

E-Paper

Repräsentation trifft Beteiligung

Fachtagung am 29. November 2013

Dokumentation

Inhaltsverzeichnis

Einführung

Anne Ullrich 3

Die pragmatische Wende der Demokratie

Prof. Thamy Pogrebinski, 5

Bürger/innen, Repräsentation, Partizipation:

Chancen für neue Demokratie-Kooperationen?

Prof. Winfried Thaa 9

Lernende Repräsentation – Beteiligungsinnovationen als Chance

für eine zukunftsfähige Repräsentation

Prof. Patrizia Nanz 13

Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung –

Aufgabe im baden-württembergischen Staatsministeriums

Gisela A. Erler 16

Wie gut kommunizieren Bürgerinnen und Bürger

und repräsentative Institutionen

Erkenntnisse aus dem Demokratie-Audit der Stadt Mannheim

Prof. Jan van Deth 21

Baden-Württemberg: Innovatives „Beteiligung-Lernen“

der Repräsentanten und Repräsentantinnen

Niombo Lomba 26

Impressum 29

Einführung

Als Erwartung an Verwaltungen und Politik ist „Beteiligung lernen!“ in aller Munde.

„Stuttgart 21“ avancierte zum Symbol für das Knirschen im politischen Getriebe, wobei das bei weitem nicht die erste überregional bekannte „Beteiligungsaufregung“ war. Auch der Dresdener Konflikt um die Elbbrücke versetzte die ganze Republik in Aufregung. Und erinnert sei an den schwarz-grünen Volksentscheid zur Bildungspolitik in Hamburg, der weitreichende mediale Wellen schlug. Es ist interessant, dass die Debatte um Beteiligungslernen gerade dort entsteht, wo das Regierungsgeschäft sichtbarer wird – wie z.B. in den Bereichen Stadtentwicklung oder Bildung – als es sonst im Allgemeinen der Fall ist. Obwohl die repräsentative Demokratie im Großen und Ganzen verlässlich funktioniert, brechen sich bereichsweise Vertrauensverlust und Störungen in der Kommunikation zwischen Repräsentation, Verwaltung und Bevölkerung Bahn. Dabei trifft man aber auf jede Menge politisches Interesse: vom akuten Protest bis zur kontinuierlichen, durchaus partnerschaftlichen Einmischung. Es löst sich also nicht alles in Postdemokratie auf. Es hängt ein wenig ab von guter Beteiligung. Deswegen reagieren Politik und Verwaltung mittlerweile: Es verbreitet sich die Einsicht, dass öffentliche Beratung mehr hilft als „Basta-Politik“ und dass das Gespräch, der Austausch zwischen Regierenden, Verwaltung und Bürger/innen auch jenseits und zwischen Wahlen für alle Beteiligten förderlich ist. Mehr zu wissen, als Demoskopie liefern kann, ist spannender, lebendiger, aussagekräftiger und demokratieförderlicher als das bloße Reagieren auf das Sinken und Steigen statistischer Prozentpunkte.

Gleichzeitig gibt es eine durchaus nervöse Debatte über den Verlust von Einfluss und die sinkende Bedeutung von Parlamenten. Ich erinnere mich an eine Diskussion, bei der eine Politikerin sagte: Muss ich mich von Bürgerinitiativen am Nasenring durch die politische Arena führen lassen? Dieses Ringen um die Rolle und um das Verständnis des Amtes müssen wir ernst nehmen – die Befürchtung, dass am Ende verschwimmt, wer die Entscheidungen trifft und die Verantwortung für die getroffenen Ergebnisse und das Gemeinwohl trägt. Und nicht zuletzt wichtig für die Diskussion ist auch die Frage nach der Gerechtigkeit der Beteiligung – also: Wer ist dabei und wer nicht? Wie werden diejenigen in den politischen Prozessen und Entscheidungen repräsentiert, die leise Stimmen haben oder sich nicht rühren, die nicht teilnehmen oder definitiv auch ausgeschlossen sind? Ihr zahlenmäßiger Anteil ist nicht unwesentlich, das wissen wir mittlerweile.

Wir fragten im ersten Teil unserer Fachtagung, wie sich repräsentative Demokratien modernisieren. Wir erfahren im Einstiegsvortrag von Professorin Thamy Pogrebinschi, wie die repräsentative Demokratie in Brasilien lernt. Sie berichtet von der „pragmatischen Wende“ in Lateinamerika, in der sich Demokratien jenseits ideologischer Lager für Bewegungen öffnen. Uns interessiert, was man in Europa und Deutschland daraus lernen kann. Darauf reagierte unter dem Schwerpunkt „Chancen für neue Demokratie-Kooperationen“ Professor Winfried Thaa, der an der Universität Trier zu Repräsentation und Repolitisierung forscht. Professorin Patrizia Nanz, Universität Bremen, entwickelt zur Zeit am Kulturwissenschaftlichen Institut in Essen den Forschungsschwerpunkt Energiewende und Partizipationskultur; sie widmet sich der Frage von Beteiligungsinnovationen. Die Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung, Gisela Anna Erler, Mitglied der grün-roten Landesregierung Baden-Württembergs berichtete darüber, was Politik aus diesen Diskussionen lernt und lernen sollte und welchen politischen Handlungsspielraum eine Landesregierung hat, wenn sie sich zu Herzen nimmt, was die Wissenschaft hinsichtlich Beteiligungslernen diskutiert. Der zweite Teil der Veranstaltung stand unter dem Motto „Gute Praxis – Einblicke und Debatten“. Professor Jan van Deth berichtet über seine Erfahrungen in Mannheim beim vom Oberbürgermeister in Auftrag gegebenen Demokratie-Audit. Und schließlich stellt Niomba Lomba in ihrer Funktion als Büroleiterin der Staatsrätin Gisela Erler das Experiment des digitalen Bürgerbeteiligungsportals der Landesregierung Baden-Württemberg vor.

Eine inspirierende Lektüre unserer Tagungsbeiträge wünscht

Anne Ulrich

Referentin für Demokratie,
Heinrich-Böll-Stiftung

Die pragmatische Wende der Demokratie

Warum und wie in Lateinamerika Repräsentation und Partizipation miteinander verbunden werden – und was wir daraus lernen könnten

Thamy Pogrebinski (Wissenschaftszentrum Berlin)

Bei der von mir so benannten „pragmatischen Wende“ geht es um eine Form der Demokratie, die in Lateinamerika im Laufe der letzten Jahrzehnte entstanden ist. Als Besonderheit möchte ich dabei als erstes das *Experimentieren* und zweitens das *Institutionalisieren* nennen. Beides hängt zusammen. Das heutige Lateinamerika ist ein großes Demokratielabor. Die Art und Weise, wie sich die Demokratie in den letzten Jahren verfestigt hat, war im Sinne der sogenannten „dritten Welle der Demokratisierung“ so nicht zu erwarten. Es gab nach langem Autoritarismus und mehreren Militärdiktaturen eine neue Phase des Demokratisierungsprozesses. Der gestaltete sich auf dem lateinamerikanischen Kontinent etwas anders als erwartet. Es gab repräsentative Institutionen: Parlament, Regierung und politische Parteien, die die Demokratie durch verschiedene Mittel und Wege zwar stabilisierten, aber es war trotzdem erforderlich, die mangelhaften Institutionen zu verbessern, auch wenn sie lange Zeit als Potential für Lateinamerika betrachtet wurden. Es brauchte neue Ansätze zur Korrektur. Diesen Weg des Experimentierens haben die gefestigten und etablierten Demokratien auf der ganzen Welt teilweise bereits eingeschlagen. Worum geht es dabei? Um *Repräsentation*, *Partizipation*, *Deliberation* und um Anwendung von *Instrumenten der direkten Demokratie* wie Referenda, Plebiszite und Bürgerinitiativen – in Europa sind das bekannte Verfahren. Diese funktionieren auch in Lateinamerika, jedoch in weitaus geringerem Umfang. Dort sind es mehr die Innovationen, die Partizipation und Deliberation beinhalten. Die Kombination der vier Instrumente (Repräsentation, Partizipation, Deliberation und direktdemokratische Instrumente) macht die Demokratieausübung in Lateinamerika „pragmatisch“. Warum? Weil sie heute in Kombination mit und innerhalb von repräsentativen Institutionen praktiziert werden: mit den Experimenten der Teilhabe, den neu geschaffenen, beratenden Organen sowie der Einrichtung von Bürgerhaushalten. Genau das bezeichne ich als Institutionalisierung des Experimentierens. In Europa und anderswo wird das auch mancherorts schon mehr oder weniger umgesetzt.

Was ist besonders in Lateinamerika? Erstens, dass wir dort mit unterschiedlichen politischen Instrumenten innerhalb der repräsentativen Demokratie experimentieren. Diese greifen mit den Institutionen ineinander, befinden sich nicht außerhalb des repräsentativen

Systems, stehen nicht im Widerspruch zu diesem und versuchen nicht, dessen Platz einzunehmen. Und sie sind mehr als das. Man hat die modernen demokratischen Innovationen in den letzten Jahren mit der Absicht angewandt, Mängel der repräsentativen Institutionen zu beheben. Wenn wir eine Erklärung dafür suchen, dann gibt es dafür historische Gründe: die moderne Demokratisierung, die Konstitutionalisierung sowie die sogenannte „Linke Wende“ in Lateinamerika. Seit 1998 wählten mehr als zwei Drittel der lateinamerikanischen Länder linksgerichtete Parteien in die Regierung bzw. in Präsidentenämter. Eigentlich begann diese Entwicklung schon vorher auf lokaler Ebene. Zunächst gab es während der Re-Demokratisierung in den meisten Ländern Lateinamerikas eine große Zahl seriöser linksgerichteter und in die Regierung gewählter Parteien. Nach der Re-Demokratisierung kehrten diese Parteien jedoch in die Opposition zurück. Man begann sie allerdings nun auf lokaler Ebene zu wählen. Gerade hier setzte man dann mit dem Experimentieren an, wofür der Bürgerhaushalt exemplarisch ist. Ende der 1990er Jahre wurden wieder zunehmend auch auf nationaler Ebene linksgerichtete Parteien gewählt. Der Grund, warum 1998 allgemein zum „Jahr der Linken Wende“ erklärt wird, liegt daran, dass in Venezuela Hugo Chavez zum ersten Mal Präsident wurde. – Wenn wir über Partizipation und Deliberation sprechen, dann wissen wir, dass all diese Innovationen in den meisten Ländern der Welt lediglich im Lokalen stattfinden. In Lateinamerika gibt es sie jedoch auch auf nationaler Ebene wie z.B. die Nationalen Konferenzen für Öffentliche Politik (National Public Policy Conferences) in Brasilien sowie die Nationalen Politikräte (National Policy Councils) in Ländern wie Mexico, Nicaragua und Brasilien. Sie sind im Zusammenwirken von Repräsentation, Partizipation, verschiedenen Deliberationen sowie einer von den Bürgern beeinflussten öffentlichen Politik erfolgreich.

Der zweite Grund, warum heute die Demokratie in Lateinamerika weltweit seinesgleichen sucht, liegt, wie gesagt in der Tatsache, dass eine breite Institutionalisierung dieser demokratischen Innovationen stattfindet. Experimentieren und Institutionalisieren – das mag ein wenig antagonistisch wirken. Hierin liegt ein Spannungsfeld. Wie viel büßt das Experimentieren von seinem experimentellen Charakter durch das Institutionalisieren ein? Aber wir stellen fest, dass gerade die Institutionalisierung jener Experimente deren Erfolg mehr oder weniger garantiert, mit Auswirkungen und sichtbarem Wandel in der Politik (unter anderem auch durch Inklusion). Pragmatisch an der heutigen Politik Lateinamerikas ist – wie gesagt – diese Kombination aus den oben genannten politischen Instrumenten (Repräsentation, Partizipation, Diskussion und direkte Demokratie) mit den zwei Zielen: Mängelbehebung in den repräsentativen Institutionen sowie Inklusion und soziale Gerechtigkeit durch Umverteilung.

Zum Experimentieren: Lateinamerika leidet wie viele Demokratien der modernen Welt unter einigen hier bereits benannten Problemen: Parteien verlieren Mitglieder, Menschen identifizieren sich zunehmend weniger mit Politik, Verdrossenheit und Unzufriedenheit gegenüber Politik und Demokratie herrschen. Die schwachen Leistungen der repräsentativen Institutionen sind weitere Gründe für die Krise. Hinzu kommen in Lateinamerika Korruption, Klientelismus, eine hohe Unbeständigkeit politischer Parteien (wie allerdings auch anderswo), eine hohe Kriminalität sowie Regulierungs- und Kontrollschwierigkeiten wie etwa eine fehlende langfristige Inflationskontrolle. Zu den Problemen der repräsentativen Institutionen kommen noch all die sozialen Probleme hinzu, die die Leistungsfähigkeit dieser Institutionen erheblich erschweren. Anstatt den Versuch einer Konsolidierung der repräsentativen Institutionen durch die, in anderen Ländern verwendeten, Instrumente der politischen Reform zu unternehmen (wie z.B. Reform des Parteien- oder Wahlsystems), nutzen die Regierungen Lateinamerikas einerseits demokratische Innovationen wie beratende Organe und partizipative Verfahren, um einige Probleme in den repräsentativen Institutionen anzugehen. Andererseits gibt es mehrere interessante Erfahrungen, z.B. in Ländern wie Ecuador oder Bolivien mit neuen Verfassungen und insbesondere neuen Volksvertretungsformen für ethnische und indigene Gruppen. Es herrscht großer Freiraum für Innovationen. Studien belegen, dass die in diesen Ländern umgesetzten demokratischen Neuerungen den Parteien halfen, den Bezug zu den Bürgern wiederherzustellen (vor allem zu indigenen Volksgruppen) sowie Mitglieder zu gewinnen. Es gibt z.B. in Brasilien auf nationaler Ebene ein partizipatives Experiment, die „Konferenzen für Nationale Politik“ (National Policy Conferences). Mit dieser möchte man der Regierung in verschiedenen Bereichen der öffentlichen Ordnung Impulse geben. Der langwierige Beratungsprozess nahm im Kommunalen seinen Anfang und erstreckt sich mittlerweile auch auf die nationale Ebene. Zu Themen wie Gesundheit, Bildung und Kultur führen zivilgesellschaftliche Organisationen und Bürger/innen zusammen mit Regierungsvertretern Beratungen durch, wobei letztere bestimmte Richtlinien vorschlagen, die von den Organisationen durch politische Debatten und Beiträge bestätigt werden können. In diesen Begegnungen wurden bislang über vierzig politische Felder behandelt mit dem Hauptziel, der Regierung Denkanstöße und Vorschläge zur Ausarbeitung politischer Strategien zu unterbreiten. In Brasilien wurden so neue Gesetzgebungsbereiche erschlossen und umgesetzt oder politische Ansätze für bislang nicht vertretene Gruppen, insbesondere Minderheiten, diskutiert. Es gibt neue Gesetze zur Unterstützung von Frauen, für ethnische bzw. kulturelle Minderheiten, Menschen mit Behinderungen, Senioren, Kinder, Jugendliche, Gleichgeschlechtliche u.a. – also für alle bislang nicht ausreichend vertretenen Bevölkerungsgruppen, die somit neue Repräsentations- und Kommunikationsmöglichkeiten durch die und mit den gewählten Vertretern bekommen. Aufgrund ihres Minderheitenstatus können sie in der Regel

nicht ihre Vertreter in das Parlament wählen. Die neuen Wege der Beteiligung und Beratung ermöglichen es ihnen nun, sich zumindest Gehör zu verschaffen. Die politischen Parteien wiederum, die nicht von diesen Gruppen gewählt wurden bzw. diese in ihren Parteiprogrammen nicht einmal repräsentieren, erhalten ein Feedback bezüglich der Erwartungen und Forderungen und können diese Informationen zur Umsetzung neuer Richtlinien und zur Gewinnung neuer Wahlkreise und Wählerschichten nutzen. Partizipation wirkt so *als* und *innerhalb* von Repräsentation.

Das zweite Ziel ist ein soziales, denn die Realität ist in Lateinamerika durch ein hohes Maß an Ungleichheit und Armut geprägt. Die in den letzten Jahren gewählten linksgerichteten Parteien haben sich deshalb in ihren Parteiprogrammen dem Thema Gleichstellung verschrieben. Demokratische Innovationen wurden genutzt, um mehr Gleichstellung und Umverteilung zu erreichen. Wo liegt hier der Bezug zur Repräsentation? Ganz einfach: Soziale Reformen sind teuer und kostspielig, heikel für die Parteien, die diese im Parlament verabschieden müssen. Regierungen hadern in der Regel damit, unbeliebte oder nicht mehrheitsfähige soziale Reformen zu verabschieden. Dadurch finden diese oft nicht statt, und soziale Vorhaben werden nicht umgesetzt. Der Bürgerhaushalt ist eine demokratische Innovation, um dieses Dilemma zu beheben. Erfolge mit diesem Umverteilungsexperiment waren zunächst in Porto Alegre in Brasilien und anschließend in weiteren lateinamerikanischen Städten zu verzeichnen. Dort profitierten einkommensschwache Menschen mit niedrigem Bildungsstand und aus den ärmsten und problematischsten Stadtteilen am meisten von den Bürgerhaushalten. Es gibt auch andere Experimente, wie z.B. die der Gemeinderäte in Venezuela, wenngleich das auch ein kontroverser und komplizierter Fall ist. Die Grundidee basiert auf der Gründung eines lokalen Rates, der aus 20 bis 400 Familien besteht. Dieser entwirft ein Projekt anhand der Bedürfnisse und Wünsche der Einheimischen. Anschließend wird dieses von der Regierung ausgewertet und genehmigt, worauf der Rat öffentliche Mittel erhält, damit er selbst die benötigten Schritte umsetzt. Hierbei kann es sich z.B. um öffentliche Beleuchtung oder den Bau gepflasterter Straßen und Schulen handeln. Es findet eine Zuteilung von sozialen Programmen und Maßnahmen statt, die nicht durch das Parlament läuft. Es geht dabei nicht darum, das Parlament zu umgehen, sondern ergänzende, partizipative und beratende Instrumente zu nutzen, die helfen, einfacher zu erwünschten Zielen zu gelangen.

Was können Demokratien in Europa und anderswo von Lateinamerika lernen? Lateinamerika ermutigt Europa, zu experimentieren – und gute Erfahrungen zu institutionalisieren.

Bürger/innen, Repräsentation, Partizipation: Chancen für neue Demokratie-Kooperationen?

Winfried Thaa (Universität Trier)

Es gibt die mittlerweile empirisch ganz gut gesicherte Erkenntnis, dass bei anspruchsvolleren Formen der Partizipation die Beteiligung von Menschen mit höherer Bildung und überdurchschnittlichem Einkommen noch stärker ausgeprägt ist als bei allgemeinen Wahlen. Ich stelle mir die Frage, ob die Wege zu mehr Partizipation tatsächlich zu einer Erweiterung der Handlungs- und Beteiligungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger führt oder ob sie nicht unter Umständen die Tendenzen zur Entpolitisierung der Demokratie noch verstärken, die wir zumindest in den westeuropäischen Demokratien während der letzten Jahre beobachten konnten. – Meine These lautet: **Wenn wir von der Krise der Demokratien in Westeuropa sprechen, liegt diese nicht an zu viel Repräsentation, sondern eher an zu wenig, vor allem in Hinblick auf die spezifische Funktion, die politische Repräsentation wahrnehmen sollte: die Formierung und Herausbildung gesellschaftspolitischer Orientierung und Handlungsalternativen.**

Traditionell wird von linker Seite oder – wenn man auf die Politikwissenschaft schaut – in normativen partizipatorischen Demokratietheorien, ein Gegensatz eröffnet zwischen Repräsentation und Partizipation. Das lässt sich bis Rousseau zurückverfolgen. Im ersten Beitrag wurde betont, dass das Neue in der Entwicklung in Lateinamerika darin zu sehen ist, dass kein Gegensatz mehr gesehen wird zwischen partizipatorischen Formen auf der einen Seite und der institutionalisierten politischen Repräsentation auf der anderen. Das ist auch über Lateinamerika hinaus in der politischen Diskussion, jedenfalls in der Politikwissenschaft, während der letzten zwanzig Jahre eine sehr breit vertretene Haltung. Es kam gerade unter Theoretikern, insbesondere auch Theoretikerinnen, die einen partizipatorischen Anspruch haben, zu einer Neubewertung politischer Repräsentation. Einige sprechen von einem „representative turn“ der Demokratietheorie. Der kommt nicht von ungefähr, sondern hat in Nordamerika und Westeuropa mit einer Verschiebung der Schwergewichte linker Politik zu tun, weg von der Vertretung vermeintlich fest umrissener sozialer Interessen – etwa der Arbeiterklasse – hin zur Berücksichtigung spezifischer Gruppen, etwa von Frauen, ethnischen Minderheiten oder Migranten.

Wenn man die Berücksichtigung spezifischer Gruppen durch gesonderte Repräsentation oder verschiedene Formen der Quotierung fordert, lässt sich das schlecht mit einer grundsätzlichen Ablehnung des Repräsentationsprinzips zusammenbringen. Ich kann nicht einerseits Repräsentation für Gruppe X oder Y fordern und andererseits sagen, Repräsentation stehe grundsätzlich im Widerspruch zur Demokratie. Das passt nicht.

Vor diesem Hintergrund, aber auch motiviert durch theoretische Umorientierungen, kam es in der Demokratietheorie zu einer Neubestimmung politischer Repräsentation: Auf der einen Seite misst man sie nicht mehr am Ideal der Identität von Herrschern und Beherrschten, das seit Rousseau die linke Theorie prägte. Zum zweiten argumentiert man: Repräsentation sollte weniger als autorisierte Stellvertretung, sondern mehr als eine konflikthafte politische Beziehung verstanden werden – und zwar in verschiedene Richtungen: Demokratische politische Repräsentation gibt es zunächst einmal nur, wenn die Repräsentanten untereinander im Wettbewerb darum stehen, wer Interessen am besten vertritt und durchsetzt. Sie funktioniert aber im demokratischen Sinn auch nur, wenn es, zweitens, eine offene Beziehung gibt zwischen den Repräsentanten und den Repräsentierten, wenn letztere sich einbringen und bestimmte Dinge von ihren Repräsentanten fordern können. Schließlich gehört, drittens, dazu, dass es unter den Bürgern selber Konflikte darüber gibt, wie sie vertreten werden wollen. Dies unterstellt, kann man auch argumentieren, dass der demokratische Prozess nur funktioniert, soweit Repräsentanten die Funktion wahrnehmen, die man in der politischen Theorie als „konfigurative Funktion“ bezeichnet. Das heißt, Repräsentanten sollten nicht nur eins zu eins gesellschaftliche Interessen wiedergeben, sondern diese mit Bezug auf gesellschaftliche Deutungsmuster, Wertorientierungen und Zielvorstellungen formulieren. Dazu gehören auch Interpretationen der bisherigen Geschichte, Meinungen, Überzeugungen. Demokratie kann nur funktionieren, wenn auf der repräsentativen Ebene in diesem Sinn Alternativen herausgebildet werden.

Wenn man sich jetzt die krisenhafte Entwicklung der Demokratien in Westeuropa während der letzten Jahre anschaut, dann liegt diese zum erheblichen Teil daran, dass die Parteien diese konfigurative Funktion kaum mehr wahrgenommen haben. In Klammern möchte ich hinzufügen, dass der Rot-Grünen Regierung auf Bundesebene dabei eine herausragende Bedeutung zukam. Nicht erst unter Merkel, sondern bereits unter der Kanzlerschaft Schröders wurden wichtige politische Weichenstellungen als Exekution vermeintlicher Notwendigkeiten dargestellt und gerade nicht als eine unter mehreren politischen Alternativen.

Aber erst wenn Parteien auf der repräsentativen Ebene diese konfigurative Leistung vollbringen – Alternativen zu formulieren und für sie zu werben – öffnet sich ein politischer Raum, in dem über Möglichkeiten der gesellschaftlichen Entwicklung beraten und entschieden werden kann. Nur dann hat der Bürger eine Möglichkeit, zwischen verschiedenen Optionen zu wählen und nur dann können sich einigermaßen stabile politische Gruppierungen herausbilden.

Wenn wir uns neue Partizipationsformen anschauen, dann lautet die entscheidende Frage zu ihrer Beurteilung, ob sie etwas dazu beitragen, den politischen Prozess wieder stärker zu öffnen, diese vermeintliche Alternativlosigkeit der Politik ein Stück weit zurückzudrängen und neue Wege sichtbar zu machen. Sie haben zum Teil ein aus meiner Sicht positives Potenzial darin, dass zunächst einmal Partizipation Öffentlichkeit herstellen kann, dass vermeintlich unpolitische oder als alternativlos präsentierte Entscheidungen auf die politische Agenda gesetzt werden. Für die Bundesrepublik hatten in einzelnen Fällen solche Initiativen auch die Funktion, einen Parteien- und Elitenkonsens aufzubrechen und Fragen zu politisieren, die zuvor im Konsens als eigentlich schon gelöst galten. Das vielleicht allerwichtigste positive Element an diesen Formen sehe ich darin, dass sie ein Gegenmittel darstellen können zum Praxisentzug in zeitgenössischen repräsentativen Demokratien, was umso wichtiger ist, als wir es heute ja nicht mehr mit Mitgliederparteien im herkömmlichen Sinne zu tun haben. Dass größere Teile der Bevölkerung mit Hilfe der Parteien noch in den politischen Prozess einbezogen werden, diese Kraft hat sehr stark nachgelassen.

Andererseits können diese Beteiligungsformen wiederum diejenigen begünstigen, die ohnehin aufgrund ungleicher sozialer Ressourcen bessere Chancen haben, ihre Interessen durchzusetzen. Ich glaube, das ist offensichtlich, zumindest in einer Gesellschaft wie der Bundesrepublik. Das kann in einem Land wie Brasilien ganz anders aussehen, wo offensichtlich über diese Formen der Partizipation große Teile der Bevölkerung überhaupt erst einmal Zugang zur Politik finden. Ein weiterer wichtiger Punkt: Die kooperativen Partizipationsformen auf lokaler Ebene können in der Bundesrepublik in der Regel keine bindenden Entscheidungen treffen. Da muss man sich fragen, ob sie nicht Verantwortung verschleiern und Amtsträger und Repräsentanten aus der Schusslinie nehmen. Schlichtungsverfahren könnten hier bei entsprechender Gestaltung Exekutive und Verwaltung gegenüber den Parteien und Parlamenten stärken. Man ermöglicht also eine direkte Kommunikation mit Bürgern, und gleichzeitig wird das Parlament zur Seite gedrängt. Bei einigen, vor allem den konsensorientierten Formen besteht die Gefahr – und das ist aus meiner Sicht die größte – dass sie eine Aura des unabhängigen, nicht parteigebundenen Urteils erzeugen, die im Weiteren entpolitisierend wirkt.

Das zeigt sich zum Teil schon an den Bezeichnungen: *Bürgergutachten*, *Zukunftswerkstatt*, *Planungszelle*. Gutachten, Planung, Werkstatt – das sind vermutlich nicht ganz zufällig eher technische als politische Begriffe. Insgesamt sehe ich also die Gefahr, dass wir es mit einem Prozess zu tun haben könnten, den Jacques Rancière als „konsensuelle Praxis der Auslöschung demokratischen Handelns“ bezeichnet. Dazu gehört auch, dass diese Beteiligungsformen etwas nicht können, was ich vorher schon als konstitutiv für politische Demokratie nannte: nämlich eine gesellschaftsstrukturierende konstruktive Macht entwickeln. Sie bleiben in der Regel thematisch oder räumlich partikular und oft auch negativ auf die Verhinderung einzelner Maßnahmen beschränkt. Gesellschaftliche Zukunftsentwürfe sind von diesen Partizipationsformen nicht oder allenfalls in vagen Orientierungen zu erwarten. Deshalb habe ich etwas Bauchschmerzen, sie einfach pragmatisch zu sehen und zu sagen: Das sind alles nur verschiedene politische Mittel, derer man sich beliebig bedienen kann. Es gibt doch entscheidende Unterschiede. Für gesamtgesellschaftliche Entwicklungsperspektiven braucht es, auch wenn das manchen nicht gefällt, weiter Parteien oder entsprechende Organisationen, welche eine Transformation von Interessen in gesamtgesellschaftliche Handlungsalternativen leisten.

Schließlich noch ganz elementar: Beteiligung allein oder auch ein komplexes Gefüge verschiedener Handlungsformen und institutioneller Arrangements wie es Paul Nolte mit seinem Begriff der „multiplen Demokratie“ beschreibt, sind meines Erachtens nicht demokratisch. Demokratisch werden solche Arrangements, wie komplex sie auch sein mögen, erst, wenn Bürger ebenbürtig, als Gleiche eben, an Entscheidungsprozessen teilnehmen können. Dieses grundlegende Kriterium der Gleichheit kann durch eine unübersichtliche Vielfalt von Partizipationsformen verletzt und bestehende Ungleichheiten leicht verschleiert werden. Es bleibt die Frage, welche Rolle in der Gesellschaft Parteien heute unter veränderten Bedingungen einnehmen und ob Beteiligungsformen eine Erneuerung von Politik leisten können, ohne von Parteien, Interessengruppen oder Amtsträgern instrumentalisiert zu werden.

Lernende Repräsentation

Beteiligungsinnovationen als Chance für eine zukunftsfähige Repräsentation

Patrizia Nanz (Kulturwissenschaftliches Institut Essen)

Bis auf einige große Zäsuren in der Geschichte hat sich Demokratie mit ihren institutionellen Gefügen und Repräsentationsformen immer weiterentwickelt. Weltweit kann man allorts demokratische Innovationen feststellen, wie man z.B. auf der Wiki-Plattform „partizipedia.net“ sieht. Hier findet man von Brasilien über Nordamerika bis nach China alle möglichen innovativen Praktiken. Was heißt „pragmatic turn“? Und welche „turns“ gab es noch in der Geschichte der Demokratie? Was mich fasziniert, ist die Tatsache, dass der „turn“ zur Repräsentation und zur repräsentativen Demokratie eine gedankliche Kombination war aus Revolutionen, philosophischen Werken z.B. von Rousseau und Montesquieu oder den Gründungsvätern Amerikas und dass alles auch von normativen Prinzipien her entwickelt wurde. Ich mir nicht so sicher, ob man heute vom theoretischen Reißbrett aus wirklich die Demokratie weiterentwickeln kann und sollte. Man muss sich ganz genau anschauen, was in den Beispielen innovativer Praktiken konkret passiert, und es dann rückbeziehen auf normative Prinzipien (deswegen „pragmatic turn“).

Am meisten interessiert mich, dass **in neuen demokratischen Praktiken soziale Ziele wie Gleichheit und Inklusion erreicht werden**. In „partizipativem Budgeting“, also Bürgerhaushalten, geht es beispielsweise um die Retribution von Geldern, von Haushaltsmitteln. Da wird in Brasilien de facto in gewisser Weise Gleichheit erzielt, da werden Bevölkerungsgruppen eingebunden, die bildungsfern sind – was in Deutschland und Europa noch ungenügend passiert, weil es nicht im Zentrum von Beteiligungsprozessen steht. Hier gibt es eine Differenz zur Partizipationskultur in etablierten Demokratien wie Europa oder Nordamerika, wo immer gesagt wird: Partizipation gut und schön, aber sie untergräbt das Prinzip der Gleichheit, weil sich meist nur „Berufsbürger“ beteiligen, die bildungsaffin sind. Was könnten, wie gefordert, neue Qualitätskriterien für Demokratien sein? In Lateinamerika scheint es das Experimentelle in Verbindung mit dem Institutionalisierenden zu geben. Beides gibt es auch in etablierten Demokratien, vielleicht nicht in der Stärke, aber das gibt es. Oder man fasst es radikaler an. Der Weg dahin wäre eine Institutionalisierung von Beteiligungspraktiken. Die gibt es auch hierzulande in kleinen Schritten zum Beispiel mit den „Heidelberger Leitfäden“

für die lokale Ebene. Und es gibt mittlerweile sogar Regionalverfassungen wie in Vorarlberg oder partizipative Experimente mit verfassunggebenden Organen und Bürgern wie in Irland oder Island. Ich bin mir allerdings nicht sicher, dass wir so pragmatisch sein können, den Entwicklungsprozess der Demokratie sich selbst zu überlassen. Dafür denke ich zu normativ, und ich bin der Ansicht, dass man sich auf Basis von empirischen Forschungen gut überlegen muss: Wann setzen wir welches partizipative Verfahren ein? Wofür ist was überhaupt geeignet? Wie steht es im Verhältnis zu repräsentativen Verfahren? Wie sieht am Ende die Legitimationsbilanz aus? Wir können nicht einfach herumprobieren, es sich irgendwie fügen lassen. Bestimmte Verfahren haben für die repräsentative Demokratie Konsequenzen, die wir im Auge behalten müssen.

Ich finde die **Forderung einer Repolitisierung der Demokratie** sehr sympathisch und bin auch unbedingt dafür. Ich bin nur nicht sicher, dass es heute wirklich die Parteien oder Großorganisationen sind oder sein müssen, die soziale Befindlichkeiten rückübersetzen in Prinzipien, Werte, Deutungsmuster. Ich habe seit den 1960er Jahren einen enormen Bildungsschub in Europa erlebt, und auch die Vernetzung ist heute so große wie nie zuvor, so dass viele Bürger die Deutungshoheit jetzt nicht mehr unbedingt nur auf der Repräsentationsebene ansiedeln wollen. Tatsächlich werden so klare interessengeleitete Gegensatzpaare wie Kapital und Arbeit auch heute nicht mehr in der Repräsentation sichtbar. Die Frage heute ist eher, ob es z.B. eine Dichotomie gibt zwischen Fragen des guten Lebens und der Wachstumspolitik. Ich denke übrigens, dass sich auch partizipative Praktiken für grundsätzliche Fragen des Zusammenlebens eignen. Mit der extremen Heterogenität an Lebensstilen und Wertvorstellungen, die wir heute haben, wollen sich Menschen gern öffentlich in Partizipationsverfahren austauschen. Wie kann man diese aber rückübersetzen in politisches Handeln? Es geht nicht darum, dass alle der Repräsentation oder der repräsentativen Demokratie überdrüssig geworden sind. Es geht darum, dass in einem bestimmten Ausmaß zu grundlegenden politischen Themen solche vorgeschalteten partizipativen Foren nützlich sind. Die Frage ist, wie man partizipative mit repräsentativen Verfahren so miteinander verzahnt, dass sie verbindlich werden, weil sonst Biss und Legitimation fehlen.

Partizipative Verfahren haben eine weitere Funktion, die oft unterschätzt wird. Da geht es nicht nur um Selbstverständigung, sondern auch um die Produktion von sozialmoralischen Voraussetzungen für Demokratie. Ernst-Wolfgang Böckenförde meinte, dass Demokratie so etwas nicht selbst produzieren und auch nicht rechtstaatlich erzwingen kann. Wenn solche Verfahren aber gut gemacht sind, also mit Zufallsauswahl und Inklusion auch bildungsferner Schichten, dann kommen Bürgerinnen und Bürger in Kontakt, sprechen miteinander, die

normalerweise nicht gemeinsam diskutieren würden. Es kann etwas entstehen, was einen Beitrag zum Zusammenhalt der Gesellschaft liefert, eine nicht unerhebliche Voraussetzung für unsere Demokratie. Bürgerbeteiligung ist eine Art Fühler in die Gesellschaft. Ich beschäftige mich gerade mit der Energiewende und dem Trassenausbau. Hierbei sind die Bürger in ihren Ansichten gespalten. Die meisten plädieren zwar für die Energiewende, aber eben nicht, wenn die Stromtrasse durch ihre Gemeinde verläuft. Konflikte sind manchmal also recht vielschichtig. Es geht heute darum, diesen politischen Spielraum weiter zu öffnen und wiederzugewinnen. Ich denke nicht, dass sich alle Konflikte mit Konsensverfahren lösen lassen. Das habe ich selten erlebt. Es wird immer ein Rest einer Konfliktlinie bleiben, der sich bei größerer Bedeutung durchaus auch hochgespielt auf die repräsentative Demokratie wiederfinden sollte, sei es über Parteien oder durch andere Formen der Repräsentation.

Wenn man sich die Beispiele der „Good Practice“ in Deutschland anschaut, dann ging es ja bei keinem wirklich um eine politische Diskussion mit einem bestimmten Ergebnis, wie man es von einem Beteiligungsverfahren im engeren Sinne erwartet. Verschiedene Staatskanzleien überlegen oder versuchen zurzeit entweder ein Beteiligungsbüro oder eine Stabsstelle einzurichten oder diese Verfahren im Bereich Grundsatzfragen zu etablieren. So baute das Bundesumweltministerium (BMU) gerade eine entsprechende Abteilung auf. Um dann auszuwerten, wie sich alles im Zusammenhang verhält, brauchen wir empirische Forschung, am besten international angebunden. Was funktioniert wann und was nicht und warum? Zu welchen Fragen beteiligen wir überhaupt? Funktioniert es nur bei der Fahrradstraße oder auch bei großen Themen mit gesamtgesellschaftlicher Relevanz? Es gibt zum Beispiel in Irland gerade ein Verfahren zu einer Verfassungsänderung, bei dem Parlamentarier gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern versuchen, einen neuen Entwurf zu schreiben.

Und wir brauchen natürlich die normativen Fragen, die jetzt auch immer mehr gestellt werden: Welche Konsequenzen hat das für die repräsentative Demokratie? Verändert es die Idee von Repräsentation? Ich glaube, die Parteien bekommen unter Umständen einen neuen Stellenwert. Aber in welcher Form genau – das wird sich noch klären müssen. In europäischen Ländern, besonders den deutschsprachigen Österreich, Deutschland und Schweiz, findet eine Reform- und eine Demokratie-Werte-Debatte nicht mehr nur in akademischen Kreisen statt, sondern zunehmend in einer breiten Öffentlichkeit. So gibt es mittlerweile auch den Vorschlag, auf Bundesebene eine Enquetekommission zum Thema Demokratiereform an den Start zu bringen.

Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung – Aufgabe im baden-württembergischen Staatsministeriums

Gisela A. Erler (Staatsministerium Baden-Württemberg)

Wie sieht es aus baden-württembergischer sehr ambitionierter politischer Perspektive aus, wenn man eine Landesregierung vertritt, die sich „Politik auf Augenhöhe“ zum Maß der Dinge gesetzt hat? Wir sind dabei, mit verschiedenen Formen von partizipativen als auch direkt-demokratischen Elementen zu experimentieren und diese zu institutionalisieren. Es geht uns in Baden-Württemberg hauptsächlich um eine Vertiefung und Rückbindung von partizipativer Demokratie, um Meinungen, Auffassungen und Wissen in der Bevölkerung. Ganz sicher ist, dass es in der Partizipation eine außerordentlich schwach ausgeprägte redistributive (umverteilende) Komponente gibt. Bildungsferne Schichten und sozial Benachteiligte gezielt einzubinden wird mit noch begrenztem Erfolg partiell versucht, etwa mit Bürgerhaushalten. Es geht dabei um Gleichheit der Bürger trotz ungleicher Lebensverhältnisse, um Gleichheit vor dem Recht und um Gleichheit der Stimme, was bei direktdemokratischen Verfahren wesentlich ist. Das sind wichtige Aspekte unserer Demokratieauffassung.

Was tun wir praktisch? Ich sage immer: Wir reichern unsere Demokratie an durch Habermas und die Schweiz. Habermas steht für Deliberation, also Beratschlagung auf Augenhöhe und Dialoge. Das versuchen wir vor allem im Bereich der Infrastrukturplanung. Dazu gab es einen präzisen Arbeitsauftrag im Koalitionsvertrag mit einem vermeintlich unerotischen Thema: Erstellung eines Planungsleitfadens und einer Verwaltungsvorschrift für die Planung von Großprojekten. Das Projekt haben wir jetzt abgeschlossen. Es betrifft einen Bereich, wo wir seit Stuttgart 21 das Partizipative so früh und konkret wie möglich zu etablieren versuchen. Darin sind sich wohl alle einig: Je früher, desto eher hat man eine Chance, über Alternativen zu reden, auch grundsätzliche: Will man das Projekt überhaupt, grundsätzlich? Bei den Trassen wäre die vorgeschaltete Debatte: Brauchen wir überhaupt Trassen oder könnten wir ein vollständig dezentrales Energieversorgungskonzept umsetzen? Eine solche Entscheidung kann jedoch nicht vor Ort getroffen werden, sondern muss politisch, im Parlament erfolgen. Die Verwaltungsvorschrift, die nach langen Mühen und zweieinhalbjähriger Diskussion das Licht der Welt erblickte, regelt simple, aber wichtige Dinge. Sie sagt Regierungspräsidenten und Behörden: Wann immer wir Straßen bauen oder Hochwasserschutz betreiben, sind Bürger schon ganz früh (in oder vor der Phase der sogenannten Raumordnung) zu

beteiligen. Und das mit Verfahren, wie sie als „Regel der Kunst“ heute üblich sind: Moderationen, Runde Tische etc. Das Problem ist ja oft: Wie spreche ich die richtigen Leute an, z.B. auch Jugendliche? Wir können z.B. Raumordnungsfestivals organisieren, öffentlichkeitswirksame Einladungsverfahren praktizieren oder die Zufallsbürger auswählen. Die Methoden-Maßnahme, Zufallsbürger zu ziehen, halten wir für sehr wichtig. Wir haben das bei unserem Filder-Dialog getan, einem großen Verfahren, das nach Stuttgart 21 lief. Es war zwar einerseits politisch missglückt, weil es zu wenig Entscheidungs-Spielraum bot. Aber andererseits gelang es insofern, als durch die Einbeziehung dieser Zufallsbürger ein völlig anderer und sehr intelligenter Gesprächsverlauf mit sehr guten Vorschlägen entstand. Leider ließ sich davon dann nichts umsetzen und entbehrte so dann letztlich doch des Sinnes. Daraus habe ich gelernt. Ich werde keine Dialoge ohne gesicherte Handlungsspielräume mehr durchführen. Aber die Erfahrung, dass konstruktive Diskussionen möglich sind in diesem Verfahren, ist wichtig. Wir können natürlich nicht die ganze Gesellschaft mit ihren Planungserfordernissen in eine Orgie von Planungszellen verwandeln und ununterbrochen aus den Einwohnermelderegistern Zufallsbürger ziehen. Es muss also jeweils ein geeignetes Projekt, und es müssen wichtige Ziele identifiziert werden. Das Erreichen von sozial benachteiligten Gruppen steht für uns ebenfalls an, wenn wir beispielsweise Zukunftsdialoge und Werkstätten auf Landesebene durchführen oder an stark kommunal geprägte Orte gehen wie zum Beispiel bei Mehrgenerationenhäusern. Es gibt fast überall Community-Organisationen, die breite Schichten erreichen, aber programmatisch nicht sehr festgelegt sind. Solche Orte von sozialer Aktivität wollen wir in Zukunft stärker einbeziehen, damit wir nicht immer nur etwas steril aus dem Einwohnermelderegister heraus politisch handeln. Orte der Beteiligung können so zu Orten der Politikberatung werden. Hier wurde auch klassisches Ehrenamt und politische Beteiligung neu gemischt.

Dann gibt es diesen wichtigen Planungsleitfaden. Er ist an die Verwaltungsvorschrift gekoppelt. Ein Problem: Wir müssen den schrecklichen Begriff des „Erwartungsmanagements“ dabei stark betonen. Denn nur wenn die Bürgerinnen und Bürger sehr früh einbezogen werden, kann ihr Votum dazu führen, dass tatsächlich auch eine Entscheidung über das „Ob“ getroffen wird. Das ist ein großes Problem, dass viele Bürger zu einer Veranstaltung kommen, in der nur das „Wie“ diskutiert wird. Wo etwas verläuft und wie es durchgeführt wird, ist ja relevant für lokal involvierte Menschen z.B. bei den Trassen. Aber es wird eine total frustrierende Veranstaltung für Leute, die meinen: Wir brauchen überhaupt keine Trassen. Dieses „Ob“ ist also eine Grundsatzdiskussion, die nach meiner Ansicht vorab in den Parteien und Parlamenten entschieden werden muss und nicht erst später im Zuge konkreter Planungsvorhaben.

Wichtig ist noch: Wir haben ein Bündnis mit der großen Bauindustrie in Baden-Württemberg geschlossen, dass sie gemeinsam mit uns diese Verwaltungsvorschrift unterstützen und umsetzen möchten. Der VDI (Verein Deutscher Ingenieure) bringt selber die Leitlinien VDI 7000 und 7001 heraus, die die Großindustrie daran bindet, frühe Bürgerbeteiligung bei ihren Projekten durchzuführen inklusive der Option, Vorhaben nicht durchzuführen, wenn die Widerstände zu groß sind – das ist ein ganz wichtiger Aspekt. Sie haben das in einer „Stuttgarter Erklärung“ eindrucksvoll öffentlich kundgetan. – Das ist also der Teil *Partizipation*. Er wird auf Landesebene gekoppelt mit Fortbildungen für die Beamten und einer wissenschaftlichen Evaluation der etwa 200 Beteiligungsvorhaben pro Jahr. Viele Akteure haben behauptet: Wir brauchen dafür mindestens hundert Stellen. Aber die wird es wohl nicht brauchen. Wir gehen im Gegenteil davon aus, dass dieser Ansatz sogar eher Stellen spart, weil die frühe Einbindung spätere Einwände reduziert. Die Evaluation wird das prüfen.

Der andere Schwerpunkt unserer Arbeit betrifft die *direkte Demokratie*. Hier geht es in der Regel um ein einfaches, polarisierendes Ja/Nein. Das entspricht einer völlig anderen Logik, es ist das Gegenteil von Partizipation. In der Schweiz erleben wir, wie eine rechte Partei das nutzt: „Ausländer raus! Keine Minarette bauen!“ Oder anderes Beispiel: Verkehrspolitik wie bei Stuttgart 21: Die einen wollen eine sinnvolle regionale Verkehrspolitik, die anderen vor allem, dass der Zug von Paris nach Bratislava über Stuttgart fährt. Direkte Demokratie erzeugt also einen anderen Modus im Kopf als Partizipation. Wir müssen in Zukunft unser Gegenüber immer fragen: Wo bist du gerade? Bist du in einem partizipativen dialogischen Modus oder bist du im Ja-Nein-Modus? Wir betreiben viel forschende Begleitung. Dabei wird allerdings deutlich, dass die meisten Leute auf die Frage: „Wie möchten Sie sich beteiligen?“, meist nicht antworten: „Wir möchten eine Planungszelle“, sondern ganz allgemein: „Wir wollen abstimmen.“

Ich selber bin aber der Ansicht, dass partizipative Instrumente intelligenter sind. Mir geht es um Optimierung. Wenn es gut geht – und es geht oft gut – erhalten wir von Beteiligten gute Ideen, und es werden zum Teil auch schwere Fehler verhindert. Diese Ebene ist noch nicht polarisiert, die Grundorientierung ist weder von Sozial- oder Christdemokraten noch von den der Grünen völlig freigelegt: Was bedeutet gegebenenfalls eine Umgehungsstraße an diesem Ort? Oder was bedeutet die Gestaltung des Marktplatzes an einem anderen? Das ist nicht alles bis ins Detail in Parteien definierbar. Deshalb ist eine Entpolitisierung solcher Prozesse auch eine Chance und nicht nur ein Problem. Eine Chance, weil Leute dann sachlich reden. Ich habe zum Beispiel den Vorschlag eingebracht, die Sitzordnung im Landesparlament zu mischen, damit die Abgeordneten verschiedener Fraktionen mal miteinander reden, wie es wohl auch im Europa-Parlament der Fall ist. Im Deutschlandfunk hieß es 2013

zu den Koalitionsverhandlungen zwischen CDU und SPD: Die Stimmung ist so gut, und die Verhandlungspartner sind sehr kooperativ. Warum? Weil viele gemeinsam draußen saßen und sich zum ersten Mal kennenlernten. Sie stellten fest, dass sie tatsächlich miteinander reden können. – Das ist hochinteressant: Die Gruppendynamik von Parteien mitsamt ihrer Wertennormen basiert stark auf kultureller Segregation und wird erst in Frage gestellt, wenn alle sich sachlich austauschen müssen und dann auch können. Das sind also unsere großen Baustellen in Baden-Württemberg. Ich wünsche mir Diskursgremien oder Masterplandiskussionen darüber, wie wir leben wollen in unserem Land. Das sind natürlich alles immer nur Ergänzungen, Anregungen. Sie ersetzen nicht unsere parlamentarische Demokratie, aber sie entwickeln sie weiter.

Zum Schluss: Ich bin immer hin- und hergerissen, wenn ich in die Schweiz schaue. Dort bestimmen die Bürger wirklich über das Geld. Damit haben sie kleinere Rathäuser, eine schmale Verwaltung, keine Schulden, einen schlanken Staat. Aber gleichzeitig ist es ein System, das sich extrem schwer tut nicht nur mit Frauen, sondern auch mit allen Formen der Redistribution, der Umverteilung. Sie sind fähig, ein sehr gutes Verkehrswesen zu organisieren, das allen dient, aber kaum Kinderkrippen oder Sozialleistungen für Gruppen, die tendenziell minoritär sind. Da liegen eben auch die Grenzen im direktdemokratischen System. Deswegen glaube ich, dass wir alles drei brauchen: Partizipation, direkte Demokratie und die Parlamente. Wir bemühen uns redlich. Nur manchmal ist es wirklich mühsam, weil alles natürlich kritisch, mitunter auch polemisch, von der Öffentlichkeit verfolgt wird. Das ist so in Demokratien. Bei unserer Nationalparkdebatte im Schwarzwald findet folgendes Paradox statt: Die CDU, die am wenigsten möchte, dass wir in Kommunen direktdemokratisch entscheiden oder die Bauleitplanung für einen Volksentscheid öffnen, diese Partei vollzieht jetzt einen interessanten Salto mortale: Sie stellt sich Schulter an Schulter mit sieben Dörfern, die gegen den Nationalpark stimmen und wendet sich damit gegen das Parlament. Dieses jedoch war von Anfang an damit beauftragt, über den Nationalpark zu entscheiden. Das bedeutet, die CDU fordert quasi die Einschränkung der Rechte des Parlaments zu Gunsten von – in dem Fall: lokalen – Vetos, für die es bei diesem Thema keine Rechtsgrundlage gibt. Aber alle Parteien verhalten sich extrem opportunistisch, wenn es um Bürgerbeteiligung geht. Die Linken und Grünen sind z.B. verunsichert, weil die Hamburger Bildungsbürger anders als erhofft abstimmten. Aber davon darf man sich nicht beirren lassen. Wir glauben an unser Motto „Politik auf Augenhöhe“. Wir experimentieren und institutionalisieren, auch wenn zwischendrin etwas schief geht. Wir Lernen durch Tun.

Die Geschichte läuft im Moment widersprüchlich: Auf der großen Ebene brechen Diskurse ab, der Koalitionsvertrag ist klarer Beleg für eine genauere Sichtbarkeit des Themas „Teilnahme“. Auch Horst Seehofer wurde mit dem Thema Volksentscheid durch die Kanzlerin ausgebremst, wenngleich möglicherweise aus Angst vor seiner Europadimension. Auf der anderen Seite aber werden vielerorts konstruktive, partizipative Maßnahmen umgesetzt. Es schleicht sich aber unter politisch gebildeten Menschen langsam die Haltung ein: Dieses beteiligende Planen, auch gerade von kleinen Projekten, ist in Wirklichkeit alles keine Politik. Das stimmt jedoch nicht. Das Ganze ist ein großer politischer Lernprozess, in dem sich Räte und Parlamente verändern, weil von Bürgern viel Interessantes und Sinnvolles zurückfließt. Natürlich funktioniert große Politik letztlich über die repräsentative Demokratie, aber eben nicht ausschließlich. Hinter jedem kleinen Verkehrsprojekt steht z.B. eine Auseinandersetzung über großen Themen: Welche Mobilität und entsprechend welche Art von Infrastruktur wollen wir haben? Wir werden ausgelacht, weil wir in dieser Zeit des Sparens Fahrradwege bauen anstatt vor allem neuer Straßen. Das ist aber nicht nur ein politisches Statement, für das wir sehr kritisiert werden, sondern es hängt zusammen mit unserer grundsätzlichen Nachhaltigkeitsdebatte. Wir leben davon, dass Wellen von Protest oder Kritik auftreten, die dann umgeformt und integriert werden müssen. Demokratie kann sich weder nur von oben oder nur von unten verändern, sondern nur im Wechselspiel beider Aspekte.

Wie gut kommunizieren Bürgerinnen und Bürger und repräsentative Institutionen?

Erkenntnisse aus dem Demokratie-Audit der Stadt Mannheim

Jan van Deth (Universität Mannheim)

Repräsentation und Beteiligung

Wer Demokratie sagt, meint Partizipation. Geringe politische Beteiligung kann Demokratie gefährden, weil sie (1) eine Einschränkung individueller Entwicklungsmöglichkeiten bedeutet, (2) eine Verletzung des Gleichheitsprinzips darstellt, (3) zu einer Verzerrung der Entscheidungsfindung führt und (4) die Legitimierung kollektiver Entscheidungen begrenzt. Allerdings ist nicht einfach ein geringes Niveau politischer Beteiligung problematisch, sondern eher die beharrlich ungleiche Partizipation.

Seit den 1950er Jahren bestätigt die empirische Sozialforschung immer wieder, dass Beteiligung ungleich verteilt ist und insbesondere ressourcenstarke Gruppen überdurchschnittlich partizipieren. Weder die allgemeine Erhöhung des Bildungsniveaus oder die Verbreitung der Massenmedien noch der Anstieg des Wohlstandes oder die Erweiterungen des Partizipationsrepertoires haben zu einer breiteren Beteiligung aller Bürger geführt. Bemerkenswerterweise sind evidente soziale und politische Benachteiligungen – oder damit verbundene Unzufriedenheit und Frustration – wenig relevant für Beteiligung. Es sind eindeutig nicht gesellschaftliche Randgruppen oder Opfer sozialer und wirtschaftlicher Prozesse, die sich überdurchschnittlich politisch beteiligen. Stattdessen partizipieren insbesondere ressourcenstarke, d.h. zu den höheren Einkommens- und Bildungsgruppen gehörende (männliche) Bürger relativ häufig. Überdurchschnittliche Beteiligung impliziert natürlich auch, dass sich andere dauerhaft unterdurchschnittlich engagieren. Somit ergibt sich ein doppeltes Problem, das insbesondere die repräsentative Demokratie herausfordert: Einerseits werden politische Auseinandersetzungen von ohnehin privilegierten Gruppen dominiert; andererseits gelingt es kaum, gesellschaftlich marginalisierte Gruppen zu mobilisieren (Schlozman et al. 2012, Keil 2012, van Deth 2013).

Demokratie-Monitoring

Diskussionen über Partizipation, Demokratie und Ungleichheit beschäftigen sich hauptsächlich mit der Abwesenheit bestimmter Gruppen in politischen Entscheidungsprozessen und mit Versuchen, genau diese Bürgerinnen und Bürger zu mobilisieren. Obwohl einzelne Projekte hier Erfolge nachweisen können, sind die Ergebnisse insgesamt eher bescheiden. Kritiker bezeichnen dabei die ständig erweiterten Beteiligungsanreize als „Festivalisierung der Prozesse“ oder als „Particitainment“ (Selle 2013). Dagegen wurden gezielte Bremsungen oder Sperrungen von überdurchschnittlich stark partizipierenden Gruppen in keiner Demokratie als Mittel zur Bekämpfung sozialer und politischer Ungleichheit eingesetzt. Das doppelte Problem der Ungleichheit in einer repräsentativen Demokratie kann man, erstens, mit einer weitergehenden Institutionalisierung oder „Verrechtlichung“ der Entscheidungsprozesse parieren – und dabei die Ablehnung genau dieser Vorgehensweisen von manchen Bürgerinnen und Bürger einfach ignorieren. Vielversprechender sind allerdings, zweitens, neuere Ansätze die explizit auf Deliberation und Gleichheit abzielen. Sogenannte „Deliberative Polling“-Verfahren basieren nicht auf freiwilliger Beteiligung, sondern auf der gezielten Auswahl und dem Ressourcenausgleich der Partizipierenden. Mit Hinblick auf die höheren Kosten dieser Verfahren (denn nicht nur ressourcenarme Teilnehmer erwarten eine Aufwandentschädigung), stellt Demokratie-Monitoring eine dritte Option dar. Dabei findet eine systematische Überprüfung des demokratischen Charakters politischer Systeme auf der Basis gesicherter empirischer Befunde statt.¹ Ein Beispiel hierfür ist das Demokratie Audit Mannheim (van Deth and Schmitt-Beck 2013).

Das Demokratie Audit Mannheim 2013

Das Demokratie Audit Mannheim bietet eine detaillierte Beschreibung der politischen Einstellungen der Mannheimer Bevölkerung sowie ihrer Partizipationsbereitschaft und Einschätzungen des Funktionierens der Demokratie in ihrer Stadt.² Die Studie umfasst eine repräsentative Umfrage unter den deutschsprachigen Einwohnern sowie Gespräche mit vier unterschiedlich zusammengesetzten Fokusgruppen (potentielle Erstwähler bei den nächsten Wahlen, junge Erwachsene, Migranten und politisch Unbeteiligte). Die Ergebnisse zeigen u.a. eine starke Verbundenheit der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Stadt sowie eine hohe Zufriedenheit mit dem Leben in dieser Gemeinde. Die politischen und administrativen Institu-

¹ Siehe Website des International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA; <http://www.idea.int/sod/index.cfm>) und zum Beispiel die Britischen Erfahrungen unter <http://www.democraticaudit.com/>

² Der Endbericht der Studie steht zur Verfügung unter: <http://www.mzes.uni-mannheim.de/d7/en/publications/report/demokratie-in-mannheim-ergebnisse-des-ersten-demokratie-audits-mannheim-dama>

tionen der Stadt genießen Vertrauen und breite Unterstützung. Dies spiegelt sich auch in eher positiven Beurteilungen der Performanz von Institutionen wie z. B. dem Oberbürgermeister oder der Stadtverwaltung wider. Während die meisten Befragten Interesse an Politik im Allgemeinen äußern, ist das Interesse an der Kommunalpolitik eher gering. Außerdem erachten die Bürgerinnen und Bürger politisches Engagement als nicht sehr wichtig für das Funktionieren der Demokratie. Ein „guter Bürger“ zeichnet sich aus ihrer Sicht eher durch die Erfüllung von Pflichten aus als durch politische Aktivität. Damit einhergehend glauben sie, dass das eigene Gestalten des Lebens in Mannheim gemeinsam mit anderen Bürgern vor Ort wirksamer ist als Kontakte mit Politikern und Institutionen. Auch in Mannheim werden die Möglichkeiten politischer Beteiligung von Teilen der Bevölkerung nicht genutzt. Die meistgenutzte Form, die Unterschriftenaktion, ist von etwa einem Drittel der Bürgerinnen und Bürger eingesetzt worden. Betrachten wir alle tatsächlich genutzten Partizipationsformen, dann hat sich insgesamt etwa die Hälfte der Bevölkerung politisch beteiligt:

		Bürgerschaftliche Beteiligung:		
		getan	nicht getan	
Protest:	getan	Aktive (17,8%)	Protestierende (18,0%)	35,8%
	nicht getan	bürgerschaftlich Aktive (14,3%)	Inaktive (49,9%)	64,2%
		32,1%	67,9%	100% (N=1025)

Hohe kommunalpolitische Involvierung und auch eine bessere sozioökonomische Ressourcenausstattung gehen häufig mit positiveren Urteilen über die städtische Demokratie einher und begünstigen aktive politische Beteiligung. Die Zusammenhänge sind hier allerdings kompliziert. Gründe für politische Inaktivität sind insbesondere ein Mangel an politischem Interesse und die Unterstützung eines eher autoritären Verständnisses von Demokratie. Für politische Inaktivität sind sozioökonomische Ressourcenausstattung und soziale Kontakte offensichtlich nicht direkt relevant. Wenn wir die Aufmerksamkeit jedoch auf die Determinanten von politischem Interesse und autoritärem Verständnis von Demokratie richten, wird klar, dass sozioökonomische Ressourcenausstattung und soziale Kontakte für die Erklärung politischer Untätigkeit indirekt eine wichtige Rolle spielen. Diese beiden Haltungen sind klar zuzuordnen: Junge Leute, die nicht in Vereinen aktiv sind, keine deutsche Nationalität besitzen, ein geringes Bildungsniveau haben und relativ kurz in Mannheim wohnen, interessieren sich kaum für die Politik in der Stadt. Ähnliche Faktoren bestimmen ein eher autoritäres Ver-

verständnis von Demokratie. Die kürzeste Antwort auf die Frage, weshalb manche Mannheimer Bürger sich nicht aktiv engagieren, lautet deswegen: Weil sie nicht wollen und weil sie niemand gefragt hat – und sie wollen nicht und werden nicht gefragt, weil ihnen dazu die Ressourcen fehlen. Die Konsequenzen ungleicher Beteiligung für politische Entscheidungsfindungen sind in Mannheim allerdings begrenzt, da die politischen Einstellungen von Partizipierenden, Inaktiven, Nicht-Wählern und Passiven sich kaum von den durchschnittlichen Einstellungen der Gesamtbevölkerung unterscheiden. Dagegen ist die Unterstützung von normativen Grundlagen der repräsentativen Demokratie in politisch nicht-aktiven Gruppen geringer als in der Gesamtbevölkerung.

Fazit

Insgesamt zeigen die Ergebnisse des Demokratie Audit Mannheim ein durchaus positives Bild des Funktionierens der lokalen Demokratie aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger. Die wichtigste Schlussfolgerung der Studie ist deswegen, dass allgemeine Maßnahmen oder neue Beteiligungsverfahren zur Verbesserung der Demokratie weder erforderlich noch sinnvoll sind. Zweitens sind eher sozial-politische Maßnahmen erforderlich, damit insbesondere junge Leute, die wenig integriert sind (Bildung, Wohndauer, soziale Netzwerke, Staatsangehörigkeit), ihre Distanz zur Politik verringern. Drittens sollte die Stadt auf die Wünsche von vor allem hochgebildeten jungen Erwachsenen eingehen, um sie besser, offensichtlicher und offensiver über das Geschehen in der Stadt zu informieren.

Schlussbemerkung

Ich hoffe für die Zukunft, dass Bürger die Demokratie als solche nicht ablehnen, auch wenn sie ihr kritisch gegenüberstehen, sondern dass sie nach Möglichkeit versuchen, sich einzubringen. Meines Erachtens können wir in Westeuropa stolz darauf sein, dass wir hier viel erreicht haben. Bürger wollen immer ernst genommen werden, mit ihrer Teilhabe genauso wie mit ihrer Ablehnung von Politik oder dem Wunsch, sich nicht zu beteiligen. Trotz der gesellschaftlichen Auflösung der Grenzen zwischen Politik und Wirtschaft hat der große Teil der Bevölkerung noch immer das recht traditionelle Verständnis von Politik, dass diese woanders stattfindet und nicht ihre eigenen Probleme betrifft. – Das zu ändern ist eine der wichtigen Herausforderungen.

Literatur

Keil, S. I. (2012): PARTIZIPATION UND UNGLEICHHEIT. In: Keil, S. I. & van Deth, J. W. (Hrsg.): Deutschlands Metamorphosen. Ergebnisse des European Social Survey 2002 bis 2008. Baden-Baden, Nomos.

Schlozman, K. L.; Verba, S.; Brady, H. E. (2012) THE UNHEAVENLY CHORUS: UNEQUAL POLITICAL VOICE AND THE BROKEN PROMISE OF AMERICAN DEMOCRACY, Princeton, Princeton University Press.

Selle, K. (2013): »PARTICIPATION«, ODER: BETEILIGEN WIR UNS ZU TODE? WENN ALLE DAS BESTE WOLLEN UND BÜRGERBETEILIGUNG DENNOCH ZUM PROBLEM WIRD. In: Selle, K. (Hrsg.): Über Beteiligung hinaus. Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe? Analysen und Konzepte. Dortmund, Verlag Dorethea Rohn.

van Deth, J. W. (2013): DAS SCHWIERIGE VERHÄLTNISS ZWISCHEN PARTIZIPATION UND DEMOKRATIE. Politische Bildung, 46, 9-21.

van Deth, J. W. & Schmitt-Beck, R. (2013): DEMOKRATIE IN MANNHEIM – ERGEBNISSE DES ERSTEN DEMOKRATIE AUDITS MANNHEIM (DAMA). Mannheim, MZES.

Baden-Württemberg: Innovatives „Beteiligung-Lernen“ der Repräsentanten und Repräsentantinnen

Niomba Lomba (Bündnis 90/Die Grünen, Stuttgart)

Ich berichte hier aus der Perspektive der Verwaltung, einer anderen Art der Repräsentanz. Es gab eine hohe Unzufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger nicht nur mit dem Projekt Stuttgart 21, sondern auch generell mit Entscheidungsprozessen in vielen Kommunen. Gleichzeitig wollten sich viele Bürgerinnen und Bürger einbringen. Wir dachten deshalb im Koalitionsvertrag einen Schritt weiter. Vorab: Wir arbeiten an verschiedenen Baustellen, natürlich nicht nur am Nationalpark Schwarzwald. Wir sehen auch einen Schwerpunkt bei der Qualifizierung von Bürgerinnen und Bürgern wie bei Verwaltungsmitarbeiterinnen und –mitarbeitern für Beteiligungsprozesse. Viele sind zum Glück bereits sehr offen dafür. Wir müssen Beteiligungsprozesse im Land vernetzen und verselbständigen. Wir gründeten dazu eine Allianz für Beteiligung, um eine Peer-zu-Peer-Beratung von unten und nicht allein von Regierungsebene gewährleisten können. So sind wir unabhängig von politischen Wechsell. Und einen großen Bestandteil unserer Arbeit bildet die Demokratieforschung. Wir wollen langfristig wissen, welche Effekte wir mit welchen Maßnahmen erreichen. Und welche Auswirkung Partizipation auf die Räte und auf den Landtag hat, also auf die repräsentative Demokratie. Daran arbeiten wir gerade gemeinsam mit der Bertelsmann-Stiftung und werden das auch mit der Böll-Stiftung im nächsten Jahr noch einmal thematisieren. Soweit das Setting.

Ein großes Projekt ist unser „**Leitfaden für eine neue Planungskultur**“, auch wenn dieser in der öffentlichen Berichterstattung nicht unbedingt so positiv behandelt wurde, wie es fair gewesen wäre. Er ist eine Verwaltungsvorschrift und richtet sich in erster Linie an die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter. Wir führten trotzdem eine Öffentlichkeitsbeteiligung durch, weil wir wollen, dass die Bürgerinnen und Bürger eine Rückmeldung geben können, wie das alles bei ihnen ankommt. Deswegen bauten wir ein eigenes Online-Portal um Beteiligungen des Landes in Baden-Württemberg darstellen zu können, das sogenannte Beteiligungsportal <http://www.beteiligungsportal-bw.de>. So informieren wir die Leute direkt darüber, was wir tun: die Bürgerregierung, die Landesregierung, die Staatsrätin. Hier kann man außerdem Dinge kommentieren und bei Projekten mitmachen. Wir haben alle Tools, alle Verfahren vereinfacht. Sie erfüllen nicht den komplexen wissenschaftlichen Standard,

aber sie sind eine gute Hilfe, um sich zurechtzufinden. – Ein Beispiel: Wie gehen wir mit klassischen Gesetzgebungsverfahren um? Wir hatten in Baden-Württemberg schon länger das Internet-Verwaltungsservice-Angebot „service-bw“, wo die Möglichkeit bestand, sich Gesetzesentwürfe anzuschauen, die in die Anhörung kommen, nachdem Verwaltung und Ministerien sich bereits damit befasst haben. Dieser Service war aber extrem versteckt, und es gab keine Kommentierungs- oder Kontaktmöglichkeit z.B. per E-Mail zur Website. Mails gingen nur an das jeweilige Ministerium, das dann beantwortete oder auch nicht. Wir haben diese Funktion bei Service BW also abgelöst und durch die Funktion „Kommentieren von Gesetzentwürfen“ ersetzt. Aktuell können Sie auf die „Anhörung zur Verwaltungsvorschrift“ klicken, und es erscheint der erklärende Eingangstext. Dann finden Sie die zwei Unterdateien: Verwaltungsvorschrift und Planungsleitfaden. Diese können Sie sich herunterladen und jeweils kommentieren. Wir reagieren dann analog zu Verbandsanhörungen nicht individuell darauf, sondern am Ende dieses Anhörungsprozesses mit einer qualifizierten Gesamtstellungnahme.

Es gibt auch außerhalb von Gesetzesanhörungen Möglichkeiten für Beteiligung. So haben wir zur Entwicklung des „Leitfadens für eine neue Planungskultur“ idealtypisch online- und offline den ganzen Prozess mit Hilfe eines Beteiligungsverfahrens organisiert. Dazu gab es eine Expertenrunde, es wurden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung angehört, und es gab eine Bürger- und Öffentlichkeitsbeteiligung. Auf dem Beteiligungsportal fragten wir Thesen ab, die dann in das Verfahren einfließen. Im Moment befinden wir uns in der Phase der End-Anhörung, kommen also bald zum Abschluss der Beteiligung für diese Leitfadententwicklung. Wir stießen bei der Entwicklung dieses Portals anfangs an ein paar Grenzen. Wir mussten natürlich einen politischen d'Accord finden zwischen den Regierungsparteien Grüne und SPD. Und dann waren Hemmschwellen in der Verwaltung abzubauen, weil die Sorge bestand, dass man überflutet würde mit Kommentaren und dann mit diesen nicht umgehen könnte. Folgende Fragen diskutierten wir deshalb: Müssen wir alle eingehenden Kommentare bearbeiten? Wie ausführlich? Wie viel Arbeitskapazität braucht es? Die inhaltlichen Punkte waren: Müssen wir alle Gesetze vorstellen? Wie ist es bei einem Gesetz, wo wir Sorge haben, dass beispielsweise Rechtsradikale das Forum nutzen? Wie verhalten wir uns beim Nationalpark Nordschwarzwald mit der aufgeheizten Stimmung? Wie reagiert eine Regierung, wenn sie eine Plattform anbietet, wo Gegner auch gegen sie schießen können? Frau Erler führte diese Diskussionen innerhalb der Ministerien und mit den Kabinettskollegen. Wir fragten: Hält das eine Demokratie aus? Hält das eine Regierung aus? In Folge entschieden wir uns mit dem Kabinett, diesen Weg zu gehen.

Auf unserem Beteiligungsportal geht es nicht um Entscheidungen, es ist kein direktdemokratisches Instrument! Wenn man ein „Gefällt mir“ oder „Gefällt mir nicht“, „These A gefällt mir besser...“ klicken kann, geschieht das im Sinne von Orientierung. Was wir leider noch nicht schaffen: Allgemeine politische Anliegen zu „sammeln“, wie Obama das tat. Da wir das Portal für die gesamte Landesregierung betreuen, fehlt uns dazu noch die genaue inhaltliche Handhabe. Auch die Kommunen haben wir noch nicht integriert. Das ist aus Kapazitätsgründen für uns vielleicht erst in zehn Jahren möglich. Unsere verwendete Software Typo 3 bietet dafür immerhin gute Erweiterungsmöglichkeiten. Zur Frage, wer sich bei uns beteiligt, können wir aus Datenschutzgründen nicht viel erfahren. Wir wollten eine Zugangsabfrage einbauen, um mehr Information als eine E-Mail-Adresse zu erhalten. Aber unser Datenschutzbeauftragter lässt das nicht zu. Wir versuchen es jetzt im Rahmen der Evaluation mit einer Einverständniserklärung. In der Diskussion bleibt natürlich, was wir dann eigentlich abfragen. Wenn der Weg funktioniert, ist er sicher auch ein interessantes Modell für Verbände. Was passiert mit den Kommentaren? Das ist unterschiedlich. In der sogenannten zweiten Säule, also der Kommentierung von Gesetzesentwürfen, haben wir klar definiert: Alle Kommentare werden eingestellt. Wir reagieren nicht konkret, sondern es gibt eine qualifizierte Stellungnahme wie bei einer klassischen Verbandsanhörung. Bei der dritten Säule, dem „Mitmachen“, gehen wir auf einzelne Kommentare direkt ein, führen ggf. einen Dialog. Das hängt dann vom Beteiligungsverfahren ab und wird jedes Mal neu definiert.

Jetzt überlegen Ministerien, wie sie das Verfahren noch weitergehend verwenden können. Kultusminister Stoch bietet z.B. eine Bürgersprechstunde zu Bildungsthemen an, die auf diesem Portal eingebunden ist und wo man Fragen schon eine Woche vorher einbringen kann. Aber es gibt auch noch offene Diskurse. Beim Nationalpark Schwarzwald z.B. kommentierten Leser erst und löschten ihren Beitrag dann wieder, was fälschlich so aussah, als wäre letzteres die Landesregierung gewesen. Also, ab wann darf oder muss man redaktionell eingreifen? Wir nutzten dieselben redaktionellen Prinzipien wie die *Süddeutsche Zeitung* oder *Die Zeit* u.a. Diese verwahren sich beispielsweise auch gegen fremdenfeindliche Äußerungen. Es ist eine Grundsatzfrage, wie ich moderiere. – Wir betreiben unser Portal nun seit einem Jahr, optimieren es fortwährend und freuen uns, dass wir wohl das erste landesweite Beteiligungsportal weltweit haben.

Herausgeberin: Heinrich-Böll-Stiftung
Schumannstraße 8, 10117 Berlin, D
Redaktion: Anne Ullrich, Referentin für Demokratie
Erscheinungsort: www.boell.de
Erscheinungsdatum: 3.7. 2014

Das gesamte Dossier und die einzelnen Beiträge stehen unter einer Creative Commons Lizenz. (CC BY-NC-ND). Sie dürfen verbreitet, vervielfältigt oder öffentlich zugänglich gemacht werden unter folgenden Bedingungen:

- **Namensnennung** – Sie müssen den Namen des Autors/ der Autorin und des Rechteinhabers (Heinrich-Böll-Stiftung) sowie die URL des Werks (Direktlink) nennen.
- **Keine kommerzielle Nutzung** - Dieses Werk darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden.
- **Keine Bearbeitung** - Dieses Werk darf nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert werden.

Abweichungen von diesen Bedingungen bedürfen der Genehmigung des Rechteinhabers: internetredaktion@boell.de
ausführlicher Lizenzvertrag unter: <http://creativecommons.org>

