

DER BÜRGERRAT DEMOKRATIE ÜBERBLICK UND ZUSAMMENFASSUNG



BÜRGERRAT
Demokratie

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.



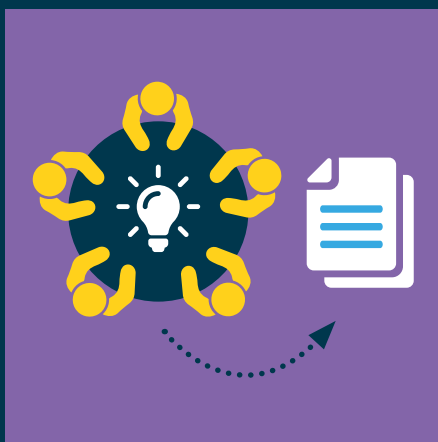
DER PROZESS



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.

ZAHLEN, DATEN & FAKTEN



sechs Regional-
konferenzen in ganz
Deutschland mit
insgesamt mehr als
250 Teilnehmenden



viertägiger Bürgerrat in Leipzig mit
160 zufällig ausgewählten Bürgerin-
nen und Bürgern aus ganz Deutsch-
land unter Vorsitz des ehemaligen
bayerischen Ministerpräsidenten Dr.
Günther Beckstein



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

Politikerinnen und Politiker aller
Fraktionen im Bundestag bei den
Regionalkonferenzen dabei; Bundes-
tagspräsident 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 Ge-
meindetag



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

Wissenschaftliche Begleitung des Bürgerrat Demokratie durch
13 wissenschaftliche Beiräte sowie die Forschungsstelle ‚Demo-
kratische Innovationen‘ der Johann Wolfgang Goethe-Univer-
sität Frankfurt am Main



ein Planungs-, Organisations- und Durchfüh-
rungsteam von über 50 Menschen



über 450 Presse-Resonanzen, zahl-
reiche 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 Fernse-
hen ausgestrahlt wird

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.



DAS LOSVERFAHREN FÜR DEN BÜRGERRAT DEMOKRATIE

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 %

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

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.

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.



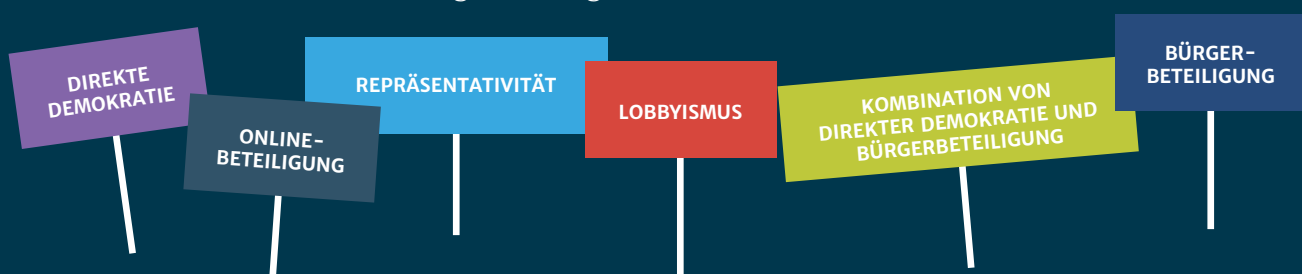
DAS BÜRGERGUTACHTEN – SO KAMEN DIE ERGEBNISSE ZUSTANDE

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.

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

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

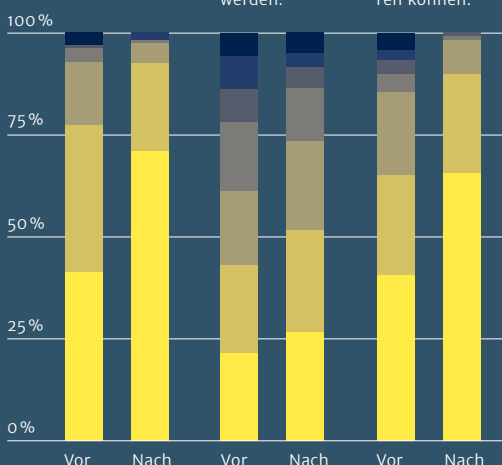
Einstellungsänderungen der Teilnehmenden des Bürgerrats

GRÖßERE ZUSTIMMUNG ZU MEHR BETEILIGUNG

Politische Beteiligungsmöglichkeiten sollten erleichtert werden.

Wichtige Fragen sollten häufiger durch Volksentscheid entschieden werden.

Die Bevölkerung soll Gesetzesvorschläge zu wichtigen Themen initiieren können.

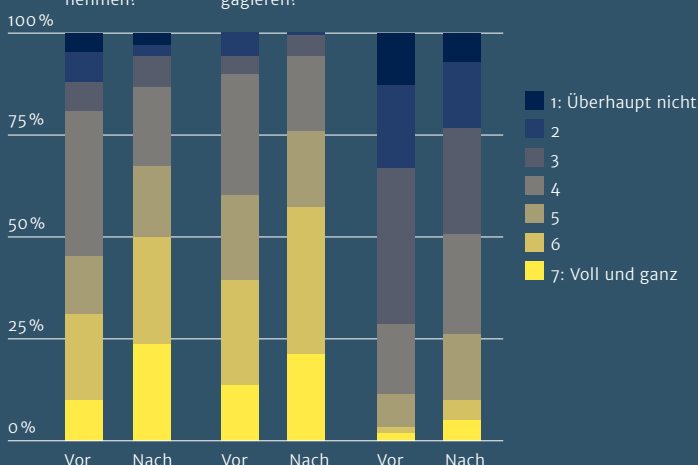


MEHR VERTRAUEN IN EIGENE UND FREMDE POLITISCHE FÄHIGKEITEN

Wie fähig fühlen Sie sich, eine aktive Rolle in einer politischen Gruppe zu übernehmen?

Wie sehr vertrauen Sie Ihren eigenen Fähigkeiten, sich politisch zu engagieren?

Meine Mitbürger*innen können politische Fragen gut verstehen.







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