

Antrag

der Abgeordneten Dr. Anna Christmann, Britta Haßelmann, Ulle Schauws, Charlotte Schneidewind-Hartnagel, Beate Walter-Rosenheimer, Ekin Deligöz, Dr. Janosch Dahmen, Kai Gehring, Erhard Grundl, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Maria Klein-Schmeink, Kordula Schulz-Asche, Margit Stumpp, Luise Amtsberg, Lisa Badum, Canan Bayram, Matthias Gastel, Stefan Gelbhaar, Christian Kühn (Tübingen), Monika Lazar, Dr. Konstantin von Notz, Filiz Polat, Tabea Rößner, Markus Tressel, Daniela Wagner, Wolfgang Wetzels und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Für eine lebendige Demokratie – Beteiligung und Engagement auf Bundesebene stärken

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Demokratie ist weder selbstverständlich noch unveränderlich: Sie muss immer wieder neu erkämpft werden. Zweifel an der Demokratie nehmen in Teilen der Gesellschaft anscheinend zu und Gegner*innen der Demokratie sammeln sich. Dagegen braucht es Bürger*innen, die sich einmischen und demokratisch engagieren. Es braucht demokratische Institutionen, lebendige und transparente Politik und Parlamente sowie Beteiligung. Rechtsstaatlichkeit, Demokratieprinzip und unsere parlamentarisch-repräsentative Demokratie sind in Deutschland Grundpfeiler und leisten – gerade auch in der Krise – viel. Sie sichern Freiheit, Grundrechte und die Errungenschaften unserer lebendigen und vielfältigen Gesellschaft, in der wir heute leben.

Allerdings leidet diese Repräsentanz der demokratisch gewählten Strukturen seit Jahren. Durch externe Faktoren wie den zunehmenden Populismus, eine Verrohung der politischen Diskurskultur von rechts, Hass und Hetze, der Spaltung der Gesellschaft bis hin zu gewalttätigen Übergriffen auf Politiker*innen und einer Skepsis gegenüber Entscheidungsträger*innen. Es ist eine Distanz und schwindendes Vertrauen in Institutionen zu beobachten. Auch spiegelt die Zusammensetzung des Parlaments schon lange nicht mehr unsere vielfältige Gesellschaft wider. Menschen mit Migrationshintergrund, Frauen, junge Menschen und Nichtakademiker*innen sind vollkommen unterrepräsentiert. Hinzu kommt, dass mehr Transparenz und Nachvollziehbarkeit politischer Entscheidungen für Bürger*innen sowie Diskurs und Abwägung von Entscheidungen fehlen. Aufgabe ist es, dem Vertrauensverlust und einer Geringschätzung der repräsentativen Demokratie entgegenzuwirken (vgl. www.fes.de/studie-vertrauen-in-demokratie). Gleichzeitig wachsen die Erwartungen an die Demokratie. Zwar sind über die Hälfte der Deutschen mit der Demokratie zufrieden (vgl. Eurobarometer

92.3), aber beispielsweise die unter 35-Jährigen zeigen immer häufiger Skepsis gegenüber der Demokratie und sind teilweise für populistische Thesen offener geworden (www.cam.ac.uk/system/files/youth_and_satisfaction_with_democracy.pdf). Ein großer Teil der Menschen wünscht sich mehr Beteiligung an politischen Verfahren und Entscheidungen. Glücklicherweise ist das Wesen der Demokratie, dass sie veränderlich ist. Es ist wichtig, unsere repräsentative Demokratie um Elemente direkter Beteiligung zu ergänzen.

Instrumente der Beteiligung auf Bundesebene ausbaufähig

Unter anderem im Rahmen der „Open Government Partnership“ (OGP) hat die Bundesregierung nochmal beteuert, die „Expertise und das Wissen der Bürger*innen zur besseren Lösung drängender Probleme“ verstärkt einzubeziehen (siehe www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/open-government-partnership-1666812). Ebenso hatten sich CDU, CSU und SPD im Koalitionsvertrag darauf verständigt, eine Expertenkommission einzuberufen, die „Vorschläge erarbeiten soll, ob und in welcher Form unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden kann“ (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2018, S. 16). Ihren Versprechen kam die Bundesregierung bisher nicht nach, eine kohärente Strategie zur Erhöhung von Transparenz und stärkerer Beteiligung zivilgesellschaftlichen Wissens gibt es bis heute nicht. Die Koalition schreckt vor mehr Bürger*innenbeteiligung und Elementen direkter Demokratie zurück.

Aufgrund dieser Mutlosigkeit sind Verfahren der Bürger*innenbeteiligung auf Bundesebene bis heute leider die Ausnahme. So ergab eine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN (BT-Drs. 19/7972), dass lediglich das Bundesumweltministerium mit elf Beteiligungsverfahren zwischen 2010 und 2019 sowie das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur diese Instrumente bisher überhaupt regelmäßig nutzen. Darüber hinaus sieht die Bundesregierung keine Notwendigkeit für mehr Beteiligung (vgl. die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS90/DIEGRÜNEN auf BT-Drs. 19/14540).

Die Erfahrung zeigt: Mehr Beteiligung stärkt Demokratie

Dabei zeigt die Erfahrung, dass mehr Beteiligung die parlamentarische Demokratie stärkt. Diese Erfahrung hat auch der Deutsche Bundestag immer wieder gemacht (vgl. z. B. die Beteiligung bei der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“). Menschen, die andernfalls niemals zusammen kommen würden, tauschen sich aus, beschäftigen sich mit politischen Themen, bilden sich eine Meinung oder bringen ihr (Alltags-)Wissen, ihre Erfahrungen und Perspektiven ein. Sie erleben Selbstwirksamkeit und die Möglichkeit eines politischen Diskurses auch mit Andersdenkenden. Beides stärkt das demokratische Bewusstsein.

Auf Ebene der Bundesländer und Kommunen kann Deutschland seit Jahrzehnten einen großen Erfahrungsschatz mit verschiedensten Beteiligungsformaten vorweisen (vgl. https://cdn2.hubspot.net/hubfs/5112628/NeulandQuartier_March2019/PDF/pdf_studie.pdf).

Zuletzt kam dabei immer häufiger das Format zufallsgeloster Bürger*innenräte zum Einsatz, inspiriert von den Erfahrungen der „Citizen Assemblies“ in Irland, aber auch Klimabürger*innenräten z. B. in Großbritannien und Frankreich. Es hat sich gezeigt, dass die Konsultation zufallsgeloster Räte eine wichtige und zielführende Ergänzung für politische Entscheidungsträger*innen sein kann und eine sachliche Debatte, auch von komplexeren oder kontroversen Themen, ermöglicht.

Der beste Zeitpunkt für mehr Beteiligung ist jetzt: gemeinsamer Aufbruch beim Klimaschutz oder sozialen Zusammenhalt

Die Chancen auf mehr Beteiligung von Bürger*innen in eine lebendige, vielfältige Demokratie darf nicht an Deutschland vorbeigehen. Beteiligung von Bürger*innen ist

eine Bereicherung für die politische Entscheidungsfindung. Hier kann Bürger*innenbeteiligung dazu beitragen, dass Probleme früher erkannt und behoben werden. Zusätzlich haben Bürger*innen im Rahmen eines Rates die Möglichkeit, die Vorhaben von Bundesregierung und Bundestag aktiv mitzugestalten. So würden die Prozesse der Entstehung von Initiativen viel offener gestaltet und die Menschen hätten mehr Einblick in die politischen Prozesse, ebenso könnte Input oft unterrepräsentierter Perspektiven stärker in den Fokus genommen werden.

Es gibt zahlreiche Themen, bei denen die Bürger*innen oder organisierte Zivilgesellschaft stärker eingebunden werden möchten. So denken etwa 70 % laut einer repräsentativen Erhebung, dass mehr Mitwirkungsmöglichkeiten das Vertrauen in Politik stärken würden (www.buergerrat.de/dokumentation/umfrage/umfrage-highlights/), ca. 70.000 Personen haben eine Petition zur Einrichtung eines bundesweiten Klimabürger*innenrates unterstützt (siehe https://epetitionen.bundestag.de/content/petitionen/_2020/_09/_16/Petition_116046.html). Da aber die Klimakrise und ihre Bewältigung keinen zeitlichen Aufschub dulden, führt ein zivilgesellschaftliches Bündnis einen ersten bundesweiten Bürger*innenrat Klima noch in diesem Frühsommer durch, um die Ergebnisse den im Bundestag vertretenen Parteien noch vor den Bundestagswahlen zur Verfügung zu stellen. Auch die aktuelle Politik zur Bewältigung der Corona-Pandemie bietet zahlreiche Aspekte für einen geordneten und sachlichen Diskurs (siehe Antrag auf BT-Drs. 19/26530). Daher sind Länder wie Baden-Württemberg und Thüringen bereits vorangegangen und haben Corona-Bürgerforen zur Beratung eingerichtet.

Bürger*innenräte fest in unserer Demokratie verankern

In Deutschland hat 2019 der „Bürgerrat Demokratie“, initiiert von Mehr Demokratie e. V. und der Schöpflin Stiftung, demonstriert, dass ein zufallsgeloster Rat auf Bundesebene funktionieren und wertvolle Empfehlungen liefern kann. Darauf aufbauend hat der Deutsche Bundestag dieses Jahr erstmals einen nationalen Bürgerrat zum Thema „Deutschlands Rolle in der Welt“ unter seine Schirmherrschaft genommen. Die Ergebnisse wurden dem Deutschen Bundestag jüngst übergeben. Sowohl Ergebnisse als auch Erfahrungen der Bürger*innenräte legen nahe, dass das Format sinnvoll und gewinnbringend als Empfehlung für politische Entscheidungsfindung auf nationaler Ebene genutzt werden sollte (für die Ergebnisse und alles Weitere zum Bürger*innenrat siehe: <https://deutschlands-rolle.buergerrat.de/>).

Das Vertrauen in die Sinnhaftigkeit solcher Beteiligungsinstrumente steht und fällt allerdings auch mit dem Umgang der Ergebnisse durch die Politik. Daher müssen die Ergebnisse des Bürger*innenrates Eingang in den politischen Meinungsbildungsprozess finden und dürfen nicht ohne Wirkung bleiben. So wurden zahlreiche sinnvolle Empfehlungen aus dem „Bürgerrat Demokratie“ bis heute noch nicht umgesetzt, z. B. die Einführung eines echten Lobbyregisters auf Bundesebene, ein Online-Beteiligungsportal oder der Ausbau Politischer Bildung (siehe www.buergerrat.de/fileadmin/downloads/buergergutachten.pdf). Bis heute besteht Unklarheit, warum bestimmte Empfehlungen nicht oder noch nicht aufgegriffen worden sind. Hierzu muss sich die Bundesregierung verhalten.

Der Bürger*innenrat „Deutschlands Rolle in der Welt“ darf nicht die Ausnahme bleiben. Vielmehr muss eine kohärente Strategie und substantielle Bürger*innenbeteiligung auf Bundesebene künftig zur Regel werden. Dafür soll auf der Basis der Erkenntnisse aus den bereits stattgefundenen bundesweiten Bürger*innenräten sowie den internationalen Erfahrungen und Erfahrungen der Bundesländer eine gesetzliche Grundlage für Bürger*innenräte und mehr Beteiligung auf Bundesebene geschaffen werden.

Eine engagierte Zivilgesellschaft ist Basis der Demokratie

Neben mehr Beteiligung ist eine engagierte Zivilgesellschaft entscheidend für Zusammenhalt und eine lebendige Demokratie. Wer sich engagiert und einmischt, prägt den demokratischen Diskurs. Mit der Gründung der Deutschen Stiftung für Engagement

und Ehrenamt und der Verstetigung des Programms „Demokratie leben!“ sind sinnvolle Schritte zur Stärkung des bürgerschaftlichen und demokratischen Engagements erfolgt.

Es fehlt jedoch an Aufmerksamkeit für die 30 Millionen Engagierten in unserem Land. In der Bundesregierung mangelt es an klarer Zuständigkeit und Wertschätzung für die Engagement- und Demokratiepoltik. Die gemeinnützige Zivilgesellschaft leidet nach wie vor unter wenig verlässlicher, oft befristeter Projektförderung sowie stagnierenden Mitteln (z. B. für die Freiwilligendienste). Demokratie und Engagement müssen zusammengedacht und besser unterstützt werden (siehe hierzu u. a. BT-Drs. 19/10223 und 19/4551).

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. ein „Beteiligungsgesetz“ als Grundlage für Bürger*innenbeteiligung auf Bundesebene zu schaffen und darin folgende Punkte zu berücksichtigen:
 - a) Die Einrichtung von zufallsgelosten, bundesweiten Bürger*innenräten zur Konsultation bei Gesetzgebungsprozessen und Entscheidungsfindung wird gesetzlich verankert;
 - b) die Einberufung von Bürger*innenräten kann durch die Bundesregierung oder den Deutschen Bundestag erfolgen, perspektivisch ist zu prüfen, welche Verfahren geeignet sind, eine Beantragung auch durch Bürger*innen zu ermöglichen;
 - c) Bürger*innenräte werden auf Grundlage einer geschichteten Zufallsauswahl gelost, die sicherstellt, dass das geloste Gremium in zentralen soziodemografischen und sozioökonomischen Merkmalen im Wesentlichen dem Durchschnitt der Bundesbevölkerung entspricht;
 - d) Bürger*innenräte sollen die Vielfalt der Gesellschaft abbilden, daher erfolgt eine Teilnehmendenauswahl, die allen in Deutschland lebenden Menschen zugänglich ist. Unterrepräsentation soll gezielt entgegengewirkt werden. Die Berücksichtigung der Interessen von betroffenen Minderheiten ist dabei sicherzustellen;
 - e) jedem Bürger*innenrat wird ein wissenschaftliches Expertengremium und ein zivilgesellschaftliches Kuratorium zur Beratung beigeordnet;
 - f) jeder Bürger*innenrat wird durch den Bundestag medial begleitet und die Diskussion der Ergebnisse findet in einem öffentlichen Rahmen statt;
 - g) für jeden Bürger*innenrat wird die Möglichkeit eröffnet, diesen auch als Online-Veranstaltung stattfinden zu lassen;
 - h) jeder Bürger*innenrat muss es Menschen mit Behinderung oder sonstigen Beeinträchtigungen ermöglichen, daran teilzunehmen und die entsprechende Technik z. B. zur barrierefreien Teilnahme in ausreichendem Maß vorrätig zu haben;
 - i) es wird gesetzlich verankert, dass die Bundesregierung und das Parlament sich nach Vorliegen der Empfehlungen eines Bürger*innenrats in einer angemessenen Frist damit befassen, warum sie Vorschläge aufgreifen oder hierauf verzichten;
2. eine verantwortliche Position innerhalb der Bundesregierung zu schaffen, die für Bürgerschaftliches Engagement, Demokratie, Partizipation und Zivilgesellschaft zuständig ist und die Bedeutung dieser wichtigen Themen herausstellt und Sichtbarkeit erhöht;

3. ein Online-Beteiligungsportal, z. B. nach dem Vorbild von Baden-Württemberg, einzurichten,
 - a) das leicht auffindbar, bedienbar, verständlich, barrierefrei sowie sicher ist;
 - b) auf dem künftig Gesetzentwürfe mit ausreichend Zeit vor Verabschiedung durch den Deutschen Bundestag von Bürger*innen kommentiert werden können;
 - c) auf dem der Fortschritt und aktuelle Stand von Gesetzentwürfen online nachvollziehbar wird;
 - d) bei dem die Bundesregierung zur erfolgten Online-Beteiligung Stellung nehmen muss;
4. im Rahmen eines Nationalen Aktionsplans für Kinder- und Jugendbeteiligung konkrete institutionalisierte Beteiligungsstrukturen für die bundespolitische Ebene gemeinsam mit Expertinnen und Experten sowie Jugendverbänden und Jugendringen zu entwickeln und zu implementieren;
5. ein Demokratiefördergesetz vorzulegen, um damit eine langfristige Rechtsgrundlage für die Förderung zivilgesellschaftlicher Arbeit zur Demokratiestärkung, gegen Rechtsextremismus, Rassismus, Diskriminierung und andere Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit zu schaffen und als staatliche Daueraufgabe des Bundes festzuschreiben (siehe hierzu auch den Antrag auf BT-Drs. 19/20166);
6. unverzüglich ein verpflichtendes Lobbyregister für die Legislative und Exekutive einzuführen und darin insbesondere auch eine Regelung zur transparenten Nachvollziehbarkeit von Einflussnahmen durch Lobbys im Gesetzgebungsprozess („legislativer Fußabdruck“) festzuschreiben (siehe hier auch den Antrag auf BT-Drs. 19/836);
7. Bürgerschaftliches Engagement in der Breite und verlässlicher zu fördern und dafür eine breit angelegte „Engagementoffensive“ aufzusetzen sowie die Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt zur Förderstiftung auszurichten (siehe auch den Antrag auf BT-Drs. 19/10223);
8. eine dauerhafte und rechtssichere gesetzliche Grundlage für digitale Beteiligung im Planungsrecht zu schaffen und hierfür die im Plansicherstellungsgesetz (PlanSiG) eingebauten Beteiligungshürden abzubauen (siehe auch Entschließungsantrag auf BT-Drs. 19/26982);
9. die Bürgerbeteiligung im Baugesetzbuch zu stärken und von einer Wiedereinführung des bürger*innenbeteiligungsfeindlichen § 13b in das Baugesetzbuch abzu-sehen;
10. Bürger*innen- und Öffentlichkeitsbeteiligung vorbildlich und rechtzeitig beim Bau von Bundesbauten umzusetzen.

III. Der Deutsche Bundestag möge beschließen,

ähnlich dem Büro für Technikfolgenabschätzung (TAB) ein „Büro für Beteiligung“ beim Deutschen Bundestag einzurichten, das damit beauftragt wird, in Zukunft als neutrale Stelle die Planung, Durchführung und Evaluation von Bürger*innenräten und anderen Beteiligungsformaten zu übernehmen sowie die Wirkungsmessung daraus entstandener Bürger*innenempfehlungen zu verantworten.

Berlin, den 23. März 2021

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

