

# DER BÜRGERRAT DEMOKRATIE ÜBERBLICK UND ZUSAMMENFASSUNG



**BÜRGERRAT**  
Demokratie

# DAS LOSVERFAHREN FÜR DEN BÜRGERRAT DEMOKRATIE

Die Bürgerinnen und Bürger für den Bürgerrat Demokratie wurden aus allen Bundesbürgerinnen und Bundesbürgern ab 16 Jahren ausgelost. Dafür wurde ein dreistufiges Verfahren angewandt:

## 1. ZIEHUNG DER GEMEINDEN

Aus dem amtlichen Gemeindeverzeichnis in allen Bundesländern wurden Gemeinden zufällig ausgelost. Die Gemeinden wurden dafür in fünf Größenklassen unterteilt. Der Anteil der Gemeinden einer Größenklasse an der gesamten Stichprobe des Bundeslandes entspricht dem Anteil, den die Gemeinden dieser Größenklasse an der Gesamtheit aller Gemeinden des Bundeslandes haben.

Geschlecht	IST = tatsächlich im Bürgerrat vertreten	SOLL = statistische Verteilung in der Bevölkerung
männlich	49 %	50 %
weiblich	50 %	50 %
divers	1 %	0 %

Altersgruppe	IST = tatsächlich im Bürgerrat vertreten	SOLL = statistische Verteilung in der Bevölkerung
16 – 25	16 %	13 %
26 – 40	22 %	23 %
41 – 65	43 %	40 %
65+	20 %	24 %

Bildungsabschluss	IST = tatsächlich im Bürgerrat vertreten	SOLL = statistische Verteilung in der Bevölkerung
Schüler	4 %	4 %
ohne Abschluss	0 %	4 %
Hauptschule	7 %	30 %
mittlerer Bildungsabschluss	24 %	30 %
Fach/Hochschulreife	30 %	14 %
Hochschulabschluss	35 %	18 %

Gemeindegröße	IST = tatsächlich im Bürgerrat vertreten	SOLL = statistische Verteilung in der Bevölkerung
unter 5.000	13 %	14 %
5.000 – <20.000	19 %	26,4 %
20.000 – <100.000	24 %	27,5 %
100.000 – <500.000	14 %	15,1 %
über 500.000	30 %	16,8 %

Migrations- erfahrung	IST = tatsächlich im Bürgerrat vertreten	SOLL = statistische Verteilung in der Bevölkerung
ja	22 %	12 %
nein	78 %	88 %

## 2. ZIEHUNG DER BÜRGERINNEN UND BÜRGER

Die Einwohnermeldeämter der gelosten Gemeinden wurden gebeten, eine Zufallsstichprobe ihrer Bürgerinnen und Bürger zu ziehen. Diese wurden anschließend vom Organisatoren-Team des Bürgerrat Demokratie angeschrieben und zum Bürgerrat eingeladen. Bei der Berechnung der Teilnehmendenzahl pro Bundesland wurde nicht die statistische Verteilung der Bewohnerinnen und Bewohner zugrunde gelegt, sondern das Stimmverhältnis im Bundesrat. Technisch wurde sowohl die Auswahl der Gemeinden als auch der Bürgerinnen und Bürger über Algorithmen realisiert.

## 3. ZUSAMMENSETZUNG DES BÜRGERRATS

Von 4362 ausgelosten und angeschriebenen Bürgerinnen und Bürgern haben sich 250 Bürgerinnen und Bürger zum Bürgerrat angemeldet. Das entspricht einer Quote von 5,7 Prozent. Aus allen angemeldeten Bürgerinnen und Bürgern wurden 160 Personen anhand bestimmter Kategorien für die Teilnahme am Bürgerrat ausgewählt. Ausschlaggebend dafür ist, dass die Verteilung soziodemografischer Merkmale im Bürgerrat möglichst genau der Verteilung in der Gesamtbevölkerung entspricht.



# INITIATORINNEN UND INITIATOREN

Wenn zufällig ausgewählte Menschen die Demokratie gestalten...

...dann kann doch nur Chaos entstehen? Irrtum. Das Beispiel Irland zeigt das Gegenteil: Für besonders strittige Themen, an die sich das Parlament kaum rantraute, haben per Los zusammengestellte Bürgerräte Lösungen gefunden. Das Parlament fand die Vorschläge überzeugend und die Bürgerinnen und Bürger haben in Referenden mit deutlicher Mehrheit dafür gestimmt. Inspiriert davon organisierten Mehr Demokratie und die Schöpflin Stiftung gemeinsam mit den unabhängigen Durchführern von Bürgerbeteiligung, IFOK und nexus, ein für Deutschland bisher einmaliges Modell-Projekt, den „Bürgerrat Demokratie“.



## **MEHR DEMOKRATIE E.V.**

Mehr Demokratie ist ein überparteilicher, gemeinnütziger Verein, der sich 1988 mit dem Ziel gründete, die Möglichkeiten direkter Mitbestimmung für Bürgerinnen und Bürger zu fördern und auszubauen. Wir beraten Bürgerbegehren und Volksbegehren und werten die Praxis der direkten Demokratie wissenschaftlich aus.

## **SCHÖPFLIN STIFTUNG**

Die Schöpflin Stiftung engagiert sich für kritische Bewusstseinsbildung, eine lebendige Demokratie sowie eine vielfältige Gesellschaft. Mit unserer Arbeit wollen wir für die jüngeren und kommenden Generationen die Weichen für eine bessere Zukunft stellen.

Das Projekt Bürgerrat Demokratie wird außerdem gefördert durch die Stiftung Mercator.

**Schöpflin Stiftung:**

## **DURCHFÜHRENDE**

### **IFOK**

IFOK ist europäischer Marktführer für Beteiligung und bietet als Teil der internationalen Cadmus Group transdisziplinäre Strategie- und Fachberatung für Nachhaltige Entwicklung, fundierte Prozess- und Dialogexpertise sowie umfassendes Fachwissen aus einer Hand.

### **NEXUS**

nexus konzipiert und moderiert partizipative Verfahren: von komplexen Bürgerbeteiligungsprojekten bis zu Multi-Stakeholder-Formaten. Wir gestalten Entscheidungsprozesse gemeinsam mit den Beteiligten und setzen dabei auf transparente Kommunikation, aktive Kooperation und nachhaltigen Konsens.

**IFOK.**  
A CADMUS COMPANY

**nexus**



# DIE IDEE

Inspiziert von den guten Erfahrungen mit per Los zusammengestellten Bürgerversammlungen in Irland organisierten Mehr Demokratie und die Schöpflin Stiftung gemeinsam mit den unabhängigen Durchführern von Bürgerbeteiligung, IFOK und nexus, im Jahr 2019 den Bürgerrat Demokratie. Mit diesem Modell-Projekt haben wir in enger Anbindung an die Politik Vorschläge zur Stärkung und Weiterentwicklung unserer Demokratie erarbeitet.

## ERGEBNISOFFENER PROZESS

Bürgerinnen und Bürger bestimmen die Agenda mit. Dies wird durch das Prozessdesign sichergestellt. Zu den einzelnen Themen werden Expertinnen und Experten konsultiert. Durch einige wenige Vorgaben wird sichergestellt, dass Reformvorschläge dem Gemeinwohl dienen, verfassungskonform und umsetzbar sind, sowie die parlamentarische Demokratie stärken.

## POLITIKERINNEN UND POLITIKER SIND TEIL DES VERFAHRENS

Im Rahmen von sechs Regionalkonferenzen in ganz Deutschland haben Abgeordnete mit interessierten Bürgerinnen und Bürgern über die Stärken und Schwächen unserer Demokratie diskutiert. Durch den direkten Austausch wächst Verständnis füreinander.

Die Abgeordneten sind von Anfang an eingebunden, denn Änderungen oder Ergänzungen des repräsentativen Systems können nur durch sie erfolgen. Damit wird auch sichergestellt, dass die Bürgerinnen und Bürger einen klaren Adressaten für die Ergebnisse des Bürgerrats haben.

## BEIRAT UND EVALUATION

Im Beirat des Bürgerrat Demokratie sind Organisationen der Zivilgesellschaft und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler vertreten. Die Mitglieder des Beirats geben dem Verfahren gesellschaftliche Legitimation und Gewicht. Sie unterstützen die Kommunikation der Ergebnisse in den politischen Prozess und übernehmen Mitverantwortung, die politische Umsetzung zu unterstützen. Durch seine Zusammensetzung ist der Beirat ein Garant der Neutralität der Initiatoren und Durchführenden und sichert die Qualität des Verfahrens.

Der Prozess wird von der Forschungsstelle ‚Demokratische Innovationen‘ der Goethe-Universität Frankfurt am Main wissenschaftlich begleitet und evaluiert.

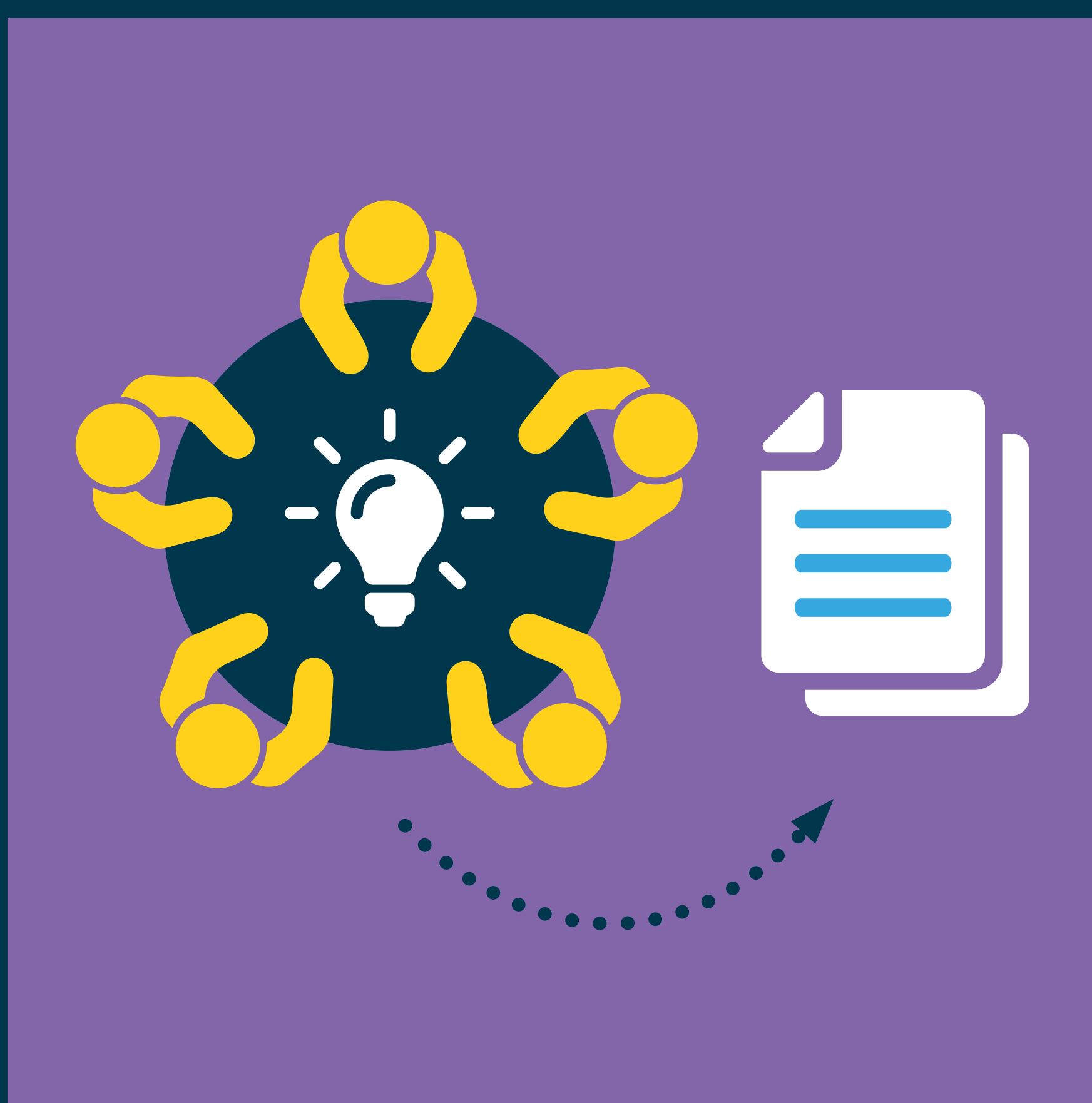
# DER PROZESS



## PHASE 1 JUNI BIS AUGUST 2019

### REGIONALKONFERENZEN ZUR VORBEREITUNG DES BÜRGERRATS AUF BUNDESEBENE

Zunächst wurden auf Regionalkonferenzen Fragestellungen und Themen aufgenommen, die im Bürgerrat behandelt werden sollen. Auf sechs dreistündigen Abendveranstaltungen erarbeiteten interessierte Bürgerinnen und Bürger und Vertreterinnen und Vertreter der Politik Vorschläge für die Agenda des Bürgerrats auf Bundesebene.



## PHASE 2 SEPTEMBER BIS OKTOBER 2019

### BÜRGERRAT DEMOKRATIE

Darauf folgte die Hauptphase, in der 160 zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger aus ganz Deutschland an zwei Wochenenden Empfehlungen zu konkreten Reformen an die Politik erarbeiteten. Um eine gute und vielfältige Informationsgrundlage für den Bürgerrat auf Bundesebene zu gewährleisten, wurden dazu Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Politik eingeladen, die über ihre Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung berichteten. Wichtig war, dass unterschiedliche Meinungen und Perspektiven eingebracht wurden, damit die Bürgerinnen und Bürger des Bürgerrats auf dieser Basis das Pro und Contra der verschiedenen Vorschläge abwägen konnten. Die Ausarbeitung der Empfehlungen erfolgte ausschließlich durch die Bürgerinnen und Bürger.



## PHASE 3 15. NOVEMBER 2019

### TAG FÜR DIE DEMOKRATIE

Die Ergebnisse des Bürgerrats wurden in einem Bürgergutachten zusammengefasst. Am Tag für die Demokratie wird das Gutachten des Bürgerrats der Öffentlichkeit und der Politik vorgestellt, diskutiert und an den Bundestagspräsidenten Dr. Wolfgang Schäuble übergeben.



## PHASE 4 JANUAR BIS DEZEMBER 2020

### UMSETZUNGSPHASE

Nach der Übergabe der Ergebnisse des Bürgerrats an die Politik ist eine zivilgesellschaftliche Begleitung der Politik bei der Umsetzung der Empfehlungen geplant.

Die bürgerschaftliche Begleitung der parlamentarischen Prozesse ist eine große Chance zu einem Dialog auf Augenhöhe, in dem sich Bürgerschaft und Politik begegnen und fruchtbar zusammenarbeiten können. Gemeinsam können Ziele nachjustiert, Machbarkeit ausgelotet und ein gemeinsames Verständnis von der demokratischen Teilhabe in unserem Land entwickelt werden.

# EIN BÜRGERRAT AUF BUNDESEBENE

Der Bürgerrat ist das Herzstück unseres Demokratie-Experiments. Hier haben per Los ausgewählte Menschen darüber gesprochen, wie es mit unserer Demokratie weitergehen kann. Dabei ging es vor allem um die Frage, die auch die geplante Expertenkommission bearbeiten soll: **Soll die parlamentarische Demokratie durch direkte Demokratie und Bürgerbeteiligung ergänzt werden?** Wenn ja, wie?

## WAS IST DAS BESONDERE?

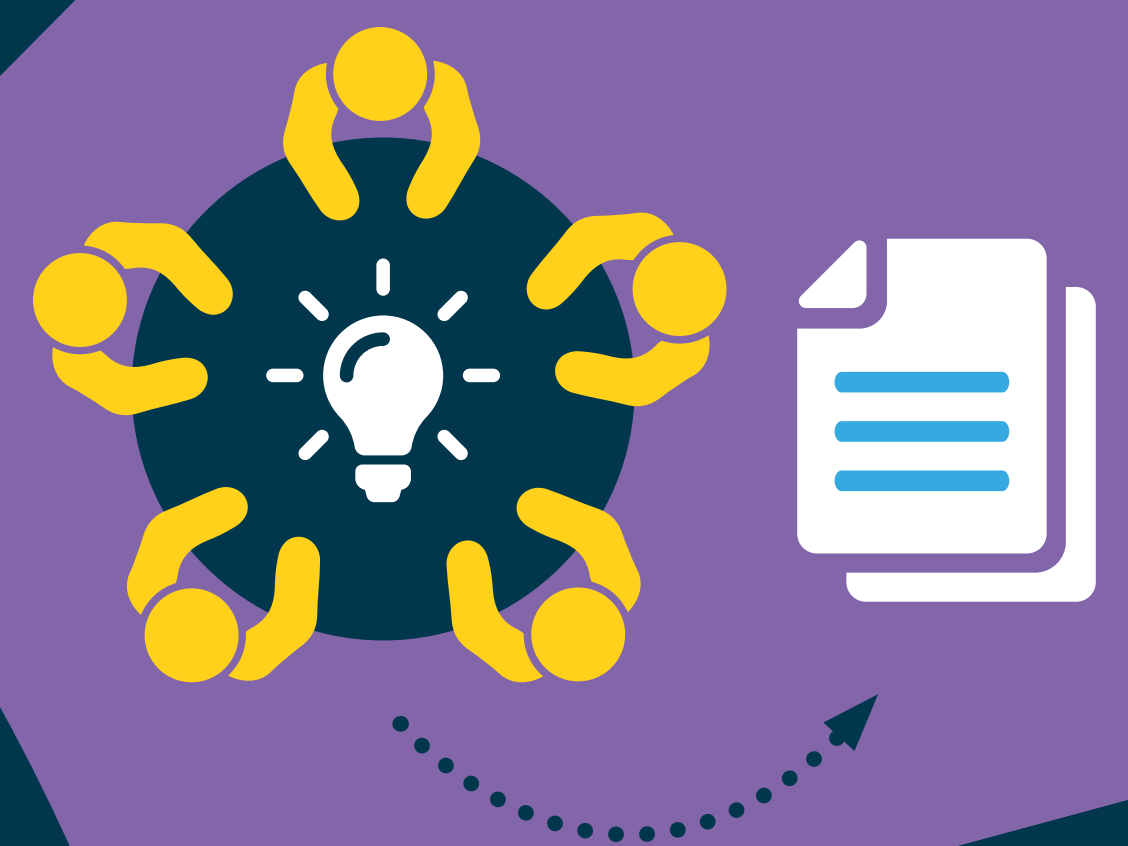
### Der Bürgerrat Demokratie...

- stellt die Demokratie selbst ins Zentrum
- arbeitet mit zufällig aus den Einwohnermelderegistern ausgelosten Bürgerinnen und Bürgern
- bildet einen Querschnitt der Bevölkerung ab
- ermutigt eine ehrliche und ergebnisoffene Diskussion
- unterstützt die Politik bei der Lösungsfindung
- bringt greifbare Ergebnisse in Form eines Bürgergutachtens, welches an die Politik übergeben wird

### SO LIEF DER BÜRGERRAT AB

Die Teilnehmenden des Bürgerrats trafen sich **zweimal zwei Tage lang**. Sie kamen als Plenum von **rund 160 Menschen** zusammen, erhielten alle notwendigen Informationen und debattierten dann in **kleinen Gruppen**, zu denen weder die Fachleute, noch Medien oder Politik Zutritt hatten. Die Ergebnisse wurden schließlich wieder im Plenum zusammengetragen und abgeglichen. Dadurch wurde ein persönlicher und vertraulicher Kommunikationsrahmen gewährleistet und die Anbindung ans Ganze blieb trotzdem bestehen. Moderatorinnen und Moderatoren vor Ort sorgten dafür, dass alle zu Wort kamen und dass die Ergebnisse gebündelt wurden.

Um sinnvoll diskutieren zu können, mussten die Teilnehmenden über die verschiedenen Demokratie-Instrumente und Beteiligungsmöglichkeiten, über das Pro und Kontra Bescheid wissen. Vor Ort bekamen sie daher durch **Treffen mit Expertinnen und Experten** alle notwendigen Informationen, so dass alle auf dem gleichen Wissensstand waren. Dafür wurden unterschiedliche Menschen aus der Praxis, aus Politik und Wissenschaft, aus den Medien oder von Verbänden ausgewählt.



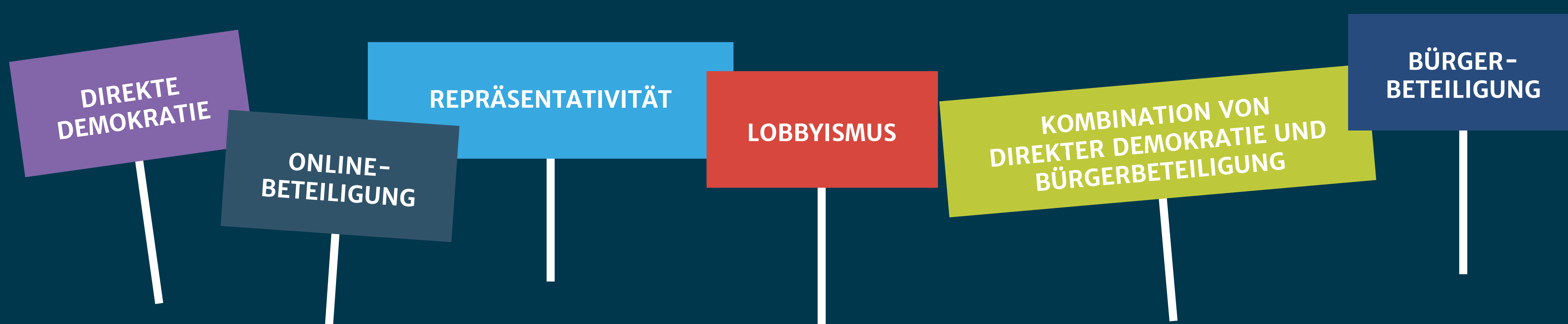
# DAS BÜRGERGUTACHTEN – SO KAMEN DIE ERGEBNISSE ZUSTANDE

## AUSGANGSFRAGE UND ZIEL

Im Zentrum des Bürgerrats stand die Frage „ob und in welcher Form unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden kann oder soll?“ Diese Formulierung stammt aus dem Koalitionsvertrag von März 2018 zwischen CDU/CSU und SPD. Im Koalitionsvertrag wurde die Einsetzung einer Expertenkommission zur Demokratie angekündigt. Durch den Beitrag des Bürgerrats hätte eine Expertenkommission nun bereits eine gute Arbeitsgrundlage.

## THEMEN

Im Einzelnen wurden beim Bürgerrat folgende Themen diskutiert:



## EINFÜHRUNG INS THEMA DURCH EXPERTINNEN UND EXPERTEN

Zu jedem dieser Themen erhielten die Teilnehmenden Informationen von Fachleuten. Dabei wurden Pro- und Kontra-Argumente berücksichtigt. Anschließend an die Diskussionsrunden oder Vorträge der Expertinnen und Experten hatten die Teilnehmenden Gelegenheit Fragen zu stellen. Die Fachleute antworteten auf diese Fragen direkt in der großen Runde, bevor die inhaltliche Arbeit an den einzelnen Tischen begann.

## MODERIERTE DISKUSSION AN DEN TISCHEN

Die Teilnehmenden verteilten sich auf 23 Tische. Die Tischzusammensetzung wurde täglich gelost und war somit an jedem der vier Tage anders. Pro Tisch sorgten eine Moderation und eine Assistenz dafür, dass alle Teilnehmenden zu Wort kamen und alle Ergebnisse festgehalten wurden. Die Ergebnisse zu den einzelnen Themenblöcken wurden dokumentiert und an ein im Hintergrund arbeitendes Redaktionsteam weitergeleitet.

## ORDNEN UND VERDICHTEN DER TISCHDISKUSSIONEN

Die festgehaltenen Ergebnisse konnten die Teilnehmenden auf Plakaten und am Ende der vier Tage auch digital einsehen. So ließ sich überprüfen, ob das Moderations- und Redaktionsteam die Anregungen der Bürgerinnen und Bürger richtig erfasst und zusammengefasst haben.

## ABSTIMMEN ÜBER DIE EINZELNEN EMPFEHLUNGEN

Auf Grundlage der Diskussionen entwickelten die Bürgerinnen und Bürger zum Abschluss des Bürgerrats Empfehlungen zur Ausgangsfrage, ob und wenn ja wie unsere repräsentative Demokratie durch Elemente der Bürgerbeteiligung und direkten Demokratie ergänzt werden soll. Ein Redaktionsteam aus Bürgerinnen und Bürgern führte die Empfehlungen zusammen, so dass am Ende 22 Empfehlungen im Bürgerrat zur Abstimmung gestellt wurden. Alle Empfehlungen wurden mehrheitlich angenommen und daher in das Bürgergutachten aufgenommen.

# REGIONALKONFERENZEN

Der „Bürgerrat Demokratie“ hat Mitte 2019 mit **Regionalkonferenzen** an sechs Orten in Deutschland (Erfurt, Gütersloh, Koblenz, Mannheim, München und Schwerin) begonnen. Dabei saßen Interessierte und Abgeordnete einen Abend lang gemeinsam an runden Tischen, um über die Herausforderungen und Zukunft der Demokratie zu diskutieren.

## WOZU DIE REGIONALKONFERENZEN?

Die Regionalkonferenzen halfen dabei, den Bürgerrat vorzubereiten. Die Organisatorinnen und Organisatoren wollten ein Gefühl für die Stimmung in der Bevölkerung – und auch in der Politik – bekommen. Wie steht es um unsere Demokratie? Braucht sie ein Update? Was läuft gut? Was könnte besser laufen? Was muss unbedingt geändert werden?

Konkret stand in den Regionalkonferenzen im Mittelpunkt, welche Themenaspekte der Bürgerrat auf Bundesebene besprechen soll. Zwei große Themenfelder, direkte Demokratie und Bürgerbeteiligung, waren bereits abgesteckt. Doch diese Themen sind sehr facettenreich. Was ist damit gemeint? **Worüber genau sollte der Bürgerrat reden?** Die Regionalkonferenzen halfen, diese Frage zu klären.

## BETEILIGUNG

Für die sechs regionalen Veranstaltungen konnte sich jeder und jede bewerben. Die Teilnehmenden wurden von den Prozessbegleitenden so zusammengestellt, dass sie die Bevölkerung möglichst gut abbilden, beispielsweise was die Geschlechterverteilung, die regionale Verortung und den Bildungsgrad angeht. An allen sechs Regionalkonferenzen nahmen auch Mitglieder des Bundestags und der Landtage aus allen Parteien teil, die im Bundestag als Fraktion vertreten sind.

## ERGEBNISSE

IFOK und nexus haben die Diskussionen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der sechs Regionalkonferenzen sowie deren Ideen und Wünsche für die Zukunft der Demokratie in Deutschland ausgewertet und zusammengefasst. Die Ergebnisse der Regionalkonferenzen flossen in verschiedene Prozesse des Bürgerrats ein – als Vorbereitung für Expertinnen und Experten, in die Agenda der beiden Bürgerratswochenenden, sowie in die Gesamtdokumentation des Prozesses.



# ZAHLEN, DATEN & FAKTEN



sechs Regionalkonferenzen in ganz Deutschland mit insgesamt mehr als 250 Teilnehmenden



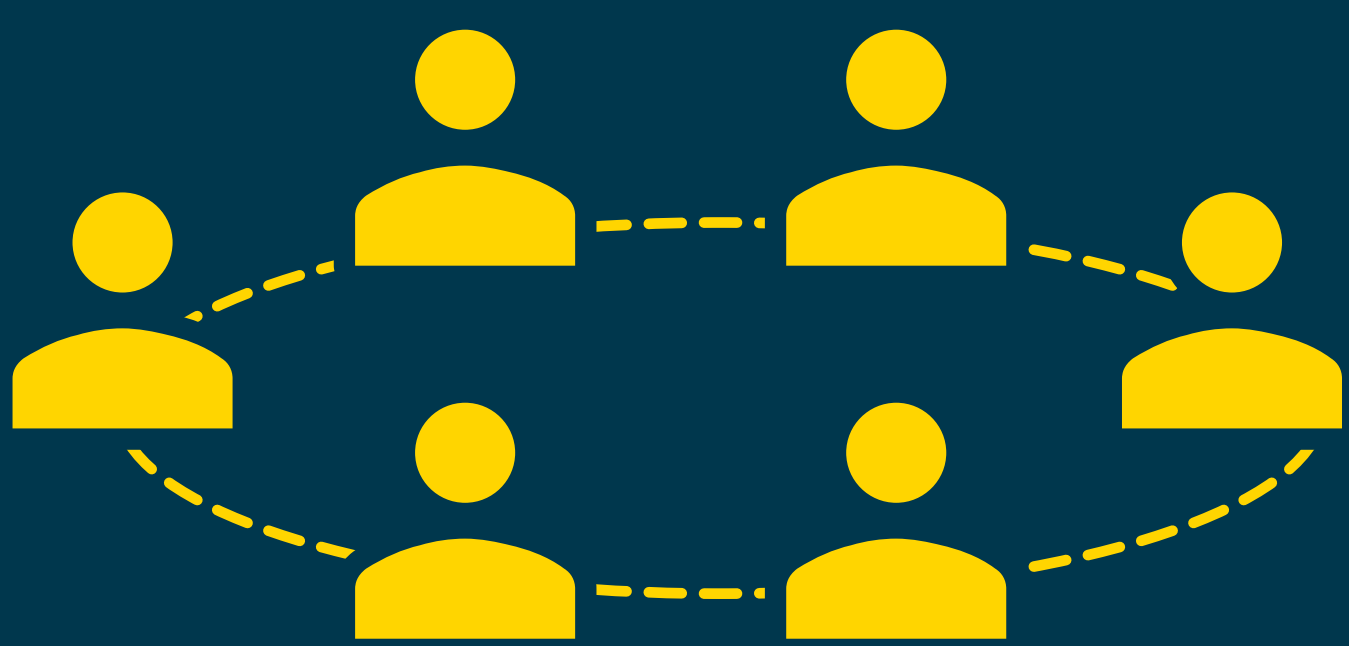
viertägiger Bürgerrat in Leipzig mit 160 zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern aus ganz Deutschland unter Vorsitz des ehemaligen bayerischen Ministerpräsidenten Dr. Günther Beckstein



zentrale Themen des Bürgerrats: Bürgerbeteiligung, direkte Demokratie, Kombination von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie, Online-Beteiligung, Lobbyismus und Transparenz, Repräsentativität.



Politikerinnen und Politiker aller Fraktionen im Bundestag bei den Regionalkonferenzen dabei; Bundestagspräsident Dr. Wolfgang Schäuble unterstützt den Bürgerrat und nimmt das Bürgergutachten beim Tag für die Demokratie entgegen.



Beirat sichert die Anbindung des Bürgerrat Demokratie an die Zivilgesellschaft, u.a. mit Bund der Steuerzahler, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) und Deutscher Städte- und Gemeindetag



mehr als 50 Stunden Diskussionen in Kleingruppen, tausende beschriebene Moderationskarten, hunderte Gedanken und Ideen münden in 22 Bürger-Empfehlungen zur Stärkung der Demokratie

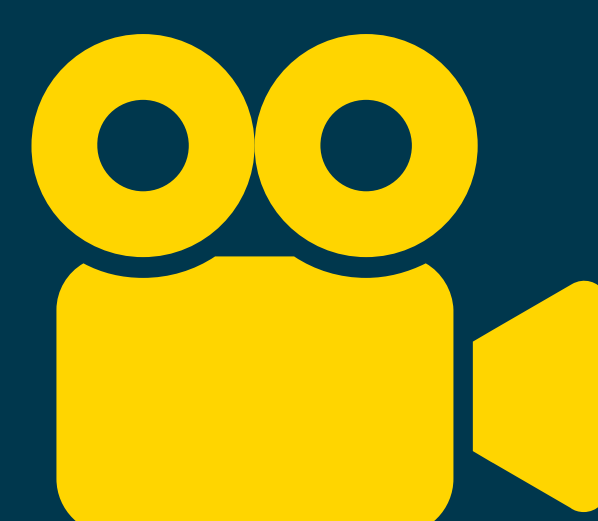
Wissenschaftliche Begleitung des Bürgerrat Demokratie durch 13 wissenschaftliche Beiräte sowie die Forschungsstelle ‚Demokratische Innovationen‘ der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main



ein Planungs-, Organisations- und Durchführungsteam von über 50 Menschen



über 450 Presse-Resonanzen, zahlreiche Online- und Printberichte sowie jeweils 15 Hörfunk- und TV-Beiträge (u.a. F.A.Z., Süddeutsche, MDR, WDR)



Entstehung eines Dokumentarfilms über den Bürgerrat Demokratie, die Bürgerinnen und Bürger und zentralen Akteure, der im Fernsehen ausgestrahlt wird



# EVALUATION

Die Forschungsstelle Demokratische Innovationen der Goethe-Universität Frankfurt hat den „Bürgerrat Demokratie“ von Anfang bis Ende begleitet. Sie evaluiert, inwiefern der Bürgerrat die Qualitätskriterien für erfolgreiche Bürgerbeteiligung erfüllt. Dabei wurde mit den aktuellen wissenschaftlichen Standards der Beteiligungsforschung gearbeitet.

## METHODISCHER ANSATZ

### Drei Evaluationskriterien

- Inklusive Beteiligung
- Prozessqualität
- Effekte

### Kombination von fünf Methoden:

- Vor-/Nachbefragungen der Teilnehmenden zu den Regionalkonferenzen und zum Bürgerrat
- Teilnehmende Beobachtungen
- Dokumentenanalyse
- Interviews mit den Hauptakteuren
- Medienanalyse

## AUSGEWÄHLTE VORLÄUFIGE ERGEBNISSE

### Inklusive Beteiligung

- + Repräsentativität hinsichtlich Alter, Geschlecht und Herkunft erreicht
- Überdurchschnittlich viele politisch interessierte und informierte Teilnehmende

### Prozessqualität

große Zufriedenheit der Teilnehmenden des Bürgerrats und der Regionalkonferenzen

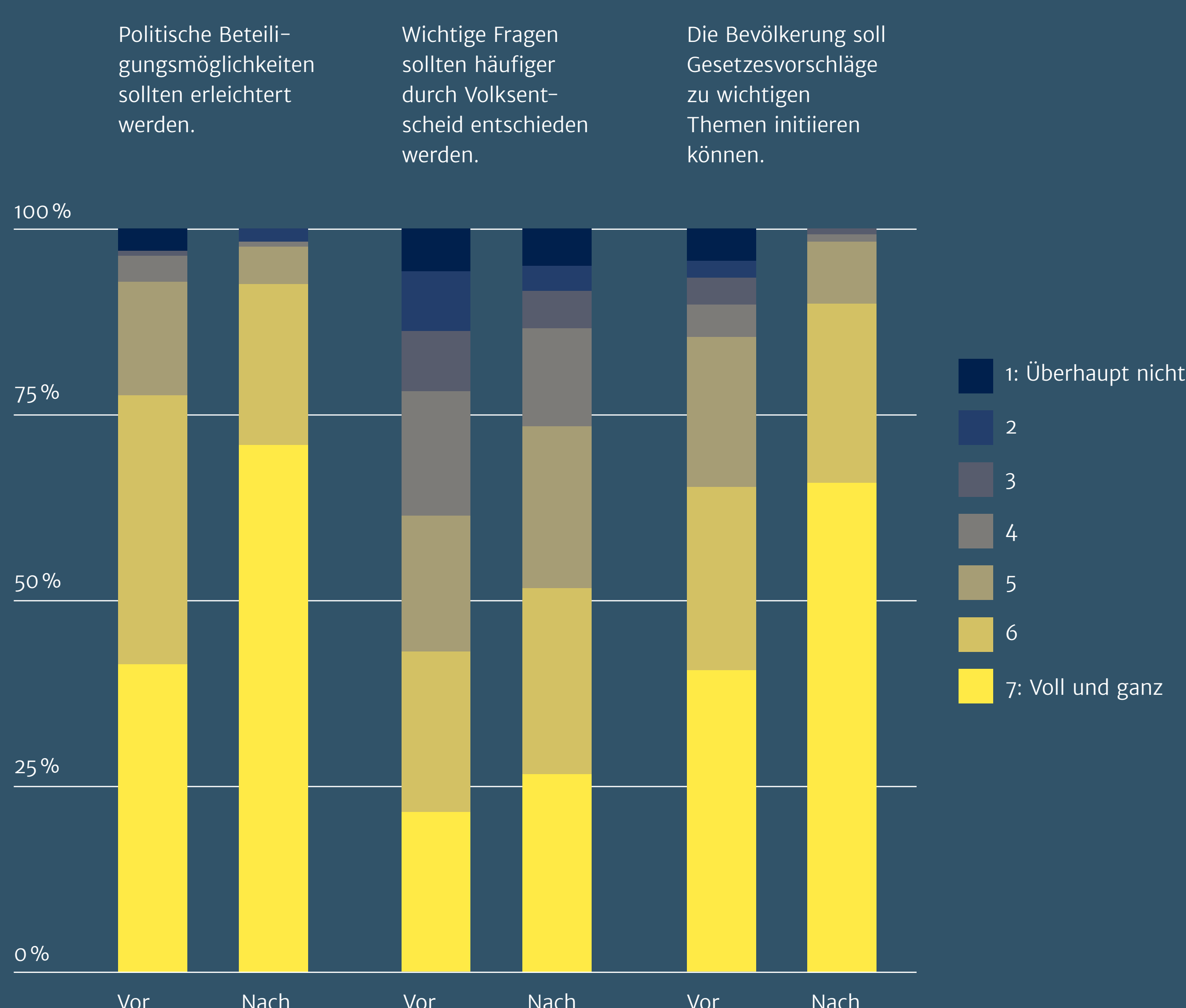
„Die Informationen waren ausgewogen und die Moderation hat auf einen respektvollen Umgang miteinander geachtet.“

„Alle Teilnehmer gingen in der Diskussion sehr fair, mit hohem Niveau und sachlich korrekt und leicht verständlich miteinander um.“

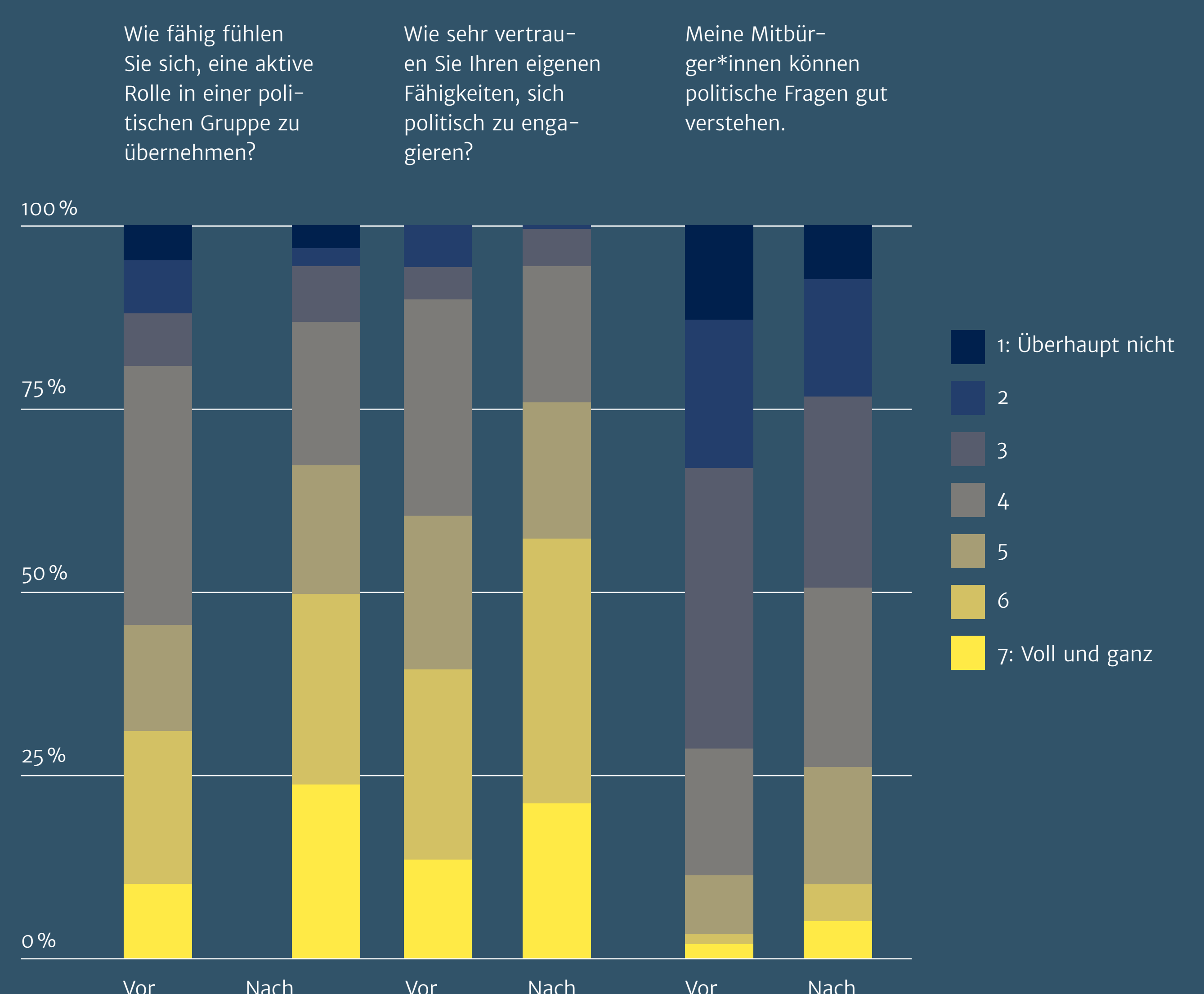
### Effekte

Einstellungsänderungen der Teilnehmenden des Bürgerrats

#### GRÖßERE ZUSTIMMUNG ZU MEHR BETEILIGUNG



#### MEHR VERTRAUEN IN EIGENE UND FREMDE POLITISCHE FÄHIGKEITEN



# DIE ZENTRALEN EMPFEHLUNGEN DES BÜRGERRAT DEMOKRATIE

An zwei Wochenenden im September 2019 diskutierten 160 zufällig ausgewählte Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus ganz Deutschland gemeinsam eine Frage aus dem aktuellen Koalitionsvertrag, in dem es heißt, „ob und in welcher Form unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden kann. Zudem sollen Vorschläge zur Stärkung demokratischer Prozesse erarbeitet werden.“

Die lebhaften Diskussionen des Bürgerrats waren von der Überzeugung getragen, dass es die bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie zu schützen und zu stärken gilt. Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie wurden auf dem Bürgerrat in Leipzig nicht als Gegenmodelle diskutiert, sondern als Möglichkeiten zur Belebung der Demokratie, zur Annäherung von Bevölkerung und Politik und zum Ausgleich von Schwächen und Herausforderungen der gegenwärtigen Situation. Die vier wichtigsten Empfehlungen des Bürgerrats zur Frage der Ergänzung der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie durch Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie auf Bundesebene lauten:

1. Unsere bewährte repräsentative Demokratie soll durch eine Kombination von Bürgerbeteiligung und Volksentscheiden auf Bundesebene ergänzt werden.
2. Es soll per Zufallslos berufene Bürgerräte auf Bundesebene geben.
3. Es soll bundesweite Volksentscheide geben.
4. Es soll eine unabhängige Stabsstelle für Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie eingerichtet werden.

Der Bürgerrat hat auch einen Vorschlag zur Stärkung demokratischer Prozesse abgestimmt, der sich nicht auf Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie bezieht:

5. Es soll ein Lobby-Register auf Bundesebene geschaffen werden.

# ALLE EMPFEHLUNGEN IM ÜBERBLICK

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
1	Unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie soll durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkten Demokratie ergänzt werden.	156	1
2	Unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie soll durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung ergänzt werden.	148	9
3	Unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie soll durch weitere Elemente der direkten Demokratie ergänzt werden.	113	44
4	Unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie soll durch die Kombination von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden.	155	2
5	Gesetzliche Verankerung eines bundesweiten Bürgerrats.	152	5
6	Bundesweite Bürgerräte werden durch Bevölkerung und/oder das Parlament und/oder die Regierung einberufen.	153	4
7	Mitglieder eines Bürgerrates sollen zufällig ausgewählt werden und die Gesellschaft möglichst repräsentativ widerspiegeln	157	0
8	Die Regierung muss sich zu Empfehlungen der Bürgerbeteiligung verpflichtend äußern.	155	2
9	Ein bundesweiter Volksentscheid soll durch eine Initiative aus der Bevölkerung initiiert werden können.	148	9
10	Es soll ein Vetorecht durch Volksentscheide im Gesetzgebungsprozess auf Bundesebene geben.	133	24
11	Es soll die Möglichkeit der zusätzlichen Online-Abstimmung bei Volksentscheiden geben.	107	50
12	Es soll ein Online-Beteiligungsportal nach dem Vorbild von Baden-Württemberg geben.	135	22
13	Es soll zur Schaffung von mehr Transparenz ein Lobby-Register auf Bundesebene geben.	153	4
14	Schaffung einer staatlich finanzierten, politisch unabhängigen Stelle, die bundesweit Bürgerbeteiligung und direktdemokratische Verfahren koordiniert, durchführt und dazu informiert.	153	4
15	Intensivierung der politischen Bildung, insbesondere zur demokratischen Teilhabe.	152	5
16	Eine staatliche Finanzierung von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie muss gewährleistet sein.	156	1
17	Eine ergänzende Drittfinanzierung von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ist möglich und muss transparent sein.	118	39
18	Es müssen verständliche und neutrale Informationen auf verschiedenen Kanälen verfügbar gemacht werden.	156	1
19	Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie erfordern bundesweit gleiche und geeignete Zugangsmöglichkeiten.	154	3
20	Ergebnisse von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie sollen grundsätzlich rückgängig gemacht werden können.	144	13
21	Volksentscheiden soll immer ein Bürgerrat vorgeschaltet sein, um die Fragestellungen vorzubereiten und Informationen zusammenzutragen.	140	17
22	Es soll ein angemessenes Quorum bei Volksentscheiden geben.	141	15

# EMPFEHLUNGEN ZUR ERGÄNZUNG DER REPRÄSENTATIVEN DEMOKRATIE

„Soll unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkten Demokratie ergänzt werden?“, diese Frage wurde im Koalitionsvertrag formuliert. Mit dem Bürgerrat haben zufällig ausgewählte Bürgerinnen und Bürger aus ganz Deutschland als Expertinnen und Experten in eigener Sache nach reiflicher Überlegung und auf Grundlage vielfältiger Informationen eine deutliche Antwort gegeben:

**Ja, unsere bewährte repräsentative Demokratie soll durch Elemente der Bürgerbeteiligung und der direkten Demokratie ergänzt werden, und zwar am besten durch eine Kombination von Bürgerbeteiligungsverfahren mit Volksentscheiden.**

Die Empfehlung zur Ergänzung der repräsentativen Demokratie wurde fast einhellig getroffen. Die in der Fragestellung vorgegebenen Möglichkeiten erhielten einzeln zwar immer noch eine weitgehende Zustimmung, doch reichen die Werte nicht an die Empfehlung einer Kombination von direkter Demokratie und Bürgerbeteiligung heran. In der Kombination mit einem Bürgerbeteiligungsverfahren ist die Einführung eines bundesweiten Volksentscheides unumstritten.

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
1	Unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie soll durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden.	156	1
2	Unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie soll durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung ergänzt werden.	148	9
3	Unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie soll durch weitere Elemente der direkten Demokratie ergänzt werden.	113	44
4	Unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie soll durch die Kombination von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden.	155	2



# EMPFEHLUNGEN ZUR BÜRGERBETEILIGUNG UND LOSBASIIERTEN BÜRGERRÄTEN

## BÜRGERRÄTE

Die Bürgerrätinnen und Bürgerräte haben sich bei der Beantwortung der Grundfrage für eine Ergänzung der repräsentativen Demokratie durch Elemente der Bürgerbeteiligung ausgesprochen und empfehlen die gesetzliche Verankerung eines bundesweiten Bürgerrates.

Die Repräsentation der Gesellschaft im Bürgerrat war allen wichtig. Darauf basiert die Empfehlung, dass die Mitglieder eines Bürgerrates zufällig ausgewählt werden und so die Gesellschaft möglichst repräsentativ widerspiegeln sollen.

Erweitert auf alle Beteiligungsformate fordern die Bürgerinnen und Bürger bundesweit gleiche und geeignete Zugangsmöglichkeiten.

Die Mitglieder des Bürgerrats empfehlen, dass Bürgerräte bei der Bereitstellung von Informationen und der Formulierung der Abstimmungsfrage von Volksentscheiden eingebunden werden sollen.

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
5	Gesetzliche Verankerung eines bundesweiten Bürgerrats.	152	5
6	Bundesweite Bürgerräte werden durch Bevölkerung und/oder das Parlament und/oder die Regierung einberufen.	153	4
7	Mitglieder eines Bürgerrates sollen zufällig ausgewählt werden und die Gesellschaft möglichst repräsentativ widerspiegeln.	157	0
19	Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie erfordern bundesweit gleiche und geeignete Zugangsmöglichkeiten.	154	3
21	Volksentscheiden soll immer ein Bürgerrat vorgeschaltet sein, um die Fragestellungen vorzubereiten und Informationen zusammenzutragen.	140	17

## UMGANG MIT ERGEBNISSEN VON BÜRGERBETEILIGUNG

Eine grundlegende Schwäche empfehlender Verfahren ist den Bürgerrätinnen und Bürgerräten nur zu bewusst gewesen: Die Umsetzung von Empfehlungen ist ungewiss. Am Ende des Bürgerrats forderten sie daher: Die Regierung muss sich zu Empfehlungen der Bürgerbeteiligung verpflichtend äußern.

Bemerkenswert ist, dass die Bürgerrätinnen und Bürgerräte festhalten, dass Empfehlungen aus Bürgerbeteiligungsverfahren nicht unantastbar sind, sondern dass sie grundsätzlich auch rückgängig gemacht werden können.

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
8	Die Regierung muss sich zu Empfehlungen der Bürgerbeteiligung verpflichtend äußern.	155	2
20	Ergebnisse von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie sollen grundsätzlich rückgängig gemacht werden können.	144	13



# EMPFEHLUNGEN ZUR BÜRGERBETEILIGUNG UND LOSBASIIERTEN BÜRGERRÄTEN

## GLEICHE CHANCEN ZUR EINFLUSSNAHME FÜR ALLE

Die Beeinflussung von Entscheidungen durch finanzstarke Interessengruppen wurde im Bürgerrat als Gefahr diskutiert. Die Mitglieder des Bürgerrats sehen den besten Schutz vor intransparenter Einflussnahme, wenn Bürgerbeteiligungsverfahren und direktdemokratische Verfahren staatlich finanziert werden. Eine Finanzierung mit nicht-staatlichen Mitteln trägt immer noch eine große Mehrheit mit, wenn sie transparent gemacht wird.

Die Forderung nach gleichen Zugangsmöglichkeiten erfordert nicht nur formale Gleichheit, sondern ein aktives Bemühen um diejenigen, die sich wenig und selten beteiligen.

Ergänzt werden die Empfehlungen durch eine Empfehlung, die bei den persönlichen Voraussetzungen der Bürgerinnen und Bürger ansetzt: politische Bildung, deren Ausbau gefordert wird, kann dazu beitragen, dass Menschen weniger leicht beeinflussbar und aufgeschlossener für eine aktive Beteiligung am politischen Leben sind.

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
16	Eine staatliche Finanzierung von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie muss gewährleistet sein.	156	1
17	Eine ergänzende Drittfinanzierung von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ist möglich und muss transparent sein.	118	39
19	Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie erfordern bundesweit gleiche und geeignete Zugangsmöglichkeiten.	154	3
15	Intensivierung der politischen Bildung, insbesondere zur demokratischen Teilhabe.	152	5

## ONLINE-BETEILIGUNG

Die Digitalisierung ist einer der großen Zukunftstrends und macht auch vor der Demokratie nicht halt. Die Bürgerrätinnen und Bürgerräte sahen durch die Online-Beteiligung eine Chance für mehr Beteiligung und wünschen sich ein Online-Beteiligungsportal nach dem Vorbild von Baden-Württemberg.

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
12	Es soll ein Online-Beteiligungsportal nach dem Vorbild von Baden-Württemberg geben.	135	22



# EMPFEHLUNGEN ZU BUNDESWEITEN VOLKSENTSCHEIDEN

## FUNKTIONEN VON VOLKSENTSCHEIDEN

Die Mitglieder des Bürgerrats haben sich klar für die Einführung von bundesweiten Volksentscheiden ausgesprochen. Volksentscheide sollen durch eine Initiative aus der Bevölkerung angestoßen werden können.

Die besondere Funktion von Volksentscheiden sehen die Bürgerrätinnen und Bürgerräte zum einen im Einbringen eigener Anliegen der Bevölkerung und zum anderen in einem Vetorecht im Gesetzgebungsprozess. Allein die Möglichkeit führt schon im Vorfeld zum Abwägen, ob Gesetze von der Bevölkerung mitgetragen werden, und im Zweifelsfall auch zu Anpassungen der Gesetzesvorschläge.

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
9	Ein bundesweiter Volksentscheid soll durch eine Initiative aus der Bevölkerung initiiert werden können.	148	9
10	Es soll ein Vetorecht durch Volksentscheide im Gesetzgebungsprozess auf Bundesebene geben.	133	24

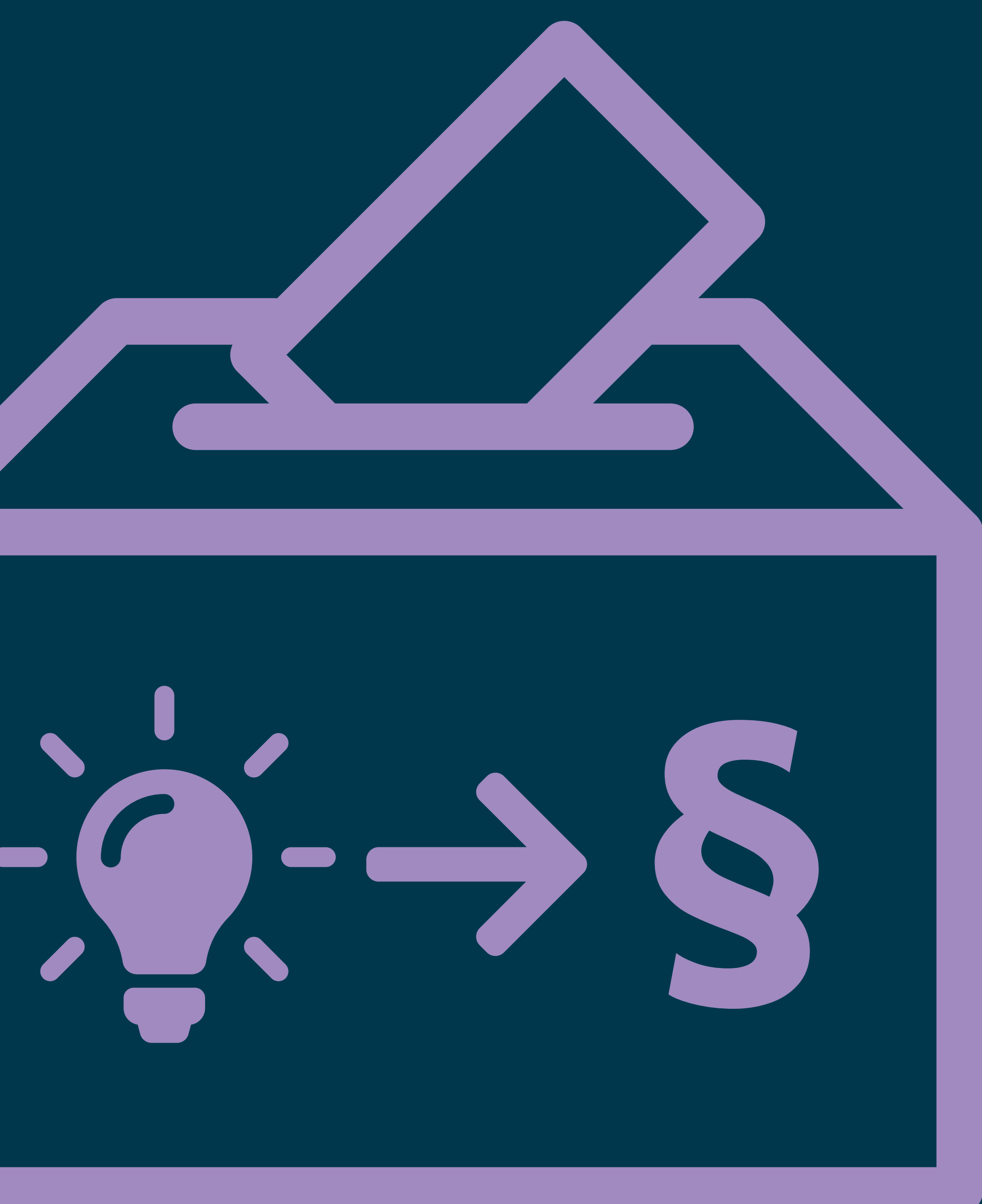
## GLEICHE CHANCEN ZUR EINFLUSSNAHME FÜR ALLE

Die Beeinflussung von Entscheidungen durch finanzstarke Interessengruppen wurde im Bürgerrat als Gefahr diskutiert. Die Mitglieder des Bürgerrats sehen den besten Schutz vor intransparenter Einflussnahme, wenn Bürgerbeteiligungsverfahren und direktdemokratische Verfahren staatlich finanziert werden. Eine Finanzierung mit nicht-staatlichen Mitteln trägt immer noch eine große Mehrheit mit, wenn sie transparent gemacht wird.

Die Forderung nach gleichen Zugangsmöglichkeiten erfordert nicht nur formale Gleichheit, sondern ein aktives Bemühen um diejenigen, die sich wenig und selten beteiligen.

Ergänzt werden die Empfehlungen durch eine Empfehlung, die bei den persönlichen Voraussetzungen der Bürgerinnen und Bürger ansetzt: politische Bildung, deren Ausbau gefordert wird, kann dazu beitragen, dass Menschen weniger leicht beeinflussbar und aufgeschlossener für eine aktive Beteiligung am politischen Leben sind.

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
16	Eine staatliche Finanzierung von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie muss gewährleistet sein.	156	1
17	Eine ergänzende Drittfinanzierung von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ist möglich und muss transparent sein.	118	39
19	Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie erfordern bundesweit gleiche und geeignete Zugangsmöglichkeiten.	154	3
15	Intensivierung der politischen Bildung, insbesondere zur demokratischen Teilhabe.	152	5



# EMPFEHLUNGEN ZU BUNDESWEITEN VOLKSENTSCHEIDEN

## VERFAHREN BEI VOLKSENTSCHEIDEN

Auch in der direkten Demokratie wollen die Teilnehmenden des Bürgerrats die Möglichkeiten der modernen Kommunikationstechnologie nutzen: Sie fordern, dass auch online abgestimmt werden kann.

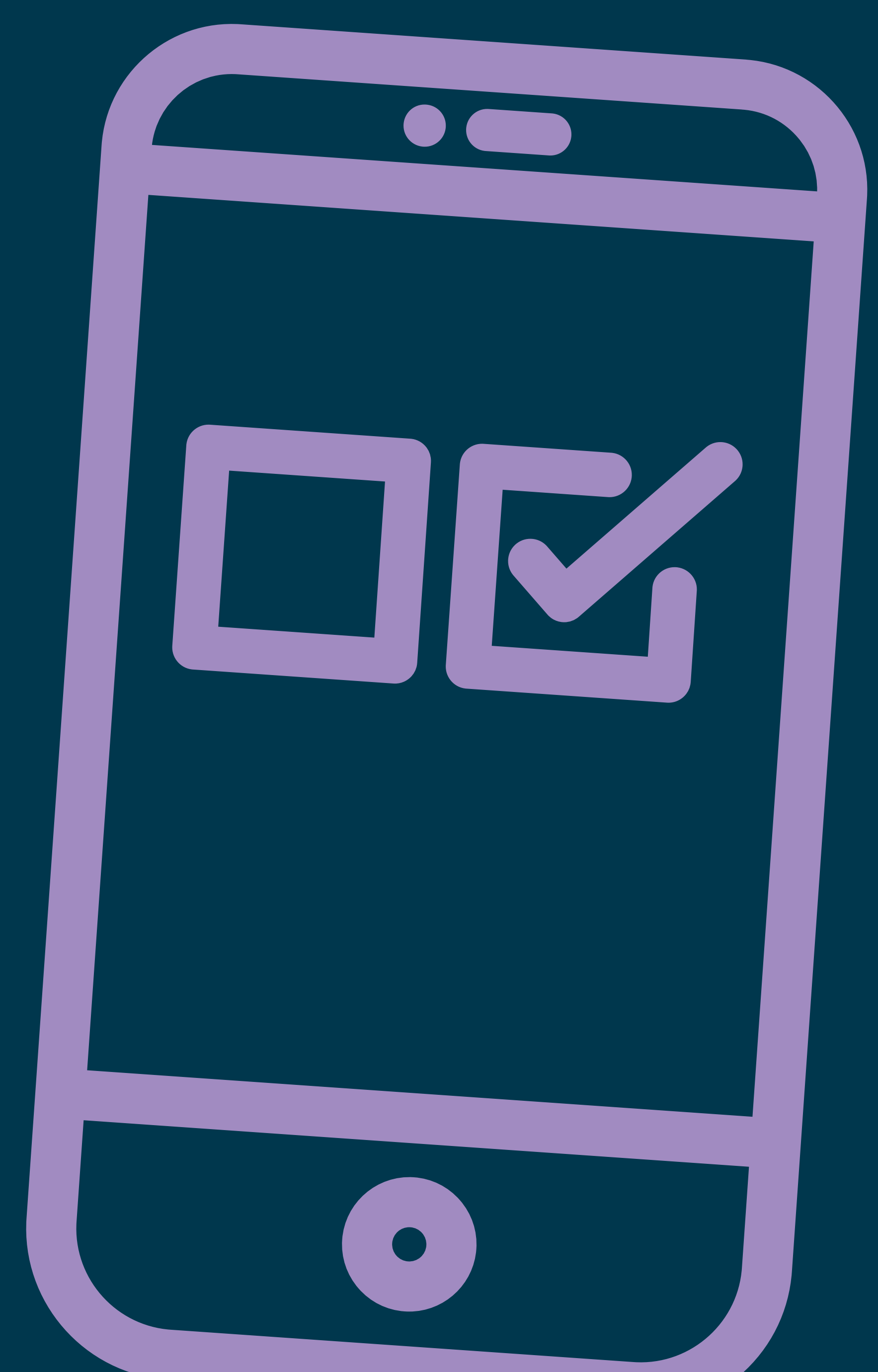
In Kombination mit einem Bürgerbeteiligungsverfahren gelten Volksentscheide bei den Bürgerrätinnen und Bürgerräten als ausgesprochen empfehlenswert. Mit dem Vorschlag, dass Volksentscheide immer ein Bürgerrat vorgeschaltet sein soll, um die Fragestellungen vorzubereiten und Informationen zusammenzutragen, wird diese Empfehlung konkretisiert.

Des Weiteren soll es auf verschiedenen Kanälen Zugang zu neutralen, verständlich formulierten Informationen geben, um den Einfluss von Interessengruppen auf die Abstimmung einzudämmen.

Den Mitgliedern des Bürgerrats war es wichtig, dass sich in Volksentscheiden nicht eine Minderheit gegenüber einer Mehrheit durchsetzen kann. Andererseits sollten Quoren auch nicht so hoch angesetzt werden, dass Volksinitiativen kaum zur Abstimmung gebracht werden können. Die Vertreterinnen und Vertreter des Bürgerrats entschieden sich daher für die Formulierung „angemessenes“ Quorum.

Grundsätzlich soll auch die Möglichkeit bestehen, Ergebnisse von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie rückgängig zu machen. Von Bürgern initiierte oder beschlossene Gesetze haben also keinen höheren Legitimitätsgrad als andere Gesetze.

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
11	Es soll die Möglichkeit der zusätzlichen Online-Abstimmung bei Volksentscheiden geben.	107	50
20	Ergebnisse von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie sollen grundsätzlich rückgängig gemacht werden können.	144	13
21	Volksentscheide soll immer ein Bürgerrat vorgeschaltet sein, um die Fragestellungen vorzubereiten und Informationen zusammenzutragen.	140	17
18	Es müssen verständliche und neutrale Informationen auf verschiedenen Kanälen verfügbar gemacht werden.	156	1
22	Es soll ein angemessenes Quorum bei Volksentscheiden geben.	141	15



## EMPFEHLUNGEN ZU EINER UNABHÄNGIGEN STABSSTELLE FÜR BÜRGERBETEILIGUNG

Mit der Schaffung einer staatlich finanzierten, politisch unabhängigen Stelle, die bundesweit Bürgerbeteiligung und direktdemokratische Verfahren koordiniert, durchführt und dazu informiert, soll die Durchführung von Beteiligungsverfahren auf einem hohen Qualitätsniveau gesichert werden. Durch die staatliche Finanzierung kann sich eine solche Stelle die Unabhängigkeit gegenüber Interessengruppen bewahren.

Eine Bürgergesellschaft, in der sich möglichst alle an Meinungsbildungsprozessen und Entscheidungen beteiligen sollen, braucht nach Ansicht der Bügerrätinnen und Bügerräte ein breites und solides Fundament politischer Bildung. Politische Bildung, das ist die Hoffnung, befähigt die Menschen, sich selbstbestimmt mit anderen Meinungen auseinanderzusetzen und macht weniger anfällig für die Einflussnahme von Interessengruppen.

Grundlage für eine sachorientierte Meinungsbildung bleibt aber, dass verständliche und neutrale Informationen über verschiedene Kanäle verfügbar gemacht werden, damit möglichst viele Menschen sie auch aufnehmen können.

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
14	Schaffung einer staatlich finanzierten, politisch unabhängigen Stelle, die bundesweit Bürgerbeteiligung und direktdemokratische Verfahren koordiniert, durchführt und dazu informiert.	153	4
15	Intensivierung der politischen Bildung, insbesondere zur demokratischen Teilhabe.	152	5
18	Es müssen verständliche und neutrale Informationen auf verschiedenen Kanälen verfügbar gemacht werden.	156	1

## EMPFEHLUNG ZU EINEM LOBBY-REGISTER

Einen zeitlichen Freiraum, der für die Entwicklung weiterer „Vorschläge zur Stärkung demokratischer Prozesse“ hätte genutzt werden können, gab es auf Grund des vollen Programms kaum. Dennoch sind insgesamt 27 weitere Ideen entstanden. Sie richten sich an Parteien, Abgeordnete, Regierung und Verwaltung. Zu einer Weiterentwicklung der Ideen bis zur Abstimmungsreife ist es nicht gekommen – mit einer Ausnahme: der Einrichtung eines Lobby-Registers.

NR.	EMPFEHLUNG	JA	NEIN
13	Es soll zur Schaffung von mehr Transparenz ein Lobby-Register auf Bundesebene geben.	153	4







## IMPRESSUM

### Auftraggeber

Mehr Demokratie e.V.  
Haus der Demokratie und Menschenrechte,  
Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin, Telefon: 030 - 420 823 70,  
info@mehr-demokratie.de, www.mehr-demokratie.de

### Redaktion

IFOK GmbH  
Berliner Ring 89, 64625 Bensheim,  
Telefon: 06251 8416-0, info@ifok.de, www.ifok.de

### Mit Texten von

Mehr Demokratie e.V., IFOK und  
nexus,  
Institut für Kooperationsmanagement und  
interdisziplinäre Forschung e.V.,  
Willdenowstraße 38, 12203 Berlin, Telefon, 030-31805463,  
mail@nexusinstitut.de, www.nexusinstitut.de

### Fotos

Robert Boden, Jan Hagelstein, Hannah Katinka Beck

### Gestaltung

www.lianehaug.de