

# prospektiv

Kurzversion

[www.stat.vd.ch](http://www.stat.vd.ch)

Nr. 7 Dezember 2020

## DEMOKRATIE UND NEUE FORMEN DER PARTIZIPATION

*Während Demokratien heute mit einer wachsenden Skepsis gegenüber ihren Institutionen konfrontiert zu sein scheinen, hat sich die Idee einer «Verbesserung» des parlamentarischen Systems durch neue «partizipative» Instrumente stetig ausgebreitet. Auch in der Schweiz werden immer mehr Erfahrungen mit der partizipativen Demokratie gesammelt. So wurden Methoden wie Auslosung, Bürgerkonferenzen oder ein engerer Austausch zwischen Verwaltung und Bevölkerung entwickelt, um nur ein paar wenige zu nennen. Statistique Vaud geht diesem Thema mit Beispielen aus dem Ausland, der Schweiz und dem Kanton Waadt auf den Grund und kommt zum Schluss, dass die politischen Behörden diese neuen Formen gelebter Demokratie in ihr Denken einbeziehen sollten..*

Die vorliegende Schrift ist eine Kurzfassung der Studie «Demokratie und neue Formen der Partizipation» von Statistique Vaud (in Französisch). Sie beschreibt den Kontext, aus dem die «partizipative» Demokratie hervorgegangen ist, sowie die Gründe für ihre Entwicklung. Der Fokus liegt dabei auf neuen demokratischen Ausdrucksformen, die vielfach bereits vor einem halben Jahrhundert angedacht wurden. Durchgesetzt haben sie sich aber vor allem seit Beginn dieses Jahrtausends.

### Dazu zählen namentlich:

- die vielfältigen Möglichkeiten von **Auslosungen**, mit denen «Stichproben» von Personen gebildet werden, die ausserhalb des «klassischen» institutionellen Rahmens über aktuelle Themen debattieren sollen;
- **Bürgerkonferenzen**, die nicht nur organisiert werden, um die Meinung der Bevölkerung etwa zu einem Quartierplan einzuholen, sondern manchmal auch, um deren Ideen zusammenzutragen;

- **partizipative Budgets**, die gewisse Städte neuerdings genehmigen und dank denen die Einwohnerinnen und Einwohner einen Teil des kommunalen Budgets mehr oder weniger direkt verwalten können;
- neue Formen der **Verwaltungstätigkeit**, die einen engeren Austausch zwischen öffentlichen Verwaltungen und Bevölkerung schaffen.

Abschliessend werden mehrere **Herausforderungen** präsentiert, welche die Behörden berücksichtigen sollten, um die Erfordernisse ihrer Arbeit und die heute spürbaren demokratischen Bedürfnisse möglichst gut zu verbinden.

**5** Sieben Herausforderungen für die Zukunft

**6** Drei prioritäre Bereiche

» [www.stat.vd.ch/prospective](http://www.stat.vd.ch/prospective)

© Statistique Vaud  
Rue de la Paix 6 - 1014 Lausanne  
T +41 21 316 29 99  
[info.stat@vd.ch](mailto:info.stat@vd.ch)

Hauptverantwortung: Statistique Vaud  
Gilles Imhof, Direktor  
Redaktion: Olivier Meuwly  
Layout: Statistique Vaud  
Gedruckt in der Schweiz

[Die vorliegende Schrift wird unter der redaktionellen Verantwortung von Statistique Vaud veröffentlicht. Für die geäußerten Meinungen sind die jeweiligen Autoren verantwortlich; sie widerspiegeln nicht zwingend die Haltung des Kantons Waadt.]



**STATISTIQUE VAUD**

Département des finances  
et des relations extérieures

## EIN BEWEGTES UMFELD

Das aktuelle Aufkommen von neuen demokratischen Praktiken fügt sich in einen turbulenten Kontext ein. Seit Beginn des 21. Jahrhunderts wird die wirtschaftliche und technologische Globalisierung, die die Welt ab Ende des Kalten Krieges begleitet hat, sogar in den westlichen Ländern selbst zunehmend infrage gestellt. Etliche politische Bewegungen nutzten die allfälligen Desillusionen im Zusammenhang mit der Globalisierung, um Zweifel am demokratischen und vor allem am repräsentativen System zu äussern, dem vorgeworfen wird, von den «wahren» Bedürfnissen eines gewissen Teils der Bevölkerung abgekoppelt zu sein. **Dieses Phänomen der wachsenden Ablehnung hat sich nach der Wirtschafts- und Finanzkrise in den Jahren 2007 und 2008 noch intensiviert.** In Osteuropa, aber auch in anderen Kontinenten führte das Misstrauen gegenüber den westlichen Demokratien zum Aufkommen von Regierungen, die durch einen gewissen Autoritarismus geprägt sind. In den westlichen Ländern hingegen verschärfte die zunehmenden Zweifel an den parlamentarischen Systemen auch die Forderung nach einer gestärkten, aber veränderten Demokratie, in der die Bevölkerung besser in Entscheide einbezogen wird, die sie betreffen. Obwohl das Vertrauen in das politische System in der Schweiz im internationalen Vergleich relativ hoch ist, wurde auch bei uns der Ruf nach einer intensiveren Beteiligung am demokratischen Prozess laut.

## EINE PERMANENTE DEBATTE ÜBER DIE VERBESSERUNGSFÄHIGKEIT DER DEMOKRATIE

Die Debatten über das Wesen der Demokratie und ihre Funktionsweise sind nicht neu. **Die Demokratie wurde Schritt für Schritt aufgebaut.** Zunächst herrschte die Überzeugung, dass ein Parlament, das von Bürgern mit einem gewissen Wohlstand gewählt wird, über die für eine gesunde Machtausübung erforderliche Unabhängigkeit verfügen würde. Dann kam der Gedanke auf, dass jeder Bürger, unabhängig von Ausbildung oder Beruf, an der «Bildung des Gemeinwillens» mitwirken soll. Folglich wurde beschlossen, den Kreis der stimmberechtigten Personen zu erweitern, was zum **allgemeinen Wahlrecht** führte, das lange Zeit einzig den Männern vorbehalten war. In der Schweiz wurde die repräsentative Demokratie, in der das Parlament im Zentrum der politischen Macht steht, im 19. Jahrhundert nach und nach durch die Instrumente der direkten Demokratie ergänzt.

“ In der Schweiz wurde in diesem Rahmen auch überlegt, wie mehr Menschen in den demokratischen Prozess einbezogen werden könnten. ”

Die Demokratie war also immer Gegenstand **intensiver Diskussionen** über ihren Umfang, ihre mögliche Erweiterung und ihre Grenzen. Während sich diese Debatten in den europäischen Ländern vor allem auf die Reformen des parlamentarischen Systems konzentrierten, ging es in der Schweiz um mögliche Verbesserungen der Instrumente der direkten Demokratie, die von den Eidgenossinnen und Eidgenossen ausgiebig in Anspruch genommen werden: Muss das Referendum angepasst werden, damit es beispielsweise auch gegen einen Teil eines Gesetzes ergriffen werden kann (1990<sup>er</sup> Jahre)? Oder eine Frage, die jüngst diskutiert wurde: Müsste bei Volksinitiativen nicht geprüft werden, ob sie gegen internationale Verträge verstossen, die von der Schweiz unterzeichnet wurden? Diese Beispiele zeigen, dass die Diskussion über mögliche Anpassungen der Art und Weise, wie Demokratie praktiziert wird, nie aufgehört hat. In der Schweiz wurde in diesem Rahmen auch überlegt, wie **mehr Menschen in den demokratischen Prozess einbezogen** werden könnten (parlamentarisch oder direkt, über Wahlen oder Abstimmungen). Mittel dazu wäre insbesondere eine Veränderung der Anforderungen bezüglich der Nationalität oder des Stimm- und Wahlrechtsalters. Die Frage, ob das Stimmrecht auch **Menschen ohne Schweizer Pass** gewährt werden soll oder ob eine Senkung des Mindestalters für das Wahlrecht sinnvoll wäre, steht heute sowohl in den Kantonen als auch beim Bund häufig auf der politischen Agenda. Ebenso wird hierzulande aber auch regelmässig darüber diskutiert, ob unsere halbdirekte

Demokratie nicht zu breit gefasst ist und eingeschränkt werden müsste, indem die nötige **Anzahl Unterschriften** für die Einreichung einer Initiative erhöht wird.

## DAS AUFKOMMEN DER PARTIZIPATIVEN DEMOKRATIE

Im Rahmen dieser Überlegungen über eine Reform der demokratischen Mechanismen wurden verschiedene Instrumente entwickelt, um die Rolle der Bevölkerung bei Entscheiden, die sie betreffen, zu stärken. Dieser Ansatz wird als partizipative Demokratie bezeichnet und soll die Mitwirkung der einzelnen Menschen an den demokratischen Verfahren verbessern. Dabei kann die partizipative Demokratie nicht alleine auf die Beteiligung an Wahlen oder – in der Schweiz – an Abstimmungen reduziert werden. **Dieses Konzept der Partizipation umfasst auch die Idee eines Engagements mittels noch zu definierender Massnahmen,**

“ Dieses Konzept der Partizipation umfasst auch die Idee eines Engagements mittels noch zu definierenden Massnahmen. ”

und dient dem Ziel, noch mehr Menschen in die Entscheidungsmechanismen oder zumindest in die deliberativen Prozesse einzubeziehen.

Die partizipative Demokratie, die teilweise aus Ideen aus den 60<sup>er</sup> und 70<sup>er</sup> Jahren schöpft – einer Zeit, die bereits zu einer Infragestellung der «traditionellen» parlamentarischen Formen geführt hatte –, verfolgt zwei Hauptziele. Sie will:

1. eine **grössere Nähe** zwischen der Bevölkerung und den Personen herstellen, die mit der Führung der administrativen und politischen Prozesse beauftragt sind;
2. einen **Dialog zwischen Behörden und Bevölkerung fördern**, der den Menschen die Möglichkeit gibt, ihre Anliegen an jene Behörden weiterzuleiten, die letztlich für Entscheide zuständig sind – einen Dialog also, der gewährleistet, dass diese Anliegen auch tatsächlich gehört werden, was vielleicht am Wichtigsten ist.

## UND IN DER SCHWEIZ?

Die Schweiz ist aufgrund ihrer föderalistischen Struktur weniger mit dem Problem einer Distanzierung zwischen Politik und Bevölkerung konfrontiert – ein Aspekt, der im Ausland oft betont wird. Die Instrumente der halbdirekten Demokratie fördern eine politische Kultur, die mehr auf Dialog und Bürgerdeliberation ausgerichtet ist. Ausserdem wurde durch das Milizsystem, das heute zwar oft in der Kritik steht, eine Kultur der Nähe aufgebaut, dank der die Bürgerinnen und Bürger dazu aufgerufen werden können, grundsätzlich auf freiwilliger Basis verschiedene Funktionen im sozialen und politischen Leben zu übernehmen.

Der «Geist» des Milizsystems prägt somit die konstituierenden Mechanismen der politischen Organisation der Schweiz: Die Machtträger leben in der «realen» Gesellschaft. Die direkte Demokratie, die mit höchst raffinierten Konsultationsmechanismen verbunden ist, scheint somit per se die Wünsche der Befürworter einer umfassenderen Demokratie in unseren Nachbarländern zu erfüllen. Die Schweiz hat diese Verfahren aber noch durch Instrumente der partizipativen Demokratie ergänzt, um auch Menschen einzubinden, die sich tendenziell vom «klassischen» politischen Leben abwenden könnten (Jugendliche, Ausländer usw.).

## PARTIZIPATIVE UND DIGITALE DEMOKRATIE

Die Debatten über die partizipative Demokratie wären ohne **die enormen Fortschritte der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT)** in den letzten paar Jahren wahrscheinlich nicht so schnell in Gang gekommen. So hat die massive Ausbreitung der Digitalisierung in unserem Alltag eine neue Reflexion über die Anwendungen und Instrumente der öffentlichen Beteiligung ermöglicht. Die IKT haben die Fantasie beflügelt und zur Entwicklung vielfältiger Mittel zur Vernetzung mit anderen geführt. Sie haben den Weg für Formen des Austauschs eröffnet, die mit den Vorgehensweisen des 20. Jahrhunderts noch schwer vorstellbar gewesen wären. Die jüngste Gesundheitskrise hat uns die Bedeutung dieser Technologien in unserem Alltag und ihre Möglichkeiten deutlich vor Augen geführt.

“ Die jüngste Gesundheitskrise hat uns die Bedeutung dieser Technologien in unserem Alltag und ihre Möglichkeiten deutlich vor Augen geführt ”

Allen Vorbehalten zum Trotz, die – vor allem in Bezug auf den Datenschutz – immer wieder gegen die IKT geäussert werden, **sind diese Technologien mehr oder weniger direkt die Grundlage fast aller Massnahmen, die bis anhin eingeführt wurden.** Die Digitalisierung hat nicht nur die neuen demokratischen Praktiken durchdrungen, die unter der Bezeichnung «partizipative Demokratie» zusammengefasst werden. Sie hat auch neue Überlegungen zu den klassischen Praktiken stimuliert, die strengen Verfahren unterworfen sind, aber als Garanten ihrer Effizienz und Glaubwürdigkeit gelten. Zahlreiche Stimmen verlangen daher, dass die Instrumente der direkten Demokratie, die in der Schweiz leidenschaftlich gerne genutzt werden, den heutigen digitalen Möglichkeiten angepasst werden. Einige möchten, dass das Unterschriftensammeln (für Referenden oder Initiativen) über digitale Plattformen möglich wird; andere gehen weiter und hoffen, dass nicht nur Abstimmungskampagnen, sondern auch Abstimmungen selbst so rasch wie möglich über das Internet durchgeführt werden können. **Allerdings haben sich auch mehrere Kritiker Gehör verschafft.** Sie erinnern unter anderem daran, dass digitale Technologien nicht nur ein Instrument sind, sondern auch einen tiefgreifenden Einfluss auf das menschliche Verhalten haben und mit potenziellen Risiken verbunden sind: Was ist mit dem Datenschutz? Mit der Sicherheit und dem Wahlgeheimnis? Und mit der «Filterblase» oder den Fake News, deren Verbreitung durch das Aufkommen der sozialen Netzwerke gefördert wurde? Der Kanton Waadt hat verlangt, dass jede Innovation in diesem Bereich einer strengen Kontrolle unterliegen muss, was aktuell nicht gewährleistet ist.

### Repräsentative Demokratie

*Die repräsentative Demokratie ist ein System, in dem die Bürgerinnen und Bürger die Befugnis, Gesetze zu verabschieden und die Regierung zu kontrollieren, an eine gewählte Versammlung (Parlament) delegieren.*

### Direkte Demokratie

*Die direkte Demokratie bezeichnet ein System, in dem das Volk sowohl die legislative als auch die exekutive Gewalt direkt und ohne die Vermittlung von Vertretern ausübt. Dieses System hat in seiner reinen Form praktisch nie existiert, nicht einmal in der griechischen Antike.*

### Halbdirekte Demokratie

*Das ist das System, das die Schweiz und fast all ihre Kantone kennen. Es kombiniert die repräsentative und die direkte Demokratie. Das Volk verfügt in diesem System über Instrumente, mit denen es vom Parlament verabschiedete Gesetze ablehnen kann, sofern eine gewisse Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern dies verlangt (fakultatives Gesetzesreferendum), Verfassungsänderungen annehmen oder ablehnen kann (obligatorisches Referendum) oder selbst Verfassungsänderungen vorschlagen kann (Volksinitiative). Diese Art von Referendum gibt es in gewissen Kantonen auch für Gesetze oder bestimmte Ausgaben.*

### Partizipative Demokratie

*Als partizipative Demokratie werden neue Formen der Bürgerbeteiligung bezeichnet, mit denen die Verbindungen zwischen Bürgerinnen, Bürgern und den politischen Behörden gestärkt werden sollen, um die Zugänge zum demokratischen Leben zu erweitern und über den staatsbürgerlichen Akt hinauszugehen.*

## NEUES INTERESSE AN DER AUSLOSUNG

Die neuen demokratischen Praktiken haben zuweilen Verfahren wiederaufleben lassen, die während langer Zeit verschwunden waren – unterdrückt durch die Vorstellung, Demokratie könne nur der rationalen Wahl des frei entscheidenden Menschen unterworfen sein. Das gilt etwa für die **Auslosung**, die ab Ende des 18. Jahrhunderts aus dem demokratischen Repertoire verbannt oder marginalisiert wurde, da man der Ansicht war, diese Methode sei nicht kompatibel mit einer Staatsführung, die nicht dem Zufall überlassen werden dürfe. Mit dem **wachsenden Misstrauen** gegenüber den parlamentarischen Institutionen hat die Auslosung aber seit einigen Jahren wieder einen **wichtigen Stellenwert** in den Vorschlägen jener, die eine Reform der Funktionsweise der Demokratie anstreben.

Diese Methode, die manchmal als Alternative zum Parlamentarismus genannt wird, dient vor allem als **Hilfsmittel bei gewählten Kammern**, etwa um in einem Zweikammern-System eine dritte Kammer zu bilden. Diese durchs Los bestimmte Kammer kann die Aufgabe haben, Stellungnahmen abzugeben, denen sich die Regierungen je nach Denker oder Theoretiker mehr oder weniger anschliessen müssten. Die Auslosung wird auch für **«Bürgerkonferenzen»** oder **«Bürgerforen»** (oder auch Focus Groups) gefordert: Gruppierungen, deren Aufgabe darin besteht, sich nach der Anhörung von Experten zu wichtigen umstrittenen gesellschaftlichen Themen (GVM, Atomkraft ...) zu äussern und den gewählten Organen einen Bericht vorzulegen. Diese Versammlungen, die in den 1970er Jahren aufgekommen sind und aus Freiwilligen oder ausgelosten Personen bestehen, sind **relativ verbreitet in Ländern, die keine direkte Demokratie kennen**, existieren aber auch in der Schweiz.

Es gibt noch weitere Erfahrungen mit Auslosungen: Ähnlich wie dies vor allem in gewissen US-Bundesstaaten üblich ist, wurden etwa Bürgergruppen ausgelost, um bei Abstimmungen ergänzend zu den offiziellen Unterlagen und Stellungnahmen der Parteien und Interessenverbände eine erläuternde Broschüre zu verfassen. Der Gedanke dahinter ist, dass sich Bürgerinnen und Bürger, die Berichten seitens der Politik vielleicht misstrauen, mehr für Abstimmungen interessieren würden, wenn sie sich auf die Meinung von Laien aus der Bevölkerung abstützen könnten. Dieses neu erwachte Interesse an der Auslosung wäre aber unmöglich gewesen **ohne immer komplexere Algorithmen**, die garantieren, dass die ausgelosten Personengruppen die Bevölkerung in ihrer ganzen Diversität (Alter, Geschlecht ...) repräsentieren und damit sogenannte **«Mini-Öffentlichkeiten»** darstellen.

## EINE «INTEGRATIVE» DEMOKRATIE

Der verstärkte Einbezug der Menschen (mit oder ohne politische Rechte) in die Entscheidungsprozesse beruht auf einem **intensiveren Dialog** zwischen Bevölkerung und Behörden. Dieser Dialog muss so gestaltet sein, dass er den Individuen garantiert, **dass ihre Meinung berücksichtigt** und nicht etwa manipuliert wird. Wird dies nicht gewährleistet, könnten die Menschen enttäuscht sein von diesen Verfahren und das politische Engagement, das durch die partizipativen Ansätze eigentlich gefördert werden soll, noch mehr meiden. Das ist die Schwierigkeit bei solchen Ansätzen.

Das Volk hat im Schweizer System aufgrund der Instrumente der direkten Demokratie zwar grosses Gewicht. Aber dennoch gibt es auch hierzulande immer mehr partizipative Ansätze. **Den letzten Entscheid zu haben genügt den Menschen, die sich aktiver an deliberativen Prozessen beteiligen wollen, vielleicht nicht mehr.** Dieser Wunsch zeigt sich besonders deutlich in Verfahren im Zusammenhang mit dem Städtebau und der Raumplanung. Die ersten Erfahrungen wurden hier vor rund 20 Jahren gesammelt und heute ist ein bedeutendes Bauprojekt ohne Mitwirkung der Bevölkerung schlicht nicht mehr vorstellbar. Es werden immer präzisere und transparentere Verfahren entwickelt, um die Bevölkerung stärker einzubeziehen, ohne dass die Behörden ihre Entscheidungsbefugnis verlieren.

## DIE STADT IM ZENTRUM DES PARTIZIPATIVEN SYSTEMS

Die Urbanisierung des Landes bietet zweifellos ein Experimentierfeld für neue Formen, wie das Zusammenleben und die Modalitäten der politischen Entscheidung gestaltet werden können. Die Städte leisteten somit oft Pionierarbeit bei der Entwicklung von partizipativen Prozessen, die nicht nur die alteingesessene Bevölkerung, sondern auch neu Zugezogene einbeziehen. Letztere wissen oft wenig Bescheid über die örtlichen

politischen Mechanismen, sind aber durchaus interessiert an der Organisation des sozialen und baulichen Umfelds, in dem sie leben. **Die Besonderheiten des städtischen Lebens in der modernen Gesellschaft dienen somit als wirksame Katalysatoren von neuen Methoden der politischen Organisation.**

“ Unterdessen sind wir in der Ära des Open Government angekommen – einem System, das die Verwaltungen ihren Nutzern nicht nur näherbringt, sondern erstere auch dazu verpflichtet, die Nutzer besser in ihre Arbeitsweisen zu integrieren. ”

So wurde beispielsweise das **partizipative Budget** in städtischen Gebieten erstmals eingeführt. Dabei kann die Bevölkerung über einen bestimmten Teil des Budgets verfügen und selbst entscheiden, für welche Initiativen und Projekte die Mittel verwendet werden sollen. Mehrere europäische Städte, darunter Madrid und Paris, haben in diesem Sinne einen manchmal erheblichen Teil ihres Investitionsbudgets ausgegliedert und direkt den Entscheiden der Bevölkerung unterstellt. Auch hier gilt, dass solche Mechanismen im Schweizer System, in dem die öffentliche Meinung ständig über zahlreiche Volksabstimmungen eingeholt wird, weniger notwendig erscheinen mag. Dennoch sind sie aber auch hier auf ein grosses Echo gestossen, etwa in Lausanne, wo ein Teil des Haushalts (aus dem Betriebsbudget) für Projekte in verschiedenen Stadtquartieren verwendet wurde, die unter der Führung der Bewohnerinnen und Bewohner und in Koordination mit den städtischen Behörden umgesetzt wurden.

## DIE VERWALTUNG IST EBENFALLS BETEILIGT

Die Digitalisierung bietet Mittel, die die Kommunikation, den Austausch und die Erhebung von Daten und Meinungen erleichtern, und hat es dadurch möglich gemacht, die Beziehungen zwischen Bevölkerung und Politik zu überdenken. So konnte ganz im Sinne der Initianten von partizipativen Ansätzen eine flexiblere Demokratie entstehen, in der mehr Menschen in das politische Räderwerk eingebunden sind. Die Verwaltung ist dabei nicht ausgeklammert geblieben. **Sie hat in unseren modernen Gesellschaften ein immer grösseres Gewicht in der Organisation des Lebens und war deshalb ebenfalls aufgefordert, ihre Handlungsweisen** und vor allem ihre Formen der Interaktion mit der Bevölkerung **zu überprüfen**. Auch hier hat der Vormarsch der IKT diverse neue Prozesse eröffnet, die die administrativen Verfahren vereinfachen.

Seit rund 20 Jahren erleichtern digitale Plattformen den Zugang zu offiziellen Dokumenten. Dabei konzentrierten sich die Überlegungen wie in der Politik darauf, die Distanz zwischen Verwaltung und Bevölkerung zu vermindern. Unterdessen sind wir in der Ära des Open Government angekommen – einem System, das die Verwaltungen ihren Nutzern nicht nur näherbringt, sondern erstere auch dazu verpflichtet, die Nutzer besser in ihre Arbeitsweisen zu integrieren. Sie sind aufgefordert, die Bevölkerung vermehrt zu konsultieren, ihre Arbeit besser zu präsentieren, sich mehr um die Anliegen der Nutzer zu kümmern – kurz und gut aus ihren Büros herauszukommen. Heute werden beispielsweise in der Genfer Verwaltung auch Verfahren getestet, mit denen das Wissen von Individuen vor allem bei technischen Projekten besser genutzt werden kann. Dabei handelt es sich um Formen des Austauschs, die über das einfache Einholen verschiedener Meinungen hinausgehen und eigentliche Diskussionsplattformen sind.

## DIE PARTIZIPATIVE DEMOKRATIE ALS ALLHEILMITTEL ?

Die Mechanismen einer partizipativen Demokratie sind in Ländern, die ausschliesslich durch rein repräsentative Systeme regiert werden, eine echte Hilfe und verschaffen der Bevölkerung **Freiräume, die originelle Ansätze einer Zusammenarbeit mit den politischen Behörden vorantreiben können**. Damit könnte der Argwohn, den gewisse Teile der Bevölkerung im Laufe der Jahre gegenüber der Politik entwickelt haben, zumindest abgeschwächt werden. Einige Kritiker werfen der partizipativen Demokratie aber dennoch vor, nur ein Demokratieersatz zu sein: Die Entscheide blieben dennoch den gleichen Kreisen vorbehalten, die durch diesen neuen Formen des demokratischen Ausdrucks doch eigentlich ins Visier genommen werden sollten.

Die partizipative Demokratie findet aber trotzdem immer mehr Anhänger – dies auch in der Schweiz, wo wie bereits erwähnt das Parlament und die politischen Parteien, die mit der direkten Demokratie verbunden sind, tendenziell weniger schlechte Presse haben als im Ausland. Die Schweizer Bevölkerung hat aber zum Ausdruck gebracht, dass auch sie über die bestehenden Instrumente hinaus auf politischer oder administrativer Ebene **mehr in Entscheide einbezogen werden** möchte. Die partizipative Demokratie kann somit als Ergänzung der direkten Demokratie dienen, weil sie neue Kanäle der Meinungsäusserung eröffnen und durch die Pflege eines ernsthaften Dialogs zwischen Behörden und Bevölkerung potenzielle Konflikte entschärfen kann.

## SIEBEN HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE ZUKUNFT

Aus diesen Überlegungen ergeben sich sieben Denkanstösse oder Herausforderungen, über die ein Kanton wie die Waadt mit Blick auf die Zukunft seines demokratischen Systems nachdenken sollte.

### EINE DEMOKRATIE IN BEWEGUNG

#### Herausforderung 1 Handeln angesichts des Misstrauens gegenüber dem repräsentativen System

Es besteht ein Misstrauen gegenüber den bekannten demokratischen Institutionen, und zahlreiche Individuen oder Gruppen fühlen sich von Entscheidungsprozessen ausgeschlossen, weil sie ihre Meinung zu diesem oder jenem Entscheid nicht explizit äussern können. Die moderne Demokratie darf diese Vorwürfe nicht ignorieren.

##### Feststellung

Im Zuge des grossen Misstrauens darüber, wie der Volkswille in traditionellen Systemen repräsentiert wird, sind neue Bedürfnisse entstanden. Diesen gegenüber muss sich das demokratische Leben öffnen.

##### Warnung

Wenn diese Öffnung nicht geschieht, kann die Gefahr einer Abkoppelung zwischen einem Teil der Bevölkerung und der Politik nicht ausgeschlossen werden.

#### Herausforderung 2 Die an der Demokratie geäusserte Kritik zur Verbesserung der Prozesse nutzen

Die Demokratie ist zwar immer mehr gefragt, wird aber auch ziemlich heftig kritisiert, etwa im Zusammenhang mit der Umweltkrise, der zunehmenden Digitalisierung oder auch der jüngsten Gesundheitskrise. Oft wird bemängelt, die Demokratie sei zu langsam, es fehle ihr an Effizienz oder sie gehe nur ungenügend auf die Herausforderungen unserer Zeit ein. Die direkte Demokratie wird von dieser Kritik nicht verschont und manchmal wird ihr vorgeworfen, sogenannte populistische Reaktionen zu schüren. Die Demokratie ist ein verbesserungsfähiges Gut, das eine Auseinandersetzung von Meinungen erfordert.

##### Feststellung

Reflexionen über die Demokratie sind zwar legitim. Sie dürfen aber nicht von der Notwendigkeit ablenken, sie gegen kritische Stimmen zu verteidigen, die heute oft gegen sie erhoben werden.

##### Warnung

Zwar sind alle neuen Überlegungen zum demokratischen Prozess zu begrüßen, aber sie dürfen nicht dazu beitragen, das Handeln des Staates zu untergraben.

### DIE VERBINDUNG ZWISCHEN BEHÖRDEN UND BEVÖLKERUNG STÄRKEN

#### Herausforderung 3 Die demokratischen Funktionsweisen durch neue Formen der Mediation bereichern

Die repräsentativen Mechanismen, die Demokratien regeln, gründen auf «Mediationen». Diese stellen die Verbindung zwischen Gewählten und Wählenden sicher – eine Verbindung, die in der Vorbereitung der Gesetze des Gemeinwesens zum Ausdruck kommt, was die Hauptaufgabe der Parlamente ist. Solche Mediationen sind notwendig für ein gesundes politisches Leben. Die Schwierigkeiten, mit denen sie konfrontiert sind, lassen sich nicht durch ihre Abschaffung beheben, sondern vielmehr durch die Einsetzung neuer Formen des Austausches zwischen Staat und Gesellschaft.

##### Feststellung

Die repräsentative oder direkte Demokratie beruht auf einem System der Mediation zwischen Bevölkerung und Behörden – ein System, das durch die Prozesse der partizipativen Demokratie bereichert werden kann.

##### Warnung

Diese partizipativen Instrumente sollen die bestehenden Mediationssysteme nicht abschaffen oder ersetzen, sondern vielmehr ergänzen.

#### Herausforderung 4 Deliberation und Nähe neu beleben

Diese Herausforderung ergibt sich aus dem vorangehenden Punkt. Die Suche nach neuen Formen der Mediation und der demokratischen Beteiligung geht in zwei Hauptrichtungen: 1) das Streben nach einer grösseren Nähe zwischen Bevölkerung und Behörden und 2) eine neue Organisation der öffentlichen Deliberation.

##### Feststellung

Die partizipative Demokratie, die oft als Ergänzung zu den gewohnten Verfahren herangezogen wird, ist dann sinnvoll, wenn sie zu einer grösseren Nähe und zu einer Verbesserung der deliberativen Prozesse führt.

##### Warnung

Wenn die Möglichkeiten der partizipativen Demokratie nicht ausgeschöpft werden, kann dies zu einer gewissen Frustration in Teilen der Bevölkerung führen, die diesen neuen Formen des Dialogs offen gegenüberstehen.

### **Herausforderung 5 Die Beziehungen zwischen Verwaltung und Bevölkerung neu gestalten**

Die Verwaltungen müssen sich an die neu auftauchenden demokratischen Forderungen anpassen. Diese neuen Formen der Interaktion und Kooperation mit der Bevölkerung müssen über die gewohnten Konsultationsverfahren hinausgehen und unter anderem die verschiedenen Austauschplattformen umfassen, die nach und nach entwickelt werden.

#### **Feststellung**

Eine vermehrte Beteiligung der Bevölkerung an den Entscheidungsmechanismen darf sich nicht auf die Beziehungen mit der Politik beschränken, sondern muss auch die öffentlichen Verwaltungen umfassen.

#### **Warnung**

Wenn die öffentlichen Verwaltungen einfach wie gewohnt weiterarbeiten, könnten sie den Eindruck erwecken, sich abzukapseln, und das Vertrauen der Bevölkerung verlieren.

## **NEUE KOMMUNIKATIONSMITTEL ENTWICKELN, DIE FÜR DIE DEMOKRATISCHE PRAXIS UNVERZICHTBAR SIND**

### **Herausforderung 6 Die Grundsätze der Demokratie durch Bildung und Information vermitteln**

Demokratie ist ein ständiger Lernprozess. Deshalb ist es sinnvoll, so früh wie möglich damit zu beginnen, und hier ist die Rolle der Schule entscheidend. Der politischen Bildung kommt eine wichtige Funktion zu und das Zusammenleben lässt sich nur erlernen, indem die Mechanismen des Dialogs und der Toleranz, die dem demokratischen Leben zugrunde liegen, immer wieder praktiziert werden – und zwar schon in unteren Stufen. Neben der Schule ist eine umfassende Information der Bevölkerung zentral, ob diese nun über die Behörden oder die Medien erfolgt.

#### **Feststellung**

Die Kenntnisse und das Wissen, die in der Schule, aber auch über jede andere Form von Information erworben werden, gewährleisten die Heranbildung von engagierten Bürgerinnen und Bürgern, die Bescheid wissen über die Verfahren und ihre konkreten Auswirkungen.

#### **Warnung**

Wenn der Bildungsbereich und die schulische Umgebung nicht genutzt werden, könnte das dauerhafte Bestehen des demokratischen Systems langfristig gefährdet sein.

### **Herausforderung 7 Den technologischen Fortschritt auf die eine oder andere Weise in die demokratischen Praktiken der Zukunft einbeziehen**

Der technologische Fortschritt im Allgemeinen und der digitale im Besonderen ist eine Realität unserer Welt. Auch die Demokratie kann sich dieser Gegebenheit nicht entziehen. Die Informations- und Kommunikationstechnologien können die Beziehungen zwischen Bevölkerung, Verwaltungen und Politik fördern. Die IKT sind dabei oft eine wesentliche Unterstützung, aber sie lösen tendenziell auch Angstreaktionen aus. Die zunehmende Digitalisierung ist auch mit nicht zu unterschätzenden Problemen verbunden. Die Zuverlässigkeit der Verfahren wird dabei auf die Probe gestellt. Aktuell unterstreicht der Kanton Waadt die Risiken einer exzessiven Entwicklung der Digitalisierung im Zusammenhang mit der demokratischen Praxis und insbesondere mit Urnengängen, sofern diese nicht von einer soliden «Datenpolitik» begleitet ist.

#### **Feststellung**

Der technologische Fortschritt hat erhebliche Auswirkungen auf die Demokratie. Die Demokratie als solche sollte zwar nicht auf die Anforderungen dieses Fortschritts ausgerichtet werden, aber es wäre auch falsch, nicht über die potenziellen Vorteile nachzudenken.

#### **Warnung**

Die Weigerung, die allgemeinen und insbesondere die digitalen Technologien mit der Demokratie zu verbinden, würde die Gefahr mit sich bringen, dass sich die künftigen Generationen nicht mehr für die Demokratie interessieren. Die Sicherheit aller Vorgänge muss aber gewährleistet werden.

## DREI PRIORITÄRE BEREICHE

Aus diesen sieben Herausforderungen ergeben sich drei prioritäre Bereiche, in denen ein Handeln des Staates wünschenswert wäre, ohne dass er sich in die Debatte über die demokratische Praxis einmischen muss. Diese Bereiche sind grundsätzlich politischer Natur:

- **E-Demokratie**

Es wäre sinnvoll, über den Rahmen und die Digitalisierung der Werkzeuge der Demokratie nachzudenken (E Voting, E Collect, deliberative Plattformen usw.), die Bevölkerung wenn nötig bei deren Nutzung zu begleiten, die Verbreitung von allgemein verständlichen digitalen Inhalten zu fördern und schliesslich eine demokratische Kontrolle in den verschiedenen Medien einzurichten (beispielsweise zur Bekämpfung von Fake News).

- **Bildung**

Das Konzept der kollektiven Organisation sollte möglichst rasch als überfachliches Thema, das in allen herkömmlichen Fächern unterrichtet wird, in die Bildung der jungen Generation integriert werden. Dies umfasst insbesondere die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Demokratie und der Beteiligung am politischen Leben im weitesten Sinn, einschliesslich der neuen Formen der demokratischen Partizipation.

- **Kommunikation**

Vor der Lancierung jedes umfassenden Projekts (Kanton, Gemeinden) sollten Kommunikationspläne erarbeitet werden, die auf proaktive Weise die Konsultation der verschiedenen Partner, einschliesslich der Bürgerinnen und Bürger, umfassen. Ebenso wichtig ist es, kontinuierlich und über alle verfügbaren Mittel (Webseite, Videos, Presse, soziale Netzwerke) zu kommunizieren und interaktive Instrumente zu entwickeln, die den Austausch mit der Bevölkerung (Bürger, Bürgergruppen, politische Parteien, Lobbys, Verbände usw.) während der Projektdauer fördern.