

Brücken bauen für die Demokratie: Zum Verhältnis von Parteien und Zivilgesellschaft

Paul Jürgensen

Die repräsentative Demokratie ist ein Wunderwerk. Sie schafft es, in einer Gesellschaft aus über 80 Millionen Menschen mit unterschiedlichen Interessen, Wünschen und Meinungen, Entscheidungen hervorzubringen, die für alle verbindlich sind und einen fairen und solidarischen Interessenausgleich ermöglichen. Je mehr unterschiedliche Interessen und Meinungen existieren, desto herausfordernder wird daher aber auch die demokratische Entscheidungsfindung. In den Anfängen der Bundesrepublik waren die Brücken zwischen Politik und Bürger/innen stabil und viel bewandert. Dafür haben vor allem die beiden Volksparteien und ihre politischen Vorfeldorganisationen gesorgt. Beispielsweise die Gewerkschaften und die SPD, die zusammen für die Interessen der Arbeiterschaft einstanden. Heute ist das Bild komplexer geworden, das gilt für die Parteienlandschaft genauso wie für die organisierte Zivilgesellschaft.

Vor dem Hintergrund einer zusehends fragmentierten Öffentlichkeit, der Heterogenisierung der Gesellschaft und außerordentlichen politischen Sachzwängen, stellt sich die Frage, wie Volksparteien in Zukunft integrative Kraft entfalten können. Ihr Verhältnis zur organisierten Zivilgesellschaft, in der sich die verschiedenen Einstellungen, Lebensformen und Interessen einer pluralen Gesellschaft in kleineren und größeren Organisationen bündeln und in der sich Expertise sammelt und in der gesellschaftliche Kernthemen ausgehandelt werden, ist dafür von zentraler Bedeutung.

Während Volksparteien und die organisierte Zivilgesellschaft historisch eine starke Allianz bildeten, haben sich im Zuge der Individualisierung der Gesellschaft die großen sozialmoralischen Milieus – das arbeitnehmersnahe, sozialdemokratische Lager auf der einen Seite und das christlich-konservative auf der anderen – jedoch zunehmend aufgelöst (vgl. Lösche, 2010, S. 10). Heute sind die Brücken zwischen organisierter Zivilgesellschaft und Volksparteien brüchig geworden. Die großen Parteien setzen sich zwar verstärkt für die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement ein, nehmen die organisierte Zivilgesellschaft aber kaum noch als Partnerin in der politischen Willensbildung wahr. Gleichzeitig pflegen zivilgesellschaftliche Organisationen ihre Verbindungen zu Parteien zunehmend aus instrumentellen Gründen und stehen ihnen oftmals kritisch gegenüber (vgl. Evers und Leggewie, 2018, S. 35ff). Im Ergebnis stehen Volksparteien und organisierte Zivilgesellschaft in einem distanzierten Verhältnis zueinander, in dem beide Seiten die Potenziale und Anknüpfungsmöglichkeiten einer Zusammenarbeit nicht vollends ausschöpfen.

Eine Geschichte der Entfremdung: Organisationen der Zivilgesellschaft werden immer vielfältiger, die Volksparteien sich zusehends ähnlicher

Doch worin liegt die Entkopplung von Volksparteien und organisierter Zivilgesellschaft begründet? Ein Blick auf die Entwicklung der beiden Akteursgruppen über die vergangenen Jahrzehnte zeigt, dass sie unterschiedlich und teilweise gegenläufig auf die Heterogenisierung der Gesellschaft reagiert haben. Aus dieser Diskrepanz ergeben sich inhaltliche und strukturelle Hürden in der Zusammenarbeit, in denen die Ursache für das zunehmend brüchige Verhältnis zu finden ist

Die organisierte Zivilgesellschaft stellt in ihrem Wandel einen Spiegel der pluralen, modernen Gesellschaft dar: Sie ist heterogener, flexibler und politischer geworden. Während es 1960 rund 68.000 Vereine gab, zählt das Vereinsregister heute über 600.000 Einträge. Die Befürchtung, dass eine zunehmende Individualisierung, längere Arbeitszeiten und eine erhöhte ethnische Diversität zu geringerem zivilgesellschaftlichem Einsatz führen, hat sich also nicht bewahrheitet (vgl. ZiviZ-Survey, 2017, S. 4-5)

Es ist jedoch eine Verschiebung des Engagements und der hauptamtlichen zivilgesellschaftlichen Arbeit weg von nach innen gerichteten Organisationen mit einem Schwerpunkt auf Gemeinschaftsbildung hin zu Akteuren, deren Fokus in erster Linie auf ihrer Außenwirkung liegt. Angesichts der unterschiedlichen Organisationsformen dieser beiden Akteursgruppen verändert sich auch die Form des Engagements. Flexibler Einsatz in Projekten und Initiativen ersetzt zunehmend dauerhafte Bindungen an Vereine und Verbände. Außerdem weisen immer mehr Akteure ein politisches Selbstverständnis auf und verorten ihre Arbeit im Bereich der Interessenvertretung und der politischen Willensbildung (vgl. ZiviZ-Survey, 2017, S. 21ff). Von einer Verschiebung »from voice to service«, also von politischen hin zu rein dienstleistenden zivilgesellschaftlichen Organisationen, kann demnach nicht die Rede sein.

Das Internet ist der zentrale Ort für die politische Meinungsäußerung junger Menschen

In der Befragung gibt die Mehrheit (62 Prozent) der Jugendlichen und jungen Erwachsenen an, sich online politisch zu äußern. 42 Prozent teilen oder liken hierzu Beiträge zu politischen Themen, 20 Prozent kommentieren politische Posts. Ebenso wird in geschlossenen Gruppen über Politik diskutiert: 39 Prozent der befragten 14- bis 24-Jährigen geben an, in den vergangenen zwölf Monaten Messengerdienste wie WhatsApp oder Telegram für politische Diskussionen im Freundes- oder Familienkreis genutzt zu haben. Allgemein spielen private Messengerdienste hier eine wichtige Rolle für junge Menschen, denn 54 Prozent der Befragten, die sich online politisch äußern, geben diese als bevorzugte Plattform für Online-Meinungsäußerungen an. Zudem sind die Formate der Meinungsäußerung vielfältiger geworden. Jugendliche und junge Erwachsene haben die Möglichkeit, beispielsweise durch die Teilnahme an Demonstrationen, Flashmobs oder den Verzicht auf bestimmte Produkte ihren Anliegen und Interessen Ausdruck zu verleihen. Auch das Internet eröffnet neue Wege sich auf kreative Art und Weise an der politischen Diskussion zu beteiligen, z. B. durch Blogs, Memes oder YouTube-Videos.

Der vielfältigen politischen Meinungsäußerung junger Menschen online steht der Willensbildungsprozess in politischen Parteien gegenüber, der stark von Präsenz in Ortsvereinen, auf Parteitagen und anderen Events geprägt ist, der in den meisten Fällen nur Parteimitgliedern zugänglich ist und der am ehesten auf Berichterstattung in klassischen Medien reagiert.

Exkurs: Die organisierte Zivilgesellschaft – mehr als die Summe ihrer Teile

Die organisierte Zivilgesellschaft besteht aus allen Non-Profit-Organisationen, die außerhalb von Staat, Markt und dem Privaten agieren (vgl. Evers, 2013, S. 150). Jedoch spielt die organisierte Zivilgesellschaft noch eine weitere Rolle, die durch diese akteurszentrierte Definition nicht vollständig erfasst wird: sie bildet auch einen Raum der Öffentlichkeit, in dem Akteure Partikularinteressen äußern und organisieren. Zivilgesellschaft zeichnet sich demnach nicht nur durch ihre Akteure, sondern auch durch deren Interaktionen – sowohl untereinander als auch mit anderen – und die dabei stattfindenden deliberativen Prozesse aus (vgl. Folke Schuppert, 2018, S. 186-187). Organisierte Zivilgesellschaft ist also mehr als die Summe ihrer Teile. Diese beiden Ansätze – organisierte Zivilgesellschaft einerseits als »dritter Sektor« und andererseits als Ort der Öffentlichkeit – stehen nicht in Konkurrenz zueinander, sondern ergänzen sich gegenseitig.

Eine so verstandene Zivilgesellschaft wirkt in ihren Organisationen nach innen identitäts- und sinnstiftend. Nach außen artikuliert sie (Partikular-)Interessen und koproduziert soziale Leistungen. Im Idealfall trägt Zivilgesellschaft durch die Verbindung von interner Sozialisation und externem Sprachrohr zu gesellschaftlichem Zusammenhalt und einer funktionierenden Demokratie bei (vgl. WZB, 2009, S. 65). Es ist allerdings durchaus fraglich, ob per se ein positiver Zusammenhang zwischen Zivilgesellschaft und Demokratie besteht. Der Politikwissenschaftler Edgar Grande weist zu Recht darauf hin, dass die Rolle der Zivilgesellschaft ambivalenter ist, als Formeln wie »Engagement stärken, heißt Demokratie stärken« suggerieren. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang nicht ausschließlich die Stärke der Zivilgesellschaft, sondern auch ihre normative Orientierung (vgl. Grande, 2018, S. 52). Die Tatsache, dass vermehrt antidemokratische und rechtspopulistische Bewegungen wie PEGIDA und die Identitären zur organisierten Zivilgesellschaft zählen, lässt erkennen, dass mehr Engagement nicht immer mehr Demokratie bedeutet.

Eine mögliche Lösung für diese Problematik bestünde darin, solche Organisationen als nicht zivil und deshalb auch nicht zugehörig zur Zivilgesellschaft zu definieren. Dies scheint aber lediglich ein semantischer Ausweg zu sein. Die besagten Bewegungen würden trotzdem im oben skizzierten Raum der Öffentlichkeit agieren und ihre Interessen artikulieren. Wenn wir ein umfassendes Verständnis des Verhältnisses von Parteien und Zivilgesellschaft und dessen Stärkung erlangen wollen, empfiehlt sich daher eine normativ offene Definition von Zivilgesellschaft, die alle Akteure ungeachtet ihrer weltanschaulichen Ausrichtung einschließt. Im nächsten Schritt erlaubt ein solch offenes Verständnis allerdings durchaus, unterschiedliche Formen des Engagements unterschiedlich zu bewerten. Es lässt sich feststellen, dass nicht jedes Engagement Zivilgesellschaft, Zusammenhalt und Demokratie fördert, sondern gewisse Voraussetzungen wie Toleranz, die Achtung der Menschenwürde und eine Orientierung am Gemeinwohl gegeben sein müssen, um von gutem Engagement sprechen zu können (vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung 2017).

Die Volksparteien hingegen haben auf die Auflösung ihrer jeweiligen Kernklientel mit einer Politik der Mitte reagiert und sind dadurch in ihrer inhaltlichen Ausrichtung im Verhältnis zueinander homogener geworden. Die Union hat in den Augen vieler Analyst*innen

eine »Sozialdemokratisierung« durchlaufen, der SPD wird oftmals eine »Verbürgerlichung« attestiert (vgl. Schroeder, 2017, S. 30). Während die Zivilgesellschaft also vielfältiger geworden ist, sind die Volksparteien sich ähnlicher geworden. Diese gegenläufige Entwicklung brachte zum einen mit sich, dass die Volksparteien sich von ihren Vorfeldorganisationen distanzieren, zum anderen führt sie dazu, dass Volksparteien viele der von neuen zivilgesellschaftlichen Akteuren aufgegriffenen Problemfelder nicht mehr ausreichend abbilden können.

Das lässt sich insbesondere am aktuellen Verhältnis von SPD und Gewerkschaften ablesen. Zwar war die Beziehung zwischen den beiden Akteuren stets von Schwankungen geprägt – jedoch stellten diese sich zyklisch und in Abhängigkeit davon ein, ob sich die SPD in der Regierung oder der Opposition befand. Mittlerweile scheinen sich die beiden Akteure jedoch weiter voneinander entkoppelt zu haben. Das zeigt sich sowohl in einer abnehmenden personellen Verflechtung als auch in einer programmatischen Distanzierung von Gewerkschaften und SPD (vgl. Schroeder, 2017, S. 701ff). Allerdings musste die Auflösung der alten gesellschaftlichen Großmilieus als solche nicht zwingend dazu führen, dass sich Parteien und Zivilgesellschaft voneinander entfernen. Eine Zusammenarbeit mit den neu entstandenen, alternativen Milieus wäre prinzipiell – wenn auch in anderer Form – genauso möglich gewesen. Zu den sogenannten neuen sozialen Bewegungen, die in den 1970er und 1980er Jahren in den Bereichen Bildung, Umwelt und internationale Solidarität entstanden sind, haben die Volksparteien allerdings keine festen Beziehungen aufgebaut (vgl. Rucht, 1987, S. 304). Zusammengenommen führen diese beiden Entwicklungen dazu, dass es aktuell kaum noch »fest institutionalisierte und einflussreiche Foren und Plattformen [gibt], auf denen konfliktoffene, aber auch kooperative Meinungsbildung zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft und Parteiorganisationen stattfinden kann« (Evers und Leggewie, 2018, S. 36).

Das Problem des Verhältnisses von Zivilgesellschaft und Parteien liegt allerdings nicht nur in einer wachsenden Distanz. Ein entscheidender Punkt ist auch, dass »viele an der Art und Weise, wie die jeweiligen Seiten die Verbindung zur anderen suchen, in die falsche Richtung weist und nicht geeignet ist, eine gute belastbare Verbindung herzustellen« (Evers und Leggewie, 2018, S. 32). Dies ist insofern der Fall, als auf der einen Seite zivilgesellschaftliche Organisationen kaum in Programmatik und Entscheidungsfindung einbezogen werden. Sie pflegen ihre Verbindungen zu Parteien vor allem für politische Kontakte in ihren jeweiligen Themenbereichen und innerhalb der Verwaltungen in erster Linie, um Fördermittel zu generieren. Parteien auf der anderen Seite setzen sich teilweise für die Förderung bürgerschaftlichen Engagements und die Verbesserung rechtlicher Rahmenbedingungen ein, nehmen die organisierte Zivilgesellschaft aber kaum als Partnerin in der Willensbildung wahr. Die Zusammenarbeit erfüllt also selten das Ziel, Zivilgesellschaft und Parteien so miteinander zu verknüpfen, dass die für die Demokratie so notwendigen Bande zwischen Staat und Gesellschaft gestärkt werden. Vielmehr stellt die Zusammenarbeit ein strategisches Mittel dar – seitens der Zivilgesellschaft, um finanzielle Ressourcen zu sichern, seitens der Parteien, um Bürgernähe zu erreichen.

Die beiden Akteursgruppen stehen also nicht nur in einem zunehmend distanzierteren, sondern auch in einem instrumentellen Verhältnis zueinander.

Auswirkungen auf die Demokratie: eine heterogene Gesellschaft braucht das Verbindende

Der (Wieder)Aufbau von Brücken – sowohl zu den »traditionellen« als auch zu neuen zivilgesellschaftlichen Organisationen – ist für die Zukunft der beiden Akteursgruppen genauso wichtig wie für die die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der repräsentativen Demokratie von besonderer Bedeutung.

Eine tiefgehende Einbindung der Zivilgesellschaft würde den Volksparteien die Möglichkeit eröffnen, sich wieder stärker in der Gesellschaft zu verwurzeln, bestehende gesellschaftliche Konfliktlinien abzubilden und aufzulösen und so ihre gesellschaftliche Bindfähigkeit zu entfalten. Volksparteien würden dadurch in ihrer Scharnierfunktion zwischen Staat und Bürger*innen gestärkt, in der sie für unser politisches System, das auf Kompromissfindung und auf eine auf Interessenausgleich ausgerichtete Politik angewiesen ist, so wichtig sind.

Umgekehrt würde eine enge Zusammenarbeit der organisierten Zivilgesellschaft erlauben, ihre Interessen und Positionen über die Parteien und deren Programmatik langfristig in die politische Landschaft einzubringen und so weniger einer durch ihre Förderer vorgegebene Projektlogik zu folgen, die naturgemäß kurzfristig und bedarfsorientiert angelegt ist.

Darüber hinaus erschwert eine schwache Verankerung von Volksparteien in der Zivilgesellschaft den politischen Willensbildungsprozess. Die Gefahr einer

Repräsentationslücke zwischen Repräsentierenden und Repräsentierten wächst. Strukturell benachteiligte Stimmen werden seltener gehört. Themen, die viele Menschen bewegen - wie beispielsweise Klimaschutz, Massentierhaltung und Rassismus - werden nicht durch die Parteien in einen auf Ausgleich ausgerichteten politischen Prozess eingespeist, sondern entladen sich in Form von Protest auf der Straße.

Grundsätzlich ist die Pluralisierung des politischen Engagements als äußerst positiv zu bewerten, da sie Bürger*innen erlaubt, ihren individuellen Präferenzen und Interessen in verschiedenen, für sie passgerechten Formen des Engagements und der politischen Beteiligung Ausdruck zu verleihen und damit ein Freiheitsgewinn einhergeht. Für die Gesellschaft als Ganzes birgt die kulturelle, soziale und politische Ausdifferenzierung allerdings das Risiko der gesellschaftlichen Desintegration. Politische Kräfte, die verschiedene Interessenlagen milieuübergreifend verbinden, sind zur Vorbeugung dieses Risikos entscheidend. Während Volksparteien in der Vergangenheit genau diese Integrationsfunktion erfüllten, zeigt sich heute ein Dilemma, das der Demokratieforscher Wolfgang Merkel wie folgt beschreibt: »In dem historischen Moment der Heterogenisierung, in dem die Volksparteien als politische Brückenbauer benötigt würden, befinden sich diese aus eben jenem Grunde im Niedergang.« (Merkel, 2018).

Im Sinne einer gefestigten repräsentativen Demokratie, einer dynamischen und pluralen Zivilgesellschaft und eines starken gesellschaftlichen Zusammenhalts gilt es dieses Dilemma aufzulösen. Das Verhältnis von Volksparteien und organisierter Zivilgesellschaft spielt dafür eine zentrale Rolle.

Brücken bauen für die Demokratie: drei Handlungsempfehlungen

- Gegenseitiges Rollenverständnis klären: Grundvoraussetzung für die Wiederinstandsetzung der Brücken zwischen Volksparteien und organisierter Zivilgesellschaft ist zunächst ein klares Verständnis der eigenen Rolle sowie der des jeweils anderen. Organisierte Zivilgesellschaft und Parteien fungieren in der gleichen Arena zwischen Staat und Gesellschaft, erfüllen aber unterschiedliche Aufgaben und tun dies in unterschiedlicher Form. Ohne ein differenziertes Rollenverständnis laufen die beiden Akteursgruppen Gefahr, in einer Zusammenarbeit stets eine Vereinnahmung oder Verdrängung durch den jeweils anderen zu vermuten. Das Bewusstsein für die Unterschiede in Funktion und Handlungslogik ist daher die Grundlage dafür, dass Parteien und zivilgesellschaftliche Akteure erfolgreich kooperieren können.
- Strategische Allianzen bilden: Vor dem Hintergrund der großen Vielfalt der organisierten Zivilgesellschaft, ist es außerdem entscheidend, dass Volksparteien eine strategische Allianzenbildung vorantreiben. Sie müssen sich dafür im Klaren sein, mit welchen Organisationen sie zu welchen Themen mit welcher Zielsetzung in einen Dialog treten wollen, anstatt den Austausch mit der organisierten Zivilgesellschaft als Selbstzweck zu betrachten. Als zentrale Themen für eine solche strategische Allianzenbildung bieten sich Themenfelder an, in denen die organisierte Zivilgesellschaft über eine starke Stimme und Expertise verfügt und der das Leben der Bürger/innen unmittelbar beeinflusst, beispielsweise Klimaschutz, Digitalisierung sowie der Kampf gegen Rechtsextremismus und Rassismus. Die Gesamtstrategie der Volksparteien zum Verhältnis mit der organisierten Zivilgesellschaft sollte dabei eng mit den Strategien zur Mitgliederbindung und »Aktivierung der Bürgergesellschaft« abgestimmt sein.
- Die Zusammenarbeit institutionalisieren: Ein enges Verhältnis zwischen Parteien und organisierter Zivilgesellschaft erfordert außerdem, dass die strategische Kooperation eine institutionalisierte Form annimmt, also neue Foren etabliert und bestehende weiterentwickelt werden, in denen sich die Akteure regelmäßig treffen und nach bestimmten, gemeinsam festgelegten Regeln der Zusammenarbeit in den Dialog treten. Nur so kann eine nachhaltige und verlässliche Kooperation garantiert werden.

Literatur

Evers, Adalbert (2013): The concept of 'civil society': different understandings and their implications for third sector policies, in: Voluntary Sector Review 4, 2, 2013, S. 149-164.

Evers, Adalbert & Claus Leggewie (2018): Falsch verbunden: Zur (Wieder-) Annäherung von institutionalisierter Politik und organisierter Zivilgesellschaft, in: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 31, 1–2., S. 32–40.

Friedrich-Ebert-Stiftung (2017): Gutes Engagement – für eine demokratische Zivilgesellschaft. Impuls der Steuerungsgruppe des Arbeitskreises »Bürgergesellschaft und Demokratie«, Juni 2017.

Grande, Edgar (2018): Zivilgesellschaft, politischer Konflikt und soziale Bewegungen, in: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 31, 1–2., S. 52–60.

Lösche, Peter (2010): Ende der Volksparteien, in: Sozialwissenschaftlicher Fachinformationsdienst (soFid), 1/2010, S. 9–16.

Merkel, Wolfgang (2018): Brauchen wir noch Volksparteien?, in: Der Tagesspiegel, 21.10.2018, <https://www.tagesspiegel.de/politik/spd-und-union-brauchen-wir-noch-volksparteien/23209444.html>.

Rucht, Dieter: Engagement im Wandel. Politische Partizipation in Deutschland, WZBrief Zivil-Engagement, Nr. 1, Mai 2010.

Schroeder, Wolfgang (2017): Das deutsche Parteiensystem und die Bundestagswahl 2017. WSI Mitteilungen 6/2017, Kommentar, Hans-Böckler Stiftung,

Schroeder, Wolfgang (2018): Gewerkschaften in der Demokratie, in: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 31, 1–2, S. 282–288.

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (2009): Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland, <https://www.wzb.eu/system/files/docs/sine/zeng-bericht-engagement-2009.pdf> (zuletzt aufgerufen am 11.12.2018).

ZiviZ-Survey (2017): Vielfalt verstehen. Zusammenhalt stärken, Edition Stifterverband: Essen 2017.

Autor

Paul Jürgensen ist seit 2018 für den Berliner Think Tank das Progressive Zentrum tätig. Als Projektmanager im Programmbereich »Zukunft der Demokratie« betreut er Projekte zu Repräsentation und Teilhabe, demokratischen Innovationen und Visionen sowie zum Umgang mit Rechtspopulismus und -extremismus. Paul Jürgensen durchlief das Trainee-Programm des Progressiven Zentrums und ist u.a. Ko-Autor des Buches »Schleichend an die Macht« (Dietz Verlag, 2020) sowie der Studie »Brücken bauen für die Demokratie« (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2020). Vor seiner Tätigkeit beim Progressiven Zentrum hatte er einen Lehrauftrag an der Universität Hamburg inne. Er studierte Staatswissenschaften und Politics, Economics and Philosophy in Passau, Hamburg und Cardiff.

Redaktion

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de