

Falsch verbunden.

Zur (Wieder-)Annäherung von institutionalisierter Politik und organisierter Zivilgesellschaft

Das Problem

Die demokratiepolitische Bedeutung der in verschiedenen Formen organisierten Zivilgesellschaft wird oft beschworen. Das sind zum einen diverse „unkonventionelle“ Formen von Partizipation, die über die regelmäßige Teilnahme an Wahlen hinausgehen und zum anderen ist es das bürgerschaftliche Engagement in innovativen Projekten, Ehrenämtern, Vereinen und Stiftungen, Aktionen, die durchaus politische Implikationen und Wirkungen haben können. Das von uns in den Blick genommene Problem ist: wie beide Formen bürgerschaftlicher Aktivität zu den klassisch-konventionellen Beteiligungsformen der Parteiendemokratie stehen. Anders gesagt: wie man „Aktivisten“ und „Profis“, die über Erfahrungswissen verfügen, mit „Amateuren“ und „Anfängern“, die common sense und ungewöhnliche Konzepte einbringen können, zum gemeinsamen Nutzen und zur (Weiter-) Entwicklung der Demokratie vermitteln kann. Damit plädieren wir auch für eine andere Blickrichtung als die der üblichen, auf eine Stärkung der Zivilgesellschaft „an und für sich“ gerichteten Debatten.

Wir behaupten: Von der Qualität der Verbindungen zwischen in Parteien organisierter Politik und zivilgesellschaftlichen Organisationen hängt auch die Qualität der Beiträge beider Seiten und darüber hinaus die Fähigkeit der Gesellschaft ab, sich selbst zu regieren. Mit dem Signum „falsch verbunden“ wollen wir darauf hinweisen, dass vieles an der Art und Weise wie *beide* Seiten die Verbindung zur anderen suchen, in die falsche Richtung weist und nicht geeignet ist, Demokratie weiterzuentwickeln.

Was ist gemeint, wenn wir von staatlich-institutioneller Politik und organisierter Zivilgesellschaft sprechen?

Beginnen möchten wir mit den notwendigen Definitionen. „Staatlich institutionalisierte Politik“ meint einerseits administratives Handeln von Ministerien und Verwaltungsorganisationen, andererseits aber vor allem auch die damit eng, oft symbiotisch verbundene Willensbildung und Machtausübung durch politische Parteien; letzteres setzt den Rahmen für Verwaltungshandeln, und auf Parteipolitik als klassisches Medium der Vermittlung von Gesellschaft und Staat wollen wir uns im Folgenden konzentrieren. Denn wir halten Debatten für engstirnig, die sich allein auf eine verbesserte „governance“ (und neuerdings e-governance) bei Verwaltungen und Ministerien beschränken. Dass man mit dem Bürger und seinen Organisa-

tionen reden muss, haben die Verwaltungen seit den 1960er Jahren in vielen Politikfeldern gelernt; in diesem „Souterrain“ der staatlichen Politik ist das Engagement zivilgesellschaftlicher Organisationen heute oft angekommen. Aber nur allzu oft verliert man dabei die Ebene, wo es um Richtung gebende Programmatiken geht – die der Parteienpolitik – aus dem Blick.

„Organisierte Zivilgesellschaft“ meint grundsätzlich ein weites Feld aktiver und von freiwilligem Engagement getragener Selbstorganisation. Es reicht vom Bereich der organisierten Geselligkeit und unstrittigem a-politischen Konsens in Traditionsvereinen bis hinüber zu Initiativen, Projekten und Bewegungen, die Dinge neu oder anders anpacken wollen oder das in Kampagnen und Beteiligungsprozessen einfordern. Zwischen selbstorganisierter „Freiwilligenarbeit“ und Anwaltschaft, Protest und Beteiligung gibt es viele Zwischenformen, bei denen es um beides, Mitarbeit und Mitsprache geht. Solche Ansätze, wo Beteiligungsbegehren vermittelt sind mit „do it yourself“ Initiativen finden sich z. B. lokal dort, wo man mit urban gardening, in Projekten für sparsamen und nachhaltigen Umgang mit „Energie“ und „Mobilität“, oder in Fördervereinen für Schulen versucht, andere Entwicklungsperspektiven anschaulich zu machen. Die schematische Trennung von „politischer Partizipation“ hier und „Engagementförderung“ dort wird diesen Realitäten nicht mehr gerecht.

Traditionslinien der Verbindung

Nicht nur in Deutschland, auch in anderen europäischen Ländern gab es in den Demokratien der Zwischenkriegs- und Nachkriegszeit des letzten Jahrhunderts enge und zum Teil hoch institutionalisierte Verbindungen zwischen beiden Seiten:

Parteien waren in mehreren Strängen verbunden mit gesellschaftlichen und „sozial-moralischen“ Milieus, sie bildeten weltanschauliche und politische „Lager“; hier (ob bei den „Sozis“ oder den „Konservativen“) stützten sich die Parteien auf zivilgesellschaftliche Organisationen, die mit ihnen fest in oft hierarchischen Beziehungen verbunden waren. Ein Begriff wie der der „Vorfeldorganisationen“ (christliche und sozialdemokratische Gewerkschaften, Genossenschaften, Hilfs- und Freizeitorganisationen) brachte beides zum Ausdruck – Verbindung und Hierarchie; die Parteien waren damit gesellschaftlich verankert, aber auch umgekehrt: die sozialen und kulturellen Anliegen von Frauenverbänden oder Wohlfahrtsorganisationen konnten in die parteiliche Willensbildung einmünden und dort einen politischen – also konfliktuellen und Machtfragen berührenden – Ausdruck finden. Das wirkte bis in die 70er Jahre des vorigen Jahrhunderts. Die damit gegebenen Möglichkeiten der Politisierung sozialer Anliegen hatten allerdings ihre Kehrseite – in den Möglichkeiten erheblicher parteipolitischer Kontrolle dessen, was auf Straßendemonstrationen oder in Solidarorganisationen zum Ausdruck gebracht werden durfte. So vagabundierten lange Zeit „Umweltfragen“, zwischen den versäulten Politikfelder umher, bis sie in „Bürgerinitiativen“ aufgegriffen und später auch in einer neuen Partei, den Grünen, politisch-programmatisch formatiert wurden.

Gesellschaftliche Modernisierung, neue soziale Bewegungen und die Modernisierung der Politik

Vieles von dem neuen Kapitel in der Geschichte der Beziehungen beider Seiten, das in den letzten fünfzig Jahren geschrieben wurde, ist bekannt. Stichworte müssen hier genügen: ehemals feste Milieus wurden geschwächt oder lösten sich auf; die „großen Erzählungen“ (Soziale und Bildungsgerechtigkeit, Schutz von Ehe und Familie, soziale Marktwirtschaft, Eigenverantwortung des Individuums etc.) haben an organisations- und lagerbildender Kraft verloren.

In den nunmehr schon alten „neuen sozialen Bewegungen“ und den heutigen Initiativen, Bewegungen Vereinen und Projekten, bei denen sich um Stichworte wie Umwelt, Nachhaltigkeit, Gesundheit, aber auch Respekt, Vielfalt und Würde Persönliches und Globales mischen, hatten und haben politische Parteien und deren Usancen und Programme nur noch begrenzten Einfluss.

Seit es das gibt, wofür vor Jahrzehnten der damals neue Ausdruck „Bürgerinitiative“ aufkam, dominiert nun oft der Gegensatz zwischen staatlichen Machern und Entscheidern und bewegten Bürgern den Gegensatz zwischen linken und rechten Lagern. Allerdings: Die Kräfte des Aufbruchs und der Veränderung zahlen für ihre neue zivilgesellschaftliche Freiheit oft einen hohen Preis: sie haben oft nur noch wohlmeinende Fürsprecher, aber keinen organisierten Zugang mehr zu Willensbildung und Entscheidungen in den Parteien. Man sollte nicht übersehen, dass diese Parteien aufgrund ihres Status nach wie vor eine entscheidende Rolle spielen, wenn es darum geht, Kritik und Anstöße aus der Zivilgesellschaft machtwirksam umzusetzen. Sie sind das Nadelöhr, das die gesellschaftliche Willensbildung auf dem Weg zur Gesetzgebung passieren muss.

Die „Unabhängigkeitserklärung“ vieler gesellschaftlicher Organisationen, der dem Begriff der „organisierten Zivilgesellschaft“ erst einen Sinn gibt und eine Entwicklung bei Parteien, die sie oft von Volks- zu Staatsparteien werden ließ, hat der politischen Kultur und Demokratie also beides beschert: neue Freiheiten und Möglichkeiten, aber auch eine Menge neuer Probleme.

- Was soll in unserer Demokratie der Status und die Rolle der zivilgesellschaftlichen Organisationen sein, die Träger von Versorgungsleistungen und Organisatoren öffentlicher Debatten, „watchdogs“, und oft auch Pioniere innovativer Konzepte und Lösungen sind?
- Und welche Beziehungen zu dieser heutigen organisierten Vielfalt zivilgesellschaftlicher Partner und Gegenspieler brauchen die Parteien und die dort aktiven, wenn sie jenseits von parteilichem Innenleben und Wählerwerbung wieder gesellschaftlich Fuß fassen wollen?

Parteien auf der Suche nach gesellschaftlicher Fundierung

Wo der Rückhalt bei den alten „Vorfeldorganisationen“ weniger zählt und die neueren Organisationen und Verbände etwa aus dem Umweltbereich oft fremde Größen sind, heißt Rückhalt mehr denn je: Wähler zu umwerben mit Techniken, die man sich oft bei den kommerziellen Organisationen abschaut, die Kundenmärkte erobern oder halten und Kundenbindung betreiben. Der Zwang zu raschen Entscheidungen und eindeutigen Positionen sowie die oft enge Verquickung mit staatlicher Verwaltung und deren alltäglichen Vollzügen schafft eine Meinungs- und Organisationsbildung, bei der „oben“ und „unten“ vielfach medial kurzgeschlossen werden; Ortsvereine repräsentieren mit ihren Mitgliedern weniger das Volk als die lokale Folklore.

Nur sehr am Rande scheinen die Parteien das Problem, aber auch die Aufgaben und Chancen wahrzunehmen, die mit neuen unabhängigen zivilgesellschaftlichen Organisationen entstanden sind; die Phantasie reicht i. d. R. nicht über Bürgersprechstunden, eine Belebung von Ortsvereinen oder das Einwerben prominenter Einzelpersonen hinaus. Die Parteien haben sich einiges, zum Beispiel „Schnupper-Mitgliedschaften“ einfallen lassen, um der Erosion und Überalterung ihrer Organisationen Einhalt zu gebieten. Aber für eine Einladung speziell an diejenigen, die in Elterninitiativen und Umweltgruppen, Stadtteilprojekten und Nachbarschaftsinitiativen aktiv sind, hat es bislang nie gereicht. Wo man das direkte, auch öffentlichkeitswirksame Gespräch mit gesellschaftlichen Partnern sucht, sind es immer noch eher die Gewerkschaften und Wirtschafts- und kaum je die Umweltverbände. Selbst bei den Grünen kann man nur hoffen, dass sie wiederfinden, was einmal zu den Bildungsmomenten der damals neuen Partei zählte. Im Kapitel Gesellschafts- & Demokratiepoltik findet sich bei keiner der Parteien etwas zur Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen als Zukunftsaufgabe. Diese Frage wird heruntergedimmt auf die Ebene einzelner Fachpolitiken, so als wäre die Zukunft eine Frage, die vor allem Fachplaner und Bürger miteinander auszumachen hätten. Während die Parteien ihren Auftrag zur politischen Willensbildung sich auch mit Steuergeldern finanzieren lassen, drohen diejenigen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die in ihrer Tätigkeit ein deutliches politisches Profil entwickeln – wie etwa Attac, Occupy, auch diverse Initiativen zu Datenschutz und Netzfreiheit – in ein Niemandsland zwischen Bestimmungen zur Parteienfinanzierung und Bestimmungen zur Gemeinnützigkeit von Vereinen und deren Tätigkeit zu geraten.

Das Ungleichgewicht zwischen staatlicher, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Einbindung der etablierten Parteien macht die Rede von Entscheidungseliten, einer „politischen Klasse“ und einer Verfilzung mächtiger Politik- und Wirtschaftsinteressen zu Themen, die bei den einen Politikverdrossenheit, bei einigen anderen zunehmend rechtspopulistische Agitation nähren.

Es gibt kaum fest institutionalisierte und einflussreiche Foren und Plattformen auf denen eine konfliktoffene, aber auch kooperative Meinungsbildung zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft und Parteiorganisationen stattfände – weder auf lokalen noch auf zentralen

Ebenen. Die Aufgaben, die sich hier stellen, sind dabei nicht nur solche kurzfristiger ad hoc-Veranstaltungen, sondern auch die nach dem Charakter langfristiger Beziehungen, der Entwicklung guter Praktiken und von so etwas wie einer Charta des Umgangs miteinander – einen funktionierenden post-traditionellen Beziehungsmodus. Einstweilen gibt es andere Versuche, Auswege zu suchen. Sie beschränken sich nicht auf das wenig beachtete lokale Phänomen freier Wählergruppen. Nach neuen Wegen suchen auch Bewegungsparteien, wie sie sich heute quer durch das politische Spektrum finden – von den schwedischen Neuen Demokraten über die italienischen Cinque Stelle, Macrons´ neue Bewegung „La République en Marche“ (LRM), europakritischen und munizipalistischen Strömungen (M 5) bis zur spanischen Podemos und griechischen Syriza. Die geringe organisatorische Differenzierung des großen Bogens, der da von den bewegt aktiven Bürgern bis hin zur professionellen Politik zu schlagen gesucht wird, führt allerdings oft zurück zu Gebilden, in denen die Konzentration auf einzelne Führungspersonen noch drastischer ausfällt als bei den bekannten Formen von Parteiorganisation.

Organisationen der Zivilgesellschaft auf der Suche nach Ort, Raum und Einfluss

Hier ist vorzuschicken, dass es viele kleine und große gesellschaftliche Organisationen gibt, die sich einen festen und einigermaßen komfortablen Platz geschaffen haben – z. B. solche die im Bereich Geselligkeit, Gemeinschafts- und Traditionspflege oder Sport nicht nur Stützen der Gesellschaft sind, sondern auch anerkannte Adressaten der Förderung durch Parteien und ihre Vertreter, die sich davon Reputation versprechen. Jenen Organisationen aber, deren Anliegen innovativ oder auch für gängige Parteipolitik unbequem sind, bleibt vor allem die Suche nach öffentlicher Aufmerksamkeit und „Vernetzung“ mit anderen, die sich in einer ähnlichen Lage befinden. Besonders schwierig ist es hier für advocacy Organisationen, NGOs und Aufgabenstellungen wie das campaigning. Es wäre interessant zu erfahren, wieviel Beziehungen zur Parteienwelt und von ihr geprägten institutionalisierten Politik es bei Organisationen wie Greenpeace, BUND oder Amnesty International (noch) gibt. Verfügen sie auch nur annähernd über die „guten Drähte“, die Wirtschaftsunternehmen und hier und da auch immer noch die Gewerkschaften haben?

Ein anderer Bereich zivilgesellschaftlicher Organisationen, derjenigen, die, wie etwa bei den Wohlfahrtsverbänden, vor allem unterstützende Dienste und Hilfen anbieten, hat Jahrzehnte nach der „Staatsknete“debatte oft einen langen Weg zurückgelegt. Vieles spielt sich hier im vorpolitischen Raum der Inanspruchnahme der vielen Modellprogramme und ihrer zeitlich begrenzten Projektförderungen ab: für Mehrgenerationenhäuser, Flüchtlingsbetreuungsaktionen und vieles andere mehr. Es entsteht mit zahlreichen Töpfen und Töpfchen aus kommunalen freien Mitteln, Ministerial- und Landesprogrammen eine Klientellandschaft, in der zivilgesellschaftliche Organisationen zwar Unterstützung bei bestimmten Aufgaben, Projekten und Dienstleistungen finden, aber als Mitgestalter der Programme selbst kaum je gefragt sind. Parteipolitik stellt hier möglicherweise Weichen, aber sie setzt sich kaum irgendwo mit den Hoffnungen und Utopien derjenigen auseinander, die das Engagement in vielen örtli-

chen unterfinanzierten Projekten und Initiativen am Leben erhalten. Was aber bleibt von „act local think global“ wenn Veränderung im größeren Rahmen, die auch ein entsprechendes parteipolitisches Handeln erfordern würden, kaum mehr vorstellbar scheint? Wenn z. B. ministerielle Förderprogramme zur Stärkung von Demokratie vor Ort, wie im gut dotierten Programm „Demokratie Leben“, keine Entsprechung haben in ausdrücklichen gleichlautenden Orientierungen und Zielsetzungen der Parteien, dann kommt der Verdacht auf, dass sie nicht die Konkretisierung einer von ihnen getragenen Demokratiep politik, sondern eher so etwas wie eine Ersatzvornahme darstellen.

Wo zivilgesellschaftliche Organisationen sich von den Parteien mit ihren Botschaften nicht angenommen fühlen, man jedoch gleichwohl auf ihr Geld und Wohlwollen angewiesen bleibt, dominiert dann oft ein bloß taktisches Verhalten. Sei es aus Gewohnheit oder Resignation – man behandelt die Geldgeber bei der Verwaltung und die Unterstützer aus Parteien als Personen, die man eigentlich nur dann und insoweit anspricht, wie man etwas Konkretes braucht. Dass auf der Ebene von Ministerien, Kommunen und Verwaltungshandeln oft eine Praxis politischer Partizipation überwiegt, die zumeist auf das Niveau „Bürger fragen – Fachleute antworten – und versuchen danach ihr Bestes“ begrenzt wird, tut dazu ein Übriges

Die Chancen und Anknüpfungsmöglichkeiten, die darin liegen, dass es an der Basis der Parteien so viele alte und immer wieder neue engagierte Mitglieder gibt, sind aber zumeist aus beiden Richtungen blockiert: von Seiten eines Parteientypus, der außerhalb seiner selbst nur Wähler und Lobbies zu kennen scheint und seinen vor Ort aktiven Mitgliedern kaum Wege zur zivilgesellschaftlichen Mitarbeit weist und von Seiten zivilgesellschaftlicher Organisationen, die mit einem Begriff von bürgerschaftlichem Engagement hantieren, der die Frage nach den in Parteien und als Parteimitglieder Engagierten und der Zusammenarbeit mit ihnen kaum aufkommen lässt.

Fazit: Falsch verbunden

Wir haben eine gesellschaftliche und politische Landschaft beschrieben, in der Parteipolitik in vieler Hinsicht zivilgesellschaftliche Organisationen als Partner für wirksame Politik nicht wahrnimmt und umgekehrt auch die Organisationen ein instrumentelles Verhältnis zur Parteipolitik pflegen. Das meinen wir, wenn wir „falsch verbunden“ diagnostizieren. Die demokratiepolitischen Potentiale, die in der Gestaltung des Verhältnisses von Parteipolitik und den Vereinigungen und Initiativen der Zivilgesellschaft liegen, können erst erschlossen werden, wenn Beziehungen aufgebaut werden, die gegenüber der jeweils anderen Seite anspruchsvoller sind, also die den Bürger und seine Vereinigungen nicht nur als Wähler sondern als potentielle Ko-produzenten von Politik begreifen und die Parteien als Vermittlungsorganisationen, die ohne vielfältige und respektvolle Beziehungen zu den zivilgesellschaftlichen Kooperations- und Konfliktpartnern nicht funktionieren. Gerade angesichts der Tatsache, dass der demokratische Alltag in der Bundesrepublik von autoritären Populisten heute als der von Elitenentscheidungen dargestellt wird, macht es notwendig, über mehr zu reden als über unsere „lebendige Zivilgesellschaft“ und den Schutz von Liberalität, Grundrechten

und repräsentativer Demokratie. Demokratie braucht auch so etwas wie eine Vorwärtsverteidigung. Bessere Verbindungen zwischen institutionalisierter Politik und zivilgesellschaftlichen Organisationen sind hier ein Schlüsselfaktor.

(re:)connect: einige Vorschläge

Wir sprechen hier auf einem Forum, das die demokratiepolitischen Möglichkeiten von Stiftungen ausloten will. Speziell mit Blick auf sie hätten wir zwei Vorschläge.

Analysen und Dialoge fördern: Welche Bilder und Einschätzungen existieren innerhalb der Parteien zur Rolle und den Potentialen heutiger zivilgesellschaftlicher Organisationen wie Umweltverbänden, Konsumentenorganisationen, innovativen Diensten und Angeboten? Wo gibt es hier – auch im weiteren europäischen Bereich – Konzepte und Praktiken die auf eine Neugestaltung der Beziehungen nicht nur zu den Themen, sondern auch den Organisations- und Kooperationspraktiken ihrer zivilgesellschaftlichen Protagonisten verweisen? Stiftungen könnten auch eine unabhängige Evaluation von modellhaften Praktiken der Kooperation finanzieren – z. B. den demokratiepolitischen Ertrag von Modellprogrammen wie „Demokratie Leben“ oder von kooperativen Projekten im ländlichen und urbanen Räumen. Wie wäre es, wenn sich sämtliche Partei-Stiftungen gemeinsam mit anderen Akteuren, die sich in der Beteiligungs- und Engagement-Kultur betätigen, zu einem großen Demokratie-Kongress treffen?

Demokratische Experimente unterstützen: Hier möchten wir die Idee der Zukunftsräte ins Spiel bringen. Unter einem Zukunftsrat verstehen wir eine dauerhafte, auf einen Querschnitt der Bürgergesellschaft abzielende Einrichtung einer Gemeinde oder eines Stadtteils, aber auch großflächiger Gebietskörperschaften wie der Länder, des Bundes und der Europäischen Union, die wichtige Zukunftsfragen identifiziert und in einem kooperativen Lernprozess Lösungsvorschläge ausarbeitet. Platz wäre hier für Vertreter aus Parteien, Experten aus der Verwaltung, aber vor allem auch für Repräsentanten der Bevölkerung und zivilgesellschaftlicher Organisationen, die in den jeweiligen Problem- und Aktionsbereichen Erfahrungswissen erworben haben. Zukunftsräte könnten eine wichtige Plattform sein, mit der sich neue Arten der Verbindung zwischen institutioneller Politik und organisierter Zivilgesellschaft herstellen ließen – ein Beitrag dazu, Politik konkreter, bürgernäher und zugleich offener für die großen Zukunftsfragen zu machen.

Bei dem Text handelt es sich um eine Kurzfassung eines Beitrags für das Forschungsjournal Soziale Bewegungen Heft 1-2/2018 „Zukunft der Demokratie“. Zugrunde liegt ein Vortrag bei einer Tagung des AK Engagementförderung im Bundesverband Deutscher Stiftungen.

Autoren

Prof. em. Dr. Adalbert Evers, Politikwissenschaftler, arbeitet nach langjähriger Tätigkeit an der Universität Gießen derzeit als Senior Fellow am CSI der Universität Heidelberg und als Gastprofessor am Ersta Sköndal University College Stockholm.

Seine Arbeitsgebiete betreffen Fragen der Zivilgesellschaft, der lokalen Politik, Partizipation und Engagement, speziell im Bereich sozialer Dienste. Er war als Mitglied der Kommission für den zweiten Engagementbericht der Bundesregierung tätig und engagiert sich im Vorstand des Freiwilligenzentrums Gießen.

Kontakt: adalbert.evers@csi.uni-heidelberg.de

Prof. Dr. Claus Leggewie, Politikwissenschaftler, war bis 2017 Direktor des Kulturwissenschaftlichen Instituts (KWI) in Essen und Ko-Direktor des Centre for Global Cooperation Research in Duisburg. Derzeit Ludwig Börne-Professor an der Universität Gießen.

Auf verschiedenen sozial- und kulturwissenschaftlichen Feldern tätig, arbeitet er auch als Politik- und Gesellschaftsberater in demokratischen Experimenten, ist als politischer Reiseschriftsteller in Europa und Nordamerika unterwegs und interveniert publizistisch in aktuelle Debatten.

Kontakt: Claus.Leggewie@zmi.uni-giessen.de

Redaktion

BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel: +49 30 62980-115

newsletter@b-b-e.de

www.b-b-e.de