

*Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)*

# **Demokratie vitalisieren – politische Teilhabe stärken**

Reinhard Mohn Preis 2011

# Inhalt

<b>Vorwort</b> .....	7
<b>Der Prozess zum Reinhard Mohn Preis 2011</b> .....	9
<i>Sarah Brabender, Alexander Koop, Daniela Röß, Christina Tillmann</i>	
<b>Wandlung, nicht Krise – Herausforderungen und Chancen für die Demokratie in Deutschland</b> .....	13
<i>Jörg Dräger, Roland Roth</i>	
<b>Wirkungsvolle Mitwirkung der Bürger in der repräsentativen Demokratie</b> .....	27
<i>Frank Frick, Sarah Brabender, Alexander Koop, Daniela Röß, Christina Tillmann</i>	
<b>Internationale Lösungsansätze</b> .....	31
Belo Horizonte, Brasilien: Bürgerhaushalt und kooperatives Regieren .....	33
<i>Brian Wampler, Rafael Cardoso Sampaio, Carsten Herzberg, Jochen Franzke</i>	
British Columbia, Kanada: Bürgerversammlung zur Entwicklung eines neuen Wahlrechts .....	49
<i>Archon Fung, Mark Warren, Oscar W. Gabriel</i>	
Geraldton, Australien: Vision für eine nachhaltige Stadt .....	63
<i>Janette Hartz-Karp, Christina Tillmann</i>	
Hampton, USA: Kooperatives Regieren und Bürgerbeteiligung in allen Bereichen .....	83
<i>Diana Schor, Christina Tillmann</i>	
La Plata, Argentinien: Bürgerhaushalt – Mitbestimmung auch per SMS .....	107
<i>Enrique Peruzzotti, Mariella Magnelli, Tiago Peixoto, Carsten Herzberg, Jochen Franzke</i>	

Portsmouth, USA: »Portsmouth hört zu« ( <i>Portsmouth Listens</i> ) .....	119
<i>Matt Leighninger, Christina Tillmann</i>	
Der Preisträger: Recife, Brasilien – Stadt- und Schulentwicklung per Bürgerhaushalt ...	137
<i>Nina Best, Peter Spink, Marco Teixeira, Carsten Herzberg, Jochen Franzke</i>	
<b>Lektionen: Was wir von den Finalisten des Reinhard Mohn Preises 2011 lernen können .....</b>	<b>151</b>
<i>Oscar W. Gabriel, Alexander Koop</i>	

## Vorwort

*»Demokratie ist nicht nur ein System,  
sondern hängt davon ab, dass es von Menschen gelebt wird,  
dass man demokratisch partizipiert,  
dass man Verantwortung übernimmt, dass man gestaltet.«*  
Reinhard Mohn

In den vergangenen Jahrzehnten hat sich die repräsentative Demokratie in Deutschland als ein stabiles und erfolgreiches Modell bewährt. Jede Gesellschaft ist ständig Veränderungen unterworfen, die Rahmenbedingungen für unser Leben und unsere Arbeit wandeln sich kontinuierlich. Das hat auch Einfluss auf unsere Demokratie und die politischen Entscheidungsprozesse. Die Anfangsjahre der Bundesrepublik sind schließlich nicht mehr vergleichbar mit der Lebenssituation und den politischen Rahmenbedingungen unserer Tage.

Der Einfluss der Bürgerinnen und Bürger ist deutlich gewachsen. Ihre Haltung spielt in Zeiten täglicher Meinungsumfrage eine zunehmende Rolle. Aber nicht nur die Bevölkerung insgesamt, sondern auch das Individuum hat heute ein größeres Gewicht. Gruppeninteressen dominieren nicht mehr zwangsläufig. Wir beobachten mit Interesse, dass immer mehr Bürger selbst in die Prozesse der Entscheidungsfindung und -abstimmung eingreifen wollen. Das zeigt das gestiegene Selbstbewusstsein der Menschen, es ist aber auch ein deutliches Signal, dass sie in unserer Demokratie eine aktivere Rolle einnehmen wollen. Dieser Bereitschaft sollte von allen Seiten offen und konstruktiv begegnet werden. Mehr bürgerschaftliches Engagement, stärkere Partizipation und Beteiligung sind kein Widerspruch zur repräsentativen Demokratie. All diese Elemente müssen zusammenwirken, einander ergänzen und so unsere Demokratie erweitern und stärken. Für die Politik und die Verwaltungen sind aktive Bürger eine großartige Hilfe, Entscheidungen auf eine breitere und nachhaltige Basis zu stellen.

Dabei suchen die Menschen auch nach neuen Wegen der Beteiligung; traditionelle Partizipationsformen werden immer seltener genutzt. Die Menschen haben das Gefühl, dass die Parteien und Politiker sie nicht immer vertreten. Daraus resultiert eine Parteienverdrossenheit. Für die oft beschworene Politik- oder gar Demokratieverdrossenheit gibt es wenig Indizien. Die Menschen suchen nach neuen Wegen der Beteiligung. Der Beweis: Seit 1990 hat es in Kommunen und Bundesländern über 6.000 Volksbegehren und -entscheide gegeben. Viele Initiativen und Aktivitäten wenden sich nicht gegen etwas, sondern haben positive und gestaltende Ziele. Die Menschen engagieren sich, wenn sie in ihrem Umfeld betroffen sind.

Sie gehen nüchtern und konstruktiv an Fragen und Probleme heran und entwickeln häufig kreative, unkonventionelle Lösungsideen und -strategien.

Unser Stifter Reinhard Mohn war tief geprägt und beeindruckt davon, wie selbstverständlich die Menschen in den USA ihr Gemeinwesen selbst gestalten und beeinflussen. Während seiner Kriegsgefangenschaft in den USA und bei vielen späteren Reisen hat er immer wieder Eindrücke gesammelt und nach Wegen gesucht, eine solche Haltung auch in Deutschland zu verankern. Die Bürger waren für ihn nicht nur der Souverän, sondern auch die Triebkraft und das Bindeglied der Gesellschaft. Es freut mich deshalb sehr, dass wir den ersten Reinhard Mohn Preis nun zum Thema Bürgerbeteiligung vergeben.

Mit diesem Preis möchten wir an den Bürger, Unternehmer und Stifter Reinhard Mohn erinnern. Wir wollen seine Ideen, Visionen und Haltungen wachhalten. Dazu gehört auch, im Ausland nach geeigneten Lösungen zu suchen und weltweit von den Ideen und Ansätzen anderer zu lernen.

Unter dem Titel »Demokratie vitalisieren – politische Teilhabe stärken« hat die Bertelsmann Stiftung für den Reinhard Mohn Preis 2011 auf allen Kontinenten nach staatlichen Institutionen gesucht, denen es gelungen ist, die Bevölkerung erfolgreich an politischen Entscheidungen zu beteiligen. Die Finalisten zeigen, dass Partizipation die Akzeptanz von politischen Entscheidungen erhöht, zu mehr Verantwortungsübernahme und Identifikation führt, die Qualität politischer Entscheidungen verbessert und damit die Distanz zwischen Bürgern und Politik deutlich verringert.

Den ersten Reinhard Mohn Preis erhält die brasilianische Stadt Recife. Im Mittelpunkt des ausgezeichneten Beteiligungsprojektes stehen Bürgerhaushalte, die den Einwohnern umfassende Entscheidungskompetenzen einräumen. Jedes Jahr engagieren sich in diesem Projekt mehr als 100.000 Erwachsene und Jugendliche, die die Schul- und Stadtentwicklung aktiv mitbestimmen können.

Schon seit über zehn Jahren werden die Bürger der brasilianischen Metropole in die Weiterentwicklung ihrer Stadt aktiv eingebunden – in Form von Versammlungen und über das Internet. Sie bringen Vorschläge ein und bestimmen Prioritäten. So wurden rund 5.000 Maßnahmen von den Bürgern initiiert und Investitionen von über 220 Millionen Euro umgesetzt.

Dieses Beteiligungsmodell unterscheidet sich erheblich von vielen in Deutschland praktizierten »Bürgerhaushalten«. So können die Bürger in Recife unmittelbar über einen Teil der Haushaltsmittel entscheiden.

Die brasilianische Millionenstadt zeigt mit ihrem Projekt sehr überzeugend, wie die Distanz zwischen Politik und Bürgern durch weitreichende Kooperation und Beteiligung abgebaut werden kann.

Mit dem Reinhard Mohn Preis sollen zukünftig innovative Lösungsansätze aus aller Welt für aktuelle gesellschaftliche Herausforderungen identifiziert werden. Die Finalisten des diesjährigen Preises zeigen, dass sich der Blick in andere Länder lohnt. Die repräsentative Demokratie kann vitalisiert und die politische Teilhabe der Bürger gestärkt werden. Und Deutschland kann von diesen Beispielen lernen!

*Gunter Thielen*

Vorsitzender des Vorstands der Bertelsmann Stiftung

# Der Prozess zum Reinhard Mohn Preis 2011

*Sarah Brabender, Alexander Koop, Daniela Röß, Christina Tillmann*

Der Reinhard Mohn Preis wird an eine staatliche Institution vergeben, die mit ihren Projekten die Demokratie belebt, unterrepräsentierte Gruppen einbezieht sowie Bürgerinnen und Bürger mit innovativen Verfahren und Methoden erfolgreich an politischen Entscheidungen beteiligt. »Demokratie vitalisieren – politische Teilhabe stärken« ist unser Leitgedanke, dem wir auch selbst bei der Suche und Auswahl des Preisträgers für den Reinhard Mohn Preis 2011 gerecht werden wollten. In einer bewussten Abkehr von klassischen Prozessen, Entscheidungen in Expertengremien hinter verschlossenen Türen, haben wir Bürger\* aktiv in die Preisträger-Recherche eingebunden. Alle Prozessphasen waren transparent und fanden unter Beteiligung der Öffentlichkeit statt – von der Vorschlagsphase über die Diskussion, Kommentierung und Bewertung der nominierten Projekte bis hin zur Entscheidung über den finalen Preisträger.

## 1. Phase – Vorschläge einreichen, diskutieren und bewerten

Im Juni 2010 startete die Bertelsmann Stiftung ihre Suche nach dem Preisträger für den mit 150.000 Euro dotierten Reinhard Mohn Preis 2011. Diese Suche verlief weltweit unter Beteiligung der Öffentlichkeit. Bis zum 22. August 2010 konnten alle Interessierten über die Internetplattform [www.vitalizing-democracy.org](http://www.vitalizing-democracy.org) ihre Vorschläge zu preiswürdigen Projekten staatlicher Institutionen einreichen, diskutieren und bewerten. Mehr als 123 Projekte aus 36 Ländern wurden eingebracht, begutachtet und lebhaft diskutiert. Die Projektvorschläge waren qualitativ hochwertig, oft sehr detailliert und mit Hintergrundmaterialien versehen, sodass eine gute Informationsbasis für die nächsten Phasen bestand. Insgesamt war dies eine unglaubliche Resonanz, die uns Einblick in eine große Vielfalt spannender und lehrreicher Projekte ermöglicht hat.

\* Diese Publikation verwendet nicht durchgängig eine geschlechtergerechte Sprache. Mit »Bürger«, »Politiker«, »Vertreter« etc. sind immer auch Frauen gemeint.

### 2. Phase – Projekte für eine Shortlist auswählen und bewerten

Aus den Projektvorschlägen wählte die Bertelsmann Stiftung gemeinsam mit internationalen Experten im August 2010 zwanzig Projekte für eine Shortlist aus. Grundlage für die Auswahl waren sowohl die Bewertungen auf der Internetplattform als auch die folgenden sieben Kriterien:

- Problemlösungsfähigkeit und Wirkung: Inwiefern konnte das Projekt zur Lösung eines konkreten Problems beitragen? Inwiefern hat das Projekt auf Entscheidungsprozesse gewirkt?
- Reichweite und Repräsentativität: Konnte das Projekt eine Vielfalt an Menschen beteiligen, die repräsentativ für alle relevanten Zielgruppen waren?
- Demokratiekapazität: Hat das Projekt demokratisches Verhalten von Bürgern, Politikern und anderen Stakeholdern gefördert?
- Inklusion benachteiligter Gruppen: Inwieweit konnte das Projekt benachteiligte Gruppen an dem Prozess beteiligen?
- Effizienz und Nachhaltigkeit: Wurde das Projekt effizient und nachhaltig umgesetzt? Kann es wiederholt werden?
- Innovationsgrad: Wie hoch ist der Innovationsgrad des Projektes?
- Übertragbarkeit: Sind die Lösungsansätze des Projektes auf Deutschland übertragbar?

### 3. Phase – Finalisten wählen

Im Oktober 2010 nominierte eine Arbeitskommission, die sich aus Vertretern aus Politik, Wissenschaft und Gesellschaft in Deutschland zusammensetzte, sieben Finalisten. Diese stammen aus fünf Ländern und haben die Bevölkerung bei diversen Themen und mit unterschiedlichen Verfahren erfolgreich beteiligt:

- British Columbia, Kanada – Bürgerversammlung zur Entwicklung eines neuen Wahlrechts: Die Provinzregierung in British Columbia bezog die Bürger erfolgreich in die Ausarbeitung und Abstimmung über ein neues Wahlrecht ein.
- Belo Horizonte, Brasilien – Bürgerhaushalt und kooperatives Regieren: Belo Horizonte führt alle zwei Jahre einen umfangreichen Bürgerhaushalt durch. Zudem organisiert die Stadt regelmäßig Konferenzen, Foren und Bürgerräte zu Themen wie Gesundheit, Bildung und Kultur.
- Geraldton, Australien – Vision für eine nachhaltige Stadt: Die Stadtverwaltung in Geraldton nutzte innovative, deliberative Verfahren zur Entwicklung einer Nachhaltigkeitsstrategie und der strategischen Planung für die Region.
- Hampton, USA – Kooperatives Regieren und Bürgerbeteiligung in allen Bereichen: Die Stadtverwaltung in Hampton hat einen umfangreichen Beteiligungsprozess ins Leben gerufen, der auch Jugendliche in politische Entscheidungen einbindet.
- La Plata, Argentinien – Bürgerhaushalt, Mitbestimmung auch per SMS: In La Plata können die Bürger im Rahmen eines Bürgerhaushaltes Vorschläge für städtebauliche Maßnahmen einbringen und im Anschluss in Wahllokalen oder per SMS darüber abstimmen.

- Portsmouth, USA – »Portsmouth hört zu« (*Portsmouth Listens*): In der nordamerikanischen Stadt können die Bürger in sogenannten Studienzirkeln Lösungen für kontroverse und komplexe Fragen erarbeiten, die dann an die Stadtverwaltung übermittelt und in der Zeitung veröffentlicht werden.
- Recife, Brasilien – Stadt- und Schulentwicklung per Bürgerhaushalt: In Recife bringen die Bürger Vorschläge für städtebauliche Maßnahmen ein, begleiten deren Umsetzung und bestimmen Prioritäten in verschiedenen Politikbereichen.

#### 4. Phase – Über den Preisträger entscheiden

Im Herbst 2010 besuchte ein Team der Bertelsmann Stiftung die sieben Finalisten vor Ort. Bei diesen Detailrecherchen wurden Vertreter aller am Projekt beteiligten Gruppen befragt und zahlreiche Interviews mit Bürgerinnen und Bürgern geführt – Projektbefürwortern wie Projektgegnern –, um ein möglichst umfassendes Bild zu bekommen. Gemeinsam mit Wissenschaftlern und einem Filmteam wurden Fallstudien und Filmporträts zu jedem Finalisten erstellt. Diese Informationen wurden 11.600 repräsentativ ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland zur Verfügung gestellt. Sie konnten sich ein ausgewogenes Bild von den Finalisten machen und sich mit der Frage auseinandersetzen: Welches der Projekte bietet geeignete Ansätze, um die Demokratie in Deutschland zu vitalisieren, und an welchem Projekt würde ich mich hier in Deutschland selbst beteiligen? Ihre Stimmen allein entschieden über den Gewinner des Reinhard Mohn Preises 2011. Im Rahmen eines feierlichen Festakts im Theater Gütersloh wurde der Preisträger – Recife, Brasilien – am 16. Juni 2011 geehrt.



# Wandlung, nicht Krise – Herausforderungen und Chancen für die Demokratie in Deutschland

Jörg Dräger, Roland Roth

*»Democracies are not permanent orders,  
but rather are better thought of as experiments  
that institutionalise a process of ongoing change.«*  
James Bohman, 2007

Die gute Nachricht zuerst: Demokratien gelten seit der Antike als stabile und zugleich besonders wandlungsfähige Formen politischer Herrschaft. Politische Gleichheit, die gleiche Chance aller, sich beteiligen zu können, ist ihr normatives Zentrum. Politische Bürgerrechte (Versammlungs-, Meinungs- und Vereinigungsfreiheit) und periodische freie Wahlen schaffen eine politische Öffentlichkeit, vor der sich gewählte Regierungen verantworten müssen. Dies hält sie sensibel für neue gesellschaftliche Herausforderungen und veränderte Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger. Während Demokratien in ihrem Anspruch auf die »Weisheit der Vielen« setzen können, vertrauen autokratische Herrschaftsgefüge auf ihre repressiven, letztlich militärisch gesicherten Machtmittel. Für sie bedeutet Macht deshalb die Chance, nicht



Demokratien müssen die relevanten Probleme in unserer Gesellschaft lösen und für die dafür nötigen Entscheidungen Akzeptanz in der Bevölkerung erreichen. Das sinkende Vertrauen in die Politik und der steigende Beteiligungswille der Bevölkerung zeigen, dass wir unsere repräsentative Demokratie um diskursive und deliberative Formate ergänzen müssen. Das bedeutet, wir müssen die Bürgerinnen und Bürger frühzeitig in die Diskussionsprozesse von neuen politischen Ideen einbinden. Mehr Bürgerbeteiligung sollte nicht als Gegenstück zu einer parlamentarischen Demokratie verstanden werden, sondern als Chance. Frühzeitige Beteiligung verleiht Bürgern Gehör, schafft Vertrauen und führt zu einer höheren Identifikation mit politischen Entscheidungen.

**Dr. Jörg Dräger**

*Mitglied des Vorstands, Bertelsmann Stiftung*

lernen und nicht beteiligen zu müssen. Die Folgen dieser Abgehobenheit konnten wir im Frühjahr 2011 eindrucksvoll in einigen Ländern Nordafrikas und im Mittleren Osten erleben.

Diese Tendenz gibt es, wenngleich in deutlich abgeschwächter Form, aber auch in demokratischen Ordnungen. Auch sie können – zumindest eine Weile – Fehlentwicklungen und Proteste ignorieren, notwendige Reformen blockieren, den politischen Raum verkleinern und auf Formen pauschaler Legitimation vertrauen, die in der Bürgerschaft längst an Glaubwürdigkeit verloren haben. Auf Dauer beschädigen Demokratien jedoch damit ihre demokratische Substanz, auf der sie selbst beruhen. Viele Anzeichen sprechen dafür, dass diese Situation gegenwärtig in nahezu allen »alten« Demokratien des Westens in je unterschiedlicher Weise gegeben ist. Eine demokratische Erneuerungsinitiative steht auf der Tagesordnung.

### Herausforderungen für die Demokratie in Deutschland

Auch für die Demokratie in der Bundesrepublik steht ein Erneuerungsprozess an. Ihre Lern- und Veränderungsfähigkeit wird zwar unterschätzt, wenn von einer scheinbar unverrückbaren »freiheitlich-demokratischen Grundordnung« die Rede ist – immerhin ist das Grundgesetz bis Ende 2010 durch insgesamt 58 Änderungsgesetze auf den doppelten Umfang angewachsen, und nur 83 Artikel haben noch ihren ursprünglichen Wortlaut, so Dieter Grimm (2010). Dennoch sieht der prominente ehemalige Verfassungsrichter in vielen dieser Änderungen eher eine Tendenz zur Versteinerung des politischen Systems und empfiehlt grundlegende demokratische Erneuerungen (Volksbegehren, Referenden, unabhängige Beratungsgremien, Bürgerforen etc.).

Es geht somit nicht um eine allgemeine, gar finale Demokratiekrise, denn das Unbehagen der Bürger und ihre gesteigerten Erwartungen an politische Teilhabe sind ja gerade überwiegend demokratisch motiviert. Eine Vitalisierung der Demokratie ist deshalb möglich und angesagt. Die Demokratie in Deutschland steht jedoch vor mindestens drei großen Herausforderungen, die bewältigt werden müssen, um weiterhin handlungsfähig zu bleiben.

#### 1. Korrosion des repräsentativen Demokratiemodells

Im Zentrum der Kritik steht heute die Nachkriegsversion der liberalen Demokratie, die fast ausschließlich auf politische Repräsentation im Sinne einer »demokratischen Elitenherrschaft« gesetzt hat. Die Bürgerschaft sieht sich dabei vom eigenen Engagement überwiegend entlastet und hat kaum direkten Einfluss auf politische Entscheidungen. Willensbildung und Interessenvermittlung sind Angelegenheiten eines korporatistischen Systems von Parteien, Verbänden und Gewerkschaften, deren »Spitzen« auf eine weitgehend passive und folgebereite Mitgliedschaft bauen (dazu kann auch die gelegentliche organisationsbestimmte Streik- und Protestbereitschaft gehören, wenn dies für erfolgreiche Verhandlungen opportun erscheint). Das Unbehagen an dieser Konstellation ist vielfältig.

Vordergründig geht es um die oft beklagte Abgehobenheit von Politikern und die Selbstbezogenheit von Parteien, um inhaltsarme Wahlkampagnen, die den »Souverän« zum Objekt des

Stimmenfangs herabsetzen, um Inszenierungen eines Parteienwettbewerbs, dem es an unterscheidbaren Angeboten mangelt. Dass die generelle Wahlpauschale, dieser mehrjährige Vertrauensvorschluss, von vielen nur noch widerwillig gewährt und bei nächster Gelegenheit widerrufen wird, verweist auf einen tiefer gehenden *Vertrauens- und Legitimationsverlust zentraler politischer Institutionen*. Entsprechende Umfragedaten über sinkendes politisches Vertrauen und schwindendes Ansehen gibt es in großer Zahl. Sie treffen an erster Stelle die politischen Parteien und ihr Personal, aber auch die von ihnen besetzten Parlamente und Regierungen. Die insgesamt rückläufige Bereitschaft, in politische Parteien einzutreten, gehört in dieses Erscheinungsbild ebenso wie die sinkende Wahlbeteiligung. Dass auch die Spitzenverbände des Systems der Interessenvertretung von ähnlichen Beteiligungsproblemen berichten, passt in diesen Trend.



Die wichtigste Herausforderung für die Entwicklung politischer Beteiligung in Deutschland besteht darin, das vorhandene bürgerschaftliche Beteiligungspotenzial in die Strukturen und Prozesse der repräsentativen Demokratie zu integrieren. Politisch Aktive sollten ihre Beteiligung am politischen Leben nicht in erster Linie als ein gegen die politischen Institutionen und Akteure gerichtetes Abwehrrecht verstehen, sondern als eine Aufforderung, in demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen gemeinsam mit den politischen Entscheidungsträgern konstruktiv an der Verbesserung politischer Entscheidungen und Entscheidungsprozesse zu arbeiten. Dies impliziert, dass politische Beteiligung Teil aller Phasen des politischen Entscheidungsprozesses ist, von der Thematisierung von Entscheidungsproblemen bis hin zur Implementierung von Entscheidungen.

**Prof. Dr. Oscar W. Gabriel**

*Professor am Institut für Sozialwissenschaften,  
Abteilung für Politische Systeme und Politische Soziologie,  
Universität Stuttgart*

Für diese Entwicklungen lassen sich drei Ursachen ausmachen. Erstens ist festzustellen, dass der politische Tausch von pauschaler Wahlunterstützung einerseits und der allgemeinen Akzeptanz bindender Entscheidungen andererseits, wie er repräsentativen Verfahren zugrunde liegt, offensichtlich nur unter spezifischen Bedingungen befriedigende und als legitim anerkannte Ergebnisse hervorbringt. Erforderlich ist zum einen ein enormes generalisiertes Vertrauen der Bürgerschaft in die Verantwortlichkeit und Leistungsfähigkeit der zentralen politischen Institutionen (Parlamente, Parteien, Regierungen etc.) und ihrer Kontrollinstanzen (Bundesverfassungsgericht, Justiz etc.), denn ein »recall«, eine kontroverse Entscheidung im Einzelfall an die Bürgerschaft selbst zurückzugeben, ist nicht vorgesehen.

Generalisiertes politisches Vertrauen ist nicht dauerhaft enttäuschungsfest und stark an die wahrgenommene Leistungsfähigkeit des Regierungshandelns gebunden. Durch den heutigen *weitgehenden Verzicht auf eine breite Partizipationskultur* kann es auch nicht durch Beteiligungserfahrungen der Bürgerinnen und Bürger erneuert werden. Zum anderen ist offen-

sichtlich ein dauerhafter wirtschaftlicher Aufschwung erforderlich, der Kompensation und Umverteilung für die negativ von Entscheidungen Betroffenen glaubwürdig in Aussicht stellen kann. Dieser »kurze Traum immerwährender Prosperität« (Lutz 1984) ist Nachkriegsgeschichte. Politische Entscheidungen und Reformen werden heute sehr differenziert in ihren positiven wie negativen Folgen für die eigene Lebensführung wahrgenommen. Die Vertröstung, dass es auf mittlere Sicht zu einem Nachteilsausgleich kommen wird, überzeugt nur noch wenige (Embacher 2009: 54 ff.). Dies hat in den letzten Jahrzehnten verstärkt dazu geführt, dass Einzelentscheidungen von Bürgerinitiativen und Protestgruppen infrage gestellt werden. Modernität, Zukunft und Fortschritt sind keine Vertrauensformeln, sondern selbst zu umkämpften Konzepten geworden.

Zweitens hat die Korrosion des repräsentativen Modells auch soziale Ursachen. Dazu gehört die *weitgehende Auflösung kompakter sozialmoralischer Milieus*, die einst die politische Lagerbildung begründeten. Mit der »politischen Heimat« hat auch ihre Bindungskraft stark gelitten. Politische Parteien können so ihre Aufgabe, zur allgemeinen politischen Willensbildung beizutragen, für die Akzeptanz von konkreten Regierungsentscheidungen zu sorgen bzw. machbare Alternativen zu entwickeln, nur noch sehr begrenzt erfüllen. Lediglich ein Viertel der Wählerschaft fühlt sich heute parteipolitisch in einer Weise gebunden, dass mit deren Wahlunterstützung sicher gerechnet werden kann (Embacher 2009: 73).

Mit der Modernisierung der Sozialstruktur unter den Prosperitätsbedingungen der Nachkriegszeit (»Fahrstuhl-Effekt«) sind zwar trotz aller Individualisierungseffekte auch neue Milieus und Lebensstilgruppen entstanden, aber ihre politische Lagerung ist keineswegs eindeutig, sondern stets aufs Neue umkämpft. Ohne pauschalen Wahlkredit werden Einzelentscheidungen zunehmend strittig. Ihre Legitimationsgrundlage können sie nicht mehr überzeugend aus Wahlergebnissen beziehen, sondern sie muss – soll sie robust sein – durch eine möglichst breite Beteiligung und durch zusätzliche Verfahren nachgebessert werden.

Drittens erlauben neue Medien neue Formen der Beteiligung, die neue Ansprüche der Bürger nach sich ziehen. Der Zugang zu Informationen hat sich durch neue Kommunikationsmöglichkeiten erweitert, und die Geschwindigkeit, mit der sich Informationen verbreiten – positive oder negative –, ist rapide angestiegen. Der Anspruch der Bürgerinnen und Bürger an Transparenz ist dadurch größer geworden. Fehlverhalten von Politikern, gebrochene Wahlversprechen oder unliebsame Reformen werden über die neuen Medien unmittelbar transportiert. Es sind neue Mobilisierungswege entstanden, die es interessierten Bürgern ermöglichen, sich schneller – auch gegen getroffene politische Entscheidungen – zu organisieren und damit direkten Einfluss auf die Politik sowohl auf kommunaler, regionaler und nationaler als auch auf globaler Ebene auszuüben. All dies stellt die Politik vor die Herausforderung, schneller auf gesellschaftliche Veränderungen und auch geänderte Teilhabeerwartungen der Bürger zu reagieren.