

LOSBASIERTE BÜRGERRÄTE IN DEUTSCHLAND – ERFAHRUNGEN UND EMPFEHLUNGEN



BÜRGERRAT



Ablauf

Zeit	Thema
09:00-10:00	Eröffnung
10:00-11:00	Panel
11:00-12:00	Kaffee
12:00-13:00	Panel
13:00-14:00	Panel

INHALT

ZUM EINSTIEG	4
WARUM SIND BÜRGERRÄTE GERADE JETZT SINNVOLL?	5
WAS IST EIN BÜRGERRAT?.....	6
WAS BRINGT EIN BÜRGERRAT?	9
BÜRGERRÄTE AUF BUNDESEBENE: DREI BEISPIELE AUS DEUTSCHLAND	10
1. BÜRGERRAT DEMOKRATIE	10
2. BÜRGERRAT DEUTSCHLANDS ROLLE IN DER WELT	12
3. BÜRGERRAT KLIMA.....	14
WAS LÄSST SICH ANHAND DER BISHERIGEN BÜRGERRÄTE ÜBER DAS INSTRUMENT SAGEN?	16
KRITERIEN FÜR BÜRGERRÄTE AUF BUNDESEBENE.....	17
WAS SAGT DIE BEVÖLKERUNG?	20
EMPFEHLUNGEN FÜR DIE POLITIK ZUR VERANKERUNG UND DURCHFÜHRUNG BUNDESWEITER BÜRGERRÄTE	21
AUSGEWÄHLTE EMPFEHLUNGEN	21
RECHTSGUTACHTEN: WAS IST MÖGLICH, WAS IST SINNVOLL?	22
STIMMEN AUS DEN BÜRGERRÄTEN.....	23

ZUM EINSTIEG

Die Demokratie ist kein Denkmal, sondern ein sich ständig weiterentwickelndes System – gebildet und getragen von Menschen. Es ist deshalb ein Zeichen von Stärke, wenn die demokratischen Institutionen auf neue Herausforderungen und Möglichkeiten reagieren.

Um die Demokratie lebendig zu halten, ist es sinnvoll sie immer wieder zu überprüfen und gegebenenfalls zu ergänzen oder anzupassen. Je nachdem, welches politische Problem gelöst werden soll, müssen die passenden Instrumente und Institutionen festgelegt werden. Um Vertrauen und Verbindung zwischen Politik und Bevölkerung zu stärken, wird in Deutschland ein vielversprechendes Demokratie-Instrument diskutiert und bereits angewandt: Losbasierte Bürgerräte.

Mehr Demokratie hat gemeinsam mit Partnern die ersten beiden bundesweiten losbasierten Bürgerräte (zu Demokratie und Deutschlands Rolle in der Welt) angestoßen und den dritten Bürgerrat (zum Klimathema) beraten. Diese Broschüre fasst die bisherigen Erfahrungen, Erkenntnisse und Empfehlungen zu losbasierten Bürgerräten zusammen.



WARUM SIND BÜRGERRÄTE GERADE JETZT SINNVOLL?

In Deutschland hat sich das Institutionengefüge seit 70 Jahren kaum verändert. Die Welt um uns herum allerdings hat sich rasant verändert, ist individueller, komplexer, vernetzter geworden. Viele Bürgerinnen und Bürger wollen sich einbringen, aber das Engagement in Parteien scheint nicht für alle passend. Auf der anderen Seite haben Abgeordnete eine Vielzahl von komplexen Entscheidungen zu treffen und leiden teilweise unter dem Misstrauen, das ihnen entgegenschlägt. Es gibt einen Bedarf an Demokratieinstrumenten, die helfen, die Kluft zu überwinden. Je größer die Nähe zwischen Bevölkerung und Gewählten, desto größer ist das Vertrauen in die Demokratie. Vor diesem Hintergrund war es naheliegend, dass der Bundestag selbst am Beispiel des Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt das neue Demokratieinstrument eng begleitet und genau unter die Lupe genommen hat.



Wenn die Demokratie beweglich ist, wenn sie offen für Neues ist und bleibt, dann bleibt sie auch stabil.“

Bundestagspräsident Dr. Wolfgang Schäuble zum Start des Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt



Die Wahl des Bundestags steht an [...] In gewisser Weise ein Hochfest für die repräsentative Demokratie. Und doch wird zunehmend die Frage gestellt: Reicht das für die demokratische Willensbildung? Oder brauchen wir weitere Wege, um im Diskurs zu guten demokratischen Entscheidungen zu kommen?“

Georg Schütte, Generalsekretär der Volkswagen-Stiftung anlässlich der Auswertung des Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt



Bericht der Bundestagsverwaltung zum Modellprojekt Bürgerrat

WAS IST EIN BÜRGERRAT?

Ein geloster Bürgerrat ist eines von vielen Bürgerbeteiligungs-Verfahren. Bei solchen Verfahren geht es darum, Meinungsbilder aus der Bevölkerung einzuholen, die – anders als bei Umfragen – nach Information durch neutrale Experten und in einer ausführlichen Befassung entstehen. Auf Gemeindeebene werden solche Verfahren in Deutschland und international schon länger angewandt. In den letzten zwei Jahren erlebt Deutschland einen regelrechten Boom von Bürgerräten. Auch auf Landes- und nationaler Ebene werden zunehmend Bürgerräte genutzt.

Doch was macht einen guten Bürgerrat eigentlich aus? Die OECD hat in einer Studie 2020 Leitprinzipien definiert. Ergänzt durch die Erkenntnisse und Forschung zu den bundesweiten Bürgerräten in Deutschland ergeben sich folgende Qualitätskriterien:

- Die Teilnehmenden werden per **Losverfahren/Zufallsauswahl** bestimmt. Eine Gruppengröße von 35 bis 200 – je nach Gemeindegröße oder politischer Ebene – erscheint ausreichend, um die verschiedenen Positionen in der Gesellschaft gut abzubilden.
- Bei der Auswahl werden soziodemografische Kriterien berücksichtigt, so dass möglichst ein **Querschnitt der Bevölkerung** („Mini-Public“) abgebildet wird.
- Die **ausgewogene Beteiligung** der Teilnehmenden ist wichtig und wird sichergestellt durch eine **professionelle und inhaltlich neutrale Moderation**.
- Die Teilnehmenden erhalten **umfassende und verständliche Informationen**, so dass ein faktenbasierter Diskurs möglich wird. Neben der Moderation kommen dazu **Expertinnen und Experten** zum Einsatz. Das können Fachleute aus der Wissenschaft oder Menschen mit Erfahrungswissen („Betroffene“) sein.
- Für Wissenserwerb und Austausch muss **ausreichend Zeit** zur Verfügung stehen. Ein Bürgerrat tagt also immer an mehreren Terminen, oft über Wochen oder sogar Monate hinweg.
- Das **Thema** des Bürgerrats sollte **von hohem öffentlichem Interesse und klar eingegrenzt** sein. Besonders geeignet können kontroverse oder dringliche Themen sein (z.B. die Ehe für gleichgeschlechtliche Paare oder Klimaschutz-Ziele).
- Das Bürgergutachten (also die Empfehlungen, die die Teilnehmenden erarbeiten) sollte einen **klaren Zweck und Adressaten** haben. Die **Beauftragung durch die Politik** und politische Anbindung sind wichtig und wünschenswert. Im Idealfall steht zu Beginn des Bürgerrats fest, wer die Vorschläge entgegennimmt und welche Schritte folgen.
- **Offenheit und Transparenz** des gesamten Prozesses sind notwendig, um die Ergebnisse für Politik und Verwaltung anschlussfähig zu machen. Um die gesamte Gesellschaft mitzunehmen ist die **Begleitung durch die Medien** wichtig.
- Um die Qualität sicherzustellen empfiehlt sich die Beauftragung unabhängiger **Durchführungsinstitute** und einer wissenschaftlichen **Evaluation**.



Ständig aktualisierte Übersicht zu zu lokalen Bürgerräten in Deutschland:
www.buergerrat.de/service-beratung/lokale-buergerraete-in-deutschland/





WAS BRINGT EIN BÜRGERRAT?

- **Zeit und Raum für echte Debatten:** Die sozialen, wirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Folgen von Maßnahmen können gut durchdacht und besprochen werden.
- **Aufbau von Vertrauen:** Die Teilnehmenden verstehen die Arbeit der Politik besser. Sie kommen auch untereinander jenseits von Informationsblasen und Echokammern in Kontakt.
- **Mehrheitsfähige Lösungen werden sichtbar:** Die Politik nimmt die Bevölkerung besser wahr und weiß bei konkreten Maßnahmen genau, bis wohin die Bürgerinnen und Bürger mitgehen können und wollen.
- **Mehr als Meinungsumfragen:** Bürgerräte ermöglichen inhaltliche Vertiefung, Auseinandersetzung mit Fachwissen, Diskussion und persönlichen Austausch.
- **Einbindung aller:** Das Phänomen, dass sich bestimmte soziale Gruppen wenig politisch beteiligen, wird vermindert. Dafür sorgt vor allem das Losverfahren, aber auch der Ersatz von Verdienstausfall, Unterstützung bei Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen und Übersetzung.
- **Lobbykontrolle:** Das Verfahren ist transparent und wenig anfällig für Lobbyeinflüsse.
- **Wertschätzung:** Die Diskussion verläuft fair und faktenbasiert. Wenn Menschen einander direkt begegnen, haben Hass und manipulierte Nachrichten kaum eine Chance.
- Die **Ergebnisse unterstützen das Parlament** bei Entscheidungsprozessen.



Das wichtigste Amt in der Demokratie ist das des Bürgers.“

Bastian Berbner, Journalist in Die ZEIT



Ich war schon auf dem Weg in die Politikverdrossenheit. Das Kennenlernen des Bürgerrats war also sehr wichtig für mich. Er hat mir eine Perspektive gegeben, wie man unsere Demokratie noch verbessern kann.“

Urte Stahl, Teilnehmerin des ersten bundesweiten losbasierten Bürgerrats



Bürgerräte können Raum schaffen für dieses Amt. In einem losbasierten Bürgerrat trifft sich das ganze Land an einem Tisch. Der Querschnitt der Bevölkerung kommt zusammen.“

Claudine Nierth, Bundesvorstandssprecherin Mehr Demokratie und Mit-Initiatorin der ersten beiden Bürgerräte

BÜRGERRÄTE AUF BUNDESEBENE: DREI BEISPIELE AUS DEUTSCHLAND

1. BÜRGERRAT DEMOKRATIE

Organisiert oder begleitet von Mehr Demokratie wurden drei deutschlandweite geloste Bürgerräte durchgeführt, über die hier ein kurzer Überblick gegeben wird. Spätestens durch den Aufstieg Donald Trumps und extremer politischer Bewegungen in ganz Europa, kam auch bei Mehr Demokratie die Frage auf: Wie können wir als ganze Gesellschaft Wege aus den diversen Krisen finden? Wie werden auch diejenigen mitgenommen, die sich bisher eher wenig politisch beteiligen oder politikverdrossen sind? Auf der Suche nach Antworten stieß der Verein auf ein vielversprechendes Demokratie-Experiment in Irland: Mit gelosten Citizens' Assemblies wurden dort Lösungen für brennende gesellschaftliche Fragen wie Abtreibung und Ehe für gleichgeschlechtliche Paare erarbeitet und sogar in Referenden zur Abstimmung gebracht.

Nach einer Studienreise nach Irland und intensiver Beschäftigung mit dem Instrument wurde auf Initiative von Mehr Demokratie und der Schöpflin Stiftung ein Demokratie-Modellprojekt für Deutschland konzipiert: Der Bürgerrat Demokratie.

Noch nie zuvor hat es in Deutschland ein gelostes Gremium in dieser Größenordnung und zu einer bundespolitischen Frage gegeben. Im Sommer 2019 startete das selbstorganisierte und durch Spenden finanzierte Projekt. Im Kern stand die Frage: Soll die parlamentarische Demokratie durch direkte Demokratie und Bürgerbeteiligung ergänzt werden und wenn ja, wie?



Ständig aktualisierte Übersicht zu Bürgerräten in Deutschland
www.buergerrat.de/aktuelles/





Thema: Wie kann die Demokratie in Deutschland gestärkt werden? Soll die repräsentative Demokratie ergänzt werden?

Vorsitz: Dr. Günther Beckstein, ehemaliger Ministerpräsident Bayerns



Schirmherrschaft: Dr. Wolfgang Schäuble, Bundestagspräsident



mehr als 450 Medienresonanzen bis hin zur Tagesschau und Entstehung eines eigenen Dokumentarfilms



160 bundesweit aus den Melderegistern Ausgeloste beim Bürgerrat

Initiiert durch: Mehr Demokratie, Schöpflin Stiftung



unterstützt von einem 50-köpfigen Organisations-, Moderatoren- und Durchführungsteam und von 13 Expertinnen und Experten



Durchführungsinstitute: ifok GmbH, nexus Institut



Unterstützung und Annahme des Bürgergutachtens durch Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble



zur Vorbereitung 6 Regionalkonferenzen mit 250 Teilnehmenden (Politikerinnen und Politikern aller Fraktionen und Interessierte)



Einzelne Themenkomplexe: Bürgerbeteiligung, Direkte Demokratie, Online-Beteiligung, Repräsentativität, Lobbyismus und Transparenz

Bürgergutachten mit 22 Empfehlungen zur Stärkung und Weiterentwicklung der Demokratie



Beratung durch 13 Mitgliedern eines Beirates aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft, u.a. Bund der Steuerzahler, BUND, Städte- und Gemeindetag



Kosten: 1,45 Mio, unterstützt von Stiftung Mercator, Schöpflin Stiftung

Evaluation durch die Forschungsstelle ‚Demokratische Innovationen‘ der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main



4 Tage intensive Debatte bei Präsenzveranstaltungen in Leipzig



2. BÜRGERRAT DEUTSCHLANDS ROLLE IN DER WELT

Bei Übergabe des Bürgergutachtens am 15. November 2019 versprach Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble, das Gespräch mit den Bundestagsfraktionen über die Vorschläge voranzutreiben. Bald kristallisierte sich heraus, dass ein Thema des Bürgerrats Demokratie besonders viel Resonanz hatte: Die Verankerung bundesweiter Bürgerräte im politischen Werkzeugkoffer der Bundesrepublik. Im Sommer 2020 folgte der Ältestenrat des Bundestags dem Vorschlag des Bundestagspräsidenten und sprach sich für einen weiteren Bürgerrat auf Bundesebene aus. Der Themenwunsch lautete „Deutschlands Rolle in der Welt“, da das Thema für alle Fraktionen Anknüpfungspunkte bot und in der aktuellen Legislaturperiode noch nicht behandelt wurde.

Mehr Demokratie versprach eine schnelle und unabhängige Umsetzung, gemeinsam mit der Initiative Es geht LOS!. Es gab einen umfangreichen Vorbereitungsprozess, um das Thema besser greifen und die passenden Fachleute auswählen zu können. Dafür wurden die Fraktionen befragt und ein Gremium von rund 30 renommierten Fachleuten aus verschiedenen Disziplinen eingebunden. Zudem unterstützte ein eigenes wissenschaftliches Beratungsteam bei der Vorbereitung. Auch vier geloste Fokusgruppen, ein Workshop mit Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft und eine repräsentative Umfrage halfen bei der Eingrenzung des Themas. **Hier zeigte sich bereits, dass jeder Bürgerrat um die Kernelemente herum je nach Fragestellung etwas anders aufgesetzt werden muss.** „Deutschlands Rolle in der Welt“ fand – bedingt durch die Pandemie – zum ersten Mal ein Bürgerrat komplett online statt. Dadurch entstand zugleich ein weiteres Lernfeld.





Thema auf Beschluss des Ältestenrates des Deutschen Bundestages: Welche Rolle soll Deutschland aus Sicht der Bevölkerung zukünftig in der Welt einnehmen? Auf welcher Wertegrundlage, mit welcher Haltung, mit welchem Zweck und in welchen Regionen findet deutsche Außenpolitik statt?



10 Veranstaltungen online im Zeitraum vom 13. Januar bis 20. Februar 2021

Vorsitz: Marianne Birthler

Vorbereitungs-Phase bestehend aus 5 Elementen:

1. Abgeordneten-Befragung,
2. Fragebogen für Fachleute,
3. geloste Online-Diskussionsrunden,
4. Meinungsumfrage,
5. Workshop mit Politik, Ministerien und Zivilgesellschaft



Prozessbegleitende Beratung und ein Unterstützungs-Gremium von rund 30 Personen aus verschiedenen Fachrichtungen, Disziplinen mit Bezug zur Außenpolitik



160 bundesweit aus den Melderegistern Ausgeloste (pandemie-bedingt) im Online-Bürgerrat

Schirmherrschaft und Annahme des Bürgergutachtens durch Bundestagspräsident Dr. Wolfgang Schäuble



Organisiert durch:

Mehr Demokratie, in Kooperation mit der Initiative EsgehtLOS!



Durchführungsinstitute:

ifok, Institut für Partizipatives Gestalten, nexus Institut



Einzelne Themenkomplexe: Wirtschaft und Handel, Europäische Union, Frieden und Sicherheit, Demokratie und Rechtsstaat, Nachhaltige Entwicklung



Unterstützt von einem 90-köpfigen Planungs-, Organisations-, Durchführungs- und Technik-Team und von rund 25 Expertinnen und Experten



Vernetzung mit Bürgerrat-Expertinnen und -Experten in Deutschland und darüber hinaus und internationale Öffentlichkeitsarbeit: Rund 700 Berichte in den Medien

Bürgergutachten mit 4

Leitlinien und 32 einzelnen Empfehlungen für die Außenpolitik



1. Evaluation und Handreichung zum Format Bürgerrat durch das IASS Potsdam und das IDPF der Universität Wuppertal
2. Bericht der Bundestagsverwaltung
3. Rechtsgutachten zur Implementierung von Bürgerräten auf Bundesebene



Kosten: 1,84 Mio, unterstützt von Robert Bosch-Stiftung, GLS Treuhand, Stiftung Mercator, Schöpfunglin Stiftung, Zeit-Stiftung, Open Society Foundations und Volkswagen Stiftung (Evaluation)



3. BÜRGERRAT KLIMA

Parallel zum Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt entstand aus der Zivilgesellschaft heraus die Initiative zum Bürgerrat Klima: Die Teilnehmenden sollten dabei beraten, wie Deutschland die Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens noch erreichen kann und welche gesellschaftlichen und wirtschaftliche Konsequenzen die Menschen in Deutschland zu ziehen bereit sind. Die Klimafrage wird besonders häufig in Bürgerräten thematisiert, denn sie betrifft wie kaum ein politisches Thema alle Menschen, entweder durch direkte Folgen des Klimawandels oder durch die Auswirkungen von Klimaschutzmaßnahmen. In Großbritannien und Frankreich haben bereits nationale Klima-Bürgerräte stattgefunden. Wie das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom April 2021 unterstreicht, duldet das Thema auch in Deutschland keinen Aufschub. Der Bürgerrat Klima startete noch vor der Bundestagswahl, so dass ein Bürgergutachten rechtzeitig vor den Koalitionsverhandlungen vorliegt. Träger und gemeinsam mit den Scientists for Future auch Initiator des Bürgerrats ist der gemeinnützige Verein BürgerBegehrenKlimaschutz. Mehr Demokratie ist Mitglied des Beirats und beobachtet den Prozess als Demokratie-Fachverband. Zudem wurden die gleichen Durchführungsinstitute beauftragt wie beim Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt, so dass ein kontinuierlicher Lernprozess und Wissenstransfer zum Instrument Bürgerrat sichergestellt sind.



Thema: Wie kann Deutschland die Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens noch erreichen – unter Berücksichtigung gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und ökologischer Gesichtspunkte?

Vorbereitungs-Phase bestehend aus 4 Elementen:

1. Kuratorium aus 25 führenden Fachleuten legt den Themenrahmen fest
2. Befragung von Bundespolitik und Zivilgesellschaft,
3. Meinungsumfrage für Anbindung an die Bevölkerung,
4. Kuratorium entwickelt Themen und Fragestellungen



Beratung durch ein Unterstützungs-Gremium von rund 20 Personen aus Wirtschaft, Sozial- und Umweltverbänden, Kirchen, Stiftungen, Bewegungen und Nicht-Regierungsorganisationen

begleitet von einem Kuratorium mit 25 führenden Köpfen aus Klima- und Gesellschaftswissenschaften und unterstützt von rund 80 Organisationen aus allen Bereichen der Gesellschaft



Einzelne Themenkomplexe: Energie, Mobilität, Gebäude & Wärme, Ernährung



Initiiert durch:
BürgerBegehren Klimaschutz, Scientists for Future

Durchführungsinstitute:
ifok, Institut für Partizipatives Gestalten,
nexus Institut



12 Veranstaltungen online im Zeitraum vom 26. April bis 23. Juni 2021

Schirmherrschaft:
Bundespräsident a.D.
Horst Köhler



Besonderer Fokus auf die Frage: Wie lässt sich Fakten-Wissen über die Klimafrage allgemeinverständlich und für alle anschlussfähig vermitteln.

Bürgergutachten mit 80 einzeln abgestimmten Handlungsempfehlungen



160 bundesweit über zufällig generierte Telefonnummern Ausgeloste im Online-Bürgerrat



Kosten: rund 2 Mio. Euro finanziert Schöpflin Stiftung, Open Society Foundations und GLS Treuhand

WAS LÄSST SICH ANHAND DER BISHERIGEN BÜRGERRÄTE ÜBER DAS INSTRUMENT SAGEN?

Alle begleitenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler kommen zu dem Ergebnis: Grundsätzlich sind Bürgerräte geeignet, um die Bevölkerung in der Bundespolitik stärker zu beteiligen und den Abgeordneten einen Wegweiser für ihre politischen Entscheidungen zu liefern.

„*Bürgerräte sind kein Allheilmittel, das ist wohl allen bewusst. Aber sie fördern die Freude an der Debatte und die Lust, mit Personen zu reden, deren Meinung für einen selbst überhaupt nicht berechenbar ist. Sie schlagen eine Brücke zwischen Politik und Gesellschaft. Und die Politik profitiert hoffentlich von einem neuen Blickwinkel und den Ergebnissen sorgfältig entwickelter Meinungsbilder.*“

Marianne Birthler, Vorsitzende des Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt



KRITERIEN FÜR BÜRGERRÄTE AUF BUNDESEBENE

Dies sind aus Sicht der Evaluation die Voraussetzungen dafür, dass Bürgerräte die Bundespolitik sinnvoll ergänzen können:

- **Hohe Meinungsvielfalt:** Durch die losbasierte Zufallsauswahl wird eine größere Bandbreite von Menschen mit eingebunden als bei anderen Beteiligungsprozessen oder Politikformaten.
- **Geeignete Themenauswahl:** Gut geeignet sind Fragen, die brisant und relevant, kontrovers, greifbar und möglichst konkret sind.
- **Einbindung von vielfältiger Expertise:** Es kommt dabei nicht nur auf das Fachwissen, sondern auch auf verständliche Vermittlung und unterschiedliche Sichtweisen an. Neben klassischen Vorträgen sind Formate wie ein Expertinnen- und Experten-Telefon oder Interviews für die Wissensvermittlung interessant.
- **Deliberationskultur:** Die Diskussionen im Bürgerrat sollten möglichst viele Aspekte und Standpunkte mit einbeziehen. Eine Moderation, die den Prozess strukturiert, eine gute Atmosphäre schafft, auf klare Gesprächsregeln und ausgeglichene Redenanteile achtet, ist unabdingbar. Da die Moderatorinnen und Moderatoren auch die anspruchsvolle Aufgabe haben, Dilemmata und Konflikte anzusprechen und herauszuarbeiten sowie auf die inhaltliche Korrektheit zu achten, müssen sie gut geschult werden.
- **Institutionelle Einbettung:** Um die politische Resonanz zu erhöhen und Anschlussfähigkeit zu schaffen, sollten politische Akteurinnen und Akteure auf verschiedenen Ebenen sowie die zuständigen Fachverwaltungen im gesamten Prozess involviert sein. Die Behandlung der Bürgerrats-Ergebnisse und Rückmeldung an die Teilnehmenden sind essentiell.
- **Gesellschaftliche und mediale Anbindung,** damit der Prozess auch über die Gruppe der Beteiligten hinaus wirkt.
- **Angemessene Ressourcenverteilung:** Die personellen und zeitliche Ressourcen müssen je nach Themenspektrum und organisatorischen Rahmenbedingungen angepasst werden.

BESONDERHEIT ONLINE-VERFAHREN

Das der Pandemie geschuldete Online-Format hat sich aus Sicht der Evaluation, der Durchführungsinstitute und Initiatorinnen und Initiatoren bewährt. Die Hälfte der Teilnehmenden war vorher noch nie bei einer Online-Konferenz dabei. Trotzdem wurde der Online-Prozess nach dem Bürgerrat noch besser bewertet als vorher. Auch die Einbindung von Fachleuten aus aller Welt und die Vereinbarung der Sitzungen mit den sonstigen Lebensumständen waren dadurch leichter. Die Begegnung ist natürlich weniger intensiv als bei einem richtigen Treffen, da der Austausch in den Pausen und auch über nonverbale Kommunikation nur eingeschränkt möglich ist. Für die Zukunft sind daher Hybrid-Formate, also eine Mischung aus Online- und Offline-Treffen, eine interessante Möglichkeit.

HERAUSFORDERUNG: DIE GANZE VIELFALT ABBILDEN

Die **Einbindung von Menschen mit niedrigem oder ohne Bildungsabschluss** bleibt eine Herausforderung, die aber zu lösen ist. Die Evaluation zeigt: Der Bürgerrat bildete die Bevölkerung in ihrer Vielfalt insgesamt gut ab. Das heißt, die verschiedenen Altersgruppen, Geschlechter, Regionen, Lebensumstände, politischen Einstellungen, Menschen mit und ohne Migrationshintergrund waren gut gemischt und ungefähr entsprechend ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung vertreten. Der Anteil der Menschen mit Hauptschulabschluss allerdings konnte im Vergleich zum Bürgerrat Demokratie (7,0 Prozent) zwar gesteigert werden, lag mit 10,6 Prozent aber immer noch deutlich unter dem Anteil an der Gesamtbevölkerung (28,6 Prozent). Beim Bürgerrat Klima ist der Anteil der Teilnehmenden mit Hauptschulabschluss weiter auf 18 Prozent gestiegen, was dafür spricht, dass neben der Bekanntheit des Verfahrens auch das Thema eine Rolle spielt.

Anteil der Menschen mit Hauptschulabschluss

Gesamtbevölkerung	29 Prozent
Deutscher Bundestag	1 Prozent*
Bürgerrat Demokratie	7 Prozent
Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt	11 Prozent
Bürgerrat Klima	18 Prozent

* Quelle: www.projekte.sueddeutsche.de/artikel/politik/bundestag-diese-abgeordneten-fehlen-e291979/

Die Beteiligung von denjenigen, die sich sonst eher wenig politisch einbringen, lässt sich durch „aufsuchende Zufallsauswahl“ erhöhen. Dabei werden Menschen, die bisher nicht auf die Einladung reagiert haben, nochmals schriftlich, persönlich oder telefonisch angesprochen, indem gezielt die Ausgelosten z.B. aus bestimmten Wohngebieten nochmals kontaktiert werden. Wichtig ist auch, **Teilnahmehürden abzubauen**, z.B. durch Angebote in leichter Sprache, Kinder- und Familienbetreuung, Fahr- oder Übersetzungs-Dienste.

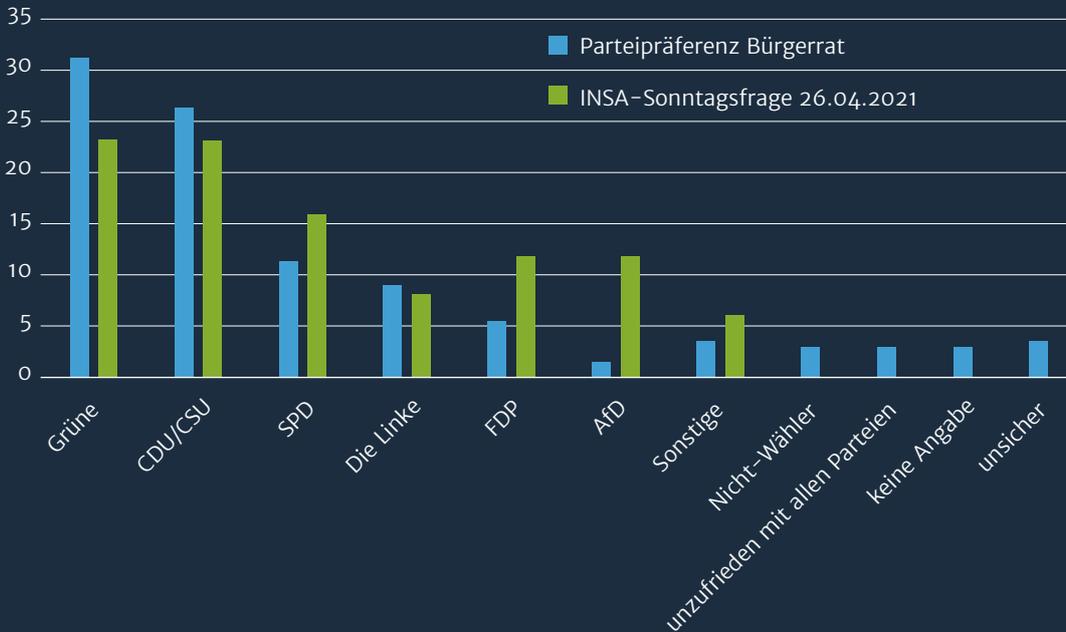
Auch durch die **Auswahl der Expertinnen und Experten** können Stimmen hörbar gemacht werden, die sonst zu kurz kommen – so könnten zum Beispiel Obdachlose, die sonst schwer für einen Bürgerrat zu gewinnen sind, einen Input geben. Es können also nicht nur Fachleute, sondern auch **Menschen mit direkten Erfahrungen** angehört werden, im Falle von Deutschlands Außenpolitik beispielsweise auch Menschen aus Kriegs- oder Krisengebieten.

Einig ist sich die Wissenschaft in einem: Es ist nicht sinnvoll, das Losverfahren zu verwässern, indem man gezielt mehr Personen aus einer bestimmten Gruppe auswählt. Wenn man zum Beispiel die Meinung von Menschen mit unterschiedlichen Identitäten und sexuellen Orientierungen besonders berücksichtigen will, bieten sich andere Verfahren wie Fokusgruppen oder Runde Tische an.

Ist die Teilnahmehürde einmal überwunden, funktioniert die **Einbindung aller** gut. Im Bürgerrat Deutschlands Rolle in der Welt kamen alle politischen Meinungen zu Wort, obwohl etwas mehr Grünen- und CDU/CSU-Wählerinnen und -Wähler dabei waren.

PARTEIPRÄFERENZEN DER BÜRGERRATS-TEILNEHMENDEN

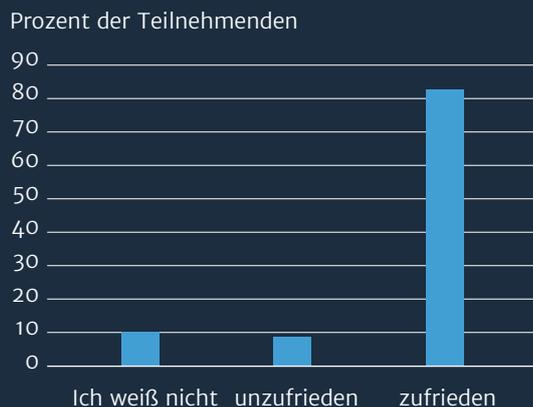
in Prozent



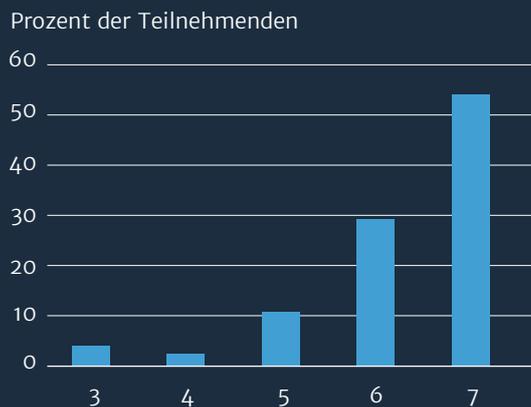
In den Kleingruppen hat die Evaluation festgestellt, dass auch randständigere Positionen Gehör fanden. Durchgesetzt haben sich letztlich aber gemäßigte und gemeinwohlorientierte Empfehlungen. Damit **Kontroversen und Dilemmata** trotzdem nicht ausgeblendet werden, könnten sie z.B. von der Moderation mit festgehalten werden und auch ins Bürgergutachten einfließen.

Die **Zufriedenheit mit dem Bürgerrat-Prozess** war bemerkenswert hoch: Auch von denjenigen, die mit den inhaltlichen Ergebnissen nicht so zufrieden waren, zeigten sich 93,8 Prozent zufrieden mit dem Bürgerrat selbst. Besonders positiv fanden ihn übrigens Schülerinnen und Schüler und Menschen mit Hauptschulabschluss, was dafür spricht, dass der Prozess tatsächlich inklusiv wirkt.

ZUFRIEDENHEIT DER TEILNEHMENDEN MIT DEN ERGEBNISSEN UND DEM PROZESS



PROZESSZUFRIEDENHEIT UNABHÄNGIG VON DER ERGEBNIS-ZUFRIEDENHEIT

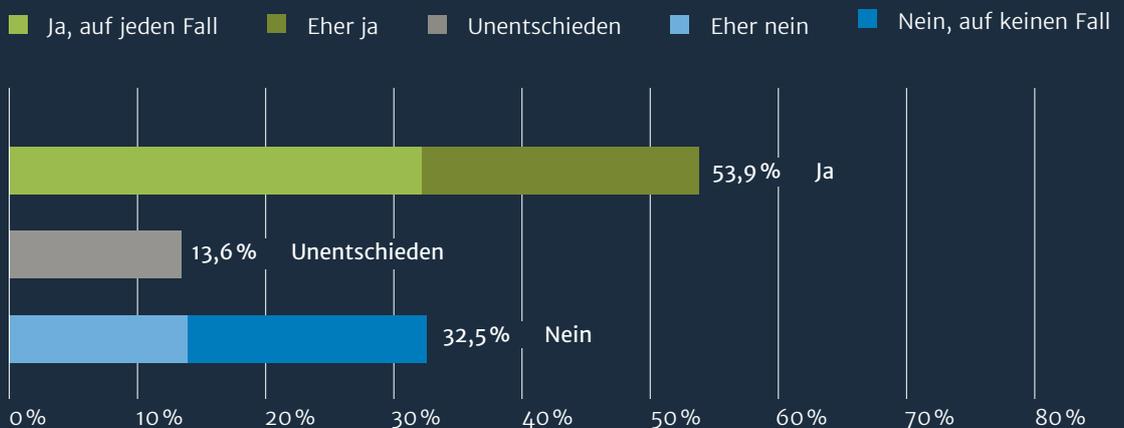


WAS SAGT DIE BEVÖLKERUNG?

Im Sommer 2021 hat Mehr Demokratie eine Civey-Umfrage beauftragt, in der es unter anderem um Bürgerräte auf Bundesebene ging. Deutliche Mehrheiten der Befragten sprechen sich demnach für die Anwendung von Bürgerräten bei bundespolitischen Fragen, für Bürger-rat-Initiativen aus der Bevölkerung heraus und für Bürgerräte als Vorbereitung von Volksent-scheiden aus.

VERANKERUNG VON BUNDESWEITEN BÜRGERRÄTEN

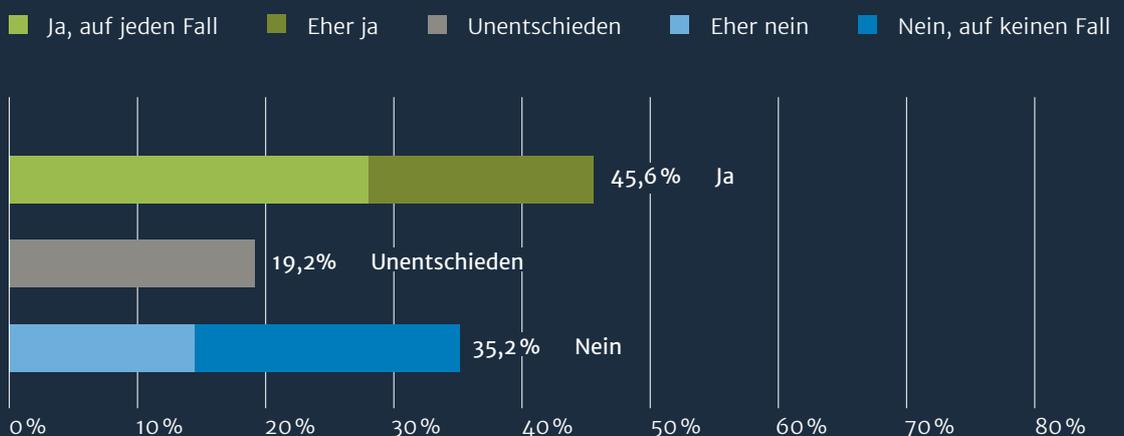
Sollten auf Bundesebene Bürgerräte verankert werden, in denen ausgeloste Bürgerinnen und Bürger Empfehlungen an die Politik ausarbeiten?



Statistischer Fehler: 2,5% | Stichprobengröße: 20.001 | Befragungszeitraum: 02.06.21–18.06.21

BÜRGERRAT-INITIATIVE DURCH UNTERSCHRIFTENSAMMLUNG

Sollten Bürgerinnen und Bürger Ihrer Meinung nach einen losbasierten Bürgerrat per Unterschriftensammlung einleiten dürfen?



Statistischer Fehler: 2,5% | Stichprobengröße: 20.000 | Befragungszeitraum: 02.06.21–18.06.21

EMPFEHLUNGEN FÜR DIE POLITIK ZUR VERANKERUNG UND DURCHFÜHRUNG VON BÜRGERRÄTEN

AUSGEWÄHLTE EMPFEHLUNGEN

Kurzfristig empfiehlt sich die **Einrichtung einer unabhängigen Organisationseinheit Partizipative Demokratie beim Deutschen Bundestag**. Sie bekommt ihre Aufträge vom Ältestenrat des Deutschen Bundestages und sorgt für zeitnahen Koordination und einen sinnvollen parlamentarischen Umgang mit Bürgerräten. Der Kontakt und die Zusammenarbeit mit den Fraktionen könnten über die **Parlamentarischen Geschäftsführenden** laufen. Die Organisationseinheit übernimmt im Wesentlichen folgende Aufgaben: Beauftragung der Umsetzung von Bürgerrat-Verfahren und einer unabhängigen Evaluation; Moderation der Ergebnisverarbeitung und Diskussion im parlamentarischen Raum.

Themenauswahl: Sowohl die Politik als auch die Zivilgesellschaft sollten Bürgerräte anstoßen können. Das Thema sollte politisch relevant und brisant sein und diverse Handlungsmöglichkeiten bieten. Dilemmata und Kontroversen sollten klar benannt und behandelt werden. Es ist sinnvoll, Bezüge zur lebensweltlichen Erfahrung der Menschen herauszuarbeiten. Das Thema kann Teilaspekte umfassen, sollte aber nicht zu weit gefasst sein.

Durchführung: Wie oben beschrieben ist eine gut geschulte und unabhängige Moderation grundlegend. Methodisch hat sich die Kombination von Plenarformat, moderierten und selbstorganisierten Kleingruppen bewährt. Der Schwerpunkt sollte auf moderierten Kleingruppen als Herzstück des Prozesses liegen, so dass die Teilnehmenden viel „aktive“ Zeit zum Debattieren und Reflektieren haben.

Es kann ebenso sinnvoll sein, dass Bürgerräte aus der Zivilgesellschaft oder der Bevölkerung angestoßen werden, um Themen zu adressieren, die Parlament und Regierung nicht von sich aus aufgreifen. Auch hierfür wären vorab formale, quantitative und inhaltlich-qualitative Maßstäbe zu formulieren.

Umgang mit den Ergebnissen: Das Parlament hat verschiedene Möglichkeiten, um die Beratung der Bürgerrat-Ergebnisse zu sichern:

- Das erarbeitete Bürgergutachten wird zu einer Bundestags-Drucksache.
- Das Bürgergutachten wird in Ausschussberatungen behandelt.
- Vertreterinnen und Vertreter des Bürgerrats bekommen eine Anhörungsmöglichkeit in den zuständigen Ausschüssen.
- Das Bürgergutachten wird in einer Plenardebatte thematisiert.
- Der Bundestag teilt innerhalb einer festzulegenden Frist per Beschluss/Stellungnahme mit, wie er mit den Ergebnissen des Bürgergutachtens umgeht.
- Langfristig wäre bei besonders prägnanten und zentralen Fragestellungen auch eine Abstimmung über Empfehlungen des Bürgerrats denkbar, etwa in Form eines vom Parlament beschlossenen Referendums.

RECHTSGUTACHTEN: WAS IST MÖGLICH, WAS IST SINNVOLL?

„Es ist grundsätzlich kein Bedenken gegen Bürgerräte aus verfassungsrechtlicher Sicht zu erkennen, ganz egal ob sie durch den Bundestag oder durch die Bürgerinnen und Bürger selber initiiert werden.“ Prof Dr. Jan Ziekow, Universität Speyer.

Das Rechtsgutachten von Prof. Ziekow kommt zu folgenden Ergebnissen: Bürgerräte, die vom Parlament initiiert werden, ließen sich je nach Zuschnitt über die Geschäftsordnung des Bundestages, per Beschluss oder per Gesetz regeln. Standards für durch die Regierung angestoßene Bürgerräte könnten ebenfalls per Gesetz oder per Richtlinie des Bundestags festgesetzt werden.

Eine Bürgerrat-Initiative könnte mit 200.000 Unterschriften einen Bürgerrat empfehlen und mit 500.000 Unterschriften das Parlament verpflichten, einen Bürgerrat auf den Weg zu bringen. Dies müsste allerdings im Grundgesetz verankert werden.



Das, was wir in den letzten Monaten gelernt haben, hätte sonst 20 Jahre gedauert“

Mitarbeiter der Begleitgruppe der Bundestagsverwaltung



Mehr Infos zur Evaluation des Bürgerrats Deutschlands Rolle in der Welt und den Empfehlungen für die Politik:

www.deutschlands-rolle.buergerrat.de/aktuelles/gute-noten-fuer-den-buergerrat/



Rechtsgutachten:

www.deutschlands-rolle.buergerrat.de/fileadmin/downloads/rechtsgutachten-buergerrat-bundesebene.pdf



Diskussionspapier von Mehr Demokratie:

www.buergerrat.de/fileadmin/downloads/faktenblatt__losbasierte__buergerraete.pdf

STIMMEN AUS DEN BÜRGERRÄTEN

„ Die Toleranz und gegenseitige Wertschätzung der Teilnehmer zueinander in den Diskussionen haben mich beeindruckt. Mein Glaube in die Zukunft unserer Gesellschaft hat durch die Teilnahme im Bürgerrat wieder eine große Hoffnung bekommen.“

„ Unsere Demokratie lebt doch noch.“

„ Nach anfänglich starker Skepsis bin ich überrascht und schwer beeindruckt von den Ergebnissen, die wir mit unserer Gruppe ausgeloster politischer Laien – aber mündiger Bürger – nach ehrlichen, respektvollen Diskussionen erarbeitet haben.“

„ Ich fühlte mich nach den guten Vorträgen der Experten gerüstet für die anschließenden, konstruktiven Diskussionen, mit Menschen aus den unterschiedlichsten Lebensbereichen. Und diese Diskussionen haben verdammt viel Spaß gemacht.“

„ Der Bürgerrat hat mich motiviert, wieder mit offeneren Augen und Ohren auf unsere zu schützende Erde zu sehen und Möglichkeiten zu finden, diese ein Stückchen mitzugestalten.“

„ Politik betrifft uns alle und es lohnt sich daran teilzuhaben! Uns eint mehr als uns trennt!“

„ Der Bürgerrat hat mich gelehrt und ermahnt, dass politische Entscheidungsträger einen unheimlich schwierigen und komplexen Beruf haben, der oft von der breiten Masse zu wenig geschätzt wird.“

„ Ich hoffe, dass noch viele Mitbürger die Möglichkeit bekommen daran teilzunehmen. Ich würde jederzeit wieder mitmachen.“

„ Der Bürgerrat hat es mir ermöglicht und mich ermutigt, mich neben Beruf und Familie intensiver mit politischen Themen auseinanderzusetzen.“

„ Mein Eindruck ist: Wir sind in Deutschland viel weiter, als manche Politiker*innen glauben. In den entscheidenden Fragen sind wir uns unglaublich einig.“

„ Jeder, der ausgewählt wird, soll bei dieser demokratischen Mitbestimmung teilnehmen!!!“

„ Meine Erkenntnis: Ich habe meine Ansichten in vielen Punkten nun doch geändert. Danke, dass ich dabei sein durfte.“

„ Eine perfekte Lösung, wie man die Stimmen von normalen Bürgern hören kann und eine tolle Erfahrung, sich mit Menschen aus ganz Deutschland zu unterhalten und zu diskutieren.“



IMPRESSUM Herausgeber 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 | **Ansprechpartner/in** Claudine Niirth, claudine.niirth@mehr-demokratie.de, 0178 - 8377 377 und Roman Huber, roman.huber@mehr-demokratie.de, 0179 - 91 62 056 | **Text und Konzept** Anne Dänner | **Fotos** Robert Boden, Jan Hagelstein, Clemens Wronski | **Gestaltung** Liane Haug