



Hanna Hielscher  
Dennis Klink  
Rabea Haß

# Betroffen, aber nicht aktiv: Das Phänomen der Nicht-Beteiligung in Deutschland

## Ausgangspunkt

In der Politik stehen die Zeichen auf auf Sturm – so scheint es. Es ist der Sturm des Wutbürgers (und in geringerem Maße auch der Wutbürgerin),<sup>1</sup> gegen Stuttgart 21, gegen den Bau von Stromtrassen oder für die Rekommunalisierung von Wasser- und Energieversorgern, Beispiel Berliner Stadtwerke. Doch der Umbau des Stuttgarter Bahnhofes wird von den BürgerInnen letztendlich in einem Bürgerentscheid bestätigt; die Verstaatlichung und Demokratisierung der Berliner Energieversorgung aufgrund der zu geringen Stimmabgaben beim Volksentscheid nicht verwirklicht. Neben der seit einigen Jahren untersuchten Frage, wer die WutbürgerInnen sind und was sie antreibt, drängen sich dementsprechend die Fragen auf: Wer sind die BürgerInnen, die eher wutlos bleiben? Welche Position nehmen sie im Gefüge ihres öffentlichen Nahraumes ein? Spiegelt sich in ihrer Wahrnehmung und Haltung zu den Themen in ihrem direkten Umfeld Desinteresse, Unverständnis und Resignation wider und wenn ja, in Bezug worauf?

## Direkt betroffen, aber nicht aktiv

Unsere Studie zeigt: Die Menschen fühlen sich von Infrastrukturprojekte in ihrem Umfeld direkt betroffen, **nur eine Minderheit ist allerdings bereit oder findet einen Weg, sich aktiv in den politischen Prozess einzubringen und ihn entscheidend mitzugestalten**. In unseren drei Fallstudien, die über unterschiedliche Politikfelder und Regionen Deutschlands verteilt sind, zeigt sich dies in der Anzahl der nicht aktiven Direktbetroffenen deutlich:

	Kiel	Remstal	Tempelhof	Fallübergreifend
Aktiv und betroffen	7 9.6 %	7 9,9 %	2 3.6 %	14 7 %
Aktiv und nicht betroffen	1 1.4 %	0 -	1 1.8 %	2 1 %
Nicht aktiv und nicht betroffen	26 35.6 %	23 32.4 %	2 3.6 %	51 25 %
<b>Nicht aktiv und betroffen</b>	<b>39 53.4 %</b>	<b>41 57.7 %</b>	<b>51 91.2 %</b>	<b>126 63 %</b>
Total	73/100 %	71/100 %	56/100 %	200/100 %

Partizipation, wen interessiert's?

<sup>1</sup> „[Der Wutbürger] ist konservativ, wohlhabend und nicht mehr jung. Früher war er staatstragend, jetzt ist er zutiefst empört über die Politiker. [...] Der Wutbürger hat das Gefühl, Mehrheit zu sein und die Lage besser beurteilen zu können als die Politik. [...] Bei weitem nicht alle Bürger sind Wutbürger. Aber weil die sich so laut empören, prägen sie das Gesicht der Gesellschaft, prägen sie den Geist der Zeit. Und ihre Zahl steigt.“ (Kurbjuweit, Dirk 2010: Der Wutbürger. In: Der Spiegel. 41/ 2011. S. 26f).

**Nicht aktiv** sind in unserer Studie diejenigen, die sich nicht öffentlich und meinungsbildend in die Debatte (bspw. durch Aktivität in einer Bürgerinitiative) einbringen; so wird das bloße Abstimmen (bspw. im Rahmen eines Volksentscheids) oder das Diskutieren im Freundes- und Familienkreis nicht als Aktivität gewertet.<sup>2</sup>

**Betroffen** sind zunächst alle InterviewpartnerInnen, da diese in unmittelbarer Nähe zu dem geplanten Projekt wohnen. Die vier in der Tabelle abgebildeten Typen geben jedoch die *gefühlte* Betroffenheit wieder, welche individuell sehr unterschiedlich wahrgenommen wird. Dabei empfanden die Befragten, welche sich selbst als betroffen einstufen, in der Regel eine *negative* Beeinflussung ihres Lebensumfeldes durch die geplanten Projekte.

In der Analyse der Daten und im weiteren Verlauf konzentrieren wir uns auf die BürgerInnen, welche trotz einer individuell empfundenen Betroffenheit nicht aktiv werden. Dabei kristallisieren sich unterschiedliche Begründungsmuster für die Nicht-Aktivität heraus, die über die gängigen Erklärungsansätze (individueller sozioökonomischer Hintergrund, Erklärungen zum kollektiven Handeln) hinausgehen:

## Die zentralen Thesen – Eine Kurzfassung



---

<sup>2</sup> Eigener Ansatz in Anlehnung an Roland Roth, Bernhard Kornelius (2004): Politische Partizipation in Deutschland. Bielefeld: Verlag Bertelsmann Stiftung. S.43–46. und Uwe Andersen, Wichard Woyke (2003) (Hrsg.): Politische Beteiligung/ Politische Partizipation, in: Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 5., aktual. Aufl. Opladen: Leske+Budrich).

## Die Studie im Detail

### Das Projektdesign

Wir sind ein ForscherInnenteam des Centrums für soziale Innovationen und Investitionen (CSI) der Universität Heidelberg und der Hertie School of Governance. In einer einjährigen Studie haben wir das Phänomen der Nicht-Beteiligung bei direkter Betroffenheit von BürgerInnen in den Politikfeldern Stadtentwicklung, Energiewende und regionale Wirtschaftsförderung analysiert.

Die empirischen Daten wurden mittels folgender Methoden zwischen Oktober 2013 und Juli 2014 erhoben:

- 200 qualitative Interviews mit BürgerInnen, die unmittelbar von einem der drei geplanten Projekte betroffen sind
- Experteninterviews mit VertreterInnen aus Bürgerinitiativen und lokalen politischen Akteuren
- Inhaltsanalyse der Presse im Umfeld der geplanten Projekte
- Teilnahme an und Dokumentation von Veranstaltungen auf lokaler Ebene

Der gewählte Zugang erlaubt eine umfassende Beschreibung und Rekonstruktion der subjektiven Sichtweisen und Handlungszusammenhänge. Durch die verschiedenen Formen der empirischen Erhebung gelingt es, ein detailliertes Bild der individuellen Relevanz- und Bedeutungszuschreibungen nachzuzeichnen, um so die komplexen und mehrdimensionalen Motive der Individuen für (Nicht-)Beteiligung zu erfassen. Dabei geht es in der qualitativ angelegten Forschung darum, das Phänomen in seiner Breite mit möglichst unterschiedlichen Ausprägungen zu erfassen, ohne Anspruch auf Repräsentativität zu erheben.

## Die drei Fälle

### Fall 1: Remstal / Region Stuttgart

Nachdem Baden-Württemberg im Ländervergleich jahrelang das Schlusslicht bei der Energiegewinnung durch Windkraft darstellte, verankerte die rot-grüne Landesregierung 2012 im Landesplanungsgesetz den Ausbau von Windenergie in der Region. Dieses Vorhaben wurde in die Regionalplanung aufgenommen; im Raum Stuttgart wurden 96 potentielle Standorte für Windkraftanlagen ausgewiesen. Die Bevölkerung konnte in diesem frühen Planungsstadium Einspruch bei den jeweiligen Gemeinden einlegen. Von diesem Recht machten insbesondere die BürgerInnen am Standort Buocher Höhe Gebrauch. Dort wurden mit 2.000 Einsprüchen gut zwei Drittel aller Einsprüche (bezogen auf alle 96 Standorte) erhoben.

Neben der Möglichkeit, ihre Ablehnung der Projekte auszudrücken, wurden die BürgerInnen punktuell durch Informationsveranstaltungen, z.B. in Form von BürgerInnenfragestunden, einbezogen. In Schorndorf organisierte die Kommune im zweiten Halbjahr 2012 eine Planungswerkstatt, zu der 1.000 BürgerInnen (per Zufallsauswahl) sowie 40 Schlüsselakteure eingeladen wurden. Gut 50 BürgerInnen nahmen diese Gelegenheit der Beteiligung wahr. Die Planungswerkstatt konnte Vorschläge erarbeiten, die Entscheidungskompetenz blieb aber beim Gemeinderat.

Von den Möglichkeiten der direkten Mitbestimmung nicht überzeugt, gründete sich an der Buocher Höhe die Bürgerinitiative „Schützt die Buocher Höhe“, die bis Mitte 2014 über 1.000 Mitglieder hinter sich versammeln konnte.

<b>Politikfeld</b>	Energiewende
<b>Region</b>	Süddeutschland/ländliche Region
<b>Projekt</b>	Bau von Windkraftträgern
<b>Akteure</b>	Kommunales Projekt
<b>Beteiligungsverfahren</b>	Punktuelle Bürgerbeteiligung ab 2012/(noch) kein Bürgerentscheid
<b>Betroffene Personen</b>	100.000
<b>Interviews</b>	71



Plakat der Bürgerinitiative im Remstal

## Fall 2: Prüner Gang in Kiel

Die Stadt Kiel veräußerte Ende 2011 eine Kleingartenkolonie, den Prüner Gang, an einen privaten Investor, der das Gelände gewerblich erschließen wollte. Der Investor präsentierte Ende 2012 seine Pläne für ein 40.000 qm großes Möbelhaus, ein Vorhaben, das zunächst parteiübergreifend im Stadtrat unterstützt wurde, da es in der strukturschwachen Region Arbeitsplätze schaffen und Gewerbesteuer einbringen würde. Lediglich DIE LINKE und die neu gegründete Partei „Wir in Kiel“ lehnten das Projekt ab, aus Sorge, das neue Kaufhaus könne zu Lasten kleiner Läden in der Innenstadt gehen. Zudem formierte sich seit Bekanntwerden der Pläne im Jahr 2013 Protest bei den unmittelbaren AnwohnerInnen, den KleingartenbesitzerInnen sowie einigen NaturschützerInnen aus der Region. Die BürgerInnen führten gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Organisationen den ersten Bürgerentscheid in der Geschichte der Stadt Kiel herbei, der im März 2014 parallel zu den Kommunalwahlen abgehalten wurde. Das Ergebnis: 52 Prozent der KielerInnen votierten für die Baupläne des Investors, der Bürgerentscheid scheiterte also.



Kreativer Protest in Kiel

<b>Politikfeld</b>	Stadtentwicklung/regionale Wirtschaftsförderung
<b>Region</b>	Norddeutschland/Kleinstadt
<b>Projekt</b>	Bau eines Möbelhauses auf dem Gelände eines Schrebergartens
<b>Akteure</b>	Privater Investor
<b>Beteiligungsverfahren</b>	Keine Bürgerbeteiligung/Bürgerentscheid im März 2014
<b>Betroffene Personen</b>	42.000
<b>Interviews</b>	73

## Fall 3: Das Tempelhofer Feld in Berlin

Der Flughafen Tempelhof, einer der ältesten und historisch bedeutsamsten Flughäfen der Republik, stellte 2008 seinen Betrieb ein. Zwei Jahre später wurde das 380 Hektar große Gelände der Öffentlichkeit als offene Fläche und Park zugänglich gemacht, ohne dass konkrete Pläne für die dauerhafte Nutzung des Areals mitsamt der denkmalgeschützten Gebäude vorlagen.

Die Stadt Berlin involvierte BürgerInnen seit 2007 punktuell in die Planung der Zukunft des Feldes, beispielsweise mit Ideenwettbewerben, Informationsveranstaltungen oder Nutzerumfragen auf dem Feld. Eine verbindliche Bürgerbeteiligung fand nicht statt. Auch der Nutzerbeirat, der von der Stadt 2013 ins Leben gerufen wurde, hatte lediglich eine beratende Funktion. Die Entscheidungshoheit über die Nutzungspläne blieb bei der Stadtverwaltung.

Aus diesem Grund gründete sich 2011 die Bürgerinitiative „100% Tempelhof“, deren Ziel es war, das Feld umfänglich als Park- und Freifläche zu erhalten. Als der Senat im September 2013 einen „Masterplan“ zur Randbebauung des Feldes mit Wohnungen, einer neuen Landesbibliothek sowie einigen Gewerbeeinheiten präsentierte, setzte sich 100% Tempelhof – inzwischen von einigen Parteien und großen zivilgesellschaftlichen (Umwelt-)Organisationen unterstützt – für einen Volksentscheid ein. Am 25. Mai 2014 stimmten 64 Prozent der WählerInnen für den Erhalt des Tempelhofer Feldes und lehnten damit die Senatspläne mit großer Mehrheit ab.



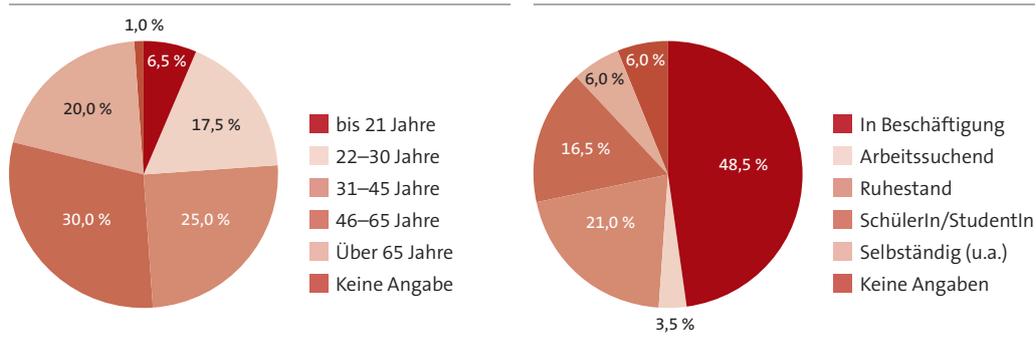
Der Berliner Bürgerprotest zeigt deutliche Spuren

<b>Politikfeld</b>	Stadtentwicklung
<b>Region</b>	Nord-Ost-Deutschland/Großstadt
<b>Projekt</b>	Teilbebauung des ehemaligen Flugfeldes
<b>Akteure</b>	Öffentlich-Private-Partnerschaft
<b>Beteiligungsverfahren</b>	Kaum Bürgerbeteiligung/Volksentscheid im Mai 2014
<b>Betroffene Personen</b>	940.000
<b>Interviews</b>	56

## Die Befragten

Insgesamt wurden in unserer Studie 103 Bürgerinnen und 97 Bürger befragt. Davon wohnten 71 im Remstal, sind also unmittelbar von den dort geplanten Windkraftanlagen betroffen. 73 Menschen wurden in Kiel befragt und 56 Personen interviewten wir zum Tempelhofer Feld. Die Befragten kamen aus allen sozialen Schichten, mit unterschiedlichem Einkommen und verschiedensten beruflichen Hintergründen. Knapp die Hälfte der Befragten (46,5 Prozent) gab an, ehrenamtlich aktiv zu sein.

Was ihren beruflichen Status und ihr Alter betrifft, lassen sich die 200 Befragten folgendermaßen kategorisieren:



Verteilung der 200 Befragten nach Alter

Beruflicher Status der 200 Befragten.

## Erklärungsmuster für geringe Partizipation unter Betroffenen

### Lebensphase als Beteiligungshürde

Sowohl jüngere (bis 21 Jahre) als auch ältere Menschen (65plus), sehen sich selbst eher nicht in der Position, aktiv zu werden. Während sich die einen noch zu jung und unerfahren fühlen, um sich eine eigenständige Meinung zu bilden, denken die Älteren, sich in Fragen der Zukunftsgestaltung nicht mehr aktiv einmischen zu wollen und sollen.

#### Eine Sichtweise aus dem Leben einer Betroffenen<sup>3</sup>

Frau Siebert (Name geändert) ist über 65 Jahre alt und aus dem Stuttgarter Raum. Früher arbeitete sie als Leiterin einer Kultureinrichtung. Sie ist gegen den Bau von Windrädern, weil dieser ihrer Meinung nach „scheußliche Naturzerstörung“ nach sich zieht. Trotzdem, selber aktiv werden gegen die Bebauung möchte sie nicht, denn sie sagt, dass das in ihrem Alter nicht mehr ginge. Außerdem hat sie das Gefühl, dass sie mit ihrem Engagement nichts ausrichten könne. Letztendlich würde sie es akzeptieren, wenn die Windräder gebaut würden. Informationen über die Bebauung bekommt sie aus der Gemeinde.



Windmesswerte – Eine Glaubensfrage im Remstal?

### Aktivisten im Geiste: Passive Partizipation liegt voll im Trend

Bemerkenswert ist, dass der Grund für die Nicht-Aktivität keinesfalls darin begründet liegt, dass die Menschen die Möglichkeiten von Partizipation nicht kennen oder diese nicht wertschätzen würden. Das Gegenteil ist der Fall: Fast alle in unserer Studie befragten BürgerInnen geben an, dass sie eine moralische Verpflichtung sehen, sich aktiv im Sinne ihrer eigenen Einstellung bei Infrastrukturvorhaben im unmittelbaren Umfeld zu engagieren. Das zeigt sich vor allem darin, dass die Interviewten auf die Frage nach ihrem persönlichen Engagement in Bezug auf das Projekt versuchen, affirmativ zu antworten. Um sich für ihre oftmals fehlende öffentliche Beteiligung zu rechtfertigen, werden Handlungen im privaten Umfeld genannt:

<sup>3</sup> Die Fälle sind idealtypisch im Sinne von Max Weber dargestellt.

„Ich leiste Überzeugungsarbeit im Freundes- und Familienkreis, damit sie gegen die Bebauung stimmen“ (Betroffener in Berlin).

„Ich betreibe Meinungsbildung“ (Betroffene im Remstal).

Auch verweist bei der Frage *Warum haben Sie sich nicht aktiv für beziehungsweise gegen das Projekt eingebracht?* kaum eine Person auf ihre Stimmabgabe für eine Partei. Vielmehr suchen die befragten Personen nach Rechtfertigungen, die ihre Nicht-Aktivität erklären: z.B. „keine Zeit“, „kein Zugang zu den aktiven Gruppen“, „zu faul“ oder „anderweitig engagiert“. **Die Beteiligungskultur und die Pflicht des aktiven BürgerInnenseins scheinen internalisiert zu sein, nicht jedoch ihre Umsetzung. Es lässt sich von einem Zeitgeist der Bürgerbeteiligung, vielleicht auch der „Pseudobeteiligung“ sprechen.**

„Der Bürgerentscheid ist gut, auch dass er erst jetzt stattfindet. Er ist auch gut, weil Politiker sich dann damit [wie und ob BürgerInnen beteiligt werden] beschäftigen müssen“ (Betroffener in Kiel).

„Ich möchte mehr Mitsprache; es geht darum, sich nicht alles aufdrücken zu lassen“ (Betroffene in Berlin).



Aushang der (gescheiterten) Senatspläne kurz vor dem Bürgerentscheid in Berlin

#### Ein Beispiel vom Tempelhofer Feld:

Jamal Willing (Name geändert) ist unter 21 Jahre alt und wohnt in Berlin. Er möchte nicht, dass auf dem Tempelhofer Feld gebaut wird. Außerdem hält er die Baupläne des Berliner Senats für unglaublich, er glaubt nicht an günstige Mieten für die möglichen Wohnungen auf dem Tempelhofer Feld. Darüber hinaus kennt er die Bürgerinitiative 100% Tempelhof und fühlt sich von dieser im Großen und Ganzen vertreten. Als sein Engagement gegen die Bebauung bezeichnet er, dass er FreundInnen in seinem Umfeld beeinflusst. Weiter aktiv geworden ist er nicht, weil er keine Zeit hat. Sollte es jedoch zu einer Bebauung kommen und sich der Plan mit den günstigen Mieten als Lüge herausstellen, dann würde er sich aktiv dagegen einsetzen und Meinungsbildung betreiben.

## Ohnmacht trotz Einfluss: Der feine Unterschied zwischen gefühlter und gelebter Partizipation

Das Gefühl der Ohnmacht bezüglich der Einflussnahme auf politische Entscheidungen lässt sich in unserer Forschung immer wieder erkennen. Dabei werden oft keine konkreten Aussagen dazu gemacht, inwiefern sie unwirksam sind oder woran die Wirkung zu messen wäre. Vielmehr drücken die Befragten eine empfundene Machtlosigkeit aus.

Obwohl in den Fällen Tempelhofer Feld und Remstal sogar konkrete Beteiligungsverfahren durch öffentliche Stellen, Bauunternehmen bzw. Bürgerinitiativen angeboten werden, geben viele Personen an, dass sie nicht wüssten, wie sie sich engagieren sollen, obwohl sie von den angebotenen Möglichkeiten wissen. Dabei geht es nicht primär darum, dass die angebotenen Beteiligungsformate in Frage gestellt werden, sondern explizit darum, dass eine Beteiligungschance nicht wahrgenommen wird. Deutlich wird auch, dass der Gang zur Urne im Rahmen eines Bürger- oder Volksentscheids demgegenüber wahrgenommen und genutzt wird.

#### Ein Gesicht hinter den Daten:

Frau Nollen (Name geändert) aus der Region Stuttgart ist 48 Jahre alt, arbeitet im Bildungsbereich und ist für die Windkraft. Im Remstal weht jedoch, so findet sie, zu wenig Wind und deswegen ergibt ein Anlagenbau dort aus ihrer Sicht keinen Sinn. Selbst engagiert ist sie nicht, denn es gäbe keine Struktur, in der man sich engagieren könne. Sie findet, dass jemand fehlt, der die Leute an die Hand nimmt.

## Kontroverse Information und komplexe Zusammenhänge: Ist die Deutung am Ende eine Glaubensfrage?

Ein weiterer Grund für Nicht-Aktivität liegt in der Komplexität der Projekte. Vielen Befragten fällt es schwer, die Folgen abzuschätzen. Die Informationslage ist oft unübersichtlich oder wird als unübersichtlich wahrgenommen, Meinungen unterschiedlich und selbst Fachgutachten mitunter kontrovers: Ist der Standort wirklich geeignet für ein Windrad? Wie wirken sich Schattenschlag und Infraschall auf die Gesundheit der AnwohnerInnen aus? Werden durch das neue Möbelhaus tatsächlich Arbeitsplätze entstehen? Wie hoch wird das Verkehrsaufkommen sein, wenn dort ein Gewerbegebiet entsteht? Und für wieviel Geld werden die Wohnungen auf dem Tempelhofer Feld am Ende vermietet?

### Ein Beispiel aus dem Remstal:

Herr König (Name geändert), ein Elektrotechniker aus dem Stuttgarter Raum, Anfang 40, Familie mit zwei Kindern, engagiert sich seit Jahren im Sportverein. Er ist „geteilter Meinung, denn eigentlich bin ich für alternative Energien, befürchte aber Schattenschlag.“ Er weiß nicht, wie sich der Schattenschlag auswirken würde, ebenso wenig kann er die möglichen negativen Folgen des Infraschalls abschätzen. Er ist daher ambivalent gegenüber den geplanten Windrädern eingestellt. Mit den Protestgruppen kann er sich jedoch nicht identifizieren, denn „die Zugezogene[n] protestieren am meisten.“ Er würde schon sagen, dass man im Ort prinzipiell gegen das Vorhaben sei und da sei es dann eben auch schwer, sich als Befürworter zu outen.



Die Sorge um finanzielle Verluste sind wichtiges Argument im Remstal

## Engagement-Outsourcing als Lösung? Zivilgesellschaftliche Akteure als Partizipationsdienstleister und deren Legitimität

Nicht-Beteiligung zeigt in unserer Studie noch ein weiteres Gesicht, nämlich das des Engagement-Outsourcings. Damit bezeichnen wir die Tendenz dazu, dass betroffene BürgerInnen ein zum Teil blindes Vertrauen in bereits aktive zivilgesellschaftliche Akteure, vor allem Bürgerinitiativen, haben. Das äußert sich zum Beispiel in einer positiven Bewertung der Informationsaufbereitung durch die Bürgerinitiativen, die häufig als glaubwürdiger und transparenter eingestuft wird, als die der politischen Akteure.

„Die Bürgerinitiative ist gut und ihre Meinung ist für alle verständlich. Sie haben einen guten Überblick über die Informationen gegeben“ (Betroffene in Kiel).

Darüber hinaus konnten wir feststellen, dass die befragten BürgerInnen Verantwortung für die von ihnen geforderte Beteiligungschance an aktive Akteure, wie Bürgerinitiativen übergeben:

„Ich bin an dieser Form des Engagements nicht interessiert. Wenn es bereits aktive Menschen und Argumente gibt, dann muss ich nicht auch noch Teil davon sein“ (Betroffener im Remstal).

„Die Initiative ist schon sehr präsent; hatte nicht das Gefühl, dass noch Hilfe benötigt wird. Überbeteiligung ist auch schwierig, denn in anderen Bereichen (Mietpreise, Kitaplätze...) würde ich mir eigentlich mehr Engagement wünschen“ (Betroffene in Berlin).

### Ein Gesicht hinter den Daten:

Nina Prankovic ist Fitnesstrainerin und 29 Jahre alt. Sie ist beruflich viel unterwegs, findet es aber gut, dass die BürgerInnen durch den Bürgerentscheid beim möglichen Bau des Möbelhauses mitentscheiden dürfen. Schade wäre es natürlich, wenn ihr Jogginggelände verschwinde, auf der anderen Seite findet sie ein neues Möbelgeschäft ganz praktisch. Sie selbst ist nicht aktiv und sieht auch keinen Grund dafür, weil sich schon andere Menschen für und gegen das Projekt einsetzen.



Plakate der BauunterstützerInnen in Kiel

Insbesondere unsere letzte These zur bewussten oder unbewussten Übertragung von Verantwortung auf Akteure wie Bürgerinitiativen, wirft weitreichende Frage nach der Legitimität von Bürgerbeteiligung und der damit einhergehenden Repräsentativität von BürgerInnenmeinungen auf. Auffällig ist, dass die individuellen Vorstellungen für ein gewisses Projekt oft nicht oder nur teilweise mit denen der Bürgerinitiative übereinstimmen. Die Bürgerinitiative moralisch zu unterstützen, scheint vielen Befragten jedoch der sicherere Weg zu sein, ihre Deutungsmacht und Einflusschancen zu wahren. Wer genau hinter einer solchen Initiative steht oder dass diese Personen im Gegensatz zu Politikern nicht demokratisch legitimiert sind, wird von den Befragten jedoch kaum thematisiert.

## Was folgt daraus?

Die dargestellten Ergebnisse zeigen, dass das weit verbreitete Phänomen der Nicht-Beteiligung und die gleichzeitig (zu) hohe Aufmerksamkeit für die aktiven BürgerInnen weiter wissenschaftlich verfolgt werden sollte.

Bürgerbeteiligung wird von den BürgerInnen als wichtig erachtet. Hier deutet sich eine internalisierte postdemokratische Einstellung an: Die direkte und unmittelbare Einflussnahme auf politische Entscheidung wird von den BürgerInnen mehrheitlich eingefordert.

Wenn es jedoch zur konkreten Umsetzung kommt, sind sich die BürgerInnen uneinig, in welcher Form und in welchem Maße sie sich einbringen können oder wollen. Infolge dieser Unsicherheit bleibt die Mehrheit inaktiv. Die wenigen Aktiven werden aber insbesondere in der (medialen) Öffentlichkeit stärker wahrgenommen. Dabei sind GegnerInnen in der Regel lauter, sichtbarer und aktiver als BefürworterInnen eines Projekts.

Hieraus ergeben sich weitreichende Fragen nach der demokratischen Legitimität solcher Initiativen. Denn sie können mitunter einen großen Einfluss ausüben, obwohl damit nur ein sehr kleiner Anteil der BürgerInnen zur Meinungsbildung beiträgt. Auch die Frage, wem gegenüber und in welcher Form Bürgerinitiativen rechenschaftspflichtig sind, ist oft unklar. Während politische Akteure sich spätestens bei der nächsten Wahl verantworten müssen und so dem Korrektiv aller BürgerInnen unterliegen, fehlt dieser Kontrollmechanismus bei Bürgerinitiativen. Das fast blinde Vertrauen vieler BürgerInnen könnte dem Machtmissbrauch Einzelner Vorschub leisten, die unter dem Deckmantel des Gemeinwohls Partikularinteressen durchzusetzen wollen.

Es stellen sich also Fragen nach der Legitimation von Bürgerbeteiligung, wenn wenige BürgerInnen aktiv in den Prozess der Entscheidungsfindung einsteigen können und wollen. Hinzu kommt eine normativ durchweg positive Besetzung von Bürgerbeteiligung, der die Annahme zu Grunde liegt, sie würde demokratische Prozesse intensivieren und durch direkte Beteiligung der BürgerInnen Entscheidungen nachhaltig legitimieren. Sind es aber nur einige wenige, die so zu einer großen Deutungsmacht kommen, wird der Versuch der vermeintlich demokratischen Praxis ad absurdum geführt.

Fragen, die unsere Forschungsergebnisse aufwerfen sind also:

- Wofür ist die von uns diagnostizierte Pseudopartizipation der „Aktivsten im Geiste“ Ausdruck und wie sollte damit umgegangen werden?
- Ist das Engagement-Outsourcing ein bewusster oder unbewusster Vorgang und ist er ein Zeichen für die Überforderung mit oder das Desinteresse für politische Prozesse in unserer Gesellschaft?
- Und als Resultat aus dieser Frage: Wie viel Information können und müssen die BürgerInnen in Bezug auf Infrastrukturvorhaben in ihrem direkten Umfeld wirklich nutzen und erhalten? Wer trägt die Verantwortung für diesen Informationsfluss?
- Welche (gesellschaftliche) Verantwortung tragen die „Meinungsbilder“ unter den aktiven BürgerInnen und sind sie sich dessen bewusst?

## Zum Weiterlesen

Haß, Rabea; Hielscher, Hanna; Klink, Dennis (2014): *Germany – a Movement Society? An Investigation of Non-Activism. Journal of Civil Society, 10(4)*

### Impressum

AutorInnen:  
Hanna Hielscher, Dennis Klink  
und Rabea Haß

Herausgeber:  
**Centrum für soziale Investitionen  
und Innovationen (CSI)**  
Ruprecht-Karls-Universität  
Heidelberg  
Adenauerplatz 1  
69115 Heidelberg  
Telefon: +49 (0)6221 - 541 19-50  
Telefax: +49 (0)6221 - 541 19-99  
[csi@csi.uni-heidelberg.de](mailto:csi@csi.uni-heidelberg.de)

**Hertie School  
of Governance GmbH**  
Friedrichstraße 180  
10117 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 - 25 92 19-0  
Telefax: +49 (0)30 - 25 92 19-111  
[info@hertie-school.org](mailto:info@hertie-school.org)

Fotos: Hanna Hielscher  
Gestaltung: Christian Mathis  
Druck: trigger.medien.gmbh  
Stand: November 2014  
1. Auflage

gefördert durch die

Gemeinnützige  
**Hertie-Stiftung** 