

PD Dr. Ansgar Klein

---

## Demokratietheorie: Diskussionsstand und Entwicklungsbedarfe

### Sammelrezension zu den Publikationen:

Andreas Kost/ Peter Massing/ Marion Reiser (Hg.): *Handbuch Demokratie*. Frankfurt/M. 2020: Wochenschau Verlag, 370 Seiten

Gudrun Hentges (Hg.): *Krise der Demokratie - Demokratie in der Krise? Gesellschaftsdiagnosen und Herausforderungen für die politische Bildung*. Frankfurt/M. 2020: Wochenschau Verlag, 240 Seiten

Joachim Raschke: *Die Erfindung der modernen Demokratie. Innovationen, Irrwege, Konsequenzen*. Wiesbaden 2020: Springer VS Wissenschaft, 678 Seiten

### Andreas Kost/ Peter Massing/ Marion Reiser (Hg.): *Handbuch Demokratie*

Die Herausgeber\*innen des Handbuchs Demokratie beanspruchen, den Begriff der Demokratie angesichts einer zunehmenden Auflösung und Expansion des Begriffs konsequent auf einen politischen Kontext zu beziehen und wollen mit dem Handbuch Demokratie ins Zentrum des Begriffsverständnisses vorstoßen. So möchten sie auch zur Stärkung des demokratischen Bewusstseins beitragen: Der Band wendet sich an Studierende der Politikwissenschaft, an die politische Bildung und eine am Thema interessierte Öffentlichkeit: „Eine politische Kultur, die um die Voraussetzungen, die Funktionsbedingungen, den Sinn und den Wert der Demokratie nicht mehr weiß, vermag auch Konsistenz und Kontinuität dieser politischen Ordnung nicht zu verbürgen.“ (S. 10)

Gespannt wird der Bogen beginnend mit der Ideengeschichte. Bernd Ladwig hebt vier grundlegende Merkmale der Demokratie im ideengeschichtlichen Verlauf von Antike bis Moderne hervor: innerweltliche Verantwortung, Inklusivität, Gleichheit und Partizipation (I). Franziska Martinsen sortiert Kernbegriffe und theoretische Grundlagen der zeitgenössischen Demokratietheorie in Anlehnung an Hubertus Buchstein nach „empirischer“, „formaler“ und „normativer Demokratietheorie“ und rückt die Kernbegriffe „Demos“, „Beteiligung“ und „Begründung“ und deren Bedeutung für das gegenwärtige Demokratieverständnis ins Zentrum (II).

In vier Beiträgen werden die Typen moderner Demokratie vorgestellt (III): Frank Decker beschreibt demokratische und nicht-demokratische Herrschaftsformen unter Rückgriff auf die Totalitarismustheorie. Er unterscheidet vor diesem Hintergrund in einer dreiteiligen Typologie die Herrschaftsformen „Demokratie“, „Autoritäres Regime“ und „totalitäres Regime“. Für die Demokratie gilt eine Vielfalt der Formen – von der direkten und repräsentativen Demokratie,

der Konsens- und Mehrheitsdemokratie bis zu parlamentarischen, präsidentiellen und semi-präsidentiellen Regierungsformen. Andrea Kost behandelt das Verhältnis von direkter und repräsentativer Demokratie und weist auf Vorteile der stärkeren Einbindung der Bürgerschaft über direktdemokratische Verfahren hin. Marcel Solar stellt Konsens- und Mehrheitsdemokratie gegenüber und Frank Decker stellt schließlich parlamentarische, präsidentielle und semi-präsidentielle Regierungsformen im Vergleich vor.

Es folgt die Vorstellung des Demokratiemodells der Bundesrepublik (V). Everhard Holtmann stellt zunächst die historischen Grundlagen des Grundgesetzes vor, vor allem Demokratie, Gewaltenteilung, Rechtsstaat und Sozialstaat. In einem weiteren Beitrag behandelt er die grundlegenden Prinzipien der Demokratie: materieller und sozialer Rechtsstaat mit Sozialstaatsprinzip, das Demokratieprinzip und die föderalistischen Verfassungsprinzipien.

Das Institutionengefüge des bundesdeutschen Regierungssystems mit Bundestag, Bundesregierung und Bundespräsidenten stellen Ray Hebestreit und Karl-Rudolf Korte vor. Uwe Jun erläutert die Interessen- und Politikvermittlung in der Demokratie mit Parteien, internationalen Organisationen, Verbänden, Interessengruppen, sozialen Bewegungen, NGOs, Medien und neuen sozialen Medien u.a. Helmar Schön beleuchtet die Entscheidungsprozesse im Demokratiemodell im Spannungsfeld von Government und Governance. Emanuel Richter analysiert die Europäisierung der deutschen Demokratie. Sybille Münch stellt die Demokratie in der Einwanderungsgesellschaft vor und Marion Reiser die lokale und regionale Demokratie (Länder und Kommunen).

Im Kapitel über die Zukunft der Demokratie (VI) werden kritische Auseinandersetzungen mit Demokratie diskutiert. Christoph Held und Dirk Jörke nehmen einen Prozess der Aushöhlung demokratischer Substanzen hin zu einer „Postdemokratie“ in den Blick. Ulrike Klinger untersucht den Einfluss der Digitalisierung mit seinen Algorithmen, Bots und Trollen auf das bislang vertraute Konzept demokratischer Öffentlichkeit. Wolfgang Merkel und Sascha Kneip setzen sich mit dem Befund einer „Krise der Demokratie“ auseinander. Die von ihnen vorgestellte empirische Krisenanalyse berücksichtigt drei Ebenen: subjektive Einstellungen zur Demokratie in der Bevölkerung, die über Indikatoren messbare Qualität der Demokratie sowie eine in die Tiefe gehende Analyse des Zusammenspiels von Kerninstitutionen und Teilbereichen.

Den Abschluss (VII) bildet ein Beitrag von Peter Massing zum Zusammenhang von Demokratie, Politikdidaktik und politischer Bildung. Der Demokratiebegriff, in der politischen Bildung zunehmend verblasst, tritt seit Anfang des neuen Jahrtausends wieder auf den Vordergrund der Diskussionen der politischen Bildung. – Mit Sachregister und integriertem Literaturverzeichnis.

Der Band ist gut geeignet für Studium und Lehre und bietet auch der interessierten Öffentlichkeit gute Orientierungen. Dennoch fallen einige relevante Lücken auf. Die abschließenden Anmerkungen sollen diese Lücken und den hier gerade für die Demokratietheorie bestehenden Forschungsbedarf deutlich machen: Die Demokratietheorie und -analyse ist aufgerufen,

die neueren Entwicklungen in Konzeption, praktischer Umsetzung und erforderlicher rechtlich-institutioneller Rahmung der miteinander zusammenhängenden jungen und noch fragilen Politikfelder der Engagement- und Demokratiepoltik zu reflektieren und zu begleiten.

### **Gudrun Hentges (Hg.) : Rezension Krise der Demokratie**

Der von Gudrun Hentges herausgegebene Band „Krise der Demokratie - Demokratie in der Krise? Gesellschaftsdiagnosen und Herausforderungen für die politische Bildung“ nimmt als Erläuterungszusammenhang für krisenhafte Entwicklungen der Demokratie vor allem soziale, wirtschaftliche und kulturelle Faktoren in den Blick. Die Herausgeberin weist einleitend darauf hin, dass nach dem „Eurobarometer 2018“ 42 % der Bürger\*innen unzufrieden mit der Demokratie in der EU sind. Bei der Europawahl 2019 haben Rechtsaußenparteien 179 Mandate erhalten. Die Leipziger Autoritarismusstudie von 2018 wies zwar bei der Demokratie „als Idee“ eine Zustimmung von 93,3% auf, doch waren nur noch 53,2% zufrieden „mit der Demokratie, wie sie in der Bundesrepublik Deutschland funktioniert“. Und 70% waren dort der Meinung: „Leute wie ich haben sowieso keinen Einfluss darauf, was die Regierung tut“. 82,2% waren der Studie zufolge Befürworter des Gleichheitsgrundsatzes („Gleiche Rechte für alle Menschen sind ein wichtiges politisches Ziel“), doch lehnten 47,3% gesellschaftliche Pluralität ab (12). Die Shell-Jugendstudie von 2019 verzeichnet eine Zustimmung von 77% der befragten Jugendlichen zu Demokratie als Staatsform, doch bestätigte zugleich eine ausgeprägte Politikverdrossenheit von 71% („Ich glaube nicht, dass sich Politiker darum kümmern, was Leute wie ich denken“).

Die empirisch- analytische wissenschaftliche Erfassung demokratischer Prozesse erfordert den Rückgriff auf „Demokratiethorien unterschiedlicher Reichweite“. Vorgestellt werden die Berichte der internationalen NGO Freedom House, die ihre Empirie über Experteninterviews generieren und insbesondere die Entwicklung von politischen Rechten und Bürger\*innenrechten beobachtet. Die Studie „Demokratien unter Druck: Polarisierung und Repression nehmen weltweit zu“ von 2018 verzeichnet weltweit ein Absinken der „Qualität von Demokratie, Marktwirtschaft und Regierungsfähigkeit weltweit“ – in Europa etwa in Ungarn und in der Türkei zu beobachten.

Demokratien mittlerer Reichweite sind jedoch erforderlich, um die Diagnose einer „Krise der Demokratie“ untermauern zu können. Wolfgang Merkels Konzept der „Embedded Democracy“, so Herausgeberin Gudrun Hentges, berücksichtigt 5 „interdependente Teilsysteme“, deren Zusammenspiel erst einen belastbaren Befund zur Demokratie erlaubt: Wahlgeme, politische Rechte, Bürgerrechte, Gewaltentrennung und effektive Regierungsgewalt. Hinzu kommt eine Abwanderung nationaler Kompetenzen an supranationale Regime von EU bis WTO.

Eine besondere Bedeutung kommt der sozialen Ungleichheit als Ursache von Exklusion der unteren Schichten aus den Feldern der politischen Partizipation zu, die so einen deutlichen Mittelschichten-Bias erhalten haben.

Eine dritte Analyseebene des Bandes gilt dem Spannungsverhältnis von Kapitalismus und Demokratie. Folgt man Colin Crouchs Diagnose der „Postdemokratie“, verschieben sich die Einflussgrößen vom Staat zum Markt unter Beibehaltung der demokratischen Fassade und Formen. Demgegenüber weist Klaus Dörre im Band auf das strukturelle Spannungsverhältnis von „Kapitalismus und Demokratie“ hin. Dieses Spannungsfeld zeigt sich fortwährend in den auf Gleichheit orientierten Debatten und Diskursen. „Chancengleichheit; Chancengerechtigkeit, soziale Gerechtigkeit, Geschlechtergerechtigkeit sind nur einige Schlagworte dazu.“ (S. 19) Mit Esping-Andersen sind vor diesem Hintergrund Varianten des Kapitalismus zu beobachten, die vom konservativen kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaat über das sozialdemokratisch skandinavischen Modell bis zum liberal-angelsächsischen Modell mit schwach ausgeprägtem Sozialstaat reichen (S. 20).

Die neueren Studien von Thomas Piketty belegen die Konstanz gravierender sozialer Ungleichheiten bis heute: Im Jahr 2013 erzielten 10% der Bestverdienenden 40% des Gesamteinkommens und die untere Hälfte der Bevölkerung nur 17%. Das entspricht dem Ungleichheitsgefälle von 1913! (S. 21) Die Krise der Demokratie ist also in starkem Maße eine soziale Krise, auch eine ökonomische oder ökologische Krise. Vor diesem Hintergrund wird auch vor den Anstrengungen von Akteuren etwa der AfD gewarnt, sich auf Instrumente der direkten Demokratie zu beziehen, um die Wutbürger zu instrumentalisieren und die eigene Legitimation zu verbessern.

Die Beiträge des Bandes gehen hervor aus einer auf Einladung des Sir Peter Ustinov Instituts im Sommer 2018 in Wien realisierten internationalen Konferenz. Teil I des Bandes „Menschenrechte und Demokratie versus Kapitalismus, Neoliberalismus, illiberale Demokratie“ vermisst sowohl die Spannungen zwischen Menschenrechten und Demokratie (Manfred Nowak) als auch zwischen Demokratie und Kapitalismus, Neoliberalismus und illiberaler Demokratie (Philipp Ther; Felix Sassmannshausen). Stephanie Wöhl analysiert Machtverschiebungen vom Parlament zur Exekutive und Kazim Celik, Elmar Brähler sowie Oliver Decker präsentieren zentrale Befunde der Leipziger Autoritarismusstudien. Jörg Flecker, Saskia Schindler und Carina Altreiter untersuchen die Gründe für den Erfolg der extremen und populistischen Rechten. Gudrun Hentges und Georg Gläser befassen sich mit der Bedeutung des Konzepts der direkten Demokratie in den Konzepten der Neuen Rechten. Dieter Segert fragt nach den sozialen Bedingungen einer nachhaltigen Demokratie in Osteuropa.

Teil 2 behandelt vor dem Hintergrund der Befunde die „Politische Bildung vor neuen Herausforderungen“. Thomas Krüger behandelt die aktuelle Bedeutung der Beutelsbacher Thesen für die politische Bildung. Malte Kleinschmidt und Dirk Lange fragen nach der „Demokratie in der Migrationsgesellschaft“ und nach der Rolle einer „Inclusive Citizenship Education“. Klaus-Peter Hufer und auch Marion Wisinger berichten in separierten Beiträgen, wie man rechten Stammtischparolen Paroli bieten kann. Richhard Hufschmied und Laura Casanova bilanzieren die demokratiepolitische Vermittlungsarbeit des österreichischen Parlaments.

## **Joachim Raschke: Die Erfindung der modernen Demokratie**

Joachim Raschke, der Doyen der Bewegungsforschung in Deutschland, legt mit dem Band Die Erfindung der modernen Demokratie. Innovationen, Irrwege, Konsequenzen die Entwicklungspfade zur modernen Demokratie mit ihrer Synthese verschiedener Elemente und Vorstellungen offen. Der knapp 700 Seiten starke Band verfolgt historisch wie systematisch diese Entwicklung wie auch die jeweils durch Innovation entstandenen wesentlichen Formelemente – Werte, Prinzipien, Institutionen - moderner Demokratie. So entsteht in divergierenden Entwicklungspfaden Demokratie als ein System mit vielen Gesichtern. Zu diesen Gesichtern gehören auch der „autokratische Rückfall“ und der „populistische Irrweg“ (S. 627f.)

„Heute stellt sich das Fach in großen Teilen als geschichtsvergessen dar. Hier wird an der Perspektive einer historischen Sozialwissenschaft festgehalten. Im Hintergrund steht ein handlungstheoretischer Ansatz, vor allem in der Strukturierungsperspektive von Anthony Giddens als Wechselbeziehung von Akteur und Struktur. Gleichzeitig im Blick ist aber die doppelte Transzendierung des situativ begrenzten Akteurshorizonts: Entwicklungspfade sowie Demokratie als System ... Moderne Demokratie ist keine Konstruktion aus einem Guss. Sie ist ein Prozess aus Elementen, die anfangs nicht zusammengehörten, aber zusammenwachsen. Ein zur Zukunft offener Prozess.“ (S. 5 und S. 6)

Nach der Einleitung (Teil I) präsentiert Teil II die Grundlagen der Demokratiegeschichte (Athenische Demokratie, Demokratiebegriff, moderne Demokratie) und das Verständnis von Innovationen, Entwicklungspfaden und von Demokratie als System. Der Hauptteil „Innovationen“ (Teil III) betrifft die Kernelemente von Demokratie, die in zahlreichen einzelnen Unterkapiteln abgehandelt werden. Die Liste reicht von Parlament, politischer Vereinigung, parlamentarischer Opposition über soziale Bewegungen, die Unterscheidung links/rechts, die Parlamentswahl, Partei, Männerwahlrecht, Volksabstimmung, Parlamentsfraktion, Frauenwahlrecht und Verhältniswahl. Teil IV präsentiert abschließende zusammenfassende Überlegungen.

„Demokratie ist ein Gleichgewichtssystem, kein System der Maximierung nur eines Wertes, eines Prinzips, einer Institution“ (S. 617). So entsteht eine große Spannweite an Ausprägungen, die „entwickelte“ und „defekte“ Demokratien ebenso aufweist wie Autokratien mit demokratischer Fassade sowie diverse Mischtypen (S. 620). Die Gegenkräfte der Demokratie lassen diese als ein „prekäres Unternehmen erscheinen“ (S. 624), doch entfaltet Demokratie gerade in Transformationsprozessen, über Reformen und weitere Demokratisierung ihre Kraft.

Innovationen entstehen häufig durch Soziale Bewegungen: „Soziale Bewegungen und Revolutionen haben besonderen Einfluss auf den politischen Innovationsprozess, nicht nur durch Hervorbringung, sondern auch durch die Zirkulation neuer Ideen, die mit ihnen verbunden sind. Aber es gibt eine Reihe grundlegender Innovationen, die im ‚normalen‘ politischen Prozess entstanden sind...“ (S. 9)

Soziale Ungleichheit bleibt eine der zentralen Herausforderungen der Demokratie: „Die größte Gegenmacht zur modernen Demokratie ist heute der entfesselte, ungezügelter Kapitalismus.“

Er führt zu sozialer Polarisierung, Zuspitzung der Arm-Reich-Konflikte, Schwächung moderierend wirkender Mittelschichten, zunehmender sozialer Exklusion aus dem demokratischen Prozess, Plutokratie oder Protest – all das unterminiert und schwächt moderne Demokratien.“ (S. 628)

Probleme der Demokratie, so Raschke, „sind überwiegend durch direkte, demokratiepolitische Maßnahmen nicht zu beheben. Heute ist soziale Gleichheitspolitik moderne Demokratiepolitik“ (S. 635).

Institutionenpolitisch, so Raschke, gebe es „keine neuen, alternativen Institutionen im Kernbetrieb moderner Demokratien auf der Ebene des Nationalstaats. Mit Krisenbehebung durch institutionelle Innovation ist also nicht zu rechnen.“ (S. 626) Weitere Demokratisierungen führten zudem nur zu einer Dramatisierung asymmetrischer Beteiligungsmuster zugunsten der Bessersituierten. Daher sie das „klassische Muster, soziale Ungleichheit durch politische Gleichheit, das heißt durch Demokratie zu bekämpfen, massiv gestört.“ (S. 633)

Doch sei in der Zivilgesellschaft in den letzten Jahrzehnten seit der Studentenbewegung von 1968 und den nachfolgenden „Neuen Sozialen Bewegungen“ eine deutliche Vertiefung der Demokratie als Lebensform und damit eine Demokratisierung der politischen Kultur festzustellen: „Demokratische Kultur muss das politische System durchdringen, komplementär zu dessen Werten, Prinzipien, Institutionen. Aber sie muss weiter reichen, in den Alltag der Zivilgesellschaft und – soweit möglich – in die funktionalen Teilsysteme hinein, vom Kindergarten über die Schule bis zur Wirtschaft.“ (S. 655)

Joachim Raschke leistet hier einen wichtigen Brückenschlag zu den Diskussionen und praktischen Entwicklungen von Engagement- und Demokratiepolitik als neuen querschnittigen Politikfeldern im Aufbau. Er macht deutlich, dass wichtige Impulse der Gesellschaftsgestaltung und Motive zur Partizipation von einer lebendigen und vielfältigen Zivilgesellschaft ausgehen. Diese wird geprägt durch das Engagement von ca. 30 Millionen Menschen in Deutschland, durch das Feld der zivilgesellschaftlichen Selbstorganisationen in Vereinen, Verbänden und Dachverbänden, in Stiftungen und anderen gemeinnützigen Organisationen, aber auch durch einen wachsenden Bereich des informellen Engagements in den Organisationsformen von Initiativen und sozialen Bewegungen.

### **Die jungen und fragilen Politikfelder der Engagement- und Demokratiepolitik: noch kein Thema der Demokratieforschung**

Die drei Bände dürften in etwa den State of the Art der Demokratietheorie und -analyse wiedergeben. Wie in Stein gemeißelt erscheint freilich das Diktum von Joachim Raschke, es seien keine neuen, alternativen Institutionen im Kernbetrieb moderner Demokratien auf der Ebene des Nationalstaats in Sicht: „Mit Krisenbehebung durch institutionelle Innovation ist also nicht zu rechnen.“ (S. 626)

Doch trifft dies auch wirklich zu? Auffällig sind einige Lücken in allen drei Bänden bezüglich neuerer Entwicklungen, die durchaus den Kern der demokratischen Institutionen betreffen:

Diese Lücken beziehen sich insbesondere auf die fehlende Begleitung und Diskussion des Ausbaus der jungen und fragilen, eng miteinander verbunden Politikfelder der Engagement- und Demokratiep politik.

### **Deliberative und assoziative Formate der Demokratiep politik**

Die deliberativen und assoziativen Formate der Demokratie erhalten wie gesehen kaum Aufmerksamkeit. Dies gilt etwa für die schon länger sich entwickelnde Konjunktur deliberativer Verfahren der Bürgerbeteiligung, aber auch für das Spannungsfeld von losgenerierten Auswahlverfahren zu den Formaten einer assoziativen Demokratie: Bei der assoziativen Demokratie geht es um vernetzte Abstimmungsprozesse zwischen einer Vielfalt von Akteuren der organisierten Zivilgesellschaft. Diese Akteure erörtern über eigene Vernetzungsformate ihre Erfahrungen und Handlungsbedarfe nicht mehr nur in vertikal strukturierten Organisationsprozessen vom Verein über den Verband bis zum Dachverband, sondern zunehmend auch horizontal in Netzwerkformaten mit deliberativer Qualität – der Einschluss auch der wachsend informellen Akteure des Engagement ist hier niedrigschwellig möglich. Die Kompetenzen und Beteiligungswege der organisierten Zivilgesellschaft entwickeln sich so im Sinne abgestimmter Erfahrungen und Handlungsbedarfe. Für die Diskursfelder der Engagement- und Demokratiep politik etwa ist das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) eine bedeutende Plattform.

Das BBE ermöglicht Erfahrungsaustausch und Beratung über gemeinsame Anliegen für eine Vielzahl von zivilgesellschaftlichen Organisationen, aber auch für die mit der Zivilgesellschaft kooperierenden Institutionen und Organisationen aus Staat und Kommunen wie auch aus der Wirtschaft. Die wissenschaftliche Expertise ist einbezogen. Die Handlungsempfehlungen der Plattform betreffen geteilte gemeinsame Anliegen, insbesondere nachhaltige Infrastrukturen für die Begleitung und Unterstützung von Engagement und Partizipation und erforderliche Ressourcen und Kompetenzen. Dazu gehört auch die Reform der politischen Rahmenbedingungen.

### **Möglichkeiten und Risiken direkter Demokratie**

Diskutiert werden in den vorgestellten Bänden nur die Modelle der direkten Demokratie. Diese besteht mittlerweile auf Ebene der Länder, nicht aber im Bund. Doch bergen Formate der direkten Demokratie auf Ebene des Bundes Risiken, sofern sie instrumentalisiert werden können gegen die repräsentativ verfasste Demokratie und gleichsam als Motiverhitzer für wütende Bürger\*innen gegen „die da oben“ dienen können.

In diesem Sinne fordert die AfD die direkte Demokratie ein. Sie wollte gar zu direkter Demokratie eine Enquete-Kommission im Deutschen Bundestag einsetzen, während die Zivilgesellschaft eine Enquete-Kommission zur systematischen Aufarbeitung der ganzen Breite der demokratiep politischen Forderungen und deren Bezügen zur Engagementpolitik vergeblich eingefordert hatte. Erkennbar ist, dass die AfD sich gerne des Vehikels der „Bürgerentscheide“ bei minimalen Beteiligungs-Quoren im Bund versichern möchte, um das Parlament vor sich



herzutreiben und die Ressentiments gegen „die da oben“ weiter zu schüren. Vor diesem Hintergrund ist die deliberative Qualität direktdemokratischer Verfahren von größter Bedeutung. Immerhin sind in Deutschland – anders als etwa in der Schweiz – Themen ausgeschlossen, die die im Grundgesetz verankerten Grundrechte berühren (etwa Abschaffung der Todesstrafe).

### **Zufallsgenerierte Bürgerräte drohen das Wissen der organisierten Zivilgesellschaft zu verdrängen**

Hohe Aufmerksamkeit bis in den Deutschen Bundestag erfährt aktuell das Modell der Bürgerräte, dass v.a. die Organisation „Mehr Demokratie erfolgreich promoviert. Dieses auf die „Planungszelle“ von Peter Dienel zurückgehende Instrument der „deliberativen Demokratie“ setzt auf durch Zufallsauswahl generierte Teilnehmendengruppen, die unter Rückgriff auf bereitgestellte Expertise Handlungsempfehlungen abgeben.

Wenn aber durch die öffentliche Hand organisierte Beteiligungsprozesse lokal, regional, national oder europäisch („Europäischer Zukunftskongress“) künftig v.a. mit solchen zufallsgeneriert besetzten Bürgerräten durchgeführt würden, drohen freilich die Stimmen und Kompetenzen einer sich vielfältig selbst organisierenden Zivilgesellschaft systematisch marginalisiert zu werden.

### **Die neuen und fragilen Felder der Engagement- und Demokratiepoltik**

In den aktuellen engagement- und demokratiepolitischen Debatten geht es um die Zukunft der Demokratie in Deutschland und Europa im Sinne einer Demokratisierung der repräsentativen Demokratie. Seit den Arbeiten der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zur „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, die 2002 ihren Abschlussbericht vorgelegt hat, haben sich nicht nur im Bund, sondern auch in Ländern und Kommunen die Konturen einer miteinander verschränkten „Engagement- und Demokratiepoltik“ entfaltet. Es wäre sicher von Vorteil gewesen, diese Entwicklungen aufzugreifen.

Dabei stehen heute mit dem auf Individualdaten bezogenen, regelmäßig erhobenen Freiwilligensurvey und den organisationsbezogenen Daten von „Zivilgesellschaft in Zahlen“ (Ziviz) beim Stifterverband wichtige ergänzende Datenquellen zur Verfügung. Am WZB ist das junge Zentrum für Zivilgesellschaftsforschung mit eigenen Daten zu Protestereignissen relevant, die Dieter Rucht mit seinem Team vor Jahren aufgebaut hatte und die jetzt aktuell fortgeführt werden. Das Berliner Institut für Protest- und Bewegungsforschung steht – wie einige jüngere Professuren – dafür, dass die Erforschung sozialer Bewegungen derzeit im Wissenschaftssystem endlich besser ausgestattet wird.

### **Es braucht eine Bundeskompetenz zur Förderung von Engagement und Partizipation**

Es geht bei einer „ermöglichenden“ Förderung von Engagement und Partizipation auch um nachhaltige zivilgesellschaftliche Infrastrukturen zur Begleitung und Unterstützung von Engagement und Partizipation wie auch von demokratischen Lernprozessen vor Ort. Derzeit müssen arme Kommunen und Regionen bei Verschuldung die Förderung von Engagement und Partizipation als sog. „freiwillige Aufgabe“ nachrangig behandeln. Der Bund kann aufgrund des



sog. „Kooperationsverbotes“ nur Modellprojekte fördern, nicht aber die notwendigen nachhaltige Infrastrukturen der Zivilgesellschaft.

Erforderlich wäre vor diesem Hintergrund eine Änderung des Grundgesetzes mit Aufhebung des sog. „Kooperationsverbots“ per Änderung der Verfassung. Seit Jahren liegt ein Gesetzentwurf der ehemaligen Bundesfamilienministerin Schwesig für ein „Demokratiefördergesetz“ vor, das eine Bundeskompetenz zur Förderung von Partizipation und Engagement begründen soll. Der erste Gesetzentwurf sah eine starke Beteiligung der Länder bei den Auswahlentscheidungen der zu fördernden Kommunen und Einrichtungen vor. Nachfolgerin Giffey lässt aktuell einen neuen Entwurf in ihrem Haus verfassen.

Die eben erst über Beschluss des Deutschen Bundestages gegründete Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt kann die angestrebte Bundeskompetenz und auch eine Förderung in der Fläche nicht ersetzen, aber ggf. künftig eigene Akzente setzen. Als öffentlich-rechtliche Stiftung verfasst, unterliegt die Stiftung in starkem Maße der Aufsicht von Bundesfamilienministerium (Koordination), Bundesinnenministerium und Bundeslandwirtschaftsministerium. So bleibt abzuwarten, wie sich diese Stiftung mit einem Jahreshaushalt von 30 Millionen Euro im Feld positioniert und welchen Einfluss dort die Zivilgesellschaft haben wird. Der Stiftungsvorstand, eben erst ins Amt gekommen, betont die Bedeutung nachhaltiger Infrastrukturen in der Engagement- und Partizipationsförderung. Dies sowie Digitalisierung und die Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie für die Organisationen der Zivilgesellschaft sind offenbar die zentralen Förderschwerpunkte dieser neuen Stiftung des Bundes.

### **Politisches Lernen in Handlungs- und Erfahrungsbezügen – die Zukunft der politischen Bildung**

Am Ende des Handbuchs Demokratie steht die politische Bildung und Joachim Raschke setzt auf eine Demokratisierung der politischen Kultur: Hier wäre es wünschenswert gewesen, die Zukunftsrolle der politischen Bildung in lokalen und kommunalen „Bildungslandschaften“ – also dem systematischen Zusammenspiel formaler Lernorte von Kita über Schule bis Hochschule mit den non-formalen, informellen Lern- und Erfahrungsräumen des Engagements – in den Blick zu nehmen.

Vor dem Hintergrund einer viel intensiveren Kooperation zwischen den Orten des formalen mit denen des non-formalen wie informellen Lernens wäre auch die Kooperation von schulischer und außerschulischer politischer Bildung deutlich fortzuentwickeln. Die Bedeutung von Lernen in Kontexten praktischen Handelns und eigener Erfahrungen ermöglicht der politischen Bildung einen Zugang zu den je eigenen individuellen Motiven, aber auch zu den gemeinsamen Normen einer politischen Gemeinschaft:

Politische Bildung kann in den lokalen und kommunalen Bildungslandschaften der Zukunft zum Begleiter und Berater politischer Lernprozesse in den Handlungsräumen der Zivilgesellschaft werden. Damit können Kenntnisse zu Grundrechten und Spielregeln, Menschenrechten und Bürgerrechten, Vielfalt und Toleranz, aber auch Kompetenzen der Medienpädagogik und

digitale Kompetenzen in diesen Handlungsräumen entwickelt und – gegen unzivile Akteure in diesen Handlungsräumen – gestärkt werden.

Dies alles erfordert eine enge Kooperation mit den Infrastruktureinrichtungen für bürgerschaftliches Engagement, den Organisationen und Netzwerken der Zivilgesellschaft vor Ort und einen vernetzten Kooperationszusammenhang mit Schulen und Hochschulen.

Motiviert durch je eigene Erfahrungen der Selbstwirksamkeit, unterstützt durch kompetente Beratung und Begleitung lokaler Infrastrukturakteure für Engagement- und Partizipationsförderung bei der Auseinandersetzung mit unzivilen Akteuren in den Handlungsräumen der Zivilgesellschaft vor Ort, können prodemokratische Haltungen und Einstellungen wie auch die jeweiligen Erfahrungen der Gesellschaftsgestaltung im Kleinen erworben werden: Hier können Werte und Haltungen entstehen, auf die Demokratie angewiesen ist.

### **Ein integriertes Curriculum für das Hauptamt in zivilgesellschaftlichen Infrastrukturen**

Zudem erforderlich wäre auch ein integriertes Curriculum für die Hauptamtlichen in den zivilgesellschaftlichen Infrastruktureinrichtungen. Deren Organisationsspektrum reicht von Freiwilligenagenturen und -zentren über Selbsthilfekontaktstellen, Seniorenbüros, Bürgerstiftungen, Mehrgenerationenhäusern und soziokulturellen Zentren bis zu lokalen Anlaufstellen in der Verwaltung. Die Vielfalt der Aufgaben reicht von Information und Beratung über Vernetzung und Koordination bis hin zu digitalen und medialen Kompetenzen und der Begleitung kommunaler Bildungslandschaften. Ein solches Curriculum sollte den Geist von Demokratie und politischer Bildung atmen. Warum nicht als transparente und partizipative Plattform für diese Curriculumsentwicklung die Bundeszentrale für politische Bildung gewinnen?

### **Potentiale „reflexiver Demokratie“**

Die hier skizzierten Entwicklungen hätten die Behandlung in so grundlegenden Werken zur Demokratie verdient. Sind sie doch auch zentrale Referenzen dafür, dass das Spektrum einer engagement- und demokratiepolitischen Demokratisierung der repräsentativen Demokratie breit ist. Ist also das Potential institutioneller Reformen im Kernbereich der Demokratie, wie Joachim Raschke sagt, wirklich erschöpft, oder entfalten sich die Potentiale einer „reflexiven Demokratie“ (Rainer Schmalz-Bruns) nicht auch weiterhin auch institutionell?

Auch wenn die Diagnose der „Postdemokratie“ einige Evidenz beanspruchen kann, ist sie doch zugleich eine nicht wünschenswerte Entwicklung. Ihr müssen positive Entwicklungen gegenübergestellt werden, sofern Demokratie auch das Herrschaftsmodell der Zukunft bleiben soll. Insofern bleibt das Programm einer „Demokratisierung der repräsentativen Demokratie“ eine notwendige Aufgabe. Den neuen Politikfeldern der Engagement- und Demokratiep politik kommt dabei eine wesentliche Bedeutung zu, gerade weil die Herausforderungen der sozialen Ungleichheit wie auch des Klimawandels Antworten und gute Lösungen verlangen.

Eine Reform des Parteiensystems scheint ohne Einbezug des intermediären Raums mit seinen vielfältigen zivilgesellschaftlichen Akteuren, ohne Einbezug der neueren Entwicklungen von Engagement- und Demokratiep politik nicht vorstellbar. Politisches Lernen kann in Handlungs-

und Erfahrungsbezügen zivilgesellschaftlicher Praxis, die sich ihrer Werte und Spielregeln bewusst ist und diese auch reflektiert, zur Ausbildung prodemokratischer Werte, Haltungen und Motive beitragen.

Institutionenpolitisch wird es für die jungen Politikfelder der Engagement- und Demokratiepoltik nicht nur darauf ankommen, dass sich in der Zivilgesellschaft die Infrastrukturen für Engagement und Beteiligung nachhaltig und kompetent entwickeln können. Es gilt auch die zusammenhängende Agenda beider Politikfelder im Parlament stärker zusammenführen. Derzeit arbeiten in Fraktionen teilweise Arbeitsgruppen zu Engagement und Demokratie parallel. Für das Bürgerschaftliche Engagement gibt es im Familienausschuss einen eigenen Unterausschuss, der in Folge der Enquete-Kommission konstituiert worden war.

Aus der Zivilgesellschaft ist daher schon seit einigen Jahren die Forderung erhoben worden, für die Anliegen der Engagement- und Demokratiepoltik inklusive der Fragen des Umgangs mit unzivilen Akteuren und der Aufgaben der politischen Bildung einen gemeinsamen parlamentarischen Hauptausschuss im Deutschen Bundestag einzurichten.

Dies wäre ein gutes Beispiel einer „reflexiven Demokratie“. Diese entwickelt ihre institutionellen Arrangements gemäß der Einsicht fort, dass die Grundlagen der Demokratie mit dem zivilgesellschaftlichen Kontext eng verbunden sind und dass dies auch Formentwicklungen der Demokratie und den institutionellen Zuschnitt eines komplexen neuen Themenfokus erfordert, der wesentlich die Zukunftsfragen der Demokratie und die Verfassung der Zivilgesellschaft wie auch ihre Entwicklungsbedarfe in den Blick nimmt.

### **Anhang: Eine kleine Auswahl von Literatur zu Engagement- und Demokratiepoltik**

Adloff, Frank/ Klein, Ansgar/ Kocka, Jürgen 2016: Kapitalismus und Zivilgesellschaft. Einleitung in den Themenschwerpunkt. Forschungsjournal Soziale Bewegungen. Analysen zu Demokratie und Zivilgesellschaft, 29 (3), Berlin: De Gruyter:14-21.

Alcántara, Sophia/ Bach, Nicholas/ Kuhn, Rainer/ Ullrich, Peter 2016: Demokratietheorie und Partizipationspraxis. Analyse und Anwendungspotentiale deliberativer Verfahren. Wiesbaden: Springer VS

Bundesministerium für Familie, Frauen, Senioren und Jugend (BMFSFJ) (Hg.) 2016: Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014. Berlin (alle 5 Jahre).

Dienel, Peter 1978: Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Embacher, Serge 2012: Baustelle Demokratie. Die Bürgergesellschaft revolutioniert das Land. Hamburg: Edition Körber-Stiftung.

Enquete-Kommission »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements«/Deutscher Bundestag (Hg.) 2002: Bericht. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Opladen: Leske + Budrich.

Evers, Adalbert/Olk, Thomas 1996: Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Opladen: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Forschungsjournal Soziale Bewegungen 2018: Zukunft der Demokratie. Jg. 31, Heft 1-2. Berlin: De Gruyter.

Hartnuß, Birger/ Hugenroth, Reinhild/ Kegel, Thomas (Hg.) 2013: Schule der Bürgergesellschaft. Bürgerschaftliche Perspektiven für moderne Bildung und gute Schulen. Schwalbach/Ts.: Wochenschau

Klein, Ansgar 2001: Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Hintergründe und demokratietheoretische Folgerungen. Opladen: Leske + Budrich.

Klein, Ansgar 2013: Politische Bildung. In: Schule der Bürgergesellschaft. Bürgerschaftliche Perspektiven für moderne Bildung und gute Schulen. In: Hartnuß, Birger/ Hugenroth, Reinhild/ Kegel, Thomas (Hg.): Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, 113-123.

Klein, Ansgar/Schwalb, Lilian 2014: Bürgerschaftliches Engagement als Lernfeld und Bildungsort. Eine vielfältige kommunale Bildungslandschaft ermöglicht politische Teilhabe. In: Erwachsenenbildung, Heft 4, S. 21–23.

Klein, Ansgar/Olk, Thomas 2014: Transsektorale Vernetzung und assoziative Demokratie. Erfahrungen des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE). In: Simsa, Ruth/Zimmer, Annette (Hg.): Quo vadis? Forschung zu Zivilgesellschaft, NPOs und Engagement. Wiesbaden: Springer VS, S. 431–448.

Klie, Thomas/ Klie, Anna Wiebke (Hg.) 2018: Engagement und Zivilgesellschaft. Expertisen und Debatten zum Zweiten Engagementbericht. Wiesbaden: Springer VS.

Krimmer, Holger (Hg.) 2019: Datenreport Zivilgesellschaft. Bürgergesellschaft und Demokratie. Wiesbaden: VS-Springer open access

Olk, Thomas/ Klein, Ansgar/ Hartnuß, Birger (Hg.) 2010: Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe, Wiesbaden: VS Springer.

Renn, Ortwin 2020: Partizipative Klimapolitik. Erfahrungen, Grenzen und Aussichten deliberativer Bürgerbeteiligung zur Steuerung systemischer Risiken. In: BBE-Onlinereihe, Arbeitspapier Nr. 11

<https://www.b-b-e.de/publikationen/arbeitspapiere/>

Reusswig, Fritz/ Lass, Wiebke/ Bock, Seraja 2020: Abschied vom NIMBY. Transformationen der Energiewende-Proteste und populistischer Diskurs. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Themenheft „Klima und Zivilgesellschaft“, Jg. 33, Heft 1, S.140160.

Roth, Roland 2003: Die dunklen Seiten der Zivilgesellschaft. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 16 (2), Stuttgart: Lucius & Lucius, 59-73.

Roth, Roland 2011: Bürgermacht. Eine Streitschrift für mehr Partizipation. Körber-Stiftung und Bundeszentrale für politische Bildung: Hamburg und Bonn.

Roß, Paul-Stefan 2012: Demokratie weiter denken: Reflexionen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements in der Bürgerkommune, Baden-Baden: Nomos

Schmalz-Bruns, Rainer 1995: Reflexive Demokratie: Die demokratische Transformation moderner Politik. Baden-Baden: Nomos.

Strachwitz, Rupert Graf/ Priller, Eckhard/ Triebe, Benjamin 2020: Handbuch Zivilgesellschaft. Maecenata Schriften 18. Berlin, Berlin-Boston: de Gruyter.

Zimmer, Annette/ Simsa, Ruth (Hg.) 2014: Forschung zu Zivilgesellschaft. NPOs und Engagement. Quo vadis? Wiesbaden: Springer VS.

Zimmer, Annette 2019: Wohlfahrtstaatlichkeit in Deutschland. Tradition und Wandel der Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen. In: Freise, Matthias/Zimmer, Annette (Hg.): Zivilgesellschaft und Wohlfahrtsstaat im Wandel. Akteure, Strategien und Politikfelder. Wiesbaden: Springer VS, S. 23–54.

### **Autor**

*PD Dr. Ansgar Klein, Privatdozent für Politikwissenschaften am Lehrstuhl für Politische Theorie der Humboldt-Universität zu Berlin. Gründungsgeschäftsführer des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE) und Publizist (u.a. 1988 Mitbegründer des Forschungsjournals Neue Soziale Bewegungen). 2000-2002 Wissenschaftskoordinator für die SPD-Bundestagfraktion in der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“. Mail-Kontakt: [ansgar.klein@snafu.de](mailto:ansgar.klein@snafu.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](mailto:newsletter@b-b-e.de)

[www.b-b-e.de](http://www.b-b-e.de)