

# Mehr Erreichen: Impulse für eine breitere Bürgerbeteiligung vor Ort



More in  
Common

## ÜBER MORE IN COMMON

More in Common hat sich als Organisation vollständig dem Thema gesellschaftlicher Zusammenhalt verschrieben. Unser Ziel ist eine in ihrem Kern gestärkte Gesellschaft, die in der Lage ist, geeint und widerstandsfähig auf gesellschaftliche Veränderungen zu reagieren. Nach unserem Verständnis ist gesellschaftlicher Zusammenhalt weit mehr als ein friedliches und zugewandtes Miteinander. Er ist Vorbedingung für einen zentralen Aspekt lebendiger Demokratie: Streitfähigkeit über alle Unterschiede hinweg. Wir sind eine überparteiliche Organisation, die mit institutionellen Partnern aus ganz unterschiedlichen Bereichen kooperiert. Wir haben Teams in den USA, Großbritannien, Frankreich, Polen und Deutschland und lernen und arbeiten länderübergreifend.

## DIE AUTORINNEN UND AUTOREN

Sarah Wohlfeld  
Falco Hüsson  
Jérémie Gagné

## HINTERGRUND

Das Impulspapier „**Mehr Erreichen: Impulse für eine breitere Bürgerbeteiligung vor Ort**“ ist Teil des Projekts „**Mehr Erreichen. Mit Beteiligung.**“, das von More in Common und der Initiative Offene Gesellschaft durchgeführt wird. Aufbauend auf den hier vorgestellten Thesen werden in fünf ausgewählten Kommunen evidenzbasiert neue Formen der Bürgerbeteiligung entwickelt und ausprobiert. Ziel ist es, auch Menschen zu erreichen, die sich üblicherweise nicht beteiligen. Die Erkenntnisse aus dem Projekt werden als allgemeine Empfehlungen für die Praxis zur Verfügung gestellt.

## DURCHGEFÜHRT WIRD DAS PROJEKT VON



## IMPRESSUM

**More in Common e. V.** ist beim Amtsgericht Charlottenburg registriert (VR 36992 B)  
[www.moreincommon.de](http://www.moreincommon.de) | [deutschland@moreincommon.com](mailto:deutschland@moreincommon.com)  
Anschrift: More in Common e. V., Gipsstraße 3, 10119 Berlin  
Verantwortlich i.S.d.P: Laura-Kristine Krause, Gründungsgeschäftsführerin

Design und Grafik: TAU GmbH, Berlin  
Copyright © 2023 More in Common

Gefördert durch:



# Warum Beteiligung mehr erreichen sollte

In den letzten Jahren wurde in Deutschland viel unternommen, um Bürgerbeteiligung jenseits repräsentativ-demokratischer Partizipationsformen wie der Wahlteilnahme zu stärken. Neue Formate wie z. B. Bürgerräte und Zukunftswerkstätten wurden ausprobiert, und verschiedene Akteure aus Politik, Zivilgesellschaft und Wissenschaft<sup>1</sup> beschäftigen sich mit der Frage, wie eine stärkere gestalterische Einbindung der Bürgerinnen und Bürger etwa in Kommunen aussehen kann.

All dies passiert nicht ohne Grund. In Deutschland finden viele Menschen, dass unsere Gesellschaft besser darin sein könnte, gemeinsam zu entscheiden, wie es mit dem Land weitergehen soll. In unserer More in Common-Forschung seit 2019 sprechen wir sogar von einer Vertrauenskrise, die neben einem angeschlagenen Sozialvertrauen der Menschen untereinander vor allem das Verhältnis von Bürgerschaft und Politik betrifft. So sind in allen unseren Befragungen der letzten Jahre jeweils sehr große Mehrheiten der Meinung, dass sich Politikerinnen und Politiker eher nicht dafür interessieren, was „Leute wie sie“ dächten.<sup>2</sup> Auf allen politischen Ebenen – also nicht nur auf der Bundes- und Landesebene, sondern auch im kommunalen Bereich – bringen derzeit nur numerische Minderheiten ihren jeweiligen Entscheidungsträgerinnen und -trägern eher großes Vertrauen entgegen.<sup>3</sup> Dazu fordern 61 Prozent der Menschen mehr politische Mitsprache für die Bürgerschaft ein.<sup>4</sup>

Zugleich wissen wir aus unserer Forschung, dass die Menschen in Deutschland unterschiedliche Perspektiven auf das Gemeinwesen haben (s. Diagramme 1 und 2) und auch in ihrem Rollenverständnis als Bürgerinnen und Bürger unterschiedlich „ticken“. Das betrifft bestehende Vertrauens- und Misstrauensverhältnisse zum politischen System sowie die generelle Frage, ob und in welchem Maße sie sich tatsächlich beteiligen möchten.<sup>5</sup> Andererseits geht es auch um ganz praktische Aspekte, wie die jeweilige Aufgeschlossenheit für konkrete Partizipationsformate und bestimmte Formen der gesellschaftlichen Ansprache.<sup>6</sup>

Seitens der Organisatoren von Beteiligungsverfahren kann deshalb die (un)bewusste Wahl bestimmter Prozesse und Modi darüber entscheiden, wie breit oder eng die Partizipation am Schluss ausfällt.<sup>7</sup> Schlimmstenfalls können sich durch Bürgerbeteiligung gesellschaftliche Ungleichheiten sogar noch verschärfen – wenn nämlich

---

1 Vgl. beispielsweise den „Wegweiser breite Bürgerbeteiligung“ der Allianz Vielfältige Demokratie (2018) oder die zahlreichen Initiativen von Akteuren wie Mehr Demokratie e. V. und anderen.

2 Zuletzt lag laut unserer Forschung die Zustimmung zu der Aussage „Den meisten Politikern ist egal, was Leute wie ich denken“ bei 85 Prozent (Juli 2022). Lediglich 15 Prozent stimmten der gegenteiligen Aussage „Die meisten Politiker interessieren sich dafür, was Leute wie ich denken“ zu.

3 Im Dezember 2021 gaben bei unserer Forschung 44 Prozent der Befragten an, „ziemlich viel“ oder „sehr viel Vertrauen“ in ihre Bürgermeisterin bzw. ihren Bürgermeister vor Ort zu haben; jeweils 39 Prozent sagten dies in Bezug auf die Bundes- und ihre jeweilige Landesregierung. In allen Fällen gaben umgekehrt Mehrheiten an, entweder „nicht so viel“ oder „überhaupt kein Vertrauen“ zu haben.

4 Vgl. unser Themenpapier „Projekt Zuversicht: Woher nehmen und wie stiften wir in Krisenzeiten Hoffnung für morgen?“ aus der Reihe „Navigieren im Ungewissen: Impulse zur Zukunft der Gesellschaft“ (Juli 2022).

5 Vgl. insbesondere unsere für die Robert Bosch Stiftung durchgeführte Studie „Beziehungskrise? Bürger und ihre Demokratie in Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Polen und den USA“ (2021).

6 Vgl. unsere Studie „Begegnung und Zusammenhalt: Wo und wie Zivilgesellschaft wirken kann“ (2021).

7 Vgl. Nanz, P./Fritsche, M. (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

diejenigen unter sich bleiben, die ohnehin schon diskurs- oder ressourcenstark sind und selbstbewusst das Wort ergreifen. Außen vor bleibt dann etwa das von More in Common identifizierte „unsichtbare Drittel“ (s. Diagramm 2), für das eine schlechte politisch-gesellschaftliche Einbindung – und ein unterdurchschnittliches Vertrauen in das politische System – charakteristisch ist. Wir wissen aus der Forschung, dass bereits vergleichsweise niedrigschwellige Partizipationsformen wie die Wahlteilnahme alle paar Jahre starke (soziale) Schieflagen innerhalb der Bevölkerung aufweisen, z. B. zwischen Arm und Reich.<sup>8</sup> Aus diesem Grund ist die Frage, wie Beteiligung einen wirklichen Beitrag zu mehr Mitsprache für möglichst viele leisten und so auch das Vertrauen in die Politik bzw. die eigene Rolle darin stärken kann, ein wichtiges Thema der Partizipationsforschung.<sup>9</sup> Dieses Impulspapier greift die Problemstellung auf und entwickelt auf Grundlage der More in Common-Forschungsdaten aus den Jahren 2019 bis 2022 Thesen dazu, wie und warum Menschen ganz unterschiedlich für Beteiligung erreichbar sind. Diese Überlegungen sind zentral, um über die Auswahl der richtigen Beteiligungsintensitäten, -formate, -ansprachen und -orte nicht nur die üblichen Verdächtigen, sondern Menschen aus verschiedenen Werte- und Lebenswelten für ein gemeinsames Mitreden gewinnen zu können.

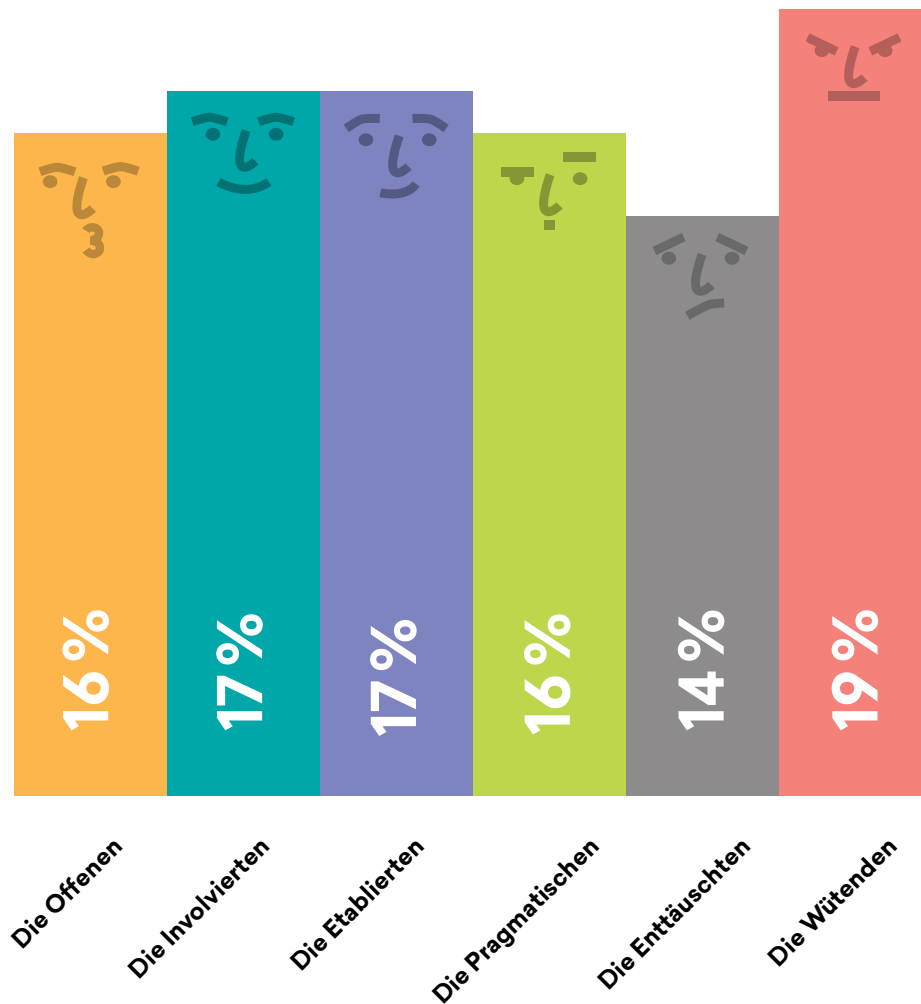
---

8 Vgl. Schäfer, A. (2013): Wahlbeteiligung und Nichtwähler. In: APuZ 48-49/2013.

9 Vgl. z. B. Kaßner, J./Kersting, N. (2021): Neue Beteiligung und alte Ungleichheit? Politische Partizipation marginalisierter Menschen. vhw-Schriftenreihe 22.

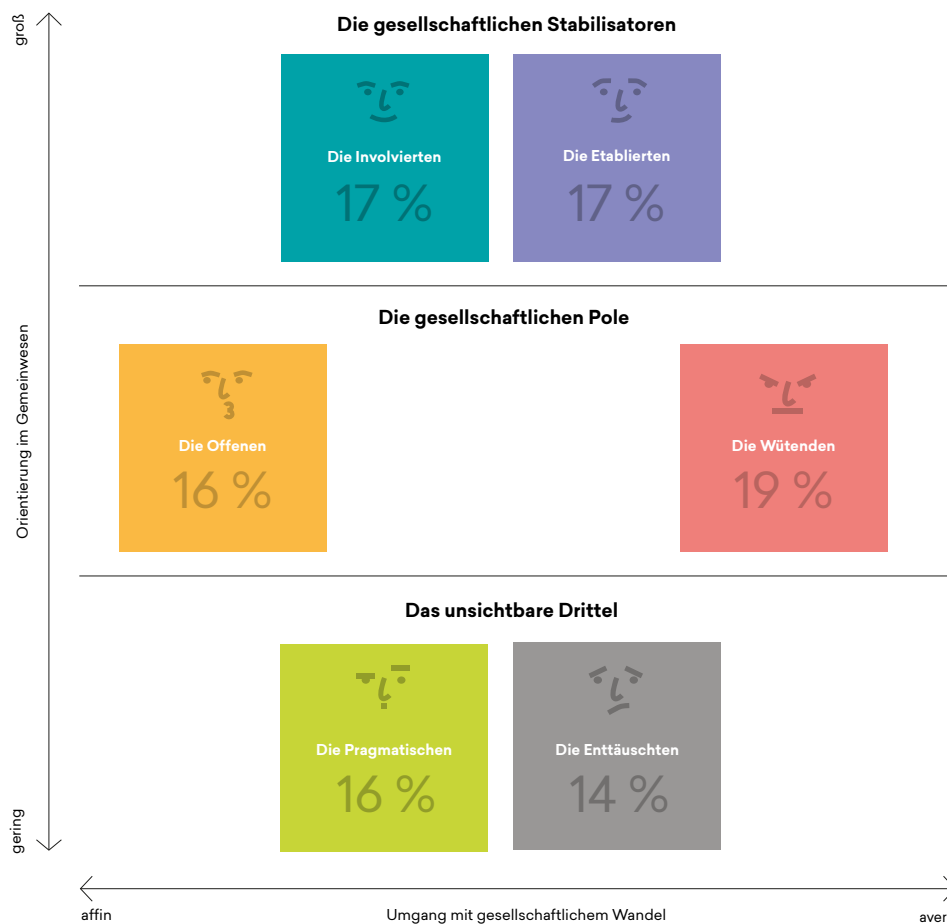
Diagramm 1

Die sechs gesellschaftlichen Typen



In unserer 2019 veröffentlichten Studie „Die andere deutsche Teilung“ haben wir anhand eines sozialpsychologischen Forschungsansatzes die folgenden sechs gesellschaftlichen Typen innerhalb der Bevölkerung identifiziert, die aufgrund ihrer Werte und Grundüberzeugungen jeweils eine eigene charakteristische Sichtweise auf Gesellschaft haben:

- **Die Offenen (16 Prozent):** Selbstentfaltung, Weltoffenheit, kritisches Denken
- **Die Involvierten (17 Prozent):** Bürgersinn, Miteinander, Verteidigung von Errungenschaften
- **Die Etablierten (17 Prozent):** Zufriedenheit, Verlässlichkeit, gesellschaftlicher Frieden
- **Die Pragmatischen (16 Prozent):** Erfolg, privates Fortkommen, Kontrolle vor Vertrauen
- **Die Enttäuschten (14 Prozent):** (verlorene) Gemeinschaft, (fehlende) Wertschätzung, Gerechtigkeit
- **Die Wütenden (19 Prozent):** Nationale Ordnung, Systemschelte, Misstrauen



Aus der Dynamik dieser verschiedenen gesellschaftlichen Typen untereinander ergab sich darüber hinaus der Kernbefund einer derzeitigen *Dreiteilung der Gesellschaft*, die quer zu bis dato diskutierten Trennlinien in der Bevölkerung verläuft:

- Die **gesellschaftlichen Stabilisatoren**, bestehend aus den Etablierten und den Involvierten (insgesamt 34 Prozent). Sie zeichnen sich insbesondere durch große Zufriedenheit, starke gesellschaftliche Einbindung und stabile Vertrauensbezüge aus.
- Die **gesellschaftlichen Pole**, bestehend aus den Offenen und den Wütenden (insgesamt 35 Prozent). Sie bilden die Extreme des gesellschaftlichen Diskurses und sind mit ihren Positionen öffentlich überdurchschnittlich präsent.
- Das **unsichtbare Drittel**, bestehend aus den Enttäuschten und den Pragmatischen (insgesamt 30 Prozent). Sie sind sowohl menschlich als auch politisch wesentlich schlechter eingebunden und legen ein hohes Maß an gesellschaftlicher Desorientierung an den Tag. Auf diese Weise fliegen sie „unter dem Radar“ der öffentlichen Aufmerksamkeit. In ihren Reihen finden sich viele Jüngere und auch Menschen mit Migrationshintergrund.

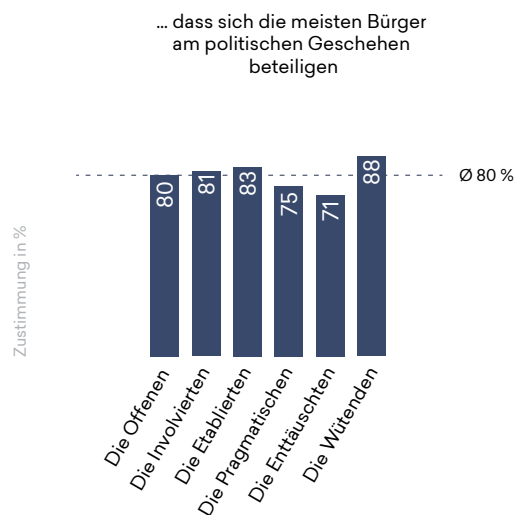
Die Gesamtstudie ist auf [www.dieandereteilung.de](http://www.dieandereteilung.de) einsehbar. Dort findet sich auch ein Quiz, um herauszufinden, welcher der gesellschaftlichen Typen man ist.

## These 1: Es gibt bei vielen ein starkes Bedürfnis danach, politisch gehört zu werden. Die empfundene Repräsentation ist aber in der Bevölkerung sehr ungleich verteilt.

Viele Menschen in unserem Land denken darüber nach, wie es gesellschaftlich und politisch weitergehen soll. Alle von More in Common identifizierten gesellschaftlichen Typen sehen es sogar als zentralen Bestandteil der Demokratie an, dass sich die meisten Bürgerinnen und Bürger aktiv am politischen Geschehen beteiligen.<sup>10</sup> Auch wenn diese Einschätzung im unsichtbaren Drittel etwas schwächer vertreten ist (Pragmatische 75 Prozent und Enttäuschte 71 Prozent im Vergleich zu 80 Prozent im Durchschnitt), gibt es auf einer grundsätzlichen Ebene großes Einverständnis darüber, dass unser politisches System über den Wahltag hinaus von der „Stimme“ der Bürgerschaft lebt. Der normative Anspruch ist also ein hoher.

Diagramm 3

### Bürgermitsprache: In einer Demokratie muss erfüllt sein, ...



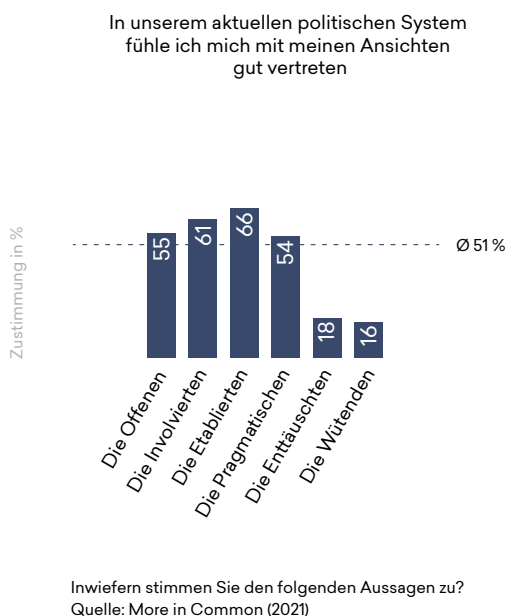
Es gibt unterschiedliche Ansichten darüber, welche Bedingungen erfüllt sein sollten, damit man von einer Demokratie sprechen kann. Bitte sagen Sie mir für jedes der folgenden Dinge, inwiefern es Ihrer Meinung nach erfüllt oder nicht erfüllt sein muss, damit man von einer Demokratie sprechen kann.  
Quelle: More in Common (2021)

Doch es klafft derzeit ein Spalt zwischen dem Wunsch nach politischer Geltung und der empfundenen Wirklichkeit unserer repräsentativen, d. h. auf Vertretung angelegten Demokratie. Denn nur die gesellschaftlichen Stabilisatoren (Involvierte und Etablierte) fühlen sich mit ihren Ansichten im politischen System auch tatsächlich

<sup>10</sup> Vgl. für alle Daten in These 1 (sofern nicht anders gekennzeichnet) unsere Studie „Beziehungskrise? Bürger und ihre Demokratie in Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Polen und den USA“ (2021).

gut vertreten (Involvierte 61 Prozent und Etablierte 66 Prozent). Das sind die beiden Segmente, für die auch eine besonders hohe Demokratiezufriedenheit charakteristisch ist. Bereits die Pragmatischen sowie die eigentlich politisch selbstbewussten Offenen sind bei der Frage, wie gut ihre Ansichten vertreten sind, ambivalent. Jeweils knapp die Hälfte in beiden Segmenten fühlt sich nicht gut vertreten. Eindeutig negativ ist dagegen das Bild bei den unsichtbaren Enttäuschten und den Wütenden: Hier finden 82 bzw. 84 Prozent, dass ihre Ansichten eher keinen Eingang ins politische System finden. Diese zwei Segmente sind charakteristischerweise auch am seltensten zufrieden mit der Demokratie in Deutschland. Trotz dieser vermeintlichen Einhelligkeit beider Segmente ist es wichtig, zwischen ihnen zu unterscheiden: Bei den politisch sehr wohl meinungsstarken und diskursiv selbstbewussten Wütenden geht das Negativurteil mit einer weltanschaulich geladenen, national-autoritären Systemkritik einher, während die Enttäuschten dieses ideelle Fundament nicht teilen. Bei ihnen liegt primär ein passiv machendes Gefühl der unerfüllten gesellschaftlichen Teilhabe, des Nicht-gesehen-und-gehört-Werdens vor. Deshalb zählen sie, und nicht die Wütenden, zum unsichtbaren Drittel. Dennoch verdeutlichen die Zahlen, wie Unmut gegenüber der politisch-gesellschaftlichen Realität die Unsichtbaren teils in „Empfindungsnähe“ zu den Wütenden rückt – was dazu beitragen mag, dass Diskurse der Wütenden auch über ihr eigenes Segment hinweg Wirkmacht entfalten.

#### Diagramm 4 | **Wahrgenommene Repräsentation der eigenen Meinung im politischen System**

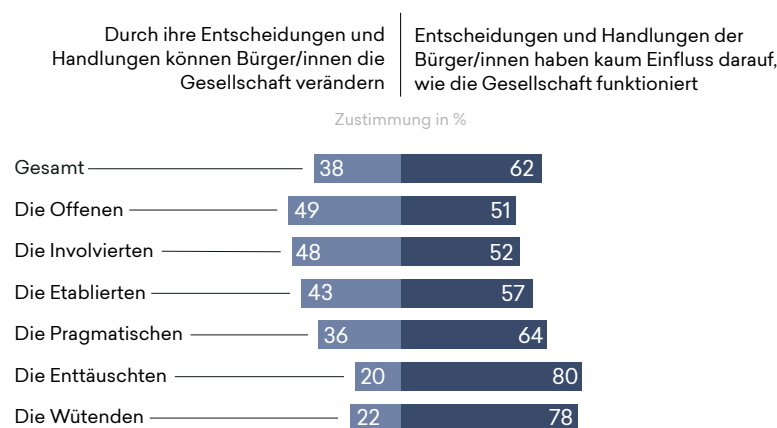


Das Gefühl schlechter Repräsentation geht im Umkehrschluss einher mit geringen Selbstwirksamkeitserfahrungen, wenn es um den eigenen aktiven Anteil am politischen Geschehen geht. Insbesondere bei den Enttäuschten und (den im Vergleich „lauten“) Wütenden sagen lediglich Minderheiten (Enttäuschte 25 Prozent, Wütende 34 Prozent), dass sie sich gut in das politische System einbringen können. Zum Vergleich: Bei den gesellschaftlichen Stabilisatoren stimmen immerhin über 60 Prozent dieser Aussage zu. Ebenso sind das unsichtbare Drittel und die Wütenden besonders pessimistisch in der Frage, ob die Entscheidungen und Handlungen der Bürgerinnen und Bürger Einfluss darauf haben, wie die Gesellschaft funktioniert. Unter dem akuten Eindruck der derzeitigen Krisenlage (allen voran der Inflation) fällt diese „Bürgerwirksamkeit“ zwar ohnehin auch in der Gesamtgesellschaft nur gering aus (38 Prozent im Durchschnitt, d. h. 13 Prozentpunkte weniger als Anfang 2021); bei den Pragmatischen und besonders den Enttäuschten sowie Wütenden ist sie jedoch



noch einmal niedriger (s. Diagramm 5).<sup>11</sup> Es gibt in diesen Bevölkerungssegmenten also ein überdurchschnittliches Ohnmachtsgefühl gegenüber Politik und Gesellschaft. (Hierzu noch eine wichtige Anmerkung: Wenn wir von „Gefühlen“, also zum Beispiel von „subjektiv empfundenen“ Unterschieden in der politischen Vertretung, Berücksichtigung oder Selbstwirksamkeit von Menschen sprechen, verstehen wir dies nicht im relativierenden Gegensatz zu „objektiven“, also gegebenenfalls messbaren und tatsächlich vorhandenen Unterschieden zwischen Bevölkerungsgruppen.<sup>12</sup> Das Gefühl etwa schlechter Repräsentation kann selbstverständlich objektiv begründet sein. Wir fokussieren hier bewusst auf die empfundene, mit uns geteilte Realitätswahrnehmung der befragten Bürgerinnen und Bürger – also darauf, wie sie die Dinge persönlich erleben.)

**Diagramm 5** **Bürgerwirksamkeit**



Welcher der folgenden Aussagen stimmen Sie jeweils eher zu?  
Quelle: More in Common (2022)

Unsere Daten zeigen insgesamt: Die Menschen in Deutschland haben den grundsätzlichen Anspruch, gegenüber „der Politik“ hörbar zu sein und mit ihren Meinungen zu gelten. Gerade im unsichtbaren Drittel und bei den Wütenden haben aber viele den Eindruck, dass genau dies zu kurz kommt. Sie sehen ihre Ansichten in der Politik nicht ausreichend vertreten und haben zeitgleich auch nicht das Gefühl, sich einbringen oder mit ihren Handlungen und Entscheidungen Politik und Gesellschaft beeinflussen zu können.

**Die Ungleichheiten in der Gewissheit oder eben Ungewissheit, von der Politik ausreichend gesehen und gehört zu werden, bedeuten, dass Menschen auch aus sehr unterschiedlichen Ausgangspositionen auf Bürgerbeteiligungsangebote schauen** – die ja im Idealfall gerade dazu dienen sollen, ihre politische Selbstwirksamkeit zu stärken. Die einen, vor allem die Stabilisatoren und mit Einschränkungen die Offenen, mit einem – relativ gesehen – recht zufriedenen Selbstbewusstsein und Grundvertrauen, die anderen dagegen aus einer Perspektive des Misstrauens und gegebenenfalls auch der Erwartung einer weiteren Enttäuschung. **Mit diesen grundlegenden Unterschieden gilt es bei der Vorbereitung und Gestaltung von Beteiligung umzugehen.**

<sup>11</sup> Vgl. unsere Studie „Navigieren im Ungewissen: Zusammenhalt in der Preiskrise“ (2022).

<sup>12</sup> Zu derlei objektiven Unterschieden gibt es akademische Forschung, vgl. z.B. Elsässer, L./Hense, S./Schäfer, A. (2017): „Dem Deutschen Volke?“ Die ungleiche Responsivität des Bundestags.

## **These 2: Der Ruf nach Mitsprache entspricht nicht immer der tatsächlichen Bereitschaft, sich aktiv in das Geschehen einzubringen.**

Ganz allgemein können wir festhalten: Aktives politisch-bürgerschaftliches Engagement ist derzeit absolute Minderheitensache.<sup>13</sup> Nur 14 Prozent der Bevölkerung kontaktieren zumindest gelegentlich Politikerinnen und Politiker oder eine Partei, und lediglich acht Prozent sind laut eigener Aussage entweder in Bürgerinitiativen registriert oder dort aktiv. Auch klassische Informations- und Beteiligungsangebote „im Kleinen“ erreichen in der Regel Minderheiten: 15 Prozent der Befragten geben an, gelegentlich Vorträge und Veranstaltungen zu politischen oder gesellschaftlichen Themen zu besuchen, und nur vier Prozent tun es laut eigener Angabe „häufig“.

Wie so oft in gesellschaftlichen Fragen entspringt nämlich aus einem Problembewusstsein der Bürgerinnen und Bürger (hier: unzureichende Mitsprache) noch nicht automatisch und bei allen ein starker individueller Handlungsantrieb zur Problemlösung (hier: eigenes aktives Bemühen um mehr Mitsprache). Zunächst einmal bedeutet es schlichtweg Aufwand, selbst aktiv zu werden – mental, zeitlich, materiell. Diesen alles andere als trivialen Faktor sollte man nicht außer Acht lassen, und zwar über alle gesellschaftlichen Gruppen hinweg.

### **BETEILIGUNGHEMMNISSE: GERINGE HANDLUNGSMACHT, ENTTÄUSCHUNGSGEFÜHLE UND INDIFFERENZ**

Und zudem gilt es in sozialpsychologischer Hinsicht zu beachten, dass manche Bevölkerungsgruppen generell, d. h. bereits in nicht-politischen Fragen, eine geringere persönliche Handlungsmacht (sogenannte „Agency“) empfinden als andere: Die einen können gefühlt mit ihrem Tun einen Unterschied bewirken, die anderen nicht. Dies beginnt beim persönlichen Einfluss auf das eigene Leben. In unserer Befragung aus dem Juli 2022<sup>14</sup> sprachen sich rund 60 Prozent der Bevölkerung zu, eher „Kontrolle darüber [zu haben], wie mein Leben verläuft“. Hingegen meinten rund 40 Prozent, „keinen Einfluss darauf [zu haben], wie mein Leben verläuft“. Unter unseren gesellschaftlichen Typen sind geringe Agency-Empfindungen insbesondere für das unsichtbare Drittel charakteristisch. So ist just jenes unsichtbare Drittel auch im politischen Selbstbild eher passiv und zieht sich häufig ins private Umfeld zurück.<sup>15</sup> Für die Pragmatischen ist es mehrheitlich in Ordnung, wenn man als Bürgerin oder Bürger die politische Arbeit den Politikerinnen und Politikern überlässt (55 Prozent). Und auch bei den so politikkritischen Enttäuschten findet diese zurückhaltende Position mit 42 Prozent merklich mehr Zulauf als bei zufriedenen Typen wie den Involvierten (32 Prozent), die sich aktiv-bürgerschaftlich definieren.

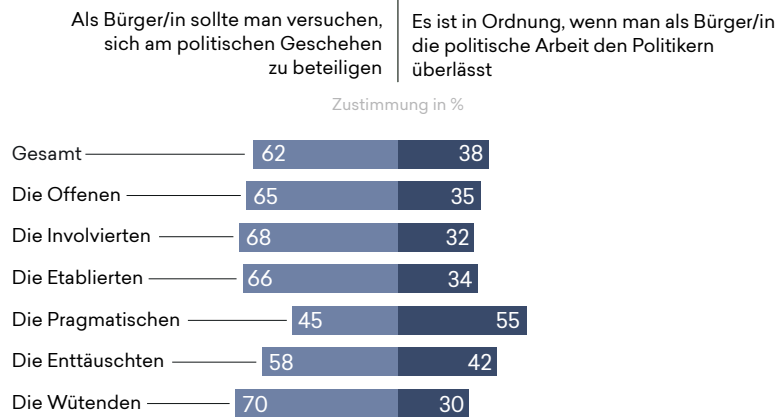
---

13 Die unmittelbar folgenden Daten entstammen unserer Studie „Beziehungskrise? Bürger und ihre Demokratie in Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Polen und den USA“ (2021).

14 Diese Daten wurden im Rahmen unserer Studie „Navigieren im Ungewissen: Zusammenhalt in der Preiskrise“ (2022) erhoben.

15 Die folgenden Daten in These 2 sind (sofern nicht anders gekennzeichnet) unserer Studie „Beziehungskrise? Bürger und ihre Demokratie in Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Polen und den USA“ (2021) entnommen.

**Gewünschte Rollenverteilung zwischen Bürgerschaft und Politik**



Welcher der folgenden Aussagen in Bezug auf Demokratie und Politik stimmen Sie jeweils eher zu?  
 Quelle: More in Common (2021)

Zugleich gilt es aber gerade im unsichtbaren Drittel zu differenzieren, aus welcher genauen Motivmischung von Ohnmacht, Ernüchterung und (scheinbarer) Gleichgültigkeit heraus sich Menschen nicht beteiligen. Beim von der derzeitigen sozialen Realität stark frustrierten, aber eigentlich „gesellschaftsbewussten“ Typ der Enttäuschten sind momentan ganze 72 Prozent der Meinung, dass es in Deutschland „mehr politische Mitsprache“ brauche (Durchschnitt: 61 Prozent).<sup>16</sup> Sie formulieren also das Bedürfnis nach Beteiligung an sich sehr deutlich, glauben aber aus subjektiver Erfahrung nicht (mehr) daran: „Bringt ja eh nichts.“ Bei den stärker indifferenten, weil gesellschaftlich „bezugslosen“ Pragmatischen sind es dagegen nur 38 Prozent, die überhaupt Mitsprache verlangen. In ihrer normativen Grundprägung, die nur schwache Verbindungen zum Gemeinwesen aufweist, ist die Passivhaltung also noch einmal fundamentaler angelegt als bei den im Wortsinn „Enttäuschten“. (Ganz anders übrigens sind, es sei nochmals gesagt, die Wütenden, denn deren politischer Geltungsanspruch ist – bei aller massiven und weltanschaulich geladenen Unzufriedenheit – deutlich vehementer<sup>17</sup> und sollte nicht mit dem der Unsichtbaren vermennt werden.)

16 Diese Daten entstammen unserer Forschung für das Themenpapier „Projekt Zuversicht: Woher nehmen und wie stiften wir in Krisenzeiten Hoffnung für morgen?“ aus der Reihe „Navigieren im Ungewissen: Impulse zur Zukunft der Gesellschaft“ (Juli 2022).

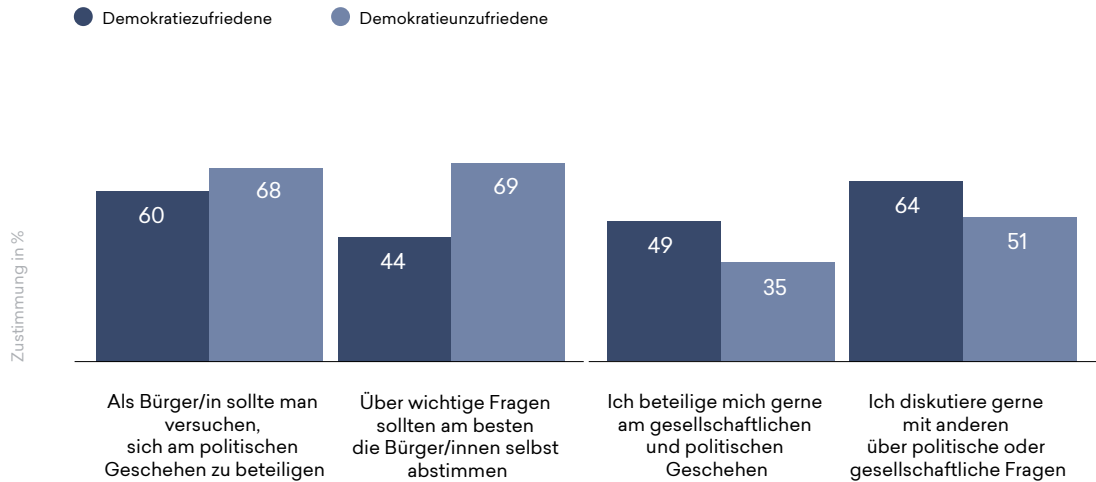
17 Im Jahr 2021 stimmten sie mit 30 Prozent von allen Typen am seltensten der Aussage zu, dass es in Ordnung sei, „wenn man als Bürger/in die politische Arbeit den Politikern überlässt“ (Durchschnitt: 38 Prozent).

## MITSPRACHE IST NICHT GLEICH MITSPRACHE

Generell gilt überdies: Menschen, die mit der Funktionsweise unserer Demokratie eher unzufrieden sind, beteiligen sich mit 35 Prozent deutlich seltener „gerne am gesellschaftlichen und politischen Geschehen“ als Demokratiezufriedene (49 Prozent). Ausgerechnet Menschen, die laut eigener Aussage fundamentale Kritik vorzutragen hätten, halten sich also in der Debatte stärker zurück. Im Umkehrschluss ist davon auszugehen, dass in Beteiligungsverfahren Leute überrepräsentiert sind, die ohnehin eher politikzufrieden sind. Auf dieses (vermeintliche) Paradoxon sollten sich Beteiligungsorganisationsbewusst einstellen.

Diagramm 7

### Demokratiezufriedene: Widerspruch zwischen Beteiligungsanspruch und eigener (deliberativer) Beteiligungsbereitschaft



Welcher der folgenden Aussagen stimmen Sie eher zu?

Wie zufrieden sind Sie mit der Art und Weise, wie die Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland funktioniert?

Quelle: More in Common (2021)

Unter „Mitreden“ kann man nämlich verschiedene Dinge verstehen. Menschen, die mit der Funktionsweise der Demokratie unzufrieden sind, finden derzeit vor allem Gefallen an der Idee des Volksentscheids, den sie viel häufiger einfordern als Demokratiezufriedene (69 zu 44 Prozent). Für sie geht es also vor allem um die Vorstellung, sich über das direktdemokratische Abstimmen Gehör zu verschaffen. Anders als in der derzeitigen repräsentativ-demokratischen Realität lässt sich so gefühlt der „Volkswille“ (ggf. im Sinne eines entsprechenden, häufig eher anti-pluralistischen Demokratieverständnisses<sup>18</sup>) auf unmittelbare, plakative und für die Einzelnen recht unkomplizierte Weise durchsetzen. Mit einer Hinwendung zu deliberativer, d. h. debattenintensiver und mehrstufiger Beteiligung kann dieser Wunsch nach der „direkten Volksherrschaft“ nicht zwingend gleichgesetzt werden. Im Gegenteil: Das umsichtige Sich-Befassen mit den unterschiedlichen Meinungen und Interessen „im Bürgersaal“, das deliberativen Verfahren eigen ist, kann ihm in gewisser Weise sogar zuwiderlaufen.<sup>19</sup>

18 Vgl. erneut unsere Studie „Beziehungskrise? Bürger und ihre Demokratie in Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Polen und den USA“ (2021), die unterschiedliche Demokratieverständnisse thematisiert.

19 S. ebd., was den Gegensatz unterschiedlicher Auffassungen von monolithischem Volkswillen vs. pluralen Interessenausgleich betrifft.

Die genannten Punkte zeigen: Auch wenn Menschen fehlende politische Teilhabe wahrnehmen, führt dies nicht automatisch zu einem artikulierten, deliberativen Beteiligungswunsch. **Gerade das unsichtbare Drittel fühlt sich nicht gehört und gesehen, ist entweder politisch unzufrieden oder hat erst gar keinen richtigen Bezug zum politischen System – und wird dennoch oder deshalb nicht aktiv. Doch wenn genau diese Menschen sich nicht beteiligen und ihre Stimme keinen Eingang ins politische Geschehen findet, können sich in der Folge das ohnehin starke Misstrauen gegenüber der Politik und die gesellschaftlichen Zerwürfnisse weiter verschärfen.** Von daher ist die Frage zentral, wie man diese gesellschaftlichen Gruppen mit neuen Beteiligungsformaten oder zumindest mit Orientierung stiftenden Informationsangeboten erreichen kann.

### **These 3: Drauflosreden ist nicht für alle Gold. Beteiligung vor Ort braucht den richtigen, d. h. einen breit anschlussfähigen Modus.**

Es gibt Bevölkerungsgruppen, denen es Spaß macht, mit ihren Mitmenschen zu diskutieren und in den Austausch zu gehen. Sie haben das Bedürfnis und das Selbstbewusstsein, ihre Sichtweise in kontroverse Debatten einzubringen. Deshalb freuen sie sich über Einladungen zu Diskussionsveranstaltungen und anderen stark deliberativ gefärbten Beteiligungsformaten. Doch auf das unsichtbare Drittel in der Bevölkerung trifft das eher selten zu. 53 Prozent der Pragmatischen und 61 Prozent der Enttäuschten geben an, so gut wie möglich Diskussionen mit anderen Menschen aus dem Weg zu gehen. Zum Vergleich: Bei den häufiger gelassen-selbstbewussten Etablierten sind es nur 36 Prozent, während 64 Prozent von ihnen gerne die Gelegenheit zum Meinungsaustausch ergreifen.<sup>20</sup>

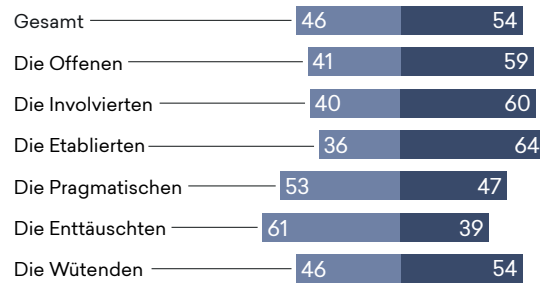
---

<sup>20</sup> Für diese und alle in These 3 folgenden Daten (sofern nicht anders gekennzeichnet) vgl. unsere Studie „Begegnung und Zusammenhalt: Wo und wie Zivilgesellschaft wirken kann“ (2021).

## Diagramm 8 Diskussionsverhalten

Ich versuche so gut wie möglich, Diskussionen mit anderen Menschen aus dem Weg zu gehen | Ich ergreife gerne die Gelegenheit, mit anderen Menschen über den richtigen Standpunkt zu diskutieren

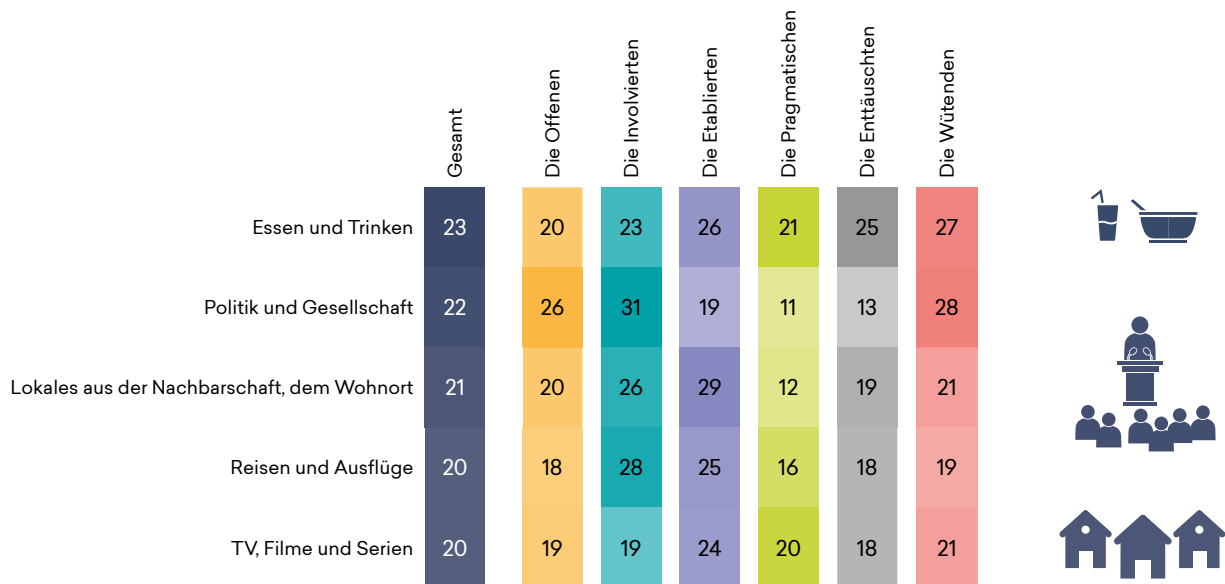
Zustimmung in %



Welcher der folgenden Aussagen stimmen Sie eher zu?  
Quelle: More in Common (2021)

Diese Zurückhaltung hat zwei Gründe. Zum einen eine relative soziale Scheu, sich gegenüber anderen selbstbewusst zu exponieren: Mit 61 Prozent geben Personen aus dem unsichtbaren Drittel überdurchschnittlich häufig (plus neun Prozentpunkte) an, sich „unwohl und unsicher“ zu fühlen, wenn sie „unter neuen Leuten“ sind. Und zum anderen macht sich die bereits genannte größere Distanz zu politischen Themen sowie zum politischen Betrieb bemerkbar. Die Unsichtbaren orientieren sich in ihren bevorzugten Gesprächsinhalten eher am persönlichen Nahbereich. Häusliche, familiäre und Freizeitthemen liegen bei ihnen, anders als bei anderen Typen, weit vor politisch-gesellschaftlichen Inhalten.

## Diagramm 9 Die fünf beliebtesten Gesprächsthemen mit Freunden und Bekannten



Angaben in %

Bitte wählen Sie aus der folgenden Liste diejenigen Themen aus, über die Sie sich mit Freunden und Bekannten am liebsten unterhalten.  
Quelle: More in Common (2021)



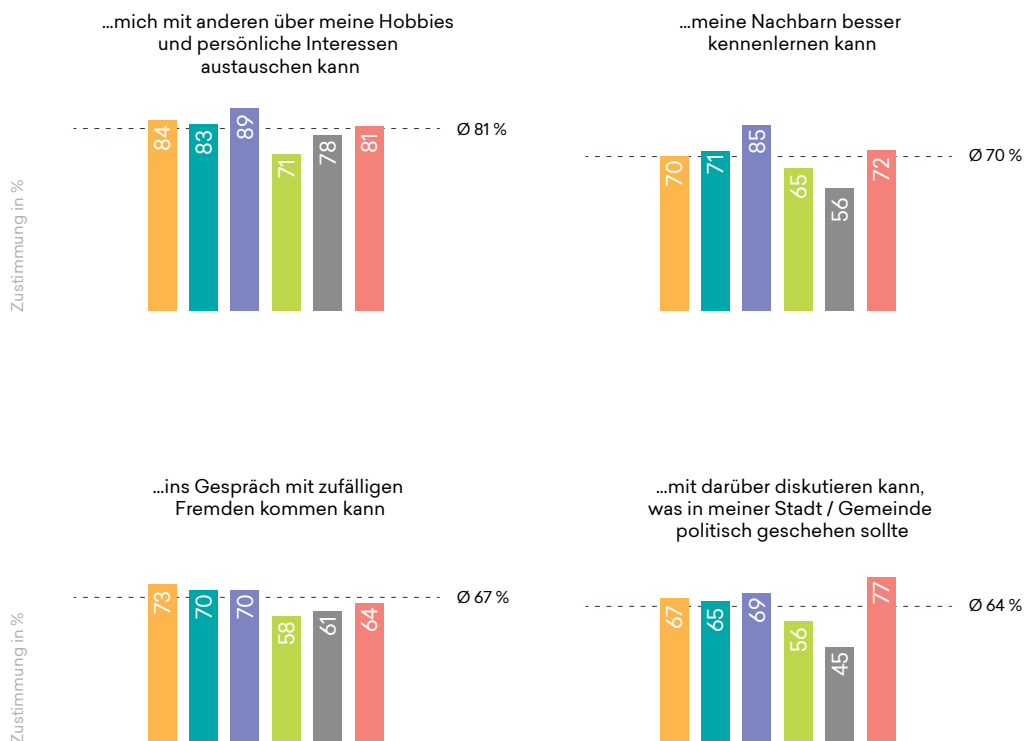
Top 3 der Gesprächsthemen mit Freunden und Bekannten

Bei eher unpolitischen Angeboten wie Nachbarschafts- oder Straßenfesten sind die Unterschiede in der Teilnahme zwischen den Segmenten dagegen besonders gering. Das heißt: Hier findet man alle. 68 Prozent der Enttäuschten nehmen regelmäßig oder gelegentlich an Nachbarschaftsfesten teil, oder finden sie zumindest interessant. Damit wird deutlich, dass sie ebenso wie die Pragmatischen (74 Prozent) Formate vorziehen, in denen es eher um beiläufige Geselligkeit oder Freizeitgestaltung geht.

**Diagramm 10 Persönliche Beweggründe, um an Veranstaltung teilzunehmen**

● Die Offenen ● Die Involvierten ● Die Etablierten ● Die Pragmatischen ● Die Enttäuschten ● Die Wütenden

**Eine Veranstaltung spricht mich an, wenn ich...**



Inwieweit würde es Sie persönlich ansprechen, wenn Sie zu einer Veranstaltung eingeladen werden, bei der Sie...?  
Quelle: More in Common (2021)

Das heißt: **Viele Menschen, gerade aus dem unsichtbaren Drittel, werden sich auf absehbare Zeit wohl nicht aus eigenem Antrieb zu vielen der existierenden Beteiligungsangebote bewegen – trotz aller gefühlten Mitsprache- und Repräsentationsdefizite.** Ihnen fehlen hierzu wechselseitig das Grundvertrauen, die Gewohnheit, die empfundene politische Handlungsmacht oder das diskursive Interesse bzw. Selbstvertrauen. **Sollen Beteiligungsangebote Menschen breiter und in größerer Zahl erreichen, wird es für die beteiligten Akteure darauf ankommen, die eigene Angebotspalette entsprechend zu überdenken.**

# Fazit: Bürgerbeteiligung aus der Perspektive der Menschen denken

Organisatoren von Beteiligungsformaten können auf ein breit geteiltes Verständnis in der Bevölkerung bauen, dass Ansichten der Bürgerschaft stärker als bislang Eingang in das politische System finden sollten. Aber gerade den Menschen, die sich derzeit von der Politik nicht angesprochen, gesehen und gehört fühlen, fehlt häufig das Selbstbewusstsein und Grundvertrauen – oder schlicht der Bezug zum politischen System –, um bei den oft anspruchsvollen Beteiligungsangeboten tatsächlich mitzumachen. Die Wahrnehmung fehlender politischer Teilhabe führt eben nicht automatisch zu einem klar umrissenen Beteiligungsdrang.

In der Folge erfüllt Bürgerbeteiligung aktuell häufig (noch) nicht die Erwartungen, die an sie gerichtet werden. Mehr noch: Die einseitige Beteiligung bestimmter, häufig ressourcen- oder diskursstarker Menschen kann zu einer Verschärfung von Schief-lagen und wachsendem Misstrauen bei denen führen, die auch sonst in Politik und Gesellschaft weniger gesehen werden.

Will man mit Beteiligung möglichst viele Menschen erreichen, muss man deren Perspektive auf Politik und Gesellschaft verstehen: Je nachdem, ob diese von Zufriedenheit und Vertrauen oder von Distanz, Unzufriedenheit und Ohnmachtsgefühlen geprägt ist, sollten die Einladung zu und Durchführung von Beteiligung systematisch durchdacht werden. Hierzu braucht es neue Ideen sowie den Raum zum Ausprobieren und Lernen an gelungenen und gescheiterten Beispielen.

**Deshalb wollen wir auf den folgenden Seiten praxisorientierte Anregungen geben.**



# Folgende Leitfragen können dabei helfen, Bürgerbeteiligung inklusiv zu gestalten:

1.

**Wie und wo laden wir zu Beteiligung ein?** Greifen wir in unserer Einladung die Werte und Wahrnehmungen unserer Zielgruppen auf – oder vor allem unsere eigenen? Haben wir uns ausreichend mit der Gesellschaftswahrnehmung etwa der Enttäuschten beschäftigt (gefühlte Ohnmacht, Misstrauen) bevor wir an sie das Wort richten? Denken wir zum Beispiel über Losverfahren oder ähnliche Prozesse nach, bei denen die Teilnehmenden per Zufall ausgewählt werden (und stellen wir über die richtigen Anreize sicher, dass die einmal Ausgewählten auch wirklich teilnehmen)? Betreiben wir ein Mindestmaß an „aufsuchender“ Beteiligung (z. B. an nicht-selektiven Alltagsorten, an denen sich Menschen ohnehin aufhalten)?

---

---

---

---

---

---

---

---

2.

**Machen wir allen interessierten Personen ein ausreichend unverfängliches Dabeisein-Angebot, das nicht nur auf dem intrinsischen Reiz von aktivem Diskurs beruht?** Machen wir in unserer Werbung für breite Bevölkerungsgruppen bereits ausreichend deutlich, dass es vor allem um die Arbeit an gemeinsamen Interessen oder alltagsrelevanten Themen geht – und nicht in erster Linie um die Freude an Debatte und aktivistischer Selbstwirksamkeit? Ist es bei unserem Format auch in Ordnung, einfach nur zuzuhören – zum Beispiel aus sicherer Distanz, etwa vom Rand des Marktplatzes oder per Videoübertragung?

---

---

---

---

---

---

---

---

3.

**Müssen alle unsere Beteiligungsformate immer zeit- und präsenzintensiv sein oder sind wir offen für das Experimentieren mit schmaleren/„konsultativen“ Verfahren?** Reicht es uns z. B. bereits, wenn sich Menschen durch Ausfüllen von Feedback-Bögen oder kurze Meinungsbilder in geschütztem Rahmen (vor Ort oder per Handy) beteiligen? Wie organisieren wir die Zusammenarbeit mit Bevölkerungsgruppen, die nicht aus dem Stand die Ressourcen und Motivation für ein umfangreiches Beteiligungsverfahren aufbringen?

---

---

---

---

---

---

---

---

4.

**Haben wir Bündnispartner, die bei der Bürgerschaft über das nötige Vertrauen verfügen?** Aus der More in Common-Forschung geht hervor, dass insbesondere „Alltagshelden“ wie etwa Landwirte und Landwirtinnen, Wohlfahrtsakteure oder das örtliche Vereinswesen einen besonders guten Ruf bei der breiten Bevölkerung aufweisen<sup>21</sup> – und so Menschen womöglich besser als parteipolitische oder andere zivilgesellschaftliche Akteure über Trennlinien hinweg gewinnen können. Haben wir also bei der Planung von Beteiligung einen wichtigen Partner, um Vertrauensbrücken in die Gesellschaft zu schlagen und bislang unerreichte Bevölkerungsgruppen einzubinden?

---

---

---

---

---

---

---

---

21 Vgl. unsere Publikation „Projekt Zuversicht: Woher nehmen und wie stiften wir Hoffnung in Krisenzeiten?“ aus der Reihe „Navigieren im Ungewissen: Impulse zur Zukunft der Gesellschaft“ (Juli 2022).

Zudem ist es mit der erfolgreichen Durchführung eines Formats noch nicht getan. **Genauso wichtig ist, dass die Beteiligung nicht mit dem Termin selbst endet.**

5.

**Wie erfährt die Bürgerschaft vor Ort von den Ergebnissen eines erfolgreich durchgeführten Beteiligungsformats und von den verschiedenen Perspektiven, die im Prozess berücksichtigt wurden?**

Wie erfährt das unsichtbare Drittel, dass Leute wie sie beteiligt waren? (Denn so gut das Beteiligungskonzept auch sein mag, realistischere Weise werden viele der Unsichtbaren dennoch zu Hause bleiben – für sie zählt dann vor allem die Repräsentation durch ihre Peers.) Gibt es Öffentlichkeitsarbeit, berichten diverse Medien und Plattformen über das Beteiligungsformat?

---

---

---

---

---

---

---

---

6.

**Beteiligung darf nicht nur um der Beteiligung wegen passieren (schlimmstenfalls Placebo-Beteiligung). Schon im Vorfeld muss klar sein, was im Anschluss mit den Ergebnissen des Verfahrens geschieht.** Formate mit dem unsichtbaren Drittel durchzuführen, nur um sagen zu können, dass sie beteiligt wurden, ist nicht zielführend und kann im schlimmsten Fall dazu führen, dass das Vertrauen in Politik weiter abnimmt. Ist es also fester Teil des Verfahrens, dass Entscheidungen oder Empfehlungen aus dem Beteiligungsverfahren im Stadtrat oder in den Fachausschüssen diskutiert werden? Gibt es einen Folgetermin, bei dem die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister den Teilnehmenden erklärt, welche Empfehlungen umgesetzt wurden – und wenn nicht, was die Gründe dafür waren?

---

---

---

---

---

---

---

---



**More in  
Common**