

Die Vision einer Bürgerdemokratie

Vorschläge für Reformen von Clemens Oswald

Überarbeitete Fassung aus: *demokratie!*, 03/2024, S. 46-48

(https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2024/Publikationen/Magazin-3.24_web.pdf)

Stand: 20.07.2026

Um zukunftsfähig zu sein, muss das Grundgesetz nicht bloß verteidigt, sondern demokratisiert werden. Dazu gehören eine neue Philosophie und neue Strukturen. Mehr Partizipationsrechte würden die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger steigern und der gefährlichen gesellschaftlichen Polarisierung entgegenwirken. Das Recht zu wählen ist in der heutigen Zeit schlicht nicht mehr genug. Es ist ein demokratisches Minimum, mehr nicht. Dieser Mangel an Beteiligung könnte durch eine garantierte Bürgerwürde behoben werden.¹ Für Immanuel Kant bestand die Würde aus der Idee „eines vernünftigen Wesens, das keinem Gesetze gehorcht als dem, das es zugleich selbst gibt“.² Auch wenn Kant ein Befürworter der repräsentativen Demokratie war, beschrieb er Würde also als Selbstgesetzgebung. Der Althistoriker Josiah Ober von der Stanford University (USA) beschreibt ausdrücklich die Dimension einer Bürgerwürde (civic dignity), die er aus der athenischen Demokratie ableitet.³ Die Bürgerwürde als Recht auf aktive politische Partizipation fand ihren Ausdruck in der Polis nicht nur in der Volksversammlung, sondern bereits im gelosten Rat der 500. Dieser entwickelte Gesetzesvorschläge für die Volksversammlung, wo die stimmbfähigen Bürger Athens – damals nur eine rein männliche Minderheit – dann per Hand über die Entwürfe abstimmten.

Das Konzept der Menschenwürde gab es damals noch nicht. Tatsächlich ist die Menschenwürde auch vornehmlich als Abwehrrecht konzipiert. Niedergelegt in Art. 1 I GG ist sie eine Konsequenz aus dem Nationalsozialismus. „Nie wieder“, so der Kerngedanke, der auch auf den Demos gegen rechts zu hören war. Die Bürgerwürde kann dagegen zuvorderst als Leistungsrecht gegen den Staat interpretiert werden. Letzterer muss danach ein Optimum an Bürgerrechten einräumen, ein nicht gerade leichtes politisches Unterfangen in einer Repräsentationsdemokratie. Aber es gilt: Eine Bürgerwürde kann unter dem Dach einer (Gesamt-)Würde als eigene und ebenbürtige Würdeform zu ihrer Schwester Menschenwürde gesehen werden.⁴ Damit stellt sich die Frage nach einer Grundgesetzänderung. Zugegebenermaßen ist „Operieren“ an Art. 1 GG hochsensibel. Doch warum nicht genau hier dem Grundgesetz neues Leben einhauchen, einen „Schrittmacher“ einbauen? Ein neuer Art. 1 II könnte in etwa wie folgt lauten: „Die Würde des Staatsbürgers ist unantastbar. Sie zu achten, zu schützen und zu fördern ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ Daraus wäre

¹ Ausführlich zu allem Oswald, Clemens, Fairfassung: So geht Demokratie!, 264 Seiten, Norderstedt, 2024, <https://buchshop.bod.de/fairfassung-clemens-oswald-9783759719904>. Vgl. auch die aktualisierte Zusammenfassung hier: Ders., Fairfassung, in: Rohr, Jascha (Hrsg.), Ein Update für unsere Demokratie, 2025, S. 50-62, <https://www.oekom.de/buch/ein-update-fuer-unsere-demokratie-9783987261657>.

² Kant, Immanuel, Grundlegung der Metaphysik der Sitten, Kant's gesammelte Schriften, Band 4, 1911, S. 434.

³ Ober, Josiah, Demopolis, 2017, insb. S. 101-127. Ders., Three kinds of dignity, 2009, S. 7, https://law.yale.edu/sites/default/files/documents/pdf/Intellectual_Life/LTW-Ober.pdf

⁴ In diese Richtung geht zum Beispiel der Rechtsprofessor Klaus Ferdinand Gärditz. Danach sei die Menschenwürde nur ein „Teilaspekt“ der (Gesamt-)Würde, da sie „kollektive Mechanismen der Herrschaftslegitimation“ nicht unmittelbar thematisiere. Gärditz unterscheidet noch dazu korrekt zwischen individueller und demokratischer Selbstbestimmung, die wiederum auf eine „gemeinsame Freiheitsidee“ zurückzuführen seien. Vgl. Gärditz, Klaus Ferdinand, Der Bürgerstatus im Lichte von Migration und europäischer Integration, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 2013, S. 49-156 (106f.).

zwangsläufig ein subjektives Recht auf aktive politische Partizipation abzuleiten und strukturell würde sich Änderungszwang ergeben.⁵

Hier ein Vorschlag: Im Zentrum eines neuen Staatsdesigns sollten geloste Bürgerräte auf allen Ebenen sowie Volksabstimmungen stehen. In Deutschland wurden bereits über 400 losbasierte Bürgerräte veranstaltet, womit es sich inoffizieller „Weltmeister“ nennen kann. Die meisten Bürgerräte finden hierzulande auf kommunaler Ebene statt, aber auch auf Landesebene werden sie attraktiver.⁶ Ein Beispiel ist der im Juni 2026 eingesetzte Bürgerrat zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Brandenburg.⁷ Der Deutsche Bundestag hat 2023/24 den ersten offiziellen Bürgerrat auf Bundesebene veranstaltet (Bürgerrat „Ernährung im Wandel“), wenn auch im Anschluss unter der neuen schwarz-roten Bundesregierung die Stabsstelle Bürgerräte aufgelöst worden ist, ohne dass zuvor seine noch in Ampel-Zeiten im Bundestag diskutierten Empfehlungen die Chance erhielten, zumindest teilweise in Gesetzesform gegossen zu werden.⁸ Bundestagspräsidentin Julia Klöckner ordnete den Vorgang wie folgt ein: „Der größte Bürgerrat in Deutschland ist das demokratisch gewählte Parlament.“⁹ Entgegen der Erwähnung dialogischer Bürgerbeteiligung im Koalitionsvertrag war dieses letztlich von Union und SPD gemeinsame Vorgehen ein deutliches Zeichen des gewollten Abbaus von Bürgerbeteiligung.

Speziell von Seiten der Union ist systemische Kritik am Instrument der Bürgerräte zu vernehmen, wofür das Zitat von Julia Klöckner beispielhaft ist. Diese Kritik ist jedoch unangebracht und kann als innovationsfeindliche Verteidigung der Machtverhältnisse in der rein repräsentativen Demokratie gewertet werden.¹⁰ Bürgerräte sind keineswegs Fremdkörper im repräsentativdemokratischen System. Dafür sprechen die für Legitimation sorgenden Einsetzungsbeschlüsse von staatlichen Institutionen, die durch sie verstärkte Chancengleichheit und insbesondere die dadurch wachsende Selbstwirksamkeit der Bürgerinnen und Bürger. Zudem lässt sich aus dem Grundgesetz einerseits das Gebot der Deliberation ablesen¹¹, andererseits - sehr wichtig - das der Optimierung der Demokratie.¹² Abstimmungen gibt es dagegen nur auf kommunaler und Landesebene (Bürger- und Volksentscheide), nicht auf Bundesebene, obwohl Abstimmungen unstrittig gleichrangig neben

⁵ Eingehend Oswald, Clemens, Das Grundrecht auf aktive politische Partizipation: Starke subjektive Teilhaberechte – ein Fall für das Grundgesetz?, Mitteilungen der Humanistischen Union, Debattenbeitrag vom 21.10.2025, <https://www.humanistische-union.de/publikationen/mitteilungen/mitt-256/publikation/das-grundrecht-auf-aktive-politische-partizipation-starke-subjektive-teilhaberechte-ein-fall-fuer-das-grundgesetz/>. Dieses Grundrecht geht als Leistungsrecht über das vom Bundesverfassungsgericht und manchen Wissenschaftlern beschriebene subjektive Recht auf demokratische Teilhabe hinaus, welches ein bloßes „Parlamentssicherungsrecht“ ist. Vgl. Karamehmedovic, Admir, Losbasierte Partizipation, 2025, S. 142-149.

⁶ Mehr Demokratie, Bürgerräte bleiben begehrt, 02.04.2026, <https://www.mehr-demokratie.de/en/presse/einzelansicht-pms/buergerraete-bleiben-begehrt>

⁷

Landtag Brandenburg, Erster Bürgerrat zur Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beschlossen, 18.06.2026, https://www.landtag.brandenburg.de/de/aktuelles/neuigkeiten/aktuelle_meldungen/erster_buergerrat_zur_zukunft_des_oeffentlich-rechtlichen_rundfunks_beschlossen/48962. Eine ständig aktualisierte Übersicht von Bürgerräten in Deutschland findet sich hier: Bergische Universität Wuppertal, Datenbank Bürgerräte, <https://datenbank-buergerraete.info/>

⁸ Das lag nicht zuletzt am Aus der Ampel. Zur Diskussion vgl. Oswald, Fairfassung, s.o., S. 44-47.

⁹ Koch, Hannes, Schwarz-Rot schafft Bürgerräte ab, taz, 26.11.2025, <https://taz.de/Mitbestimmung-geschwaecht!/6132688/>. Das Originalzitat liegt offenbar hinter einer Bezahlschranke der Welt am Sonntag, ist aber mehrfach dokumentiert.

¹⁰ Vgl. z.B. Philipp Amthor (CDU), derzeitiger Staatssekretär im Ministerium für Staatsmodernisierung, der über den Einsetzungsbeschluss des Bundestags hinweg sah, wenn auch die CDU diesen abgelehnt hatte. Vgl. Oswald, Fairfassung, s.o., S. 46.

¹¹ Karamehmedovic, Losbasierte Partizipation, S. 295-302.

¹² Dies ist ein oft übersehenes Argument. Vgl. Oswald, Fairfassung, s.o., S. 95f.

Wahlen in Art. 20 II S. 2 GG aufgeführt sind. Die von Kritikerinnen und Kritikern beklagte Missbrauchsgefahr von Volksabstimmungen ließe sich durch eine Kombination von Abstimmungen mit Bürgerräten gut eindämmen.¹³ Solche Kombinationen, also eine (wenn auch ausdrücklich nicht vollständige) Abkehr von der rein repräsentativen Demokratie zugunsten gemischter Demokratiemodelle sind der ausdrückliche Wunsch der überwältigenden Mehrheit der Befragten in einer Online-Umfrage aus dem Jahr 2024.¹⁴ Ein Abbau direkter Macht der Repräsentanten würde dabei nach Auffassung vieler Wissenschaftler tatsächlich die repräsentative Demokratie in schwierigen Zeiten stärken¹⁵, was auf Seiten vieler Abgeordneter und Regierungsmitglieder allerdings einer gewissen Denkanstrengung bedarf. Beide Instrumente könnten zudem explizit unter dem Dach einer neuen Institution zusammen gedacht werden: einer gelosten Bürgerkammer. Das Ziel: Die Institutionalisierung der bislang fehlenden aktiven Partizipation der Bürgerinnen und Bürger, zu denen per Einsetzung auch Nicht-Staatsangehörige gehören können.¹⁶ Die Bürgerkammer wäre eine ständige Institution mit z.B. 160 zu losenden Bürgerinnen und Bürgern, die wie Bürgerräte ein „Mini-Deutschland“ repräsentiert. Die Teilnehmenden würden nach den für Bürgerräten üblichen Kriterien wie Geschlecht, Alter, regionaler Herkunft und Bildungsgrad gelost. Im hier keineswegs final erdachten Modell könnte ein Viertel der Teilnehmenden alle drei Monate rein- und rausrotieren, so dass sich eine Mitgliedschaft von einem Jahr ergäbe. Die Hauptaufgabe der Bürgerkammer wäre es, Bürgerräte zu selbst gesetzten Sachthemen einzusetzen, von Klima über Sozialfragen hin zu „Befangenheitsthemen“. Das wären Bürgerräte zu sensiblen Themen wie etwa zur Frage der Politikfinanzierung, zum Wahlrecht und zu Verfassungsänderungen.¹⁷

Die Bürgerräte, die ebenso aus 160 Bürgerinnen und Bürgern bestehen würden, würden keine Entscheidungen vorbereiten, denn dies wäre mit dem unabänderlichen grundgesetzlichen Prinzip der repräsentativen Demokratie (gem. Art. 20 II S. 2 GG ergänzt um Volksabstimmungen) nicht vereinbar, es sei denn es würde ihnen von Fall zu Fall nicht nur Empfehlungs- sondern Entscheidungsbefugnis vom Bundestag zugestanden.¹⁸ Stattdessen würden sie, wie jetzt schon, Empfehlungen erarbeiten, die dem Bundestag vorgelegt würden. Dieser könnte die Empfehlungen übernehmen und in Gesetzesform gießen oder sie ablehnen. Letzteres könnte er jedoch nur mit ausführlicher Begründung. Würden nun Bürgerrat und Bürgerkammer diese nicht als ausreichend erachten, wäre der Weg frei, dass die Bürgerkammer ein Volksbegehren und letztlich einen Volksentscheid zum Thema einleitet. Der Bürgerrat würde die Vorlage gemeinsam mit Juristinnen und Juristen erstellen, die als neutrale Expertinnen und Experten beigeordnet würden. Damit wäre gewährleistet, dass die Vorlage klar formuliert wird und keinen Raum für Demagoginnen und Demagogen bietet. Der Clou: Durch das „Scharnier“ der Bürgerräte entfielen das Gegenargument der potenziellen Missbräuchlichkeit von Volksabstimmungen, und die Volksabstimmungen würden die inhaltlich wertvolle Vorarbeit der Bürgerräte letztlich verbindlich machen können. Nebenbei: Zwar setzt sich

¹³ Vgl. Oswald, Fairfassung, s.o., S. 123-128, Geißel, Brigitte/Hoffmann, Felix, Demokratische Innovationen: Beteiligungsformen in Deutschland, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2024, S. 33, <https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/21472>.

¹⁴ Bächtiger, André/Arnold, Seraphine/Maier, Franziska/Rieker, Anja/Schwaiger, Vanessa/Trüdinger, Eva-Maria, Die Mischung macht's!/, Aus Politik und Zeitgeschichte, 27/28, 2023, S. 40-47 (43f.)

¹⁵ Geißel/Hoffmann, Demokratische Innovationen, s.o., S. 33.

¹⁶ Vgl. Oswald, Fairfassung, s.o., S. 147f.

¹⁷ Vgl. ebda., S. 128-135.

die AfD für Volksentscheide nach schweizerischem Modell ein. Aber Bürgerräte, die für Sachlichkeit und Differenziertheit in schwierigen Debatten sorgen können, lehnt sie interessanterweise ab.¹⁹

Das skizzierte Modell ist grundgesetzkonform, denn die Bürgerkammer wäre ein „besonderes Organ“ im Sinne des Art. 20 II S. 2 GG und die Abstimmungen sind im selben Artikel bereits vorgesehen. Der Bundestag bliebe auch nach der Grundgesetzänderung das Hauptgesetzgebungsorgan in dieser neuen repräsentativ-partizipativ-direkten Demokratie, wenn er auch in manchen Einzelfällen von den Bürgerinnen und Bürgern überstimmt werden könnte. Das Grundgesetz könnte so aktiv als „Fairfassung“ gegen die verbreitete Politikverdrossenheit eingestellt werden. Aktuelle Umfragen lassen Bedarf erkennen: Eine repräsentative Umfrage im Zuge der Evaluation des Bürgerrats „Ernährung im Wandel“ kam zum Ergebnis, dass sich 85 Prozent der Befragten mehr Bürgerräte wünschen.²⁰ Befragungen von ehemaligen Bürgerratsteilnehmern zeigen zudem große Begeisterung und Zufriedenheit über die Auslosung und die Gelegenheit zum demokratischen Mitgestalten bei gleichzeitigem Unverständnis bis Frust darüber, übergangen zu werden.²¹ Diese Umfragen und Interviews sind Ausdruck einer Sehnsucht, man könnte wohl sagen: nicht ausgefüllter Bürgerwürde. Mit den genannten philosophischen und strukturellen Änderungen könnte Abhilfe geschafft werden, was allerdings derzeit kaum erreichbare Zweidrittelmehrheiten voraussetzt. Mit einfacher Mehrheit in Bundestag und Bundesrat wäre wohl, politischer Wille vorausgesetzt, eine Verfassungskommission (denkbar auch „Bürgerkonvent“) mit Losbürgerinnen und -bürgern einzusetzen (noch kein Verfassungskonvent).

Am Ende kommt es darauf an: Wollen wir weiteren Krisen durch ein demokratisiertes Grundgesetz zuvorkommen? Haben wir die Vernunft und die Kraft, uns als aktive Citoyens zu etablieren? Wie stark mischen sich die Wissenschaften (z.B. Politik- und Rechtswissenschaft) in die stark politisierte Diskussion um mehr Partizipation ein?²² Hier ist das aktuelle Projekt eines Open-Access-Bürgerkommentars zum Grundgesetz ein Wegweiser hin zu mehr Einbeziehung und Selbstwirksamkeit der Bürgerinnen und Bürger und zu mehr „citizen science“.²³ Die Bürgerräte sind

¹⁹ Deutscher Bundestag, 20/6708 – Antrag: Mehr Demokratie wagen – Echte Bürgerbeteiligung durch bundesweite Volksentscheide statt Bürgerräte, 09.05.2023, <https://dsrserver.bundestag.de/btd/20/067/2006708.pdf>.

Ders., Evaluation des Bürgerrates Ernährung liegt vor – Mehrheit der Bevölkerung für Bürgerräte, https://www.bundestag.de/parlament/buergerraete/buergerrat_th1/Dokumente/kw27-evaluation-1011222. Zu praktisch demselben Ergebnis (86 Prozent) kam eine nicht repräsentative MDR-Umfrage in drei ostdeutschen Bundesländern vor der Wahl in Sachsen und Thüringen, die nach mehr Beteiligung fragte. Vgl. MDR fragt, Demos und Proteste – was machen die mit unserer Gesellschaft?, Januar 2024, S. 9, 11, <https://www.mdr.de/nachrichten/mitmachen/mdrfragt/mdrfragt-ergebnisse-demos-und-proteste-100.pdf>.

²¹ Buergerrat.de, „Ich habe erstmal gegoogelt“, 19.02.2026.

²² Den in der rechtswissenschaftlichen Ausbildung vorherrschenden, wenig in Frage stellenden Pragmatismus und dazu fehlenden Gestaltungswillen diskutieren Reinhard Parthe und Rudolf Gerhardt in der Zeitschrift für Rechtspolitik 2015, S. 123-125 („Kritischer Widerspruchsgeist ist nicht besonders hilfreich“). Zur Politisierung der Wissenschaft siehe Gärditz, Klaus-Ferdinand, Politisierte Wissenschaft als Machttechnik, Wissenschaftsrecht 2018, S. 244-268, der Opportunismus und „auf Konformität getrimmte Hofexperten“ unter den Kollegen beklagt (S. 256): „Die Politik erteilt Aufträge, verleiht über Beratergremien scheinbare Wichtigkeit und belohnt ggf. mit herausgehobenen Ämtern.“ (S. 262).

²³ Vgl. das vom Bundesforschungsministerium geförderte Projekt „Offener Zugang zum Grundgesetz“ (OZUG): Eisentraut, Nikolas/Botta, Jonas/Gebhard, Friederike/Ruscheimer, Hannah (Hrsg.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, <https://oa-kommentar.de/de>.

ein entscheidendes, wenn auch nicht das einzige Instrument auf diesem Weg. Wir dürfen sie als Demokratinnen und Demokraten nicht der Bedeutungslosigkeit anheimgeben, sondern sollten für die Entwicklung der Demokratie streiten. Es wäre ein großer Fehler, es sich weiter im Status der Wahlbürgerin oder des Wahlbürgers bequem zu machen. Das Ziel kann nur lauten, die Demokratie selbst mitzugestalten.
