

IMPRESSUM

Die Publikation wird herausgegeben im Auftrag des Vereins für Forschung und Lehre praktischer Politik e.V. Umsetzung durch die Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP) GmbH.

Bonn, Juni 2019

Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP) GmbH,
Heussallee 18-24, 53113 Bonn

Tel.: 0228/73-62990

Fax: 0228/73-62988

e-Mail: bapp@uni-bonn.de

www.bapp-bonn.de

Facebook: www.facebook.com/bapp.bonn

Twitter: www.twitter.com/BonnerAkademie

Bildrechte

S. 12: Martin Abegglen (CC BY- SA 2.0), S. 16: Ansgar Koreng (CC By-SA 2.0), S. 20: Marco Verch (CC BY 2.0), S. 24: Henning Welslau (CC BY-NC 2.0), S. 30: Matej Kastelic (fotolia.de), S. 61: Techniker Krankenkasse (CC BY-NC-ND 2.0), S. 7, 33–65, 67, 81: Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP) GmbH

Alle Bildmotive von flickr.com stehen unter der Lizenz Creative Common „by“ oder „by-sa.“ Wir haben uns bemüht sämtliche Inhaber der Bildrechte ausfindig zu machen und ihre Zustimmung zur Verwendung der Bilder eingeholt. Sollte dennoch eine Urheberrechtsverletzung bekannt werden, ersuchen wir sie um Mitteilung.

Redaktion

Dr. Stefan Brüggemann (V.i.S.d.P.)

Philip Ackermann

Tilman Bartsch

Layout und Satz

Kreativ Konzept – Agentur für Werbung GmbH

Recht

Das Werk ist in all seinen Teilen urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP) GmbH unzulässig. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in und Verarbeitung durch elektronische Systeme.

BÜRGER, DEMOKRATIE, POLITIK

*Die repräsentative Demokratie
in der Akzeptanzkrise*

INHALT

I. EINLEITUNG	Seite 07
II. ZEITSTRAHL DES PROJEKTS	Seite 08
III. DAS FORSCHUNGSPROJEKT IN KÜRZE: EIN ÜBERBLICK	Seite 10
IV. EXPERTENINTERVIEWS	
Interview „Parteien“ mit Dr. Viola Neu	Seite 12
Interview „Kirchen“ mit Dr. Stefan Vesper	Seite 16
Interview „Integrationsräte“ mit Tayfun Keltek	Seite 20
Interview „Gewerkschaften“ mit Annelie Buntenbach	Seite 24
V. FELDER UND DIMENSIONEN POLITISCHER AKZEPTANZ IN DER REPRÄSENTATIVEN DEMOKRATIE	Seite 29
VI. STARTPUNKT: DER AUFTAKT-WORKSHOP DES PROJEKTS	Seite 30
„Bürger, Demokratie & Politik – Die repräsentative Demokratie in der Akzeptanzkrise?“	
Themenfeld I: Partizipation und Demokratie	Seite 33
■ Workshop „Formen und Innovationen demokratischer Partizipation: Ist „anders“ zwingend „besser“?“	Seite 33
■ Workshop „Deutschland in guter Verfassung?!“	Seite 38
■ Diskussionsveranstaltung „Alles nur Publicity? Politik und digitale Öffentlichkeit“	Seite 41
■ Workshop „Entflechtung und Subsidiarität als Strategien der Demokratiereform“	Seite 44
■ Diskussionsveranstaltung „Jugend. Macht. Politik. Zum Verhältnis von Interessen, Einfluss und Positionen der Jugendorganisationen“	Seite 48

Themenfeld II: Populismus und Demokratie	Seite 52
■ Workshop „Populismus: Gift oder Korrektiv für die repräsentative Demokratie?“	Seite 52
Themenfeld III: Politische Bildung und Demokratie	Seite 57
■ Workshop „Fokus politische Bildung: Jugend und Politik“	Seite 57
■ Workshop „Wählen, mitentscheiden, Teilhabe – Herausforderungen aus Sicht der jungen Generation“	Seite 59
Themenfeld IV: Politikfelder der Demokratie	Seite 60
■ Policy-Workshop „Innere Sicherheit als sicherheitspolitische und kulturelle Herausforderung“	Seite 60
■ Policy-Workshop „Die soziale Dimension der demokratischen Repräsentationskrise – Befunde, Wahrnehmungen, Schlussfolgerungen“	Seite 63
VII. MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN LOKALER BÜRGERBETEILIGUNGSVERFAHREN	Seite 66
VIII. WEGE ZU MEHR AKZEPTANZ. REFORMVORSCHLÄGE AUS PARTIZIPATIVER PERSPEKTIVE: EIN DISKUSSIONSBEITRAG	Seite 79



I. EINLEITUNG

VON PROF. DR. VOLKER KRONENBERG



Prof. Dr. Volker Kronenberg
*Projektleiter und Vorsitzender
des Wissenschaftlichen Beirats
der Bonner Akademie, Institut für
Politische Wissenschaft und Soziologie
der Universität Bonn*

Globalisierung, Digitalisierung, Migration, Modernisierung – dies sind allesamt Schlagworte umwälzender gesellschaftlicher, politischer und kultureller Wandlungsprozesse, die aufgrund ihrer Komplexität und Dynamik mithin Verunsicherungen und Ängste bei den Bürgern befördern. Dabei geht es im Kern oftmals weniger um den Wandel an sich – denn die einzige Kontinuität von Gesellschaften ist ihr steter Wandel –, sondern es scheint, als ob eine neue Dimension der Beschleunigung, der Entgrenzung und der Unübersichtlichkeit gewisse Bedrohungsszenarien und Krisengefühle potenziert und gesellschaftlichen Stress produziert.

Es mutet deshalb nur auf den ersten Blick paradox an, dass die krisenhaften Phänomene und deren Auswirkungen auf die repräsentative Demokratie in eine Zeit fallen, in der es Deutschland wirtschaftlich gut geht: Die Arbeitslosenzahlen sind auf einem Rekordtief, der Export deutscher Produkte im globalen Handel floriert. Auf den zweiten Blick erkennt man jedoch, dass weniger die objektive soziale und ökonomische Lage entscheidend ist, als die subjektive Wahrnehmung gesellschaftlicher Entwicklungen.

Ziel des Forschungsprojekts „Bürger, Demokratie, Politik. Die repräsentative Demokratie in der Akzeptanzkrise?“ ist es, die Ursachen für eine Vertrauenskrise herauszudestillieren, um daran anknüpfend geeignete institutionelle Reformmöglichkeiten für das repräsentative System aufzuzeigen. Neben einer intensiven Sichtung und Auswertung der Literatur wurden zu diesem Thema – ganz dem Anspruch der „Bonner Tradition“ von Politikwissenschaft als „praktischer Wissenschaft“ verpflichtet – Interviews mit hochrangigen Vertretern aus Politik, Kirche, Gewerkschaft und Zivilgesellschaft geführt. Zudem wurden zahlreiche themenbezogene Expertenworkshops durchgeführt. Gespräche mit lokalen Bürgerplattformen und -initiativen ergänzten das Panorama um die konkrete, kommunale Partizipation vor Ort.

Die Ergebnisse dieser unterschiedlichen Aktivitäten sind in der vorliegenden Abschlusspublikation gebündelt. Dass diese in der vorliegenden Form erscheinen konnte, ist zunächst einmal den Projektinitiatoren an der Bonner Akademie und bei der Brost-Stiftung zu verdanken. Auch Herrn Alexander Schweizer MdL (SPD), dem Praxispaten des Projekts, danke ich für die vielfältige Unterstützung. Schließlich danke ich meinen ehemaligen und aktuellen Mitarbeitern und Hilfskräften, meinem Team, konkret Dr. Manuel Becker, Mateus Beckert, Christian Botz, Hendrik Erz, Jonas Fehres, Lenno Götze, Jakob Horneber, Karl von Luckwald, Kevin Medau, Marco Jelic, Christopher Prinz, Oliver Rau, Kim Schöppe und Anna Zell von ganzem Herzen für die Unterstützung des Projekts, für den großartigen Einsatz bei Recherche von Material, Evaluation von Befunden. ■

„ZIEL DES
FORSCHUNGSPROJEKTES
IST ES, DIE URSACHEN
FÜR EINE
VERTRAUENSKRISE
HERAUSZUDESTILLIEREN, (...).“

II. ZEITSTRAHL DES PROJEKTS

2017

Modul 1: Bestandsaufnahme	Modul 2: Lösungsansatz I: Teilhabe durch Wahl	Modul 3: Lösungsansatz II: Teilhabe durch Informationszugang	Modul 4: Lösungsansatz III: Teilhabe durch Mitgestaltung
08.03.2017 Interview „Parteien“ mit Dr. Viola Neu (Konrad-Adenauer-Stiftung)	Fortlaufende Auswertung und vergleichende Analyse wissenschaftlicher Studien		
07.04.2017 Interview „Kirchen“ mit Dr. Stefan Vesper (Zdk)	14.06.2017 <i>Veranstaltung mit Jens Spahn und Gerhart Baum</i> „Innere Sicherheit und kulturelle Herausforderungen“		
26.04.2017 Interview „Integrationsräte“ mit Tayfun Kelttek (Landesintegrationsrat NRW)	20.06.2017 <i>Veranstaltung mit Experten und Studierenden</i> „Wählen – Mitentscheiden – Teilhaben. Herausforderungen aus Sicht der jungen Generation“		
24.05.2017 Interview „Gewerkschaften“ mit Annelie Buntenbach (DGB)	23.06.2017 <i>Workshop mit Bundesministerin Andrea Nahles MdB</i> „Die soziale Dimension der demokratische Repräsentationskrise – Befunde, Wahrnehmungen, Schlussfolgerungen“		
25.04.2017 <i>Workshop im Landtag von Rheinland-Pfalz</i> „Populismus: Gift oder Korrektiv für die repräsentative Demokratie?“	Konkretisierung und Planung der Untersuchung zu Bürgerbeteiligung „Praxis vor Ort“		
Auswertung und vergleichende Analyse wissenschaftlicher Studien	10.10.2017 <i>Workshop mit bpb-Präsident Thomas Krüger</i> „Fokus politische Bildung: Jugend und Politik“		
Zwischenbericht	06.11.2017 <i>Workshop mit Prof. Dr. Eckhard Jesse und Ralf Fuchs</i> „Formen und Innovationen demokratischer Partizipation: Ist ‚anders‘ zwingend ‚Besser‘?“		

2018

Modul 2:

Lösungsansatz I:
Teilhabe durch Wahl

Modul 3:

Lösungsansatz II: Teilhabe
durch Informationszugang

Modul 4:

Lösungsansatz III:
Teilhabe durch Mitgestaltung

Untersuchungen zur „Bürgerbeteiligung „Praxis vor Ort“

Empirische Analyse zur Demokratiezufriedenheit

Erarbeitung von Reformvorschlägen

23.01.2018

Workshop mit Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Jürgen Papier

**„Rolle und Bedeutung rechtlicher Prinzipien für die Akzeptanz
der repräsentativen Demokratie“**

21.06.2018

Workshop mit Prof. Dr. Dr. h.c. Werner Weidenfeld

„Alles nur Publicity? Politik und digitale Öffentlichkeit“

07.09.2018

Workshop mit Prof. Dr. phil. habil. Hans Jörg Hennecke

„Entflechtung und Subsidiarität als Strategien der Demokratiereform“

01.10.2018

Workshop mit Prof. Dr. Dr. h.c. Heinrich Oberreuter und den Vorsitzenden
der Parteijugendorganisationen

**„Jugend. Macht. Politik.
Zum Verhältnis von Interessen, Einfluss und Positionen der Jugendorganisationen“**

Abschlusspublikation

III. DAS FORSCHUNGSPROJEKT IN KÜRZE: EIN ÜBERBLICK

Worin liegt der Ursprung des Misstrauens der Bürgerinnen und Bürger?

Wie lässt sich angesichts zunehmend komplexer Einzelfragen ein gerechter Interessenausgleich im Sinne des Gemeinwohls herstellen? Welche Maßnahmen sind in diesem Sinne geeignet, das Vertrauen in den demokratischen Prozess wieder zu stärken?

Das Projekt war in vier thematische Module untergliedert, die im ersten Halbjahr 2017 zunächst (1) die zentralen Herausforderungen der repräsentativen Demokratie identifiziert haben. Seit dem zweiten Halbjahr 2018 erfolgte eine Analyse und Bewertung konkreter, praxistauglicher Ansätze zur Revitalisierung demokratischer Akzeptanz und Partizipation mittels der Kategorien (2) Teilhabe durch Wahl, (3) Teilhabe durch Informationszugang, und (4) Teilhabe durch Mitgestaltung.

Im Mittelpunkt standen dabei einerseits tragfähige inhaltliche Lösungsansätze für konkrete politische

Probleme, andererseits aber auch notwendige institutionelle Reformen. Dabei ging es nicht um eine grundsätzliche Infragestellung des repräsentativ verfassten parlamentarischen Systems. Vielmehr sollten mit allen im Folgenden diskutierten Lösungsansätzen und Reformvorschlägen zuvorderst punktuelle, aber wirkungsvolle Ergänzungen des aktuellen demokratischen Systems erarbeitet werden.

Zurückgegriffen wurde dabei auf externe Expertise aus aktueller Forschung, politischer Praxis und Verwaltung sowie Formen und Institutionen zivilgesellschaftlichen

1. Teilhabe durch die Wahl

Stärkung der klassischen Wahlverfahren durch erweiterten Zugang

2. Teilhabe durch Informationszugang

Verbesserung der Kontrolle durch erleichterten Informationsfluss

3. Teilhabe durch Mitgestaltung

Stärkere Beteiligung durch erweiterte oder gar wesentlich veränderte demokratische Verfahren



Engagements, die das Projekt auch in verschiedenen Veranstaltungsformaten – Workshops und Abendveranstaltungen – sowie in Publikationen bereicherten. Angesichts des Umfangs der Thematik war das Ziel des Projekts keine Gesamtevaluation des Themenkomplexes. Vielmehr wurde einzelnen zentralen Fragestellungen intensiv nachgegangen, um mittels praxisorientierter und greifbarer Lösungsansätze einen Beitrag sowohl zum besseren Verständnis als auch zur Stärkung der repräsentativen Demokratie zu leisten.

EXPERTENINTERVIEWS

Im Folgenden findet sich eine Zusammenfassung von vier Interviews, die mit Repräsentanten, die zum Teil für wesentliche gesellschaftliche Organisationen arbeiten oder aber dafür maßgebliche Experten sind, geführt:

- **Interview „Parteien“ (8. März 2017, Berlin)**
mit Dr. Viola Neu, kommissarische Leiterin der Hauptabteilung „Politik und Beratung“ der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
- **Interview „Kirchen“ (7. April 2017, Bonn)**
mit Dr. Stefan Vesper, Generalsekretär des Zentralkomitees der deutschen Katholiken (ZdK)
- **Interview „Integrationsräte“ (26. April 2017, Köln)**
mit Tayfun Kelttek, Vorsitzender des Landesintegrationsrates NRW

- **Interview „Gewerkschaften“ (24. Mai 2017, Bonn)**
mit Dr. Annelie Buntenbach, Vorstandsmitglied des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

Ziel war es dabei, einen möglichst multiperspektivischen Blick auf die Zusammenhänge rund um die Akzeptanzkrise der repräsentativen Demokratie zu gewinnen. Die Zusammenfassungen der Interviews folgen jeweils einem ähnlichen Grundschemata:

Es erfolgt zunächst eine Bestandsaufnahme, in der grundsätzlich wichtige Begriffe geklärt sowie eine Auskunft über den status quo abgefragt wird. Daran schließt sich jeweils die Diskussion von Lösungsansätzen an. Einzelne, unterschiedliche Aspekte, die in den Gesprächen thematisiert wurden, wurden aus Gründen der Übersichtlichkeit mit kleineren Zwischenüberschriften versehen. In den Gesprächen stand jeweils zunächst einmal die Frage im Vordergrund, ob die These vom schleichenden Akzeptanzverlust grundsätzlich geteilt wird. Bereits hierauf gab es in den Interviews – wie konnte es auch anders sein – verschiedene, zum Teil einander entgegen gesetzte Antworten.

Gleiches gilt auch für die Frage danach, an welchen Hebeln man ansetzen müsse, um die repräsentative Demokratie wieder stärker zu beleben und ihr kräftige Impulse zu verleihen. Das aus den Gesprächen entstandene Panorama wird im Folgenden umfassend dokumentiert. ■



IV. EXPERTENINTERVIEWS

INTERVIEW „PARTEIEN“



mit Dr. Viola Neu, Kommissarische Leiterin der Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. 2017

I. BESTANDSAUFNAHME

Für die Diagnose einer krisenhaften Entwicklung in der Akzeptanz der repräsentativen Demokratie fehlt laut Viola Neu jegliche Grundlage. Die Demokratiezufriedenheit sei weiterhin relativ stabil. Beim ebenfalls als Indikator interpretierbaren Institutionenvertrauen gebe es nur in einzelnen Bereichen wie Bundestag, Parteien, Politikern oder Journalisten niedrige Akzeptanzwerte in der Bevölkerung. Diese bezögen sich aber nicht auf die Exekutive, Legislative oder Judikative als Ganzes. Kleinere Schwankungen in der Zustimmung seien hingegen kein Indikator für Demokratieunzufriedenheit:

„Eine Krise der Demokratie wäre, wenn keinem Bereich der Exekutive, der Judikative und der Legislative mehr getraut würde. Die Indikatoren sind nicht stichhaltig für dieses Problem. Legitime Kritik an Politikern ist in einer Demokratie legitime Kritik und keine Krise.“

Was erkennbar sei, sei eine allgemeine Verschärfung des Diskurses vor allem in den sozialen Medien, durch die Unmittelbarkeit und Sichtbarkeit neuer Kommunikationsformen.

Dies bezieht laut Karsten Grabow unter anderem auch die politische Sphäre und den Umgang mit po-

litischen Gegnern mit ein, treffe allerdings nur für ein bestimmtes Segment zu. Im Rahmen der demokratischen Parteien, sei der Umgang weiterhin als normal zu bezeichnen.

Dennoch ist dieses Phänomen für die Parteienforscherin nichts Neues und dass es innerhalb der politischen Konstellation Teilnehmer gebe, deren Verhalten nicht nur kritikwürdig, sondern auch juristisch belangbar ist, sei wohlbekannt. Herausforderungen des Extremismus und des Populismus habe es in der Geschichte der Bundesrepublik nahezu durchgängig gegeben. Problematisch seien eher die direkten Möglichkeiten der neuen Kommunikationsformen und die leichte Zugänglichkeit zu extremistischen, demokratiefeindlichen Inhalten.

„Es gibt im Internet Communities, die sind primär von Hass geprägt. Aber diese Communities existierten früher auch im realen Leben. Sie waren nur nicht sichtbar.“

Parteiensystem

Neu hielt fest, dass es mit den Grünen oder der PDS auch in der Vergangenheit Protestparteien gab, die sich im System etabliert haben. Die Existenz der AfD sei daher kein Ausdruck von Krisenhaftigkeit. Diese

„LEGITIME KRITIK AN POLITIKERN IST IN EINER DEMOKRATIE LEGITIME KRITIK UND KEINE KRISE.“

Diskurse des „Untergangs“ der Demokratie würden regelmäßig wieder beim Aufkommen neuer Parteien geführt, so auch bei den Grünen oder, etwas rezenter, bei den Piraten. Die Linke sei mittlerweile keine reine Protestpartei mehr, sei damals aber auf einem Anti-System-Protest gegründet worden. Daher sei auch mit der AfD die Demokratie in keiner Krise:

„Ich halte Protestparteien für legitime Erscheinungsformen einer Demokratie.“

Grabow ergänzte, dass harte Indikatoren für eine Krise der Demokratie erst dann vorlägen, wenn eine Partei an die Regierung käme und die Möglichkeit hätte, demokratische Grundrechte einzuschränken. Davon sei man weit entfernt.

„Demokratien haben nie einen Idealzustand. Es gibt auch keinen Nullpunkt, den ich messen kann. Es gibt nie eine perfekte – repräsentative oder direkte – Demokratie. Sie befindet sich stets in einem Zustand, hat Herausforderungen und Feinde. Aber sie hat auch Mechanismen, darauf flexibel zu reagieren, sie zu integrieren, aber nur bis zu einer gewissen Grenze. Denn es gilt das Prinzip der wehrhaften Demokratie. Dies wurde nicht aus Jux und Dollerei im Grundgesetz verankert, denn es ist uns klar, dass die Demokratie auch Feinde hat und dass es Grenzen gibt.“

Laut Neu gab es in der Gesellschaft schon immer messbare Ausländerfeindlichkeit. In der Gesamtbevölkerung seien diese Werte zurückgegangen, aber in der Gruppe der AfD-Wähler seien diese Werte hoch. Grabow wies darauf hin, dass auch autoritäre und nationalistische, anti-moderne Weltbilder schon immer

in der Gesellschaft vorhanden gewesen seien. Diese Menschen fänden in der AfD ein Ventil. Früher wären es die DVU und die Republikaner gewesen. Das sei aber alles noch nicht demokratiegefährdend.

Sabine Pokorny ging sogar noch einen Schritt weiter: Wenn für eine Gruppe, die sich zuvor im politischen Spektrum nicht repräsentiert gefühlt habe, jetzt eine Repräsentationsform existiert, sei dies das Gegenteil einer Krise der repräsentativen Demokratie, nämlich eine responsive, lebendige Demokratie. Das Aufkommen einer (rechts-)populistischen Partei in Deutschland sei, so Grabow, mit Blick auf die europäischen Nachbarn, ohnehin nur eine Frage der Zeit gewesen.

Neu ergänzte, dass es im Bereich der Einstellungsforschung zudem unbestritten sei, dass in der Bevölkerung – rechts wie links – ein Potential für Populismus in Form vom Anti-Establishment-Protest im zweistelligen Bereich bestehe.

Definition von Populismus

Populismus ist für Grabow eine Mobilisierungsstrategie, die beansprucht, die Stimme des (einheimischen) Volkes zu sein, das von „außen“ und von „oben“ bedroht wird. Populismus ist ein zu erwartender Bestandteil der Demokratie. Gegen diese Art politischer Mobilisierung lasse sich nur schwer etwas tun, da es immer Menschen geben werde, die einfache Antworten auf schwierige Problemlagen bevorzugten oder dafür empfänglich seien. Rechtspopulisten spielten mit der Reduktion von Komplexität.

Objektiv betrachtet sei Deutschland laut Neu als funktionierender Staat, mit niedriger Arbeitslosigkeit, mit gutem Sozial- und Gesundheitssystem und sogar einem

Rückgang der Kriminalität in einer guten Lage. Dies sei zwar kein Argument gegen individuelle Angst einzelner Menschen. Dennoch müssten diese Befunde – Fakten und Ängste – klar voneinander getrennt werden.

Grabow betonte, dass die AfD langfristige „apokalyptische“ Szenarien schüre, um Ängste zu befeuern. Auch mit einer Terminologie wie „Umvolkung“. Menschen, die nicht kosmopolitisch seien, fühlten sich in Zeiten gesellschaftlicher Wandlungsprozesse davon angesprochen. Nationalpopulisten seien politische Unternehmer, die mit Befürchtungen und Sorgen handelten. Irrationale und postfaktische Inhalte würden geschickt kommunikativ bespielt.

II. LÖSUNGSANSÄTZE

Grabow vertritt die Ansicht, dass sich demokratische Systeme durch Leistung legitimieren. Dies sei das beste Mittel gegen anti-demokratische Kräfte. Verbesserungspotential sieht Neu in der Kommunikation der demokratischen Parteien. Außerdem müsse Empathie beispielsweise für das Projekt „EU“ geweckt werden.

Systemische Maßnahmen zur Schaffung von Transparenz oder der Steigerung von Partizipation an politischen Prozessen seien wenig zielführend.

Beispielsweise wurde das Internet als Motor für Transparenz und Demokratie gepriesen, dies habe

sich aber nicht bewahrheitet. Zudem würde, so Pokorny, von den direktdemokratischen, plebiszitären Elementen nur ein gebildeter Teil der Bevölkerung profitieren.

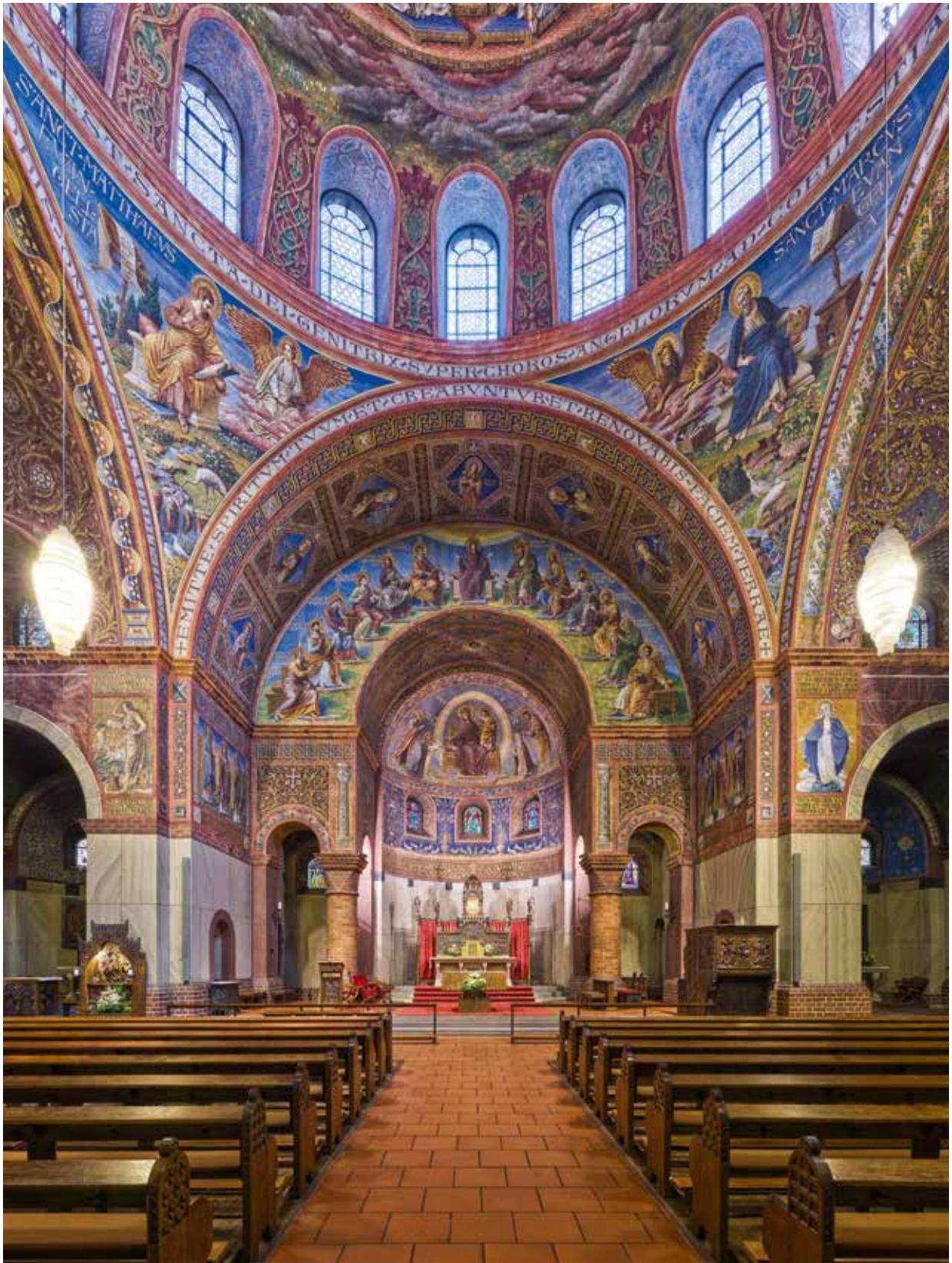
„Die soziale Segregation ist im repräsentativen Verfahren am geringsten ausgeprägt.“

Instrumente wie die Absenkung des Wahlalters führten laut Neu erfahrungsgemäß zu einem Rückgang der Wahlbeteiligung, da die Gruppe der 16 bis 18-jährigen im Durchschnitt weniger zur Wahl gehe. Auch wenn eine niedrige Wahlbeteiligung nicht grundsätzlich problematisch sei, sei diese Maßnahme eher kontraproduktiv. Das kommunale Wahlrecht für Ausländer könnte man zwar einführen, es würde aber auch eher nicht zu einschneidenden Änderungen in Bezug auf die Partizipation führen und vermutlich keine Steigerung der Beteiligungsquote bewirken.

Optimierungsbedarf, was die Partizipation in politischen Parteien anbelangt, sieht das Team um Frau Neu vor allem in der „Willkommenskultur“ gegenüber Neu-Mitgliedern, die oftmals mit idealisierten politischen Erwartungen eintreten würden, dann aber schnell enttäuscht seien von parteipolitischen Realität in den lokalen Ortsgruppierungen der Parteien.

Ein grundsätzliches Problem sei es, so Neu, dass parteipolitischem Engagement gesellschaftlich wenig Respekt und Achtung gezollt werde. ■

„EIN GRUNDSÄTZLICHES PROBLEM SEI ES (...),
DASS PARTEIPOLITISCHEM ENGAGEMENT
GESELLSCHAFTLICH WENIG RESPEKT UND
ACHTUNG GEZOLLT WERDE.“



INTERVIEW „KIRCHEN“



**mit Dr. Stefan Vesper, Generalsekretär
des Zentralkomitees der deutschen Katholiken (ZdK)**

Zentralkomitee der der Deutschen Katholiken (ZdK) 2017

I. BESTANDSAUFNAHME

Der Mitarbeiter Hubert Wissing antwortete im Kontext auf die Frage nach einer Akzeptanzkrise der repräsentativen Demokratie:

„Vor einigen Wochen und Jahren hätte ich die Krisendiagnose schärfer getroffen.“

Habe zuvor der Eindruck bestanden, es gebe eigentlich keine Grundsatzdebatten mehr, sondern es gehe lediglich darum, nur noch Sachfragen möglichst pragmatisch zu beantworten, komme nun einiges wieder „ins Lot“. Im Übrigen habe das ZdK bereits im Kontext der Stuttgart 21 Proteste festgestellt, dass die Demokratie in Bewegung geriete, was sich aber auch nicht als längerfristiges Krisensymptom erwiesen habe.

Stefan Vesper hob hervor, dass die Frage einer Akzeptanzkrise auch eng mit dem Bewusstsein dafür einhergehe, wie gut es jedem Einzelnen in der Demokratie in Deutschland gehe:

„Die letzten Monate haben auch ein größeres Thema, nämlich nicht nur die Frage nach einer Akzeptanzkrise, sondern auch, ob wir zu schätzen wissen, was unser gesellschaftliches Leben, unser persönliches Leben ausmacht.“

Daher wünsche er sich, dass insofern eine Akzeptanzkrise bestehe, diese Vorteile der Demokratie wieder stärker in den Blickpunkt gerieten und „positive Kräfte freisetzen würden“.

Ursachen

Die Komplexität der aktuellen politischen Herausforderungen innerhalb des ebenfalls komplexen, vielschichtigen Systems der Bundesrepublik werde von vielen Bürgerinnen und Bürgern als nicht mehr zu überblicken wahrgenommen, führte Wissing aus. Dies habe eine Sehnsucht nach einfachen Lösungen entstehen lassen, die die repräsentative Demokratie nicht liefern könne.

„Einfache Lösungen kann die repräsentative Demokratie nicht liefern. Sie ist auf Interessenausgleich und Verhandlungsprozesse ausgelegt. Manchen erscheint dies als schmutziger Kompromiss.“

Dass dieser Prozess auch eine Qualität an sich darstellen könne, sei in den Hintergrund gerückt. Vielmehr bestehe die Wahrnehmung, neuen, komplexen Fragestellungen mit bewährten Denkmustern nicht mehr adäquat begegnen zu können.

Vesper ergänzte, es gebe Gründe, die für ihn nachvollziehbar seien, aber ebenso vermeintliche Ursachen,

die er nicht verstehen könne. So seien Angst und Sorge als Folge wachsender Komplexität oder eine Stärkung der Ränder durch eine Große Koalition für ihn einleuchtend. Er könne aber nicht verstehen, dass Politiker angegriffen würden oder man die Presse als „Lügenpresse“ beschimpfe.

Wissing stellte zudem noch heraus, dass Ängste immer ein Movens der Politik sind. Er plädierte dafür, dass Politiker verantwortlich mit den Ängsten der Bürgerinnen und Bürger umgehen.

Begriff des Populismus

Das ZdK hatte zwei Wochen zuvor eine Veranstaltung in Berlin zu diesem Thema gemacht. Wissing und Vesper stellten Norbert Lammerts Aussagen zu diesem Thema als überzeugend heraus. Demnach sei, so rekurrierte Wissing, Populismus immer mehr ein Dagegen als ein Dafür. Auch das Vereinfachen sei Wesensmerkmal des Populismus, er müsse daher nicht zwingend negativ gesehen werden, da das einfache Darstellen eines schwierigen Sachverhaltes Aufgabe eines jeden Politikers sei. Allerdings erlebten wir hauptsächlich eine negative Nutzung der Vereinfachung, bei der Themen nicht ausreichend beleuchtet werden würden.

Vesper fügte an, dass Populismus mehr Feld als politische Richtung sei. Auch Willy Brandt und J. F. Kennedy hätten einfache Schlagwörter stellvertretend für ganze Programmatiken genutzt. Allerdings erlebe man heute Vereinfachung häufig gepaart mit Unwahrhaftigkeit. Es sei verantwortungslos, Sachverhalte so zu reduzieren, dass sie beim Zielpublikum gut ankämen. Zur Politik gehörten Kompromisse. Verschweige man dies, oder tue sogar so als könne man es allen Beteiligten recht machen, sei dies unverantwortlich.

Wissing ergänzte, neben dem Versuch, es dem Wähler recht zu machen, sei es auch die Behauptung, den Willen „des Volkes“ genau zu kennen, die den Populismus ausmache.

„DIE FRAGE NACH RELIGION
GEHE WEIT ÜBER DIE FRAGE
NACH „DEM ISLAM“ HINAUS.“

Ein solcher Populismus werde allerdings durch das Christsein gebrochen, warf Stefan Vesper ein. Christentum bedeute, auch für noch nicht geborene oder Menschen ohne Stimme zu sprechen. Zum Kampf gegen Populismus gehöre auch zu betonen, dass Verantwortung auch für zukünftige Generationen zu tragen sei.

Vesper dazu:

„Es gehört dazu, dass Politiker mit Ängsten verantwortlich umgehen, kein falsches Spiel treiben. Der Begriff der Verantwortung ist innerhalb politischen Engagements essentiell.“

Verschärfung des Diskurses durch die AfD

Die Entwicklung der AfD habe man mit Sorge verfolgt, so Hubert Wissing.

Positiver Populismus

Einige Elemente des Populismus, wie das Wecken von Emotionen, gehören zum Repertoire eines jeden Politikers führt Stefan Vesper aus, dabei müsse es aber verantwortlich bleiben. Mit dem politischen Konkurrenten von heute müsse man eventuell morgen zusammenarbeiten.

Religion in der politischen Auseinandersetzung

Die Frage nach Religion gehe weit über die Frage nach „dem Islam“ hinaus, betonte Wissing. Dies zeige sich daran, dass sich die Rolle der „staatstragenden Kirchen“, der katholischen und evangelischen, in den letzten zehn Jahren stark verändert habe. Man merke dies an Auseinandersetzungen um die Verflechtung von Kirchen und Politik. Beispielhaft stünde die Frage eines CSU-Politikers, der hinterfragte, ob die Bischöfe sich überhaupt politisch einmischen müssten. Noch stärker merke man dies aber bei der Diskussion um Staatskirchenrecht und der rechtlichen Stellung der Kirchen. In diesem Kontext stelle sich auch die Frage nach einer Integration des Islam in dieses System. Die Kirchen würden dabei, gerade von Seiten der AfD, als Komplizen wahrgenommen.

Wissing fuhr fort, gerade das Christentum sei aber in seiner Geschichte dialogfähig gewesen, gerade auch gegenüber anderen Kulturen:

„Das christliche im Abendland ist eben auch, zu einem multireligiösen Zusammenleben in der Lage zu sein.“

Die Darstellung der AfD des „christlichen Abendlandes“ sei eher ein Zerrbild.

II. LÖSUNGSANSÄTZE

Systemische Ansätze

Wissing sah ein Problem, dass die katholischen Organisationen im Vergleich zu früher nicht mehr Nachwuchs in die Parteien bringen könnten. Vesper ergänzte, es sei wünschenswert, dass das politische Personal sich stärker auch wieder aus anderen Bereichen als den Jugendorganisationen speise und er versuche, in seinem Umfeld immer wieder Katholiken anzusprechen.

Grundsätzlich gab Wissing allerdings auch zu bedenken, dass der Aufstieg der AfD durchaus auch zeige, dass das System funktioniere. Besser sei es, dass die AfD in den Parlamenten in die Strukturen eingebunden sei, als dass sie nur außerhalb des Systems Opposition betreibe. Es sei allerdings gefährlich, wenn die AfD diese Präsenz nutze, um von innen zersetzend zu wirken.

Darüber hinaus würden Maßnahmen wie die Absenkung des Wahlrechts oder Familienwahlrecht zwar in den Organisationen des ZdK diskutiert, beispielsweise im BdKJ oder im Familienbund.

Festzuhalten sei, dem stimmten beide zu, bestehende Institutionen zu stärken.

Transparenz

Stefan Vesper sprach sich vehement für Öffentlichkeit in den Entscheidungsprozessen aus. Wissing ergänzte, bereits im Kontext von Stuttgart 21 habe man sich im ZdK für Bürgerbeteiligungen ausgesprochen.

Bürgerbeteiligung und Ehrenamt im Kontext der Kirchen

Stefan Vesper betonte die große Bedeutung des Ehrenamtes in kirchlichen Strukturen:

„Die Kirchen sind einer der ganz großen Player im Bereich des Ehrenamtes“

Dabei stellte er auch besonders die ethische Motivation der Ehrenamtler in den Vordergrund. Wissing fügte hinzu, dass gerade auch die demokratische Organisation vieler ehrenamtlicher Strukturen eine wichtige Rolle spiele. Auch im ZdK selbst werde die demokratische Legitimation besonders geschätzt.

Herausforderungen der kirchlichen Verbände

Abstrakt gesagt, so Stephan Vesper, müssten Kirchenverbände Antworten auf die Fragen der Menschen ge-

ben können. Sobald dies nicht mehr geleistet werden könne, habe man als Verband ein Problem. Änderten sich gesellschaftliche Werte, seien Verbände gehalten, sich diesem anzupassen.

Beispielsweise habe die katholische Arbeitnehmerbewegung ein Problem, wenn das klassische Arbeitnehmerverständnis heutzutage nicht mehr so stark ausgeprägt sei. Dies könne aber nicht heißen, „Absterbendes abzustoßen“, so Vesper, vielmehr heiße die Aufgabe zu integrieren.

Die gesellschaftliche Rolle der Kirchen

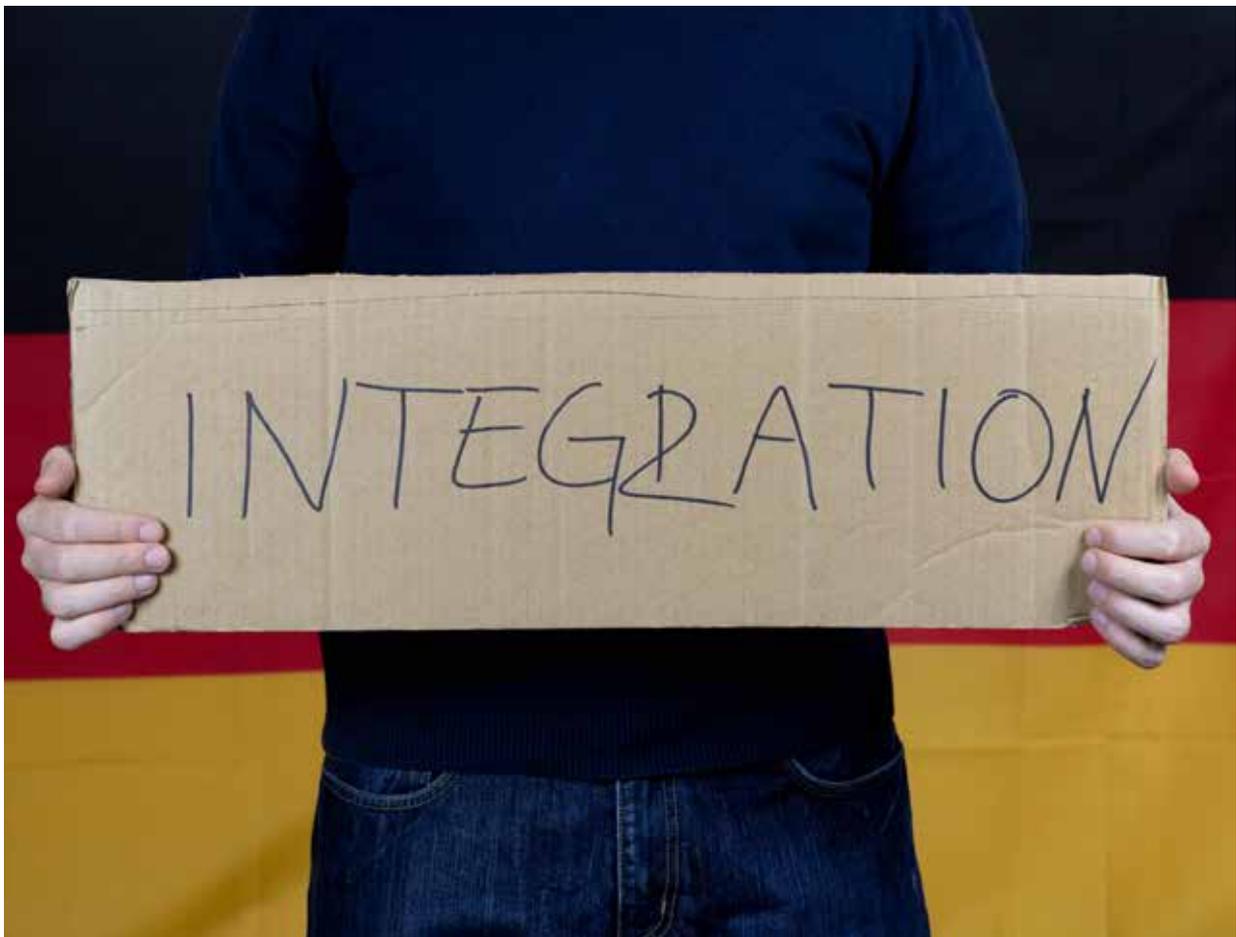
Beide, Vesper und Wissing betonten, die Kirchen und ihre Verbände würden nicht aufhören, sich politisch einzumischen. Zwar, so Vesper, habe man begrenzte Kapazitäten, aber man werde weiterhin mitwirken. Darüber hinaus bilde das ZdK eine Plattform für viele Akteure, die auch überparteilich Beziehungen fördere.

Die Kirchen spielten darüber hinaus auch eine integrierende Rolle. So sei der aktuelle Präsident Konditormeister. Vesper sagte, er Sorge sich, dass viele Menschen heutzutage nicht mehr integriert seien. Wissing stellte selbstkritisch fest, dass die Vollversammlung des ZdKs tatsächlich eine „ziemlich akademische Veranstaltung sei“. Allerdings so betonte er, dass dort viele „Anwälte sozialer Integration“ eingebunden seien. Es fänden sich im ZdK viele Akteure, die sich um des gesellschaftlichen Zusammenhaltes Willen zu Anwälten abgehängter Milieus machten.

Es sei zwar festzustellen, dass die Kirchen gewisse Milieus nicht mehr repräsentieren könnten, sie bemühten sich aber darum, ihre Integrationsfähigkeit zu bewahren.

Interreligiöser Dialog

Wissing stellte heraus, dass man schon länger Gesprächskreise aus Christen und Muslimen und Christen und Juden führe. Innerhalb dieser sei es auch möglich, verschiedene Gruppen, auch im Islam zu integrieren. Ein Ergebnis sei beispielsweise die Erklärung „Keine Gewalt im Namen Gottes“ im letzten Jahr gewesen. Dies sei ein wichtiges Signal innerhalb einer aufgeheizten Debatte gewesen. Ein Vorläufer dieser Erklärung sei das Papier „Christen und Muslime. Partner in der globalen Weltgesellschaft“ gewesen. ■



„WENN MENSCHEN MIT MIGRATIONSHINTERGRUND, (...),
FÜR DEMOKRATISCHE PARTIZIPATION (...)GEWONNEN
WERDEN SOLLEN, DANN IST DANN KEIN AUTOMATISMUS,
SONDERN EIN LANGFRISTIGER PROZESS.“

INTERVIEW „INTEGRATIONSRÄTE“



mit Tayfun Keltek,
Vorsitzender des Landesintegrationsrates NRW

Integrationsrat Köln 2017

I. BESTANDSAUFNAHME

Tayfun Keltek sieht die repräsentative Demokratie nicht in einer ernsthaften Akzeptanzkrise. Im internationalen Vergleich gebe es in Deutschland noch immer gut funktionierende demokratische Strukturen, wenngleich er sich in seiner Einschätzung an Willy Brandt anlehnte: „Mehr Demokratie wagen“.

Keltek zielte klar auf eine Grundfrage ab, wer in einem Land in welchem Maße an politischen Prozessen, konkret an Wahlen und Abstimmungen, beteiligt wird und wer nicht:

„Wenn man sich von etablierten Strukturen nicht berücksichtigt fühlt, dann verabschiedet man sich irgendwann von diesen Strukturen oder wendet sich Protestbewegungen zu.“

Im Hinblick auf die Bundesrepublik Deutschland polarisiert Keltek die Frage insofern, als dass er die Begrenzung des (kommunalen) Wahlrechts auf Einwohnerinnen und Einwohner mit deutschem Pass so interpretiert, dass „bestimmte Teile der Gesellschaft

[...] von demokratischen Prozessen ausgeschlossen [werden]“.

Eine wesentliche Voraussetzung für die Akzeptanz der Demokratie sei es, wenn man

„die Stimme abgeben und aktiv partizipieren kann“

Ein Problem der niedrigen Wahlbeteiligung bei wahlberechtigten Migranten sei etwa, dass

„diese Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund sich von der Politik nicht repräsentiert fühlt, dass ihre Bedürfnisse nicht wahrgenommen werden und ihre Themen in den Parteien zu wenig Berücksichtigung finden“.

Keltek redete im Interview nicht einer sofortigen und umfassenden Einführung des vollen „Ausländerwahlrechts“ in Nordrhein-Westfalen das Wort, regte aber an, über kleine Schritte nachzudenken, etwa in Richtung eines kommunalen Wahlrechts auch für ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger.

II. LÖSUNGSANSÄTZE

Populismus und Diskriminierung

Keltek wies darauf hin, dass unabhängig von Herkunft oder kultureller Prägung eine empfundene, mangelnde Akzeptanz durch die Gesellschaft bei Menschen eine Hinwendung zu populistischen oder extremistischen Parteien und Bewegungen begünstigen kann. Bei komplexen Herausforderungen, wie etwa Migrati-

on und Zuwanderung, bedürfe die Akzeptanz demokratischer Strukturen und Entscheidungen in besonderer Weise der Erläuterung: Menschen müssten die Problematiken und die damit verbundenen Konsequenzen verstehen und nachvollziehen können. Politische Diskussionen dürften nicht verkürzt geführt werden, da sonst die Bevölkerung als Ganzes leidet und gespalten werde, unabhängig von der Herkunft.

Populismus definierte Kelték ganz schlicht:

„Populismus spricht die Gefühle der Menschen an, ohne konkrete Lösungen vorzulegen.“

Gerade bei Migranten sei ein emotionaler Faktor das Zusammenbringen zweier Identitäten, da sie immer eine emotionale Bindung zu ihrem Herkunftsland halten werden. Daher wäre die doppelte Staatsbürgerschaft so ein wichtiges Signal in die migrantischen Communities hinein. Diese Ungleichbehandlung werde als eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes des Grundgesetzes interpretiert. Das zerstöre Vertrauen in demokratische Grundsätze und entferne die Menschen von der gesellschaftlichen Mitte.

Politische Partizipation von Migranten

Hinsichtlich der Frage, wie nun die Partizipation von Migranten an demokratischen Prozessen gestärkt werden können, verweist Kelték zunächst auf die Langfristigkeit eines solchen Prozesses:

„Wenn Menschen mit Migrationshintergrund, die schon lange oder seit ihrer Geburt in einem Land leben, für demokratische Partizipation in diesem Land und seiner Gesellschaft gewonnen werden sollen, dann ist das kein Automatismus, sondern ein langfristiger Prozess.“

Zudem sei der Erfolg von der beiderseitigen Bereitschaft zum friedlichen Zusammenleben abhängig, sowohl migrantischer Communities als auch der Mehrheitsgesellschaft. Während Migranten das deutsche Grundgesetz verinnerlichen müssen, so muss die Mehrheitsgesellschaft genauso verinnerlichen, dass Heterogenität per se nichts Schlechtes ist und dass Migranten in der Regel zwei Identitäten haben. Im Grunde sei zentral, im politischen Diskurs das Moment der Nationalität oder der Kultur in den Hintergrund zu rücken:

„Wenn man nicht ständig das Gefühl haben muss, auf das Merkmal des muslimischen Glaubens re-

duziert zu werden und in eine bestimmte Ecke gedrängt zu werden, werden sich Migranten leichter und schneller dazugehörig fühlen und Integration anstreben.“

Überdies seien Deutschkenntnisse natürlich eine wesentliche Grundlage von Integration, aber es dürfe nicht zugleich die Muttersprache der Migranten verdrängt oder negiert werden:

„Wir bekämpfen viel zu sehr Symptome und nicht die Ursachen. Forderungen, dass Italiener kein italienisches und Türken kein türkisches Fernsehen schauen sollen, sind absurd. Trotzdem finden Sie in vielen Köpfen immer wieder die Auffassung vor, dass Migrantinnen und Migranten nicht nur ‚Deutsch lernen‘, sondern ‚Deutsch werden‘ müssten. Die Lebensrealität ist, zwei Identitäten zu haben. Diese muss von der Gesellschaft akzeptiert werden, das muss das Ziel sein.“

Die Rolle der etablierten Parteien

Politische Parteien, so Kelték weiter, kümmerten sich derzeit in vielen Fällen noch nicht umfassend genug um die Belange von Menschen mit Migrationshintergrund:

„Erstmal sind Themen wichtig: Die Themen von und für Migranten auf die Tagesordnung zu nehmen, ist ein Anfang. Es gibt zwar in Parteiprogrammen in der Regel ein Kapitel zur Integration, aber es finden sich darin oftmals allgemeine und wenig verpflichtende Aussagen.“

Im Grunde gehe es, fasst Andreas Vetter zusammen, gar nicht zwingend nur um das konkrete Beispiel des muttersprachlichen Sprachunterrichts an Schulen als wichtiges Thema, sondern grundsätzlich um eine wirkliche Wertschätzung migrantischer Beiträge zum Gemeinwesen.

Über Themensetzung hinaus sei für die Akzeptanz demokratischer Grundsätze aber von grundlegender Bedeutung, dass Möglichkeiten zur wirklichen Partizipation und umfassenden Beteiligung bestünden. Ein Zeichen dafür ist etwa eine vermehrte Öffnung von Parteistrukturen zur Kandidaturenvergabe für politische Mandate an Migranten. Kelték weiter:

„Eine verstärkte interkulturelle Öffnung der Parteien, personell und inhaltlich, ist nötig.“

Beteiligungsformen und die Rolle der Integrationsräte

Der Wunsch nach Wertschätzung durch Beteiligung sei aber keineswegs ein Monopol migrantischer Communities. Stattdessen sei eine stärkere Beteiligung durch plebiszitäre Elemente, etwa in Form von Bürgerentscheiden oder Volksentscheiden, generell ein denkbarer Weg, um die Beteiligung des Elektorates und damit natürlich auch von Migrantinnen und Migranten zu erhöhen.

Hinsichtlich der Rolle und Bedeutung der Landesintegrationsräte bei der Stärkung migrantischer Themen und Förderung migrantischer Partizipation nannte Keltok als zentrale Funktion und erste Priorität der Integrationsräte, die besondere Situation der Migrantinnen und Migranten stärker in den Fokus des „klassischen“ Politikbetriebes zu rücken. Dies gelte umso mehr, als dass im Integrationsrat gewählte Ratsmitglieder mit gewählten Vertreterinnen und Vertretern der Migrantinnen und Migranten zusammenarbeiten. Im Unterschied zu „Ausländerbeiräten“ sei dies vorteilhafter, da

„an den Ausländerbeiräten üblicherweise nur gewählte Ausländerverehrerinnen und -verehrer teilgenommen haben. Das war im Vergleich keine gute Lösung. [...] In den Integrationsräten ist eine wesentliche Funktion der teilnehmenden Ratsmitglieder, die Positionen der Migrantinnen und Migranten in die Tagespolitik zu transportieren.“

Trotz der bewährten Verzahnung migrantischer Vertretung mit (kommunaler) Politik sei es jedoch rechtlich schwierig, dem Beratungsgremium „Integrationsrat“ beispielsweise im Rahmen einer institutionellen Reform mehr Mitspracherechte und weitreichendere Entscheidungskompetenzen zuzuordnen:

„Das geht nicht, weil es einen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts [Urteil des Zweiten Senats vom 31. Oktober aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 26. Juni 1990 – 2 BvF 3/89, Anm. d. Red.] gibt, dass man Ausländern nicht die Ausübung von Staatsgewalt und hoheitlichen Rechten übertragen dürfe.“

Im Falle gut arbeitender, umfassend mit kommunaler Politik verzahnter Integrationsräte seien erweiterte Entscheidungskompetenzen aber in vielen Fällen nicht so dringlich, wie dies zunächst scheinen mag:

„Wenn ein Gremium gut arbeitet, brauchen wir genau genommen keine sogenannte ‚Entscheidungskompetenz‘. Wenn im Integrationsrat etwas beschlossen wird und die Vertreter der Parteien und kommunalen Stellen zustimmen, dann ist es schwierig für sie, in der nächsten Instanz, beispielsweise des Stadtrates, ihre einmal gegebene Zustimmung wieder zurückzunehmen.“

Aus der oben bereits beschriebenen Art der Zusammensetzung ergibt sich im Bereich migrantischer Interessen eine gemeinsame Vorbereitung entsprechender politischer Entscheidungen mit den im Integrationsrat anwesenden Ratsmitgliedern. Die Bezeichnung der Integrationsräte als reines „Beratungsgremium“ sei daher nicht vollumfänglich zutreffend und ein wenig irreführend.

Jedoch hätten die Integrationsräte ein Problem mit niedriger Wahlbeteiligung, da ihnen aufgrund dessen zuweilen die Repräsentativität abgesprochen werde. Es gebe aber bei den Wahlen zum Integrationsrat auch das Problem der finanziellen Ausstattung. Integrationsratswahlen seien schlichtweg zu wenig öffentlich beworben und bekannt, was auch daran liege, dass es etwa im Vergleich zu Bundestagswahlen keine Wahlkampfkostenerstattung gebe:

„Im Vorfeld einer Integrationsratswahl hängen eben nicht plötzlich überall Wahlplakate, das Thema ist nicht präsent. [...] Das ist ein großes Problem bei den Wahlen. Sonst wäre die Mobilisierung sicherlich höher.“

Letztlich könne man die Probleme migrantischer Communities und die daraus resultierende Demokratiefürne in Bezug setzen zur Gesamtgesellschaft: Wenn Menschen das Gefühl haben, an demokratischen Strukturen nicht partizipieren zu können und in Systemen nichts ändern zu können, nimmt die Akzeptanz des jeweiligen demokratischen Systems unweigerlich ab. ■



INTERVIEW „GEWERKSCHAFTEN“



mit Annelie Buntenbach,
*Vorstandsmitglied des Deutschen
Gewerkschaftsbundes (DGB)*

Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie 2017

I. BESTANDSAUFNAHME

Nach Einschätzung von Annelie Buntenbach befindet sich die repräsentative Demokratie durchaus in einer Akzeptanzkrise:

„Mein Eindruck ist, was sich an der Wahlbeteiligung zeigt, aber auch an vielen Diskussionen, nicht nur am Stammtisch, sondern auch in der betrieblichen und politischen Realität, dass viele sich nicht wieder finden in dem, was ihre Repräsentanten politisch tun und gestalten. Sie finden sich mit ihren Anliegen und Themen nicht wieder, die Politik gibt keine Antworten auf ihre Probleme.“

Zentral seien gerade für sie als die Gewerkschafterin Fragen der sozialen Gerechtigkeit, bei denen es politischen Handlungsbedarf gebe, weil die Entwicklungen Druck und Unsicherheit bei den Menschen befördern:

„Es ist so, dass wir am Arbeitsmarkt eine massive Spaltung haben und für viele ein Druck nach unten spürbar wird, der sich darin ausdrückt, das zum Beispiel in der Automobilindustrie die eine Tür für 16 Euro Stundenlohn eingebaut wird, die andere für 10 Euro, weil Verhältnisse von Leiharbeit und Werkverträgen dazu führen, dass Arbeit unterschiedlich be-

wertet wird, die Perspektiven der Menschen unterschiedlich sind, was Befristung, was Absicherung, was die Lebensplanung angeht. Dass das so ist, hat Auswirkungen auf das Gefühl von Sicherheit und Wertschätzung. Und dies nicht nur bei denen, die zu schlechten Bedingungen arbeiten, sondern auch bei denen, die noch in guten Verhältnissen arbeiten, weil ihnen ja vor Augen geführt wird, dass es eben auch praktisch möglich wäre, dass ihre Arbeit dadurch ersetzt werden kann. Wir haben in einem Teil des Arbeitsmarktes eine Mehrklassenstruktur der Beschäftigungsverhältnisse, Druck nach unten und Abstiegsängste, auf die Antworten gegeben werden müssen.“

Solche Entwicklungen und die damit verbundenen Ängste vor sozialem Abstieg seien nicht nur bezogen auf die Arbeitswelt, sondern auch auf andere soziale Sicherungssysteme, wie das Rentensystem, zu konstatieren. Die Einführung des Mindestlohns sei von einer breiten gesellschaftlichen Basis getragen worden, öffentliche Zustimmung und Akzeptanz seien groß gewesen. Solche Maßnahmen stärkten das Gefühl, mit seinen Interessen wahrgenommen zu werden. Das reiche aber nicht aus, um die grundsätzliche Tendenz,

„DIE DEBATTE UM SOZIALE FRAGEN MÜSSE BREITER UND GRUNDSÄTZLICHER GEFÜHRT WERDEN.“

dass viele Menschen skeptisch und ängstlich in die Zukunft blicken, aufzufangen. Das zeigten auch eigene Umfragen wie der „Index Gute Arbeit“.

„Beim Thema Rente: Wenn man fragt, ob man die momentane Arbeit bis zur Rente machen kann und ob diese dann reicht, um über die Runden zu kommen, dann kommt vielfach: Kann ich mir nicht vorstellen oder nur schwer. Da ist eine Furcht vor den zukünftigen Entwicklungen. Besonders bei Berufen wie der Pflege oder bei ErzieherInnen. Nicht nur beim Dachdecker und Schichtarbeiter, die ihren Beruf sicher nicht bis zum Ende machen können. Hier sind viele persönliche Anliegen enthalten, die die Politik nicht genug aufnimmt.“

Auf die Frage, ob die Ursachen der Akzeptanzkrise systemisch-institutioneller Natur, oder eher bei den Parteien, ihren Inhalten und der Kommunikation verortet seien, macht Buntenbach deutlich, dass Parteien Kommunikationsprobleme oft als Ausrede für mangelnde inhaltliche Substanz anführen:

„Das Schlimmste, was Parteien tun können, ist zu sagen, wir haben nur ein Kommunikationsproblem. Denn das heißt übersetzt: Ihr seid nur zu blöd, um das zu verstehen, was wir an Gutem für euch tun. Das spüren die Leute. Natürlich ist es auch eine Frage der Kommunikationsform: Wie geht man auf Leute zu, wie bezieht man sie mit ein, wie beteiligt man sie? Aber es ist nicht der Punkt des Nicht-Verstehens.“

Die Debatte um soziale Fragen müsse breiter und grundsätzlicher geführt werden, mahnte Buntenbach, und kritisierte eine rigide Sparpolitik der Bundesregierung, die dringend benötigte Investitionen verhindere:

„Da geht es um Schulklos, die verrotten, obwohl alle wissen, dass öffentliche Gelder da sind. In diesen Be-

reichen der sozialen Infrastruktur, da ist so viel nicht passiert für den guten Lebensalltag der Menschen, auch das ist ein Punkt, der dazu führt, dass Leute das Gefühl haben, sie werden nicht gehört. Die Politik der „schwarzen Null“, mit allem was ideologisch dahinter liegt, mit Investitionen, die schon lange überfällig sind, wirkt sich massiv aus, weil sie sich in die Stadtteile, in die Schulen und in die Institutionen „reinfährt“, mit dem Gefühl, für alles ist Geld da, nur für uns nicht. Dieses Gefühl dreht die AfD um und sagt: Dann geben die für die Flüchtlinge so viel aus – und für euch nicht. Das wird gegeneinander ausgespielt. Da reicht auch kein Mindestlohn, um das zu überstrahlen.“

Mit der Definition und Verwendung des Populismusbegriffs in politischen Debatten tut sich Annelie Buntenbach nach eigener Aussage sehr schwer:

„Populismus finde ich schwierig. Das heißt, man findet eine Ansprache, die Leute erreicht, und das kommt dann von denen als Vorwurf, die die Leute nicht erreichen. Das kann so nicht funktionieren.“

Die Strategie der AfD sei aber nicht darauf aus, mit Hilfe des Populismus Probleme zu lösen, sondern lediglich Stimmung für die eigenen politischen Zwecke zu erzeugen:

„Was ich als Rechtspopulismus oder als Rassismus und Nationalismus – ich neige eher zu solchen Begrifflichkeiten bezogen auf die AfD – sehe, das ist: Man greift Probleme auf, aber es geht nicht darum, sie zu lösen, sondern das zu nutzen, um für bestimmte gesellschaftliche Vorstellungen zu mobilisieren.“

Dieses polarisierte, gesellschaftliche Klima prägte dann auch die Diskussionen im Betrieb, in denen vor allem das Gefühl der relativen Deprivation vorherrsche, das Gefühl einer kollektiven Schlechterstellung zu Gunsten von Flüchtlingen – eine argumentative Strategie, die immer wieder von der AfD mit Erfolg bedient werde, so Annelie Buntenbach:

„Das funktioniert als politische Figur, die in dem Sinne populistisch ist, als dass sie ein Gefühl von Abwertung aufgreift und umdeutet: Du bist mehr wert als andere Gruppen, die man darunter ansiedelt. Diese Art der Spaltung halte ich für ein Gift für die Demokratie, nicht nur für die repräsentative, sondern für alle demokratischen Beteiligungsformen.“

Dennoch müssten sich die politischen Vertreter der etablierten überlegen, wie sie die Menschen wieder stärker erreichen:

„Grundsätzliche neue Wege der Ansprache zu finden, als die, die Parteien momentan gehen, finde ich richtig.“

II. LÖSUNGSANSÄTZE

Für Annelie Buntenbach sind Volksentscheide nicht die Lösung aller Probleme. Ein positives Beispiel, wie Partizipation konkret umgesetzt und gelebt werden kann, sei die Mitbestimmung im Betrieb, das Betriebsverfassungsgesetz, das bei den Betriebsratswahlen ein passives und aktives Wahlrecht vorsehe – unabhängig von der Nationalität.

„Wir haben mit den Betriebsratswahlen gute Erfahrungen gemacht, damit, dass passives und aktives Wahlrecht nicht von der Staatsbürgerschaft, nicht vom Status abhängt, so dass alle sich beteiligen können. Das hat zu einer Beteiligung unterschiedlicher Gruppen im Betrieb geführt und zu vielen Betriebsratsvorsitzenden mit migrantischen Wurzeln. Das zeigt: Alle die hier leben, ihren Lebensmittelpunkt hier haben, müssen auch in die demokratischen politischen Entscheidungsprozesse miteinbezogen werden. Das würde uns gut tun.“

Das kommunale Wahlrecht für Migranten wäre ein erster Schritt. Alles Weitere wäre etwas komplizierter: Einbürgerung, Staatsangehörigkeit, doppelte Staatsbürgerschaft wären dann Themen, über die man reden müsste. Aber auch das, so Buntenbach, könnte man gut beantworten, „wenn die Leitlinie wäre, dass auf allen Ebenen diejenigen, die hier leben, mitentscheiden dürfen“, wohlwissend, dass dies formal-juristisch nicht einfach umzusetzen wäre.

Anderen Modellen und systemischen Stellschrauben steht das DGB-Bundesvorstandsmitglied kritisch gegenüber:

„Von der Senkung des Wahlalters verspreche ich mir nicht viel. Allein von 18 auf 16 zu gehen ist nicht der demokratische Sprung nach vorn.“

Wichtiger sei es, transparente Beteiligungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene zu schaffen, in Form

von Bürgergesprächen, deren Inhalte dann aber auch tatsächlich, in einem nachverfolgbaren Prozess umgesetzt werden müssten.

„Wir müssen Beteiligungsverfahren entwickeln, bei denen sich die Menschen ernst genommen fühlen.“

Man könne Beteiligungsverfahren auch digitaler machen, im Moment sei das aber eine Generationenfrage und ältere Menschen würden ausgeschlossen. Ein großes Problem sei grundsätzlich die soziale Segregation nach Milieus bei allen Formen demokratischen Beteiligungsverfahren:

„Ich finde es tragisch, dass aus dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung rausgefliegen ist, dass soziale Segregation sich auf demokratische Beteiligungsverfahren und –chancen auswirkt. Hätte man das aufgenommen, hätte man wenigstens mal das Problem in den Fokus geschoben und überlegen können, wie man dem entgegenwirkt.“

Eine Möglichkeit sah Buntenbach darin, die Verfahren näher an der Lebensrealität der Menschen auszurichten:

„Wir müssen also schauen, wie wir anders an den Lebenswelten ansetzen, in den Schulen, in den Betrieben, und wie man die bewusst als Orte der Beteiligung mit einbezieht. Das könnte ein Weg sein, dieser sozialen Segregation entgegenzuwirken.“

Schließlich sei auch die Politik gefragt, den Blick auch auf „sozial abgehängte Milieus“ zu richten, um sie als Wähler zu mobilisieren und ihre Interessen zu vertreten. Dies sei von der Politik zu lange vernachlässigt worden, zu lange lag der Blick auf der sogenannten Mitte.

„MAN KÖNNE
BETEILIGUNGSVERFAHREN
AUCH DIGITALER MACHEN,
IM MOMENT SEI DAS ABER
EINE GENERATIONENFRAGE
UND ÄLTERE MENSCHEN
WÜRDEN AUSGESCHLOSSEN.“

Der Umgang mit dem Rechtspopulismus ist gerade auch für die Gewerkschaften eine Herausforderung – nach innen wie nach außen, da auch Gewerkschaftsmitglieder, in der Tendenz sogar überproportional, die AfD wählen.

„AfD und Gewerkschaftsmitglieder, das ist für uns ein wichtiges Thema, weil uns klar ist, dass wir ein wichtiger Akteur sind, in der Auseinandersetzung mit Rassismus und Rechtsextremismus, aber Gewerkschaften sind auch Adressaten. Wir sind ja nicht die besseren Menschen, sondern auch ein Spiegelbild der Haltungen in der Gesellschaft. Und da stehen wir als Gewerkschaften in der Verantwortung nach innen, bezogen auf unsere Leute in die betriebliche Öffentlichkeit uns in der Auseinandersetzung mit solchen Spaltungsversuchen klar und deutlich aufzustellen und unseren Leuten etwas an die Hand zu geben.“

Es gehe darum, deutlich zu machen, dass die AfD sich in ihrer Programmatik, seit sie die Zielgruppe der sogenannten „kleinen Leute“ entdeckt habe, nur ein soziales Mäntelchen gebe, in Wahrheit aber keine sozialen Verbesserungen anstrebe, sondern nur Gruppen gegeneinander ausspiele. Dies gelte in die Betriebe, in die Mitgliedschaft, in die Bildungsarbeit zu tragen, unterstreicht Buntenbach.

Dabei gebe es mehrere Argumente, die über das Sozialpolitische hinaus, aus gewerkschaftlicher Sicht, eine Wahl der AfD ausschließen würden:

„Zum einen würde ich sagen: Wählt sie nicht. Das, was die als sozial verkaufen, ist nicht sozial. Das zweite Argument ist, dass sie ihre politische Suppe auf dem Rücken der Schwächeren kochen und alles dafür tun, um Linien der Spaltung durch die Gesellschaft ziehen. Drittes Argument: Sie sind nach weit

rechts außen nicht nur offen, sondern stehen dafür mit dem völkischen Flügel rund um Björn Höcke. Und ich werde alles dafür tun, dass sie nicht unter dem Radar in die Normalität der gesellschaftlichen Mitte gelangen.“

In Bezug auf die Gewerkschaften als partizipative Mitgliederorganisationen zeichnet Annelie Buntenbach ein differenziertes Bild. Einerseits sei es gelungen, den Trend des Mitgliederschwunds zu stoppen. Strategien, um gerade jüngere Menschen, in der Mitte des Erwerbslebens zu gewinnen, um den demografischen Herausforderungen zu begegnen, seien erarbeitet worden. Als Beispiel führt Annelie Buntenbach die IG Metall an, die habe mit einer Beschäftigtenbefragung eine große Beteiligung in ihren Branchen erzielt. Die Erkenntnisse bezüglich Arbeitszeitforderungen oder sozialer Sicherheit würden jetzt von der IG Metall aufgegriffen und umgesetzt. Andererseits mache es die Arbeitsmarktentwicklung hin zu immer mehr atypischen Beschäftigungsformen für die Gewerkschaften schwieriger, neue Mitglieder zu organisieren.

„Es geht auch um Formen unterwertiger Beschäftigung. Die können wir nur sehr schwer organisieren. Die Menschen arbeiten in unsicheren Jobs und haben Angst, dass wenn sie Mitglied werden oder sich in der Gewerkschaft engagieren, einen Betriebsrat gründen, dass die dann auf der Straße stehen. Das ist ein großes Problem, wenn man sieht wie die Arbeitswelt sich verändert durch Outsourcing und Werkverträge. Diese Arbeitnehmer erreichen wir über den Betriebsrat nicht mehr. Wir haben Veränderungen in der Arbeitswelt, die es uns schwerer machen. Das müssen wir lösen, das müssen wir lernen. Eine gibt also eine Menge Herausforderungen, denen wir uns stellen müssen. Mein Blick bleibt dennoch optimistisch.“ ■

„ES GEHE DARUM, DEUTLICH ZU MACHEN,
DASS DIE AFD (...), KEINE SOZIALEN VERBESSERUNGEN
ANSTREBE, SONDERN NUR GRUPPEN
GEGENEINANDER AUSSPIELE.“

V. FELDER UND DIMENSIONEN POLITISCHER AKZEPTANZ IN DER REPRÄSENTATIVEN DEMOKRATIE

Das Forschungsprojekt wurde über den gesamten Zeitraum hinweg durch Veranstaltungen unterschiedlichen Formats flankiert. Auf diese Weise war es möglich, Impulse durch Experten wie Teilnehmer zu integrieren, aber auch gewonnene Forschungserkenntnisse diskursiv zu spiegeln. Eine zentrale Rolle spielte hierbei der im Dezember 2016 durchgeführte Auftaktworkshop, in dem viele später nuancierte Fragestellungen bereits angerissen und in den jeweiligen Bedeutungszusammenhang eingebettet werden konnten. Vier zu Beginn des Projekts als zentral identifizierte Themenfelder bildeten den Orientierungsrahmen für die weiteren Veranstaltungen. Bei der jeweils expliziten inhaltlichen Ausrichtung der einzelnen Formate wurde zudem der entsprechende Fortschritt des Gesamtprojekts einbezogen.

Der erste thematische Block, der sich auch im Verlauf des Projekts als besonders bedeutsam herausstellte, umfasste die Analyse verschiedener Dimensionen der politischen Beteiligung. Eine lebendige Demokratie lebt von der Partizipation ihrer Bürger. Die Identifikation der Bürger mit dem Gemeinwesen im Sinne des Gemeinwohls ist elementarer Bestandteil eines liberalen, demokratischen Staates. Nur so kann Pluralismus entstehen und eingebettet werden in die Regeln und Normen der politischen Verfahren, die wiederum dieses bürgerschaftliche Engagement in politische Entscheidungen überführen müssen als Transmissionsriemen gesellschaftlicher Entwicklungen. Insofern waren der Umgang mit niedrigen politischen Vertrauenswerten und sinkender (Wahl-)Beteiligung auch und insbesondere bestimmter Bevölkerungsgruppen sowie daraus resultierende Vorschläge zur Steigerung demokratischer Beteiligung Kernaspekte dieses Veranstaltungsblocks. Berücksichtigt wurden einerseits Ansätze, die bestehenden Beteiligungsangebote präsenter zu machen, andererseits Reformvorschläge zur Ergänzung repräsentativ-demokratischer Verfahren.

Die Herausforderung der repräsentativen Demokratie durch den Populismus wird durch fehlende politische Akzeptanz und Beteiligung unmittelbar verschärft. Eine vermeintlich wachsende Distanz zwischen Bürgern und Politik verspricht der Populismus auf einfache Weise – und nicht zuletzt durch die Abschaffung oder Aushöhlung repräsentativ-demokratischer Verfahren – zu überwinden. Angesichts der in den vergangenen Jahren zunehmenden konkreten Relevanz populistischer Politikansätze für die Zustandsbeschreibung der repräsentativen Demokratie wurde dieser spezifischen Form ein eigenes Themenfeld gewidmet.

Gerade in Reaktion auf die Herausforderung durch den Populismus, aber auch im generellen Kontext schwindender Demokratieakzeptanz stellt politische Bildung ein zentrales mögliches Handlungsfeld dar. Ein besonderer Fokus wurde hierbei auf die Bildung im Bereich von Jugendlichen und jungen Erwachsenen gelegt. Mit diesem Ziel wurde beispielsweise eine explizit auf Studierende zugeschnittene Blockveranstaltung in das Veranstaltungsprogramm integriert.

Stärker politikinhaltlich orientiert war schließlich das vierte Themenfeld. Hier wurden zwei für das Verständnis und den Umgang mit demokratischer Unzufriedenheit besonders exponierte Politikfelder in den Blick genommen. Zum einen war dies der Bereich der Innenpolitik und insbesondere der inneren Sicherheit, der in den letzten Jahren zu den politisch nicht nur am stärksten umstrittenen, sondern gerade im Zuge einer möglichen Akzeptanzkrise immer wieder akzentuierten Feldern politischen Handelns zählt. Von für den inneren Zusammenhalt der Gesellschaft von ähnlicher Bedeutung ist das sozialpolitische Themenfeld. Vor allem der Existenz einer sozialen Unwucht wurde und wird im Kontext der Demokratiezufriedenheit fundamentale Bedeutung zugeschrieben. ■



VI. STARTPUNKT: DER AUFTAKT-WORKSHOP DES PROJEKTS

„*Bürger, Demokratie & Politik – Die repräsentative Demokratie in der Akzeptanzkrise?*“

Bonner Akademie 2016

Am 20. Dezember 2016 fand der Auftaktworkshop des Forschungsprojekts unter dem Titel „Bürger, Demokratie & Politik. Die repräsentative Demokratie in der Akzeptanzkrise?“ in den Räumlichkeiten der Bonner Akademie statt. Nach einer kurzen Begrüßung durch den Geschäftsführer **Dr. Karsten Jung** stellte Projektleiter **Prof. Dr. Volker Kronenberg** im Rahmen eines Einführungsvortrags das Forschungsprojekt vor. Er analysierte und erläuterte verschiedene Befunde, die den aktuellen Diskurs in Politik, Medien und Wissenschaft zur Krise der repräsentativen Demokratie dominieren: Neben wachsender Skepsis gegenüber Eliten und den materiellen Sorgen und Nöten eines wachsenden Teils der Bevölkerung rückte er dabei insbesondere auch die Verrohung der politischen Debattenkultur und den spürbaren Verlust des Vertrauens nicht nur in Politik und Parteien, sondern auch in die Medien in den Fokus. Insgesamt zog er aus den Krisenbefunden die pointierte Schlussfolgerung, dass es sich nicht um eine fundamentale Krise, aber sehr wohl um eine partielle Vertrauenskrise handele.

Peter Mannot, Team Manager Political Research bei der YouGov Deutschland GmbH, pflichtete Prof. Kronenberg in seinem anschließenden Vortrag bei und untermauerte diese Zustimmung auf der Grundlage verschiedener Umfragen des von ihm vertretenen Forschungsinstituts. Nach seinen Zahlen wird das Themen-

feld „Außenpolitik und Zuwanderung“ von den meisten Deutschen als die größte gesellschaftliche Herausforderung der Zukunft angesehen (62%), gefolgt von den Themenfeldern „soziale Sicherheit“ (40%) und „Innere Sicherheit“ (32%). Als wesentliche Erkenntnis zeigte Mannot die Auswirkung der Einschätzung der persönlichen sozioökonomischen Lage der Befragten auf ihre Wahlpräferenz. Dieser Zusammenhang sei nicht von ungefähr gerade bei den Anhängern der Linkspartei und der AfD besonders stark. Gleiches gilt für die Präferenz einer Alternative zur repräsentativ verfassten Demokratie. Auch diese ist bei Anhängern der beiden genannten Parteien besonders stark ausgeprägt.

Prof. Dr. Lothar Probst von der Universität Bremen wies in seinem Beitrag deutlich darauf hin, dass die repräsentativ verfasste Demokratie stets von einem immer wieder in Wellenbewegungen anschwellenden Krisendiskurs gekennzeichnet sei. Die Frage der Wahlbeteiligung, so zeigten einschlägige empirische Forschungen, sei ganz stark von den Faktoren Alter, Bildungsstand und sozioökonomischer Status abhängig. Prof. Probst plädierte entschieden dafür, situative Herausforderungen und Krisenerscheinungen zwar ernst zu nehmen, aber nicht gleich zu einer grundlegenden Systemkrise aufzublähen und stimmte damit der Kernthese von Prof. Kronenberg im Eingangsstatement ausdrücklich zu.

„(...) „AUSSENPOLITIK UND ZUWANDERUNG VON DEN MEISTEN DEUTSCHEN ALS DIE GRÖSSTE GESELLSCHAFTLICHE HERAUSFORDERUNG DER ZUKUNFT ANGESEHEN.“

Besonders pointiert und zugespitzt trug **Daniel Schily** vom Verein „Mehr Demokratie“ e.V. seine Thesen zur sachunmittelbaren Demokratie vor. Stärker als die übrigen anwesenden Workshopteilnehmer strich Schily aus seiner Perspektive die Vorteile direktdemokratischer Verfahren, die er sachlich adäquat lieber als „sachunmittelbare Demokratie“ bezeichnet, heraus. Schily übte insbesondere Kritik an der verbreiteten Vorstellung, politische Fragen mit den Kategorien „richtig“ und „falsch“ zu kodieren und damit immer gleich moralisch aufzuladen. In der modernen Demokratie gebe es für viele wichtige politische Streitfragen eben kein „richtig“ und „falsch“, sondern immer ein „auf diese Weise“ oder „auf die andere Weise“. Und für diese Form der politischen Entscheidungsfindung erachte er sachunmittelbare demokratische Verfahren für sehr geeignet - eine Position, die in der anschließenden Diskussion auf teils vehementen Widerspruch stieß.

Aus operativ-praktischer Perspektive ergänzte **Dr. Oliver Märker** von Zebralog GmbH & Co. KG die Ausführungen von Herrn Schily. Die von ihm vertretene Organisation organisiert im kommunalen Kontext verschiedene Beteiligungsverfahren, die stets als freiwillige, informelle Partizipationsmöglichkeit für Bürger zwischen den Wahlen konzipiert sind, um deren Meinung zu einem bestimmten politischen Projekt

zur Geltung zu bringen. Dr. Märker ging insbesondere auf das Beteiligungsparadox ein, demzufolge sich Planungsspielräume für kommunale Projekte und die Betroffenheit/Wahrnehmbarkeit für solche in der Bevölkerung umgekehrt proportional zueinander verhalten. Wichtig war ihm zu betonen, dass alle Verfahren, an denen er beteiligt war, nicht als Alternative, sondern als Ergänzung zur repräsentativen Demokratie zu verstehen sind und dass es stets um ein sehr stark eingegrenztes Angebot gehe, Freiräume zu schaffen.

Im Schlussbeitrag des Workshops widmete sich **PD Dr. Stefan Luft** von der Universität Bremen insbesondere der Bedeutung der Flüchtlingskrise für die Akzeptanzkrise der repräsentativen Demokratie. In zehn zugespitzten Thesen ging er auf den klar erkennbaren Zusammenhang zwischen dem Frust vieler Bürger über die Flüchtlingspolitik der Kanzlerin und dem Akzeptanzverlust der Demokratie im Ganzen ein. Er kritisierte die Entpolitisierung der CDU ebenso wie die unzulängliche Praxis des Asylrechts.

Im Rahmen der Vorträge, aber auch der sehr angeregten Diskussion, wurden nachdrücklich die Vielschichtigkeit sowie Brisanz der Thematik aufgezeigt und wertvolle Anknüpfungspunkte für das Forschungsprojekt entwickelt. ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- Es handelt sich nicht um eine Systemkrise, aber um eine partielle Vertrauenskrise der repräsentativen Demokratie.
- Partizipation, Wahlbeteiligung und -präferenz hängen vom sozio-ökonomischen Status ab.
- Kommunale Bürgerbeteiligung ist als Ergänzung repräsentativer Verfahren geeignet.
- Migrationspolitik und Akzeptanzverlust der Demokratie hängen zusammen.

THEMENFELD I: PARTIZIPATION UND DEMOKRATIE

Workshop

„Formen und Innovationen demokratischer Partizipation:
Ist „anders“ zwingend „besser“?“

Universitätsclub Bonn e.V. 2017



„Demokratie in der Akzeptanzkrise?“ Bezugnehmend auf den Titel des Forschungsprojektes betonte **Prof. Dr. Volker Kronenberg** das Fragezeichen in dieser Themenstellung. Woran liege es, wenn die Demokratie heutzutage in Frage gestellt werde? Welche Krisensymptome ließen sich attestieren und welche Lösungen seien adäquat? „Ist anders zwingend besser?“ lautet die relevante Frage, besonders vor dem Hintergrund der vielen Möglichkeiten heutzutage zu partizipieren. Bräuchte es Innovationen? Oder eine Besinnung auf die Tradition?

Dazu sprachen und diskutierten Alexander Trennheuser, Geschäftsführer des Landesverbandes NRW und Mitglied im Bundesvorstand Mehr Demokratie e.V. Ralf Fücks, früherer Vorsitzender der Heinrich Böll Stiftung und Gründer des Zentrum für die liberale Moderne sowie Eckhard Jesse, Prof. em. für Politische Systeme und Politische Institutionen unter der Moderation von Anja Bröker, Journalistin des Westdeutschen Rundfunks.

Müssen Tradition und Innovation sich diametral gegenüberstehen? Vielmehr sei doch im Kontext der De-

„IST ANDERS ZWINGEND BESSER?“

mokratie die „traditionelle“ repräsentative Demokratie eine wahre Innovation, betonte **Prof. Dr. Eckhard Jesse** in seinem Vortrag. Eine ihr im Wesen fundamental gegenübergestellte Diktatur könne sich ja gerade keine Innovation leisten. Mit diesem Gedankenspiel eröffnete Eckhard Jesse seinen Vortrag zu Partizipationsformen in der bundesrepublikanischen Demokratie.

Ausgehend von einer Gegenwartsanalyse der Überalterung der Parteien und der sinkenden Bindekraft der Volksparteien aber gleichzeitig mannigfaltigen „neuen“ politischen Partizipationsformen entwickelte Jesse sechs Thesen, die er für die anschließende Diskussion in den Raum stellte.

THESE 1:

Partizipation sei wichtig, sie dürfe aber nicht verabsolutiert, zum Wert an sich werden. Sonst schade sie der Effektivität und Effizienz der Demokratie. Auch dürfe der Wahlakt als wichtigste demokratische Artikulation nicht entwertet werden.

THESE 2:

Das Institut der Wahl als wichtigstes Entscheidungsrecht entscheide, wem die Herrschaft anvertraut ist. Sie habe einen Kontrolleffekt, werde aber entwertet, wenn sich Parteien im Vorhinein nicht mehr auf eine Regierung festlegten.

THESE 3:

Der demokratische Verfassungsstaat sei eine spannungsreiche Synthese zwischen Demokratie und Verfassung. In der Praxis werde die Demokratie oft überbetont. Demokratie bedeutete keine Volksherrschaft im Sinne einer Identität zwischen Parteien und Volk. Eine Populismus-Kritik sei vor diesem Hintergrund richtig.

THESE 4:

Die Rechte der Parteimitglieder könnten im Hinblick auf das Personal ausgebaut werden, nicht jedoch im Hinblick auf Sachentscheidungen. Imperative Mandate kenne das bundesrepublikanische Modell nicht. Von Volksgesetzgebungen profitiere praktisch nur die Opposition.

THESE 5:

Die Bundesrepublik Deutschland habe sich zu einer Konsensdemokratie entwickelt. Dies habe mehr Nachteile als Vorteile. So habe die Wahl des Bundespräsidenten Frank-Walter Steinmeier den Eindruck erweckt, die Parteien hätten eine echte Wahl gar nicht zugelassen. Auch Kommunikation à la „Alternativlosigkeit“ trüge zur Verdrossenheit bei. Deutschland sei de facto ein Staat der Großen Koalition. Die vielen Vetospieler in Deutschland hegten den Rahmen für echten Wettbewerb zu sehr ein.

THESE 6:

Wer für eine offene Gesellschaft plädiert, müsse sich mit ihren Feinden auseinandersetzen. Allerdings nicht jakobinisch. Gleichmaßen von welcher Richtung die Demokratie gefährdet werde. Dabei brauche unsere Demokratie mehr Lebendigkeit, aber auch mehr Transparenz.

Alexander Trennheuser, Mitglied im Bundesvorstand von Mehr Demokratie e.V., wählte für seinen Einstieg einen Blickwinkel, der über Europa hinausgeht. Von 120 Demokratien weltweit kannten 113 direktdemokratische Verfahren erläuterte er unter Verweis auf den navigator of direct democracy die sich in 1825 unterschiedlichen Formen und Prozessen ausdifferenzierten.

In Deutschland kenne man diese Art der Verfahren bislang nur auf kommunaler und Länderebene. Damit sei Deutschland weltweit aber in einer Minderheit. 100 Staaten wiesen auch auf nationaler Ebene Volksabstimmungen auf, 70 darüber hinaus die Volksgesetzgebung von unten.

Mit diesem globalen Ausblick wandte sich Trennheuser dem europäischen Vergleichsrahmen zu. Sämtliche europäische Staaten mit Ausnahme von Deutschland hätten in den letzten 50 Jahren eine Volksabstimmung erlebt.

Welche Instrumente gebe es bei dieser Art der demokratischen Verfahren? Zunächst falle das Plebiszit ins Auge – Brexit sei das erste Schlagwort. Diese Delegation einer Entscheidung sei jedoch wohl die am schlechtesten funktionierende Methode der direkten Demokratie, da aufgrund von Fragestellung und der Auswahl des Zeitpunktes durch die Herrschenden der Ausgang beeinflusst werden könne. Direkte Demokratie dürfe aber kein „Legitimationsautomat“ sein.

„NEIN, DIE INPUT-LEGITIMATION SEI NICHT DAS PROBLEM DER DEMOKRATIE. VIELMEHR SEIEN IMMER MEHR NICHT MEHR EINVERSTANDEN MIT DER RICHTUNG DER DEMOKRATIE.“

Eine andere Methode sei die Demokratie von unten, in Deutschland bekannt durch Initiativen zum Flughafen Tegel oder dem Rauchverbot in Bayern. Darüber hinaus gebe es obligatorische Referenden wie beispielsweise das Referendum in Irland über die gleichgeschlechtliche Ehe, bei der ein aus zufällig ausgelosten Bürgern besetztes Gremium eine Empfehlung aussprach. In Europa seien Referenden aber primär fakultative Referenden, erläuterte Trennheuser. In diesem Fall arbeitete die Regierung einen Entwurf aus, über den die Bevölkerung im Folgenden abstimmen könne. Bekanntestes Beispiel sei die Schweiz.

Was ließe sich nun aus diesen Erfahrungen in anderen Ländern lernen? Mehr Demokratie e.V. rate dringend von Plebisziten ab. Die Initiative für Referenden sollte in den Händen der Bürgerinnen und Bürger liegen oder durch die Verfassung vorgegeben sein. Direkte Demokratie könne den Diskurs darüber hinaus nur dann stärken, wenn Zeit für Diskussionen bleibe, sich auch das Parlament einmischen könne. Daher brauche es für den Prozess eineinhalb bis zwei Jahre. Auch müsse eine Klarheit der Rechtsfolgen bestehen. Für diese Klarheit müsse auch das Bundesverfassungsgericht möglichst früh eingebunden werden. Schließlich brauche es faire Verfahren, eine Kostenerstattung für Initiativen bei gleichzeitigem Transparenzgebot und es dürfe keine Quoren geben.

Trennheuser schloss mit einem Plädoyer für die direkte Demokratie. Die Bürger würden nur alle 4 Jahre gefragt, viele hätten das Gefühl, kaum wirksam zu sein. Die direkte Demokratie habe dabei sehr hohe Zustimmungswerte. Erfahrungen aus der Schweiz zeigten, dass es lediglich 10 Prozent Totalverweigerer gebe.

Ist anders also zwingend besser? Nein, es sei nicht zwingend besser, es sei nur besser, wenn man es richtig mache.

Ralf Fücks, Gründer des Zentrums für die liberale Moderne, nutzte seinen Redebeitrag zu einigen grundlegenden Überlegungen zur Frage, ob die liberale

Demokratie eine Akzeptanzkrise habe. Ja, so Fücks, die liberalen Eliten hätten zu lange unterschätzt, was sich in Teilen der Gesellschaft zusammenbraue und zu Brexit, Trump, aber auch rechtspopulistischen Bewegungen in Europa führe. Es gebe eine antiliberalen Revolte, ein Pendelschlag gegen die hegemoniale Stellung der Liberalen, welche 1968 begonnen habe. Diese Revolte stamme nicht primär aus einem Defizit der Institutionen, im Gegenteil seien die Möglichkeiten zur Beteiligung so groß wie nie. Zwar könnte man auf den Gedanken kommen, wenn man den Rechtspopulisten zuhöre, aber man dürfe nicht auf die Idee kommen, Plebiszite seien per se progressiv. Gerade vor dem Hintergrund einer Instrumentalisierung solcher Verfahren. In Deutschland neige man in diesem Kontext dazu, es zu sehr wie Carl Schmitt zu denken, aus Skepsis vor einer funktionalen Ausdifferenzierung der Demokratie.

Nein, die Input-Legitimation sei nicht das Problem der Demokratie. Vielmehr seien immer mehr nicht mehr einverstanden mit der Richtung der Demokratie. Dafür arbeitete Ralf Fücks 5 Trends heraus, mit denen viele Menschen nicht mehr einverstanden seien:

- (1) Die Globalisierung, in einer ökonomischen Dimension mit wachsender Standortkonkurrenz, Druck auf den Löhnen und zunehmenden Friktionen,
- (2) die interkontinentale Migration und Verwandlung in multiethnische und multireligiöse Gesellschaften sowie
- (3) die Beschleunigung der technischen Innovation. Die Digitalisierung sei dabei nur einer der Aspekte, wengleich sie zu den bedeutendsten gehöre. Diese führe zu einer Unterteilung in Gewinner und Verlierer.
- (4) Kultureller Wandel in den Geschlechter- und Familienbeziehungen, insbesondere Männer sähen diesen als Bedrohung, kein Wunder also, dass die weiße, männliche Arbeiterklasse Trump nach oben getragen habe.
- (5) Die wachsende gesellschaftliche Polarisierung. Gewinne von Globalisierung und Technologisierung

konzentrierten sich immer mehr am oberen Ende der Skala. Dies gehe einher mit einer Verabschiedung der wirtschaftlichen Eliten aus ihrer gesellschaftlichen Verantwortung. All dies verdichte sich zu einem Gefühl des Kontrollverlustes. Sind die Demokratien noch in der Lage diese Fragen zu steuern? Die Output-Legitimation der Demokratie sei in Frage gestellt.

Wie schaffe die Demokratie Sicherheit im Wandel, könne die liberale Demokratie ein Mindestmaß an Sicherheit erzeugen ohne sich abzuschotten? Wie kombiniere man Veränderung und die Notwendige Grund-sicherheit? Damit verbinde sich auch die Frage, wie das klassische liberale Ethos der Selbstbestimmung mit dem Bedürfnis nach Gemeinsamkeit und Solidarität verbunden werde; die Polarität zwischen Gesellschaft und Gemeinschaft überbrückt werde. Brücken zwischen Individualismus und Gemeinschaft dürften dabei nicht religiös oder ethnisch sein, es bedürfe einem „republikanischen Wir“. Zur Erreichung eines solchen brauche es starke demokratische Institutionen, nicht nur das Parlament, sondern ebenso starke sozioökonomische Institutionen – es gelte, Gemeinschaftsgüter wieder zu stärken. Dabei brauche es auch eine gewisse Zuversicht, die es auszustrahlen gelte, dass die liberale Demokratie die leistungsstärkste Möglichkeit sei.

Die folgende Aussprache eröffnete **Anja Bröker**, Journalistin des Westdeutschen Rundfunk mit dem Beispiel eines Bekannten, 24 Jahre alt, der niemanden kenne, der noch Mitglied einer Partei sei. Sie wandte sich an Herrn Fücks, der die These vertreten habe, ein Beteiligungsproblem sehe er nicht, im Gegensatz zu

„WIE SCHAFFE DIE DEMOKRATIE SICHERHEIT IM WANDEL, KÖNNE DIE LIBERALE DEMOKRATIE EIN MINDESTMASS AN SICHERHEIT ERZEUGEN OHNE SICH ABZUSCHOTTEN?“

seiner Partei Bündnis90/Die Grünen, die neue Beteiligungsformen diskutierten, wie er zu diesen Diskussionen stehe. Ralf Fücks hob vor allem hervor, dass in den Diskussionen insbesondere die Voraussetzungen, unter denen solche Methoden „sinnvolle“ Ergänzungen seien, diskutiert worden seien. Repräsentative Demokratien hätten darüber hinaus viele Möglichkeiten der deliberativen Verfahren. Alexander Trennheuser entgegnete, dass der Brexit zwar zu viel Unsicherheit geführt habe, man die beiden Verfahren aber nicht gegeneinander ausspielen dürfe. Vielmehr gelte es die beiden Verfahren zu verschränken.

Der Brexit und die Gefahr rechtspopulistischer Bewegungen bildete die Überleitung für eine Frage an Herrn Jesse, der gefordert hatte, sich mit den Feinden der Demokratie auseinanderzusetzen. Jesse erläuterte, er habe damit nicht in erster Linie die AfD gemeint. Sie sei im Kern keine extremistische Partei. Selbstverständlich müsse die AfD zu Wort kommen. Bezugnehmend auf die Frage zu Volksabstimmungen sagte Jesse, er lehne Volksgesetzgebung „von unten und von oben“ ab.

Ralf Fücks warf ein, dass es nicht mehr funktioniere, zu sagen, „es ist gewählt worden, damit sind die Entscheidungen legitimiert“. Dies beiße sich mit dem politischen Selbstbewusstsein vieler, die nicht mehr bereit sind, das meiste zu delegieren. Die Frage müsse viel mehr sein, wie eine Verschränkung zwischen repräsentativer Demokratie und legitimen Bedürfnissen bei grundlegenden Fragen auch beteiligt zu werden aussehe. Man müsse Volksentscheidungen aber davor schützen, demagogisches Instrument zu werden.

Herr Trennheuser argumentierte, in der Schweiz, in der es kein Finanztabu gebe, werde sehr verantwortlich abgestimmt. Eckhard Jesse warf allerdings ein, es sei ein „Glück, dass nicht über den Euro abgestimmt wurde“. Wir sollten nicht ständig alle Sachen abstimmen lassen. Die Frage sei ja auch, dass schon jetzt manche Schichten gar nicht mehr abstimmten. Dies sei ein Problem zwischen Theorie und Praxis.

Neben der Frage nach direktdemokratischen Verfahren, stellte Anja Bröker die Frage nach der von Ralf Fücks aufgeworfenen „inneren Sicherheit“. Ralf Fücks führte aus, diese sei „gegen den Strich gebürstet“. Sie sei eine Sicherheit die von innen komme. Diese könne in einer Gesellschaft erzeugt werden, die sich über eine freiheitlich-demokratische Kultur definiere.

Auf die Frage, ob Populisten die Feinde der Demokratie seien, führte Prof. Dr. Jesse aus, Extremisten und Populisten seien sehr unterschiedliche Akteure. Das Problem sei, dass sich die Eliten entfernt hätten. Dies wollte Ralf Fücks nicht so stehen lassen: Es sei eine Stärke der Demokratie, Widerspruch in Innovation zu verwandeln. Dazu zähle nicht nur das Mitentscheiden, sondern auch das öffentliche Argumentieren. Letztlich komme es aber darauf an, dass die öffentlichen Diskussionen auch die richtigen Fragen stellen. In diesem Kontext attestierte Ralf Fücks der akademischen Linken einen gewissen Realitätsverlust, der sich vor allem im Wahlkampf Hillary Clintons niedergeschlagen habe.

Abschließend standen die Frage nach einer Wahlrechtsreform in den Händen eines ausgelosten Gremiums und die Diskussion über eine „Scheinpartizipation“ im Raum. Zu letzterem führte Jesse aus, Wahlen, bei denen das Ergebnis schon feststehe, wie z. B. die Urwahl der Spitzenkandidatin der Grünen oder ein Mitgliederentscheid über einen Koalitionsvertrag, führten zu Politikverdrossenheit. Zur Wahlrechtsreform zeigte sich Trennheuser überzeugt vom irischen Modell. Es dürfe kein Eindruck einer „Scheinpartizipation“ entstehen. Die Debatte um das Wahlrecht zeige doch: „Sind die politischen Parteien noch in der Lage relevante Entscheidungen zu treffen?“

In seinem **Fazit** bedankte sich **Prof. Dr. Volker Kronenberg** bei Referenten und Workshop-Teilnehmern. Er betonte, dass die Nachdenklichkeit vor dem Hintergrund plebeszitärer Erfahrungen überwöge. Geeint habe die Diskutanten, dass die Frage wo und wie wichtiger sei als die zwingende Implementierung. Alle seien sehr

„ES DÜRFE KEIN
EINDRUCK EINER
,SCHEINPARTIZIPATION‘
ENTSTEHEN. DIE DEBATTE
UM DAS WAHLRECHT
ZEIGE DOCH: SIND
DIE POLITISCHEN
PARTEIEN NOCH IN
DER LAGE RELEVANTE
ENTSCHEIDUNGEN
ZU TREFFEN?“

skeptisch gegenüber dem Modell der einfachen Volksbefragung „von oben“ gewesen. Herr Fücks habe das „demokratische Ethos“ angesprochen. Vor dessen Hintergrund ginge es nicht um das Ersetzen der repräsentativen Demokratie sondern um das Ergänzen. Wo und wie, dies biete weiteren Spielraum für Überlegungen. ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- Die Wahl ist das wichtigste Entscheidungsrecht zur Legitimierung von Herrschaft.
- Statt Referenden „von oben“, braucht es transparente, langfristige Beteiligung „von unten“ als sinnvolle Ergänzung.
- Ein Akzeptanzproblem hat auch die „Output“- Legitimation: Es bedarf sozialer Sicherheiten in Zeiten des Wandels und ein demokratisches „Wir-Gefühl“ anstelle von Spaltung und Polarisierung.

Workshop „Deutschland in guter Verfassung?!“

Bonner Akademie 2018

Prof. Dr. Volker Kronenberg begrüßte die Teilnehmenden und verwies auf die Einbettung der Diskussionsveranstaltung in das Forschungsprojekt „Bürger, Demokratie & Politik – Die repräsentative Demokratie in der Akzeptanzkrise?“. Das Thema der Veranstaltung „Deutschland in guter Verfassung?“ zielt auf die Komponente des Rechts und bindender rechtlicher Regelungen im Hinblick auf die Akzeptanz der repräsentativen Demokratie in Deutschland.

Die Frage nach einer repräsentativ-demokratischen Akzeptanzkrise berühre ganz wesentlich das Verhältnis von Politik und Recht, von Staat und Recht, aber eben auch fundamental jenes von Recht und Gemeinwohl. Jedes – zumal demokratische – Gemeinwesen sei auf Einstellungen und Handeln im Sinne des Gemeinwohles angewiesen. Der freiheitlich-säkulare Verfassungsstaat beruhe auf Voraussetzungen, die er selbst nicht zu garantieren vermöge, wie es schon Marcus Tullius Cicero in seinem Werk „De politica“ formuliert und wie es Ernst-Wolfgang Böckenförde im 20. Jahrhundert in seinem Paradoxon der Demokratie gefasst habe.

Der rechtliche Rahmen von Staat und Demokratie sei wesentlich, so Kronenberg, in der Verfassung kodifiziert, dem deutschen Grundgesetz. Normativ sei es insbesondere geprägt durch die 19 Grundrechtsartikel. Das Grundgesetz, konstatierte Kronenberg, sei anerkannt und wertgeschätzt. Das Bundesverfassungsgericht als Hüterin dieses Verfassungstextes, als Instanz des letzten Wortes im freiheitlichen Rechts-

staat, ebenso. Die Politik – das seien insbesondere die Parteien – demgegenüber eher weniger denn mehr.

Es werde also in der Veranstaltung ein ebenso fundamentales wie fragiles: Verhältnis von Politik, Recht und Gemeinwohl thematisiert, wobei diese Trias keineswegs sauber getrennt werden könne, sondern sich wechselseitig beeinflusse. Politik sei in der Lage, Recht zu schaffen. Recht wiederum begrenze Politik und definiere deren Handlungsspielräume.

Prof. Dr. Dres. h.c. Hans-Jürgen Papier, Präsident des Bundesverfassungsgerichts a.D., betonte, dass die verfassungsmäßige Grundordnung in der bundesrepublikanischen Demokratie zu jeder Zeit sowohl im Bund als auch in den Ländern den Prinzipien des demokratischen Rechtsstaats entsprechen müsse. Die Demokratie als Ideal sei gut, der Rechtsstaat aber ihr täglich Brot.

Vor dem Hintergrund, dass die Weimarer Republik den Aufstieg der Nationalsozialisten nicht habe verhindern können, sei offenkundig, dass die Demokratie zwar eine notwendige, nicht aber eine hinreichende Bedingung für Rechtsstaatlichkeit sei. Erst das Gewaltmonopol des Staates und die Nutzung des Rechtes in seiner Doppelfunktion für Sicherheit und Freiheit garantieren einen funktionierenden Rechtsstaat.

Aus diesem Grund verbiete es sich, Freiheit und Sicherheit gegeneinander auszuspielen. Ein „Grundrecht auf Sicherheit“ gebe es nicht. Vielmehr seien die freiheitlichen Grundrechte durch einen doppelten Schutzmechanismus gesichert: sowohl durch Abwehrrechte gegen den Staat als auch durch individuelle Schutzrechte gegenüber Eingriffen durch private oder auch staatliche Dritter.

Basierend auf diesen Grundüberlegungen konstatierte Papier, die rechtsstaatliche Ordnung gerate in Deutschland durch viele unterschiedliche Phänomene und in jeweils verschiedener Intensität in Bedrängnis, was beispielsweise anhand des Phänomens der Digitalisierung oder im Falle der Asyl- und Flüchtlingspoli-



tik der Bundesregierung sichtbar werde. So werde beispielsweise oftmals nicht (mehr) zwischen Asyl- und Zuwanderungsrecht unterschieden. Überdies schließe die Geltung des Rechtsstaates zwingend auch eine etwaige Rückführung und Ausweisung derjenigen Asylsuchenden ein, die in Deutschland kein Asyl bekämen. Das Asylrecht sei kein „Asylbewerberrecht“. Dies löse das Problem allerdings nur zum Teil. Der Rechtsstaat müsse und könne darüber hinaus an seiner Grenze abweisen, da eine spätere Ausweisung in der Regel schwieriger sei. Rechtlich geordnete und gesteuerte Humanität sei im Sinne und nach Maßstäben einer Verantwortungsethik zwingend geboten.

Einen weiteren wichtigen Aspekt machte Papier in der grundsätzlichen Verknüpfung von Rechtsstaatlichkeit und Rechtsschutz aus. Dieser Rechtsschutz beinhalte nicht nur den Zugang zu Gerichten, sondern ebenso die Vermeidung unverhältnismäßig langer Verfahrensdauern. Papier konstatierte hier insofern Probleme, als dass ein Stellenabbau und ein massiver Anstieg an Klagen, auch bedingt durch viele Klagen von Asylbewerbern gegen ihre Asylbescheide, zu einer Überlastung der Gerichte führten und einen Anstieg der außergerichtlichen Streitbeilegung im Zuge sogenannter „Deals“ beförderten.

Aus der Politik käme als Antwort auf diese und andere Problemlagen häufig der Ruf nach neuen, oftmals zu detaillierten Regelungen. Diese seien im Ergebnis aber häufig nicht praktikabel und belegten den sinnbildlichen Spruch „je mehr Gesetze, desto weniger Recht“. Zuviel Regulierung könne lähmen und entmutigen. Der Legislative drohe insbesondere bei Sicherheitsbedrohungen das rechte Maß verloren zu gehen.

Recht und Rechtsstaatlichkeit seien, zumal für die Bundesrepublik Deutschland, nach wie vor ein Standortvorteil, aber keine Selbstverständlichkeit. Papier wies in diesem Kontext auch auf die hohen Einbruchzahlen und die niedrige Aufklärungsrate hin. Eine Politik der permanenten Krisenbewältigung sei aber nicht zielführend. Vielmehr müsse die Tendenz der Politik, Mahnungen zu einem stärkeren Rechtsbewusstsein unbeantwortet zu lassen, als Problem erkannt und angegangen werden.

Prof. Dr. Ursula Münch, Direktorin der Akademie für Politische Bildung Tutzing, eröffnete ihren Impuls mit dem Hinweis, der Unmut in der Bevölkerung habe schon vor der „Flüchtlingskrise“, namentlich mit der Griechen-

landrettung, begonnen und habe in der Problematik um Flucht und Asyl lediglich ihren Höhepunkt gefunden. Überdies würden Abgeordnete zu wenig als Interessenvertreter wahrgenommen und es habe sich ein gewisser Unmut über einen „Medien-Mainstream“ entwickelt.

Ein Ergebnis dieser Entwicklungen sei eine sich vergrößernde Kluft zwischen der verfassungsmäßigen Ordnung und ihrer öffentlichen Wahrnehmung, welche als Einfallstor beispielsweise für Rechtspopulisten fungieren könne. Diese agierten gleichermaßen gegen das Establishment und gegen die Strukturen des Rechtsstaats. Dies „gelingen“ ihnen durch empfundene und existierende Defizite des Rechtsstaats immer besser. Selbst bei Gegnern der Rechtspopulisten in der Bevölkerung seien ähnliche Argumente wie bei diesen zu finden. So sei früher, frei nach Lorient, nicht nur „mehr Lametta“, sondern auch „mehr Politik“ gewesen. Vielmehr sei in vielen Fällen eher ein von Ökonomisierungsgedanken geleitetes „Misstrauensmanagement“ zu beobachten, wie es etwa im Bereich von Bildung und Wissenschaft am Beispiel mancher Hochschulreform zu sehen sei.

Insgesamt könne eine gewisse Entpolitisierung der Diskurse konstatiert werden, weil stattdessen Diskurse moralisch überhöht und zu einem bloßen „Meinen“ statt Argumentieren verkürzt würden. Der Ausdruck „Es kann doch nicht sein, dass...“ sei ein klassisches Beispiel für eine solche Denk- und Argumentationsweise.

Wolle man diesen Symptomen entgegentreten, müsse man die Re-Politisierung der Diskurse betreiben und zu Argumenten statt moralischer Belehrung zurückkehren.

Prof. Dr. Dr. h.c. Jürgen Rüttgers, Bundesminister a.D. und Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen a.D., stellte zunächst fest, er befinde sich mit seinen Thesen in der Rolle der Opposition zu seinen Vordnern. Er wolle daher eine thesenartige Verteidigung des Zustandes der Demokratie vornehmen.

Zunächst sei festzuhalten, Deutschland habe keine Staatskrise, Verfassungskrise oder eine Krise der Demokratie. Auch nicht, wenn diese oft heraufbeschworen würde. Vielmehr müsse die Frage in den Fokus gestellt werden, wo die Ursachen für eine Unlust an Engagement zu suchen seien; worin die Gründe für die sprichwörtliche „German Angst“ lägen. Noch nie sei es den Deutschen so gut gegangen wie heute, Deutschland sei, im Gegenteil, in vielen Umfragen das international beliebteste Land. Was also gebe es zu beklagen?



Vielleicht, so Rüttgers, habe Deutschland ja ein „zu wenig“ an Demokratie? Vielleicht sei die Partizipation der Bürger am und im Staat „verschwunden“?

Die Wende 1989/90 sei eine echte Revolution gewesen. Wenn aber eine Revolution so tiefgreifend Staat, Wirtschaft und Gesellschaft verändere, dann folge in aller Regel eine Gegenrevolution. Man könne gar die These aufstellen, manch populistisch geprägte Bewegung stelle eine solche Gegenrevolution dar. „Wir“, so Rüttgers, lebten in einer Transformationszeit und erlebten „dauernd Veränderung“.

In der Geschichte seien solche Situationen mit politischer Veränderung angegangen worden und schon Konrad Adenauer habe gefordert, dass Demokratie „gelebt“ werden müsse. Das beinahe schon klassische Bonmot Willy Brandts, man wolle „mehr Demokratie wagen“, sei aber nicht weit gekommen.

Heute zeige sich dies in vielerlei Problemlagen, die bewirkten, dass staatliche Organe nicht mehr als Brücke zwischen Bürgern und Institutionen funktionierten. Mitgliederschwund der Parteien und Gewerkschaften, sinkende Auflagen der klassischen Medien und Auflösungserscheinungen familiärer Strukturen sprächen eine deutliche Sprache.

Rüttgers schloss mit dem Postulat, die Antwort sei, dass die Menschen wieder mehr gehört werden müssten.

Die anschließende Aussprache stellte der Moderator Michael Krons unter anderem die zentrale Frage nach Ursachen des Vertrauensverlustes in die Politik. Prof. Papier und Prof. Münch führten aus, neben den Einbußen an Rechtsstaatlichkeit sei es vor allem die Komplexität, die auch die Politik vor Probleme stelle. Es gebe immer weniger Politikfelder, die einem einzelnen Entscheider zugerechnet werden könnten, dementsprechend sei es auch schwieriger Verantwortlichkeiten zu formulieren. Darüber hinaus gebe es in vielen Bereichen immer mehr Akteure und vermeintliche „Sachzwänge“, die politisches Entscheiden seiner Substanz beraubten. Würden dann Zugeständnisse bei Notlösungen gemacht, schmälere dies das Vertrauen der Bürger in die Politik.

Prof. Rüttgers ergänzte, es gebe keine großen Ideen mehr, sondern Krisenpolitik bestimme zunehmend das Geschehen. Eine gewisse Alternativlosigkeit sei, seit der Deutschen Einheit, ins Tagesgeschäft eingezogen, was beispielsweise an der Schuldenpolitik erkennbar werde. Eine zentrale Erkenntnis müsse sein, dass alles mit allem zusammenhänge. Gleichzeitig diskutiere die Politik zu viel in der Öffentlichkeit, ohne wirkliche Entscheidungen zu treffen. Politik müsse vielmehr Entscheidungszusammenhänge transparenter gestalten. Er komme daher auf seine Diagnose zurück, es brauche „mehr Demokratie“. ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- Demokratie braucht Rechtsstaatlichkeit, die Freiheit und Sicherheit garantiert.
- Die Kluft zwischen der verfassungsmäßigen Ordnung und der öffentlichen Wahrnehmung bietet Einfallstor für Rechtspopulismus.
- Durch die zunehmende Komplexität muss Politik Entscheidungszusammenhänge transparenter erklären.
- Es bedarf mehr „gelebter“ Demokratie und einer Stärkung der Brücke, der Responsivität, zwischen Bürgern und staatlichen Organen.

Diskussionsveranstaltung

„Alles nur Publicity? Politik und digitale Öffentlichkeit“

Bonner Akademie 2018



Spätestens seit der flächendeckenden Nutzung des Internets und der Neuen (Sozialen) Medien verändert die Digitalisierung zunehmend den öffentlichen Diskurs. Anhaltspunkte dafür sind eine rauere Sprache in öffentlichen, meist digitalen Foren, eine zunehmende Verbreitung von „Fake-News“ und eine stark gefühl-basierte Kommunikation, die mindestens von einer gewissen Verunsicherung in Teilen der Bevölkerung kündigt. Dies hat Auswirkungen auf die politischen Akteure, auf die Medien, letztlich auf die breite Bevölkerung und die repräsentativ-demokratischen Prozesse selbst sowie deren grundsätzliche Akzeptanz.

Dieses Themenfeld steht im Mittelpunkt einer Diskussionsveranstaltung im Rahmen des von **Prof. Dr. Volker Kronenberg** geleiteten Forschungsprojekts „Bürger, Demokratie, Politik. Die repräsentative Demokratie in der Akzeptanzkrise“. In seinem Begrüßungsstatement skizzierte Prof. Kronenberg diese Herausforderungen und formulierte verschiedene Leitfragen für die Diskussion: Wie kommunizieren politische Akteure mit „der Öffentlichkeit“ und untereinander? Welchen Einfluss haben diese Entwicklungen auf die Strukturen und Prozesse der repräsentativen Demokratie? Welche Rolle spielen Inhalte und Personen im demokra-



tischen Wettbewerb? Führt eine neue Art der Kommunikation zu mehr Transparenz und Partizipation oder verschieben sich „Grenzen des Sagbaren“? Welche Auswirkungen haben diese Befunde für Legitimation und Akzeptanz der repräsentativen Demokratie?

In seinem zeitdiagnostischen Vortrag sah **Prof. Dr. Dr. h.c. Werner Weidenfeld** (Ludwig-Maximilians-Universität München) den momentanen Zeitgeist durch zwei zentrale, einander wechselseitig verstärkende Tendenzen gekennzeichnet: Wir lebten in einem Zeitalter der Konfusion und der Komplexität. Aktuelle Politik sei eher durch situatives Krisenmanagement gekennzeichnet, wo – so seine Kritik – strategisch durchdachte langfristige und kohärente Antworten notwendig wären. Das liege mitunter auch an der Beschleunigung der politischen Kommunikation, an der „Hektik“ der Medienschaffenden, sowie an Reduktion von Komplexität politischer Zusammenhänge – symbolisch versinnbildlicht durch die Kommunikation politischer Akteure in 140 Zeichen Twitter-Länge. Das erschwere das

„DIE BEDEUTUNG
VON YOUTUBE-STARS
UND „INFLUENCERS“
NEHME STETIG ZU.“



Erklären von Politik, was wiederum zu Misstrauen und Akzeptanzverlust der politischen Akteure, die Medien, letztlich, der repräsentativen Demokratie führe. Zum Abschluss seines Statements empfahl Weidenfeld insbesondere den Studierenden die erneute Lektüre der beiden Epochenwerke von Samuel Huntington und Francis Fukuyama sowie die aktuellen Überlegungen von Joseph Nye zur „smart power“.

Der Publizist **Dr. Hugo Müller-Vogg** beschäftigte sich in seinen Einlassungen mit der gewandelten Rolle der Journalisten. Die tradierte gate-keeper-Funktion der klassischen Printmedien gebe es aufgrund der Diversifizierung der Medienlandschaft heute nicht mehr. Die Bedeutung von youtube-Stars und „influencers“ nehme stetig zu. Politische Akteure wie die AfD setzen vermehrt auf eigene Kanäle in sozialen Medien, um ihre Botschaften nahezu in Echtzeit und ungefiltert, direkt zu platzieren. Auch Müller-Vogg bestätigte, dass der Zeitdruck für die klassischen Medien enorm zugenommen habe, weswegen tiefgreifende Recherchen und Prüfung der Meldungen oftmals zu kurz kämen. Immerhin erlebe das Agenda-Setting aktuell eine Blütezeit. Auch sei es kaum mehr möglich, dass Ereignisse und Informationen nicht mehr an die Öffentlichkeit kämen, was zu mehr Transparenz geführt hätte, aber auch zu einem anderen Umgang zwischen Politik und Medien. Müller-Vogg kritisierte, dass die Trennung von Bericht und Kommentar inzwischen überholt sei und der Meinungsjournalismus an Bedeutung gewinne. Die von ihm bereits angesprochene Diversifizierung der Medienlandschaft verhindere heute die „große Debat-



„DER POLITISCHE
DISKURS HABE SICH
DAHER GRUNDSÄTZLICH
IN DEN LETZTEN JAHREN
VERSCHOBEN,
,UNSGABARES‘,
WURDE WIEDER
SAGBAR.“

te“, wie es sie früher noch gegeben habe. Es gebe verschiedene parallele Öffentlichkeiten und nicht mehr das „eine große Lagerfeuer“ der Gesellschaft.

Gilda Sahebi, Journalistin und Vertreterin der Neuen Deutschen Medienmacher, befasste sich mit der Rolle der Medien in der Einwanderungsgesellschaft. In Bezugnahme auf die aktuelle öffentliche Diskussion um politische Talkshows und deren Themensetzung ging es in ihrem Vortrag in erster Linie darum, das Auditorium für den Begriff des „Framing“ und dem Konzept, das sich dahinter verbirgt, zu sensibilisieren. Entlang verschiedener Titel von politischen Talkshows der Vergangenheit führte Sahebi aus, inwiefern durch „Framing“ spezifische Bilder in den Köpfen entstehen, die zumeist auf problematische Assoziationen von Menschen mit Migrationshintergrund sowie einschlägigen Stereotypen und Kriminalität hinausliefen. Wenngleich sich die Redaktionen durch das Formulieren in Frageform

schützten, so setzten sie damit trotzdem einen Rahmen und trügen insofern bewusst oder unbewusst dazu bei, dass heute politische Haltungen und Positionen hoffähig gemacht würden, wie man sie sich noch vor wenigen Jahren nicht habe vorstellen können. Beigetragen habe dazu auch Thilo Sarrazin, der mit seinen pauschalisierenden und diffamierenden Äußerungen über türkische Migranten die öffentliche Debatte zu Themen der Integration nachhaltig negativ geprägt habe. Der politische Diskurs habe sich daher grundsätzlich in den letzten Jahren verschoben, „Unsgabares“ wurde wieder sagbar. All dies sei eine gefährliche Tendenz für das gesellschaftliche Klima und den sozialen Zusammenhalt. Gerade in solch gesellschaftlich relevanten und sensiblen Fragen müssten daher auch die großen Medienhäuser ihrer gesellschaftspolitischen Verantwortung nachkommen. Auf „Framing“ gelte es daher sowohl gesellschaftlich, als auch innerhalb der Redaktionen aufmerksam zu machen, so Sahebis Plädoyer zum Schluss. ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- Es bedarf langfristiger politischer Strategien und ein besseres Erklären der Politik anstatt beschleunigter und verkürzter Kommunikation.
- Durch Diversifizierung der Medienlandschaft entstehen multiple Öffentlichkeiten.
- Die Verschärfung des Migrationsdiskurses gefährdet den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Es braucht daher einen verantwortungsbewussten Umgang mit dem Thema in Medien und Politik.

Workshop

„Entflechtung und Subsidiarität als Strategien der Demokratiereform“

Bonner Akademie 2018



Prof. Dr. Volker Kronenberg eröffnete die Veranstaltung und mit dem Verweis auf das über zwei Jahre angelegte Forschungsprojekt und die verschiedenen Veranstaltungsformate, die – typisch für die Arbeit der BAPP – wissenschaftliche Arbeit und den Austausch mit relevanten Stakeholdern aus einer Vielzahl an Feldern des öffentlichen Lebens eng verknüpft. Darauf eingehend, dass das Thema „Subsidiarität“ in den letzten 20 Jahren – so etwa im Zuge der beiden Föderalismusreformen in der Bundesrepublik oder den Diskussionen um die Stärkung des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union (EU) –, auch jenseits von Wissenschaft auch in der Öffentlichkeit zunehmend virulent geworden sei, akzentuiert Prof. Kronenberg den Gegenstand des Workshops.

Prof. Dr. Hans Jörg Hennecke (Universität Rostock) nahm Bezug auf die Ereignisse in Chemnitz Ende August 2018 und sah diese als einen Beleg für die Akzeptanzkrise, in der sich die repräsentative Demokratie zur Zeit befinde – macht aber ebenso deutlich, dass diese nicht nur an mangelnder Kommunikation politischer Prozes-

se und Entscheidungen wurzele, sondern auch auf ein Funktionsversagen der repräsentativen Demokratie zurückzuführen sei. Obwohl es vor diesem Hintergrund notwendig sei, über Reformen zu diskutieren, bedeute dies nicht, dass aus solchen zwangsläufig mehr direkte Partizipation der Bürgerinnen und Bürger folgen müsse. Diese könnten Frustrationserfahrungen zuweilen eher befördern. Entsprechend seien Deliberationen über eine Institutionenreform hier „passgenauer“.

Prof. Hennecke identifizierte eine Tendenz hin zur Zentralisierung politischer Entscheidungen sowohl auf bundesdeutscher, als auch auf europäischer Ebene als eine Ursache der genannten Akzeptanzkrise. Entflechtung und Dezentralisierung könnten hier Abhilfe verschaffen. Dem liegt zugrunde, dass Partizipation, die grundsätzlich sehr wohl eine Chance böte, der Akzeptanzkrise der repräsentativen Demokratie zu begegnen, zum einen nur dann funktional sein könne, wenn sie in einer „überschaubaren“ politischen Einheit – in der der Einzelne am ehesten in der Lage ist, sowohl die Problemlagen und Möglichkeiten, die Risiken und

Chancen, als auch die Folgen politischer Entscheidungen einzuschätzen – Gestalt annahme. Zum anderen könne sie am ehesten dort gelingen, wo autonome Entscheidungen – ohne interregionale Verhandlungslösungen, wie etwa Bundesrat – möglich seien. Daraus ergebe sich die Notwendigkeit zur Entflechtung eines zunehmend unitarisierten Bundesstaates, um relativ autonome politische Einheiten mit subsidiärer Kompetenz zu schaffen.

Abschließend benennt Prof. Hennecke beispielhaft die Trennung von Entscheidungskompetenz des Bundes und der Ausführungskompetenz der Länder, als auch die kollektivierte Verantwortung für die Budget- und Fiskalpolitik in Bund und Ländern – etwa über den Länderfinanzausgleich – sowie in der EU, die dazu beitrage, dass sowohl politische Zurechenbarkeiten, als auch Verantwortung für die Bürger nicht transparent nachvollziehbar seien.

Dr. Arnd Küppers von Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle Mönchengladbach, erörterte die Ursprünge des Subsidiaritätsprinzips in der katholischen Soziallehre, der wiederum originär stark mit dem Antimodernismus der katholischen Kirche Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts verknüpft sei, der sich jedoch – ebenso wie der politische Liberalismus – auch gegen einen damals weit verbreiteten Etatismus gewandt habe. Aus sozialetischer Perspektive handele es sich beim Subsidiaritätsprinzip also zunächst um einen Grundsatz sozialer Relation.

Bezogen auf das Politische mache sich die „positive“ Seite des Subsidiaritätsprinzips daran fest, dass eine kleine politische Einheit, die über „ihre“ Angelegenheiten entscheide zum einen sowohl näher am Individuum selbst, als auch etwa an der zur Entscheidung stehenden Sachfrage selbst sei und so zum anderen auch alle relevanten Stakeholder angemessen berücksichtigen könne. „Ex negativo“ könne zudem festgehalten werden, dass die Fehler großer politischer Einheiten auch eine größere Tragweite hätten als die kleiner politischer Einheiten. Zudem bestünde bei mehreren kleineren Einheiten auch mehrere Möglichkeiten zur Lösung ein und derselben Frage.

Bezüglich der „zweiten“ Seite des Subsidiaritätsprinzips – der „subsidiären Assistenz“ – attestierte Dr. Küppers vier aktuelle Problemfelder subsidiär angelegter Systeme: Zum einen sei ein weit verbreitetes „blame game“ zwischen über- und nachgeordneter Ebene zu

„AUS ÖKONOMISCHER PERSPEKTIVE SEI DIE ‚RATIONALE IGNORANZ‘ DER BÜRGER EINE HERAUSFORDERUNG FÜR DIE REPRÄSENTATIVE DEMOKRATIE.“

beobachten, das aus einem Mangel an Transparenz und politischer Zurechenbarkeit resultiere. Zweitens bestehe die – zum Teil bereits realisierte – Gefahr, dass aus subsidiärer Assistenz eine Kompetenzanmaßung der über- gegenüber der nachgeordneten Ebene folgen würde. Das dritte Problemfeld ergebe sich aus einer unzureichenden Ressourcenverteilung zwischen den Ebenen, die diesen zur Bewältigung deren originärer Aufgaben zur Verfügung stehen. Mit einem Verweis auf die vierte – und für die aktuelle Akzeptanzkrise der repräsentativen Demokratie besonders relevante – Herausforderung bestehe in einem „zentralistischen Populismus“, der sich nach Außen zwar als am Subsidiaritätsprinzip orientiert darstelle, in seinen politischen Zielvorstellungen letztlich zentralistisch veranlagt sei, schloss Dr. Küppers seinen Impulsvortrag.

Prof. Dr. Jan Schnellenbach (Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg) begann seinen Impulsvortrag, bei dem das Subsidiaritätsprinzip aus ökonomischer Perspektive im Fokus steht, mit dem Schlagwort, dass es bei diesem Komplex um „politics without romance“ gehe und der daraus folgenden Annahme, dass es im politischen Raum keinen Rousseau’schen *volonté générale*, sondern nur in Konflikt zueinander stehende Interessen gebe.

Aus ökonomischer Perspektive sei die „rationale Ignoranz“ der Bürger eine Herausforderung für die repräsentative Demokratie. Dies bedeute, dass „schlechte“ Politik „unbeobachtet“ betrieben werden könne, da der einzelne Bürger die Gesamtheit eines politischen Entscheidungsprozesses mit allen seinen Zusammenhängen weder – aus guten Gründen – überschauen wolle, noch könne. Letzteres sei indes auch ein Problem von Politikverflechtung in Mehrebenensystemen.

Prof. Schnellenbach sieht die Vorteile von Entflechtung darin, dass für die Bürger so ein „Abstimmen mit den Füßen“ möglich werde – beispielhaft hierfür sei etwa das weitgehend entflechtete Kantonsystem der Schweiz: Bei Unzufriedenheit mit der aktuellen Politik in einem Kanton, sei mit einem einfachen Umzug gleichsam ein nahezu vollständiger „Systemwechsel“ möglich. Zudem sei empirisch nachweisbar, dass Bürger in kleineren politischen Einheiten – so etwa in der Schweiz – deutlich besser über Politik informiert seien.

In einem Mangel an politischer Zurechenbarkeit sowohl politischer Fehlentscheidungen, als auch Erfolge sieht auch Prof. Schnellenbach eine Ursache der Akzeptanzkrise der repräsentativen Demokratie. Für die Ebene der EU gelte im Besonderen, dass gerade Fiskalpolitik „von oben“ sich spaltend auf die Gesellschaft und zersetzend auf die Demokratieakzeptanz in der Bevölkerung auswirke. Auch hier hebt Prof. Schnellenbach das politische System der Schweiz in positiver Weise hervor, in dem fiskalpolitische Entscheidungen wesentlich von der Gemeinde- und der kantonalen Ebene ausgehen würden. Allein für die „gefühlte Legitimität“ – eine nach Prof. Schnellenbach deutlich unterschätzte Größe – sei dies von entscheidender Bedeutung.

Bezüglich der Ebene der EU warnte Prof. Schnellenbach abschließend vor einer Kompetenzverlagerung im Sinne von „Integration als Selbstzweck“ auf der einen ebenso wie vor „Identitätsargumenten“ auf der anderen Seite und gibt – abermals mit Verweis auf die Schweiz – zu bedenken, dass eine stärkere direktdemokratische Partizipation vor zu starker Verflechtung schützen könne.

PD Dr. Mathias Schubert (Universität Rostock; Schleswig-Holsteinischer Landtag, Kiel) erklärte, dass er – im Kontrast zu den vorangegangenen politikwissenschaftlich und ökonomisch fundierten Beiträgen – die Debatte um eine juristische Perspektive ergänzen möchte und attestiert einen Kompetenzverlust der Länderparlamente durch bundesstaatliche Unitarisierung einerseits und Europäisierung andererseits, die für diese Verluste nicht kompensiert worden seien. Es herrsche ein wesentlich über den Bundesrat – dem Schubert auch ein grundsätzliches Demokratiedefizit zuschreibt – verhandelter „Exekutiv“- statt eines landesparlamentarisch basierten „Gestaltungsföderalismus“ vor. Im Hinblick auf eine Entflechtung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern habe die letzte Föderalismusreform 2006 keine Erfolge gezei-

tigt, sei einer solchen teilweise gar zuwidergelaufen. Dies gelte etwa auch für die geschaffene Möglichkeit der „Abweichungsgesetzgebung“, deren Anwendung faktisch durch vorherige Verhandlungslösungen weitestgehend vermieden wird. Aber nicht nur der Bund, auch Regelungen der EU füllten inzwischen zahlreiche ehemalige Kompetenzen der Länder und damit der Länderparlamente aus, die ihrerseits nur noch über ihre Exekutiven im Bundesrat als „Treuhandler“ bzgl. der Europapolitik des Bundes beteiligt würden.

Überdies, so Dr. Schubert, missbrauche die EU Richtlinien gelegentlich als „Vollregelungen“, über die nicht nur die Länder-, sondern auch die nationalen Parlamente in ihren Kompetenzen beschnitten würden. Wesentliche Probleme bestünden hier bei den primärrechtlichen Instrumenten, die eine de facto unbegrenzte Reichweite der EU-Gesetzgebung ermöglichten, ohne dass der Europäische Gerichtshof, der sich selbst als „Integrationsmotor“ sehe, dies wirksam kontrolliere.

Als Reformoptionen plädierte Dr. Schubert für die Abschaffung „generalklauselartiger“ Kompetenzen der EU sowie eine „Schärfung“ des Subsidiaritätsprinzips auf europäischer Ebene, sowie eine Überwachung des Initiativmonopols und eine Verkleinerung der Europäischen Kommission. Darüber spricht er sich für eine „Personalunion“ von nationalen Verfassungsrichtern und Richtern am Europäischen Gerichtshof aus.

Bezüglich der Bundesebene empfahl er, über eine stärkere Beteiligung der Länderparlamente bei der Stimmabgabe eines Landes im Bundesrat, etwa in Form eines imperativen Mandates oder eines Weisungsrechtes, nachzudenken.

Moderator **Marco Jelic** eröffnete die Diskussion mit einer Frage an **Dr. Küppers**, inwiefern von einem „zentralistischen Populismus“ die Rede sein könne. Dieser entgegnet, dass Subsidiarität – als eine besondere Form von „checks and balances“ – der Selbstwahrnehmung und dem Narrativ von Populisten entgegenstehe, die Vertreter des „wahren Volkswillens“ zu sein.

Dr. Schubert führt zu einer Nachfrage **Jochen Pöttgens** (Leiter der Vertretung der Europäischen Kommission in Bonn) nochmals aus, dass es auf europäischer Ebene entscheidend sei, das Subsidiaritätsprinzip auch ernst zu nehmen. Er empfinde den Zugriff der EU auf nationalstaatliche Politiken als „massiv“. Der föderalistische Gedanke der Union fände realiter keine Verwirklichung.

Dr. Michael von Prollius (Wirtschaftswissenschaftler und Historiker, Gründer von DIEBUCHT.ROCKS) sieht einen Widerspruch zwischen der Auflösung sozialer Milieus und einer Individualisierung und Pluralisierung in der Gesellschaft auf der einen und einem „zentralistischen“ Politikansatz auf der anderen Seite. Aus seiner Sicht seien vermehrt innovative Ansätze – etwa interkommunale Kooperationen, auch über Landesgrenzen hinweg oder die Koppelung von Haftung, etwa eine Koppelung von Diäten und Anstieg der Staatsverschuldung – nötig. Abschließend richtet er an das Podium die Frage, wer die bestehenden Systeme reformiert, da dies von bestehenden Systemen kaum zu erwarten sei.

Prof. Dr. Hennecke entgegnete, dass es überlegenswert sein könnte, das Territorial- durch das Personenverbandsprinzip abzulösen. Eine solche Überlegung müsste jedoch operationalisiert werden. In jedem Fall würde die aktuelle Verfasstheit des deutschen Bundesstaates die Kreativität der Akteure ausgrenzen. Darüber hinaus könne, so Hennecke, etwa bei der öffentlichen Förderung eine Entflechtung der Finanzierungsstrukturen für mehr Effizienz sorgen.

Peter Ruhenstroth-Bauer (Geschäftsführer UNO-Flüchtlingshilfe, Pulse of Europe) erläuterte in Bezug auf die Föderalismuskommissionen der vergangenen Jahre, dass hier weitgehend monetäre Länderinteressen und weniger demokratietheoretische Überlegungen im Fokus gestanden hätten und verbindet dies mit einem Plädoyer für eine verbesserte Politikvermittlung aller Ebenen. Es müsse deutlich werden, wer für was zuständig ist. Darüber hinaus müsse ein Mehr an Bürgerbeteiligung dort ermöglicht werden, wo sie sinnvoll und möglich ist. Bezugnehmend auf die Ausführungen Ruhensroth-Bauers zu den monetären Länderinteressen bei den Föderalismusreformen ergänzt **Prof. Dr. Schnellenbach**, dass die Länder die Verantwortung für

bestimmte Politikfelder – so etwa in der Steuer- und Finanzpolitik – oftmals auch gar nicht wollen würden.

Prof. Dr. Rudolf Stichweh (Direktor des Forums Internationale Wissenschaft, Universität Bonn) wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Schweiz hier abermals ein Gegenbeispiel darstelle: Hier seien die Kantone und Gemeinden etwa in der Finanz- und in der Sozialpolitik weitgehend autonom, ohne dass damit ein Verlust an Funktionalität oder Effizienz verbunden sei.

Prof. Dr. Hans-Georg Soeffner (emeritierter Professor für Allgemeine Soziologie, Vorstandsmitglied des Kulturwissenschaftlichen Institutes Essen) warf die Frage auf, wer bei mehr Dezentralisierung in einer Gesellschaft für die soziale Integration bzw. Kohäsion zuständig sei, da die Kehrseite kleiner, selbstständigerer Einheiten schließlich auch ein höheres Maß an Partikularismus sei. **Prof. Dr. Schnellenbach** konzediert, dass in der Tat nicht alles subsidiär, aber auch nicht alles „global“ geregelt werden könne. Pragmatismus sei gefordert. Ebenso schloss **Prof. Dr. Hennecke**, dass in der Tat nicht um eine „kleinstaatliche Polisromantik“, sondern sowohl um eine sinnvolle Abstufung von Kompetenzen, als auch um eine Zentralisierung von Kompetenzen gehen müsse, wo diese notwendig sei. In einer solchen „koordinierten Vielfalt“ sehe er keinen Widerspruch.

Prof. Dr. Kronenberg resümierte, dass nicht nur eine Einsicht in die verschiedentlich diskutierten Problemlagen, sondern auch überlegenswerte und ausdifferenzierende Lösungsansätze vorhanden seien und sieht diesbezüglich die akute Herausforderung in deren Umsetzung. Ungeachtet dessen, so Prof. Dr. Kronenberg, sollte man auch stets im Blick behalten, wo gerade auf europäischer Ebene – angesichts nicht nur europäisch, sondern auch zunehmend allein global zu bewältigender Herausforderung – die Vergemeinschaftung von Politiken auch weiterhin sinnvoll sein könnte. ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- Zentralisierung von Entscheidungen als eine Ursache für den Akzeptanzverlust der Bürger.
- Kompetenzverlust der Länderebene und komplexe Frage der Zuständigkeiten und Ressourcen als Problemdiagnose.
- Im Sinne der Subsidiarität ist durch kleinere, lokalere Entscheidungseinheiten Politik näher am Bürger und dadurch nachvollziehbarer.

Diskussionsveranstaltung

„Jugend. Macht. Politik. Zum Verhältnis von Interessen, Einfluss und Positionen der Jugendorganisationen“

Universität Bonn 2018



Am 1. Oktober 2018 begrüßte **Prof. Dr. Volker Kronenberg** über 300 interessierte Gäste im Namen der Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP) im Hörsaal I des Hauptgebäudes der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn zur Veranstaltung „Jugend. Macht. Politik. Zum Verhältnis von Interessen, Einfluss und Positionen der Jugendorganisationen“. Als Diskutanten und Referenten zu diesem Thema waren **Prof. Dr. Dr. Heinrich Oberreuter**, Universität Passau, ehemaliger Direktor der Akademie für politische Bildung in Tutzing, **Kevin Kühnert**, Bundesvorsitzender der Jungsozialisten in der SPD (Jusos), **Ricarda Lang**, Bundessprecherin der Grünen Jugend (GJ), **Bastian Schneider**, stellvertretender Bundesvorsitzender der Jungen Union (JU) und **Ria Schröder**, Bundesvorsitzende der Jungen Liberalen (JuLis) als Podiumsgäste vertreten. **Stefan Kulle**, Nachrichtenredakteur bei PHOENIX moderierte die Veranstaltung.

Anknüpfend an den vorangegangenen Expertenworkshop „Fokus politische Bildung: Jugend und Politik“ vom 20. Oktober 2017, schließt sich, so Prof. Kronenberg, nun ein thematischer Kreis. Prof. Kronenberg unterstrich, dass demokratische Partizipation und

ihre neuen Formate auch und gerade die Jugend betreffen. Dies gelte im Besonderen, da zum einen politische Macht in demokratischen Systemen immer nur auf Zeit delegiert werde, der heutigen Jugend im Erwachsenenalter also zwangsläufig die Aufgabe zufalle, Staat und Gesellschaft später nicht nur wesentlich zu tragen, sondern maßgeblich mitzugestalten. Entsprechend legitim sei es, dass sie ihre heutigen Interessen bereits in den kommunikativen Prozess demokratischer Politik einbringen, um die Gestaltung dieser Zukunft schon jetzt in ihrem Sinne zu beeinflussen – so etwa in den Jugendorganisationen politischer Parteien. Wenngleich junge Menschen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung in den Parteien zwar durchgehend unterrepräsentiert seien, würden doch überdurchschnittlich viele Menschen in jungen Jahren Mitglied einer Partei. Gerade in den vergangenen zwei Jahren hätten die Jugendorganisationen der Parteien wieder einen deutlich höheren Zulauf an Mitgliedern erfahren – der Schluss auf einen Mobilisierungseffekt der Migrations- und Flüchtlingskrise und der parlamentarischen Etablierung des parteiförmigen Rechtspopulismus läge hier nahe. Dass Jugend in der Tat – rhetorisch versiert und überaus erfolgreich – Politik mache, sei

angesichts des Podiums unstrittig. Entsprechend interessant sei es, sich nun damit auseinanderzusetzen, wie Jugend – in ihren Parteien und in der Öffentlichkeit – Politik mache, welche Politik Jugend mache und wie Jugend im Verhältnis zu politischer Macht stehe.

In seinem Impulsvortrag ging **Prof. Oberreuter** im Besonderen auf die Distanzierung der Bevölkerung von den politischen Parteien – und damit auf ein wesentliches Thema des Forschungsprojekts – ein. Diese sei besonders problematisch, da Parteien als interessensvermittelnde Instanzen Gesellschaft und Staat verbinden, also in demokratischen Systemen keineswegs über den, sondern im Staat herrschen würden. „Parteien gehört der Staat nicht“, so Prof. Oberreuter. Dies gelte in besonderer Weise, da Macht zwar rechtlich – etwa durch das Parteiengesetz – eingehegt, aber politisch grundsätzlich unendlich und nicht ausschließlich auf Machtausübung durch Parteien beschränkt sei: „Parteien wirken an der politischen Willensbildung des Volkes mit – aber nicht exklusiv und nicht nur bestimmte Parteien“, so Prof. Oberreuter. Dies zeige auch die zunehmend vehementer auftretende – und sich in diesem Sinne „ermächtigende“ – bundesdeutsche Zivilgesellschaft. In diesem Zusammenhang verwies



Prof. Oberreuter auf drei sich bedingende Entwicklungen in der repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik: Zum einen seien sowohl das Vertrauen in die Politik als auch die Wahlbeteiligung gesunken. In der Tat könne also von einer Vertrauenskrise die Rede sein. Gleichsam hätten sich sowohl die gesellschaftlichen Milieus, als auch das Parteiensystem pluralisiert – mit Folgen für das politikinhaltliche Angebot der Parteien: Diese würden zunehmend keine „koordinierten Gemeinkonzepte“, sondern „zielgruppenorientierte“ Politikangebote machen. Jenseits der politikinhaltlichen Dimension, seien die Jugendorganisationen in organisatorischer Hinsicht nach wie vor ein wichtiges



Rekrutierungsinstrument der Parteien. Eine Gefahr bestehe darin, dass die Jugend in der Partei allein aufgrund der demographischen Entwicklung politisch marginalisiert werden könne, was auch eine demokratietheoretische Herausforderung darstelle.

Deutlich wurden die bereits angeführten Herausforderungen, mit denen sich die Jugendorganisationen der Parteien konfrontiert sehen, dann in der Podiumsdiskussion – so auch das Problem der „Überalterung“: Ebenso wie die Die Linke und die FDP sind zwar auch Bündnis 90/Die Grünen im Durchschnitt noch „jünger“ als die Volksparteien CDU und SPD, **Ricarda Lang** konstatierte dennoch, dass es inzwischen keine grünen Parlamentarier unter 32 Jahren gebe. Auch für die Junge Union und **Bastian Schneider** spielt – trotz der medialen Präsenz vergleichsweise junger Führungskräfte, wie etwa des Bundesgesundheitsministers Jens Spahn – dieses Thema eine Rolle. **Ria Schröder** machte darauf aufmerksam, dass der „junge“ FDP-Vorsitzende Christian Lindner zwar gerade auch bei jungen Menschen als Spitzenkandidat bei der Bundestagswahl erhebliche Zugkraft habe entfalten können – tatsächliche, langfristige Mobilisierung von Jugend für Politik sei jedoch eher auf politikinhaltliche Angebote zurückzuführen. Dies unterstrich auch **Kevin Kühnert**: So hätten sich die politikinhaltliche Auseinandersetzung in der SPD über den Koalitionsvertrag mit CDU und CSU durchaus positiv auf die Mitgliederentwicklung der Jusos ausgewirkt: Die Zahl der Mitglieder sei inzwischen auf 80.000 angestiegen – und 90 Prozent



der aus Anlass des Mitgliedervotums über den Koalitionsvertrag Eingetretenen seien nach wie vor Mitglied der Partei.

Auch wie Jugend Politik macht, Einfluss auf ihre Mutterpartei und die Gesellschaft nehmen kann, stand im Fokus der Diskussion: Hier konnte die Mehrheit der Parteijugendvertreter von erfolgreichen Kampagnen berichten, die zwar vordergründig in die Mutterpartei, zum anderen aber auch darüber hinaus in die Gesellschaft wirkten. So habe die Junge Union nicht nur die Wiederabschaffung der doppelten Staatsbürgerschaft als politikinhaltliche Positionierung innerhalb der CDU durchsetzen können, sondern sei auch dafür verantwortlich, dass die CDU-Vorsitzende, Bundeskanzlerin Angela Merkel, vor der Abstimmung des CDU-Parteitags über den Koalitionsvertrag mit ihrer bayerischen Schwesterpartei und der SPD transparent machen musste, wen sie potenziell für ein Regierungsamt vorsah. „Wenn die Junge Union das nicht durchgesetzt hätte, wäre Jens Spahn heute nicht Minister“, so **Bastian Schneider**. Für **Ria Schröder** war ein solcher Erfolg die innerparteiliche Durchsetzung der Legalisierung von Cannabis als politische Forderung der FDP. **Ricarda Lang** hob hervor, dass „es nicht immer besonders schrille Töne“ brauche. Sie setze die politischen Anliegen der Grünen Jugend „lieber mit den Grünen um, als gegen die Grünen durch“. Auch für **Kevin Kühnert** ist die Konfliktintensität mit der SPD kein Gradmesser für den politischen Erfolg der Jusos. Die Aufgabe der parteigebundenen Jugendorganisationen müsse es

vielmehr sein, jungen Menschen eine demokratische Beteiligung an allen Belangen des öffentlichen Lebens zu ermöglichen, schlicht „die politische Vertretung der Jugend zu sein“. Wohlweislich hätten die Jugendorganisationen der Parteien aber auch eine Funktion, die dem des Narren an mittelalterlichen Höfen gleiche: „Wahrheiten aussprechen, die sonst keiner aussprechen darf“. Dieser Ansicht war auch **Prof. Oberreuter**, der diese „Narrenfunktion“ einer „Apparatisierung“ von Politik gegenüberstellte, der man unterstellen könne, dass sie zunehmend den Kontakt zum „normalen Leben“ verliere. Entsprechend sei es auch Aufgabe junger, noch nicht in der Partei etablierter Mitglieder, dafür Sorge zu tragen, dass sich aktuelle Entwicklungen des gesellschaftlichen Lebens in den Parteien wiederfinden. Sie seien somit stets auch ein innerparteiliches Korrektiv zu deren Berufspolitikern.

Für **Bastian Schneider** leitet sich diese Korrektivfunktion aus den unterschiedlichen Blickwinkeln von „Jung“ und „Alt“ auf ein und dasselbe Thema ab, aus der sich eine Kontraposition zur Mutterpartei und der Wunsch, deren Programmatik zu verändern, ergeben kann. Dem setzte **Ricarda Lang** die Position entgegen, „dass junge Menschen nicht Parteien, sondern vor allem die Gesellschaft verändern wollen“ und man als Parteijugend vor allem dem gerecht werden müsse. Für **Ria Schröder** liegt die Aufgabe der Jugendverbände vor allem darin, „die ‚Alten‘ besser zu machen“. Für **Prof. Oberreuter** fällt dies beides zusammen: Zum einen könne ein, zuweilen radikaler, Veränderungsdrang der Jugend etwa den vergleichsweise hohen Zulauf erklären, warum sich Menschen gerade im jungen Alter auch in Parteien politisch engagieren – und dies tue angesichts des tiefgreifenden gesellschaftlichen und weltweiten Wandels dringend Not. Zugleich müssten sich die Jugendverbände aber auch konkret mit ihren

„WENN DIE
JUNGE UNION DAS NICHT
DURCHGESETZT HÄTTE,
WÄRE JENS SPAHN
HEUTE NICHT MINISTER.“

Mutterparteien auseinander- und die politischen Interessen der Jugend zum Teil mit, zum Teil auch gegen andere innerparteiliche Interessengruppen durchsetzen.

Auf die Frage von Moderator **Stefan Kulle**, wie es um das Verhältnis der Podiumsteilnehmer untereinander bestellt sei, wurde deutlich, dass man durchaus gemeinsam „jung sein“ und doch gänzlich unterschiedliche Positionen zu bestimmten Fragen haben kann – wengleich, so **Ricarda Lang**, es untereinander ein gewisses, gegenseitiges Verständnis für bestimmte jugendrelevante Themen gebe. Dass es, wie **Bastian Schneider** bemerkte, jenseits inhaltlicher Positionierungen auch Unterschiede zwischen den Jugendorganisationen im Hinblick auf ihren Stil und Habitus gebe und es somit „bei allem Verbindenden, auch viel Trennendes in einer Generation gebe“, wurde deutlich, als **Ria Schröder** sich nicht nur mehr Mut, sondern auch „radikalere“ Lösungen für bestimmte politische Sachfragen wünschte – und prompt den Widerspruch Schneiders erntete. So ist für alle Podiumsteilnehmer vor allem eine themenspezifische Zusammenarbeit miteinander denkbar. Gesucht aber wird zuvorderst der Anschluss an den „vopolitischen Raum“, die Zivilgesellschaft, die oft nur unzureichend eingebunden werde – eine Diagnose, die „Jung“ und „Alt“ in allen Parteien also offenkundig umtreibt.

Wie zum Abschluss der Diskussion deutlich wurde, gibt es noch etwas, das allen Jungpolitikern parteiübergreifend Sorge bereitet: die gesellschaftliche Spaltung und politische Polarisierung, in der die Grenzen zwischen Rechtspopulismus und Rechtsextremismus zu verwischen drohen. Und auch wenn die Frage klar ist, sind die Antworten der Diskutanten auf diese Phänomene – ebenso wie die ihrer Mutterparteien – sehr unterschiedlich: Für **Ricarda Lang**, selbst „bekenkende

Antifaschistin“, ist klar, „dass es für Rechtspopulismus keinen Platz im öffentlichen Raum geben darf. Was rechts ist, muss auch als rechts benannt werden.“ Für **Bastian Schneider** besteht indes das Erfordernis, sich gegen alle Formen von Extremismen – also auch von linken oder islamistischen – zu positionieren. **Kevin Kühnert** berichtete von seinem Besuch in Chemnitz, wenige Tage vor der Veranstaltung, bei dem er sich auch grundsätzlich mit den politischen Verhältnissen in Ostdeutschland befasst habe. Ein drängendes Problem sei das dortige „schwache demokratische Grundgerüst“ und eine geringe Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie in Deutschland, die Strukturbrüche, wie es sie in Ostdeutschland zur Zeit gebe, ex post wenig verwunderlich machten. Der Staat sei deshalb gefordert, gerade hier viel mehr Geld in politische Bildungsarbeit und den gesellschaftlichen Austausch zu investieren. All diese Missstände würden jedoch keineswegs rechtsextremistische Ausschreitungen rechtfertigen oder tolerabel machen. **Ria Schröder** vertrat die Ansicht, dass die Abgrenzung zu Rechtspopulisten sich vor allem entlang der Lösungen für politische Sachfragen erkennbar machen müsse und nicht über deren Beschimpfung erfolgen müsse. Dies sei auch eine Frage des politischen Anstandes. **Prof. Oberreuter** identifizierte die gefühlte „Ohnmacht“ vieler angesichts tiefgreifender gesellschaftlicher Veränderungen als Triebfeder des Rechtsextremismus. Er griff in diesem Zusammenhang die Ausführungen Kevin Kühnerts auf, hob hervor, dass Demokratie ein kommunikatives System sei, kritisierte die „Exklusivität“ gegenüber den left behinds der Gesellschaft – auch solchen, die dem Rechtspopulismus nahestehen würden: „In einer Demokratie hat noch der größte Idiot Anspruch auf Ihre und Meine Argumente. Wenn das dann nichts fruchtet, kann man immer noch das Gespräch beenden.“ ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- In einer zunehmend zielgruppenorientierte Angebote erfordernden politischen Landschaft kommt den Jugendorganisationen eine besondere Mobilisierungsrolle zu.
- Anhand pointierter Vorstöße erfüllen Jugendorganisationen auch die Rolle eines inhaltlichen Korrektivs.
- Eine besondere Herausforderung stellt der Umgang mit einer zunehmenden gesellschaftlichen Spaltung dar.

THEMENFELD II: POPULISMUS UND DEMOKRATIE

Workshop

„Populismus: Gift oder Korrektiv für die repräsentative Demokratie?“

Landtag Mainz 2017



Der Praxispate des Forschungsprojekts und Fraktionsvorsitzende der SPD im Landtag von Rheinland-Pfalz, **Alexander Schweitzer MdL**, begrüßte zu Beginn der Veranstaltung die Teilnehmenden. Er freute sich über das rege Interesse und verwies auf die große Notwendigkeit eines Austausches zum Thema des Workshops. Hintergrund seien beispielsweise Erfahrungen aus dem Alltag der Arbeit eines Abgeordneten im rheinland-pfälzischen Landtag, gerade für die politische

Arbeit, die unter dem (Ein)Druck populistischer Kräfte in den letzten Jahren noch schwieriger und komplexer geworden sei. Es bedürfe entsprechender thematischer Inputs, die im Laufe des Workshops aus unterschiedlichen Perspektiven kommen.

Nicht zuletzt sei es gerade aus Sicht der politischen Praxis wichtig, eine wirksame Strategie im Umgang mit Populismus und mit Populisten zu finden.

Ein erster und wichtiger Schritt sei dabei, den Begriff des Populismus zu reflektieren und ein gemeinsames Verständnis der möglichen Bedeutungen und Rollen des Populismus als Phänomen zu erhalten: nicht nur am deutschen Beispiel, sondern auch anhand der Erkenntnisse aus anderen europäischen Ländern wie beispielsweise Frankreich, wo der Front National zuweilen nicht nur als populistisch, sondern als klar rechtsextrem und rassistisch klassifiziert werde. Als Ausblick auf die Veranstaltung formulierte er mehrere Leitfragen: Wo liegt beispielsweise der Unterschied zwischen Extremismus und Populismus? Gibt es präzisere Begrifflichkeiten? Inwiefern können solcherlei Konzepte und Verständnisse hilfreich sein, wenn eine inhaltliche Auseinandersetzung mit Populisten auf der politischen Ebene gesucht wird?

Der Bonner Politikwissenschaftler und Populismusexperte **Prof. Dr. Frank Decker** stellte direkt zu Beginn seines Vortrages fest, dass Populismus nichts Neues sei und die „negative Wertgeladenheit“, die dieser Begriff in Deutschland bekommen habe, nicht umfassend zutreffe. In den USA, so Decker, sei der Begriff beispielsweise auch positiv besetzt. Populismus werde in der Alltagssprache oft mit populären Meinungen (Volkes Stimme) verbunden, handele zuweilen aber auch bewusst anti-populär. Kennzeichen von Populismus sei eine Anti-Haltung gegenüber gesellschaftlichen und politischen Eliten (Establishment), durchaus aufseiten „des“, allerdings von den Populisten definierten, Volkes.

„(...) DIE LIBERALEN ELITEN HÄTTEN ZU LANGE UNTERSCHÄTZT, WAS SICH IN TEILEN DER GESELLSCHAFT ZUSAMMENBRAUE UND ZU BREXIT, TRUMP, ABER AUCH RECHTSPOPULISTISCHEN BEWEGUNGEN IN EUROPA FÜHRE.“



Decker unterteilte das Aufkommen von Populismus und populistischen Überzeugungen in drei Dimensionen: eine (1) ökonomische Dimension in Form einer „Verteilungskrise“, eine (2) kulturelle Dimension in Form einer „Identitäts- und Sinnkrise“ sowie eine (3) politische Dimension in Form einer „Repräsentationskrise“.

1. ÖKONOMISCHE DIMENSION

Für mediale und öffentliche Aufmerksamkeit sorgte in Deutschland vor allem der Rechtspopulismus, wobei der Linkspopulismus insbesondere in Südamerika und Südeuropa stark sei. Eine beliebte Unterscheidung sei, dass von der sozialökonomischen Krise stärker betroffene Länder tendenziell eher zum Linkspopulismus neigen, während von dieser Krise weniger stark betroffene Länder tendenziell eine stärkere rechtspopulistische Szene aufwiesen. Als eine zentrale Problematik kristallisierte sich hier heraus, dass „Wohlfahrt“ in den letzten Jahren verstärkt als „Verteilungskrise“ aufgefasst werde und nicht mehr das klassische „Positivsummenspiel“ früherer Jahre verkörpere. Eine wachsende Minderheit fühle sich von der Wohlstandsmaschinerie zunehmend abgekoppelt. Ideologisch schlage sich dies vor allem in neoliberaler Denkweise sowie in Sozialpopulismus, Wohlfahrtschauvinismus und protektionistischen Forderungen nieder.

2. KULTURELLE DIMENSION

Hinzu komme ein kulturelles Unbehagen, womit eine Identitäts- und Sinnkrise verbunden sein könne. Hier sei der nach Hans-Georg Betz gebildete Begriff der „Identitätsparteien“ von Bedeutung. Ideologische Kennzeichen der kulturellen Dimension seien Anti-Liberalismus, Nationalstaatsdenken, Fremdenabwehr und eine ablehnende Haltung zum Islam.

3. POLITISCHE DIMENSION

Ein sich in einer Krise der politischen Repräsentation manifestierender politischer Populismus zeige sich anhand ideologischer Kriterien wie einer Anti-Parteien-Gesinnung, der Forderung nach (mehr) direkter Demokratie, also der direkten Entscheidung durch das Volk als Souverän, und damit verbunden in einem ausgeprägten Dezinismus. Im politischen Betrieb sowie in der Parteienlandschaft treten populistische Organisationen in der Regel durch eine strikte, auf Charisma der (Partei)Führung ausgerichtete Politik in Erscheinung und nutzen als Agitationsmittel in verstärktem Maße Soziale Medien. Ihre Ziele seien Auswirkungen auf das Parteiensystem, auf die Regierungspolitik sowie auf die (repräsentative) Demokratie als solche.

In Bezug auf Deutschland wandte Decker seine Klassifizierung auf die Partei „Alternative für Deutschland“ (AfD) an. Er erläuterte, dass etwa die Forderung nach der Stärkung unterschiedlicher Verfahren direkter Demokratie auf eine Umgehung repräsentativer Eliten abzielen könne. Es sei zu erwarten, dass eine populistische Partei, einmal an der Macht, als erstes die Gewaltenteilung eines Staates unterminiere bzw. zerschlage, wie es derzeit beispielsweise in Polen zu beobachten sei.

Man finde zudem regelmäßig verschiedene Verschwörungstheorien im Gedankengut von Populisten. Dies beziehe sich auch auf die Bezeichnung der AfD als

„Internetpartei“, weil die Partei in besonders hohem Maße Soziale Medien nutze und darüber mit Mitgliedern und Sympathisanten kommuniziere. Anders als etwa bei Geerd Wilders „Partij voor de Vrijheid“ (PVV) in den Niederlanden, fehle bei der AfD der Aspekt der charismatischen Führung, was die AfD aber mittels ihrer organisatorischen Stärke wieder wettmache.

Decker betonte, dass die Hauptaufgabe der (politikwissenschaftlichen) Populismusforschung zukünftig auf dem Gebiet der Empirie liege.

Das Feld der empirischen Untersuchungen eröffnete **Dr. Marcel Lewandowsky** von der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg. Das normative Erkenntnisinteresse der Populismusforschung unterteile sich in drei Hauptfragen:

1. Was ist Populismus?
2. Was sind die konzeptionellen Wesensmerkmale von Populismus (Minimaldefinition)?
3. In welchen Formen tritt (Rechts)Populismus auf (Empirie)?

Eine zentrale Erkenntnis sei, dass sich populistische Parteien in ihrer Ausprägung sowie in den von ihr angesprochenen Themen im Laufe der Zeit ändern bzw. ändern können. Die (bislang) offene Frage sei hierbei: Warum verändern sich populistische Parteien (überhaupt) thematisch? Dies zeige die Einordnung von Parteien in sogenannte „Parteifamilien“. In der Parteifamilie der rechtspopulistischen Parteien seien hier seit den 1990er Jahren entsprechende Veränderungen zu beobachten.

Lewandowsky unterschied den allgemeinen Terminus des „Populismus“ dezidiert von der Problematik des „Rechtspopulismus“. Der Rechtspopulismus rekurriere stark auf ein als homogen definiertes und nicht automatisch alle Bevölkerungsgruppen umfassendes Volk als Souverän, dessen Willen (allein) die Rechtspopulisten kennen und den (nur) sie gegenüber staatlichen

„WENN EINE BREITE BEVÖLKERUNGSMehrheit
,DIE POLITIK‘ VERSTEHE, KÖNNE DIE GEFahr POPULISTISCHER,
EXTREMISTISCHER UND ANDERER (...) GRUPPIERUNGEN
EINGEDÄMMT WERDEN.“

„EXTREMISTEN UND POPULISTEN SEIEN SEHR UNTERSCHIEDLICHE AKTEURE. DAS PROBLEM SEI, DASS SICH DIE ELITEN ENTFERNT HÄTTEN.“

wie gesellschaftlichen Eliten vertreten. Rechtspopulismus weise dabei zwar einerseits den Volksbezug auf, andererseits aber klar als politisch „rechts“ einzuordnende Überzeugungen. Es sei generell eine falsche Annahme, dass die politische Gesinnung im Hinblick auf „Populismus“ sozusagen „binär codiert“ werden könne, dass jemand also entweder populistisch sei oder eben nicht. Stattdessen, so Lewandowsky, empfehle sich eine „graduelle“ Einordnung des Populismus, anhand derer die Stärke bzw. der Anteil populistischer Äußerungen und Einstellungen, beispielsweise einer Partei, gemessen werde. Dabei seien Parteiprogramme allein oftmals ungeeignet für eine Untersuchung auf Populismus. Zusätzlich müssten Reden, Pressemitteilungen und Aussagen bzw. Angaben von Kandidaten berücksichtigt werden.

Interessant sei die Korrelation zwischen der Ablehnung bzw. der Zustimmung zum politischen System und der Inhaberschaft von Mandaten. Je länger eine Kandidatin oder ein Kandidat ein politisches Amt oder Mandat innehatte, je länger sie bzw. er also im politischen Betrieb selbst mitarbeite, desto geringer fällt in der Regel die persönliche Ablehnung des politischen Systems aus.

Zum Umgang mit Rechtspopulisten empfahl Dr. Lewandowsky indes, von Vergleichen mit Nationalsozialisten abzusehen. Dies führe lediglich zu einer Verstärkung der Fraternalisierung unter Anhängern solcher Parteien und stärke somit deren Organisation. Weiteren Forschungsbedarf identifiziert Lewandowsky insbesondere im Bereich der Ursachenforschung, warum also Populisten bestimmte politische Positionen einnehmen.

Dr. Marco Bertolaso, Leiter Zentrale Nachrichten des Deutschlandradios, nahm den Populismus aus der Perspektive der Medien in den Blick. Mit einem kleinen Schmunzeln verwies er auf die Bedeutung des Datums

für die Italiener (Tag der Befreiung vom Faschismus) und die Portugiesen (Tag der Nelkenrevolution).

Er rekurrierte zunächst auf Besonderheiten des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, in welchem die föderalen Strukturen den „Durchmarsch“ von Ideologien, mithin von sowohl populistischem als auch extremistischem Gedankengut, verhindern. Die Prinzipien des Populismus, so Bertolaso, ähnelten indes denen der Medien. Sowohl Populisten als auch Journalisten zielten auf Aufmerksamkeit und öffentliche Wahrnehmung. Auf die Ausführungen Prof. Dr. Deckers bezugnehmend (AfD als „Internet-Partei“) erläuterte er, dass auch bei den Medien, insbesondere bei den elektronischen Medien, die Klickzahlen und die Reichweite entscheidend seien. Die Etablierung der neuen Medien sei die größte, die revolutionärste Umwälzung des Medienbetriebs seit der Erfindung des Buchdrucks. Die Bedeutung seiner Ausführungen für den Veranstaltungsort im Landtag Rheinland-Pfalz verdeutlichte Bertolaso mit dem Hinweis, dass Medienpolitik in aller Regel Landespolitik sei.

In den letzten Jahrzehnten habe sich die Rolle und der Medien jedoch gewandelt. Während in den 1970er und 1980er Jahren noch Medien bestimmte politische Richtungen vertraten (konservativ versus links), habe diese Unterscheidung im neuen Jahrtausend abgenommen. Nichtsdestoweniger seien natürlich die Wahlkämpfe zu Zeiten von Franz Josef Strauß oder Helmut Kohl durchaus populistisch gewesen. Einen zentralen Unterschied sieht Bertolaso jedoch darin, dass damals die Kämpfe innerhalb des politischen Systems ausgefochten wurden, während sie heute gegen das System geführt würden. Medien würden heute in kritischen Bevölkerungsgruppen vielfach als korrupt, als einseitig und zuweilen auch als Komplizen

„SOWOHL POPULISTEN ALS AUCH JOURNALISTEN ZIELTEN AUF AUFMERKSAMKEIT UND ÖFFENTLICHE WAHRNEHMUNG.“

einer als illegitim aufgefassten Staatsmacht verstanden. Medien seien in dieser Logik fremdbestimmt und leisteten keine adäquate Berichterstattung.

Massenmedien, insbesondere öffentlich-rechtliche, hätten aber eine Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit. Dies gelte umso mehr, als sie heute keine informationelle Monopolstellung mehr innehätten. Die einzige Lösung der Problematik sei eine Wiederherstellung des Vertrauens der Bevölkerungsmehrheit in die Arbeit der Medien. Ein Beispiel für adäquate Maßnahmen ist dabei etwa die Identifizierung von „Fake News“ und der Beleg der eigenen Glaubwürdigkeit. Schlüsselaspekte seien dabei, dass „guter“, glaubwürdiger Journalismus immer kritisch sei und alle Akteure gleich behandle. Das Programm von Bildmedien müsse diversifiziert werden und Fehler müssten zugegeben werden, wenn sie gemacht wurden. Die Arbeit der Medien müsse transparenter gemacht werden, weil Transparenz Vertrauen schaffe. Bertolaso schloss seine Ausführungen mit dem Appell, dass es eines diversifizierten Mediensystems und eines fairen Wettbewerbs bedürfe.

Der Direktor der Landeszentrale für politische Bildung Rheinland-Pfalz, **Bernhard Kukatzki**, referierte zur Bedeutung der politischen Bildung für den Themenkomplex des Populismus. Zentral sei es, dass politische Bildung (wieder) verstärkt Grundlagenwissen vermittele. Hierzu zählt er beispielsweise die Vorteile einer repräsentativen, pluralistischen Demokratie. Trotz mannigfaltiger Angebote in Schulcurricula und von Einrichtungen der Jugend- und Erwachsenenbildung sei der Wissensstand im Bereich der politischen Bildung – insbesondere hinsichtlich der Grundlagen unseres repräsentativ-demokratischen Systems – vieler junger Menschen in Deutschland heute vergleichbar mit der Nachkriegszeit.

Politische Bildung müsse sich auf eine normative Basis stützen. Die übergeordneten Ziele seien die Befähigung von (jungen) Menschen zu politischer, zu demokratischer Partizipation und zu einer reflektierten politischen Handlungsfähigkeit. Problematisch sei in diesem Zusammenhang insbesondere, dass politische Bildung, schulisch wie außerschulisch, nicht die Mehrheit der Gesellschaft erreiche. Es müssten neue Zielgruppen erschlossen werden, um die breite Bevölkerung zu erreichen. Wenn eine breite Bevölkerungsmehrheit „die Politik“ verstehe, könne die Gefahr populistischer, extremistischer und anderer, den Pluralismus und die repräsentative Demokratie in Frage stellender Überzeugungen und Gruppierungen eingedämmt werden.

Prof. Dr. Jürgen Fohrmann von der Universität Bonn leitete die Aussprache und Diskussion des Publikums mit den Podiumsteilnehmern. Themen waren hier etwa die erneute Zuspitzung der Frage nach dem Populismus als „Gift oder Korrektiv“. In der Diskussion kristallisierte sich heraus, dass es in hohem Maße von der Definition des Begriffs „Populismus“ abhängt, inwiefern dieses Phänomen eine Gefahr für die repräsentative Demokratie darstelle oder nicht. Zentral für den Erfolg sei hier, dass die gewählten Begriffe und Termini eine dezidierte Alltagstauglichkeit aufwiesen, sich also (auch) an der Alltagssprache orientierten.

Prof. Dr. Volker Kronenberg zog ein Resümee des Workshops und bedankte sich bei allen Mitwirkenden, insbesondere bei den Podiumsteilnehmern. Er regte an, die Ergebnisse in die eigene politische und wissenschaftliche Arbeit mitzunehmen und zu nutzen, wie es er selbst und die Mitarbeiter an dem Forschungsprojekt „Bürger, Demokratie & Politik – Die repräsentative Demokratie in der Akzeptanzkrise?“ tun. ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- Das Erstarken des Populismus lässt sich als Ausdruck dreier Krisen fassen: als Krise der ökonomischen Verteilung, der Identität sowie der politischen Repräsentation.
- Populismus stellt eine Gefahr für das repräsentativ-demokratische System dar, sollte aber auch nicht dämonisiert werden.
- Im Umgang Vertrauenskrisen kommt Massenmedien wie politische Bildung eine besondere Verantwortung zu.

THEMENFELD III: POLITISCHE BILDUNG UND DEMOKRATIE

Workshop

„Fokus politische Bildung: Jugend und Politik“

Universität Bonn 2017

Seine Einführung begann der Vorsitzende des Wissenschaftlichen Beirats der Bonner Akademie, **Prof. Dr. Volker Kronenberg**, mit der Frage nach dem Verhältnis zwischen Jugend und Politik. Diese Kernfrage des Workshops sollte mit den geladenen Gästen beantwortet werden, wobei insbesondere darauf eingegangen werden sollte, wie Jugend wieder mehr für Politik begeistert werden können, da eine höhere Politisierung der Jugendlichen mit einem nach wie vor hohen Misstrauen gegenüber klassischen Parteien einherginge.

Die Bundeszentrale für Politische Bildung und die jeweiligen Landeszentralen stehen für den Präsidenten der **Bundeszentrale für politische Bildung (bpb)**, **Thomas Krüger**, im Jahre 2017 vor dem Problem, dass klassische Bildungsarbeit in Zeiten zunehmender Fluidität und gesellschaftlicher Mobilität nicht mehr zeitgemäß sei. Der Beutelsbacher Konsens müsse neu gedacht werden, um einerseits diesen engen Grenzen gerecht zu werden, andererseits aber auch neue Trends mit abzugreifen. Die Bundeszentrale versuche sich daher zunehmend an neuen Methoden und setze auf sogenannte „Influencer“, also prominente Persönlichkeiten (insb. im Bereich YouTube), um möglichst großflächig Jugendliche zu erreichen und ihrem Auftrag der politischen Bildung nachzukommen.

„DER BEUTELSBACHER
KONSENS MÜSSE NEU
GEDACHT WERDEN, UM
EINERSEITS DIESEN ENGEN
GRENZEN GERECHT ZU
WERDEN, ANDERERSEITS
ABER AUCH NEUE TRENDS
MIT ABZUGREIFEN.“

In Ihrem Vortrag stellte **Emilie Reichmann von der Bertelsmann-Stiftung** eine kürzlich erschienene Studie zum Thema Populismus und Wahlen („Populäre Wahlen“) vor und bezog sich insgesamt auf Erkenntnisse, die spezifisch junge Wählerinnen und Wähler betreffen. So sei die „Spreizung“, also der Abstand zwischen den Wahlbeteiligungen in dem Bezirk mit der höchsten und mit der geringsten Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl zurückgegangen, was auf einen

„WÄHREND DIE PARTEI-PROGRAMME ZWAR ZUNEHMEND IRRELEVANT SEIEN, ERLEBTEN DIE TRADITIONELLEN PARTEIEN IN LETZTER ZEIT WIEDER ZULAUF UND ZEIGTEN DAMIT, DASS KLASSISCHE PARTEIEN AUCH IN ZUKUNFT NICHT IRRELEVANT ZU WERDEN SCHEINEN.“

„AfD-Effekt“ zurück zu führen sei. Besonders interessant war die Erkenntnis, dass besonders die sogenannten „berufsaktiven“ Menschen zwischen 21 und 29 Jahren zu populistischer Stimmabgabe tendierten, während die Jugendlichen bis 21 Jahre nicht so stark zur AfD abgewandert seien. Allerdings sei in dem Segment die Wahlbeteiligung am geringsten und müsste durch Maßnahmen wieder gesteigert werden. Hierbei bezog sich Reichmann auf einen Acht-Punkte-Plan der Bertelsmann-Stiftung, welcher unter anderem auch die allgemeine Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre fordere.

In ihrem Referat bezog sich die **Youtuberin Lisa Sophie** vornehmlich auf ihr Medium der digitalen Videobranche. Anhand des Beispiels „#DeineWahl“, einem Format, für welches sowohl Martin Schulz als auch Angela Merkel von verschiedenen Youtubern interviewt wurden, zeigte sie auf, dass sich so die Spanne zwischen Jugendlichen, welche vornehmlich Youtubern ihr Vertrauen schenkten, und der Politik überbrücken ließe. Zwar seien die Formate noch im Anfangsstadium, sie selbst sehe in derartigen Social-Media-Projekten jedoch eine große Chance, junge Wählerinnen und Wähler zu inkludieren; auch, da Formate wie das Kanzlerduell ungeeignet seien, diese zu erreichen.

In der abschließenden **Diskussion** mit Thomas Krüger, „It’s Coleslaw“ und Emilie Reichmann kamen besonders drei Anmerkungen aus dem Publikum. Zunächst wurde davor gewarnt, Youtube-Formate wie generell Bildungsarbeit über Social-Media-Kanäle stünden in der Gefahr, in die Inhaltsleere abzudriften und somit das Ziel der politischen Bildung zu verfehlen. Eine mögliche Lösung sei es laut „It’s Coleslaw“, das Angebot zu diversifizieren und sich in vielen kurzen Formaten mit Inhalten dezidiert auseinanderzusetzen. Auf die Frage nach besseren und schlechteren Teilen des Acht-Punkte-Plans der Bertelsmann-Stiftung wurde angemerkt, dass keiner der acht Punkte für sich genommen ausreichend sei, die Wahlbeteiligung bei jungen Wählerinnen und Wähler zu steigern, weswegen alle Punkte zugleich angegangen werden müssten. Ein letzter Punkt bezog sich auf die Zukunft der Parteien im Allgemeinen. Während die Parteiprogramme zwar zunehmend irrelevant seien, erlebten die traditionellen Parteien in letzter Zeit wieder Zulauf und zeigten damit, dass klassische Parteien auch in Zukunft nicht irrelevant zu werden scheinen. ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- Um junge Menschen zu erreichen, muss politische Bildung innovative und ansprechende Formate finden. Gleichzeitig dürfen diese allerdings nicht inhaltsleer werden.
- Die unter jungen Wählern niedrige Wahlbeteiligung kann nur durch eine Kombination verschiedener Maßnahmen gesteigert werden.

Workshop „Wählen, mitentscheiden, Teilhabe – Herausforderung aus Sicht der jungen Generation“

Altes Rathaus Bonn 2017

„Jüngere Menschen gehen im Durchschnitt weniger häufig zur Wahl als ältere Menschen. Die soziale Spaltung ist hier sogar noch stärker ausgeprägt“, erklärte **Emilie Reichmann**, Projektmitarbeiterin im Programm „Zukunft der Demokratie“ der Bertelsmann-Stiftung. Die Befunde seien eindeutig: die soziale Spreizung in der Wahlbevölkerung nehme zu. Wer wohlhabend sei, gehe eher wählen als Bürger aus sozial schwächeren Milieus. Ein Ergebnis, das sich auch für die Jugend in der letzten Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen 2017 so feststellen ließe, analysierte die Demokratie-Forscherin. „Wählen – Mitentscheiden – Teilhabe. Herausforderungen aus Sicht der jungen Generation“ lautete das Thema des Vortrags von Emilie Reichmann, den sie am 20. Juni 2017 im Rahmen des Seminars von **Prof. Dr. Volker Kronenberg** vor rund 20 interessierten Studierenden hielt. Ort der Veranstaltung war diesmal nicht der universitäre Hörsaal, sondern der Fraktionsaal der Partei „Bündnis 90/Die Grünen“ im Alten Rathaus der Bundesstadt Bonn. Organisiert wurde diese Sitzung gemeinsam mit **Tim Achtermeyer**, Mitglied des Bonner Stadtrates und Studierender der Politikwissenschaft, für dessen Einladung sich Prof. Kronenberg herzlich bedankte. „Es geht darum, Politik erlebbar und erfahrbar zu machen“, sagte Prof. Kronenberg bei seiner Begrüßung hinsichtlich der Wahl des Seminarortes. Gerade in Bezug auf die jungen Generationen: Denn für die Entwicklung der repräsentativen Demokratie, so Prof. Kronenberg, sei es wichtig, die Motivlagen und Interessen der jungen Generation zu verstehen – und zu berücksichtigen.

Emilie Reichmann zeigte anhand der Daten zur NRW-Wahl auf, wie sehr der soziale Hintergrund und der Bildungsstatus mit der Wahlbeteiligung korrelierten. Sie verdeutlichte anhand der Sinus-Milieus, dass im

liberal-intellektuellen, akademischen Jugendmilieu rund 80 Prozent der Jugendlichen zur Wahl gehen, im hedonistischen, „spaßorientierten“ Sinus-Milieu nicht einmal die Hälfte. Dabei sei das Phänomen der Wahlverdrossenheit jedoch komplex und die Antworten darauf müssten vielschichtig sein. In einem Acht-Punkte-Plan der Bertelsmann-Stiftung nannte Reichmann unter anderem die Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre, die Internetwahl aber auch Haustürbesuche als mögliche Instrumente um tendenziell weniger politisch interessierte Bürgerinnen und Bürger, speziell Jugendliche und junge Erwachsene, stärker anzusprechen und für politische Partizipation zu begeistern.

Über Jugendliche, die schon stark politisch engagiert sind, referierte im Anschluss **Tim Achtermeyer**. Er beleuchtete das Engagement in politischen Jugendverbänden an seinem persönlichen Beispiel der Grünen Jugend. Oftmals bewegten sich Jugendorganisationen politischer Parteien in einer „Bubble“ bzw. „Blase“, so Achtermeyer, da sich ihre Programmatik und deren Kommunikation beinahe ausschließlich innerparteilich und im Verhältnis zu anderen Binnengliederungen der jeweiligen Mutterpartei abspielten. Würde man diese Bubble verlassen, müssten sich die politischen Ideen einem „Realitätscheck“ unterziehen. Denn im Normalfall seien die Jugendorganisationen ideologischer als die Mutterpartei. Dennoch sei auch dies oftmals ein notwendiges Korrektiv gegen die Beharrungskräfte der „Älteren“. Des Weiteren diene die Mitarbeit und das Engagement im Jugendbereich der Schulung der eigenen Fähigkeiten – rhetorisch, politisch und (partei-)organisatorisch. „Wie so vieles im Leben hat diese politische Bubble ihre Vor- und Nachteile“, bilanzierte der Grüne Stadtrat zum Abschluss der Sitzung. ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- Das Wahlverhalten unter Jungwählern ist stark von der Milieuzugehörigkeit abhängig.
- Die Arbeit von Jugendorganisationen kann vor allem auf junge Wähler aktivierend wirken, allerdings besteht die Gefahr der Blasenbildung.

THEMENFELD IV: POLITIKFELDER DER DEMOKRATIE

Policy-Workshop

*„Innere Sicherheit als sicherheitspolitische
und kulturelle Herausforderung“*

Senatssaal der Universität Bonn 2017

Prof. Dr. Volker Kronenberg begrüßte die Teilnehmenden des Workshops mit Podiumsdiskussion und drückte seine Freude über die Teilnahme der beiden Podiumsdiskutanten, des Bundesministers des Innern a.D. Gerhart Baum und des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister der Finanzen Jens Spahn MdB aus.

Anschließend ordnete Kronenberg die Veranstaltung in das Gefüge des Forschungsprojekts „Bürger, Demokratie & Politik – Die repräsentative Demokratie in der Akzeptanzkrise?“ ein. Das konkrete Thema „Sicherheit“ sei eine wesentliche Komponente bei der Diskussion über eine unterstellte Akzeptanzkrise der repräsentativen Demokratie. Das übergeordnete Ziel



des Workshops sei jedoch mitnichten, vermeintlich einfache Antworten und vermeintlich konsensual zu präsentieren, sondern wichtige Impulse aufzunehmen und diese in Ansätzen zu diskutieren.

Jens Spahn begann seinen Impulsvortrag mit der Feststellung einer Diskrepanz zwischen der wirtschaftlichen Situation in Deutschland und der ungeachtet dessen wachsenden Unsicherheit in der Bevölkerung. Dies werde sichtbar etwa in der verstärkten „Politisierung“ der Atmosphäre bis in kleine und kleinste gesellschaftliche Einheiten hinein. Es werde heute in Deutschland weitaus häufiger und heftiger über Politik diskutiert als noch vor wenigen Jahren.

Dabei habe es die diskutierten Probleme schon vorher gegeben, wie beispielsweise der Verkaufserfolg des Buches von Thilo Sarrazin zeige. In der letzten Zeit mehrten sich, gerade im Online-Bereich, Berichte und einschlägige „Headlines“ mit der Thematik unterschiedlicher Straftaten. Dies habe unter anderem auch Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger. Eine weitere Quelle der Unsicherheit könne in der zunehmenden Migration liegen. Dennoch seien die beschriebenen und in vielerlei Hinsicht beobachtbaren Probleme nur ein Symptom.

Konkret stellten sich im Kontext von Migration und Diversifikation der Gesellschaft mitsamt der sich in dieser Gesellschaft spiegelnden und bewegenden kul-

turellen Hintergründe und Prägungen, hinsichtlich der Kultur- und Sicherheitsdebatte im Wesentlichen drei Problematiken heraus: Problembereiche seien vor allem (1) kulturelle Unterschiede, ein gewisses (2) Wohlstandsgefälle und (3) eine große Anzahl junger Männer. Diese drei Bereiche wiesen untereinander Rückbezüge auf. So könnten etwa in Gruppen auftretende junge Männer ohne Arbeit und Perspektiven länder- und kulturenübergreifend ein Problem darstellen. Überhaupt müsse die kulturelle Debatte auch als solche geführt werden. Probleme würden nicht gelöst, wenn man nicht offen, wiederkehrend und konstruktiv darüber spreche. Dabei sei sicherlich in vielen Fällen auch eine gewisse Gelassenheit angemessen.

GRUNDRECHT FREIHEIT

Gerhart Baum antwortete in der Diskussion auf das Impulsreferat von Jens Spahn MdB, dass dieser den Aspekt der Freiheit unterbewerte. In vielen Bereichen stimme er Herrn Spahn zu, aber die Diskrepanz von Freiheit und Sicherheit sehe er nicht ausreichend beleuchtet. Der Mensch könne grundsätzlich nur unbeobachtet in Freiheit leben. Überdies gebe es im deutschen Grundgesetz kein Grundrecht auf Sicherheit, lediglich auf Freiheit. Im Zuge dessen sei anzumerken, dass Sicherheitsmaßnahmen immer klare Verantwortlichkeiten bräuchten. Es sei auch verkürzt, die Sicherheitsproblematik ausschließlich auf Quellen

„DAS KONKRETE THEMA ‚SICHERHEIT‘ SEI
EINE WESENTLICHE KOMPONENTE BEI DER DISKUSSION
ÜBER EINE UNTERSTELLTE AKZEPTANZKRISE
DER REPRÄSENTATIVEN DEMOKRATIE.“

„ANGST KÖNNE IN DER BEVÖLKERUNG AUCH GESCHÜRT UND GEPFLEGT WERDEN. ÜBERDIES HABE EIN GROSSER TEIL DER DEUTSCHEN EINE WESENTLICH GRÖßERE ANGST VOR DEM SOZIALEN ABSTIEG.“

der Migration und eines Überschusses junger Männer rückzuführen. Das eigentliche Problem sei im Zuge dieser Diskussionen eine aus Perspektivlosigkeit gespeiste Verführbarkeit potenzieller Täter.

Angst könne in der Bevölkerung auch geschürt und gepflegt werden. Überdies habe ein großer Teil der Deutschen eine wesentlich größere Angst vor dem sozialen

Abstieg. Letztlich müsse anerkannt und vermittelt werden, dass Freiheit niemals ohne Risiko zu haben sei. Deutsche Politik müsse sich nah an den verfassungsmäßigen Bestimmungen des Grundgesetzes orientieren. Es drohe sonst die Gefahr, „langsam in einen Überwachungsstaat zu rutschen“. Viele sicherheitspolitische Maßnahmen seien aus seiner Sicht eher Symbolhandlungen zur Beruhigung der Bevölkerung als hilfreiche Gesetzesinitiativen.

Unabhängig davon sei aber klar, dass in jedem Fall auch Migration im weitesten Sinne gesteuert werden müsse, dass also der Staat wissen müsse, wer sich auf dem Staatsterritorium aufhält. Es stelle sich hier jedoch die Frage, was getan werden müsse, um eine geordnete Zuwanderung herbeizuführen. Dabei sei von vitalem Interesse, dass Grundrechte, wie beispielsweise das Grundrecht auf Asyl, unbedingt volle Gültigkeit und Beachtung erfahren.

Prof. Dr. Volker Kronenberg bedankte sich bei den Diskutanten mit dem Hinweis, dass gewisse Meinungsverschiedenheiten zwischen ihnen ein Stück weit zu erwarten gewesen seien, dass aber genau darin der Reiz der Diskussionskonstellation liege. Von besonderem Interesse für das Forschungsprojekt seien die persönlichen wie fachlichen Wahrnehmungen der Sicherheitsproblematik, eingebettet in deren Bewertung durch die Diskutanten. ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- Dem Gefühl einer fehlenden politischen Bearbeitung der Herausforderungen im Bereich Migration und innere Sicherheit und der daraus resultierenden Akzeptanzkrise kann nur anhand einer offenen Debatte begegnet werden.
- Gleichzeitig darf dies nicht dazu führen, Sicherheit gegen Freiheit auszuspielen.

Policy-Workshop

„Die soziale Dimension der demokratischen Repräsentationskrise – Befunde, Wahrnehmungen, Schlussfolgerungen“

Universität Bonn 2017

In seiner Einführung verwies der Vorsitzende des Wissenschaftlichen Beirats der Bonner Akademie, **Prof. Dr. Volker Kronenberg**, auf die Bedeutung der Analyse sozialer Aspekte im Rahmen des laufenden Forschungsprojektes „Bürger, Demokratie & Politik – Die repräsentative Demokratie in der Akzeptanzkrise“. Er rekurrierte dabei auf wissenschaftliche Befunde, welche die sozioökonomische Basis – insbesondere die Schichtabhängigkeit – der Akzeptanz repräsentativer Demokratie aufzeigen. Vor diesem Hintergrund gewinnen die relative sozioökonomische Ungleichheit sowie die zuletzt wachsenden Ängste vor ökonomischem Abstieg unmittelbare politische Relevanz. Trotz zuletzt grundsätzlich positiver wirtschaftlicher Entwicklungen sei es deshalb wichtig, sich den sozialen Ursachen einer möglichen Akzeptanzkrise zu widmen. Angesichts der hochkarätigen Besetzung äußerte Kronenberg die Hoffnung auf aufschlussreiche Erkenntnisse im Rahmen des Workshops.

Die **Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Andrea Nahles**, problematisierte in ihrem Auftaktbeitrag die allgemein schwindende Selbstverständlichkeit demokratischer Systemunterstützung, die vor allem in sinkender Wahlbeteiligung zum Ausdruck komme. Hierbei konstatierte sie allerdings eine sich zwar langsam vollziehende, aber inzwischen deutliche soziale Spaltung: Während die Beteiligung in den höheren Einkommensgruppen in den letzten Jahrzehnten gleichmäßig relativ hoch geblieben sei, sei diese in den Gruppen mit niedrigem Einkommen signifikant gesunken.

FEHLENDER RESPEKT

Die Ursache bestehe jedoch weniger in grundsätzlich unterschiedlichen Einstellungen der Demokratie und dem Gemeinwesen gegenüber als vielmehr in einem Gefühl des fehlenden gesellschaftlichen Respekts in den unteren Einkommensgruppen. Dieses verstärke sich durch die gestiegene soziale Segregation, in Folge

derer ein Austausch kaum noch über Gruppengrenzen hinweg, sondern nur noch innerhalb der eigenen Gruppe stattfinde. Einen solchen Austausch hält Nahles für essentiell, allerdings für schwierig simulierbar.

Für das Verständnis unterschiedlicher Wahrnehmungen aufschlussreich sei ein Perspektivenvergleich zwischen der „Vogelperspektive“, welche die in den letzten Jahren deutlich sinkenden Arbeitslosenzahlen und guten Wirtschaftsdaten fokussiert, und der „Froschperspektive“, aus der sich im Vergleich zu den 1990er Jahren in einigen Tätigkeitsbereichen gravierende Reallohnverluste zeigen. Obwohl etwa die Digitalisierung gesamtwirtschaftlich große Chancen biete, werde der Strukturwandel von der breiten Bevölkerung als individuell nicht erfolgreich erlebt, sondern mit potentiell Jobverlust verbunden. Bedeutend sei es zwar einerseits, Arbeitsplätze zu schaffen, allerdings müsse andererseits auch die emotionale Ebene der Anerkennung angesprochen werden. Den Menschen müsse das Gefühl vermittelt werden, dass ihre Belange ernst genommen würden, betonte Nahles.

POSITIONIERUNG SPD

In der sich anschließenden Aussprache wurde die Frage aufgeworfen, ob die SPD bisher auf diese Problematik programmatisch angemessen reagiert habe oder ob eine sozialpolitisch klarere Positionierung notwendig sei. Nahles verwies dahingehend auf die in der ab-

„AUS
,ARM UND REICH‘
WERDE SO EIN
,ARM GEGEN REICH‘.“

„BEI DEN UNTEREN SCHICHTEN ENTSTEHE DER EINDRUCK, DASS DIE ELITEN UNTER SICH BLIEBEN UND SICH DIE POLITIK AUSSCHLIESSLICH AN DIE WOHLHABENDEN RICHTEN.“

laufenden Legislaturperiode umgesetzten Verbesserungen u.a. durch Mindestlohn und Mietpreisbremse, gab aber auch zu bedenken, dass eine radikale Positionierung sich nicht zwangsläufig in einem guten Wahlergebnis niederschläge.

ARM GEGEN REICH

Das „Prinzip der Knappheit“ machte **Prof. Dr. Jürgen Fohrmann** als entscheidenden Aspekt der Teilnahme und Teilhabe am politischen System aus. Angesichts unterschiedlicher finanzieller Ausstattung, aber auch der – häufig damit korrelierenden – Verfügbarkeit von Zeit, spezifischer Kompetenz oder politischem Wissen ergäben sich unterschiedliche Möglichkeiten, am politischen System zu partizipieren. Während der reiche Teil der Bevölkerung in hohem Maße über die genannten Kapitalien verfüge, lebten die unteren Schichten einen an Subsistenz orientierten Lebensstil in einer Überflusgesellschaft. Laut Fohrmann resultiert aus diesen vollkommen unterschiedlichen Gesellschaftserfahrungen auch die Schwierigkeit, politische Entscheidungen gleichermaßen und differenziert zu vermitteln. Bei den unteren Schichten entstehe der Eindruck, dass die Eliten unter sich blieben und sich die Politik ausschließlich an die Wohlhabenden richte. Aus „Arm und Reich“ werde so ein „Arm gegen Reich“. Diese „Schere im Kopf“ schafft für Fohrmann die Voraussetzungen für den Erfolg populistischer Bewegungen: Breite Teile der Bevölkerung würden für eine Aggression gegen das Establishment empfänglich.

Fohrmann plädierte dafür, die Wahrnehmung Problematik nicht weiter „wegzuschieben“. Notwendig sei nicht nur eine soziale Politik, sondern auch eine Programmatik, die klare Unterschiede erkennbar mache.

DAS ENGAGEMENT

Prof. Dr. Michael Hüther hob zunächst die Bedeutung des gemeinschaftlichen Engagements für die Demokratie hervor. Dieses sei in den letzten Jahren gestiegen, allerdings falle es regional und lokal mitunter sehr unterschiedlich aus. In der sozialpolitischen Debatte zeige sich hingegen eine erstaunliche Diskrepanz: Obwohl die Probleme der Existenz eines großen Niedriglohnsektors und bestehender Langzeitarbeitslosigkeit vor 2005 entstanden seien und sich die Bedingungen seitdem stabilisiert und in vielen Bereichen sogar verbessert hätten, würde die Debatte darüber erst in den letzten Jahren geführt. So betonte Hüther die positive Entwicklung aller Sozialindikatoren im Vergleich zum Jahr 2005. Allerdings blieben sowohl die Langzeitarbeitslosigkeit als auch der in den letzten Jahren konstant große Niedriglohnsektor problematisch. Bedenklich sei bei letzterem vor allem, dass die Aufstiegsquote in den letzten Jahrzehnten gesunken sei, dass also die Möglichkeiten, den Niedriglohnbereich wieder zu verlassen, geringer geworden seien.

Zur Lösung plädierte Hüther für die Diskussion auch unkonventioneller Ansätze. Bildungsbemühungen blieben dabei entscheidend, positive Effekte seien allerdings nur sehr langfristig zu erwarten. Von Bedeutung sei zudem eine Politik der „regionalen Konvergenz“, die Aspekte der Wirtschaft und der Demographie verbinde, um so das Abhängen bestimmter Regionen zu vermeiden.

Die Nachwirkung der sozialdemokratischen Agenda-Politik wurde in der anschließenden Aussprache diskutiert. Frau Nahles verwies darauf, dass seitdem eine Vielzahl an sozialpolitischen Maßnahmen umgesetzt worden sei, die SPD allerdings immer noch stark mit der Agenda 2010 assoziiert werde. Der Mindestlohn hätte sinnvollerweise bereits damals eingeführt wer-

den müssen, um ein reines Abstiegsgefühl zu verhindern, ergänzte Herr Hüther. Herr Kronenberg akzentuierte die starke Wahrnehmung Angela Merkels. Ihr sei es gelungen, dass die politischen Errungenschaften der großen Koalition fast ausschließlich mit ihrer Person verbunden würden.

Der in die Diskussion eingebrachte Vorschlag der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens wurde sowohl von Nahles als auch von Hüther abgelehnt. Beide betonten die Gefahr eines Verlusts sozialer und wirtschaftlicher Errungenschaften – etwa durch das Wegfallen der Sozialpartnerschaft mit den Arbeitgebern. Als reizvoll sah Nahles hingegen den emanzipatorischen Aspekt des Grundeinkommens an. Es sei deshalb wichtig, Modelle zu schaffen, in denen beispielsweise Zeit für Engagement ermöglicht werde.

Problematisiert wurde schließlich der Einfluss „gefühlter Wahrheiten“. Nahles äußerte die Hoffnung auf eine

wissenschaftliche „Referenz der Wahrheit“. Mit Sorge konstatierte sie allerdings eine gewisse Neigung in der Politik, vor „Fake News zu kapitulieren“ und diese populistisch zu instrumentalisieren. Hüther sprach sich dafür aus, politische und wirtschaftliche Probleme sachspezifischer und weniger verallgemeinernd zu diskutieren.

In seinem Fazit bedankte sich **Prof. Dr. Volker Kronenberg** bei Referenten und Workshop-Teilnehmern für die gewinnbringende Offenheit und Verve, mit der die bestehenden Probleme diskutiert wurden. Dies zeige auch die Wichtigkeit des Forschungsprojektes. Er betonte die auch in den Beiträgen zum Ausdruck gebrachte Notwendigkeit, Vergleiche mit anderen Staaten nicht überzustrapazieren, sondern den deutschen Spezifika Rechnung zu tragen. Wichtig sei dabei ein klarer und problembewusster Diskurs, der gleichzeitig aber die unangemessene apokalyptische Rhetorik vermeidet. ■

ZENTRALE ERGEBNISSE:

- Bei der Partizipation besteht in Deutschland in den letzten Jahrzehnten ein gravierendes ökonomisches Gefälle.
- Problematisch ist dies vor allem im Zusammenhang mit einer Zementierung ökonomischer, sozialer und politischer Bedingungen: Ein Aufstieg wird zunehmend unwahrscheinlich.
- Die Akzeptanz demokratischer Prozesse und Institutionen hängt deshalb elementar vom gesellschaftlichen Status ab.

VII. MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN LOKALER BÜRGERBETEILIGUNGSVERFAHREN



Dr. Manuel Becker

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie der Universität Bonn

1. EINFÜHRUNG

In populistischen Bewegungen und Parteien gelten nahezu unbegrenzte direktdemokratische Einflussmöglichkeiten oftmals als Allheilmittel für die von ihnen kritisierten Probleme des parlamentarischen Systems. Denn gemäß ihrer Ideologie käme auf diese Weise der „Volkswille“ direkt zum Ausdruck – ohne „störende“, repräsentative Zwischeninstanzen, in denen „Eliten“ den vorgeblich „wahren Volkswillen“ verwässern bzw. verhindern könnten. Aber auch in der Bevölkerung genießt die Forderung nach einer Ausweitung von Volksentscheiden eine hohe Popularität. In Umfragen sprechen sich beispielsweise 65 Prozent der Befragten für die Möglichkeit von Volksentscheiden zu europapolitischen Themen aus.¹ Das Umfrageinstitut YouGov kam gar auf 75 Prozent der Befragten, die Volksentscheide auf Bundesebene voll oder eher befürworten.² Während eine solche Möglichkeit im Bund aktuell nur bei

Entscheidungen über die Neugliederung des Bundesgebiets besteht (und auch dann auf die von dieser Neugliederung beteiligten Länder beschränkt bleibt), bleiben die erfolgreichen Volksentscheide auf Länderebene trotz rechtlicher Stärkung in den letzten Jahren auf wenige Beispiele – etwa die Entscheidung zum Nichtrauchergesetz in Bayern (2010), sowie Abstimmungen zur Schulreform (2010) und zum Netzzurückkauf (2013) in Hamburg – beschränkt. Auf kommunaler Ebene gibt es hingegen bereits umfangreiche Erfahrungen über Vor- und Nachteile verschiedener direktdemokratischer Entscheidungsverfahren.³

Die folgenden Ausführungen beschäftigen sich daher mit Bürgerbeteiligungsverfahren in ausgewählten deutschen Kommunen. Dabei wurden Erfahrungen aus verschiedenen Bürgerbeteiligungsverfahren zusammengetragen und praxisnah ausgewertet. Wie kann das Themenfeld „Bürgerbeteiligung“ definiert und eingegrenzt werden? Welche Spielarten der Bürgerbeteiligung gibt es und wie gestalten sich deren Abläufe? Welche Vor- und Nachteile bergen die einzelnen Verfahren und wo liegen ihre Chancen und Grenzen? Welche Aspekte gehören zu umfassenden Leitlinienprozessen? Wie kann Bürgerbeteiligung eher politikferne Bevölkerungsgruppen erreichen? Wie sieht gute Bürgerbeteiligung aus? Welche Kriterien muss diese erfüllen? Aber auch: Was kann Bürgerbeteiligung nicht leisten? Und wo können zu hohe Erwartungen eher schädlich sein?

„BÜRGERBETEILIGUNG IST – IM UNTERSCHIED ZU DIREKTDEMOKRATISCHEN INSTRUMENTEN – EIN BERATUNGSINSTRUMENT.“

Auf diese und weitere Fragen soll im Folgenden auf der Basis verschiedener Vor-Ort-Termine und Experteninterviews in praxisorientierter Perspektive Bezug genommen werden. Dabei soll zunächst auf den Begriff Bürgerbeteiligung eingegangen werden (2), bevor anschließend einige wenige Praxisbeispiele in der gebotenen Kürze in Auswahl ausgeführt werden (3) und ein Überblick über die Anbieter von professioneller Begleitung von Bürgerbeteiligung gegeben wird (4). Sodann soll die Bedeutung so genannter Leitlinienprozesse anhand konkreter Beispiele herausgestellt werden, die vielerorts in den vergangenen Jahren zu einer qualitativen Weiterentwicklung von Bürgerbeteiligungsprozessen vor Ort geführt haben (5). Davon ausgehend werden Chancen und Grenzen von Bürgerbeteiligung analysiert (6) sowie darauf aufbauend wesentliche Elemente destilliert, die eine gute Bürgerbeteiligung ausmachen (7). Abschließend werden die grundlegenden Erkenntnisse in einem Fazit zusammengeführt (8).

2. DEFINITORIK

Gerade auf der lokalen Ebene gibt es eine Vielzahl von Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit, die oftmals auch als Prozesse der „Bürgerbeteiligung“ bezeichnet werden. Wenngleich dieser Begriff der „Bürgerbeteiligung“ ein wenig missverständlich sein kann, da nicht nur die wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger, sondern die breite Öffentlichkeit durch diese Verfahren angesprochen werden, hat sich im öffentlichen Diskurs der Begriff „Bürgerbeteiligung“ weithin etabliert. Diese Bezeichnung soll daher auch hier Verwendung finden.

Sie birgt jedoch ihre Probleme. Dr. Oliver Märker von der Bonner Agentur Zebralog problematisiert den Begriff Bürgerbeteiligung wie folgt:

„Zunächst sind Bürgerbeteiligungsverfahren öffentlich oder durch die öffentliche Hand finanziert oder beauftragt – ob nun auf der kommunalen, Landes- oder Bundesebene. Im Gegensatz dazu sind Verfahren, die sozusagen selbst – „von unten“ – initiiert sind, in der Regel keine Bürgerbeteiligungen, sondern unter den Begriffen des Bürgerengagements oder der -kampagnen zu fassen. Zudem würde ich fast eher von Öffentlichkeits- statt von Bürgerbeteiligung sprechen, denn man muss in der Regel kein Bürger im Sinne des Bürgerrechts sein, muss keinen deutschen Pass haben, um sich beteiligen zu können. Mehr noch: Auch auf der kommunalen Ebene – so beim Bürgerhaushalt der Stadt Köln – muss man dazu nicht einmal in der Kommune wohnen. Also ist es eigentlich eine Öffentlichkeitsbeteiligung. Das ist das Erste. Das Zweite ist, dass der zweite Begriffsteil von ‚Bürgerbeteiligung‘ suggeriert, dass man mitentscheiden könne – was nicht der Fall ist. Bürgerbeteiligung ist – im Unterschied zu direktdemokratischen Instrumenten – ein Beratungsinstrument: Bürgerinnen und Bürger werden in dem Sinne beteiligt, dass sie die Chance bekommen, als Experten oder Betroffene ihr Wissen, ihre Perspektive, ihre Interessen in ein Planungs- oder Entscheidungsverfahren und damit in einen Abwägungsprozess einzubringen, der dann aber durch die Politik durchgeführt wird.“⁴

Das heißt also: Anders als im öffentlichen Diskurs oft verkürzt unterstellt, ist eines grundlegend: Bürgerbeteiligung sieht in der Regel nicht vor, dass die Bürgerinnen und Bürger in einem direktdemokratischen Verfahren über einen Sachverhalt entscheiden. Vielmehr ist Bürgerbeteiligung eine Variante, repräsentativ-demokratische Strukturen zu stützen, Vorschläge in den (kommunalen) Politikbetrieb einzuspeisen und den Kontakt der Einwohnerinnen und Einwohner mit „der Politik“ zu intensivieren. In Form etwa konsultati-

„ANDERS ALS IM ÖFFENTLICHEN DISKURS OFT VERKÜRZT
UNTERSTELLT, IST EINES GRUNDLEGENDE: BÜRGERBETEILIGUNG
SIEHT IN DER REGEL NICHT VOR, DASS DIE BÜRGERINNEN UND
BÜRGER IN EINEM DIREKTDEMOKRATISCHEN VERFAHREN ÜBER
EINEN SACHVERHALT ENTSCHEIDEN.“

„ES IST WICHTIG, DEM VORURTEIL ENTGEGEN ZU WIRKEN, DIE BÜRGER WÜRDEN SELBST ENTSCHIEDEN.“

ver und beratender Verfahren werden Menschen „vor Ort“ an Vorbereitungs- und Beratungsprozessen im Wortsinne „beteiligt“. Über die Ergebnisse entscheiden mithin die demokratisch legitimierten Repräsentativgremien, etwa der Stadt- bzw. Gemeinderat. Es ist wichtig, dem Vorurteil entgegen zu wirken, die Bürger würden selbst entscheiden. „Bei Bürgerbeteiligungen ist der Adressat immer der durch Wahlen legitimierte Repräsentant.“⁵ Eine der wichtigsten Aufgaben bei der Organisation von Bürgerbeteiligungsverfahren besteht darin, den Bürgern zu verdeutlichen, dass deren Ergebnisse nur einen konsultativen Charakter haben, dass die gewählten Vertreter aber am Ende diejenigen sind, die entscheiden.⁶ Da es ein Charakteristikum von Bürgerbeteiligungsverfahren ist, dass sie gerade *nicht* eine abschließende Entscheidung im Sinne der Volksgesetzgebung beinhalten, sondern dass sie vor allem eine Einbindung interessierter und betroffener Personen in Planungsprozessen fördern, eignen sie sich in besonderer Weise zur Untersuchung von Faktoren, die zu einer Stärkung der Akzeptanz der repräsentativen Demokratie beitragen können.

Nicht nur viele deutsche Kommunen, sondern auch europäische Nachbarländer experimentieren seit geraumer Zeit mit alternativen Verfahren der politischen Mitbestimmung. Dabei ist das instrumentelle Repertoire sehr breit gefächert. Je nach Kategorisierung wird zwischen 17⁷ und 39⁸ verschiedenen Verfahren unmittelbarer Bürgerbeteiligung – sogenannten Dialogverfahren – unterschieden.⁹ Die Diskussion in der deutschen Öffentlichkeit krankt ein wenig daran, dass einerseits Bürgerbeteiligung oftmals mit direkter Demokratie und bindenden Bürgerentscheiden gleichgesetzt wird und dass diese andererseits immer nur als entgegen gesetzte Variante zur repräsentativen Demokratie gedacht werden. Dies verstellt allerdings in zweierlei Hinsicht den Blick: Erstens gibt es deutlich mehr Verfahren und Varianten der direkten Demokratie und der Bürgerbeteiligung als nur eine direkte Volksge-

setzung oder reine Informationsveranstaltungen. Zweitens stehen die verschiedenen Instrumente, die in diesem Kontext diskutiert werden, keinesfalls in Opposition zur repräsentativen Demokratie. Wie u.a. eine Studie der Bertelsmann Stiftung zeigt, muss die Einführung von Beteiligungsverfahren die repräsentative Demokratie dabei nicht zwangsläufig schwächen, sondern kann dieser im Gegenteil durch eine Verbesserung der Akzeptanz sowohl der Verfahren als auch der Resultate sogar zugutekommen.¹⁰

3. FALLBEISPIELE

Heidelberg gilt bundesweit als eine der Vorreiterkommunen im Bereich der Bürgerbeteiligung. Bereits in den 1990er Jahren wurde Partizipation der Bürger als neues Leitziel der Kommune benannt. Heidelberg war auch die erste Kommune, die einen Verkehrsplan mit Bürgerbeteiligung erarbeitet hat. Es verwundert nicht, dass gerade eine Universitätsstadt und ein Wissenschaftsstandort mit vielen gut ausgebildeten und hoch gebildeten Bürgern, die durchaus auch kontroverse Auffassungen vertreten sind, einen fruchtbaren Boden für erste weitergehende Experimente mit Bürgerbeteiligungsverfahren darstellte. In Heidelberg gab es traditionell immer viele, gut organisierte Bürgerinitiativen. Dennoch braucht es für einen konkreten qualitativen Sprung ja stets einen äußeren Anlass, der Veränderungen anleitet. In Heidelberg war dies die Streitfrage, inwiefern eine historische Stadthalle um ein modernes Konferenzzentrum erweitert werden solle. Dass dieses für die Stadt wichtige infrastrukturelle Projekt durch einen Bürgerentscheid gekippt wurde, führte zum Nachdenken und zur Initiation neuer Wege bei der Bürgerbeteiligung. Der Heidelberger Prof. Dr. Helmut Klages, inzwischen emeritierter Professor an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer, spielte in der Konzeptionsphase des „Heidelberger Wegs“ der Bürgerbeteiligung eine wichtige Rolle. Er war mit den Verantwortlichen bei der Stadt maßgeblich daran beteiligt, einen Dialog zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung zu initiieren. Dies führte dazu, dass Heidelberg als eine der ersten Kommunen 2011 mit einem so genannten Leitlinienprozess begann, der 2012 bereits abgeschlossen wurde. Auf die Bedeutung so genannter Leitlinienprozesse wird später noch einmal zurück zu kommen sein.

Ein weiteres interessantes Fallbeispiel ist **Wuppertal** im Bergischen Land. Wuppertal hatte zu Beginn der 2010er Jahre bereits verschiedene Bürgerhaushalte

sowie die Bauleitplanung mit Einwohnern auf den Weg gebracht. Als konkrete Reaktion auf den Unmut bei vielen Bürgern im Kontext verschiedener kommunalpolitischer Themen und die empfundene Akzeptanzkrise wurde in Wuppertal ein neues eigenes Dezernat Bürgerbeteiligung als erstes dieser Art in Deutschland geschaffen. Zwar verfügte dieses neu gegründete Dezernat über etwa 150 Personen, deckte jedoch sehr vielfältige Aufgaben ab, die nicht in erster Linie der eigentlichen Bürgerbeteiligung zuzuordnen sind. Für die Bürgerbeteiligung selbst waren zwei Stellen vorgesehen. Wuppertal hat diesen Weg nicht weiterverfolgt. Das neu gegründete Dezernat wurde inzwischen wieder aufgelöst, die Bürgerbeteiligung ist dort nun in der Kommunalverwaltung als Stabsstelle direkt beim Oberbürgermeister angesiedelt. Dennoch zeigt dieses Experiment, wie mutig einige Kommunen in dem ehrlichen Bestreben, das Thema Bürgerbeteiligung ernst zu nehmen, vorangehen. Dass beschrittene Pfade wieder verlassen werden, ist kein Zeichen des Scheiterns, sondern dokumentiert einen Lerneffekt. Auch in Wuppertal existiert aktuell ein Leitlinienprozess sowie ein Beirat für Bürgerbeteiligung. Darüber hinaus wurden ein Seilbahnprojekt, die Erstellung eines neuen ÖPNV-Konzepts sowie kleinere Verfahren in den Quartieren über Bürgerbeteiligungsprozesse gemanagt.

Ihre ganz spezifischen Erfahrungen mit dem Thema Bürgerbeteiligung hat die Bundesstadt **Bonn** gemacht. In Bonn hat man bereits 2010 damit begonnen, sich intensiver mit dem Thema Bürgerbeteiligung zu beschäftigen. Insbesondere der seinerzeitige Bonner Oberbürgermeister Jürgen Nimptsch (SPD) hatte sich das Thema auf die Fahnen geschrieben. 2012 wurde ein zwei Jahre andauernder Leitlinienprozess auf den Weg gebracht.¹¹ Ihren Praxistest hatten die Verfahren in der so genannten Bonner „Bäderdebatte“, die leider ein treffendes Beispiel für eine sich selbst antreibende Misstrauensspirale darstellt: Bereits seit Jahren schwelt in der ehemaligen Bundeshauptstadt ein Streit um den Zustand der öffentlichen Bäder. Einige dieser Schwimmbäder sind bereits baufällig und geschlossen – darunter das Viktoriabad, welches seit 2010 leer steht. Eine Kampagne der Bonner Administration unter CDU und Grünen, seit 2014 auch mit der FDP, hat daher vor einigen Jahren begonnen, einen Alternativplan zu entwickeln. Doch bereits zu Beginn der Planungen entstand eine verbal teils heftig geführte Debatte um die „Bäderfrage“, die inzwischen bereits in einen zweiten Bürgerentscheid gemündet ist. Kernbestandteil des Planes war es, zwei Stadtteilbäder zu schließen und umzufunktionieren,

während im Bonner Stadtteil Dottendorf ein neues und größer angelegtes Bad entstehen sollte. Unabhängig davon, welcher Plan nun der „richtige“ für die Kommune ist, ist der Prozess der Entscheidungsfindung mehr als paradigmatisch für die Problematik von Bürgerbeteiligungsprozessen. Nach jahrelanger Diskussion und nunmehr zwei groß angelegten – und daher sowohl organisatorisch wie monetär aufwendigen – Bürgerentscheiden ist die Debatte noch immer nicht am Ende. Die kommunal Verantwortlichen halten an ihrem Plan eines Neubaus und der Schließung einiger Stadtteilbäder fest, während die Opposition strikt für die Erhaltung aller Stadtteilbäder argumentiert. Insofern zeigt das Beispiel Bonn auch klar die Grenzen der Möglichkeiten von Bürgerbeteiligungsverfahren auf, auf die im Folgenden noch einzugehen sein wird. Hier führten die Bürgerentscheide gerade nicht zu einer Befriedung der Kontroverse, sondern vielmehr zu einem erhöhten Frustrpotential bei den Bürgern.

4. PROFESSIONELLE BEGLEITUNG

Damit Kommunen wie Heidelberg, Wuppertal u.a. Bürgerbeteiligungsverfahren professionell organisieren können, arbeiten sie mit unterschiedlichen Partnern zusammen. Dies können einzelne Personen und Agenturen vor Ort sein oder aber auch Netzwerkverbände, Zusammenschlüsse und Stiftungen.

Ein ganz wichtiger Akteur im Bereich der Organisation von Partizipationsverfahren ist das Netzwerk Bürgerbeteiligung. Dessen erstes öffentliches In-Erscheinung-Treten, gleichzeitig der Gründungsmoment, lässt sich auf den 25. September 2011 datieren, im Rahmen der Veranstaltung „Bürgerbeteiligung stärken. Veränderung gestalten“.¹² Die Entstehungsphase wurde von

„DASS BESCHRITTENE
PFADE WIEDER VERLASSEN
WERDEN, IST KEIN ZEICHEN
DES SCHEITERNS, SONDERN
DOKUMENTIERT EINEN
LERNEFFEKT.“

der „Aufbaugruppe“ begleitet und koordiniert. Dieser Zeitraum umfasste Ende 2011 bis Mitte 2014. Diese Gruppe setzte sich aus 17 Mitgliedern zusammen, die überwiegend einen akademischen Hintergrund und ein breitgefächertes Engagement aufweisen. Die „Aufbaugruppe“ ging schließlich ab 2014 in eine „Vorbereitungsgruppe“ über, welche zukünftig „inhaltliche“ und „thematische Weichenstellungen“ vorbereitet.

Auf der Homepage wird die Leitidee wie folgt beschrieben:

„Das ‚Netzwerk Bürgerbeteiligung‘ hat das Ziel, der politischen Partizipation in Deutschland dauerhaft mehr Gewicht zu verleihen und sie auf allen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) zu stärken. Das Netzwerk fragt danach, wie eine »partizipative Demokratie« ausgestaltet und vorangebracht werden kann. Es sucht nach Wegen zur politisch-strategischen Förderung der Bürgerbeteiligung.“¹³

Das Portfolio des Netzwerkes ist breit gestreut. Eine Säule der eigenen Aktivität ist die Förderung der Kommunalpolitik. Dabei wird umfassend über das Thema informiert, sowohl in eigenen Beiträgen, als auch mit diversen Informationsmateriellen externer Quellen. Auch ein zehn Punkte umfassendes Manifest wurde publiziert.¹⁴ Die zweite wesentliche Komponente ist die „Bürgerbeteiligung“. Ähnlich wie bei der Kommunalpolitik werden unterschiedliche Informationen zur Verfügung gestellt. Themenschwerpunkte bilden: Bürgerbeteiligung bei Flüchtlingen, Energiewende und Bürgerbeteiligung, Inklusion und Bürgerbeteiligung, Verbindung von Online-Partizipation & Face-to-Face, Koppelung von partizipativer, direkter und parlamentarischer Demokratie. Für die Gestaltung dieser Bereiche greift das Netzwerk auf eigene Thementeam, Regionalgruppen, Foren und Netzwerktreffen zurück. Das Netzwerk finanziert sich durch Förderbeiträge, Spenden, Einnahmen aus Veranstaltungen und sowie aus Werbeeinnahmen.

Ein weiterer wichtiger Akteur aus dem Bereich der Stiftungen ist die Bertelsmann-Stiftung. Das von der

Gütersloher Stiftung verantwortete Projekt „Vielfältige Demokratie gestalten“ mündete in das Netzwerk „Allianz Vielfältige Demokratie“, an dem sich verschiedene Akteure aus Bund, Land und Kommunen beteiligen, die mit dem Thema Bürgerbeteiligung zu tun haben.

„Kernelement der Allianz ist neben dem bundesweiten, ebenen-übergreifenden Austausch der Transfer von Wissen und Erfahrungen sowie die Entwicklung praxistauglicher Handlungs- und Lösungsansätze. Ein besonderer Fokus liegt auf der Qualität der Partizipation und darauf, wie neue Partizipationsformen besser mit traditionellen, repräsentativen Formen der Beteiligung verzahnt werden können.“¹⁵

Dr. Andreas Paust, Projektmanager der Bertelsmann-Stiftung im Programm „Zukunft der Zivilgesellschaft“ führte dazu aus, dass sich die Stiftung bereits seit zwölf Jahren mit den Themen „Bürgerbeteiligung“ und „Partizipation“ beschäftigt:

„Der Anfang der Bürgerhaushalte in Deutschland geht auf Untersuchungen der Bertelsmann Stiftung zurück. Es wird alle paar Jahre der Reinhard-Mohn-Preis verliehen, eine Auszeichnung für wichtige Akteure in der Politik und/oder Zivilgesellschaft. In dem damaligen Fall hat man ein Bürgerhaushaltsprojekt aus Porto Alegre „importiert“. Das war der Anfang.“¹⁶

Die Bertelsmann-Stiftung habe diverse Studien verfasst und Umfragen erstellt sowie den Begriff der „Vielfältigen Demokratie“ geprägt:

„Zudem wurden eigene Beteiligungsverfahren und Methoden entwickelt, um eine höhere Bürgerbeteiligung zu erzielen. Dazu zählt das Bürgerforum, eine Veranstaltung für eine große Anzahl von Menschen. Es gab vor vielen Jahren ein Bürgerforum zum Thema Europa, unter anderem mit dem ehemaligen Bundespräsidenten Christian Wulff. Dann gab es Projekte, die richtig breit angelegt waren, in denen die Stiftung selbst operativ tätig war.“¹⁷

„EIN (...) WICHTIGER AKTEUR IM BEREICH
DER ORGANISATION VON PARTIZIPATIONSVERFAHREN
IST DAS NETZWERK BÜRGERBETEILIGUNG.“

Zum Projekt „Allianz vielfältige Demokratie“ führt Paust aus:

„Dies ist ein Netzwerk von 120 bis 130 Akteuren, die auf Bundes-, Landes-, und kommunaler Ebene aktiv sind und sich in ihrem Arbeitsumfeld mit Bürgerbeteiligung befassen. Das sind Beteiligungsbeauftragte und Politiker, aber auch zivilgesellschaftlich aktive Personen. Mit diesen haben wir in fünf Arbeitskreisen versucht, folgende Fragen zu beantworten: ‚Was zeigt die Qualität von Bürgerbeteiligung?‘, ‚Welche Kompetenzen benötigt man dafür?‘, ‚Wie stellt man Transparenz her?‘, ‚Wie erzeugt man eine breite Beteiligung, um zu verhindern, dass sich immer nur die ‚üblichen Verdächtigen‘ beteiligen?‘ und: ‚Wie können wir es schaffen, dass wir die drei Säulen der Demokratie, sprich die repräsentative, die direkte und die dialogische (deliberative) Demokratie besser verzahnen, damit sie nicht gegeneinander laufen?‘ Dazu haben wir geforscht und eine Studie veröffentlicht, die beispielhaft aufzeigt, wie man einen Bürgerentscheid gut durch einen dialogischen Prozess vorbereitet, oder wo repräsentative Entscheidungen durch dialogische Verfahren gut vorbereitet werden. Alternativ fragt ein dritter Weg: Wo ermöglicht ‚die Politik‘, wichtige Entscheidungen dem Bürger zu überlassen, obwohl sie über den Sachverhalt selber beschließen könnte?“¹⁸

Der Branchenführer im Bereich elektronische Unterstützung von Bürgerbeteiligungsformaten ist die in Bonn ansässige Agentur Zebralog GmbH & Co. KG. Deren Geschäftsführer Oliver Märker beschreibt das Aufgabenprofil seines Unternehmens folgendermaßen:

„Wir sind ein Anbieter, eine Agentur, ein Büro, auch ein bisschen ein Institut, das die öffentliche Hand dabei unterstützt, Bürgerbeteiligungsverfahren oder auch Verfahren, in denen spezielle Zielgruppen – Stakeholder – angesprochen werden sollen, zu konzeptionieren und in der Regel auch auszuwerten. Manchmal evaluieren wir auch Bürgerbeteiligungen – aber nicht unsere eigenen, sondern von Dritten – oder werden beauftragt, Gutachten oder Handbücher über Bürgerbeteiligungen zu schreiben. Wir kommen ursprünglich sehr stark aus dem Onlinebereich und sind auf eine ganzheitliche Konzeptionierung fokussiert. Unsere Spezialität seit jeher ist die cross-mediale Konzeptionierung von Verfahren. Dies ist der Versuch, verschiedene Kanäle online und „vor Ort“ immer so miteinander zu

„UND AUCH BÜRGER SIND NICHT BEEINFLUSSBAR, TRAINIER- ODER DRESSIER- BAR – ALSO: KEINE ZÄHMBAREN WESEN.“

verknüpfen, dass wir eine den entsprechenden Zielsetzungen dienende Bürgerbeteiligung hinbekommen. Wir sind sozusagen ein Full-Service-Anbieter von der Konzeption bis zur Umsetzung und sind auch Softwarehouse.“¹⁹

Die Nutzung der Neuen Medien stellt dabei für die Agentur keinen Selbstzweck dar, sondern deren Anwendung wird nur in bestimmten Fällen als sinnvoll erachtet – und zwar genau dann, wenn die Neuen Medien den Zielen, die Bürgerbeteiligung erreichen können, dienlich sind. Zebralog beschreibt sich selbst als grundsätzlich offen und arbeitet nicht mit festgelegten Methoden, Techniken und Konzepten, sondern orientiert sich an den jeweiligen Zielsetzungen. Nicht von ungefähr hat man sich bei der Gründung 2009 das Zebra als namensgebendes „Wappentier“ ausgesucht, wie Märker erläutert:

„Das Zebra ist ein sehr ästhetisches Tier. Es ist aber auch ein gutes Symbol für das, womit sich unser Unternehmen beschäftigt: den Bürger. Denn wie der Bürger ist das Zebra einerseits ein sehr soziales Tier – andererseits ist es nicht zähmbar. Und auch Bürger sind nicht beeinflussbar, trainier- oder dressierbar – also: keine zähmbaren Wesen.“²⁰

Der zweite Wortbestandteil des Unternehmensnamens bezieht sich auf das Wort „Dialog“ und beschreibt somit den Kern dessen, worum es der Agentur geht, nämlich die Herstellung von Dialogfähigkeit im öffentlichen Raum zur Unterstützung von Planungs- und Entscheidungsprozessen.

5. DIE BEDEUTUNG VON LEITLINIENPROZESSEN

Ein wichtiges Element, das bei der Entwicklung von Bürgerbeteiligungsprozessen vor Ort eine zentrale

Rolle einnimmt, sind so genannte Leitlinienprozesse. Leitlinienprozesse, so erläutert Oliver Märker, müsse man sich selbst wie eigene Bürgerbeteiligungsprozesse vorstellen:

„In der Regel kommt ein solcher Leitlinienprozess selbst – die Entwicklung von Leitlinien zu Bürgerbeteiligungen – nicht ohne Bürgerbeteiligung aus. Es gibt zwar Ausnahmen, wie die Stadt Mannheim – aber in der Regel sind Leitlinienprozesse Bürgerbeteiligungsprozesse über Bürgerbeteiligung. Man könnte das auch ‚Bürgerbeteiligung mit doppeltem Boden‘ nennen, denn der Verlauf des Leitlinienprozesses steht sozusagen schon Pate für den Verlauf zukünftiger Bürgerbeteiligungsprozesse.“²¹

Auch hier war Heidelberg, wie so häufig, wieder eine der Vorreiterkommunen, da dieser Prozess in Heidelberg bereits in den Jahren 2010/2011 eingeleitet wurde.²² Andere Kommunen haben an das Heidelberger Vorbild angeknüpft, ebenfalls Leitlinienprozesse organisiert und dabei auch aus den dort gemachten Erfahrungen gelernt. Dabei war es insbesondere wichtig, dass die Leitlinien flexibel, offen und nicht zu starr und statisch formuliert sein dürfen.

So hat man sich beispielsweise in der Stadt Bonn bewusst dazu entschieden, die Leitlinien flexibel anzulegen und zu handhaben. Dirk Lahmann, Koordinator für Bürgerbeteiligung der Stadt Bonn, berichtet, dass auf seine Anregung hin 2012 der Wunsch an die Politik herangetragen wurde, verbindliche Leitlinien zu entwickeln. Dies geschah auf der Grundlage eines „trialogischen Konzepts“, das ermöglichte, dass Bürger, Politik und Verwaltung miteinander ins Gespräch kamen.²³ Unterstützt von der Stiftung Mitarbeit gab es innerhalb von zwei Jahren ca. 20 Veranstaltungen, die zumeist freitags oder samstags anberaumt wurden. Lahmann berichtet:

„Bei diesen Treffen haben wir versucht, alles, was irgendwie wichtig sein könnte, abzuholen. Wir wollten es aber auch nicht so detailliert haben, wie es in Heidelberg gelaufen ist. Wir wollten stets bewusst einen gewissen Bewegungsspielraum offenhalten. Trotzdem war uns eine Rahmenkonzeption wichtig, damit man weiß, wie Verfahren ablaufen sollen und wer an welcher Stelle für was zuständig ist.“²⁴

Dirk Lahmann betont weiterhin, wie außerordentlich wichtig ein solcher Leitlinienprozess sei, um ein geordnetes Verfahren der Bürgerbeteiligung zu gewährleis-

„DIES GESCHAH AUF DER GRUNDLAGE EINES „TRIALOGISCHEN KONZEPTS“, DAS ERMÖGLICHTE, DASS BÜRGER, POLITIK UND VERWALTUNG MITEINANDER INS GESPRÄCH KAMEN.“

ten. Das in Bonn wichtige kommunalpolitische Projekt des Viktoriakarees erschien zunächst nur als ein Problem der Bauleitplanung, entwickelte sich dann aber zu einem großen sozialkritischen und im Grunde stadtgesellschaftlichen Problem, das zu einem Zeitpunkt virulent wurde, als die Leitlinien noch nicht umgesetzt waren. Lahmann stellt klar:

„Wenn zu diesem Zeitpunkt die Leitlinien existiert hätten, dann wäre klar gewesen, dass das ein viel raumgreifender Prozess ist. Aus diesem Grund müssen Leitlinien immer flexibel konzipiert sein. Wichtig sind auf der einen Seite die formalen Fragen: Wer ist antragsberechtigt? Wer bringt was ein? Wie sind die formalen Abläufe? Wer hat wann was zu liefern? Wie wird mit den Ergebnissen umgegangen? Aber auf der anderen Seite müssen diese Verfahren in sich ausreichend Spielräume lassen, dass auch noch ein anderes Gremium hinzugezogen werden oder nochmal etwas gewechselt werden kann.“²⁵

In Wuppertal wurde der Leitlinienprozess 2014 angestoßen und im November 2017 mit der Verabschiedung der Leitlinien durch den Stadtrat abgeschlossen.²⁶ Weitere Kommunen wie Darmstadt, Essen, Potsdam, Wiesbaden und Wolfsburg haben ungefähr zeitgleich Leitlinienprozesse durchgeführt. Als erste Millionenstadt in Deutschland hat die Stadt Köln 2015 einen Leitlinienprozess beauftragt. Dieser war zum Zeitpunkt des Interviews Ende 2017 noch in vollen Gänge, insofern konnten die Beteiligten gleichsam „aus der Werkstatt“ berichten. Die Stadt Köln wird dabei von der Agentur Zebralog unterstützt, etwa bei der Entwicklung von Leitlinien durch Moderation.²⁷ Dort gab es kleinere Arbeitsgremien, die Vorschläge erar-

beiteten, anschließend größere Beteiligungsinstrumente. Hilfreich in solchen Prozessen, so Daniela Hoffmann, Referentin für strategische Steuerung im Büro der Oberbürgermeisterin der Stadt Köln, sei zunächst einmal, das verbindlich definiert werde, was Bürgerbeteiligung genau meine.²⁸ Die wesentlichen Ziele des Leitlinienprozesses definiert Hoffmann wie folgt:

„In seinem Kern wird der Leitlinienprozess festlegen, aus welchen Beweggründen wir überhaupt Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung durchführen, wobei dies insbesondere alle freiwilligen, nicht gesetzlich geregelten Formen umfasst. Das bedeutet, dass es sich gerade nicht um direktdemokratische Elemente oder sonstige gesetzlich vorgeschriebene Beteiligungsmaßnahmen handelt. Bisher gibt es keinen wirklich klaren Mechanismus, nach dem Beteiligungsverfahren zustande kommen. Im Grunde setzt der Leitlinienprozess an eben diesem Punkt an und soll verbindlich Möglichkeiten eröffnen, wie Bürgerinnen und Bürger, oder eben andere Teile der Öffentlichkeit, die nicht zur Politik oder zur Verwaltung gehören, aus eigenem Antrieb heraus Interessen artikulieren und die Durchführung einer entsprechenden Beteiligung anregen können. Konkret werden in den Leitlinien beispielsweise Qualitätsstandards beschrieben, die für die Durchführung von Beteiligungsverfahren gelten sollen.“²⁹

Auch in Köln spricht man sich wie in Bonn für eine möglichst flexible Variante aus:

„Was wir bislang nicht einbezogen haben, ist die Konzeption ganz bestimmter Verfahren, die immer auf eine zuvor festgelegte Art durchgeführt werden. Ein wesentlicher Grund dafür ist, dass wir uns eine größtmögliche Flexibilität offenhalten möchten. Unser Ziel ist, in der Stadt Köln dialogorientierte

Öffentlichkeitsbeteiligung mit den parallel stattfindenden politischen Prozessen effizient und effektiv zu verzahnen. Dazu gehört beispielsweise, deutlich zu machen, wo Spielräume für Beteiligung sind oder an welchem Punkt innerhalb eines Beteiligungsprozesses ein kommunales Entscheidungsgremium beteiligt werden sollte.“³⁰

Die Organisation eines Leitlinienprozesses müsse man sich wie ein beispielhaftes Beteiligungsverfahren vorstellen. Ein Stück weit lerne man dabei selbst noch, wie Beteiligung und Zukunft organisiert werden könne.³¹ Dieser Lernprozess ist in vielen Kommunen natürlich noch nicht abgeschlossen, kann es im Grunde auch niemals sein. Dennoch kann festgehalten werden, dass mit den Leitlinienprozessen eine qualitative Weiterentwicklung der Bürgerbeteiligung insgesamt erzielt werden konnte.

6. CHANCEN UND GRENZEN

In den Gesprächen in den Kommunen vor Ort und mit den Bürgerbeteiligungsexperten aus den beschriebenen Institutionen ist immer wieder die Frage nach Chancen und Grenzen von Bürgerbeteiligungsverfahren thematisiert worden. Offen zu Bürgerbeteiligungsverfahren befragt verbinden die allermeisten Bürger mit diesen Verfahren erst einmal positive Assoziationen, scheinen sie doch das generelle Bedürfnis der meisten Bürger neben dem Wahlakt auch bei weiteren Gelegenheiten an politischen Entscheidungen beteiligt zu werden, zu bedienen. Sie sind in den Augen vieler ein probates Mittel für mehr Partizipation. Gelegentlich werden Bürgerbeteiligungsverfahren auch als eine Art „Allheilmittel“ gegen die in Teilen feststellbare Akzeptanz- und Vertrauenskrise gegenüber der repräsentativen Demokratie betrachtet. Interessant ist, dass viele Experten und kommunale Bedienstete

„DIE ORGANISATION EINES LEITLINIENPROZESSES MÜSSE
MAN SICH WIE EIN BEISPIELHAFTES BETEILIGUNGSVERFAHREN
VORSTELLEN. EIN STÜCK WEIT LERNE MAN DABEI
SELBST NOCH, WIE BETEILIGUNG UND ZUKUNFT
ORGANISIERT WERDEN KÖNNE.“

„NICHT JEDER KONFLIKT KANN MIT BÜRGER- BETEILIGUNGSVERFAHREN BEFRIEDET WERDEN.“

aufgrund ihrer Erfahrungen mit Bürgerbeteiligungsverfahren zwar durchaus von deren Zweck, Sinn und Nutzen überzeugt sind, sich aber andererseits auch unisono als ausgesprochen sensibel für die Grenzen und Nachteile solcher Verfahren zeigen.

Was sind also zunächst einmal wesentliche Chancen, die sich mit der Bürgerbeteiligung verbinden? Unter Experten und Wissenschaftlern scheint es einen allgemeinen Konsens darüber zu geben, dass eine sinnvoll eingesetzte Bürgerbeteiligung die Akzeptanz der repräsentativen Demokratie erhöhen kann. Allerdings ist dieses Phänomen bisher kaum systematisch aufgearbeitet worden, was u. a. daran liegen mag, dass diese Fragestellung methodisch nur schwer operationalisierbar ist. Insofern kann man auf den Erfahrungsschatz der befragten Experten zurückgreifen, die den Zusammenhang zwischen Bürgerbeteiligung und Demokratieakzeptanz immer wieder unterstreichen. Dr. Andreas Paust hält dazu fest: „Wenn ein Bürgermeister oder ein Rat in einer strittigen Frage einen deliberativen Prozess in Gang setzen und wenn darüber hinaus dessen Ergebnisse akzeptiert werden, dann ist es eine riesige Chance, das repräsentative System von strukturgefährdenden Einflüssen zu entlasten.“³² Auch Dr. Marcel Solar, der in Wuppertal für die Bürgerbeteiligung zuständig ist, unterstreicht ebenso wie viele andere der befragten Interviewpartner: „Es gibt schon eine vielerorts spürbare Akzeptanzkrise der repräsentativen Demokratie. Hier kann Bürgerbeteiligung sicherlich nicht alle Probleme lösen, aber doch zu einer höheren Akzeptanz des politischen Systems beitragen.“³³ Gleichzeitig betont Solar aber ebenso ohne Umschweife: „Bürgerbeteiligung ist grundsätzlich ausgesprochen aufwändig und teuer.“³⁴ Dies verengt insbesondere für Kommunen, die mit haushaltspolitischen Zwängen zu kämpfen haben bzw. die vielleicht sogar unter dem Diktat eines Not-Haushalts stehen, die Handlungsspielräume deutlich: „Gerade wenn man eine Nothaushalt-Kommune ist, muss man abwägen, ob die Ressourcen, die eine Bürgerbeteiligung auch bindet, dort eingesetzt werden sollen und ob die finanziellen Mittel ausreichen, die

Kosten dessen, was am Ende eines solchen Verfahrens stehen kann, zu bewältigen.“³⁵

Eine große Herausforderung bei Bürgerbeteiligungsverfahren besteht in dem so genannten „Beteiligungsparadoxon“. Dr. Oliver Märker erläutert dieses folgendermaßen:

„Das Beteiligungs- oder Planungsparadoxon ist die Herausforderung, die Bürgerbeteiligung immer hat: Je früher man damit anfängt, desto unkonkreter oder zeitlich entfernter ist das Ergebnis von Planungs- oder Entscheidungsprozessen und noch regt sich keiner darüber auf. In dem Moment aber, wo es einen konkreten Plan gibt und der Bürger die Auswirkungen zu realisieren beginnt, ist er oft schon relativ weit fortgeschritten und kann nicht mehr so flexibel auf öffentlichen Input hin angepasst werden. Dann wiederum ist die Aufregung groß. [...] Entsprechend ist es die Kunst der Bürgerbeteiligung, nicht zu früh, aber auch nicht zu spät anzufangen.“³⁶

Aus diesem Grund ist es ungemein wichtig, mit dem Faktor Zeit bei Bürgerbeteiligungsverfahren klug und intelligent umzugehen, worauf im Folgenden noch einmal zurückzukommen sein wird.

Ganz wichtig ist es darüber hinaus, Bürgerbeteiligungsverfahren nicht mit allzu hohen Erwartungen zu überfrachten: „Konflikte können damit meistens nicht befriedet werden, aber man kann mehr Akzeptanz für Ergebnisse schaffen.“³⁷ Dieser Punkt ist den Beteiligten oftmals nicht klar. Nicht jeder Konflikt kann mit Bürgerbeteiligungsverfahren befriedet werden – im Gegenteil: Wie das oben erläuterte Fallbeispiel Bonn gezeigt hat, können politische Gräben damit sogar vertieft werden. Denn bei Bürgerbeteiligungsverfahren geht es häufig nicht um Fragen, die simpel binär mit dem Ja/Nein-Schema beantwortet werden können, sondern um die Lösung komplexer Probleme. Dr. Oliver Märker nennt dies mit einem Begriff von Horst Rittel so genannte „wicked problems“. Seiner Auffassung nach sind dies „böartige Probleme, die keine eindeutige, abschließende Lösung haben.“ Er plausibilisiert dies anhand eines konkreten Beispiels:

„Wenn ich eine Kreuzung umgestalte und ich habe drei Pläne und ich entscheide mich für einen Plan, der anders ist, als die anderen beiden, dann folgen daraus ganz andere Probleme und weitere Fragestellungen, die die anderen beiden Pläne gar nicht gehabt hätten. Es werden also auch immer neue

*Fragen, Probleme erzeugt. Es gibt im Grunde genommen keine eine Lösung wie bei einer Mathematikaufgabe – sonst wäre alles sehr einfach.*⁴³⁸

Eine besondere Herausforderung stellt auch das Einbeziehen eigentlich politikferner Gruppen in den Beteiligungsprozess dar. Hier müssen verstärkt Aktivitäten unternommen werden, um diese Bevölkerungsgruppen einzubeziehen. Dr. Andreas Paust nennt in diesem Zusammenhang Stichworte wie „aufsuchende Beteiligung“ und insbesondere die Formulierung niederschwelliger Angebote:

*„Es ist eine Frage des Verhältnisses zwischen Bringschuld und Holschuld, wobei ich da seitens der Politik eine sehr starke Bringschuld sehe. Die Politik ist in der Verantwortung, die Öffentlichkeit zu informieren.“*⁴³⁹

Gleichzeitig darf aber nicht vergessen werden, dass Bürgerbeteiligungsverfahren stets offen und selbstselektiv sind. Dr. Oliver Märker erläutert diesen Punkt folgendermaßen:

*„Das heißt, es sind Verfahren, in denen man Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, sich zu beteiligen und es beteiligen sich diejenigen, die sich für das Thema interessieren. Das heißt, jeder entscheidet, ob er hin geht oder nicht und es gehen immer nur die hin, die sich angesprochen fühlen, weil sie betroffen sind. Das können nie alle sein. Wenn immer alle Bürgerinnen und Bürger kommen würden, dann würde Bürgerbeteiligung nicht mehr funktionieren. Dafür haben wir Wahlen und andere Instrumente.“*⁴⁴⁰

Märker geht sogar noch einen Schritt weiter: „Bürgerbeteiligungen sind darauf angewiesen, dass nicht alle kommen – ich sage das jetzt mal ganz provokativ –, weil sie sonst nicht funktionieren würden.“⁴⁴¹

Nicht unterschätzen sollte man ebenso, dass klassische Repräsentationsverfahren und Bürgerbeteiligung auch für die beteiligten Akteure immer in einem ausgewogenen Verhältnis zueinanderstehen sollten. Es darf nicht der Eindruck entstehen, es handele sich bei den entsprechenden Verfahren um eine bloße Sozialtechnik der „Akzeptanzbeschaffungsverfahren“. Dr. Andreas Paust erläutert dazu:

„Die Logik dahinter lautet in etwa: ‚Wir beteiligen die Bürger, damit wir den Protest irgendwie klein halten können.‘ Eine solche Planung ist zwar nachvollzieh-

*bar, widerspricht aber häufig den Charakteristika guter Bürgerbeteiligung, weil sie nicht ergebnisoffen ist. Entsprechend negativ werden solche Maßnahmen dann von der Öffentlichkeit bewertet.“*⁴⁴²

Dies lässt sich als Appell an Kommunalpolitiker verstehen, genau in dieser Form nicht mit dem Instrument der Bürgerbeteiligung umzugehen, da dies die Situation eher verschlimmert als verbessert. Umgekehrt mahnt aber Dr. Marcel Solar ebenso an: „Man muss auch aufpassen, dass man mit einem zu häufigen Einsatz von Bürgerbeteiligung gewählte Mandatsträger nicht verprellt.“⁴⁴³ Dr. Andreas Paust führt diesen Aspekt gedanklich noch weiter aus:

„Ein potenzieller Machtverlust steht immer im Raum und mancher Bürgermeister, mancher Gemeinderat vergegenwärtigt sich in erster Linie seine eigene Legitimation durch eine politische Wahl, woraus dann ein alleiniges Recht zur Entscheidung abgeleitet wird. Da wird leicht übersehen, dass es klug sein kann, andere Akteure zu fragen. Manche möchten ihre Entscheidungsgewalt nicht aus der Hand geben und sind nicht wirklich ergebnisoffen. Wer aber die Öffentlichkeit fragt, der muss auch mit den Antworten leben können. Bürgerbeteiligung heißt, Menschen nach ihrer Meinung zu fragen. Für manche Politiker ist das ein Riesenproblem. Grundsätzlich sind die Repräsentanten formal-rechtlich legitimiert, Entscheidungen zu treffen. Aber heutzutage muss man auch akzeptieren können, dass die Bürger viele Entscheidungen vielleicht nicht akzeptieren werden. Nur weil jemand vor vier Jahren gewählt wurde, heißt es nicht, dass jede Entscheidung fraglos hingenommen wird. Für die Politik sind Bürgerbeteiligungen eine gute Chance, Entscheidungsdruck zu verringern.“

Bürgerbeteiligung steht stets unter dem hier beschriebenen grundsätzlichen Spannungsverhältnis zwischen einerseits wertvoller Ergänzung zur repräsentativen Verfahren und andererseits des latenten Misstrauens bei gewählten kommunalen Mandatsträgern.

Schlussendlich gibt es bei Bürgerbeteiligung keine Garantie auf Erfolg, selbst wenn alles perfekt organisiert und gemanagt wurde, wie Dr. Oliver Märker unterstreicht: „Sie können eine super Bürgerbeteiligung machen und dann trotzdem am Ende einen Aufruhr auf der Straße haben.“ Aber, so schiebt er ebenfalls nach: „[...] die Chance, dass das passiert, ist geringer, wenn Sie die Bürger vorher beteiligt haben.“⁴⁴⁴

7. WIE SOLLTE „GUTE“ BÜRGERBETEILIGUNG AUSSEHEN?

Wenn Bürgerbeteiligung also ebenso große Chancen bietet wie ihr auch enge Grenzen gesetzt sind, so zieht dies automatisch die Frage nach sich, wie und auf welche Weise die Potentiale und Chancen von Bürgerbeteiligung im Lichte der nun einmal gegebenen Grenzen pragmatisch, klug und sinnvoll genutzt werden können. Es erscheint ausgesprochen schwierig, eine Antwort auf die Frage zu geben, welche Kriterien erfüllt sein müssen, um eine Bürgerbeteiligung als „gut“ zu bezeichnen.⁴⁵ Dr. Andreas Paust von der Bertelsmann-Stiftung weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass „gut“ ja häufig im Auge des Betrachters liege. Die Akteure, die an einer Beteiligung mitwirken, seien ja nicht nur die Bürgerinnen und Bürger, sondern auch jene, die sie in Auftrag gegeben hätten, also Kommunen oder Unternehmen, Dienstleister (Partizipationsberater), aber auch die Medien und die Öffentlichkeit, die den Prozess beobachteten. Alle diese unterschiedlichen Akteure setzten andere Maßstäbe dafür an, was eine Bürgerbeteiligung als gelungen gelten lässt. Für Bürger, die ein bestimmtes Projekt verhindern möchten, sei dies der einzige Bewertungsgrund:

„Die Suche nach objektiven Kriterien ist daher relativ schwierig und manchmal auch nicht steuerbar. Deswegen setze ich mehr auf Verfahrensfragen, dass Bürgerbeteiligung also in erster Linie zu Akzeptanz des Verfahrens führen soll und damit zu Ergebnisaakzeptanz. Ein Kompromiss kommt nicht immer zustande. Deswegen ist die Verfahrensaakzeptanz umso wichtiger, sprich: Ich bin mit dem Verfahren einverstanden gewesen. Ich durfte meine Meinung sagen. Alle Meinungen wurden gehört, berücksichtigt und abgewogen. Am Ende wurde zwar nicht in meinem Sinne entschieden, aber das wurde mir mitgeteilt und das kann ich akzeptieren. Dies sind Punkte, die wichtig sind und die Qualitätskriterien determinieren.“⁴⁶

Und dennoch gibt es ein paar Faktoren, die Verantwortliche beherzigen sollten, wenn sie es mit der Bürgerbeteiligung ernst meinen und diese gut organisieren möchten. Ein ganz wesentlicher Punkt ist dabei der Zeitaspekt, auf den oben bereits eingegangen worden ist. Dr. Andreas Paust bringt es bewusst provozierend auf den paradoxen Satz: „Wenn Du an Bürgerbeteiligung denkst, dann ist es schon zu spät.“⁴⁷ Nicht zuletzt das Paradebeispiel „Stuttgart 21“ hat gezeigt, wie pro-

blematisch es ist, zu spät mit Bürgerbeteiligungsverfahren zu beginnen. Bürgerbeteiligung beginnt auch nicht erst mit der ersten Veranstaltung, wie Dr. Marcel Solar ausführt, sondern weit im Vorfeld, beispielweise durch Umfeld- bzw. Stakeholder-Analysen.⁴⁸ Eine Beteiligung kann beispielsweise umso erfolgreicher sein, je mehr Entscheidungsspielraum vorhanden ist. Dr. Andreas Paust illustriert dies an einem Beispiel:

„Die Frage: ‚Wollen wir eine Umgehungsstraße bauen?‘ ist keine Ob-, sondern eine Wie-Frage. Aber ein Bürgerbeteiligungsprozess sollte bereits vorher ansetzen, um Alternativen auszuloten. Meistens passiert es nicht so. In den meisten Fällen sind die Pläne bereits ausgereift und stoßen dann im Beteiligungsverfahren auf Proteste.“⁴⁹

Ein weiterer wichtiger Aspekt besteht darin, dass sich die Bürger ernst- und mitgenommen fühlen müssen: „Wenn die Bevölkerung allerdings spürt, dass es sich lediglich um einen ‚Placebo‘ handelt, der nur schnell eingesetzt wird, um die Situation zu beruhigen, dann ist es ein Schuss in den Ofen.“⁵⁰ Wenn das Gefühl entsteht, dass es sich um bloße Partizipationsfassaden, lediglich um potemkinsche Dörfer echter Beteiligung handelt, dann führen solche Verfahren noch zu einer Verschärfung der Akzeptanzkrise. „Die Bürger opfern einen nicht unwesentlichen Teil ihrer Freizeit. Dafür möchten sie auch in Anspruch nehmen, von den gewählten Mandatsträgern ernst genommen zu werden und nicht wie lästiges Beiwerk behandelt zu werden.“⁵¹ Ein Dialog auf Augenhöhe ist wichtig, wenngleich das nicht immer leicht darstellbar ist und wozu man professionelle Moderatoren braucht, wie Dr. Andreas Paust unterstreicht.⁵²

Damit wird bereits ein weiterer grundlegender Aspekt gelungener Bürgerbeteiligung berührt. So simpel es auf den ersten Blick klingen mag: Kommunikation ist alles. Dies bezieht sich zunächst einmal auf den Verbreitungsrahmen. Bürgerinnen und Bürger müssen vor Ort mitbekommen, dass ein Beteiligungsverfahren läuft. Dass Vorhaben rechtzeitig zur Kenntnis gelangen, ist eine grundlegende Voraussetzung, damit es nicht zur Variation eines alten Spruches kommt: „Stell dir vor, es ist Bürgerbeteiligung und keiner geht hin.“ Wesentlicher Bestandteil einer gelungenen Kommunikation ist darüber hinaus aber auch das Verwenden

einer ebenso klaren wie einfachen Sprache. Dies fällt Experten mit akademischem Hintergrund gelegentlich ebenso schwer wie kommunalen Bediensteten, die sich seit Jahr und Tag in einer Atmosphäre von „Amtschinesisch“ und „Bürokratendeutsch“ bewegen. Dr. Andreas Paust gibt freimütig zu:

„Wir haben unsere Qualitätskriterien einmal von einem Büro übersetzen lassen, das mit sprachbehinderten Menschen zusammenarbeitet. Die haben das Dokument in einfache Sprache übersetzt und ich fand es frappierend, wie kompliziert wir uns ausdrücken und wie einfach es doch eigentlich geht, ohne dass die Information an Substanz verliert. Gute und verständliche Kommunikation gehört zu guter Bürgerbeteiligung.“⁵³

Gute Kommunikation muss dabei stets dialogisch orientiert sein. Partizipation ist keine Partizipation, wenn die Einbezogenen nur „Empfänger“ von Informationen sind. Ihr Feedback und ihre Kritik muss in den Prozess einbezogen werden, andernfalls findet der Prozess nicht auf Augenhöhe statt. Der Umgang mit keinem Feedback, unsachlichem Feedback oder zu spätem Feedback stellt dabei besondere Herausforderungen im Alltag von Bürgerbeteiligungsverfahren dar.

Dazu gehört auch der Einsatz der neuen Medien. Mit Twitter, Facebook und Co. steht heute ein hervorragendes Instrumentarium in der öffentlichen Kommunikation bereit, das allerdings auch professionell genutzt werden muss. Dabei darf auch die Adressatenadäquanz nicht aus dem Blick verloren werden. Bestimmte Klientel können über diese Kanäle angesprochen werden, es gibt aber weiterhin andere gesellschaftliche Gruppen, die über klassische Kanäle adressiert werden müssen.

8. FAZIT

Es lässt sich konstatieren, dass die Bürgerbeteiligung in den Kommunen der Bundesrepublik noch immer in den Kinderschuhen steckt. Es handelt sich hierbei um ein vergleichsweise junges Phänomen, bei dem es noch nicht einmal eine Dekade her ist, dass dergleichen Prozesse Eingang in den kommunalen Alltag gefunden haben. Wenn man dies in Rechnung stellt, so ist es im Grunde erstaunlich, wie viele Kommunen solche Verfahren bereits nutzen und welche professionell begleitenden Akteure und Institutionen

sich auf diesem Feld in dieser kurzen Zeit entwickelt haben. Bürgerbeteiligung befindet sich, so wird man Ende 2018 resümieren können, noch immer in weiten Teilen der Bundesrepublik in einer Lernphase. Aber es wird, dieses Eindrucks kann man sich ebenfalls nicht erwehren, sehr umfassend und sehr professionell aus den gemachten Erfahrungen gelernt, sodass die entsprechenden Prozesse eine stetige Qualitätsverbesserung erfahren.

Sicher gibt es verallgemeinerbare Gütekriterien, die eine „gute“ Bürgerbeteiligung ausmachen. Einige davon wurden im Vorangegangenen ohne Anspruch auf Vollständigkeit näher erläutert. Dennoch muss jede Kommune die für sie spezifisch geltenden Rahmenbedingungen berücksichtigen und in die Prozesse vor Ort integrieren. Kommunen weisen unterschiedliche sozioökonomische, geografische und haushalterische Rahmenbedingungen auf, die zu ganz unterschiedlich ausgestalteten Beteiligungsverfahren führen müssen. In jedem Fall werden diejenigen Kommunen erfolgreicher sein, die Bürgerbeteiligung als Querschnittsaufgabe betrachten und sie auf prominenter Weise in ihrer Verwaltungsstruktur abbilden.

Eine qualitative Weiterentwicklung von Prozessen der Bürgerbeteiligung kann auch zu einem tieferen Verständnis dafür führen, was repräsentative Demokratie bedeutet, welche Potentiale ihr innewohnen und welche Grenzen ihr eben auch gesetzt sind. Es ist bereits darauf verwiesen worden, dass den meisten Bürgern das Zusammenspiel und vor allem das Komplementaritätsverhältnis von repräsentativer Demokratie und Bürgerbeteiligungsverfahren kaum bekannt ist. Je mehr Verfahren vor Ort es gibt, desto mehr Bürger werden auch gezwungen sein, sich mit diesen Verfahren auseinander zu setzen.

Man muss dabei allerdings aufpassen, dieses Instrument auch nicht zu überreizen, da es sonst zu Ermüdungseffekten und Lethargieerscheinungen kommen kann. Insofern bleibt mit Blick auf eine der zentralen erkenntnisleitenden Fragestellungen des Forschungsprojekts festzuhalten: Verfahren der Bürgerbeteiligung können ein wirkungsvolles Instrument zur Steigerung der Akzeptanz von repräsentativen Demokratien darstellen. Sie sind allerdings nur eines von vielen Instrumenten mit einem beschränkten Wirkungsgrad. Ein Allheilmittel gegen die Akzeptanzkrise sind sie nicht und sollten mit diesem Anspruch auch gar nicht erst überfrachtet werden. ■

VIII. WEGE ZU MEHR AKZEPTANZ. REFORMVORSCHLÄGE AUS PARTIZIPATIVER PERSPEKTIVE

Ein Diskussionsbeitrag



Marco Jelic

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie der Universität Bonn

Was bleibt nun am Ende an Erkenntnissen aus dem zweijährigen Forschungsprojekt? Nimmt man die verschiedenen Eindrücke aus den Veranstaltungen, die Facetten aus den geführten Experteninterviews, die umfassende Literaturlauswertung sowie die quantitativen und qualitativen Analysen zusammen, so ergibt sich zwar kein einheitliches Bild, es kann aber dennoch festgehalten werden: Die repräsentative Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland befindet sich – gerade im internationalen Vergleich – nicht in einer inkrementellen oder gar substanziellen Existenzkrise. Man wird hingegen konzedieren müssen, dass sie sich in mancherlei Hinsicht schon einer strukturellen Vertrauens- und prozeduralen Akzeptanzkrise be-

„NEBEN DER POLITISCHEN REPRÄSENTATION BESTÄRKEN UND BEFEUERN SOZIO-ÖKOMISCHE UND SOZIO-KULTURELLE URSACHEN DAS PHÄNOMEN DER KRISENHAFTIGKEIT.“

findet. Man wird kaum davon sprechen können, dass die Mehrheitsgesellschaft vollumfänglich desintegriert ist, dennoch wird sich nicht in Abrede stellen lassen, dass es immer größer werdende Bevölkerungsschichten gibt, die sich vom parlamentarisch-demokratischen System als nicht mehr repräsentiert empfinden. Neben der politischen Repräsentation bestärken und befeuern sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Ursachen das Phänomen der Krisenhaftigkeit. Diese Krise wird daher nicht schnell oder mit allzu einfachen Mitteln zu lösen sein. Vielmehr bedarf es einer Mixtur aus verschiedenen Maßnahmen und Instrumenten sowie eines Zusammenspiels unterschiedlicher Akteure auf den verschiedenen politischen Ebenen des bundesdeutschen Föderalstaates.

Im Folgenden sollen fünf Reformvorschläge bzw. Denkanstöße vorgestellt und diskutiert werden, die aus den vielfältigen Forschungsaktivitäten destilliert wurden. Wenn es sich auch – wie am Ende des Forschungsprojektes befunden – um keine grundsätzliche Systemkrise handelt, sollten, ja können die Lösungsmöglichkeiten auch keine im wörtlichen Sinne radikalen, „entwurzeln“, umwälzenden Maßnahmen sein, sondern vielmehr inhaltliche, prozedurale und institutionelle Feinjustierungen, die an den Stellschrauben ansetzen, an denen die partielle Akzeptanzkrise ihre Ursachen hat und wo die Symptome eines Vertrauensverlustes der repräsentativen Demokratie evident werden.

1. VERTRAUEN GEWINNEN, BÜRGERNÄHE HERSTELLEN DURCH KOMMUNALE PARTIZIPATION UND SUBSIDIARITÄT

Ein wesentlicher Punkt der Akzeptanzsteigerung in der Bevölkerung, so eine Erkenntnis aus der quantitativen Forschung, sind die Performanz und die Out-Legitimation von Politik. Dafür müssen die Ergebnisse und Auswirkungen politischen Handelns für die Bürger erfahrbar und nachvollziehbar sein – konkret vor Ort. Es bedarf dazu keiner Volksentscheide und Referenden auf Bundesebene – die damals von den Gründervätern- und -müttern eingeführten Hürden im Grundgesetz haben auch heute ihre Gültigkeit nicht verloren. Jedoch können kommunale Beteiligungsverfahren, sofern prozedural gut vorbereitet und durchgeführt, zu mehr Akzeptanz des Verfahrens an sich, des lokalen Projektes als auch der (kommunal-)politischen Akteure und Administration im Allgemeinen führen. Dabei gilt es stets das Verhältnis von Effizienz und Transparenz im Blick zu behalten.

Fakt ist jedoch, dass sich Politik auch und vielleicht gerade in schnelllebigen Zeiten sich besser, transparenter erklären muss. Die Möglichkeiten der Digitalisierung und gerade deren Chancen als bürgernahe Kommunikation und Partizipation im Sinne beratender Diskussionsplattformen sollten im 21. Jahrhundert stets in Betracht gezogen und mitgedacht – aber auch nicht überbewertet werden, was ihre akzeptanzsteigernde Wirkung anbelangt. Denn die soziale Segregation ist bei den digitalen und kommunalen Beteiligungsmöglichkeiten hoch. Unter dem Aspekt bürgernahe, vertrauensbildender Entscheidungsmechanismen ist es vielmehr zielführend im komplexen politischen Mehrebenensystem – Kommune, Land, Bund, EU – in globa-

lisierten, entgrenzt anmutenden Zeiten das Prinzip der Subsidiarität stärker in den Mittelpunkt zu rücken und Entscheidungsebenen, da wo Lösungen im Kleinen gefragt sind, stärker lokal zu gestalten sowie Kompetenzen föderal zu verlagern, um die Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen zu erhöhen.

2. SOZIALE SICHERHEIT GEWÄHRLEISTEN

Wenn sich eine Erkenntnis wie ein roter Faden durch das Forschungsprojekt zog, dann die, dass Demokratiezufriedenheit, Akzeptanz, aber auch Partizipation stets abhängig vom sozialen Status und dem sozioökonomischen Milieu der jeweiligen Personen sind. Die bundesrepublikanische Demokratie und das Sozialstaatsprinzip sind fundamentale, komplementär sich ergänzende Pfeiler des Systems. Gerät das Versprechen nach sozialer Sicherheit ins Wanken, so wankt auch das politische System im weiteren Sinn, im engeren das Vertrauen der Bürger in Institutionen der parlamentarischen Demokratie. Daher muss es ganz grundsätzlich auf der policy-Ebene ein Ziel der Politik sein, eine kohäsive, sozial-integrative Gesellschaft anzustreben, bei der die modernen Herausforderungen des Wandels der Arbeitswelt, der Digitalisierung und Globalisierung mit dem Versprechen von sozialer Sicherheit einhergehen.

Auf diese Weise kann sozialer Segregation entgegen gewirkt, individueller Aufstieg ermöglicht und das Vertrauen in das System, in seine Akteure, Organe und Verfahren, nachhaltig gestärkt werden. Gefühle der sozialen Unsicherheit, Bedrohungen und Ängste säen Misstrauen und bereiten den Boden für Populismus, der dem gewachsenen, sich bewährten Modell der liberalen und pluralen repräsentativen Demokratie

„DIE MÖGLICHKEITEN DER DIGITALISIERUNG UND GERADE DEREN CHANCEN ALS BÜRGERNAHE KOMMUNIKATION UND PARTIZIPATION IM SINNE BERATENDER DISKUSSIONSPLATTFORMEN SOLLTEN IM 21. JAHRHUNDERT STETS IN BETRACHT GEZOGEN UND MITGEDACHT WERDEN.“

ablehnend bis feindselig gegenübersteht und langfristig eine erodierende Wirkung haben kann. Daher muss die Stärkung sozialer und, damit einhergehend, politischer Teilhabe als Instrument der Akzeptanzsteigerung und letztlich prioritär angegangen werden.

3. ETABLIERTE STRUKTUREN STÄRKEN UND ÖFFNEN

Parteien, Gewerkschaften, Kirchen und eine vitale und vielfältige Zivilgesellschaft sind gemeinhin Grundpfeiler einer lebendigen, mitwirkenden, partizipativen Demokratie. Die etablierten Organisationen leiden jedoch seit Jahren unter strukturellen Problemlagen im Hinblick auf eine sich wandelnde, immer stärker individualisierte Gesellschaft. Viele Beobachter läuten nicht nur das Ende des bundesrepublikanischen Korporatismus, sondern auch grundsätzlich das Ende der kollektiven Interessenverbände ein. Im Gegenteil, es braucht sie und es gilt sie zu stärken. Damit dies geschehen kann, müssen die etablierten Organisationen sich jedoch öffnen und einem strukturellen Wandel unterziehen. Gerade Parteien mit ihrem grundgesetzlich verbrieften Auftrag, an der Willensbildung der Bürger mitzuwirken, müssen sich öffnen – sie müssen partizipativer und inklusiver werden. Ebenso gilt es für Gewerkschaften und Kirchen, sich den gewandelten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen und neue Wege der Mitgliedererschließung und –beteiligung zu gehen.

Dafür die digitalen Möglichkeiten stärker als Instrument des Austauschs und der Partizipation zu nutzen, kann ein vielsprechender Ansatz sein. Wichtig erscheint dabei, gerade in Parteien, die Entwicklung

„DEUTSCHLAND IST DE FACTO EIN EINWANDERUNGSLAND. MITTLERWEILE VERFÜGT KNAPP JEDE VIERTE PERSON ÜBER EINEN MIGRATIONSHINTERGRUND.“

einer nachhaltigen „Willkommenskultur“ für die neuen Mitglieder. Das zivilgesellschaftliche Engagement in Organisationen und Vereinen als Form des gelebten Bürgersinns und der Gemeinwohlorientierung im Sinne der patria ist, wie zahlreiche Studien belegen, eine Art Brandmauer gegen Populismus. Dieses Engagement und die Strukturen auch politisch nachhaltig zu fördern, kann somit dazu beitragen, die Akzeptanz repräsentativer Demokratie ganzheitlich zu stärken. Entscheidend für die Akzeptanz in der Breite der Bevölkerung ist letztlich auch der Aspekt der Repräsentation. Die Einbindung neuer Mitglieder und Zielgruppen muss sich, beispielweise in Parteien, dann auch mit all ihrer Vielfalt in der Struktur der Entscheidungsträger sichtbar nach außen widerspiegeln.

4. TEILHABE VON MIGRANTEN FÖRDERN, AKZEPTANZ FÜR VIELFALT SCHAFFEN

Ein zentrales Themenfeld, das im Forschungsprojekt immer wieder im Zusammenhang mit der Vertrauenskrise der repräsentativen Demokratie und ihrer handelnden Akteure genannt wird, ist im Einzelnen die starke Zuwanderung geflüchteter Menschen im Sommer 2015 bzw. im Allgemeinen der Themenkomplex „Migration/Integration“. Deutschland ist de facto ein Einwanderungsland. Mittlerweile verfügt knapp jede vierte Person über einen Migrationshintergrund. Jahrzehntlang wurde diese Realität in der Bundesrepublik jedoch nicht nur semantisch, sondern auch politisch negiert, was notwendige integrationspolitische Maßnahmen verhinderte und zu einem steten, wiederkehrenden Ringen um das eigentliche Selbstverständnis Deutschlands führte. Eine Lehre, die aus der integrationspolitischen Nachkriegsgeschichte der Bundesrepublik gezogen wurde, ist, dass Integration aktiv politisch angegangen und gesteuert werden muss.

Neben der aktiven Gestaltung von Migration und Integration auf den verschiedenen Ebenen – kommunal, regional, national, europäisch und letztlich global –, beispielsweise in Form eines ganzheitlichen nationalen Einwanderungsgesetzes als Zeichen der Handlungsfähigkeit und Lösungskompetenz von Politik, bedarf es gesellschaftlich auch der stärkeren Vermittlung des Bewusstseins und eines Bekenntnisses, ein plurales Einwanderungsland zu sein, um die Grundlage für die Akzeptanz von Vielfalt und Migration in der Breite der Bevölkerung zu schaffen und somit das Vertrauen in die repräsentative Demokratie zu stärken. Über

„EINE LEHRE, DIE AUS DER INTEGRATIONSPOLITISCHEN NACHKRIEGSGESCHICHTE DER BUNDESREPUBLIK GEZOGEN WURDE, IST, DASS INTEGRATION AKTIV POLITISCH ANGEANGEN UND GESTEUERT WERDEN MUSS.“

den policy-Ansatz hinaus wäre eine zeitgemäße und oftmals von politischen Parteien auch geforderte systemische Weichenstellung, um die politische Teilhabe zu fördern, die Einführung des Wahlrechts für dauerhaft in Deutschland lebende Migranten. Zumindest auf kommunaler Ebene, auf der EU-Bürger längst wählen dürfen, ist eine Trennung und Differenzierung zu hier dauerhaft ansässigen Drittstaatlern kaum mehr vermittelbar und erscheint sowohl integrationspolitisch als auch demokratietheoretisch wenig einleuchtend. Die Stärkung und Ausweitung der politischen Partizipationsrechte im Sinne des Gleichheitsgrundsatzes, aber auch die politische Signalwirkung, sich dadurch zu einer vielfältigen Bundesrepublik zu bekennen, wären gerade in Zeiten aufgeheizter, polarisierter medialer und politischer wie gesellschaftlicher Debatten und dem Erstarken rechtsextremer Gruppierungen ein wichtiges Zeichen.

5. POLITISCHE BILDUNG ALS DEMOKRATIEBILDUNG STRUKTURELL ETABLIEREN

Wenn das Böckenförde-Paradoxon besagt, dass der freiheitlich-säkulare Staat auf Voraussetzungen beruht, die er selbst nicht garantieren kann, dann hat dies zur Folge, sofern normativ der Erhalt der liberalen Demokratie als Zielvorstellung präsent ist, dass es Bürger braucht, die aus intrinsischer, ja nahezu moralischer Motivation als Stützen des freiheitlich-säkularen Staates fungieren. Viele Jahre wurde die klassische politische Bildung in den Curricula privater und öffentlicher Bildungsträger eher vernachlässigt bzw. nicht prioritär behandelt. In Zeiten des rasanten gesellschaftlichen Wandels scheint es jedoch wieder umso wichtiger zu werden, sicher geglaubte Werte der

freiheitlich-demokratischen Grundordnung als basale Werte der Demokratiebildung stärker in den Fokus zu rücken. Es bedarf politisch-normativ betrachtet einer flächendeckenden, strukturellen, nachhaltigen und in alle Sphären der Gesellschaft präsenten Verankerung der Demokratiebildung.

Im Jahr 1952 legte das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum Verbot der Sozialistischen Reichspartei fest, welche Prinzipien im Kern unser demokratisches Gemeinwesen ausmachen. Die freiheitlich-demokratische Grundordnung steht für mehr als nur für wohlmeinende Begrifflichkeiten, sie steht ganz konkret für die Werte der liberalen Demokratie, der Freiheit, der Gleichheit und des Pluralismus. Diese pluralistischen Werte, die damals festgelegt wurden, dürfen nicht nur auf dem Papier, in Artikeln und Paragraphen existieren; diese fundamentalen Werte müssen tagtäglich im sozialen Miteinander gelebt werden. Daraus entwickelt sich eine gelebte demokratische Werteorientierung, die verbindender Bestandteil und Kitt dieser Gesellschaft ist. Um diese gelebte Kultur der Demokratie zu verankern und das Verständnis und die Akzeptanz des repräsentativ-parlamentarischen Modells zu stärken, spielt Bildung, aber eben und vor allem auch politische Bildung als basale Demokratiebildung, eine wesentliche Rolle.

Abschließend bleibt noch einmal festzuhalten, dass die repräsentative Demokratie – um eine kritische Terminologie zu vermeiden – zwar nicht alternativlos ist, aber doch für die Menschen in diesem Lande auf absehbare gegenüber allen anderen Ansätzen und Entwürfen die mit Abstand beste Alternative ist und bleiben wird. Über ihren Erhalt und ihre Verbesserung immer wieder neu nachzudenken lohnt sich. Zu diesem Anliegen möchte die vorliegende Publikation einen bescheidenen Beitrag leisten. ■

ANMERKUNGEN

- ¹ Vgl. Umfrage: Mehrheit der Bevölkerung hält Volksentscheide zum Euro und zur EU für sinnvoll, in: https://www.mehr-demokratie.de/volksentscheid-umfrage_eu.html.
- ² Vgl. Moritz Wichmann: Große Mehrheit für bundesweiten Volksentscheid, Union-Wähler und Junge kritischer, in: <https://yougov.de/news/2016/10/18/grosse-mehrheit-fur-bundesweiten-volksentscheid-un/>.
- ³ Vgl. Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung: Volksabstimmungen, in: <http://www.politische-bildung-brandenburg.de/node/7571>.
- ⁴ Interview mit Dr. Oliver Märker, Geschäftsführer Zebralog GmbH & Co. KG vom 12. Dezember 2017.
- ⁵ Ebd.
- ⁶ Vgl. Interview mit Dr. Marcel Solar, Bürgerbeteiligung der Stadt Wuppertal, vom 20. November 2017.
- ⁷ Vgl. Miriam Fritsche/Patrizia Nanz: Handbuch Bürgerbeteiligung: Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen, Bonn 2012.
- ⁸ Vgl. Sophia Alcántara et al.: Delikat - Fachdialoge Deliberative Demokratie: Analyse Partizipativer Verfahren für den Transformationsprozess. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Berlin 2013 in: http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte_31_2014_delikat-fachdialoge_deliberative_demokratie.pdf.
- ⁹ Vgl. Jan-Hendrik Kamlage/Jan Warode: Zur Rolle von Laienbürgern in komplexen, dialogorientierten Beteiligungsprozessen, in: https://www.bundestag.de/blob/425828/3538b8d403090b5f697307b47ea404ab/drs_072-data.pdf, S. 2.
- ¹⁰ Vgl. Bertelsmann Stiftung: Vielfältige Demokratie, Kernergebnisse der Studie „Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden“, Gütersloh 2014.
- ¹¹ Vgl. Interview mit Dirk Lahmann, Koordinator für Bürgerbeteiligung der Stadt Bonn, vom 12. Juli 2018.
- ¹² Vgl. Stiftung Mitarbeit: Veranstaltungsflyer, in: https://www.mitarbeit.de/uploads/media/mst_leporello_Forum_buebe2011_110616.pdf.
- ¹³ Homepage Netzwerk Bürgerbeteiligung: Leitidee und Netzwerkorganisation, in: <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/leitidee-netzwerkorganisation/>.
- ¹⁴ Vgl. Homepage Netzwerk Bürgerbeteiligung: Empfehlungen für eine verlässliche und wirksame kommunale Beteiligungspolitik, in: https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/nbb_empfehlungen_kom_beteiligungspolitik_juni2015.pdf.
- ¹⁵ Bertelsmann Stiftung: Netzwerk Allianz Vielfältige Demokratien, in: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/vielfaeltige-demokratie-gestalten/projektthemen/allianz-vielfaeltige-demokratie/>.
- ¹⁶ Interview mit Dr. Andreas Paust vom 15. Juni 2018.
- ¹⁷ Ebd.
- ¹⁸ Ebd.
- ¹⁹ Interview mit Dr. Oliver Märker, Geschäftsführer Zebralog GmbH & Co. KG vom 12. Dezember 2017.
- ²⁰ Interview mit Dr. Andreas Paust vom 15. Juni 2018.
- ²¹ Interview mit Dr. Oliver Märker, Geschäftsführer Zebralog GmbH & Co. KG vom 12. Dezember 2017.
- ²² Vgl. Interview mit Dr. Andreas Paust vom 15. Juni 2018.
- ²³ Vgl. Interview mit Dirk Lahmann, Koordinator für Bürgerbeteiligung der Stadt Bonn der Stadt Bonn, vom 12. Juli 2018.
- ²⁴ Ebd.
- ²⁵ Ebd.
- ²⁶ Vgl. Netzwerk Bürgerbeteiligung: Wuppertal, in: <https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/sammlung-kommunale-leitlinien/einzelsicht-leitlinien/article/wuppertal/>. Vgl. zudem Interview mit Dr. Marcel Solar, Bürgerbeteiligung der Stadt Wuppertal, vom 20. November 2017.
- ²⁷ Vgl. Interview mit Dr. Oliver Märker, Geschäftsführer Zebralog GmbH & Co. KG vom 12. Dezember 2017.
- ²⁸ Vgl. Interview mit Daniela Hoffmann, Referentin für strategische Steuerung, Büro der Oberbürgermeisterin, Stadt Köln, vom 15. Dezember 2017.
- ²⁹ Ebd.
- ³⁰ Ebd.
- ³¹ Vgl. ebd.
- ³² Interview mit Dr. Andreas Paust vom 15. Juni 2018.
- ³³ Interview mit Dr. Marcel Solar, Bürgerbeteiligung der Stadt Wuppertal, vom 20. November 2017.
- ³⁴ Ebd.
- ³⁵ Interview mit Dr. Oliver Märker, Geschäftsführer Zebralog GmbH & Co. KG vom 12. Dezember 2017.
- ³⁶ Ebd.
- ³⁷ Interview mit Dr. Marcel Solar, Bürgerbeteiligung der Stadt Wuppertal, vom 20. November 2017.
- ³⁸ Interview mit Dr. Oliver Märker, Geschäftsführer Zebralog GmbH & Co. KG vom 12. Dezember 2017.
- ³⁹ Vgl. Interview mit Dr. Andreas Paust vom 15. Juni 2018.
- ⁴⁰ Interview mit Dr. Oliver Märker, Geschäftsführer Zebralog GmbH & Co. KG vom 12. Dezember 2017.
- ⁴¹ Ebd.
- ⁴² Interview mit Dr. Andreas Paust vom 15. Juni 2018.
- ⁴³ Interview mit Dr. Marcel Solar, Bürgerbeteiligung der Stadt Wuppertal, vom 20. November 2017.
- ⁴⁴ Interview mit Dr. Oliver Märker, Geschäftsführer Zebralog GmbH & Co. KG vom 12. Dezember 2017.
- ⁴⁵ Vgl. in diesem Zusammenhang auch die in einer Studie der Bertelsmann Stiftung aufgestellten Qualitätskriterien für Bürgerbeteiligung. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Bürger beteiligen! Strategien, Praxistipps und Erfolgsfaktoren für eine neue Beteiligungskultur in Behörden, Gütersloh 2013, S. 55-59.
- ⁴⁶ Interview mit Dr. Andreas Paust vom 15. Juni 2018.
- ⁴⁷ Ebd.
- ⁴⁸ Vgl. Interview mit Dr. Marcel Solar, Bürgerbeteiligung der Stadt Wuppertal, vom 20. November 2017.
- ⁴⁹ Vgl. Interview mit Dr. Andreas Paust vom 15. Juni 2018.
- ⁵⁰ Vgl. ebd.
- ⁵¹ Interview mit Dr. Marcel Solar, Bürgerbeteiligung der Stadt Wuppertal, vom 20. November 2017.
- ⁵² Vgl. Interview mit Dr. Andreas Paust vom 15. Juni 2018.
- ⁵³ Ebd.

Als An-Institut der Universität Bonn verfolgt die **Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP) GmbH** unter der Leitung ihres Präsidenten, Prof. Bodo Hombach, das Ziel einer engeren Vernetzung zwischen wissenschaftlicher Forschung und beruflicher Praxis in Politik, Wirtschaft und Medien. Sie will neuartige Foren des Dialogs schaffen und mittels eines konsequenten Praxisbezugs als innovativer „Think Tank“ an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft, praktischer Politik und wirtschaftlichem Handeln auftreten. Hierzu organisieren wir regelmäßig Lehrveranstaltungen und Expertenworkshops sowie große öffentliche Diskussionsveranstaltungen. In der Vergangenheit durften wir unter vielen anderen bereits Vizekanzler Sigmar Gabriel, Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier, Ministerpräsidentin Malu Dreyer, Matthias Döpfner sowie Bundespräsident a.D. Christian Wulff und Bundeskanzler a.D. Gerhard Schröder begrüßen. Des Weiteren führen wir Forschungsprojekte zu aktuellen Themen durch und veröffentlichen unsere Forschungsarbeit regelmäßig in unterschiedlichen Publikationsformaten. Jährlich veranstaltet die Bonner Akademie darüber hinaus internationale Foren mit bekannten Wissenschaftseinrichtungen in den USA, China und Frankreich.



www.bapp-bonn.de



www.facebook.com/bapp.bonn



www.twitter.com/BonnerAkademie



Brost
Stiftung

BA PP
BONNER AKADEMIE
FÜR FORSCHUNG UND LEHRE
PRAKTISCHER POLITIK