

# **Das Konzept der „politikbezogenen Gesellschaftsberatung“**

*Andrea Römmele, Henrik Schober*

*Gesellschaftsberatung ist ein Trendbegriff. Der vorliegende Beitrag zeigt verschiedene Varianten und skizziert die damit verbundenen Chancen und Grenzen. Auf dieser Grundlage wird das Konzept präzisiert und von früheren Vorschlägen abgegrenzt. Es wird gezeigt, dass die Gesellschaft als Wissensressource und Ratgeberin im politischen System verankert werden kann und sollte, um die Informationsbasis und die Legitimation politischer Entscheidungen zu verbessern. Diese Überlegungen münden in eine Definition, in der das Konzept der politikbezogenen Gesellschaftsberatung als Ergänzung zur klassischen Politikberatung vorgeschlagen wird.*

## **Einleitung**

Das Ideal, dass die Bürger am politischen Geschehen aktiv teilhaben und dabei auch Ratschläge erteilen sollen, ist alles andere als neu. Die Realität in repräsentativen Demokratien sieht allerdings so aus: Anstatt sich direkt und umfassend an politischen Entscheidungen zu beteiligen, geht man schlicht wählen und überlässt alles Weitere den so bestimmten Repräsentanten. Dass sich dieses System bewährt hat, steht außer Frage. Doch sind auch seine Grenzen und Schwächen bestens bekannt: Beispielsweise werden Minderheitsmeinungen in Abstimmungsprozessen oft nicht berücksichtigt bzw. unterdrückt (vgl. Tocqueville 1959). Aktuell sind zudem die Wahlbeteiligungsraten in nahezu allen etablierten Demokratien rückläufig – ein weiterer Hinweis darauf, dass der Wahlakt immer weniger Bürgern als angemessene Möglichkeit der politischen Teilhabe genügt.

Dies legt die Schlussfolgerung nahe, dass eine stärkere und kontinuierliche Partizipation der Bürger die demokratische Qualität eines politischen Systems steigern könnte. Seit einiger Zeit werden entsprechende Ideen und Theorien der deliberativ-partizipatorischen Demokratie intensiv diskutiert (vgl. die Grundlegungen Habermas 1981 und Barber 1984; außerdem Sen 2009). Daraus wurden jüngst auch

zunehmend Beteiligungsverfahren entwickelt (vgl. Fishkin 2009), die jedoch bislang eher kritisch eingeschätzt und ausführlich begründet und verteidigt werden müssen.

Ein Grund hierfür ist die Unklarheit in Politik und Gesellschaft darüber, wie ein politisches System genau aussehen könnte, in dem neben dem Wahlakt auch andere Formen der Partizipation vorgesehen sind. Um den Nebel ein wenig zu lichten, möchten wir hier das Konzept der politikbezogenen Gesellschaftsberatung vorschlagen und darlegen: eine Einbeziehung der Bürger bei politischen Fragen, die diskutiert und durch Ratschläge oder Handlungsempfehlungen auch bis zu einem gewissen Grad beantwortet werden.

Die erste umfangreiche Grundlegung von Gesellschaftsberatung befasst sich mit der neuen Rolle von Bürgern, Medien und Experten im Rahmen von öffentlichen Diskursen und Konsultationen (Leggewie 2007). Es wird argumentiert, dass sich Experten im Zuge der „argumentativen Wende“ (vgl. Fischer und Forester 1993) nicht länger als streng objektivistisch begreifen, sondern eigene Positionen in den politischen Prozess einbringen. Wissenschaftler können dann im Austausch mit den Bürgern für die Politik gemeinsame Ratschläge entwickeln, die aus der Mitte der Gesellschaft stammen. Dadurch können andere Formen der Politikberatung, die eher innerhalb der politischen Eliten ablaufen, ergänzt und teilweise ersetzt werden.

Der Begriff Gesellschaftsberatung muss allerdings noch geschärft werden. Seine Wurzeln liegen im offenen Austausch (Deliberation) sowie im offenen Zugang (Partizipation) zu Beratungsprozessen. Es gilt nun, den Begriff darauf aufbauend zu konkretisieren. Der klassischen Politikberatung ist diese Klärung ihres Selbstverständnisses bereits gelungen, die Gesellschaftsberatung hingegen bedarf gerade in Deutschland noch einer umfassenden Systematisierung. Nur so kann es gelingen, ihr Potenzial für eine bessere, dauerhafte Einbindung der Bürger in den politischen Prozess und damit für die Erhöhung der Qualität der Demokratie zu nutzen.

Beispiele für politikbezogene Gesellschaftsberatung gibt es bereits, etwa in Form von Bürgerforen, Bürgerkonferenzen, Planungszellen oder Bürgerhaushalten. Für ihre Akzeptanz und nachhaltige Verankerung im kollektiven Bewusstsein der Bürger müssen allerdings das Wesen von Gesellschaftsberatung und ihr Potenzial, politikberatend zu wirken, klar definiert und verdeutlicht werden.

## Herausforderungen der Deliberation

Der theoretische Bezugsrahmen der Gesellschaftsberatung ist das Konzept der deliberativen Demokratie. Nach Jürgen Habermas (1992) beruht diese Form der Kommunikation auf einem herrschaftsfreien Diskurs. Das Ergebnis wird also nicht bereits durch die Struktur der Beratung determiniert, da die Kommunikation explizit auf Augenhöhe stattfinden und anschlussfähig sein muss. Das bedeutet, dass jeder Diskursteilnehmer in der Lage sein muss, seine Gegenüber zu verstehen und Antworten zu formulieren, die ebenso verständlich sind. Zugleich bedeutet dies, dass alle Beteiligten bereit sein müssen, andere Standpunkte zu tolerieren und von ihrer eigenen Meinung abzurücken, falls eine andere Argumentation überzeugend ist. Mit einem solchen deliberativen Ansatz verbinden sich fünf Herausforderungen (vgl. dazu ausführlich Cohen 1989 sowie die Übersicht bei Schaal und Heidenreich 2006):

- Volkssouveränität: Joshua Cohen beschreibt die Volkssouveränität als Paradoxon: Das Volk soll souverän sein und zugleich regiert werden können. Die deliberative Demokratie kann diesen scheinbaren Widerspruch auflösen, indem sie dem Volk explizit mehrere parallele Rollen zuweist: die des Regenten, die des ausführenden Organs und die des von den Entscheidungen Betroffenen. Für die moderne Gesellschaftsberatung bedeutet dies, dass sie auf die Inklusion breiter Bevölkerungsteile angelegt sein muss, also kein reiner Diskurs von „demokratischen Eliten“ (vgl. z. B. Dahrendorf 1965) sein darf.
- Institutionen und Tugenden: Die zweite Herausforderung nach Cohen lautet: Das Gemeinwesen soll auf allgemeinen Institutionen beruhen, die Bürger jedoch sollen individuelle Tugenden einbringen (vgl. Cohen 1989). Diese Verbindung von Mikro- und Makroebene erfolgt klassischerweise über eine Logik der Aggregation (vgl. Coleman 1990), der somit im Politikzyklus eine wichtige Funktion zukommt. Gesellschaftsberatung ist darin gefordert, Mechanismen zu finden, mit denen die Aggregation von Interessen verbessert werden kann.
- Präferenzen: Ergänzend zur Kompromissfindung ist es ein weiteres Ziel deliberativer Diskurse, die Kompatibilität der Präferenzen der Bürger zu erhöhen: Die unterschiedlichen Positionen sollen sich im Prozess einander annähern, sodass ein möglichst präziser Kompromiss gefunden werden kann. Gesellschaftsberatung muss also Dialoge organisieren, in denen sich die

Teilnehmer austauschen und ein Verständnis für andere Positionen entwickeln können.

- Implementierungskosten: Der deliberative Austausch im Vorfeld der Entscheidung führt nicht nur zu griffigeren Kompromissen, sondern kann auch die Kosten für die Implementierung eines Beschlusses verringern. Wenn eine Entscheidung schon im Entstehungsprozess auf breiter Zustimmung basiert, können auch unintendierte Outcomes, die möglicherweise gar nicht Gegenstand des Diskurses waren bzw. sein konnten, auf eine grundsätzliche Akzeptanz hoffen. Gesellschaftsberatung muss also dafür Sorge tragen, dass die Teilnehmer tatsächlich partizipieren können und sich dadurch mit dem Vorhaben identifizieren.
- Legitimität: Die fünfte und zugleich grundlegende Herausforderung der deliberativen Demokratie nach Cohen ist die Erhöhung der demokratischen Legitimität des politischen Systems. In der gängigen Kategorisierung nach Input-, Output- und Verfahrenslegitimität (vgl. Luhmann 1969 und Scharpf 1999) ist dabei besonders die Input-Legitimität angesprochen, die den Prozess der politischen Entscheidungsfindung betrifft. Das zentrale Argument ist, dass die Partizipation der Bürger ein wichtiges Komplement zur oft nicht transparenten bzw. nicht öffentlichen Arbeit der politischen und administrativen Eliten darstellt.  
Dabei sieht sich die deliberative Demokratie jedoch mit zwei Problemen konfrontiert. Zum einen ist fraglich, inwieweit die Präferenzen der am Diskurs beteiligten Personen als repräsentativ für die Allgemeinheit gelten können. Denn die (relativ kleine) Gruppe der ohnehin politisch interessierten Bürger könnte sich auch in deliberativen Diskursen überdurchschnittlich häufig einbringen (vgl. Leggewie und Bieber 2008). Zum anderen enthält das Bild des aktiven, kritischen und politischen Bürgers – prominent dargestellt etwa im Konzept der „starken Demokratie“ von Benjamin Barber (1984) – Anforderungen, die viele Bürger überfordern können. Denn auch wenn ein gewisses Interesse an Politik und Gesellschaft bestehen mag, ist nicht anzunehmen, dass dieses bei allen Bürgern und über alle Themenbereiche hinweg gleichermaßen groß ist (vgl. Waltzer 1983).

## **Schwachstellen der klassischen Politikberatung**

Der Anspruch der Forschungsgemeinschaft um Claus Leggewie war die Neupositionierung der Politikberatung mithilfe der Gesellschaftsberatung. Politikberatung hat auch in ihren klassischen Ausprägungen zwar immer einen Bezug zur Gesellschaft gesucht. Die Bevölkerung und auch zivilgesellschaftliche Organisationen wurden dabei jedoch selten – und wenn, dann nur punktuell – als Akteure mit eigenen Präferenzen und Dispositionen angesehen, die in einem strategischen Beratungsprozess berücksichtigt werden sollten. Eher waren diese gesellschaftlichen Gruppen Adressaten politischer Initiativen.

Politikbezogene Gesellschaftsberatung kann die Schwachstellen der klassischen Politikberatung zwar nicht gänzlich beheben, jedoch die „alte Politikberatung“ ergänzen:

- Legitimation: Keine Form von klassischer Politikberatung kann sich auf eine Legitimation durch die Bürger berufen. Das ist auch nicht in allen Fällen nötig – so muss Beratung im Wahlkampf nicht unter Einbeziehung der Bevölkerung erfolgen. Doch gerade in Bereichen, in denen öffentliche Einrichtungen beraten werden und dieses Beratungswissen weiter verarbeiten, wäre es wünschenswert, wenn bei der Entscheidungsfindung auch Bürger gehört würden.
- Agenda-Setting: Die klassische Politikberatung reagiert trotz ihres mittlerweile stärker diskursiven Charakters noch immer auf Wünsche bzw. Aufträge der Politik und führt entsprechende Beratungsleistungen aus. Die Möglichkeit, dass die Bürger selbst den Gegenstand der Beratung bestimmen, besteht jedoch kaum. Hierfür ist man auf die zentrale Rolle der Medien im politischen Agenda-Setting angewiesen.
- Öffentlichkeit: Politikberatung ist nur dann öffentlich, wenn die Politik dies wünscht. Zwar werden universitäre Studien oder Fachgutachten von Instituten oft veröffentlicht, doch gerade Beratung zu heiklen Themen findet meist hinter verschlossenen Türen statt. Dies mag der Logik der Politik entsprechen – die Logik der Gesellschaft jedoch basiert auf Information und Diskussion.
- Beteiligung: Faktoren wie geringe Transparenz, Information und Diskussion könnten wiederum Gründe sein, warum die politische Partizipation insgesamt rückläufig ist – übrigens nicht nur in Form der Wahlbeteiligung: Auch die Entwicklung der Mitgliedszahlen der Parteien spricht hier eine klare Sprache.

Das zweifellos noch immer vorhandene soziale Kapital in der Bevölkerung wird also anders eingesetzt (z. B. in der breiten Vereinslandschaft).

### **Die Gesellschaft im Beratungsprozess**

Die Schwachstellen der klassischen Politikberatung bilden den Ausgangspunkt für Überlegungen, die für eine Öffnung des Begriffes und mehr noch für eine grundsätzliche Veränderung der Beratungsstrukturen plädieren. Renate Mayntz hat bereits 1994 zu bedenken gegeben, dass das „duale Politikberatungsmodell“, welches auf der Vermittlung von Expertise von Wissenschaftlern an Politiker basiert, in vielen Bereichen nicht mehr zeitgemäß ist und ein Adressatenwechsel hin zu den Bürgern stattfinden müsse (vgl. Mayntz 1994). In der seither laufenden Debatte ist darüber hinaus deutlich geworden, dass die Bevölkerung nicht nur als Empfängerin, sondern auch als Senderin von Beratung eine wichtige Rolle spielen kann. Ein prominentes Beispiel ist die These von James Surowiecki zur „Weisheit der Vielen“ (vgl. Surowiecki 2004). Er argumentiert, dass Gruppen von Menschen zu „besseren“ Entscheidungen kommen können als Einzelpersonen, sofern sie die Potenziale dieser „Weisheit der Vielen“ richtig nutzen.

Während dieses Argument die Verbesserung des Inputs betont, sind auch die positiven Folgen für den politischen Output zu bedenken. Durch die Einbindung einer möglichst großen Gruppe und damit möglichst vieler Meinungen und Positionen in den Entscheidungsprozess steigt die Chance auf ein Politikergebnis, das einen hohen Grad an Inklusivität aufweist und das Vertrauen der Bürger genießt. Gesellschaftsberatung kann so politische Akteure darin unterstützen, angemessene und bessere Antworten auf bestehende und künftige gesellschaftspolitische Problemlagen zu finden und politische Entscheidungen effizient und effektiv zu implementieren.

Strukturell gesprochen ist das duale Modell der Politikberatung also sowohl auf der Sender- als auch auf der Empfängerseite erweitert worden. Daraus ergeben sich drei neue gesellschaftliche Beratungskonstellationen: Einerseits tritt die Gesellschaft auf als Empfängerin von Expertise, die von der Wissenschaft gesendet wird (Typ 1); andererseits kann die Gesellschaft sowohl als Senderin von Expertise an die Politik (Typ 2) fungieren als auch direkt die Gesellschaft selbst adressieren (Typ 3).

## **Merkmale der Gesellschaftsberatung**

Es ist anzunehmen, dass Akteure und Funktionsweisen innerhalb der genannten drei Beratungskonstellationen nicht vollständig identisch sind. Sie variieren hinsichtlich der jeweiligen Beratungsformate, -akteure und -ergebnisse.

- Formate: Politikberatungsformate, welche eine Einbindung der Gesellschaft vorsehen oder gar auf dieser basieren, sind nicht per se neu. So fragen zivilgesellschaftliche Organisationen traditionell wissenschaftliche Fachgutachten nach und gehen in ihrer Gründung oft auf wissenschaftliche Initiativen zurück (z. B. Oxfam, Attac oder der Weiße Ring). Dennoch genügen derartige Beratungsformate nicht den Kriterien der deliberativen Demokratie, da sie nicht diskursiv angelegt sind.  
Mit Renate Martinsen lassen sich jedoch vier Grundtypen deliberativer Politikberatung identifizieren (vgl. Martinsen 2006): Mediation, Diskursverfahren, Planungszelle und Konsensuskonferenz. Diesen Typen ist gemein, dass sie auf der Vorstellung basieren, dass Beratende und Beratene in einem Austausch über ein zuvor konkret benanntes Thema stehen. Dass ein solcher Austausch auch dezentral, etwa über soziale Netzwerke, organisiert werden kann, erweitert das Spektrum vorstellbarer (und existierender) Formen der Gesellschaftsberatung zusätzlich und eröffnet insbesondere Möglichkeiten für den dritten Typus, in dem die Gesellschaft sich selbst berät.
- Akteure: Ein beachtlicher Teil der Unklarheit über den Begriff Gesellschaftsberatung geht auf die Frage zurück, wer genau am Beratungsprozess teilnimmt und wer ihn organisiert. „Gesellschaft“ kann dabei grundsätzlich entweder als „Bevölkerung“ übersetzt werden und sich auf die einzelnen Bürger beziehen, oder aber als „Zivilgesellschaft“ (vgl. Anheier 2004) verstanden werden und die organisierte Bürgerschaft in den Blick nehmen. Dabei können zivilgesellschaftliche Organisationen ebenso wie Politiker oder Wissenschaftler eine Rolle in der Organisation eines Beratungsformats übernehmen. Auch den Medien kommt eine Akteursfunktion zu (vgl. Marschall 2007). Sie bieten nicht nur die Arena für den Austausch, sondern nehmen auch eine aktive Rolle ein, wenn sie in Form von Agenda-Setting, Agenda-Surfing und Agenda-Cutting die öffentliche Tagesordnung steuern (vgl. Brettschneider 2004).

Ergebnisse: Bei der Diskussion der Ergebnisse der Beratung ist zunächst zwischen Outputs und Outcomes zu unterscheiden. Entlang der grundsätzlichen Vorstellung, dass Politikberatung und Gesellschaftsberatung gleichermaßen Empfehlungen aussprechen, ist bezüglich der Outputs zunächst die Bereitstellung von Orientierungswissen und Handlungsempfehlungen zu nennen. Da sich Gesellschaftsberatung darüber hinaus aber durch ihre Diskursivität auszeichnet, findet nach der Entwicklung auch die Verbreitung der Expertise (Dissemination) in kontinuierlicher Rückkopplung an Politik und Gesellschaft statt. Daher können diese Empfehlungen als abgestimmte Meinungsbilder gelten – im Gegensatz zu an singulären Interessen ausgerichteten Ratschlägen herkömmlicher Politikberatung.

Als Outcomes von Gesellschaftsberatung sind neben dem bereits durch den Prozess generierten Vertrauen vornehmlich der verbesserte Informationsstand der teilnehmenden Bürger und die Ausbalancierung verschiedener, unabhängiger Interessen zu nennen, die im Idealfall zu neuen, anschlussfähigen Inputs führen. Diesen aus demokratietheoretischer Sicht wünschenswerten Aspekten steht jedoch gegenüber, dass Gesellschaftsberatung realpolitisch Schwierigkeiten mit sich bringen kann. Beispielsweise kann die Öffentlichkeit einer solchen Beratung dazu führen, dass sich Politiker nur zurückhaltend und im Einklang mit den offiziellen Positionen ihrer Partei äußern, während sie sich in einer nicht öffentlichen, exklusiven Beratung eher von der Parteilinie lösen könnten. Bezüglich des Outcomes könnte dies bedeuten, dass sich aus Verfahren der Gesellschaftsberatung keine großen politischen Veränderungen ergeben, da diese in einem anderen Rahmen vorbereitet werden müssten.

Auf Grundlage der vorangegangenen Ausführungen können die drei Typen von Gesellschaftsberatung genauer skizziert werden (siehe Tabelle 1). Die Vorstellung von Gesellschaftsberatung als Ausweitung der Politikberatung mittels der Einbeziehung von Bürgerexpertise entspricht dem Typus der politikbezogenen Gesellschaftsberatung, der im Folgenden näher betrachtet werden soll.

Tabelle 1: Drei Idealtypen von Gesellschaftsberatung

		Empfänger	
		Politik	Gesellschaft
Sender	Experten	<p><b>Klassische Beratungsformen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Formate: „duale“ Politikberatung</li> <li>– Akteure: Wissenschaft, Politik</li> <li>– Ergebnisse: Gutachten, Empfehlungen</li> </ul>	<p><b>Öffentlichkeitsberatung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Formate: nicht ausschließlich deliberativ, zielgruppenspezifisch</li> <li>– Akteure: Wissenschaft, Zivilgesellschaft (auch Bevölkerung)</li> <li>– Ergebnisse: Information, Wahrnehmung, Mobilisierung</li> </ul>
	Gesellschaft	<p><b>Politikbezogene Gesellschaftsberatung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Formate: deliberativ, auf Gesamtbevölkerung oder einen Ausschnitt bezogen</li> <li>– Akteure: Bevölkerung (auch Zivilgesellschaft) in Zusammenarbeit mit Wissenschaft, Politik</li> <li>– Ergebnisse: ausgewogenes Meinungsbild, Vertrauen, Legitimität, Wissenstransfer</li> </ul>	<p><b>Bürgerbezogene Gesellschaftsberatung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Formate: deliberativ, sowohl zielgruppenspezifisch als auch auf Gesamtbevölkerung bezogen</li> <li>– Akteure: Zivilgesellschaft, Bevölkerung</li> <li>– Ergebnisse: Information, Anschlussdiskurse</li> </ul>

### Politikbezogene Gesellschaftsberatung

Politikbezogene Gesellschaftsberatung richtet sich auf den politischen Prozess und die politischen Institutionen gleichermaßen und ist in dieser Ausrichtung mit klassischer wissenschaftlicher Politikberatung vergleichbar. Idealtypisch gesprochen wird hier die Expertise der Wissenschaft durch die Expertise der Bürger ersetzt. Dass sich ein vollständiges Ersetzen von Politikberatung durch Gesellschaftsberatung jedoch in der Realität nicht abzeichnet, hat bereits Claus Leggewie (2007) zu bedenken gegeben. So zeichnet sich dieses Beratungsmodell vielmehr durch die Kombination von expertenbasierten und bürgerlichen Elementen aus. Beispielsweise können Wissenschaftler in Bürgerforen, die von Kommunikations- und Beteiligungsexperten professionell moderiert werden, Informationen zu bestimmten Sachfragen liefern, die dann von den Bürgern im Deliberationsprozess berücksichtigt werden. Dieses Modell der Gesellschaftsberatung bietet also einen Weg, die Idee der

Bürgerpartizipation in die Logik der Politikberatung zu integrieren. Politikbezogene Gesellschaftsberatung weist somit einige spezifische Charakteristika auf:

- Beratungsakteure sind Experten und Bürger, die gemeinsam die Politik beraten und sich dabei in einem kooperativen Verhältnis befinden.
- Gemäß der Idee der deliberativen Demokratietheorie interagieren sie dabei in einem (zumindest annähernd) herrschaftsfreien Raum.
- Dieser Raum ist jedoch zugleich professionell organisiert, um einen zielgerichteten Beratungsprozess zu ermöglichen; die Rolle der beteiligten Koordinatoren und Moderatoren zeichnet sich dabei durch größtmögliche Zurückhaltung in Sachfragen und eine ebenso große Sensibilität hinsichtlich prozeduraler Fragen aus.
- Die Initiative für eine solche Beratung kann ebenso wie das spezifische Agenda-Setting sowohl vonseiten der Politik also auch aus der Gesellschaft heraus erfolgen.
- Ziel politikbezogener Gesellschaftsberatung ist nicht das Treffen von für die Politik verbindlichen Entscheidungen. Im Vordergrund stehen die Beratung der Politik bei der Benennung und Definition von Problemen sowie bei der Suche nach Lösungsoptionen und der Formulierung geeigneter Maßnahmen.
- Die Entscheidungskompetenz liegt weiter bei der Politik, eine Begründungspflicht gegenüber den Bürgern hinsichtlich der Verwertung der Beratungsergebnisse sollte jedoch in der Verfahrenssystematik angelegt sein.

Unser Definitionsvorschlag lautet daher: Politikbezogene Gesellschaftsberatung stellt eine organisierte Form der gleichberechtigten Zusammenarbeit von Bürgern und Wissenschaftlern dar, deren Vorschläge für die Politik nicht bindend sind, jedoch in die Entscheidungsfindung einbezogen werden.

### **Ausblick**

Das Konzept der politikbezogenen Gesellschaftsberatung entspricht den fünf demokratietheoretischen Anforderungen, die im Rahmen der Diskurse zu Deliberation und Partizipation formuliert wurden: Sie ist kein reiner Elitendiskurs, da der Bevölkerung die Möglichkeit einer souveränen Stellungnahme gegeben wird;

Minderheitsmeinungen werden angemessen berücksichtigt, da die Beratung in einem abgestimmten Kompromiss resultiert und keine Mehrheitsentscheidungen angestrebt werden; der kontinuierliche Austausch zwischen Wissenschaftlern und Bürgern einerseits und zwischen diesen beiden Gruppen und der Politik andererseits ermöglicht gegenseitiges Lernen und eine Harmonisierung der Präferenzen; die daraus resultierenden Kompromisse können auf breite Akzeptanz in der Bevölkerung hoffen, da Bürger an der Erarbeitung aktiv beteiligt waren; und die Legitimität der politischen Outputs kann durch die Einbeziehung eines – idealerweise repräsentativen – Teils der Bevölkerung erhöht werden.

Klar ist bei alledem jedoch, dass diese theoretischen Möglichkeiten auch einer Umsetzung in der politischen Praxis bedürfen. Den Beweis dafür, dass politikbezogene Gesellschaftsberatung helfen kann, die Schwächen der klassischen Politikberatung hinsichtlich Legitimation, Agenda-Setting, Öffentlichkeit und Beteiligung zu beheben, kann nur anhand realer Projekte und Beratungsprozesse erbracht werden. Dies wird in den kommenden Jahren essenziell sein, um dem Ziel der höheren demokratischen Qualität und damit auch der Legitimität des politischen Systems Schritt für Schritt näher zu kommen. Nur wenn Projekte durchgeführt und somit auch ausgewertet werden, lassen sich daraus wiederum Rückschlüsse ziehen, mithilfe derer die Qualität der Verfahren verbessert werden kann.

Dennoch gibt es eine Reihe offener Fragen. Wie beugt man einer Überforderung der Bürger vor, denen gesellschaftsberatende Formate einige Ressourcen abverlangen? Wie kann anschlussfähige Gesellschaftsberatung organisiert werden, die tatsächlich von Politik und Verwaltung wahrgenommen wird und somit in die politische Entscheidungsfindung einfließen kann? Wie kann man dem Problem vorbeugen, dass den Positionen der Bürger, die zu Engagement bereit und in der Lage sind, mehr Beachtung geschenkt wird, als jenen, die sich nicht einbringen können oder wollen? Und nicht zuletzt: Gibt es einen Raum, der vor Gesellschaftsberatung „geschützt“ sein sollte – also beispielsweise politische Fragestellungen, die nicht unter Einbeziehung der Bürger verhandelt werden sollten?

Diese und viele weitere Fragen legen eine kontinuierliche Beschäftigung mit dem Thema Gesellschaftsberatung nahe, wobei insbesondere Entscheidungsträger gefordert sind, sich auf innovative Verfahren der Bürgerbeteiligung einzulassen. Das ist nicht ohne Risiko für einzelne Politiker oder auch Parteien, deren Positionen sich

möglicherweise nicht mit denen der Bevölkerung decken. Für das politische System als Ganzes würde eine breite, vielfältige Anwendung neuer Bürgerbeteiligungsverfahren jedoch große Chancen bieten.

### **Andrea Römmele**

Andrea Römmele ist Professorin für Communication in Politics and Civil Society an der Hertie School of Governance in Berlin. Sie hat an der Universität Heidelberg und an der University of California, Berkeley, USA studiert. Nach ihrer Habilitation an der Freien Universität Berlin war sie zunächst Projektleiterin am Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung der Universität Mannheim und im Anschluss daran Professorin und Programmleiterin des Bachelors of Communication Management der International University in Bruchsal. Sie ist Gründerin und Mitherausgeberin der Zeitschrift für Politikberatung; ihre Forschungsgebiete liegen im Bereich der empirisch vergleichenden politischen Kommunikationsforschung sowie in der Parteienforschung.

### **Henrik Schober**

Henrik Schober ist Chefredakteur der „Zeitschrift für Politikberatung“. Er hat an der Universität Heidelberg Politische Wissenschaft und Soziologie studiert und arbeitet am Lehrstuhl für Communication in Politics and Civil Society an der Hertie School of Governance in Berlin. Seine Arbeitsschwerpunkte umfassen Politik- und Gesellschaftsberatung sowie politische Kommunikations- und Partizipationsforschung; zudem schreibt er für das Expertenblog „Politik nach Zahlen“ auf ZEIT online.

## Literatur

Anheier, Helmut K. (2004). *Civil society: measurement, evaluation, policy*. London: Earthscan.

Barber, Benjamin (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for A New Age*. Berkeley: University of California Press.

Brettschneider, Frank (2004). *Agenda-Setting, Agenda-Cutting, Agenda-Surfing. Themenmanagement bei der Bundestagswahl 2002*. In: Heinrich Oberreuter (Hrsg.), *Der versäumte Wechsel. Eine Bilanz des Wahljahres 2002*. München: Olzog, S. 9-34.

Cohen, Joshua (1989). *Deliberation and Democratic Legitimacy*. In: Alan Hamlin/Philip Pettit (Hrsg.), *The Good Politiy. Normative Analysis of the State*. Oxford: Oxford University Press, S. 17-34.

Coleman, James S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Dahrendorf, Ralf (1965). *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*. München: Piper.

Fischer, Frank/Forester, John (Hrsg.) (1993). *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham: Duke University Press.

Fishkin, James (2009). *When the People Speak. Deliberative Democracy & Public Consultation*. New York: Oxford University Press.

Habermas, Jürgen (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Habermas, Jürgen (1992). *Faktizität und Geltung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Leggewie, Claus (Hrsg.) (2007). *Von der Politik- zur Gesellschaftsberatung. Neue Wege öffentlicher Konsultation*. Frankfurt a.M.: Campus.

Leggewie, Claus/Bieber, Christoph (2008). *Webforum*. In: Norbert Kersting (Hrsg.), *Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation*. Wiesbaden: VS Verlag, 92-103.

Luhmann, Niklas (1969). *Legitimität durch Verfahren*. Neuwied: Luchterhand.

Marschall, Stefan (2007). Politik- und Gesellschaftsberatung in der „Mediendemokratie“. In: Claus Leggewie (Hrsg.), Von der Politik- zur Gesellschaftsberatung. Neue Wege öffentlicher Konsultation. Frankfurt a.M.: Campus, S. 153-170.

Martinsen, Renate (2006). Demokratie und Diskurs. Organisierte Kommunikationsprozesse in der Wissensgesellschaft. Baden-Baden: Nomos.

Mayntz, Renate (1994). Politikberatung und politische Entscheidungsstrukturen: Zu den Voraussetzungen des Politikberatungsmodells. In: Axel Murswieck (Hrsg.), Regieren und Politikberatung. Opladen: Leske + Budrich, S. 17-29

Schaal, Gary S./Heidenreich, Felix (2006). Einführung in die Politischen Theorien der Moderne. Opladen/Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich.

Scharpf, Fritz W. (1999). Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? Frankfurt a.M.: Campus.

Sen, Amartya (2009). The Idea of Justice. London: Allen Lane.

Surowiecki, James (2004). The Wisdom of the Crowds. Why the Many Are Smarter Than the Few and How Collective Wisdom Shapes Business, Economies, Societies and Nations. New York: Random House.

Tocqueville, Alexis de (1959) [1835/1840]. Über die Demokratie in Amerika. Stuttgart: Reclam.

Waltzer, Michael (1983). Spheres of Justice: a defense of pluralism and equality. New York: Basic Books.