Forschungsjournal

Analysen zu Demokratie und Zivilgesellschaft

Soziale Bewegungen

30 JAHRE FJSB

– Jubiläumsheft –

ZUKUNFT DER DEMOKRATIE

DE G

Heft 1-2 – Juni 2018 € 50,-

Editorial

4 *Ansgar Klein/Jochen Roose/Peter Kuleßa*
Zukunft der Demokratie

Nachruf

8 Thomas Leif (1959-2017)

Aktuelle Analyse

14 *Ralf Tils/Joachim Raschke*
Systemlogik schlägt Parteilogik
Zur strategischen Lage nach der Bundestagswahl 2017

Themenschwerpunkt: Zukunft der Demokratie

Teil 1: Demokratisierung der repräsentativen Demokratie

Analytische Zugänge: repräsentative Demokratie heute

22 *Gerd Mielke*
Die repräsentative Demokratie und ihre Herausforderungen. Anmerkungen und Interpretationsversuche

32 *Adalbert Evers/Claus Leggewie*
Falsch verbunden
Zur (Wieder-)Annäherung von institutionalisierter Politik und organisierter Zivilgesellschaft

40 *Dieter Rucht*
Demokratisierung durch Bewegungen? Demokratisierung der Bewegungen?

52 *Edgar Grande*
Zivilgesellschaft, politischer Konflikt und soziale Bewegungen

60 *Karin Priester*
Bewegungsparteien auf der Suche nach mehr Demokratie: La France insoumise, En marche, die Fünf-Sterne-Bewegung

68 *Thomas Leif †*
Zwischen Debatten-Allergie und Argumentations-Phobie
Ohne ergebnisoffene Diskurse wird die Politikverachtung noch wachsen und die Politik den Dauer-Krisen-Modus weiter verwalten

Legitimitätsanforderungen der Demokratie in der globalisierten Welt

82 *Rainer Schmalz-Bruns*
Legitimitätsbedingungen demokratischer Innovationen

94 *Hubertus Buchstein*
Demokratie und politische Selbstwirksamkeit

101 *Ansgar Klein*
Mikro-Engagement, sozialer Zusammenhalt und soziale Bürgerrechte
Eine Einführung

110 *Wolfgang Kaleck*
Kämpfe um das Recht:
Menschenrechte zwischen Nihilismus und Utopie

117 *Michael Windfuhr*
Klimaflucht und Menschenrechte

131 *Herfried Münkler*
Zuwanderung und globale Migration als Herausforderungen der Demokratie

139 *Thomas Meyer*
Migration, Religion und Zivilgesellschaft

Wie weiter? Engagement- und demokratiepolitische Vorschläge

152 *Ansgar Klein/Serge Embacher*
Mind the Gap! Demokratie und Engagement in komplexer Lage

160 *Roland Roth*
Warum eine Demokratie-Enquete des Deutschen Bundestags überfällig ist

169 *Roman Huber/Anne Dänner*
Experiment Bürgergutachten: Wie können wir die Demokratie stärken?

175 *Andre Wilkens*
Hat die offene Gesellschaft eine Zukunft?

Teil 2: Zivilgesellschaft: Strukturen, Entwicklungen, Akteure

182 *Gunnar Folke Schuppert*
Zivilgesellschaft als Arena gesellschaftskritischer Diskurse

189 *Eckhard Priller*
Wie offen ist die Zukunft der Zivilgesellschaft? Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen

195 *Holger Krimmer*
Konturen und Strukturwandel der organisierten Zivilgesellschaft

204 *Rudolf Speth*
Zivilgesellschaftliche Watchdogs

214 *Simon Teune*
Wo fängt Gewalt an?
Unterschiede in der Berichterstattung über Protest und Gewalt

225 *Annette Zimmer/Eckhard Priller*
Frauen im Nonprofit-Sektor
Arbeitsbedingungen und Aufstiegschancen

234 *Sebastian Braun*
Organisierter Sport in Bewegung
Neokorporatistische Strukturen, gesellschaftliche Funktionen und bürgerschaftliche Selbstorganisation in pluralisierten Sportlandschaften

240 *Klaus Farin*
Mitwirkung und Partizipation – wollen Jugendliche das überhaupt?

245 *Konrad Hummel*
Demokratische Stadtentwicklung
Vielfaltsstädte und die Herausforderung von Rechtspopulismus und Vertrauensverlusten

263 *Thomas Röbke*
Das Heilmittel der demokratischen Krise ist mehr Demokratie
Über die Vitalität demokratischer Alltagskultur

Teil 3: Wirtschaft, Technik, Demokratie

282 *Wolfgang Schroeder*
Gewerkschaften in der Demokratie

289 *Eric Mülling*
Digitaler Ungehorsam als Drahtseilakt
Der achtsame Protest der Netzaktivisten

298 *Frank Adloff*
Zivilgesellschaft in der sozialökologischen Krise. Zur Transformation von Kapitalismus und Demokratie

309 *Kai-Uwe Hellmann*
Die Wegwerfgesellschaft: ein Zwischenruf

313 *Thomas Saretzki*
Technik und Demokratie

322 *Roland Benedikter*
Roboter als Staatsbürger

Teil 4: Europa

330 *Ulrike Guérot*
Kann es ein demokratisches Europa geben und wenn ja, wie?

337 *Ulrike Liebert*
Staatenverein oder demokratische Bürgerunion?
Die Katalonien-Krise als Testfall für die Zukunft Europas

347 Thiemo Fojkar/Peter Backfisch
Gefährden bestehende soziale Defizite in der Europäischen Union die Demokratie?
Die soziale Dimension Europas

354 *Helmut Fehr*
Umbrüche – Eliten und zivile Gesellschaft in Ostmitteleuropa

365 *Jochen Roose*
Bewegungen als Retter der Demokratie
Chancen von sozialen Bewegungen gegen die populistische Macht und der Fall Polen

Teil 5: Demokratie und Zivilgesellschaft in der globalen Welt

374 *Rupert Graf Strachwitz*
Position und Perspektiven der Zivilgesellschaft im internationalen Vergleich

386 *Burkhard Gnärig*
Unterwegs nach Cosmopolis?
Zur Zukunft der internationalen Zivilgesellschaft

393 *Achim Brunnengräber/Heike Walk*
Demokratische Herausforderungen durch Klimaskeptiker

403 *Klaus F. Gärditz*
Fluchtfragen als Herausforderung an Recht und politisches Handeln

410 *Claus Leggewie*
Wie Demokratien sterben
Ein Jahr mit Trump – wie viele weitere?

IPB-Rubrik

418 *Simon Teune/Peter Ullrich*
Protestforschung mit politischem Auftrag?

Pulsschlag

426 *Christian Schroeder*
Weltsozialforum – quo vadis?

430 *Daniel Häfner*
Anti-Atom-Bewegung. Staat. Aufarbeitung?

434 *Anne Broden*
Verstrickungen. Nachdenken über institutionellen und strukturellen Rassismus

Literatur

439 *Andreas Kost*
Mehrwert direkter Demokratie?
Merkel, Wolfgang/Ritzi, Claudia (Hrsg.) 2017: Die Legitimität direkter Demokratie. Wie demokratisch sind Volksabstimmungen? Wiesbaden: Springer VS.

442 *Maria Langethal*
Demokratische Defizite auf dem Prüfstand
Sebaldt, Martin 2015: Pathologie der Demokratie. Defekte, Ursachen und Therapie des modernen Staates. Wiesbaden: Springer VS.

445 *Felix Schilk*
Militant Democracy vs. völkische Rebellion
Salzborn, Samuel 2017: Angriff der Antidemokraten. Die völkische Rebellion der Neuen Rechten. Weinheim: Beltz Juventa.

448 *Antje Daniel*
Internationale Konferenzen und ihre Wirkung
Müller, Melanie 2017: Auswirkungen internationaler Konferenzen auf Soziale Bewegungen. Wiesbaden: Springer VS.

450 *Melanie Kryst*
Neue Wege für Arbeitsstandards in China
Zajak, Sabrina 2016: Transnational Activism, Global Labor Governance, and China. New York: Palgrave Macmillan.

452 *Anna Cavazzini*
Das Dilemma der EU
Claus Offe 2016: Europa in der Falle. Berlin: Suhrkamp.

454 Abstracts

477 Impressum

FJSBplus

Ansgar Klein/Jupp Legrand/Jan Rohwerder/Jochen Roose
30 Jahre Forschungsjournal Soziale Bewegungen: ein Überblick über zentrale Diskurse
30 Jahrgänge des Forschungsjournals Soziale Bewegungen – Themenhefte, Fachtagungen und Kongresse im Überblick

Helmut Fehr
Populismus und Aufarbeitung des Kommunismus in Europa

Roland Benedikter/Cüneyt Kalpakoglu
Grenzkultur im Übergang: Zu Geschichte und Lage der Freimaurerei in der Türkei
Ein Beitrag zur südöstlichen Ideengeschichte im Rahmen der kulturpolitischen Erweiterung Europas

Ina Richter/Manuel Rivera
Was kann „Beteiligungskultur" sinnvoll bedeuten?
Praxistheoretisch inspirierte Vorschläge für ein Analysekonzept

Ricardo Kaufer/Helge Döhring
Wissenschaft gegen den Zentralismus – Anarchismus- und Anarchosyndikalismusforschung im deutschsprachigen Raum

Alle Artikel der Rubrik FJSBplus sind frei zugänglich unter www.forschungsjournal.de/fjsb-plus

Zukunft der Demokratie

Seit 30 Jahren erscheinen nun im Forschungsjournal Soziale Bewegungen Analysen zu Demokratie und Zivilgesellschaft. Das Journal entstand in einer Zeit, als die neuen sozialen Bewegungen in Westdeutschland die Demokratie grundlegend veränderten. Kurze Zeit später forderte die Bürgerrechtsbewegung in der DDR Demokratie ein und brachte damit das System zu Fall. Soziale Bewegungen und Zivilgesellschaft sind eng mit der Demokratie und ihrer Zukunft verbunden.

Was vor 30 Jahren hoch aktuell war, ist es heute wieder. Wir beobachten in Deutschland, Europa und darüber hinaus Strömungen zur Renationalisierung und einen Aufschwung rechtspopulistischer Mobilisierungen – beide stellen die Demokratie grundlegend infrage. Damit gehen zum Teil „shrinking spaces", also eine Einengung und Gefährdung der zivilgesellschaftlichen Handlungsräume und ihrer Voraussetzungen einher. Dies wird begünstigt oder gar getragen durch Demokratieverdrossenheit, Demokratieablehnung oder auch Demokratieverachtung. Es mag dramatisch klingen, aber klar sollte sein: Es entscheidet sich in den kommenden Jahren und Jahrzehnten, wie überlebensfähig und stabil demokratische Strukturen sein können. Dies ist umso bedeutsamer, da sich im Zuge ungleicher ökonomischer, sozialer und ökologischer Entwicklungen die gesellschaftlichen und politischen Spannungen weiter verschärfen.

Die Frage nach der Demokratie und der Zukunft der Demokratie stellt sich also heute wieder mit großer Dringlichkeit; vielleicht dringlicher denn je. Das Forschungsjournal Soziale Bewegungen widmet seine Jubiläumsausgabe zum 30-jährigen Bestehen der Zukunft der Demokratie in einem Doppelheft.

Zum Themenschwerpunkt: „Zukunft der Demokratie"

Den Auftakt machen Ralf Tils und Joachim Raschke. Die Autoren untersuchen die Bedeutung der „Systemfrage" der repräsentativen Demokratie innerhalb strategischer Deutungs- und Handlungsräume der Parteien in Deutschland.

Der Themenschwerpunkt „Zukunft der Demokratie" spannt einen weiten Bogen von der Demokratisierung der repräsentativen Demokratie über die Zivilgesellschaft, den Zusammenhang von Wirtschaft, Technik und Demokratie bis zu Europa und der globalen Welt.

Teil 1 vermisst die Herausforderungen einer Demokratisierung der repräsentativen Demokratie in drei Kapiteln. Den Auftakt machen kritische Bestandsaufnahmen und politische Analysen zum Zustand der repräsentativen Demokratie. Diese betreffen die aktuellen Herausforderungen (Gerd Mielke) und auch die Rolle wie auch das Verständnis der Parteien in der repräsentativen Demokratie. Die Parteien müssen offenbar ihre zivilgesellschaftliche Mittlerrolle ernster nehmen und teilweise neu entwickeln (Adalbert Evers/Claus Leggewie).

Die neuen sozialen Bewegungen waren in der deutschen Nachkriegsgeschichte eher Produktivkräfte der Demokratie. Doch wie fällt eine Bilanz ihrer Demokratisierungsimpulse aus? Wie steht es um ihre eigene demokratische Verfasstheit? (Dieter Rucht) Welchen Einfluss haben soziale Bewegungen auf die Agenda politischer Konflikte? (Edgar Grande) Wie ist die Renaissance des Konzepts der „Bewegungsparteien" in Europa einzuschätzen? (Karin Priester) Wie gehen Medien und Öffentlichkeiten mit den Herausforderungen der Demokratie um? (Thomas Leif†)

Im 2. Kapitel von Teil 1 des Themenschwerpunkts geht es um die Legitimitätsanforderungen der Demokratie in der globalisierten Welt.

Welche Legitimitätsbedingungen gelten für demokratische Transformationen (Rainer Schmalz-Bruns) und welche Bedeutung hat das Verfahren der Zufallsauswahl in deliberativen Verfahren? (Hubertus Buchstein) Kann der

gesellschaftliche Zusammenhalt über „aufsuchende Formate“ der Engagement- und Teilhabeförderung und über soziale Bürgerrechte gestärkt werden? (Ansgar Klein)

Welche Bedeutung kommt der Menschenrechtspolitik in einer globalen Welt zu? (Wolfgang Kahleck) Welchen Schutz bietet das Menschenrechtssystem in Zukunft für die Millionen Menschen, die von Klimawandel und -flucht betroffen sind? (Michael Windfuhr) Wie gehen Demokratien mit Zuwanderung und Fremdheitserfahrungen um? (Herfried Münkler) Welche Rolle spielt die Religion? (Thomas Meyer)

Den konzeptionellen Überlegungen schließen sich konkrete Handlungsvorschläge für eine engagement- und demokratiepolitische Agenda an: etwa der systematische Ausbau der jungen Politikfelder von Engagement- und Demokratiepolitik mit der Stärkung zivilgesellschaftlicher Lernräume und Infrastrukturen (Ansgar Klein/Serge Embacher), die Einrichtung einer Demokratie-Enquete-Kommission im Deutschen Bundestag (Roland Roth) und die – mit einer Enquete-Kommission gut zu verbindende – Stärkung von Partizipation, deliberativer Bürgergutachten und Initiativen für die offene Gesellschaft (Roman Huber/Anne Dänner sowie Andre Wilkens).

Zivilgesellschaft in der Demokratie

Teil 2 des Themenschwerpunkts behandelt Strukturen, Entwicklungen und Akteure der Zivilgesellschaft mit Blick auf demokratische Entwicklungen. Was bedeutet es eigentlich, von Zivilgesellschaft als „Arena“ zu sprechen? (Gunnar Folke Schuppert) Wie stellen sich aktuell die Konturen und Entwicklungsdynamiken der „organisierten Zivilgesellschaft“ der Vereine, Verbände und anderer gemeinnütziger Organisationen dar (Holger Krimmer), welche Funktion haben zivilgesellschaftliche „Watchdog“-Organisationen? (Rudolf Speth)

Der Blick in die Organisationen der Zivilgesellschaft hinein wirft weitere Fragen auf. Welche Rolle spielt Gewalt bei zivilgesellschaftlichen Protestaktionen? Und welche Bedeutung haben die Medien und ihre Berichterstattung? (Simon Teune) Wie sieht die Teilhabe von Frauen in den Organisationen der Zivilgesellschaft aus? (Annette Zimmer/Eckhard Priller) Welche Entwicklungen sind im Sport und v. a. bei den Sportvereinen zu beobachten und wie wirken diese sich auf ihr Verhältnis zu staatlicher Förderung aus? (Sebastian Braun) Wie der Zugang von Jugendlichen zu Mitwirkung und Partizipation? (Klaus Farin)

Die Kommune – insbesondere die Herausforderungen mit Integration und Inklusion – ist eine zentrale Handlungsebene zivilgesellschaftlicher Mitwirkung und Teilhabe. Was heißt dies für demokratische Stadtentwicklung (Konrad Hummel) und welche Bedeutung hat dabei eine demokratische Alltagskultur bis in die Wohnformen des gemeinsamen Lebens hinein? (Thomas Röbke)

Wirtschaft, Technik und Demokratie

Teil 3 des Themenschwerpunkts geht auf die Zusammenhänge von Wirtschaft, Technik und Demokratie ein. Die ökologischen Probleme und die Technikentwicklung prägen auch die Demokratieentwicklung, etwa durch die Folgen des Klimawandels oder die „Digitalisierung“. Welche Rolle nehmen Gewerkschaften in der Demokratie ein? (Wolfgang Schroeder) Wie haben sich durch die Digitalisierung Verständnis und Praxis eines zivilen Ungehorsams unter den Bedingungen eines „digitalen Ungehorsams“ verändert? (Erik Mülling) Was bedeutet eine wirkliche sozialökologische Transformation des Kapitalismus für die Zivilgesellschaft? (Frank Adloff), was für die Verbraucherkultur? (Kai-Uwe Hellmann) Welche Herausforderungen muss die Demokratie mit Blick auf die Entwicklungsdynamik von Technik bewältigen? (Thomas Saretzki) Wie weit geht die Technikentwicklung? (Roland Benedikter)

Europa und die internationale Arena

Teil 4 des Themenschwerpunkts richtet den Blick auf die europäische und internationale Arena. In der global gewordenen und mul-

tipolaren Welt steht die Demokratie unter wachsendem Druck. Was bedeutet dies für die Europäische Union? (Ulrike Guérot) Die regionalistische Bewegung in Katalonien stellt zudem die Frage nach der Bedeutung föderalistischer Handlungsarenen in den nationalstaatlichen Demokratien und der damit verbundenen Agenda in der EU Gefährden soziale Defizite die Demokratie in der EU, fragen Thiemo Fojkar/Peter Backfisch. (Ulrike Liebert)

Ein besonderes Augenmerk des Kapitels „Europa" gilt den Ländern Ostmitteleuropas, die seit Ende der 1980er-Jahre einen demokratischen Transformationsprozess durchlaufen haben. Doch führt das nach 1989 oft proklamierte „Licht am Ende des Tunnels" wirklich zu demokratischen Entwicklungen? Das Verhältnis von Eliten und Zivilgesellschaft hat sich jedenfalls stark verändert, die Zeiten sind rau geworden (Helmut Fehr). Können dennoch, gleichsam im Rückgriff auf die demokratischen Potentiale der damaligen Bürgerbewegungen Ostmitteleuropas, auch heute wieder soziale Bewegungen die Demokratie retten? (Jochen Roose)

Die globale Welt

Der Themenschwerpunkt schließt ab mit Beiträgen zu Demokratie und Zivilgesellschaft in der globalen Welt (Teil 5). Im internationalen Vergleich fällt ein differenzierter Blick auf die zivilgesellschaftlichen Entwicklungen (Rupert Strachwitz). Die Bedeutung einer Konzertierung der internationalen Zivilgesellschaft wächst (Burkhard Gnärig). Die Herausforderungen des Klimawandels sind nicht nur in der Staatenwelt kontrovers, sondern auch in der Zivilgesellschaft (Achim Brunnengräber/ Heike Walk). Ein wachsender, multikausaler Migrationsdruck stellt die Frage, wie sich Recht und politisches Handeln darauf einstellen werden (Klaus Gärditz).

Last, but not least: Donald Trumps Wahl zum US-Präsidenten hat für die Analyse demokratischer Entwicklungen die Notwendigkeit eines guten Verständnisses von Ausgangslagen, Hintergründen und Dynamiken seiner auf nationale Interessen abstellenden Präsidentschaft verdeutlicht. Wie sieht es nach dem ersten Amtsjahr des Präsidenten mit Gegenkräften im eigenen Land aus (Claus Leggewie)?

30 Jahre Forschungsjournal – in eigener Sache

Das Forschungsjournal hat schon früh seine Analysen nicht nur auf einzelne soziale Bewegungen gerichtet, sondern die ganze Breite der zivilgesellschaftlichen Akteure und ihrer Handlungsräume skizziert und untersucht. Dabei hat es immer wieder auch den Blick auf Fragen von Demokratie, Beteiligung und Engagement geworfen. Die Zeitschrift hat dies vor einigen Jahren mit dem neuen Untertitel „Analysen zu Zivilgesellschaft und Demokratie" zum Ausdruck gebracht.

Auf der Website unserer Zeitschrift haben wir die 30-jährige Zeitschriftenarbeit, die redaktionell von Beginn an selber ausschließlich auf Engagement basiert, ausführlich dokumentiert. Dort finden sich nicht nur alle Jahrgänge, die älter als fünf Jahre sind, vollumfänglich zum Download, sondern auch Beiträge aus aktuellen Heften und ergänzende Beiträge und Informationen. Dass dies auch künftig so sein wird, dafür danken wir unserem noch neuen Verlag De Gruyter, der uns in den Bedarfen eines engagementbasierten Zeitschriftenprojektes sehr entgegenkommt und auch in Zukunft begleiten wird. Wir geben auf unserer Website einen Überblick zu den zentralen Diskursen der bisherigen 30 Jahre im Forschungsjournal und zu deren Entwicklung und stellen auch eine Liste aller Hefte im Überblick zur Verfügung.

Doch es gilt auch, eine für uns sehr schmerzliche Mitteilung zu machen: Unser Freund und Kollege Thomas Leif, der das Forschungsjournal mit initiiert, aufgebaut und begleitet hat, ist im Dezember 2017 verstorben. Ihm widmen Herausgeber und Redaktion diesen Jubiläumsband der Zeitschrift. Wir erinnern an sein Wirken in einem Nachruf und veröffentlichen im Themenschwerpunkt einen Beitrag, den er sich als Arbeitsvorlage für den Jubiläumsband bereits herausgesucht hatte.

Auf einhellige Empfehlung der Redaktion haben die Herausgeber Dr. Jochen Roose, langjährigen Redakteur im Forschungsjournal, neu in den Herausgeberkreis berufen. Er arbeitet derzeit – nach einer Professur am Willy Brandt Zentrum für Deutschland- und Europastudien in Breslau – am Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) in Berlin.

Seit Beginn des Journals begleitet ein Beirat seine Arbeit. An dieser Stelle danken wir den Mitgliedern unseres Beirats herzlich für ihre Unterstützung. Nach langjähriger Mitwirkung scheidet Ulrike Poppe aus dem Beirat aus.

Die Rubriken

Bereits mit der Ausgabe 4/2017 wurde unsere Rubrik Treibgut eingestellt. In Zeiten von Social Media verlieren die in dieser Rubrik gelisteten Veranstaltungshinweise an Bedeutung. Wir danken insbesondere der langjährigen verantwortlichen Redakteurin, Vera Faust, für ihr Engagement.

Erstmals erscheint mit diesem Heft eine neue Rubrik. Forscherinnen und Forscher aus dem Institut für Protest- und Bewegungsforschung (IPB) greifen aktuelle Fragen der Forschung pointiert auf und kommentieren diese aus wissenschaftlicher Perspektive. So werden neue Impulse für den forschungsorientierten Blick auf soziale Bewegungen, Protest und Zivilgesellschaft geliefert und mitunter metawissenschaftliche Beobachtungen zur Entwicklung der Forschung skizziert. Der Titel der neuen Rubrik ist vor diesem Hintergrund bewusst mehrdeutig: Einerseits geben Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus dem Umfeld des IPB ihre Beobachtungen zu aktuellen Forschungsdebatten wieder. Andererseits dient die Rubrik auch dazu, der vielfältigen Forschung unter dem Dach des IPB einen Raum zu geben, sprich diese genauer zu „beobachten". Die Rubrik ist ein Produkt der engen Kooperation des Forschungsjournals Soziale Bewegungen und des Instituts für Protest- und Bewegungsforschung. Verantwortliche Redakteure sind Jannis Grimm und Moritz Sommer, die neben ihrer Redaktionstätigkeit im Forschungsjournal beide im IPB aktiv sind.

Den Auftakt machen Simon Teune und Peter Ullrich, die in ihrem Beitrag „Protestforschung mit politischem Auftrag?" die politische Positionierung der Protestforschung in den Blick nehmen. Politiknahe Einrichtungen, das Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft Jena oder die Dokumentations- und Forschungsstelle zur Analyse und Bewertung von Demokratiefeindlichkeit und politischer Gewaltbereitschaft in Niedersachsen, sind der Anlass, um über implizite und explizite Positionierungen, über die Subsummierung verschiedener Forschungstraditionen unter dem Label „Protestforschung" und über die Auswirkungen auf den Feldzugang zu schreiben.

Neben der neuen Dauerrubrik des Instituts für Protest- und Bewegungsforschung im Forschungsjournal bietet unser Jubiläumsheft auch die bewährten Rubriken „Pulsschlag" und „Literatur". In unserer Online-Rubrik veröffentlichen wir ergänzende Beiträge. Zum 30-jährigen Jubiläum des Forschungsjournals finden sich dort auch ein Überblick über zentrale Diskurse in der Zeitschrift in den vergangenen drei Jahrzehnten sowie ein Überblick über alle Themenhefte. Die älteren Hefte sind, wie erwähnt, auch im Volltext online zugänglich.

Für die Unterstützung bei der Erstellung unseres Jubiläumsbandes danken wir dem Stifterverband der deutschen Wissenschaft und der Hans-Böckler-Stiftung. Der Heinrich-Böll-Stiftung und dem Internationalen Bund für Sozialarbeit danken wir für die Unterstützung bei der Verbreitung des Heftes.

Für die Herausgeber:
Ansgar Klein und Jochen Roose (beide Berlin)

Für die Redaktion:
Peter Kuleßa (Berlin)

Thomas Leif (1959-2017)

Herausgeber und Redaktion des *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* hatten im Herbst 2017 entschieden, in den folgenden Jahrgang 2018 der Zeitschrift mit einer Jubiläumsausgabe zu starten. Denn die Zeitschrift wurde vor 30 Jahren gegründet – und mit der nun hier vorliegenden Doppelausgabe 1-2/2018 wollten wir die ersten drei Jahrzehnte der Zeitschrift angemessen würdigen. Mitbegründer, Herausgeber und redaktionelles Umfeld des „Journals" haben sich auf diese Sonderausgabe aus Anlass des runden Geburtstages sehr gefreut. Als wir letzte Feinjustierungen an dem Konzept für dieses „Bilanzheft" vornahmen, die Ansprache der AutorInnen weitgehend erfolgreich abgeschlossen war, uns die ersten Texte erreichten und sich dann „zwischen den Jahren" ein bemerkenswertes Profil der Jubiläumsausgabe abzuzeichnen begann, ahnten wir nicht, dass wir mit diesem Doppelheft zugleich Abschied nehmen müssen von unserem langjährigen Herausgeber-Kollegen, engagierten Mitstreiter und guten Freund Thomas Leif. Thomas, so die ebenso traurige wie schockierende Nachricht Ende des Jahres, ist am 30. Dezember 2017 verstorben.

Nicht nur „Mann" der ersten Stunde

Wir, die Herausgeber wie die RedakteurInnen und auch die LeserInnen der Zeitschrift, haben Thomas sehr viel zu verdanken. Ohne seine Ideen, Initiativen und Impulse wäre das Forschungsjournal Soziale Bewegungen (bis 2011 erschienen als Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen) ab Mitte der 1980er-Jahre vermutlich nicht auf den Weg gebracht worden. Ohne sein großes Engagement, seine (zeitweise auch finanzielle) Unterstützung und sein erfolgreiches Netzwerken hätte die Zeitschrift manche Krise oder schwierige Zeit vermutlich nicht überstanden. Dass die Zeitschrift auf 30 Jahre erfolgreiches Publizieren verweisen kann, ein in der deutschsprachigen Landschaft besonderes Profil entwickeln und sich als durchweg ehrenamtliches Projekt trotz prekärer Rahmenbedingungen behaupten konnte, ist auch unserem Mitherausgeber, Kollegen und Freund Thomas Leif zu verdanken.

Die vielfältigen Themen, die das Journal seit nunmehr 30 Jahren immer wieder aufgreift und in zahlreichen Schwerpunktausgaben aus verschiedenen Seiten ausgeleuchtet hat, waren oft auch die Themen, mit denen sich Thomas immer wieder intensiv und engagiert beschäftigte. Die nach dem Nachrüstungsbeschluss der NATO sich formierende Friedensbewegung wählte Thomas gleich mehrmals zum Ausgangspunkt seiner wissenschaftlichen Erkenntnisreisen. Den Magister-Abschluss brachte ihm „Die professionelle Bewegung" – eine erste kritische Auseinandersetzung mit Entstehung, Zusammensetzung, Aktionen und Zielen der (neuen west-) deutschen Friedensbewegung. Seine intensive wissenschaftliche Beschäftigung mit dieser neuen sozialen Bewegung verdichtete er dann zu seiner Promotionsarbeit, die unter dem Titel „Die strategische (Ohn-) Macht der Friedensbewegung" erschien und den „Koordinierungsausschuss" als das zentrale Instrument der politischen Steuerung und öffentlichen Kommunikation des außerparlamentarischen Protestes akribisch analysierte und kenntnisreich durchleuchtete.

Parallel zu diesen akademischen Profilierungsarbeiten engagierte sich Thomas (neben der Absolvierung der ersten erfolgreichen Schritte als freier Fernseh-Journalist) auch schon als junger Wissenschaftler in einem „Ad hoc"-Arbeitskreis „Neue Soziale Bewegungen" in der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft (DVPW). Thomas war aus der Mitte dieses Arbeitskreises maßgeblich daran beteiligt, aus ersten Überlegungen zur Schaffung eines vernetzenden „Newsletters", der besonders die

jüngeren ForscherInnen zu sozialen Bewegungen besser verbinden sollte, das Konzept einer neuen Fachzeitschrift zu entwickeln, die 1988 erstmals als „Forschungsjournal Neue Soziale Bewegung" das Licht der nicht nur akademischen Öffentlichkeit erblickte. Thomas zeichnete ab der ersten Ausgabe mitverantwortlich als Herausgeber, war von Beginn an Mitglied der ehrenamtlich tätigen Redaktion und ebenso unermüdlicher wie engagierter Streiter für die Anliegen der neuen Zeitschrift, die anfangs doch noch recht skeptisch von den etablierten Bewegungsforschern beäugt wurde.

Dass sich das „Journal" als Experiment einer kleinen Truppe junger „no names" letztlich doch behauptete, sich publizistisch durchzusetzen vermochte und heute als Debattenorgan etabliert ist, ist – unterm Strich – dem großen Engagement und dem intensiven Einsatz von mittlerweile vielen Mitwirkenden auf unterschiedlichen Ebenen zu verdanken. Aber Gründungsakt, Aufbauphase und professionelle Profilierung der Zeitschrift bleiben untrennbar mit dem Namen Thomas Leif verbunden – nicht zuletzt auch deshalb, weil es ihm gelang, mit prägnanten Rubriken („Treibgut", „Pulsschlag"), den Karikaturen seines Mitbewohners Gerhard Mester, seinen Lay-out-Vorstellungen, spannenden Wording-Vorschlägen sowie der grafischen Visualisierung und Unterstützung der redaktionellen Titelfindung der Zeitschrift über den Tag hinaus ein besonderes Gesicht zu geben.

Auch was die Themen und inhaltlichen Schwerpunkte der Zeitschrift anbetrifft, hat Thomas immer wieder eigene Akzente gesetzt und wichtige Impulse gegeben. Während zu Beginn, in den späten 1980er- und frühen 1990er-Jahren, noch friedenspolitische Themen und Fragestellungen der Friedensbewegung sein besonderes Interesse weckten, zeigte sich dann recht schnell und nachhaltig die bunte Palette und erstaunliche Vielfalt der Themen, mit denen sich Thomas immer wieder beschäftigte und auch zu interessanten Schwerpunkt-Ausgaben des Journals verdichtete. Sozialer Wandel und politischen Veränderungen in Staat und Gesellschaft, die Entwicklung (konfliktreicher) Beziehungen zwischen Parteien, Bewegungen, Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften, der Wandel der Medien und die Veränderungen der Kommunikationslandschaften, neue Formen der Interessenartikulation bis hin zu Fragen des Lobbyismus und der Korruption: Das sind nur die „Überschriften" zu einigen Themen, die Thomas persönlich und beruflich so sehr bewegten, dass er sie nicht nur für entsprechende Ausgaben des Forschungsjournals vorschlug und stark machte, sondern diese Themen auch immer stärker ins Blickfeld seines journalistischen Arbeitens und publizistischen Schaffens rückten. In enger Zusammenarbeit mit Joachim Raschke, Ralf Tils und Elmar Wiesendahl griff er in einer langjährigen Zusammenarbeit für das Forschungsjournal immer wieder die aktuellen Diskussionen der Parteien zum Thema „politische Strategie" auf – diese Diskussionen dokumentierte das Forschungsjournal fortlaufend in Sonderschwerpunkten. Auch wenn ihm die (ehrenamtliche) Arbeit im und für das Journal immer wichtig blieb, so rückten dann doch seine zahlreichen beruflichen Verpflichtungen und vielfältigen journalistischen Aktivitäten in den Mittelpunkt eines schier grenzenlos wirkenden Engagements.

Journalismus mit Haltung und Leidenschaft für Recherche

Thomas war Journalist mit Leidenschaft. Dass er einmal diesen Beruf ergreifen würde und in seine „Berufung" unendlich viel Energie, Zeit und Engagement zu investieren bereit war, zeichnete sich schon früh ab. Am Gymnasium seiner Heimatstadt Daun in der Eifel war er schon als Heranwachsender aktiv und verantwortlich für die Schülerzeitung. Auch dass Thomas zeitlebens journalistisches Arbeiten und berufliche Interessensvertretung als zwei Seiten einer Medaille verstand, geht zurück auf seine frühen Erfahrungen als Schülerzeitungsredakteur. Am Geschwister Scholl Gymnasium in Daun hat er die Schülerzeitung „Rückwärts" mitverantwortet und nach dem Abitur das Jugendmagazin „Eifelbühne" gegründet und fachlich und inhaltlich für die junge Eifelgeneration entwickelt. Über den

Vorstand der Jugendpresse in Rheinland-Pfalz wurde er dann auch der Vorstandsvorsitzende der Deutschen Jugendpresse in Deutschland, engagierte sich in der Zeitschrift des Verbandes „Spitze Feder", setzte sich gegen Zensur von Schülerzeitungen und für Fortbildungsangebote ein. Seitdem ließ er immer wieder den journalistischen Nachwuchs bei Stiftungen und

in Akademien an seinem Wissen partizipieren, indem er sich in Fragen der Aus- und Weiterbildung sowie Qualifizierung erfolgreich und ehrenamtlich engagierte.

Thomas war auch schon seit seinen Schülertagen ein kulturell vielseitig interessierter Mensch. In der Oberstufe veranstaltete er als 17Jähriger mit seinem Jugendverband der Deutschen Pfadfinderschaft St. Georg (DPSG) das „Festival der Jugend" in seiner Heimatstadt Daun und abendliche Konzerte mit Liedermachern und Dichterlesungen. Während seines Studiums in Mainz stieg er in die inhaltliche Planung des jährlichen Pfingstfestivals „Open Ohr" ein. Er wurde über viele Jahre einer seiner strategischen Köpfe. Die Begegnung mit Kulturschaffenden in Verbindung mit politischer Überzeugungsarbeit prägten sein Tun, in dessen Mittelpunkt aber immer seine Leidenschaft für einen kritischen Journalismus stand.

Vor diesem Hintergrund musste es aus heutiger Sicht fast zwangsläufig dazu kommen, dass Thomas als erfahrener und erfolgreicher Journalist zu Beginn der 1990er-Jahre das „Netzwerk Recherche" gründete. Zehn Jahre führte er diesen Verein als 1. Vorsitzender und etablierte das „Netzwerk" als gewichtige Stimme und einflussreiche Größe im Reigen der journalistischen Interessenverbände. Anlass sowie die Art und Weise seines 2011 erzwungenen Rücktritts als Vorsitzender des wesentlich von ihm getragenen Vereins machten Thomas zeitlebens schwer zu schaffen. Es ging um Fehler bei der Verwendung öffentlicher Fördermittel für den Verein in bester Absicht und jenseits jeglicher persönlicher Vorteilsnahme. Die anschließende, zum Teil öffentlich geführte Auseinandersetzung beendete Freundschaften, riss Gräben auf und hinterließ bei ihm den Eindruck, ungerecht behandelt und völlig unangemessen aus einem Ehrenamt vertrieben worden zu sein. Einem Ehrenamt, das ihm ein Jahrzehnt lang (vielleicht sogar mehr als) eine Herzensangelegenheit war. Dass das von Thomas gegründete Netzwerk Recherche dem recherchierenden Journalismus nach innen wie nach außen große Aufmerksamkeit gesichert und breite Wertschätzung verschafft hat, bleibt eine Leistung, die mit seinem Namen verbunden bleiben wird.

Thomas große Leidenschaft und seine „Berufung" für die journalistische Arbeit zeigten sich nicht nur in der allgegenwärtigen Präsenz seiner medialen „Produkte", sondern auch im Entwickeln und Fortführen journalistischer Formate. Als tagesaktuell arbeitender Nachrichtenjournalist hatte sich Thomas schon früh als „(fester) freier Mitarbeiter" in seinem Landessender SWR und durch Berichte für die ARD-„Tagesschau" und ARD-„Tagesthemen" einen guten Namen gemacht. Doch seine wirkliche Leidenschaft konnte er besser in „langen Stücken", in 45-Minuten-Filmen oder in investigativen Beiträgen für politische Magazine zum Ausdruck bringen. Seine Filmografie vermittelt einen recht guten Eindruck von der beeindruckenden Vielfalt der Themen, die Thomas für das Fernsehen aufbereitet hat, und von den Erkenntnissen, die er zum Teil erst nach monatelangen intensiven Recherchen gewinnen konnte.

Thomas Berufsverständnis war davon geprägt, dass er sich in erster Linie als investigativer Journalist verstand. Bezeichnenderweise trägt eine seiner zahlreichen Publikationen auch den wegweisenden Titel „Leidenschaft Recherche!" Thomas steckte aber nicht nur viel Energie und Kraft in das frühe Aufdecken wichtiger Themen und in das intensive Nachspüren interessanter Entwicklungen, sondern er setzte auch auf Impulse durch das Experimentieren mit neuen journalistischen Formaten. Die auch im deutschen Fernsehen inzwischen gängige „Presenter"-Reportage half Thomas für hiesige Anstalten mit zu entwickeln und praktizierte er zuletzt eindrucksvoll und nachhaltig in der SWR-Reihe „Leif trifft:".

Nicht nur über seine Fernsehfilme und mit zahlreichen journalistischen Beiträgen versuchte Thomas die Aufmerksamkeit einer kritischen Öffentlichkeit herzustellen. Neben der Arbeit für seinen Haussender SWR, seit langem dort als Chefreporter tätig, entfaltete Thomas eine Reihe von Aktivitäten, dessen „Gesicht" er wurde und die ihm viel Anerkennung weit über die Grenzen des professionellen

Journalismus hinaus brachten. So entwickelte er beispielsweise das regionale Medientreffen „Mainzer MedienDisput“ zu einer Marke, die sich auch in Berlin als „das“ Diskussionsforum zu aktuellen Fragen mit interessanten Gästen etablierte. Auch schafften es Thomas und sein Unterstützer-Team, politische Veranstaltungen in der provinziellen Abgelegenheit des Hambacher Schlosses zu Terminen reifen zu lassen, die weit über die Region ausstrahlten und von Bedeutung waren. Die notwendigen Zutaten für ein immer wieder anwendbares Konzept hatte Thomas aus jahrelangen Erfahrungen destilliert und zu einem Rezept mit Erfolgsgarantie verdichtet: ein aktuelles Thema, das neue Sichtweisen verspricht; interessante Gäste, die für kontroverse Diskussion stehen; gute Vorbereitung, die Erkenntnisgewinn für alle erwarten ließen und seine professionelle Moderation, die auch für Unterhaltung sorgte. Kein Wunder also bei diesem Cocktail, dass Thomas bei Parteien, Verbänden und Organisationen als Moderator gefragt war und seine Auftritte bei Stiftungen, Akademien und Tagungen bleibenden Eindruck hinterlassen haben.

Ratgeber und Impulssetzer

Doch Thomas suchte nicht nur die offene Bühne und die Anerkennung durch das Publikum. Mit Rat und Tat stand er auch vielen im Hintergrund Rede und Antwort. Seine Analysen und Einschätzungen, seine Vorschläge und Konzepte, seine Überlegungen und Ratschläge: Thomas war als Ideengeber gefragt und wurde als Impulssetzer geschätzt. Bei der Otto Brenner Stiftung (OBS) hat er beispielsweise intern eindringlich dafür geworben, einen Preis für kritischen Journalismus auszuschreiben. Selbstverständlich hat er sich dann auch mit konzeptionellen Vorschlägen eingebracht. Dass der Otto Brenner Preis für kritischen Journalismus eine beachtliche Rolle im Kreis der deutschsprachigen Journalistenpreise spielt, große Aufmerksamkeit genießt und breite Anerkennung erfährt, ist auch dem Engagement und der Unterstützung durch Thomas zu verdanken. Es bleibt ein besonderes Verdienst von Thomas, dass er als ehrenamtlich tätiges Mitglied der Jury half, die Brenner-Recherchestipendien zu einem Markenkern des Preises zu entwickeln, weil ihm die fachliche Förderung des journalistischen Nachwuchses, u.a. durch die Begleitung und enge Abstimmung mit Mentoren, von Anfang an sehr am Herzen lag. Bei der jährlichen Verleihung der Preise sorgte er dafür, dass die jungen KollegInnen mit den Ergebnissen ihrer Recherchen vor großem Publikum glänzen konnten.

Neben der OBS konnten auch etwa die Heinrich-Böll-Stiftung (HBS) oder die Friedrich-Ebert- Stiftung (FES) auf Thomas vertrauen, wenn es galt, im Hintergrund Ideen für Forschungskonzepte zu ventilieren, interessante Veranstaltungsprofile zu entwickeln oder konkrete Tagungen zu planen. So entstanden z. B. Praxisseminare für Nachwuchskräfte wissenschaftlicher Fachzeitschriften oder die politischen Strategietagungen, die wichtige Vertreter der Parteien mit journalistischen Beobachtern und einflussreichen Demoskopen zusammenbrachten.

Das Zusammenbringen von Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen, das Vernetzen zwischen Politik, Medien und Wissenschaft, aber auch das Generationen übergreifende Zusammenarbeiten – das waren Stärken von Thomas, die ihn charakterisierten und seine Arbeit auszeichneten. Und immer wieder: Ideen entwickeln, Unterstützer finden, Öffentlichkeit suchen und Projektstrukturen für die praktische Umsetzung schaffen. Hatte eine Idee von Thomas Besitz ergriffen, war er bereit, viel Zeit, Energie und Kraft zu investieren, um das Projekt zum Erfolg zu führen. Weil er ins Gelingen verliebt war und zu guten Ergebnissen kommen wollte, hat er viel von sich verlangt, war er sehr anspruchsvoll und wenig genügsam. Seine Ansprüche waren hoch.

Diese Stärke, sich für ein Projekt aufzureiben und sich bis zur körperlichen Erschöpfung einzubringen, entpuppte sich zuweilen aber auch als Schwäche. Denn Thomas forderte nicht nur sehr viel von sich, sondern auch von anderen. Aber nicht jeder konnte das leisten oder wollte den großen Einsatz erbringen, den

Thomas erwartete und allzu oft für selbstverständlich hielt. Folglich blieben gelegentlich Streit und kleinere Konflikte – auch in der Redaktion des Journals oder zwischen den Herausgebern – nicht aus. Dass Thomas weder Streit noch Konflikten aus dem Weg ging, machte die Arbeit mit ihm zuweilen anstrengend. Wenn manche verbale Übertreibung oder Zuspitzung verletzend wirkte, konnte Thomas aber auch immer seine andere Seite zeigen: versöhnen, wieder zusammenführen, nach vorne schauen. Seine Liebe zur unterhaltsamen Pointe und sein ausgeprägter Sinn für Humor waren hier von großer Bedeutung. Thomas liebte den Disput und suchte die Auseinandersetzung. Wer sich auf ihn, seine Gedanken und sein unermüdliches Schaffen einließ, wurde selten von ihm persönlich enttäuscht und fand fast immer seine großzügige Unterstützung.

Dank und Abschied

Nicht nur wir Herausgeber des Forschungsjournals Soziale Bewegungen haben Thomas viel zu verdanken. Auch die ehrenamtlich weiter wirkende Redaktion hat vor allem in den ersten Jahren der Zeitschrift viel vom ihm gelernt. Seine Vorschläge werden fehlen. Dass wir die Doppelnummer zum 30-jährigen Jubiläum dem Andenken Thomas widmen, erfüllt uns einerseits mit tiefer Trauer. Sein Tod schmerzt. Aber wir danken andererseits auch dafür, einem außerordentlichen Menschen begegnet zu sein. Mit ihm haben wir Jahrzehnte lang nicht nur zusammengearbeitet. Wir durften ihn auch als Freund erleben, auf den wir uns immer verlassen konnten, wenn es darauf ankam – und mit dem wir zusammen die Leidenschaft des demokratischen Diskurses geteilt haben.

Danke, lieber Thomas, für alles was wir mit dir teilen und zusammen mit dir erleben durften.

Thomas, ruhe in Frieden!

Für Herausgeber und Redaktion
Ansgar Klein und Jupp Legrand

Berlin und Wiesbaden, im Januar 2018

Traute Dreisamkeit der Herausgeber (v.l.): Ansgar Klein, Thomas Leif und Jupp Legrand in der ersten Häfte der 90er Jahre in der Bonner Rheinaue (beim R(h)einKultur-Festival); Foto: Susi Boxberg

Systemlogik schlägt Parteilogik

Zur strategischen Lage nach der Bundestagswahl 2017

Ralf Tils/Joachim Raschke

Die Regierungsbildung seit dem Wahltag gestaltete sich schwieriger als je zuvor. Dem Scheitern der Jamaika-Verhandlungen folgte ein steiniger Weg zur Großen Koalition mit mehr (SPD) oder weniger (Union) großen personellen Turbulenzen bei den beteiligten Bündnispartnern. Schuld daran sind nicht – wie von vielen Bürger*innen und Journalist*innen implizit oder explizit unterstellt – unfähige Politiker, sondern Entwicklungen des Parteiensystems in Deutschland, die eine Mehrheitsfindung objektiv erschweren. Allerdings waren parteipolitische Akteure an der Herbeiführung dieser Entwicklungen aktiv beteiligt. Sie haben sie in den zurückliegenden Jahren durch eigene Strategien forciert. Die Orientierung an der Parteilogik verdrängte den Blick auf die Systemlogik – nun aber schlägt die vernachlässigte Systemlogik zurück und erschwert das parteipolitische Handeln.

In diesem Beitrag zeigen wir die Widersprüche zwischen System- und Parteilogik, die Probleme der Mehrheitsfindung und mögliche Auswege. Besonderes Augenmerk liegt dabei zum einen auf den beiden Gravitationsparteien Union und SPD, zum anderen auf der die Mehrheitsprobleme verschärfenden Alternative für Deutschland (AfD).

1 | Systemlogik vs. Parteilogik

Demokratische Systemlogik heißt: Vermeidung des Aufkommens antidemokratischer Parteien (soweit durch eigenes Handeln beeinflussbar) und Offenhalten des Parteiensystems für die Chance eines Machtwechsels jenseits der Großen Koalition. Die Große Koalition kann aus demokratischer Systemperspektive nur als eine auf begrenzte Zeit akzeptable Anomalie angesehen werden.

Eine Parteilogik, die nur Stimmenmaximierung bzw. asymmetrische Stimmendemobilisierung will, kann in Widerspruch zur Systemlogik geraten, wenn der egoistische Parteinutzen Systemkollateralschäden erzeugt. Stimmenmaximierung als Prinzip bedeutet situative Beliebigkeitskonkurrenz und Allerweltspartei. Die in Europa gefürchtete catch-all-party ist ein Eigenbeitrag der Parteien zur Auflösung von Milieus. Milieus aber haben die Kraft, Parteien in der Gesellschaft zu verankern. Bei asymmetrischer Stimmendemobilisierung ist es wichtiger, den Gegner klein zu halten, als eigene Wähler*innen zu gewinnen. Ein Negativ-Ziel hat ein Positiv-Ziel ersetzt.

Eine Reduzierung der Parteilogik auf asymmetrische Stimmendemobilisierung setzt eine destruktive Systemlogik in Gang. Diese Strategie der Merkel-CDU nahm in Kauf, dass die Opposition dauerhaft geschwächt und um die Chance des Machtwechsels gebracht wird (die zum demokratischen System gehört). Ebenso musste sie damit rechnen, dass die Mitte- bis Mitte/Links-Verschiebung den konservativen Flügel der CDU aufgibt – in der Partei und in der Wählerschaft. Inzwischen schlägt die Systemlogik gegen die lange erfolgreiche asymmetrische Demobilisierungsstrategie Merkels zurück, erst als AfD-Erfolg, dann als Nahezu-Unregierbarkeit Deutschlands. Die Bruchlinie zwischen demokratischer Systemlogik und egoistischer Parteilogik wird besonders

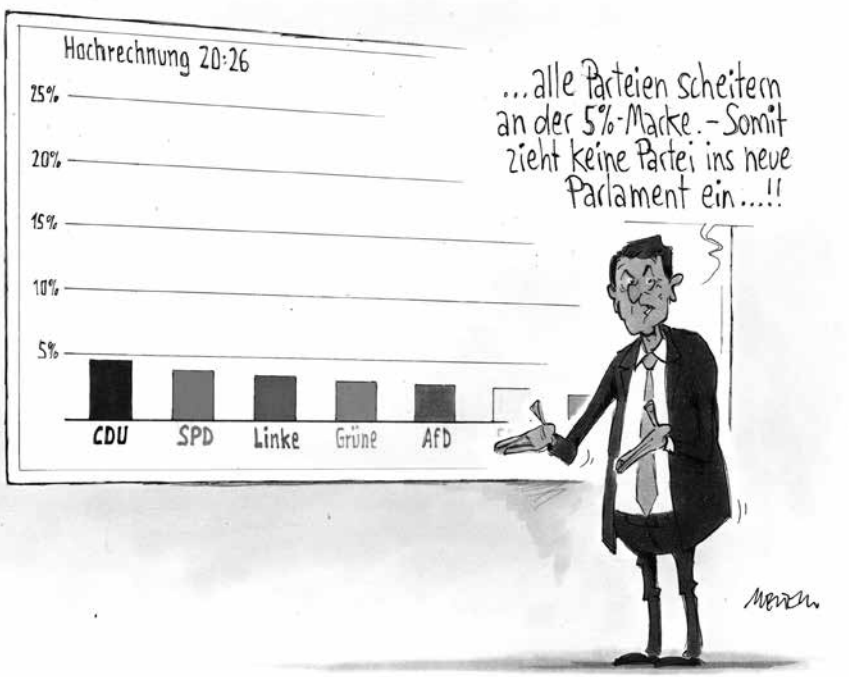
deutlich, wenn der AfD-Erfolg sogar als Chance für die Unbesiegbarkeit der Union gefeiert wird (Jung 2015). Die SPD ist – neben ihren zahlreichen eigenen strategischen Fehlern, die zu ihrem Untergang beigetragen haben – das Opfer von Merkels eindimensionaler Parteilogik, die ohne Berücksichtigung der Systemlogik blieb. Die Sozialdemokratie wurde dauerhaft verkleinert und durch den Erfolg der AfD zur „ewigen" Großen Koalition gezwungen.

Parteien sind kein Selbstzweck. Sie sind Instrumente der Demokratie. Als sie begannen, das Volk gegen die Fürsten zu organisieren, wollten sie Artikulation und Repräsentation – nicht zuletzt aber auch Teilhabe an der Regierung. Im Interesse der Demokratie dürfen sich Parteien nicht davonstehlen, wenn es um die Regierungsfunktion geht. In einem Vielparteiensystem sind solche Versuchungen größer als im Zweiparteiensystem mit seinem unerbittlichen A oder B. Chance des Machtwechsels, Vermeidung der Großen Koalition außer in Zeiten großer Krisen sowie die Integration politischer Ränder bedürfen im heterogenen Vielparteiensystem eines demokratischen Bewusstseins, das wir hier mit Systemlogik übersetzen.

2 | Hinkende Lager

Regierungswechsel sind im aktuellen Sechs-Parteiensystem durch zwei „hinkende Lager" erheblich erschwert. Die Lager in Deutschland bestehen jeweils aus einem Gravitationszentrum (einer alten Großpartei), einer gemäßigten sowie einer radikalen Kleinpartei. Das linke Lager umfasst also SPD, Grüne und Linkspartei. Das rechte Lager besteht aus Union, FDP und AfD.

Die drei Zentralmerkmale von Lagern sind: (1.) Parteien im Lager haben eine Grundmenge ähnlicher Werteorientierungen. Sie sehen



Deutschlandtrend: das Ende der Volksparteien

sich (2.) – in Teilen(!) – als „natürliche Koalitionspartner". Ihre Wähler*innen wechseln (3.) quantitativ mehr innerhalb des Lagers als zwischen Parteien unterschiedlicher Lager. So ist beispielsweise die Wählerwanderung zwischen SPD und Grünen regelmäßig am größten, während die FDP konstant zu ca. 1/3 von Unionsanhängern gewählt wird (bei der Bundestagswahl 2017 sagten sogar 38 Prozent der FDP-Wähler*innen, dass ihnen die Union eigentlich besser gefällt, vgl. Forschungsgruppe Wahlen 2017).

„Hinkend" sind die Lager, weil sie aus sich heraus momentan keine Mehrheiten hervorbringen können. Das linke Lager schafft weder parlamentarische Mehrheiten noch Koalitionsperspektiven (mit der Linkspartei). Das wertepolitisch rechte Lager sieht sich gar nicht als Lager und ist ebenfalls nur begrenzt koalitionsbereit. Ob Lagerbündnisse zustande kommen, hängt vor allem von der jeweiligen radikalen Kleinpartei ab.

Wenn keine Lagermehrheit möglich ist und keine Große Koalition (als Not- und Sonderfall) sein soll, hängt die Mehrheits- bzw. Regierungsbildung von der jeweiligen gemäßigten Kleinpartei des anderen Lagers ab (Ampel oder Jamaika). „Hinkende" Lager brauchen also für die Regierungsbildung Hilfe aus dem anderen Lager. Die radikale Kleinpartei verweigert mögliche Bündnisse durch fundamentalistische Blockade. Die gemäßigte Kleinpartei blockiert eine Regierungsbildung durch bornierte Lagerpolitik. So hat die Lindner-FDP, anders als die Grünen, immer dort, wo der Parteichef durchgreifen konnte (z. B. in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen) lagerübergreifende Bündnisse verhindert.

Wir sehen, die komplexen Lagerkonstellationen werden durch spezifische Fehlorientierungen bei Großparteien, gemäßigten oder radikalen Kleinparteien forciert, die ausschließlich ihrer egoistischen Parteilogik folgen und die demokratische Systemlogik aus dem

Blick verlieren. Notwendig ist für jede Partei jedoch eine (in Strategie umgesetzte) komplexe Handlungslogik, die Aspekte von Partei- und Systemlogik miteinander verbindet.

3 | Auswege aus der Krise

In der Systemlogik des bundesrepublikanischen Parteiensystems lag es, dass zwei Großparteien die Positionen von Mitte-Rechts und Mitte-Links eingenommen haben. Die CDU ist längste Zeit in der BRD-Geschichte die Partei der strukturellen Mehrheit: Gegen sie konnte keine Regierung gebildet werden. Sie – als die im System überlegene Partei – müsste anfangen, Partei- und Systemlogik wieder in Einklang zu bringen. Das hieße vor allem, die Strategie asymmetrischer Demobilisierung aufzugeben, dem konservativen Flügel in Partei und Wählerschaft wieder Raum zu geben, die AfD überflüssig zu machen (die Unionsparteien sind quantitativ das wichtigste Stimmenreservoir der AfD). Dazu muss sie nicht den eindimensionalen und einfallslosen Anpassungskurs der CSU wählen, der in seinen Erfolgsaussichten fraglich bleibt.

Lager sind wertepolitisch nach wie vor Orientierungsgrößen der Wähler*innen (und Parteiakteure), aber die beiden verbliebenen Großparteien können machtpolitische Mehrheiten nur in Form von wertepolitischen Mitte-Links-Bündnissen oder Mitte-Rechts-Bündnissen gewinnen. Das heißt: Machtpolitische Perspektiven eröffnen sich Union und SPD nur bei einer wertepolitischen Orientierung im mittleren Feld – nicht im ausschließlich autoritären Feld – wie die ÖVP in Österreich – oder mit einem strammen Linkskurs wie Labour in England. Die anderen Parteien des Lagers decken dann den Rest des wertepolitischen Feldes ab (und manchmal müssen FDP und Grüne Lagergrenzen überspringen).

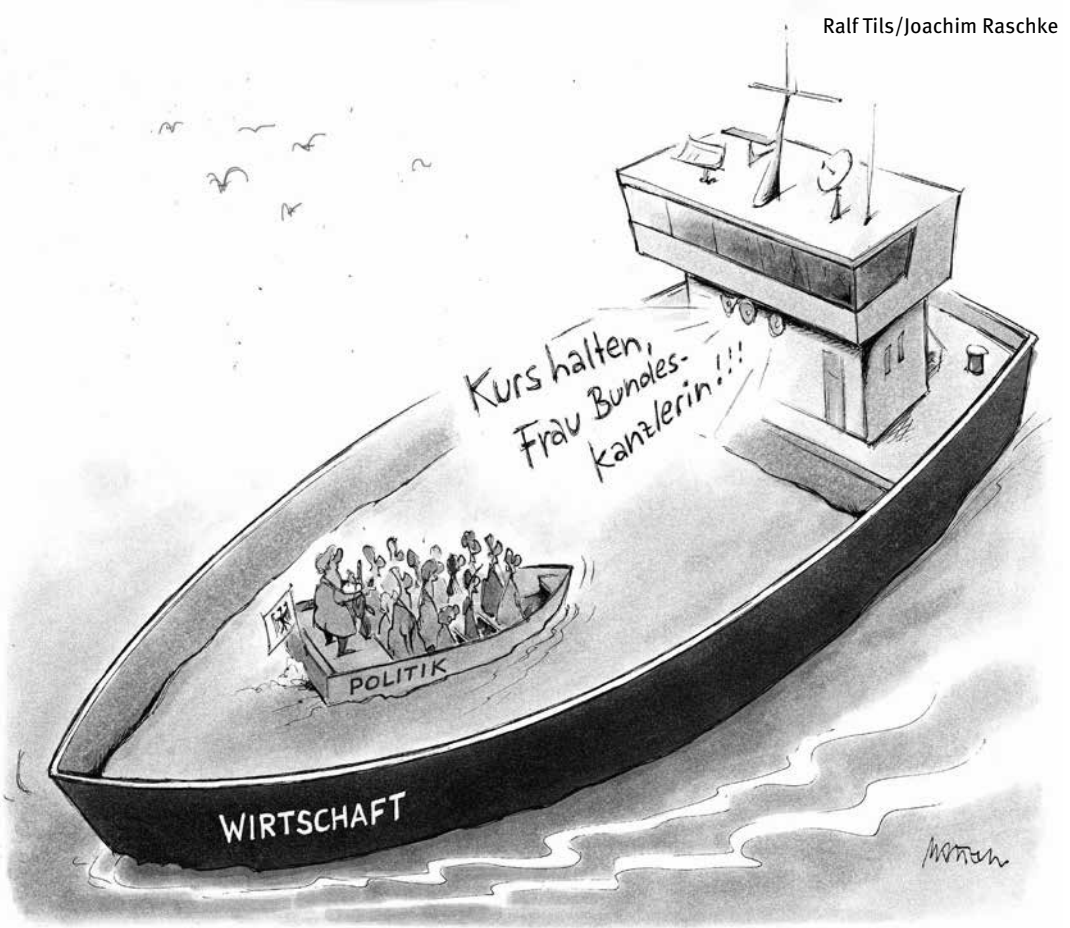
Das bedeutet aber für SPD und Union nicht, dass sie differenzlos werden müssen (wie in der Schlussphase des letzten Bundestagswahlkampfs), sondern dass sie jeweils ein attraktives Mitte-Rechts-Werteprofil bzw. Mitte-Links-Werteprofil entwickeln müssen.

4 | AfD-Erfolg auf tönernen Füßen

Die Systemschwierigkeiten, die der AfD-Erfolg mit sich bringt, werfen die Frage nach der Dauerhaftigkeit ihres Erfolgsmodells auf. Bei der Bundestagswahl 2017 hat die AfD sowohl prozessual als auch inhaltlich profitieren können. Ob das weiterhin gelingt, hängt von den Strategien der anderen Parteien, den künftigen Themenprioritäten der Bürger*innen, vor allem aber von drei Faktoren innerhalb der AfD ab: der Weiterentwicklung ihrer inneren Spaltung zwischen bürgerlich-konservativen und rechtsextremen Kräften, des künftigen Umgangs mit der parteiinternen Links-Rechts-Spaltung in der sozialen Frage und dem Gesundheitszustand des heimlichen Chefs und wichtigsten Gesamtintegrators Alexander Gauland.

Prozessual war die AfD bei der Bundestagswahl nur deshalb so stark, weil das Rennen zwischen Kanzlerin und Kanzlerkandidat allerspätestens seit dem TV-Duell gelaufen war. In dieser Frage war die Wahl für Angela Merkel entschieden, bevor sie überhaupt stattgefunden hatte. Nachdem die Kanzlerentscheidung in ihrem Sinne gefallen war, empfanden viele Wähler*innen eine neue Freiheit, mit ihrer Stimmabgabe endlich einmal Dinge zum Ausdruck zu bringen, die sie schon immer mal hatten sagen wollen. Das hatte den demoskopischen Absturz der beiden Großparteien und den Aufschwung der Kleinparteien zur Folge. Besonders die AfD ist so von ihrem 8-Prozent-Niveau des Sommers auf 12,6 Prozent Stimmenanteile gestiegen. Die „gefühlte" Freiheit der Wähler*innen ist auch demoskopisch gemessen worden: 67 Prozent der AfD-Anhänger stimmten der Aussage zu, dass man auch einmal eine andere Partei als sonst wählen könne, weil ohnehin schon klar sei, wer die Bundestagswahl gewinne (Forschungsgruppe Wahlen 2017).

Inhaltlicher Erfolgsfaktor der AfD bei der Bundestagswahl war eine doppelte Werte-Strategie. Am wichtigsten war die klare Positionierung am geschlossen-autoritären Pol der kulturellen Werteachse (am anderen Ende liegt der Wertepol von Offenheit und



Selbstbestimmung). Wirksamstes Einzelthema blieb die Abschottung gegenüber Flüchtlingen. Dazu gesellte sich ein Kranz traditioneller kultureller Themen von Sexualmoral, Leitkultur bis zu Islamfeindschaft. Damit war jeder mit der kulturellen Modernisierung Unzufriedene ansprechbar.

Der AfD ist es aber auch gelungen, auf der materiellen Links-Rechts-Achse (sozial gerecht vs. marktliberal) zu reüssieren. Das war komplizierter. Ihr Hauptmittel hier war die Instrumentalisierung einer kulturell aufgeladenen „ethnischen Ungerechtigkeit" für die Mobilisierung sozialer Unzufriedenheit entlang der Gerechtigkeitsachse. Das schlichte Motto: Wenn es die Fremden nicht gäbe, hätte ich eine Wohnung, eine Bushaltestelle, mehr Rente. Das mobilisierte Wähler*innen von linken Parteien aus dem unteren und mittleren Sozialbereich, ohne linke Positionen einnehmen zu müssen. Denn ausweislich ihres Grundsatzprogramms und den Stimmen wichtiger ihrer Repräsentant*innen (z. B. Beatrix von Storch, Alice Weidel) ist die AfD auf der Marktachse neoliberal positioniert. Das hatte eine komplexe Wähler*innenkoalition bei sich eigentlich widersprechenden programmatischen Grundpositionen zur Folge.

Wir sehen, dass ein relevantes Stimmenpotential für die AfD existiert. Das heißt aber nicht, dass die strategischen Erfolgsfaktoren längerfristig für die Partei sprechen. Der Erfolg der AfD bei der Bundestagswahl ruht auf sandigem Grund. Das gilt in prozessualer Perspektive und bei den inhaltlichen Wahlmotiven, die hohe Anforderungen an das künftige Komplexitätsmanagement der Parteiführung bereithalten. Ob der AfD das gelingt, ist

angesichts ihrer inneren Zerrissenheit zwischen Rechtsextremismus und konservativer Bürgerlichkeit, ihrer Spaltung in der sozialen Frage und ihrer Abhängigkeit von Themenkonjunkturen mehr als fraglich. Vor allem ohne ein strategisches Zentrum, wie es bisher der Gesamtintegrator Alexander Gauland bildet, könnte das komplizierte Kartenhaus der AfD jederzeit wieder zusammenbrechen.

5 | Schluss

Angesichts schwieriger Rahmenbedingungen (Globalisierung, Digitalisierung, soziale Unsicherheiten und Ängste etc.) sowie begrenzter Strategiefähigkeit im Grunde aller Parteien ist offen, ob das Parteiensystem wieder zu einer demokratischen Systemlogik zurückfindet. Prinzipiell bestehen dafür – unter Ausschluss der Großen Koalition – zwei Möglichkeiten: Lagermehrheiten oder lagerübergreifende Mehrheiten.

Setzen sich die Entwicklungen der letzten Bundestagswahl fort, könnte eine satte Mehrheit für ein nach rechts verschobenes „bürgerliches" Lager entstehen, mit Anpassungsdruck für eine koalitionsbereite AfD – eine Forderung, die kontinuierlich vom Berliner AfD-Strategen Georg Pazderski erhoben wird – sowie sich koalitionspolitisch neu orientierender Union und FDP. Denkbar ist auch ein Erwachen des linken Lagers, wenn der SPD genügend Spielraum für eine Mitte-Links-Strategie eingeräumt wird, die für eine Mehrheit dieses Lagers ebenso notwendig wäre wie eine Aufgabe des Obstruktionskurses der Fundamentalisten in der Linkspartei.

Bei lagerübergreifenden Mehrheitsvarianten kämen neue Herausforderungen auf die jeweiligen moderaten Kleinparteien (FDP und Grüne) zu. Simple Obstruktionspolitik, wie bislang von der Lindner-FDP vorgeführt, wird solchen Möglichkeiten nicht gerecht. Verantwortungsflucht ist keine Lösung dieses Strategieproblems. Erschwert werden Lagersprünge den moderaten Kleinparteien allerdings, wenn die SPD einen einfachen Linksschwenk vollzieht oder die Union bloß einen unterkomplexen Anpassungskurs an die AfD zur Rückgewinnung ihrer konservativen Anhängerschaft einschlägt.

Alle Parteien sind für die demokratische Mehrheitsfindung in Zukunft aufgefordert, über das Auseinanderklaffen von Partei- und Systemlogik konstruktiv nachzudenken und ihren Beitrag zur Lösung der damit verbundenen Probleme zu leisten.

Prof. Dr. Ralf Tils lehrt als außerplanmäßiger Professor an den Universitäten Bremen und Lüneburg. Seine Themenschwerpunkte liegen in den Bereichen Regierungs- und Verwaltungsforschung sowie Strategieanalyse. Beide gelten als Begründer der politischen Strategieanalyse. In der Agentur für Politische Strategie (APOS) haben sie ihre Kompetenzen gebündelt und bieten strategische Beratungs- und Trainingsleistungen an. Kontakt: tils@politischestrategie.de

Prof. Dr. Joachim Raschke lehrte als Professor für Politikwissenschaft an der Universität Hamburg. Er ist ein renommierter Parteien- und Strategieforscher. Kontakt: raschke@politischestrategie.de

Literatur

Forschungsgruppe Wahlen 2017: Vorwahlerhebung zur Bundestagswahl 2017. Mannheim.

Jung, Matthias 2015: Die AfD als Chance für die Union, Politische Studien 460, Vol. 66 (März/April 2015), Hanns Seidel Stiftung: 47-57.

Zukunft der Demokratie

Teil 1: Demokratisierung der repräsentativen Demokratie

Die repräsentative Demokratie und ihre Herausforderungen

Anmerkungen und Interpretationsversuche

Gerd Mielke

1 | Tiefgreifende Veränderungen des deutschen Parteiensystems

Die Bundestagswahl vom 24. September 2017 führte zu tiefgreifenden Veränderungen des deutschen Parteiensystems, wie sie seit der deutschen Vereinigung nicht zu beobachten waren. Zunächst setzte sich die Ausdifferenzierung des deutschen Parteiensystems fort. Mit der CDU, CSU, SPD, FDP, den Grünen, der Linken und der AfD sind nunmehr sieben Parteien im Bundestag vertreten. Der Einzug der AfD in den Bundestag machte nach dem Vormarsch rechtspopulistischer Parteien in zahlreichen anderen europäischen Ländern die Rechtspopulisten nun auch in der Bundesrepublik zu einem bedeutsamen Akteur auf der nationalen Bühne. Demgegenüber verloren die über lange Jahrzehnte den Parteienwettbewerb beherrschenden Groß- und Volksparteien deutlich an Rückhalt in der Wählerschaft. Konnten Union und SPD bei der Bundestagswahl 1976 einen kumulierten Zweitstimmenanteil von 91,2 Prozent aufweisen, so war dieser bereits bei der ersten gesamtdeutschen Wahl auf 77,3 Prozent zurückgegangen und schrumpfte diesmal auf nur noch magere 53,4 Prozent. Dabei hat sich der Rückhalt der Volksparteien in der Wählerschaft höchst asymmetrisch entwickelt. Während die CDU/CSU trotz massiver Verluste von 8,6 Prozentpunkten gegenüber der letzten Wahl noch auf 32,9 Prozent der Zweitstimmen kam, sackte die SPD auf das Rekordtief von 20,5 Prozent ab; sie hat damit ihren Zweitstimmenanteil seit 1998 glatt halbiert. Zudem droht den Sozialdemokraten neben diesem Absturz wegen ihrer Diasporalage in Ostdeutschland, in Bayern und Baden-Württemberg, wo sie sich nur noch bei Stimmenanteilen um 15 Prozent bewegt, die Integrationskraft und Funktionsvielfalt einer Volkspartei vollends abhanden zu kommen (Wiesendahl 2011).

Die Ausdifferenzierung des Parteiensystems im Bundestag hat allerdings nicht zu mehr und neuen Koalitionsoptionen geführt, im Gegenteil. Trotz der nunmehr sieben Parteien im Bundestag reduziert sich die Anzahl der in Betracht gezogenen Koalitionsvarianten auf gerade mal zwei: auf die Jamaika-Koalition und auf die Große Koalition. Die Entscheidung für eine Fortsetzung der Großen Koalition beförderte zwei durchaus fragwürdige Tendenzen. Zum einen setzt die erneute Große Koalition die zuvor schon spürbare, allmähliche Entkopplung von Regierungsbildung und Wählervotum fort. Selbst die massiven Stimmenverluste von Union und SPD von insgesamt 13,8 Prozentpunkten werden von den Parteieliten nicht als Signal für einen Ausstieg aus dieser Koalitionsvariante interpretiert, sondern mit dem vagen, aber vollmundig propagierten Bekenntnis zur staatspolitischen Verantwortung einfach übergangen. Zum andern zeichnet sich mit der nun schon dritten Großen Koalition innerhalb von vier Legislaturperioden eine gewohnheitsrechtliche Tendenz ab, den Parteienwettbewerb zu suspendieren und sich auf leisen Sohlen der Bildung von Regierungen im diskreten Stil eines Bündnisses von Kartellparteien anzunähern (dazu Katz/Meir 1995).

Schließlich hat die Bundestagswahl vom 24. September 2017 eine Integrations- und Repräsentationslücke offenbart, die jedoch bisher kaum in der Öffentlichkeit wahrgenommen

und diskutiert worden ist. Diese Lücke hängt in gewisser Weise mit der schon angesprochenen Auffächerung des Parteiensystems zusammen, die jedoch nicht zu einer Koalitionsvielfalt geführt hat. Schon seit der deutschen Vereinigung ist es – zumindest auf der Bundesebene – zu der sorgfältig kultivierten Usance gekommen, die Linke bzw. ihre Vorgängerparteien von den Koalitionsüberlegungen kategorisch auszuschließen. Dieser Ausschluss von der Regierungsbildung bezieht seit der letzten Bundestagswahl nun auch die rechtspopulistische AfD mit ein. Die Ausdifferenzierung des Parteiensystems hat gleichzeitig zwei defekte Lager entstehen lassen.

Eine Folge dieser Tabuisierungen auf beiden Flügeln des politischen Spektrums ist nun das bereits erwähnte Repräsentationsdefizit. Die Regierungsbildung auf der Bundesebene vollzieht sich aufgrund dieses praktisch vollzogenen Ausschlusses mit der kategorischen Ausblendung eines kumulierten Stimmenvolumens von knapp zehn Millionen Zweitstimmen bzw. eines kumulierten Stimmenanteils von 21,8 Prozent. Diese, hier für die Bundesebene insgesamt bezifferte Repräsentations- und Integrationslücke ist natürlich noch weitaus größer in Ostdeutschland: Hier haben die beiden „Tabu-Parteien" ihre Hochburgen. Betrachtet man etwa den Freistaat Sachsen, so sind bei der letzten Bundestagswahl 2,5 Millionen Wähler zur Wahl gegangen. Von diesen haben knapp 1,1 Millionen entweder für die Linke oder die AfD gestimmt. Das entspricht einem kumulierten Zweitstimmenanteil von 43,1 Prozent. Ähnliche Größenordnungen an Nicht-Repräsentierten lassen sich auch in den anderen neuen Ländern ermitteln. Mit anderen Worten: In einigen Regionen ist knapp die Hälfte der Wähler schon von vornherein in die Regierungsbildung nicht involviert.

All diese Aspekte aus dem Kontext der letzten Bundestagswahl – das sichtbare Anwachsen des Rechtspopulismus, der Niedergang der Groß- und Volksparteien, die Auffächerung des Parteienspektrums bei gleichzeitiger Verengung der Koalitionsoptionen, die unübersehbaren Repräsentationslücken im Blick auf bestimmte Regionen und soziale Gruppen, erkennbare Veränderungen bei der Bildung von Koalitionen und Regierungen kann man aus zwei Perspektiven betrachten. Auf den ersten Blick erscheinen sie in dem unablässigen Strom an politischen Begebenheiten, den die Medien täglich präsentieren, als Elemente einer sich stetig verändernden politischen Umwelt; schon morgen werden ihnen neue Begebenheiten folgen.

Bei näherem Hinsehen und vor dem Hintergrund theoretischer Überlegungen erweisen sich diese gerade eben diskutierten Befunde und Entwicklungen jedoch als Indikatoren einer grundlegenden Umgestaltung der politischen Strukturen und Prozesse, die wir in den letzten Jahrzehnten als funktionierende repräsentative Demokratie umschrieben haben. Wir können sie mithin als Krisensymptome einer unter Druck geratenen repräsentativen Demokratie Interpretieren.[1] Nun ist repräsentative Demokratie ein zwar geläufiger, gleichwohl unscharfer Begriff. Versuchen wir ihn näher zu umschreiben. Welches sind die Kernbestandteile dieses Demokratiemodells?

2 | Kernbestandteile der repräsentativen Demokratie

Der Rückgriff auf Konzepte der politischen Ideengeschichte und Theorie ist auch bei einem Blick auf den Zustand der repräsentativen Demokratie ein sinnvoller Einstieg. Politische Ideengeschichte und politische Theorie helfen uns, die Kernelemente der repräsentativen Demokratie zu identifizieren, so dass wir bei der Interpretation aktueller Befunde und Entwicklungen zwischen eher zufälligem Kräuseln an der Oberfläche und bedeutsamen Krisensymptomen unterscheiden können.

Die repräsentative Demokratie, zuweilen auch als westlich-liberale oder pluralistische Demokratie bezeichnet, umfasst einerseits grundlegende politische Normen und andererseits einen Verfassungsrahmen, der mit seinem institutionellen Gefüge und den darin sich vollziehenden Prozessen diesen Normen Geltung und Anschaulichkeit verschafft. Ne-

ben den vorstaatlich definierten Natur- und Menschenrechten wird die repräsentative Demokratie im Grundsatz durch einige zentrale Normen wie Repräsentation, Gewaltenteilung, Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz, Rechtsstaatlichkeit und Widerstandsrecht konstituiert. Diese zentralen Prinzipien sind in einer langen Abfolge von demokratietheoretischen und verfassungsrechtlichen Diskussionen seit dem späten 17. Jahrhundert bis in die Gegenwart fortlaufend präzisiert und konkretisiert worden. Entsprechend lässt diese fortwährende Diskussion die repräsentative Demokratie auch nicht als eine abschließend definierte Mixtur aus Normen und institutioneller Umsetzung erscheinen. Repräsentative Demokratie erscheint vielmehr als eine politische Ordnung, die sich sowohl hinsichtlich der Interpretation ihres Normengefüges als auch hinsichtlich ihrer institutionellen Ausgestaltung in einem diskursiven Prozess kontinuierlicher Fortentwicklung und Anpassung an neue Gegebenheiten befindet.

Im Blick auf diese komplexe Struktur aus normativen Prinzipien und institutionellen und prozessualen Vorgaben möchte ich drei Eckpfeiler des Verständnisses von repräsentativer Demokratie hervorheben: die Vorstellung von Gemeinwohl, Gesellschaftsbild und Elitenkonkurrenz. Die für die repräsentative Demokratie kennzeichnende Gemeinwohlvorstellung eines pluralistischen Gemeinwohls steht im Gegensatz zu der Idee eines monistischen Gemeinwohls (siehe hierzu etwa Oberndörfer 1975: 11-43). Die beiden Vorstellungen von pluralistischem und monistischem Gemeinwohl sind ideengeschichtlich auf den Gegensatz zwischen John Locke und Jean-Jacques Rousseau und die auf beide Philosophen folgenden jeweiligen Denkschulen zurückgeführt worden. Pluralistische und monistische Gemeinwohlvorstellungen haben daneben aber auch erkenntnis- und wissenschaftstheoretische Wurzeln. Denn die Frage nach dem „richtigen" Gemeinwohlverständnis hing immer auch mit dem erkenntnistheoretischen Streit um die prinzipielle Erkennbarkeit von Wahrheit zusammen. So ist die vor allem von Karl Raimund Popper schrittweise entwickelte Wissenschaftstradition des Kritischen Rationalismus sehr schnell als erkenntnistheoretische Grundlage des pluralistischen Gemeinwohlbegriffs interpretiert worden. Popper selbst hat diese philosophische Allianz in seiner berühmten Abhandlung über „Die offene Gesellschaft und ihre Feinde" vorgeführt.

Eine ähnliche Bedeutung für die Fortentwicklung der repräsentativen Demokratie bzw. für ihre Kompatibilität mit modernen und heterogenen Gesellschaften hat zweitens der Sprung von einer eher auf das Individuum ausgerichteten, frühen Variante des Liberalismus zu einem sozioökonomisch und soziokulturell getragenen Pluralismus als Grundlage der repräsentativen Demokratie. Dieser ideengeschichtliche Sprung, der mit der seit der Antike dominanten Vorstellung von der Überlegenheit homogener politischer Einheiten bricht, wurde in den Federalist Papers – den unter dem Pseudonym Publius veröffentlichten Kommentaren Alexander Hamiltons, James Madisons und John Jays zur amerikanischen Bundesverfassung von 1787 – vollzogen.[2] Mit der Öffnung des Demokratiegedankens hin zu einer pluralistischen und komplexen, über nationale Herkunft und konfessionelle Zugehörigkeiten definierte und in Gruppen und Schichten gegliederten Gesellschaft und ihren Interessen wurde das Modell der repräsentativen Demokratie um die Problembereiche der angemessenen Repräsentation und damit auch Integration eben dieser Gruppen und Schichten und auch der Responsivität gegenüber ihren Interessenlagen in den politischen Prozess erweitert und angereichert.

Die Erweiterung der repräsentativen Demokratie hin zu einer Demokratie, in der neben den individuellen Rechten und Interessen auch soziale Gruppen politisch repräsentiert werden, wie sie in den Federalist Papers zuerst entwickelt wird, erfährt eine historische und theoretische Systematisierung in den Studien zur Cleavage-Theorie von Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan (1967). Sie verbinden den Blick auf gesellschaftliche Pluralität

und Interessenvielfalt mit der Suche nach den jeweils dominanten Hauptspannungslinien und Konflikten und ihrer politischen Repräsentation durch Parteien, in Wahlen und letzten Endes auch über diesen zentralen Rekrutierungsmechanismus im demokratischen, d. h. durch Wahlen geprägten und legitimierten Institutionengefüge.

Schließlich ist das moderne Verständnis von repräsentativer Demokratie ganz wesentlich durch eine breite Vielfalt von soziologischen und politikwissenschaftlichen Studien in den 50er- und 60er-Jahren des 20. Jahrhunderts verändert und ergänzt worden. In der Geschichte demokratietheoretischer Kontroversen firmiert diese Periode als empirische oder auch revisionistische Demokratietheorie. Auch hier kann man einen ideengeschichtlichen Bezugspunkt identifizieren, nämlich den österreichischen Ökonomen Joseph Alois Schumpeter, der in seinem 1942 veröffentlichten Werk „Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie" die moderne Demokratie im Wesentlichen durch einen geregelten Prozess demokratischer Elitenkonkurrenz bestimmt sah.

Schumpeter selbst war streng genommen kein empirischer Demokratieforscher, aber die meisten der dann einige Jahre später durchgeführten empirischen Studien zum Parteienwettbewerb, zum Wahlverhalten oder anderen Partizipationsformen bestätigten zunächst seine Kernthese, dass in den westlichen pluralistischen Demokratien die repräsentative Demokratie vor allem durch die rivalisierenden Eliten – vornehmlich in Parteien organisiert – geprägt werden. Die Elitenkonkurrenz selbst erschien als Agens in

einem gesellschaftlichen Kontext, der durch Gruppen- und Schichtzugehörigkeiten und daraus erwachsende, länger- und kurzfristige Einstellungsbündel geprägt wurde.

Innerhalb des Spektrums früher empirischer Studien zu verschiedenen politischen Prozessen und Strukturen kommt einem Klassiker der empirischen Demokratieforschung, der FünfLänder-Studie „Civic Culture" von Gabriel Almond und Sidney Verba (1963), gerade auch für die Diskussion der repräsentativen Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland große Bedeutung zu. Zum einen etablieren Almond und Verba das theoretische Konzept der politischen Kultur als einen dauerhaften, wenn auch zuweilen umstrittenen Forschungskomplex in der Politikwissenschaft. Dabei wird politische Kultur nicht als normativer Verhaltenskatalog verstanden, sondern als die Summe der über lange zeitliche Perioden stabilen Einstellungen und Bewertungen in der Bevölkerung in Bezug zu politischen Strukturen und Prozessen in einem politischen System. Gerade im Blick auf den Kollaps der repräsentativen Demokratie in Deutschland und Italien angesichts des Nationalsozialismus und Faschismus in den 30er-Jahren des 20. Jahrhunderts formulieren Almond und Verba ihre berühmte These von der notwendigen Kongruenz von politischer Struktur und politischer Kultur als Voraussetzung für eine stabile Demokratie.

Zum zweiten ordnen sie die frühe Bundesrepublik der 1950er- und 1960er-Jahre dem Typus der sogenannten „subject culture" zu, ins Deutsche als „Untertanenkultur" übersetzt, in der die Bevölkerung vor allem auf den „output" des politischen Systems, also die Leistungen der Regierung gegenüber den Erwartungen der Bürger, ausgerichtet ist. Wir werden auf diese beiden klassischen Befunde der Forschung zur politischen Kultur noch im dritten Teil unserer Überlegungen zurückkommen.

Repräsentative Demokratie erscheint vor diesem Hintergrund ideengeschichtlicher Überlegungen als ein politisches Ordnungskonzept, bei dem es einige wenige politische Grundprinzipien im Rahmen einer „polity", also eines Verfassungs- und Institutionenrahmens, angemessen zu interpretieren und zu organisieren gilt. Diese mehr oder minder kontinuierlichen Interpretationserfordernisse lassen deshalb „Krisendebatten" im Zusammenhang mit dem Konzept der repräsentativen Demokratie oder seiner jeweils gerade aktuellen Organisation und ordnungspolitischen Auslegung fast als „Normalfall" erscheinen. Die Permanenz von Krisendebatten soll freilich die dabei jeweils zur Diskussion stehenden Probleme der Vereinbarkeit von neuen politischen Strukturen und Prozessen und daraus hervorgehenden Themen nicht verharmlosen: Die Geschichte der repräsentativen Demokratien ist immer wieder von großen Streitfragen erschüttert, aber auch vorangetrieben worden.

3 | Herausforderungen der repräsentativen Demokratie

In welchem Umfang lassen sich nun die bei der letzten Bundestagswahl zutage getretenen Ergebnisse als Krisensymptome und Herausforderungen für das Modell der repräsentativen Demokratie in der Bundesrepublik interpretieren? Stellen die aktuellen Ergebnisse und Entwicklungen die im letzten Schritt skizzierten Kernelemente der repräsentativen Demokratie infrage?

Zweifellos bilden die bei der Bundestagswahl sichtbar gewordenen Repräsentationsdefekte die bedrohlichste Herausforderung des repräsentativen Demokratiemodells, zumal sich die aktuellen Repräsentationsdefekte zusammen mit anderen, strukturell ähnlichen Repräsentationslücken zu einer Ausblendung eines wichtigen Teils gesellschaftlicher und kultureller Pluralität verbinden. Dies bezieht sich zunächst auf die politische Integration der neuen Länder. Nicht nur ist die Wählerschaft in Ostdeutschland in erheblichen Teilen in die zweifelhafte Rolle der Anhängerschaft von teilweise tabuisierten, etwa bei der Regierungsbildung

kategorisch unberücksichtigten Außenseiterparteien geraten. Diese Sonderrolle korrespondiert auch mit einer unzureichenden politischen Erschließung und Kultivierung Ostdeutschlands. Die organisatorische Präsenz der „Westparteien", vor allem auch der beiden Groß- und Volksparteien, sowie die regionale Durchdringung und Kultivierung, wie sie etwa in Mitgliederbeständen der Parteien oder – in Ergänzung zu diesen – in zivilgesellschaftlichen Gruppen und Zusammenschlüssen zum Ausdruck kommt, ist auch nach mehr als 25 Jahren höchst prekär. Weite Bereiche Ostdeutschlands sind in diesem sehr handfesten Sinne demokratische Brachen, auf denen sich strukturell günstige Bedingungen für das Erstarken unter anderem auch der rechtspopulistischen AfD entwickelt haben.

Diese regionalen Repräsentationsprobleme werden ergänzt und überlagert von einer Reihe von zusätzlichen Repräsentationsproblemen, die aus den ideologisch-programmatischen Neuorientierungen vor allem von SPD und Unionsparteien in den letzten beiden Jahrzehnten folgen. Beide Volksparteien haben bis in die ersten Jahre nach der deutschen Vereinigung noch feste programmatische Bezüge und intensive Bindungen in ihre Traditionsreviere aufrechterhalten. In der Folgezeit setzten sich in beiden Parteien jeweils Elitengruppen durch, die eine beschleunigte ökonomische und vor allem kulturelle Modernisierung propagierten und sich damit von ihren traditionellen Anhängerschaften abkehrten. In der Sozialdemokratie ist dieser tiefgreifende Bruch mit dem traditionellen Politikverständnis mit Gerhard Schröder und seiner Wende zur sogenannten Agenda-Politik verbunden. Die CDU/CSU hat sich unter Angela Merkel aus ihrer angestammten Rolle als parteipolitische Repräsentantin der konservativen und autoritären Segmente in der Wählerschaft zurückgezogen.

SPD und Union verfolgten ideologisch ähnliche Strategieziele, auch wenn sie diese aus unterschiedlichen Ausgangssituationen in Angriff nahmen: Sie definieren sich sozioökonomisch in zunehmendem Maße als marktkonforme Parteien und streben auf der soziokulturellen Ebene zudem nach einer stärkeren Akzentuierung des libertären Profils. Beide Volksparteien setzten durch diese ideologischen Neuorientierungen beträchtliche Wählergruppen frei. Diese konnten ab 2005 sehr zügig von der Linken und ab 2015 auch von der AfD jeweils mit bemerkenswertem Erfolg umworben werden. Dadurch wurde den beiden Volksparteien bei der letzten Bundestagswahl ein Zweitstimmenpaket von über 20 Prozent entzogen.

Für die politische Integrationskraft der repräsentativen Demokratie gerade in Deutschland sollte sich bei diesen Freisetzungen von Wählergruppen als besonders problematisch erweisen, dass sowohl die Linke durch die auch nach einem Vierteljahrhundert immer noch mobilisierbaren Assoziationen mit dem SED-Regime zu DDR-Zeiten als auch erst recht die AfD mit ihren seit 2015 bewusst und verstärkt anvisierten politischideologischen Übergängen in die rechtsextremistische Szene für die Eliten der anderen Parteien nur unzureichende oder gar keine Anknüpfungspunkte für koalitionspolitische Annäherungen boten.[3] Die teilweise antagonistische Distanz zwischen den unterschiedlichen Parteieliten erschwert bzw. verhindert wohl noch für geraume Zeit eine Re-Integration der zuvor freigesetzten Wählersegmente.[4]

Interpretiert man das Aufkommen sowohl der Linken und als auch der AfD – bei allen jeweils unterschiedlichen zeitgeschichtlichen Begleitumständen und ideologischen Kontexten – gleichermaßen als Reaktion auf die Freisetzung traditionalistischer Wählersegmente, dann kommt der ideologischen Umorientierung der Sozialdemokratie in der Ära Schröder für die deutsche Entwicklung die Bedeutung einer politischen Zäsur zu. Dabei sollte man allerdings bedenken, dass diese deutsche Variante der Umformung der Sozialdemokratie in eine vor allem marktkonforme Sozialdemokratie im Zuge der

sogenannten Agenda-Politik kein exotischer Einzelfall, sondern Teil einer europaweiten Neuorientierung sozialdemokratischer Parteien unter dem Stichwort des „Dritten Weg" war (dazu auch Cuperus et al. 2001).

Mit der Übernahme der Formel „politics within markets" als Signatur für das damit verbundene, neue Politikverständnis der SPD vollzog sich eine Abkehr von dem traditionellen sozialdemokratischen Politikverständnis, das sich in die ebenso kurze Formel „politics against markets" gießen ließ. Traditionell hatte die SPD stets Politik grundsätzlich als Gegenmacht zur Dynamik des Markts begriffen und sich zum Ziel gesetzt, bestimmte Lebensbereiche – wie etwa Wohnen, Gesundheitsvorsorge, Versorgung im Alter und Bildung – unter Einsatz staatlicher Ressourcen zu „decommodifizieren", also den Anpassungs- und Unterwerfungszwängen des Marktes zu entziehen. Mit dem Schwenk auf den Dritten Weg veränderte sich die politische Zielsetzung der SPD. Nun ging es vor allem darum, die Bürger auf möglichst vielen der zuvor noch „decommodifizierten" Felder durch verschiedene staatliche Anreize und Programme marktfähiger und marktkompatibler zu machen. Der vielzitierte Schröder-Slogan „Fördern und fordern" bringt diesen Wandel des Politikverständnisses treffend zum Ausdruck: Bürger sollen hier tendenziell zu Marktteilnehmern umgeformt werden.

Dieser radikale Umbruch im Politikverständnis wird im Allgemeinen – und völlig zurecht – als Hauptursache für den dramatischen Niedergang der deutschen Sozialdemokratie seit Schröders Regierungszeit diskutiert, aber wir werden hier an diese Diskussion nur ganz am Rande anknüpfen. Für unsere Frage nach den Herausforderungen der repräsentativen Demokratie wesentlich bedeutsamer ist der Umstand, dass mit dem Schwenk der Sozialdemokraten zu einem (neo-)liberalen Politikverständnis der breite Konsens einer auf den Staat und seine Interventionen ausgerichteten politischen Kultur vom Typus einer „subject culture" aus dem Blick geriet. Es waren eben nicht nur die sozialdemokratischen Traditionswähler, die sich in Fragen der wohlfahrtsstaatlichen Absicherung an dem sozialdemokratischen Modell eines weite Daseinsbereiche unter Einsatz von Staatsressourcen vor den Marktrisiken schützenden Wohlfahrtsstaates ausrichteten. Diese hohen Erwartungen an den Staat fanden und finden sich als politisch-kultureller Konsens über alle Regionen, Generationen, sozialen Gruppen und Schichten und politischen Lager und Orientierungen hinweg, erwartungsgemäß mit besonders starker Akzentuierung in Ostdeutschland.[5]

In diesem Sinne hat Gerhard Schröder mit seinem ideologischen Schwenk nicht nur die SPD in eine bis heute höchst prekäre Lage am Wählermarkt gebracht. Die „Reformen" und Rückbauten des Wohlfahrtsstaats in den Jahren nach 2003, die mit Ausnahme der Linken von allen anderen Bundestagsparteien ausdrücklich unterstützt wurden, haben auch wesentlich zu einer wachsenden Spannung zwischen einer deutlich verschlankten wohlfahrtsstaatlichen Struktur und einer nach wie vor dominanten, sozialdemokratisch eingefärbten politischen Kultur beigetragen und dürften damit nach der alten These der Klassiker der politischen Kulturforschung die Staatsverdrossenheit nicht unwesentlich gesteigert haben.

Begleitet und getragen wurde diese Abkehr von der bundesrepublikanischen Wohlfahrtsstaatstradition von einem Wandel der politischen Eliten, der für die SPD intensiv erforscht worden ist, der sich jedoch in den anderen Parteien weitgehend ähnlich vollzogen hat. In einem Prozess der strukturellen Angleichung in der Mitgliederentwicklung seit den 70er-Jahren des 20. Jahrhunderts haben sich in den Parteien neue Führungsgruppen mit einem im Vergleich zu den Nachkriegseliten gründlich veränderten Habitus etabliert.[6] Sie begreifen sich nicht mehr in erster Linie als Repräsentanten bestimmter Milieus und ihrer Interessen, sondern sie agieren als Berufspolitiker vor dem Hintergrund einer zumeist schon sehr früh einsetzenden semiprofessionellen Sozialisierung in einer

Abfolge von Parteiämtern, sehr häufig schon in der Studienzeit als Vertraute und Mitarbeiter anderer, älterer Berufspolitiker.

Rekrutierungsmuster und Sozialisationserfahrungen weisen sie als Mitglieder einer habituell recht ähnlichen politischen Klasse aus. Diese Ähnlichkeiten – zusammen mit anderen Entwicklungen, wie etwa der zunehmenden finanziellen Ausstattung der Parlamentsfraktionen – bilden die Grundlage einer immer stärkeren Bereitschaft zur professionellen Kooperation innerhalb der vormals stark konkurrierenden Parteieliten, wie sie Katz und Mair als Disposition bei ihrem neuen Parteitypus der Kartellpartei beschrieben haben. So ergeben sich auf der Elitenebene auch für die Bundesrepublik auf der Bundesebene – gerade in den mittlerweile langen Jahren der Großen Koalitionen – kartellparteiähnliche Strukturen, die erklären, weshalb trotz der massiven Stimmenverluste beide vormals großen Parteien von ihren Parteispitzen mit allem Nachdruck auf die Fortsetzung des kurz zuvor noch so abgestraften Regierungsbündnisses festgelegt wurden.

Eine abschließende Betrachtung befasst sich mit der Variante von Gemeinwohl, die in den letzten beiden Jahrzehnten sich vor allem in Deutschland in den Vordergrund geschoben hat. Die für die repräsentative Demokratie konstitutive Denkfigur ist das pluralistische Gemeinwohls im Gegensatz zum monistischen Gemeinwohl, die mit einem pluralistischen Gesellschaftsbild à la Federalist Papers und der Vorstellung einer Elitenkonkurrenz im Sinne der Schumpeter-Tradition korrespondiert. Hier ist es zu einer bedeutsamen Veränderung gekommen. Zwar hat sich auf der Ebene politischer Vorstellungen kein Diskurs über

eine „wahre“ oder „richtige“ Demokratie entwickelt, wie das stellenweise in den Nachkriegsjahrzehnten und unter dem Einfluss der sogenannten „Neuen Linken“ zu beobachten war, aber es ist zu einem starken Bedeutungszuwachs des Ökonomischen als maßgeblichem Bezugsrahmen jedweder politischen Entwicklung gekommen. Die hier schon mehrfach erwähnte marktkonforme Demokratie, sei sie nun christdemokratischer oder sozialdemokratischer Provenienz, hat sich zu einem weitgehend unbestrittenen, nicht in Frage gestellten normativen Bezugsrahmen entwickelt, auf den hin politische Ziele und Strategien ausgerichtet und bewertet werden. Dabei lassen sich durchaus unterschiedliche Akzentuierungen feststellen. Nicht „gute Ordnung“, „gerechte Gesellschaft“ oder „libertäre Gesellschaft“, sondern Wohlstandsbewahrung, Exportorientierung, Bewährung im Zeitalter der Globalisierung stehen auf der Agenda – mit diesen Priorisierungen werden jeweils politische Spielräume definiert und eingegrenzt. Die schon erwähnte Maxime „politics within markets“ erhält in diesem Zusammenhang eine zusätzliche Bedeutung für die Unterwerfung politischer, gesellschaftlicher und kultureller Anliegen unter die Macht der Markterfordernisse.

4 | Halbierte Demokratie

Die hier in aller Kürze vollzogene Zwischenbilanz nach der Bundestagswahl 2017 zeigt also die repräsentative Demokratie, wie sie sich schubweise in der alten Bundesrepublik und dann nach der Vereinigung herausgebildet hat, in einem dynamischen Veränderungsprozess. Dabei sind einige Veränderungen, wie etwa die Ausdifferenzierung des Parteiensystems, „normale“ und unbedenkliche Anpassungen des politischen Systems an veränderte Rahmenbedingungen, zumal unter dem prägenden Einfluss einer institutionellen Regelung wie der Verhältniswahl. Andere Veränderungen jedoch erscheinen als problematische Herausforderungen, weil sie zentrale Elemente des Modells der repräsentativen Demokratie infrage stellen.

Am deutlichsten zeichnet sich diese Herausforderung bei der merklich eingeschränkten Repräsentation bestimmter sozialer Gruppen und ihrer Interessen, die ihren Ausdruck in der mangelhaften Repräsentation der neuen Länder oder etwa der sozialen Gruppen mit schwächerer Ressourcenausstattung oder traditionalistischen Interessenlagen findet. Hier kann man deutliche Anzeichen für eine „halbierte Demokratie“ oder eine Politik für die „gehobene Gesellschaft“ erkennen, wie Wiesendahl (2017) seine Bilanz der „Repräsentationswilligkeit und Repräsentationsfähigkeit“ der deutschen Parteien überschreibt. Ergänzt werden diese Defizite durch Entwicklungen im Bereich der Parteieliten und der breit propagierten Gemeinwohlvorstellungen, die auf eine De-Politisierung im Sinne der Interessenartikulation und der offenen Auseinandersetzung im Parteienwettstreit hindeuten. Dies sind politische Krisensymptome, die man nicht unterschätzen sollte.

Gerd Mielke ist Professor am Institut für Politikwissenschaft der Universität Mainz.

Anmerkungen

[1] Für Anregungen zu diesem Themenfeld danke ich Beate Rosenzweig und Ulrich Eith, die sich ihrerseits in zahlreichen Beiträgen zur politischen Bildung mit dem Zustand der repräsentativen Demokratie befasst haben. Eine dieser klugen Abhandlungen ist: Rosenzweig/Eith 2017.

[2] Die hierfür bedeutsamen Passagen finden sich in den von Alexander Hamilton verfassten Federalist Papers Nr. 9 und Nr. 10 stammt aus der Feder von James Madison.

[3] Vor dem Hintergrund dieser historischen Traumata ist es bisher in der Bundesrepublik nicht zu einer zumindest ansatzweisen koalitionspolitischen Re-Integration der traditionalistischen Wählersegmente gekom-

men, wie wir sie etwa mit dem Blick auf die rechtspopulistischen Parteien FPÖ und SVP in Österreich und der Schweiz beobachten können.

[4] Erste Ansätze zu einer Integration zumindest der Anhängerschaft der Linken zeigen sich seit einigen Jahren auf Landesebene in einigen ostdeutschen Bundesländern und in Berlin, in denen es zu Koalitionen unter Einschluss der Linken gekommen ist. Auf der Bundesebene erzeugt die Perspektive einer rot-roten Kooperation allerdings immer noch heftige innerparteiliche Auseinandersetzungen sowohl in der SPD als auch in der Linken. Siehe hierzu ausführlich von Lucke (2017).

[5] Ich beziehe mich hier auf die Untersuchungen von Edeltraud Roller (etwa 2000) zu den Einstellungen der Deutschen zum Wohlfahrtsstaat, die seither durch zahllose andere Studien in ihrem Kernbefund, nämlich der dominanten Orientierung an einem staatlich getragenen Wohlfahrtsstaatsmodell, bis in die Gegenwart bekräftigt worden sind.

[6] Siehe hierzu die vorzügliche Studie von Reinhardt (2011). Zu den Parteimitgliedern allgemein siehe Spier et al. (2011).

Literatur

Almond, Gabriel A./Verba, Sidney 1963: The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Princeton.

Cuperus, Rene/Duffek, Karl/Kandel, Johannes (Hg.) 2001: Multiple Third Ways. European Social Democracy facing the Twin Revolution of Globalisation and the Knowledge Society. Amsterdam, Berlin, Wien.

Katz, Richard/Mair, Peter 1995: Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party. In: Party Politics, Jg. 1, Heft 1: 5-28.

Lipset, Seymour M./Rokkan, Stein 1967: Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments. An lntroduction. In: dies. (Hg.): Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives. New York.

Lucke, Albrecht von 2017: Die schwarze Republik und das Versagen der deutschen Linken. München.

Oberndörfer Dieter 1975: Volksherrschaft – Zur normativen Prämisse der Demokratie. In: Oberndörfer, Dieter/Jäger, Wolfgang (Hg.): Die neue Elite. Eine Kritik der kritischen Demokratietheorie. Freiburg: 11-43.

Reinhardt, Max 2011: Aufstieg und Krise der SPD. Flügel und Repräsentanten einer pluralistischen Volkspartei. Baden-Baden.

Roller, Edeltraud 2000: Ende des sozialstaatlichen Konsenses? Zum Aufbrechen traditioneller und zur Entstehung neuer Konfliktstrukturen in Deutschland. In: Niedermayer, Oskar/Westle, Bettina (Hg.): Demokratie und Partizipation. Wiesbaden: 88-114.

Rosenzweig, Beate/Eith, Ulrich 2017: Belebende Kritik oder Abgesang des Demokratischen? Zur aktuellen Debatte um die Krise der Demokratie. In: AdB-Jahresthema 2017. Demokratie in Gefahr? Rechtspopulismus und die Krise der politischen Repräsentation. Herausgegeben vom Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten. Berlin: 12-17.

Spier, Tim/Klein, Markus/Alemann, Ulrich von (Hg.) 2011: Parteimitglieder in Deutschland. Wiesbaden.

Wiesendahl, Elmar 2011: Volksparteien. Aufstieg. Krise. Zukunft. Opladen.

Wiesendahl, Elmar 2017: Parteien in gehobener Gesellschaft oder die halbierte Demokratie. In: ders. (Hg.): Parteien und soziale Ungleichheit. Wiesbaden: Springer VS: 413-439.

Falsch verbunden

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

Adalbert Evers/Claus Leggewie

1 | Einleitung

Die demokratiepolitische Bedeutung der in verschiedenen Formen organisierten Zivilgesellschaft wird oft beschworen.[1] Das sind zum einen diverse „unkonventionelle" Beteiligungsformate, die über die regelmäßige Teilnahme an Wahlen hinausgehen und den Sachverstand bzw. Common Sense der Bürgerschaft konsultativ oder mitentscheidend in den Gesetzgebungs- und Verwaltungsprozess einbeziehen, um stärkere Legitimation, eventuell auch Qualität politischer Entscheidungen zu erlangen. Zum anderen ist es das bürgerschaftliche Engagement in innovativen Projekten, Ehrenämtern, Stiftungen, Charity-Aktionen und dergleichen, die häufig als unpolitisch betrachtet werden, aber auch, wenn sie so gemeint sind, politische Implikationen und Wirkungen haben, die indirekt „citizenship" zum Ausdruck und zur Geltung bringen.

Das von uns in den Blick genommene Problem ist ein doppeltes: wie „Beteiligung" und „Engagement" sich zueinander verhalten – und wie beide Aspekte bürgerschaftlicher Aktivität zu den klassisch-konventionellen Beteiligungsformen der Parteiendemokratie stehen. Anders gesagt: Es geht darum, 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 – und welche Rolle dabei so ehrwürdige Instanzen wie die Parteien spielen können. 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. Es geht bei allen Unterschieden und Gegensätzen um Formen der wechselseitigen Verbindung und Vermittlung. Darauf ist das Verwaltungshandeln in seinen Beziehungen zum Bürger letztlich angewiesen.

Es geht also um mehr als die viel beklagte Kluft zwischen (Partei-)Politik und Bürgern. Mit dem Signum „falsch verbunden" wollen wir darauf hinweisen, dass vieles 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.

2 | 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. Daher wollen wir uns auf Parteipolitik als klassisches Medium der Vermittlung von Gesellschaft und Staat konzentrieren. Dass man mit dem Bürger und seinen Organisationen 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 wir halten Debatten für engstirnig, die sich allein auf eine verbesserte

„governance“ bei Verwaltungen und Ministerien beschränken und dabei die Ebene, wo es um Richtung gebende Programmatiken geht – die der Parteienpolitik – aus dem Blick verlieren.

„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, also ausdrücklich politisch-interventionistisch angelegt sind (vgl. die Darstellung dieser „Vielfalt des Engagements“ im Zweiten Engagementbericht der Bundesregierung, BMFSFJ 2017: 68-78). Zwischen selbstorganisierter „Freiwilligenarbeit“ und Anwaltschaft oder Protest gibt es viele Zwischenformen, bei denen es um beides, die Nutzung gesellschaftlicher Räume zu eigenen Beiträgen und das Einfordern von Veränderung geht, um Mitarbeit und Mitsprache (dazu Evers 2016). 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. Und auch eine zentrale Großkundgebung zur Agrarpolitik in Berlin wäre kaum denkbar ohne die vielen lokalen Initiativen und Projekte, die sich mit Fragen von Nachhaltigkeit, Lebensführung, Umwelt und Ernährung beschäftigen (zur Analyse zivilgesellschaftlicher Initiativen als „AgentInnen des Wandels“ in einer Region vgl. Leggewie et al. 2016).

3 | 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 „sozial-moralischen“ Milieus, sie bildeten weltanschauliche und politische „Lager“. Hier (ob bei den „Sozis“ oder den „Konservativen“) stützten sich die Parteien auf zivilgesellschaftliche

Wahlsieger in Zeiten des politischen Klimawandels

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.

Dass die Parteien diese Arena als „vorpolitischen Raum“ definierten, zum Teil bis heute, rückt ihr Verständnis von Politik, aber auch die zentrale Stellung von Parteien ins Licht. Das wirkte bis in die 1970er-Jahre. 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. Oft bestimmte dieses Arrangement auch, was nicht ausgedrückt werden konnte – so wie lange Zeit etwa „Umweltfragen“, die zwischen den versäulten Politikfeldern umher vagabundierten, bis sie in „Bürgerinitiativen“ aufgegriffen und politisch-programmatisch formatiert wurden. Dies wiederum führte zur Gründung erfolgreicher neuer Parteien wie der GRÜNEN, die dann wiederum auf ihr „Milieu“ zurückgreifen und dieses mit „Projekten“ und „Staatsknete“ zufriedenstellen konnten (oder auch nicht).

4 | Gesellschaftliche Modernisierung, neue soziale Bewegungen und die Modernisierung der Politik

Vieles aus 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 heutigen Initiativen, Bewegungen Vereinen und Projekten, bei denen sich mit Stichworten 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. Oft haben Parteien große Mühe, diese Themen in ihre jeweiligen Diskurshülsen und Programmaussagen einzupassen. Aber man sollte nicht naiv 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 wirken, wie es das Parteiengesetz ihnen aufgibt, an der Willensbildung mit und sind damit gleichzeitig auch das Nadelöhr, das die Willensbildung auf dem Weg zur Gesetzgebung passieren muss.

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 in der Parteienlandschaft. Allerdings: Neues substituiert nicht einfach Altes, sondern bildet eine neue Schicht, oberhalb der alten. Parteienpatronage in der Vereinswelt der Lokalpolitik, Filz von Wirtschafts- und Politikinteressen bis hin zum organisierten Lobbyismus gab es damals wie heute.

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. Diskussionen etwa zur Geschlechter- und Familienpolitik rollen vielfach über die Frauenverbände der Parteien hinweg. Und die Parteien? Wie viele Jugendliche, die sich engagieren, tun dies noch in Ortsvereinen? Was ist mit den Aspiranten geschehen, die Anfang 2017 in den „Schulz-

Zug" sprangen, oder was wird aus jenen, die nun gerade zu Dutzenden und Hunderten in die SPD eintreten, um eine Große Koalition zu verhindern? Gehen sie nicht lieber doch auf Demos als zu Parteitagen oder chatten im Internet und versuchen sich an click democracy?

Trotzdem wäre es eine Art zivilgesellschaftlicher Überheblichkeit, dort, wo von freiwillig Engagierten oder Aktivisten die Rede ist, die in Parteien und als Parteimitglieder aktiven auszuklammern. Die Parteien haben sich viel, 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. Selbst bei den Grünen kann man fragen, wo das geblieben ist, was einmal zu den zentralen Bildungsmomenten der damals neuen Partei zählte.

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 der Status und die Rolle der zivilgesellschaftlichen Organisationen sein, die heute nicht nur bei Fragen der Sozialpolitik, sondern vor allem auch in der Umweltpolitik gleich mehreres sein können: Organisatoren öffentlicher Debatten, „Watchdogs", die Staat und Wirtschaft auf die Finger schauen, Träger von Versorgungsleistungen und Angeboten, ohne die das Sozialsystem nicht komplett wäre, und oft auch Pioniere innovativer Konzepte und Lösungen.

5 | 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 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 Fantasie reicht i. d. R. nicht über Bürgersprechstunden, eine Belebung von Ortsvereinen oder das Einwerben prominenter Einzelpersonen hinaus. 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. In der Abteilung Gesellschafts- und Demokratiepolitik findet sich bei keiner der Parteien etwas zur Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen als Zukunftsaufgabe. Diese Fragen werden heruntergedimmt auf die Ebene einzelner Fachpolitiken, so als wäre etwa die Zukunft der Städte eine Frage, die vor allem Stadtplaner und Bürger und Verwaltung 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 digitalen Medien – in ein Niemandsland zwischen Bestimmungen zur Parteienfinanzierung und Bestimmungen zur Gemeinnützigkeit von Vereinen und deren Tätigkeit zu geraten (Klein/Ernst-Pörksen 2017).

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 Kompromisse, sondern auch die nach dem Charakter langfristiger Beziehungen, der Erarbeitung 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.

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

Hier ist vorauszuschicken, 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, Nichtregierungsorganisationen (NGO) und Aufgabenstellungen wie das campaigning. Im Umwelt- und Klimaschutz hat sich ein ganzer Kranz von NGOs gebildet, die in den Willensbildungs- und Entscheidungsprozess einzugreifen versuchen und dabei vor allem auf ihre wissenschaftliche Expertise pochen. Es wäre aber interessant zu erfahren, wieviel Beziehungen nicht nur zu bestimmten Parteien, sondern überhaupt 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?

Wir fragen: Hat man hier mit Blick auf die vielen neueren gemeinnützigen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die vor allem als Themenanwälte agieren, seitens der Parteien Grundsätze und Konzepte entwickelt? Ein anderer Bereich zivilgesellschaftlicher Organisationen, derjenigen, die 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 Nutzung von Steuererleichterungen durch Gemeinnützigkeitsbestimmungen, aber auch 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 örtlich unterfinanzierten Projekten und Initiativen am Leben erhalten. Was aber bleibt von „act local think global", wenn Veränderungen im größeren Rahmen, die auch ein entsprechendes parteipolitisches Handeln erfordern würden, kaum mehr vorstellbar scheinen? 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 Demokratiepolitik, sondern eher so etwas wie eine Ersatzmaßnahme darstellen.

Wo zivilgesellschaftliche Organisationen sich aber 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. Man kann das sowohl in Kategorien wie Klientelismus oder anspruchsvoller von „identity politics" umschreiben. Bestimmte Lebensstilkonzepte und Experimente können mit Förderung auf Zeit rechnen, aber es gibt kaum Pläne, wie solche Anstöße in den Mainstream gelangen könnten – nicht zuletzt deshalb, weil es kaum Orte gibt, wo „Macher" und „Förderer" über einen Weg beraten würden, der zu nachhaltigen Veränderungen in größerem Maßstab führen könnte. Politik- und Initiativenvertreter sind hier gewissermaßen Komplizen, insofern beide der Frage aus dem Wege gehen, wie soziale Experimente nachhaltig in Politik umgesetzt werden könnten. Es kommt hinzu, dass auf der Ebene von Ministerien, Kommunen und Verwaltungshandeln eine Praxis politischer Partizipation überwiegt, die zumeist auf das Niveau „Bürger fragen – Fachleute antworten – und versuchen danach ihr Bestes" begrenzt wird.

Eine solche Mitsprache als Anhörung mehr oder minder sachverständiger Einzelbürger und die beschriebene Engagementförderung als Alimentierung von Einzelvorhaben existieren zudem nebeneinander. Insgesamt fördern solche Formen der Verbindung von Parteipolitik und Bürgerinitiative auch Zynismus oder Opportunismus bei Projektnehmern. Parteipolitiker werden dann generell als Personen gesehen, die sich vor allem nach Maßgabe kurzfristigen Nutzens der Initiativen bedienen. Man selbst pflegt, auch um mit den eigenen Angeboten und Initiativen überleben zu können, so etwas wie einen kreativen Opportunismus und eine generalisierte Distanz zur Politik – um etwas zu bewahren, von dem man doch eigentlich weiß, dass die dahinterliegenden Ideen zu ihrer Verwirklichung dringend Politiker und Parteien benötigen, die als interessierte und engagierte Partner agieren. Natürlich gibt es solche engagierten Politiker, die sich dann übrigens immer wieder beklagen, dass der Begriff „bürgerschaftlich Engagierte" auf sie keine Anwendung findet – zu Recht und zu Unrecht.

7 | 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. Soweit hier überhaupt Vermittlung zwischen Parteipolitik und zivilgesellschaftlichen Organisationen ein Thema ist, gibt es jenseits von Patronage, generellem Wohlwollen und vereinzelter Kooperation kaum irgendetwas in der Programmatik, das auf ein zukunftsorientiertes Konzept von Verbindungs- und Umgangsformen hindeuten würde und so erkennbar macht, welchen

Status sie haben sollten. Das hat zu einer Situation beigetragen, wo auf Seiten zivilgesellschaftlicher Organisationen Kontakte mit und Unterstützung aus der Parteipolitik als ein unvermeidbares Geschäft angesehen werden, für das es eine laute Stimme beim Protest und einen kreativen Opportunismus braucht, wenn es um Fördergelder geht.

Von „falsch verbunden" sprechen wir, insofern die Verbindungen oft über wechselseitige Instrumentalisierung nicht hinausgehen. Solche „dünnen" Verbindungen führen kaum zu den sicherlich auch zu findenden Kooperationsprojekten und zu einer „dickeren Demokratie", bei der man Vertrauenskapital aufbaut und wo es gelingen sollte, die sozialen und kulturellen Anliegen einzelner Gruppen parteipolitisch so aufzugreifen, dass sie auch zu Veränderungen für das Gemeinwesen insgesamt führen.

Die demokratiepolitischen Potentiale, die in der Gestaltung des Verhältnisses von Parteipolitik zu 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 Co-Produzenten von Politik begreifen und die Parteien als Vermittlungsorganisationen, die ohne vielfältige, institutionalisierte und respektvolle Beziehungen zu den zivilgesellschaftlichen Kooperations- und Konfliktpartnern nicht funktionieren.

Gerade angesichts der Tatsache, dass heute der demokratische Alltag in der Bundesrepublik von autoritären Populisten als der von Elitenentscheidungen dargestellt wird, macht es notwendig, über mehr zu reden als über unsere „lebendige Zivilgesellschaft" und den Schutz von Gewaltenteilung und repräsentativer Demokratie. Demokratie braucht auch so etwas wie eine Vorwärtsverteidigung. Bessere Verbindungen zwischen institutionalisierter Politik und zivilgesellschaftlichen Organisationen sind hier ein Schlüsselfaktor. Das meint allerdings mehr als Verwaltungen mit Partizipationsverfahren zur Bürgeranhörung und Ministerien mit Modellprogrammen zur Engagementförderung. Es braucht eine Debatte zwischen demokratischen Parteien und Vertretern aus der organisierten Zivilgesellschaft, die zu so etwas wie einer Charta führen sollte, in der deutlich gemacht wird, für was man die Beiträge der Zivilgesellschaft schätzt und an welchen Grundsätzen man sich bei der Stärkung eines wertschätzenden und zivilen Umgangs miteinander orientieren will. Das verteidigt nicht nur, sondern stärkt auch Demokratie.

8 | ®connect: Was könnten Stiftungen fördern und anregen – einige Vorschläge

Die Möglichkeiten von Stiftungen liegen in der Förderung von Analysen, von öffentlichen Erkundungen und auch neuer Praktiken im gerade skizzierten Problemfeld.

Analysen:
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 – auch im weiteren europäischen Bereich, der immer wichtiger wird – bei politischen Parteien 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. Darüber hinaus wäre es gut, wenn sich sämtliche Partei-Stiftungen gemeinsam mit anderen Akteuren, die sich in der Beteiligungs- und Engagementkultur betätigen, zu einem großen Demokratie-Kongress träfen und die angesprochenen Defizite und Chancen ernsthaft besprächen. Auch wenn Stiftungen selbst oft hierarchisch agieren – Netzwerke wie der Arbeitskreis Engagementförderung beim Bun-

desverband deutscher Stiftungen könnten für eine Art von Unterstützung Impulse setzen, bei der es nicht zuerst um die Vergabe finanzieller Mittel, sondern um die Herstellung öffentlicher Foren für eine Kultur der Kooperation und Auseinandersetzung geht, die die Grenzen zwischen Parteien- und Initiativenlandschaft überschreitet.

Diskussionsanstöße:
(Partei-)Stiftungen könnten, wie gerade schon angedeutet, Vertreter von gemeinnützigen zivilen Organisationen und Parteien in Dialogen miteinander ins Gespräch bringen, die das Verhältnis beider Seiten und seine Entwicklung beleuchten: das, was man zu sichern wünscht, und das, was man vermeiden möchte. Solche Dialoge sollten sowohl allgemein, aber auch mit einem Fokus auf bestimmte Politikfelder (Umweltpolitik, Stadtentwicklung, Flüchtlingspolitik...) geführt werden (vgl. Zweiter Engagementbericht, BMFSFJ 2017: 395 f.). Dabei muss, für die Altersgruppe der U30, die Verlagerung der politischen und sozialen Kommunikation in die digitale Sphäre berücksichtigt werden.

Demokratische Experimente:
Erfahrungen zeigen, dass sich Berufspolitik, Parteiarbeit, Bürger-Initiativen – also die eingangs erwähnten „Aktivisten" und „Amateure" – am ehesten näherkommen, wenn man die Frage, was gute belastbare Beziehungen zwischen der Welt der Parteien und der zivilgesellschaftlicher Organisationen ausmachen könnte, nicht für sich und abstrakt diskutiert, sondern wenn man an Themen und Aufgaben erprobt, was gehen könnte.

Hier möchten wir abschließend die Idee der Zukunftsräte ins Spiel bringen, die als eine Art vierte, nämlich konsultative Gewalt dienen und auf verschiedenen Ebenen im Viereck von Parteien, Verwaltung, ehrenamtlich Engagierten und politischer Zivilgesellschaft agieren könnten (vgl. Nanz/Leggewie 2016). Unter einem Zukunftsrat verstehen wir eine dauerhafte, durch Losverfahren repräsentativ 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. Der Zukunftsrat identifiziert wichtige Zukunftsfragen und arbeitet in einem kooperativen Lernprozess Lösungsvorschläge aus. Er bietet genau damit einen Ort demokratischer Kultur, an dem Konflikte in ziviler Form bearbeitet und Zukunftsentwürfe in einem kollaborativen Lernprozess ausgearbeitet werden können.

Platz wäre hier für Vertreter aus Parteien, für Experten aus der Verwaltung, aber vor allem auch für Repräsentanten der Bevölkerung und der zivilgesellschaftlichen Organisationen, die in den jeweiligen Problem- und Aktionsbereichen Erfahrungswissen erworben haben. Zukunftsräte würden sich dann durch zwei Elemente auszeichnen: durch die Institutionalisierung von Bürgerbeteiligung und durch ihre ausdrückliche Zukunftsausrichtung auf kommende Generationen, also auf komplexe mittel- und langfristige Probleme, derer sich eine nachhaltige Politik nach allgemeinem Dafürhalten annehmen muss.

Wie sich beim Umgang mit Flüchtlingen oder am Beispiel der Bürgerkonsultation zu „Stuttgart 21" gezeigt hat, waren schon bei der ersten Nothilfe das Bürgerwissen und die tatkräftige Unterstützung der Bürgergesellschaft unabdingbar. Es kam aus ihren Reihen eine ganze Batterie von Anregungen und Konzepten für eine intelligentere Mobilitätskonzeption in der Region, als Fachleute sie zu präsentieren in der Lage waren. Daraus folgt keine Verachtung der fachlich-wissenschaftlichen Expertise und Politikberatung, wohl aber die Notwendigkeit, dass sich diese transdisziplinär dem Common Sense und dem Laienwissen öffnet.

Neben anderen Initiativen könnten derartige Zukunftsräte also eine wichtige Plattform sein, mit der sich neue Arten der Verbindung zwischen institutioneller Politik und organisierter Zivilgesellschaft herstellen ließen. Sie wären damit aber auch ein Beitrag dazu, Politik konkreter, bürgernäher und zugleich offener für die großen Zukunftsfragen zu machen. Ein großes, in der Theorie wie in der politischen

Praxis bisher wenig bearbeitetes Thema wie das der Generationengerechtigkeit könnte auf neue Weise in den Alltag der Politik übersetzt werden: Im Klimawandel und im Artensterben, auch mit der globalen Schuldenkrise und der weltweiten Migration hat es längst konkrete Gestalt angenommen.

Nur wenn Parteiendemokratie und Zivilgesellschaft zusammenfinden, können neue gesellschaftliche Umgangsformen mit diesen Herausforderungen politisch folgenreich werden und in *heutigen* Entscheidungsprozessen mehr Gewicht bekommen.

Adalbert Evers, Prof. Dr., Senior Fellow am CSI (Centrum für soziale Investitionen und Innovationen), Universität Heidelberg und Gastprofessor am Ersta Sköndal University College Stockholm. Kontakt: Adalbert.Evers@csi.uni-heidelberg.de

Claus Leggewie, Prof. Dr. Dr. theol. h. c., Politikwissenschaftler und Inhaber der Ludwig Börne-Professur an der Justus-Liebig-Universität Gießen. Kontakt: Claus.Leggewie@zmi.uni-giessen.de

Anmerkung

[1] Das Manuskript geht auf einen Vortrag beim AK Engagementförderung im Bundesverband Deutscher Stiftungen am 6./7. Februar 2018 in Hamburg zurück.

Literatur

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) 2017: Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland. Online: https://www.bmfsfj.de/blob/115624/d6da5ce2163c59600f48a7a5d360a3b2/2-engagementbericht-und-stellungnahme-br-data.pdf (eingesehen am 17.4.2018).

Evers, Adalbert 2015: Engagement und Beteiligung. Das konvivialistische Manifest als Anstoß zu ihrer Neuverschränkung. In: Adloff, Frank/Heins, Volker M. (Hg.): Konvivialismus. Eine Debatte. Bielefed: transcript Verlag.

Klein, Ansgar/Ernst-Pörksen, Michael 2017: Gemeinnützigkeits- und Zuwendungsrecht als Instrumente einer Zivilgesellschaftsförderung des demokratischen Staates. In: BBE Newsletter 2017/12.

Leggewie, Claus/Reicher, Christa/Schmitt, Lea (Hg.) 2016: Geschichten einer Region. AgentInnen des Wandels für ein nachhaltiges Ruhrgebiet. Dortmund: Verlag Kettler.

Nanz, Patrizia/Leggewie, Claus 2016: Die Konsultative. Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung. Berlin: Verlag Klaus Wagenbach.

Demokratisierung durch Bewegungen? Demokratisierung der Bewegungen?

Dieter Rucht

Dieser Essay geht zwei Fragen nach: Haben die Protestbewegungen der letzten Jahrzehnte zu einer Demokratisierung der bundesrepublikanischen Gesellschaft beigetragen? Sind Protestgruppen und soziale Bewegungen in ihren internen Strukturen und Kommunikationsformen demokratischer geworden? Vor dem Versuch einer Antwort sollen allerdings kurz einige Entwicklungen des Bewegungssektors und seiner gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen in den letzten drei Jahrzehnten skizziert werden.

1 | Zur Entwicklung des Protest- und Bewegungssektors seit den späten 1980er-Jahren

Erst wenige Monate vor der Erstellung dieses Essays ist ein teilweise datengestützter Überblick zur Entwicklung des Protest- und Bewegungssektors in Deutschland seit den letzten drei Jahrzehnten erschienen (Rucht/Teune 2017). Somit mag es genügen, hier lediglich an einige Grundlinien zu erinnern.

Abgesehen von der großen Kampagne gegen die Tagung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank in Berlin 1988 fiel die Gründung der Zeitschrift „Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen" (später ohne das Adjektiv „Neue") in keine bewegungspolitisch aufregende Phase. Die Anti-AKW-Bewegung hatte ihre „Schlachten" an den Bauzäunen hinter sich. Die Feministinnen traten nur noch selten auf der Straße in Erscheinung. Auch um die noch wenige Jahre zuvor sehr starke Friedensbewegung war es still geworden. Insgesamt war die Emphase der neuen sozialen Bewegungen abgeklungen, so dass die ersten Abgesänge auf diesen Bewegungstypus angestimmt wurden. Solche Einschätzungen waren allerdings überzogen und voreilig. Richtig war wohl die Feststellung, dass der Schwung, die Hoffnung auf eine absehbare und grundlegende Erneuerung der Gesellschaft der Bundesrepublik, weitgehend versandet war. Die Idee einer alle Themenfelder übergreifenden „Alternativbewegung", die Erwartung, dass sich eine „Zweite Kultur" neben und in Spannung zur herrschenden politischen Kultur etablieren werde, erfüllte sich nicht.

Besonders deutlich wurde dies in zwei Bereichen, in denen alternative Strukturen realisiert werden sollten. Das waren zum einen die Versuche, ökonomische Betriebe aufzubauen, die sich den Gesetzen der kapitalistischen Produktions- und Verwertungslogik zumindest teilweise entziehen würden. Der zweite Bereich betraf die Parteipolitik. Mit dem Entstehen alternativer, bunter und grüner Listen, später dann mit der Etablierung der „Grünen" sollte den hierarchisierten und verkrusteten Parteien ein anderes Modell entgegengesetzt werden. Es war gar von einer Anti-Parteien-Partei die Rede. Doch in beiden Fällen war schon nach wenigen Jahren weitgehend „Normalität" eingekehrt (siehe dazu Teil 2).

Auch wenn sich die Große Alternative nicht realisieren ließ und in den Bewegungen, ähnlich wie nach dem Aufbruch der Außerparlamentarischen Opposition der späten 1960er-Jahre, mehr Nüchternheit und Pragmatismus einkehrte, so blieben doch die neuen sozialen Bewegungen insgesamt relativ stabil, bauten ihre Organisationen und Infrastrukturen aus und waren auch immer wieder mit Straßenprotest präsent. Besonders deutlich zeigte sich dies in der Ökologiebewegung, den städtischen Bewegungen, der Dritte-Welt-Bewegung und der Frauenbewegung: Die Themen wurden kleinteiliger und spezifischer, die Massenproteste seltener, die Forderungen gezielter.

Mit den Wendeprotesten und der nachfolgenden Wiedervereinigung der beiden Deutschlands begann eine neue Etappe, obgleich zunächst für die Bewegungen im Westen alles beim Alten zu bleiben schien. Massiv waren dagegen die Umbrüche in Ostdeutschland. Der Kapitalismus setzte in atemberaubendem Tempo zu einer weiteren Landnahme an; ebenso dehnte sich das westdeutsche Parteiensystem auf den Osten aus. Auch fassten etliche der Bewegungsorganisationen des Westens rasch Fuß im Osten, während die Bürgerbewegungen der DDR rasch zerfielen und nur wenige der vormals bestehenden Bewegungsorganisationen, darunter der Ökolöwe – Umweltbund Leipzig, überlebten. Die „Abwicklung" der weitgehend maroden Industrie war mit enormen Verwerfungen für die Beschäftigten verbunden. Das führte zunächst zu Protesten gegen Betriebsschließungen, Streiks und anderen Arbeitskämpfen, mündete jedoch nicht in eine übergreifende Bewegung.

Die entscheidendsten und bis heute folgenreichsten Veränderungen im Westen wie im Osten ergaben sich ab den frühen 1990er-Jahre im Gefolge des starken Zustroms von Flüchtlingen und MigrantInnen. Die Antwort war eine dramatisierende Kommentierung in den meisten

Medien und auf Seiten der etablierten Politik (Motto „Das Boot ist voll"), eine Welle von ausländerfeindlichen Protesten, Attacken und Brandanschlägen, nicht zuletzt auch der 1993 beschlossene Asylkompromiss, der gegenüber der bis dahin bestehenden grundgesetzlichen Regelung deutliche Restriktionen beinhaltete.

Verbunden mit diesen Entwicklungen war ein deutlicher Anstieg rechtsradikaler Auftritte, der auf hohem Niveau, wenngleich mit temporären Schwankungen, bis heute anhält. Die Protestgewalt, die bis in die 1980er-Jahre stärker im linken Spektrum gelegen hatte, verschob sich fortan deutlich nach rechts; auch konzentrierte sie sich mehr in den neuen Bundesländern. Das Aufkommen und wachsende Selbstbewusstsein rechtsradikaler, später auch rechtspopulistischer Gruppierungen ist wohl die markanteste und einschneidendste Entwicklung im Bewegungssektor seit den 1990er-Jahren. Sie blieb nicht ohne Gegenmobilisierung, bei der sich wiederum die radikale internationalistische Linke, teilweise explizit als „Antifa" auftretend, besonders engagierte und immer wieder Konfrontationen suchte, während andere linke Strömungen, so auch die Autonomen, allmählich schwächer wurden und ihre eigene Krise debattierten.

Im Feld der mehr gemäßigten linken und linksliberalen Bewegungen kam es zu keinen tektonischen Verschiebungen, wenngleich in der Außenwahrnehmung die neuen sozialen Bewegungen zugunsten „neuer" neuer sozialer Bewegungen in den Hintergrund traten. Zu diesen neuen Bewegungen wurden die globalisierungskritischen Bewegungen, später auch die Occupy-Bewegung, das Blockupy-Bündnis und einige spezifischere Kampagnen (etwa zum Datenschutz, gegen das geplante ACTA-Abkommen, gegen Freihandelsabkommen) gerechnet. Diese Bewegungen reagierten auf massive ökonomische und politische Trends, namentlich die beschleunigte neoliberale Globalisierung, die fortschreitende Durchkapitalisierung von Lebensbereichen, die sich öffnende Schere zwischen Arm und Reich und das wachsende Prekariat; sie setzen auch durch die Art ihrer Auftritte, Slogans und Kommunikationsformen neue Akzente. Aber sie unterschieden sich in ihrem Kern nicht oder nur unwesentlich von den neuen sozialen Bewegungen der 1970er- und 1980er-Jahre. Besonders deutlich wird diese Kontinuitätslinie, die allerdings kaum im Selbstverständnis zumal junger AktivistInnen gespiegelt wird, bei den globalisierungskritischen Bewegungen, deren Kritikpunkte, Forderungen und Auftritte denen der 1980er-Jahre glichen. Dass diese Bewegungen erst mit der „Battle of Seattle" im Jahr 1999 ihre Geburtsstunde erlebt hätten, ist ein noch immer verbreiteter Mythos.

Allerdings ergaben sich graduelle Verschiebungen im Themenspektrum, den Forderungen, Strukturen und Protesten progressiver Bewegungen. Der Blick auf die globale Problemdimension vieler vermeintlicher Spezialthemen wurde geschärft. Der Anteil postmaterialistischer Themen hatte in Relation zu materialistischen „Brot und Butter"-Themen abgenommen. Fragen der weltweiten Handelsbeziehungen, der grenzüberschreitenden Migration, der Kriege und Bürgerkriege wurden aufgegriffen. Auch in einigen anderen Policy-Bereichen kam es zu neuen Akzentuierungen. Im weit gefassten ökologischen Themenfeld rückten Fragen des Klimaschutzes, der gesunden Ernährung, der industriell betriebenen Agrarwirtschaft und des Tierschutzes stärker in den Vordergrund.

Der Streit um die zivile Nutzung der Atomenergie verlor aufgrund der Ausstiegsvereinbarungen insgesamt an Brisanz, blieb aber im Hinblick auf Nukleartransporte sowie die Zwischen- und Endlagerung von Atommüll weiterhin für die Anti-AKW-Bewegung bedeutsam. In Einzelfällen führten militärische Konflikte (z. B. der Irakkrieg 2003), weit reichende Beschlüsse des Bundestages (z. B. die Hartz IV-Gesetzgebung) und regionale Planungsvorhaben (z. B. das Bahnprojekt Stuttgart 21) zu großen, aber – anders als im Falle Stuttgart – lediglich kurzzeitigen Mobilisierungswellen. In der Breite der Einzelthemen und auch in räumlicher Hinsicht war über die letzten Jahrzehnte eine kaum überschaubare Fülle an kleinteiligen Aktivitäten von Initiativen und Bewegungen zu verzeichnen.

Neben bereichsspezifischen Konflikten offenbarte sich auch ein umfassendes Unbehagen an der ökonomischen und politischen Grundkonstellation in einer Welt, die zunehmend aus den Fugen zu geraten schien. In ökonomischer Sicht kam es zu Wiederbelebung einer sehr grundsätzlichen Kapitalismus- und Wachstumskritik, in ihrer radikalen Form vorgetragen von einer vorerst kleinen No-Growth-Bewegung. In politischer Hinsicht verstärkte sich die Kritik an den Institutionen und Formen des etablierten Politikbetriebs – einer Kritik, die gepaart mit einem Misstrauen gegenüber der „politischen Klasse", auch auf rechter Seite geübt wird. Zusammen genommen führte dies zu einem vorerst diffus bleibenden Legitimationsverlust der liberalen repräsentativen Ordnung, von dem nicht nur die nationalen Institutionen, sondern auch die EU und weitere internationale Einrichtungen (IMF, Weltbank, WHO, G7 bzw. G8, G20) betroffen sind. Reaktionen darauf sind die Aufwertung der Zivilgesellschaft, die Bemühungen um mehr direkte Demokratie, Forderungen nach mehr Transparenz und einer besseren Kommunikation zwischen Bürgerschaft und politisch-administrativen Organen (siehe Teil 2).

Über all diese Themen hinweg hat sich der Bewegungssektor auch strukturell verändert. Neben der bereits erwähnten Konsolidierung und Verdichtung der teils formellen, teils informellen Infrastruktur im linken wie rechten Segment sind als große Trends eine zunehmende Arbeitsteilung, Verfachlichung, Professionalisierung und mediale Orientierung festzustellen. Das ist per se keine neue Erscheinung, hält man sich die Strukturen und Praktiken einer Großorganisation wie Greenpeace vor Augen. Allerdings erfasst dieser Trend immer mehr Gruppen und Organisationen, darunter auch relativ kleine Einheiten. Hinzu kommt die Etablierung eigenständiger webbasierter Kampagnenorganisationen, in Deutschland insbesondere Campact, die eine breite Themenpalette aufweisen, ein spezielles Know-how für Mobilisierungstechniken entwickelt haben und mit ihren bedeutenden personellen und finanziellen Ressourcen das *Agenda Setting* eines ganzen Bewegungssektors beeinflussen können. Auch mit Blick auf diese strukturellen Trends sei auf unsere detailliertere Darstellung verwiesen (Rucht/Teune 2017).

2 | Gesellschaftliche und bewegungsinterne Demokratisierung?

Wenn von Demokratisierung die Rede ist, so bezieht sie sich vor allem auf die makrostrukturelle Ebene, also auf das politische System. In manchen Parteien, Verbänden und mehr noch in progressiven sozialen Bewegungen wird zudem der Anspruch auf interne Demokratisierung erhoben und zumeist eng mit dem Vorhaben einer Demokratisierung der Gesamtgesellschaft verknüpft. Die letztgenannte Ebene soll zunächst behandelt werden.

2.1 | Demokratisierung der Demokratie?

Mit der Etablierung moderner liberal-repräsentativer Demokratien, ihren rechtsstaatlichen Garantien und teils auch wohlfahrtsstaatlichen Leistungen schien in den Augen vieler ein Höhe- und Endpunkt demokratischer Entwicklung erreicht. Gewiss, so der Tenor, lasse sich dieses System verfeinern und neuen Herausforderungen anpassen, doch galt es – gerade auch angesichts des Scheiterns rätedemokratischer Experimente – als die beste aller möglichen Regierungsformen.

In der Bundesrepublik war die repräsentative Komponente nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen mit der Weimarer Republik besonders stark ausgeprägt. Deshalb wurde von der Direktwahl von Bundeskanzler und Bundespräsident wie auch von Referenden auf Bundesebene, laut Theodor Heuss einer „Prämie für jeden Demagogen", abgesehen. Mit der Neuen Linken, der Studentenbewegung in der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre und der nachfolgenden Gründungswelle von Bürgerinitiativen wurden allerdings Forderungen nach einer partizipatorischen Demokratie laut. Dies galt nicht nur für die Bundesrepublik, sondern für viele andere westliche Länder. Ein frühes Dokument dieser Bestrebungen ist das Port

Huron Statement des US-amerikanischen SDS aus dem Jahr 1962 (Students for a Democratic Society 1962). Und auch ein Rudi Dutschke meinte: „Selbstverwaltung der Produzenten, Produzentengesellschaft, direkte Demokratie: das ist ja nun ein Modell, das für unsere Gegenwart zukunftsträchtig ist ...“ (Ein Gespräch über die Zukunft 1968: 147).

Wenngleich nicht ohne Wirkung, blieben die Demokratisierungsbemühungen und das Programm eines „radikalen Reformismus“, vertreten u.a. von Jürgen Habermas, André Gorz, Joachim Hirsch und John Holloway, doch weit hinter den Erwartungen zurück. Immerhin kam es in verschiedenen Politikfeldern zu teils unverbindlichen, teils aber auch gesetzlich verankerten Anhörungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten, so etwa bei der Raumplanung und Bauleitplanung, Projekten im Verkehrsbereich, im Energiesektor und im Umweltschutz, hier auch mit der Möglichkeit der Verbandsklage. Gestärkt wurden zudem die Informationsrechte der BürgerInnen gegenüber staatlichen Verwaltungen. Auf Länderebene wurden die Hürden für Volksbegehren und Volksentscheide teilweise reduziert, auf kommunaler Ebene das Instrument von Bürgerentscheiden verankert und ausgebaut. Institutionalisiert wurden Bürgerkommunen, Bürgerhaushalte, Gleichstellungsstellen, Frauenbeauftragte, Ausländerbeiräte, Ausländerbeauftragte, Schülermitverwaltungen und vieles mehr. Selbst auf EU-Ebene fanden entsprechende Bestrebungen einen Niederschlag in Gestalt der 2012 eingeführten Europäischen Bürgerinitiative.

Das alles ist nicht gering zu schätzen, aber beinhaltet keine grundlegende Veränderung des demokratisch-repräsentativen Institutionengefüges. Ungeachtet aller symbolischen, rhetorischer und teils auch institutionellen Zugeständnisse ergaben sich in der politischen Praxis eher gegenläufige Tendenzen in Richtung von Demokratieverlusten, sichtbar an dem steigenden Gewicht der Exekutive gegenüber der Legislative, der Verlagerung politischer Vorentscheidungen in Experten- und Beraterzirkel, dem ausufernden Lobbyismus organisierter Wirtschaftsinteressen, der vertikalen Verschiebung formeller und faktischer politischer Entscheidungskompetenzen auf höhere Ebenen etc. All das ist bereits wortreich beschrieben und von politikwissenschaftlicher Seite mit Begriffen wie „Zuschauerdemokratie“ „democratic mailaise“ und zuletzt „Postdemokratie“ (Crouch 2004) bedacht worden. Die Pointe der Postdemokratie-These liegt in der Feststellung, dass das demokratische Institutionengefüge nicht absichtsvoll zugunsten autoritärer Strukturen demontiert wird, wie es derzeit in Ländern wie Ungarn, Polen und der Türkei zu beobachten ist. Vielmehr besteht es als formale Hülle unverändert fort, wird aber durch schleichende Prozesse der politischen Praxis gleichsam von innen her ausgehöhlt.

Wird nach dem Erbe von 1968 gefragt, so ist zwar gelegentlich von einer Belebung der Demokratie die Rede, doch ist es zu keinem grundlegenden Umbau der institutionellen Hardware gekommen. Jürgen Habermas, der auf die Frage, was von 1968 geblieben sei, die lapidare Antwort „Rita Süssmuth“ gab (in: Frankfurter Rundschau vom 11.3.1988), verweist damit auf das Vordringen liberalen Gedankenguts in das konservative Lager, aber signalisiert keinen institutionellen Wandel. Der Tenor der Wirkungsbilanzen zu 1968 lautet, dass sich die politische Kultur in Richtung von mehr Pluralität, mehr Toleranz, mehr Hedonismus verändert habe. Die neuen sozialen Bewegungen haben diesen Trend sicherlich verstärkt (Rucht 1997; Rucht/Roth 2008). Ungeachtet dessen hat jedoch gerade in jüngerer Zeit die Kritik am Zustand der Demokratie zugenommen.

Die liberal-repräsentative Demokratie, die von Teilen der Neuen Linken als „Formaldemokratie“ abqualifiziert wurde (Agnoli/Brückner 1967), ist heute von zwei Seiten unter Druck geraten. Auf der einen Seite stehen linke und teilweise linkspopulistische Bewegungen, die auf Distanz zum etablierten Politikbetrieb gehen. Vor allem aus globalisierungskritischen Bewegungen und der Occupy-Bewegung wird, gemäß dem Slogan der spanischen Indignados „*¡Democracia Real Ya!*“ (Echte Demokratie Jetzt!), eine andere Demokratie gefordert (Szo-

lucha 2017). Gemeint ist eine Demokratie, die auf Elementen der Versammlungsdemokratie, des Zuhörens, der intensiven Deliberation, des Ringes um Konsens (in Abgrenzung zu Mehrheitsprinzip und Kampfabstimmung), auf einfacher und klarer Sprache, auf einer „Politik der ersten Person" (ein Slogan der 1970er-Jahre), auf Transparenz, Authentizität und Responsivität beruht. Repräsentative Strukturen werden meist nicht kategorisch abgelehnt, wie das Beispiel der spanischen Bewegungspartei Podemos zeigt, aber sie sollen basisnah sein und den Versuchungen von Vetternwirtschaft und Korruption widerstehen.

Auf der anderen Seite stehen rechtspopulistische und rechtsradikale Gruppen, die die Gesamtheit der „Altparteien" und der etablierten Medien („Lügenpresse") ablehnen und in ihnen gar „Volksverräter" sehen. Parlamente werden zwar als Bühne, Anklagebank und Ressourcenpool genutzt, aber gelten im Grunde als Teil des abgelehnten Systems. Auffallend ist die Forderung nach direkter Demokratie als eines Instruments, mit dem sich der unverfälschte und letztlich als homogen gedachte Volkswille Geltung verschaffen soll. Es ist nicht ohne Ironie, dass beispielsweise Kathrin Oertel, damalige Frontfrau von Pegida, das Thema direkte Demokratie für ihre Zirkel entdeckte und ihm durch die Gründung eines entsprechenden Vereins zum Leben verhelfen wollte. Dies, so kann man vermuten, erfolgte in Unkenntnis der Tatsache, dass mit dem seit 1989 bestehenden Verein „Mehr Demokratie e. V." das Terrain längst, wenngleich von politisch progressiver Seite, besetzt war.

Die erneut auflebende Debatte um direkte Demokratie macht auch deutlich, wie stark die Kritiker und Gegner direkter Demokratie den Wahrnehmungen, Denkmustern und Argumenten verhaftet sind, die seit Jahrzehnten im Umlauf sind und davor bereits gegen das allgemeine und gleiche Wahlrecht vorgetragen wurden. Kern dieser Positionen ist die Angst vor dem Souverän (Gosewinkel/Rucht 2008) und sein Gegenstück, das Vertrauen in die politische Weisheit und Gemeinwohlorientierung der Eliten. Eher in subtilen, weil heutzutage nicht länger politisch korrekten Formulierungen, wird die Unbedingtheit des Repräsentativsystems verteidigt – eine Haltung, die auf der Vorstellung von Leadership Democracy beruht (so Mackie 2009 in kritischer Interpretation von Schumpeter) und bei Schumpeter noch ganz unverblümt zutage tritt: „Man kann (durch Vorträge, Kurse, Diskussionen, D. R.) die Menschen nicht die Leiter hinauftragen. So fällt der typische Bürger auf eine tiefere Stufe der gedanklichen Leistung, sobald er das politische Gebiet betritt. Er argumentiert und analysiert auf eine Art und Weise, die er innerhalb der Sphäre seiner wirklichen Interessen bereitwillig als infantil anerkennen würde. Er wird wieder zum Primitiven. Sein Denken wird assoziativ und affektmäßig" (Schumpeter 1950: 416 f.). Akzeptiert wird lediglich das Prinzip der auf freien und gleichen Wahlen beruhenden Elitenzirkulation, während das Volk von direkten Interventionen in die komplexe Welt der Fachpolitik abgehalten werden soll.

Allerdings ist die Geschlossenheit der Gegner direkter Demokratie in der Bundesrepublik längst dahin, zumal nicht einleuchten will, warum Praktiken, die auf der Ebene von Gemeinden und Bundesländern keineswegs zur Selbstzerstörung der Demokratie geführt haben, auf Bundesebene ein Desaster bedeuten sollten. Im parteipolitischen Lager, so steht zu erwarten, fällt mit der CDU über kurz oder lang die letzte Bastion gegen Volksentscheide auf nationaler Ebene. Aber selbst dann wird die Demokratie nicht einfach vom Kopf auf die Füße gestellt werden. Vermutlich wird das anhaltende Misstrauen gegenüber dem Souverän in restriktiven Hürden (etwa hohen Quoren für Volksbegehren und Volksentscheide) seinen Niederschlag finden. Widerstand dagegen steht in Aussicht. Wie stark er am Ende sein wird, bleibt abzuwarten. Der tapfere Verein Mehr Demokratie mit seinen gut 10.000 Mitgliedern und Förderern sowie 7.500 Spendern wird auf flankierende soziale Bewegungen und andere Bündnispartner angewiesen sein, um seinen Zielen näher zu kommen.

Das Projekt einer Demokratisierung der Demokratie erschöpft sich allerdings nicht

in der Einführung des Volksentscheids auf Bundesebene. Es ist Teil eines umfassenderen Vorhabens für *Bürgermacht*, wie es u.a. von Roland Roth (2011) ausbuchstabiert wurde. Es bleibt, allen ultimativen Forderungen nach „Echter Demokratie jetzt!" zum Trotz, ein Projekt der kleinen, aber mit langem Atem unternommenen Schritte. In seiner anspruchsvollen Variante ist es kein Projekt, um die demokratische Methode (Downs 1957) als einen Modus der Bestellung politischer Herrschaft zu optimieren. Sein utopischer Fluchtpunkt ist vielmehr die Realisierung von Demokratie als Lebensform: „Demokratie arbeitet an der Selbstbestimmung der Menschheit, und erst wenn diese wirklich ist, ist jene wahr. Politische Beteiligung wird dann mit Selbstbestimmung identisch sein" (Habermas 1969: 15).

2.2 | Demokratisierung sozialer Bewegungen

Von Gruppen, die für eine Demokratisierung der Demokratie eintreten, wird erwartet, dass sie demokratische Prinzipien auch in ihren eigenen Reihen befolgen. Sind sie dazu außerstande, obgleich sie in diesem Fall die Spielregeln selbst in der Hand haben, werden ihre Forderungen insgesamt unglaubwürdig.

Im Streben nach mehr Demokratie gibt es zwei unterschiedliche Vorgehensweisen. Gemäß einer Zwei-Stufen-Strategie sollen, ganz im Sinne von *prefigurative politics* (Poletta 2002; Leach 2013; Yates 2015), demokratische Strukturen und Verfahren zunächst innerhalb der eigenen Gruppen und Bewegungen verwirklicht werden. Im Kleinen gilt es, das vorzuleben und einzuüben, was sich dann aufgrund seines Modellcharakters gesellschaftsweit durchsetzen kann. Anderen erscheint dieses Vorgehen als wenig aussichtsreich. Vielmehr müssten Demokratisierung und auch darüber hinausgehende Vorstellungen einer anderen gesellschaftlichen Ordnung *zugleich* im eigenen Umfeld und auf der Ebene der Gesamtgesellschaft ansetzen. Dem liegt die Einschätzung zugrunde, dass Makrostrukturen immer schon Mentalitäten, Einstellungen und Interaktionen im Mikrobereich prägen, es somit „kein richtiges Leben im Falschen" geben könne. Demokratische und solidarische Praktiken, die sich auf die Gruppenebene beschränkten, blieben insuläre Experimente. Ihre Verbreiterung scheitere an einer unverändert harten, ganz anderen Gesetzen folgenden systemischen Wirklichkeit. Bemühungen um grundlegenden sozialen Wandel müssten somit auf beiden Ebenen Hand in Hand gehen.

Mit Blick auf beide Strategien lassen sich Beispiele aus der weiter zurückliegenden Geschichte wie auch der Gegenwart progressiver Bewegungen anführen (Boggs 1977; Goertz 1984; Hammond 2012; della Porta 2015). Soweit es um radikaldemokratische Vorstellungen geht, werden interne Hierarchie und starke Führerschaft strikt abgelehnt. Teilweise verbindet sich damit auch die Idee des Gemeineigentums. Am konsequentesten in dieser Hinsicht waren und sind anarchistische Gruppierungen (Williams 2017), aber auch einige religiöse Glaubensgemeinschaften wie die der Amisch, Hutterer und Quäker.

Die Ablehnung von rigiden Strukturen, Disziplin und Gefolgschaft, die Befürwortung offener und egalitären Gruppenstrukturen, das Konzept einer „Politik von unten" (Roth 1994) und die Anerkennung des „subjektiven Faktors" und der emotionalen Dimension sozialen und politischen Handelns bildeten auch ein konstitutives Merkmal der Neuen Linken und der neuen sozialen Bewegungen, die sich u. a. in dieser Hinsicht von der Alten Linken abgrenzten (Breines 1982). Die Praxis der Studentenbewegung war allerdings weniger egalitär und demokratisch als proklamiert, was zu einer Revolte der Frauen innerhalb der Bewegung führte. In der sich formierenden neuen Frauenbewegung setzte der radikalfeministische Zweig auf strikte Egalität wie auch strikte Informalität. Die in dieser Phase entstandenen *consciousness raising groups* waren allerdings mit den Problemen einer „Tyrannei der Strukturlosigkeit", u. a. informellen Hierarchien und fehlender Verantwortlichkeit konfrontiert, so die ernüchternde Beobachtung der feministischen Sozialwissenschaftlerin Jo

Freeman (1970). Am konsequentesten wurden radikaldemokratische Vorstellungen in der Kommunebewegung zu realisieren versucht. Dem radikalen Aufbruch folgten jedoch meist, sofern entsprechende Experimente überhaupt eine längere Lebensdauer erreichten, pragmatische Zugeständnisse.

Auch in der gegen Ende der 1970er-Jahre aufblühenden „alternativen Ökonomie" hatten sich Kleinbetriebe als „Firmen ohne Chef" programmatisch dem Egalitätsprinzip verschrieben. Faktisch gab es aber auch dort Führungspersonen, die jedoch ihren Status durch betont lockere Umgangsweisen und die symbolische Beschwörung des egalitären „Wir" fortlaufend zu dementieren versuchten (Paris/Sofsky 1991). In größeren bewegungsnahen Organisationen, die aufgrund ihrer Funktionen kaum ohne verbindliche Strukturen auskommen konnten, kam es zu Versuchen, hierarchisch-bürokratische Muster zumindest abzuschwächen. Beispiele dafür sind die anfänglichen Praktiken innerhalb der links-alternativen tageszeitung, welche zunächst mit ehrenamtlichen zuarbeitenden lokalen Redaktionsteams, dem Verzicht auf eine Chefredaktion und dem Unikum der „Säzzerkommentare" aufwartete. Doch allmählich hat sich die Zeitung strukturell den etablierten Printmedien deutlich angenähert, sieht man vom genossenschaftlichen Standbein der Zeitung ab. Ein zweites Beispiel bieten die Grünen, später auch die Piratenpartei, die ihre alternativen Strukturen (u.a. Rotationsprinzip, keine Ämterhäufung, Öffentlichkeit der Gremien) bald aufgaben.

Während sich in den neuen sozialen Bewegungen, von Ausnahmen wie den Autonomen und dem Netzwerk um die Zeitschrift Graswurzelrevolution abgesehen, eine pragmatische Grundströmung durchsetzte, erfuhr der Gedanke egalitärer Strukturen und Binnenkommunikationen eine erneute Blüte im Rahmen globalisierungskritischer Bewegungen und – noch deutlicher – in der Occupy- und Indignados-Bewegung.

Innerhalb der sehr heterogenen globalisierungskritischen Bewegungen war und ist die Frage der internen Strukturen und Kommunikationsformen von großer Bedeutung (della Porta 2009, 2013; Sitrin 2012). Das zeigte sich beispielsweise bei den globalen, kontinentalen und nationalen Sozialforen dieser Bewegungen (Rucht 2011). Eine radikaldemokratische Strömung, die sich selbst als „horizontals" bezeichnet, ist an egalitären Prinzipien orientiert und kritisiert die stärker formalisierten und hierarchisch ausgerichteten Organisationen, die teils aus kommunistischen Gewerkschaften und Parteien bestehen. Gegen die Versuche der „verticals", Problemprioritäten und Strategien durch Abstimmungen von Delegierten oder im Rahmen von offenen *Assemblies of Social Movements* festzulegen, vertritt sie die Auffassung, dass jede Gruppe und Teilbewegung vollkommene Autonomie besitzen solle.

Kritisiert wurde auch die Tendenz eines anhebenden Starkults innerhalb der Bewegungen durch monologische Auftritte von politischen Führungsfiguren wie dem vormaligen brasilianischen Präsidenten Lula da Silva oder von Bewegungsprominenten wie Noam Chomsky oder Naomi Klein. Die „horizontals" richteten innerhalb der Sozialforen *autonomous spaces* ein, um selbstbestimmt kommunizieren zu können. Der harte Kern der „horizontals" blieb eine Minderheit, aber strahlte doch auf andere, auch nicht mit den Sozialforen verbundenen Gruppen aus, die für Fragen von Hierarchie und Oligarchie stärker sensibilisiert wurden (Haug 2010; Juris et al. 2012; Rucht/Haug 2013).

Zuletzt war es wohl die um 2011 in Gang gekommene Occupy-Bewegung, die Fragen interner Macht aufgriff und dabei noch weiter ging als die „horizontals" der globalisierungskritischen Bewegungen. In Deutschland und einigen anderen Ländern lehnten die AktivistInnen in den Camps jegliche Zusammenarbeit mit organisierten linken Gruppen wie Attac ab und vertraten die Auffassung, dass alle TeilnehmerInnen nur für sich sprechen könnten. Das mündete selbst bei banalen Anlässen, etwa der journalistischen Anfrage, ein Interview führen zu können, in lange Diskussionen. Noch längere Diskussionen gab es, wenn Entscheidungen getroffen werden sollten, wie man mit

Behörden, der Polizei, mit Freiräumen und Schutz suchenden Obdachlosen, Drogenabhängigen und MigrantInnen umzugehen habe. Das geheiligte Konsensprinzip war schwer zu realisieren, da sich die Zusammensetzung der Beteiligten von Stunde zu Stunde und von Tag zu Tag ändern konnte.

Damit traten die Probleme zutage, die bereits Jo Freeman vier Jahrzehnte zuvor in feministischen Gruppen beklagt hatte. Vor allem die Anfänge von Occupy und das damit verbundene mediale Interesse bedeutete speziell für jüngere AktivistInnen eine geradezu berauschende Erfahrung, doch machte sich mit den Mühen der Ebenen, den Alltagsproblemen in den Camps und dem Damoklesschwert der drohenden polizeilichen Räumung bald Ernüchterung, Erschöpfung und Frustration breit. Ein Teil der AktivistInnen entsagte jeglichem Engagement; andere landeten in stärker strukturierten Gruppierungen. Ob und in welchem Maße sie weiterhin egalitäre Ansprüche vertreten, wäre nur durch eine Verbleibsstudie zu klären.

Mit einigen Ausnahmen, namentlich in Spanien und einigen Städten in den USA, hat Occupy keine sichtbaren Spuren hinterlassen. Die Kritik an gruppen- und bewegungsinternen Machtstrukturen, am Repräsentationsprinzip und Mehrheitsentscheidungen bleibt jedoch ein Stachel im Fleisch aller linken und linksliberalen Bewegungen, die das demokratische Banner hochhalten. Selbst durchaus formal strukturierte Organisation wie Attac sind davon nicht ausgenommen, ist doch auch dort das Bemühen erkennbar, Entscheidungen deliberativ herbeizuführen und ein leicht abgeschwächtes Konsensprinzip (90 Prozent Zustimmung gilt als Konsens) zu praktizieren. Davon ausgenommen sind Entscheidungen über den Haushalt, die nur von Delegierten getroffen werden können, wobei eine einfache Mehrheit genügt.

Die demokratische Frage, die linke Gruppierungen im Spannungsfeld zwischen anarchistischer und leninistischer Ideologie seit mehr als einem Jahrhundert umtreibt, führt auf der rechten Seite des Bewegungsspektrums kaum zu Diskussionen, haben hier doch autoritäre Führerschaft und Organisationsdisziplin einen angestammten Platz. Stärker informelle Strukturen, etwa in Form von „Kameradschaften", „autonomen Nationalisten" und „Identitärer Bewegung", sind wohl kaum Ausdruck ideologischer Grundhaltung, sondern vielmehr teils präventive Antwort auf polizeilichen Überwachungs- und Verfolgungsdruck. Auch sind die rechtspopulistischen Forderungen nach direkter Demokratie kaum als Ausweis demokratischer Gesinnung zu bewerten. Vielmehr soll die Protestwahl bezüglich des politischen Personals durch die Protestabstimmung in der Sache ergänzt werden in der Annahme, die derzeitige Minderheit der *wahren* Vertreter des Volksinteresses verwandele sich über kurz oder lang zur numerischen Mehrheit des *echten* Volkswillens.

3 | Wohin treibt die Demokratie?

Die gegenwärtige Ausformung der liberal-repräsentativen Demokratie ist nicht der Endpunkt der Geschichte von Demokratie. Allerdings sind die institutionellen Spielräume des Repräsentationsprinzips im Wesentlichen ausgereizt. Mir fehlt jedenfalls die Phantasie, sich *innerhalb* dieses Rahmens grundlegende Neuerungen vorzustellen. Den konzeptionellen Gegenpol zum Repräsentationsprinzip, das sich real als Elitenherrschaft durchsetzt (Bachrach 1967), bildet die keineswegs neue Idee einer stärker partizipatorischen, deliberativen Demokratie, einer „Demokratie von unten", wie sie in wiederholten Schüben auf Seiten progressiver Bewegungen, aber auch von VertreterInnen einer engagierten Sozialphilosophie und Politikwissenschaft gefordert wird (Pateman 1970; Barber 1985; Roth 1994; Dryzek 1996; Norris 2002). In jüngerer Zeit ist das Drängen auf eine Demokratisierung der Demokratie auch durch kritische Analysen postdemokratischer bzw. postliberaler Zustände genährt worden (Crouch 2004; Milbank/Pabst 2016).

Bemühungen um eine Demokratisierung auf *Systemebene* sind in den letzten Jahrzehnten nur in Ansätzen und Teilbereichen erfolgreich

gewesen. Von einem Durchbruch kann keine Rede sein. Zu stark sind die Beharrungskräfte, zu stark auch die Interessen derer, die Macht zu verlieren haben, aber radikaldemokratische Forderungen mit dem bekannten argumentativen Arsenal abwehren, die Entscheidungsmaterien seien zu komplex, die Interessen zu partikular, die Bürgermeinungen zu volatil, die Emotionen zu unkontrolliert, die Gefahr von Meinungsmanipulation zu groß, um eine Einmischung ins politische Geschäft der Professionellen zu rechtfertigen. So gesehen ist es geradezu erstaunlich, dass der Bürgerschaft immerhin die Kompetenz und Weisheit zugebilligt wird, sich wenigstens das geeignete Personal auszuwählen, dass von all den genannten Defekten frei zu sein scheint oder dessen spannungsreiches Zusammenwirken das Gemeinwohl fördern würde.

Mit Blick auf die *interne* Demokratisierung linker sozialer Bewegungen fällt meine Bilanz weniger skeptisch aus. Den augenfälligsten Kontrast liefert die Gegenüberstellung der Strukturen und kommunikativen Praxen der sektiererischen, in absurde Abgrenzungsversuche verwickelten kommunistischen Gruppen der 1970er-Jahre (Autorenkollektiv 1977; Koenen 2001) und der heute vorherrschenden Muster. Das damalige interne Geschehen war von ideologisch und rhetorisch geschulten Platzhirschen dominiert; an eine Metakommunikation über Art und Regeln des Kommunizierens war nicht zu denken. Und wer in einer Versammlung das Vorrecht hatte, das Mikrofon zu ergreifen, erging sich in ausholenden Belehrungen der noch als schulungsbed*ürftig* eingestuften Genossen.

Ein solches Gebaren ist nicht nur in fast allen linken Bewegungen der Gegenwart selten geworden, sondern gilt auch nicht schon bewegungsförmig ausgerichteten Kreisen, z. B. einer studentischen Vollversammlung, als inakzeptabel. Auch dort haben in Bewegungen erprobte Kommunikationsregeln Einzug gehalten. Dazu gehört die zeitliche Begrenzung der Redezeiten Einzelner, das Ausreden-lassen und die Beachtung der Geschlechterparität bei Redebeiträgen. In manchen Bewegungskontexten werden zudem Rollen benannt, um eine möglichst herrschaftsfreie Kommunikation zu sichern. So gibt es vereinzelt neben der Moderatorenfunktion gelegentlich auch die Beobachterrolle, von der aus die Muster der Kommunikation an die TeilnehmerInnen der Debatte zurückgespiegelt werden. Die feministische Bewegung mit ihrem scharfen Auge für alltägliche Machtstrukturen dürfte an der Durchsetzung solcher Verfahrensregeln den größten Anteil haben.

Der Blick auf derartige Praktiken sollte allerdings nicht zu Sozialromantik verleiten. Allenthalben finden sich formelle und informelle Hierarchien auch in Gruppen, die radikaldemokratische Ansprüche erheben (Leach 2006), ganz zu schweigen von den sich als „realistisch" verstehenden Organisatoren und Strategen, die nach wie vor davon ausgehen, dass die Ansprüche von Effektivität und Demokratie in einer Art von Nullsummenspiel abzuwägen seien, wie es auch bekannte Politikwissenschaftler behauptet hatten (Dahl 1994). Dass dies nicht (immer) der Fall sein muss, belegen empirische Studien (Leach 2016).

Romantik verbietet sich insbesondere angesichts des Aufschwungs rechtpopulistischer und rechtsradikaler Kreise. Deren Wirkung reicht inzwischen nicht nur bis in die Herzkammern des repräsentativen politischen Betriebs, sondern betrifft auch die Kindererziehung und Rollenverteilung in Familien, die Nachbarschaften, Sportvereine, Freiwilligen Feuerwehren und vieles andere. Was sich damit auch für ein Land wie die Bundesrepublik abzeichnet, ist eine wachsende politische Polarisierung. Deren entscheidender Bezugspunkt ist nicht etwa die Integration von MigrantInnen und die Propagierung von Leitkultur, Heimat und Patriotismus, sondern vielmehr das Verständnis und, mehr noch, die Praxis von Demokratie als Lebensform.

Dieter Rucht, em. Professor für Soziologie, ist Mitglied im Vorstand des Instituts für Protest- und Bewegungsforschung und Research Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Kontakt: dieter.rucht@wzb.eu

Literatur

Agnoli, Johannes/Brückner, Peter 1967: Die Transformation der Demokratie. Berlin: Voltaire.

Autorenkollektiv 1977: Wir warn die stärkste der Parteien. Erfahrungsberichte aus der Welt der K-Gruppen. Berlin: Rotbuch Verlag.

Bachrach, Peter 1967: The Theory of Democratic Elitism: A Critique. Boston: Little, Brown & Co.

Barber, Benjamin 1984: Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age. Berkeley: University of California Press.

Boggs, Carl 1977: Marxism, prefigurative communism and the problem of workers' control. Radical America, Jg. 6 (Winter): 99-122. Online: https://libcom.org/library/marxism-prefigurative-communism-problem-workers-control-carl-boggs (eingesehen am 17.4.2018).

Breines, Wini 1982: The Great Refusal: Community and Organization in the New Left, 1962-1968. New York: Praeger.

Crouch, Colin 2004: Post-Democracy. Cambridge: Wiley.

Dahl, Robert A. 1994: A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation. In: Political Science Quarterly, no. 109: 23-34.

della Porta, Donatella (Hg.) 2009: Democracy in Social Movements. New York: Palgrave.

della Porta, Donatella 2013: Can Democracy Be Saved? Participation, Deliberation and Social Movements. Cambridge: Polity Press.

della Porta, Donatella 2015: Democracy in Social Movements. In: della Porta, Donatella/Diani, Mario (Hg.): The Oxford Handbook of Social Movements. Oxford: Oxford University Press. Online: http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199678402.001.0001/oxfordhb-9780199678402-e-23 (eingesehen am 17.4.2018).

Downs, Anthony 1957: An Economic Theory of Democracy. New York: Harper.

Dryzek, John S. 1996: Political Inclusion and the Dynamics of Democratization. American Political Science Review, Jg. 90, Heft 1: 475-487.

Ein Gespräch über die Zukunft 1968: mit Rudi Dutschke, Bernd Rabehl und Christian Semler. In: Kursbuch 14: 146-174.

Freeman, Jo 1982 [1970]: The Tyranny of Structurelessness. London: Dark Star. Online: http://www. Jofreeman.com/joreen/tyranny.htm (eingesehen am 17.4.2018).

Goertz, Hans-Jürgen 1984: Alles gehört allen. Das Experiment Gütergemeinschaft vom 16. Jahrhundert bis heute. München: C.H. Beck.

Gosewinkel, Dieter/Rucht, Dieter 2008: Angst vor dem Souverän? Verfassungsstarre und Partizipationsbegehren in Deutschland. In: Kocka, Jürgen (Hg.): Zukunftsfähigkeit Deutschlands – Sozialwissenschaftliche Essays. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: 107-130.

Habermas, Jürgen 1961: Einleitung. Über den Begriff der politischen Beteiligung. In: Habermas, Jürgen et al.: Student und Politik. Eine soziologische Untersuchung zum politischen Bewusstsein Frankfurter Studenten. Neuwied und Berlin: Luchterhand: 13-55.

Habermas, Jürgen 1988: Interview. In: Frankfurter Rundschau, 11.3.1988.

Hammond, John L. 2012: Social Movements and Struggles for Socialism. In: Anton, Anatole/Schmidt, Richard (Hg.): Taking Socialism Seriously. Lanham: Lexington Books: 213-247.

Haug, Christoph 2010: Discursive decision-making in meetings of the global justice movements: cultures and practices. Unpublished PhD dissertation. Free University of Berlin.

Juris, Jeffrey S./Ronayne, Michelle/Shokooh-Valle, Firuzeh/Wengronowitz, Robert 2012: Negotiating Power and Difference within the 99%. In: Social Movement Studies, Jg. 11, Heft 3-4: 434-440.

Koenen, Gerd 2001: Das Rote Jahrzehnt. Unsere kleine deutsche Kulturrevolution 1967-77. Köln: Kiepenheuer und Witsch.

Leach, Darcy K. 2006: The Way is the Goal: Ideology and the Practice of Collectivist Democracy in German New Social Movements. Ph.D. Dissertation, University of Michigan, Department of Sociology. Ann Arbor.

Leach, Darcy K. 2013: Prefigurative Politics. In: Snow, David A./della Porta, Donatella/Klandermans, Bert/McAdam, Doug (Hg.): The Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements. Oxford: Wiley-Blackwell Press: 1004-1006.

Leach, Darcy K. 2016: When Freedom is Not an Endless Meeting: A New Look at Efficiency in Consensus-Based Decision-Making. In: The Sociological Quarterly, Jg. 57, Heft 1: 36-70.

Mackie, Gerry 2009: Schumpeter's Leadership Democracy. In: Political Theory, Jg. 37, Heft 1: 128-153.

Milbank, John/Pabst, Adrian 2016: The Politics of Virtue: Post-Liberalism and the Human Future. Lanham: Rowman & Littlefield.

Norris, Pippa 2002: Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism. Cambridge: Cambridge University Press.

Pateman, Carole 1970: Participation and Democratic Theory. London: Cambridge University Press.

Paris, Rainer/Sofsky, Wolfgang 1991: Figurationen sozialer Macht. Autorität – Stellvertretung – Koalition. Opladen: Leske + Budrich.

Polletta, Francesca 2002: Freedom is an Endless Meeting: Democracy in American Social Movements. Chicago: University of Chicago Press.

Roth, Roland 1994: Demokratie von unten. Neue soziale Bewegungen auf dem Wege zur politischen Institution. Köln: Bund Verlag.

Roth, Roland 2011: Bürgermacht. Eine Streitschrift für mehr Partizipation. Hamburg: Edition Koerber-Stiftung.

Rucht, Dieter 1997: Soziale Bewegungen als demokratische Produktivkraft. In: Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer (Hg.): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland – Möglichkeiten und Grenzen. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: 382-403.

Rucht, Dieter 2011: Social Forums as Public Stage and Infrastructure of Global Justice Movements. In: Smith, Jackie et al. (Hg.): Handbook on World Social Forum Activism. Boulder/London: Paradigm: 11-28.

Rucht, Dieter/Roth, Roland 2008: Soziale Bewegungen und Protest – eine theoretische und empirische Bilanz. In: Roth, Roland/Rucht, Dieter (Hg.): Handbuch Soziale Bewegungen in Deutschland seit 1949. Frankfurt/M.: Campus Verlag: 636-668.

Rucht, Dieter/Haug, Christoph 2013: Structurelessness: an evil or an asset? A case study. In: della Porta, Donatella/Rucht, Dieter (Hg.): Meeting Democracy: Power and Deliberation in Global Justice Movements. Cambridge: Cambridge University Press: 179-213.

Rucht, Dieter/Teune, Simon 2017: Einleitung: Das Protestgeschehen in der Bundesrepublik seit den 1980er Jahren zwischen Kontinuität und Wandel. In: Daphi, Priska/Deitelhoff, Nicole/Rucht, Dieter/Teune, Simon (Hg.): Protest in Bewegung? Zum Wandel der Bedingungen, Formen und Effekte des politischen Protests. Leviathan Sonderband 33. Baden-Baden: Nomos: 9-33.

Schumpeter, Joseph 1950 [1944]: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie. München: A. Francke Verlag.

Sitrin, Marina 2012: Everyday Revolutions. Horizontalism and Autonomy in Argentina. London: ZED.

Students for a Democratic Society (SDS)/John Hayden 1962: Port Huron Statement, June 15.

Szolucha, Anna 2017: Real Democracy in the Occupy Movement: No Stable Ground. New York: Routledge.

Williams, Dana M. 2017: Black Flags and Social Movements: A Sociological Analysis of Movement Anarchism. Manchester: Manchester University Press.

Yates, Luke 2015: Rethinking Prefiguration: Alternatives, Micropolitics and Goals in Social Movements. In: *Social Movement Studies*, Jg. 14, Heft 1: 1-21.

Zivilgesellschaft, politischer Konflikt und soziale Bewegungen

Edgar Grande

1 | Ambivalenzen der Zivilgesellschaft

Das öffentliche Verständnis von Zivilgesellschaft und großer Teile der Zivilgesellschaftsforschung sind von starken normativen Vorannahmen geprägt. Darin gilt die Zivilgesellschaft per Definition als gemeinwohlorientiert. Dem politischen Protest werden umstandslos emanzipatorische Wirkungen zugeschrieben und politische Beteiligung gilt eindeutig als demokratiefördernd. Entsprechend wird angenommen, dass der Zusammenhang zwischen Zivilgesellschaft, Demokratie und gesellschaftlichem Zusammenhalt eindeutig positiv ist (grundlegend: Putnam 1993). Je stärker die Zivilgesellschaft und das bürgerschaftliche Engagement, desto stärker ist die Demokratie und desto stärker ist der gesellschaftliche Zusammenhalt.

Beispielhaft hierfür ist das Leitbild der „Bürgergesellschaft", wie es die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" entwickelt hat. Darin wird der Zivilgesellschaft eine konstitutive Bedeutung für gesellschaftlichen Zusammenhalt und Demokratie zugeschrieben (vgl. Enquete-Kommission 2002). Zugespitzt findet man das in der bekannten Formulierung: „Engagement stärken heißt Demokratie stärken". Entsprechend werden die Ursachen für die Zunahme extremer politischer Strömungen primär in gesellschaftlichen Desintegrationsprozessen, einer Schwäche der Zivilgesellschaft und in institutionellen Schwächen der Demokratie verortet. Als Beispiele hierfür werden insbesondere neuere politische Entwicklungen in einigen osteuropäischen Ländern herangezogen (differenziert hierzu Foa/Eckiert 2017).

Diese Annahmen und die darauf basierende einseitige Ausrichtung auf die „zivile" Seite der Zivilgesellschaft und die demokratiefördernde Wirkung „bürgerschaftlichen Engagements" erscheinen aus mehreren Gründen problematisch. Zum einen haben Arbeiten zur „bad" bzw. „uncivil civil society" (z. B. Chambers/Kopstein 2001; Berman 2003) vor Jahren schon gezeigt, dass die Zivilgesellschaft auch in etablierten Demokratien ihre Schattenseiten haben kann. Zum anderen lässt die vergleichende Analyse rechtspopulistischer Parteien in Europa erkennen (vgl. Kriesi/Pappas 2015), dass solche Parteien auch in Ländern mit sehr stabilen, beteiligungsoffenen demokratischen Systemen wie der Schweiz und in Ländern mit großem gesellschaftlichem Zusammenhalt (wie in Skandinavien; vgl. Larsen 2013) stark vertreten sind.

All dies legt nahe, dass die Beziehungen zwischen Zivilgesellschaft, Demokratie und gesellschaftlichem Zusammenhalt offensichtlich komplizierter sind als gemeinhin angenommen. Die Rolle der Zivilgesellschaft in diesem Beziehungsgeflecht, so die *zentrale These* dieses Beitrags, *ist ambivalent*. Für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Qualität demokratischen Regierens ist nicht nur die Stärke der Zivilgesellschaft entscheidend, wichtiger noch sind ihre normative Orientierung, ihre innere Struktur und ihre Einbettung in die jeweils relevanten politischen Konfliktstrukturen. Gerade eine starke, gut organisierte Zivilgesellschaft kann den gesellschaftlichen Zusammenhalt nachhaltig schwächen, wenn sie in sich gespalten ist und diese Spaltung zur Polarisierung und Radikalisierung führt. Deshalb kommt es ganz entscheidend darauf an, in welcher Beziehung die Zivilgesellschaft zu den relevanten politischen Konflikten steht, wie diese Konflikte in die Zivilgesellschaft hineinwirken und welche Rolle die Zivilgesellschaft bei der Organisation und Artikulation dieser Konflikte spielt.

Dieses Argument wird im Folgenden in drei Schritten entwickelt. Zunächst wird der Wandel der politischen Konfliktstrukturen

in den westeuropäischen Ländern skizziert. Im nächsten Schritt wird herausgearbeitet, welche Auswirkungen dieser Wandel auf die Protest- und Bewegungslandschaften hat. Abschließend werden die Auswirkungen dieser neuen Konflikte auf die Zivilgesellschaft und das Verhältnis von Zivilgesellschaft und Demokratie thematisiert.

2 | Wandel der politischen Konfliktstrukturen

Den Schlüssel zum Verständnis neuerer Entwicklungen im Bereich der Zivilgesellschaft bildet die Analyse politischer Konfliktstrukturen. Es ist inzwischen empirisch gut belegt, dass in den westeuropäischen Ländern seit den 1990er-Jahren ein Wandel der politischen Konfliktstrukturen stattfindet, in dessen Folge ein neues Abgrenzungs-Integrations-„Cleavage" entstanden ist (vgl. Kriesi et al. 2008, 2012). Dieser Wandel wurde ausgelöst durch Prozesse der gesellschaftlichen „Denationalisierung" (Zürn 1998) in ihren verschiedenen Dimensionen: ökonomisch, politisch und soziokulturell. Konkret: Durch die Folgen globaler wirtschaftlicher Verflechtung, der europäischen Integration und durch grenzüberschreitende Migration ist ein neuer Konflikt zwischen Gruppen von (realen und potentiellen) „Gewinnern" und „Verlierern" entstanden. Diese Gruppen liegen quer zu den bestehenden sozialen Klassen und Schichten. Sie bilden heterogene neue Mobilisierungspotentiale in der Bevölkerung, die herkömmliche Kategorisierungen unterlaufen.

In den neuen Konflikten geht es nicht nur um die wirtschaftlichen Folgen der Globalisierung, es geht auch um Fragen der Zugehörigkeit, der sozialen Einbindung und der Identität. Die Alternativen in diesem Konflikt sind „Schließung", „Ausgrenzung" und „Abgrenzung" auf der einen Seite, „Öffnung", „Anerkennung" und „Integration" auf der anderen Seite. Das kann sich auf die Abschottung oder Öffnung von Märkten beziehen, aber auch auf den Grad der Integration von Staaten in die internationale Gemeinschaft und die Öffnung sozialer Gemeinschaften für Zuwanderung und die Bedingungen ihrer Integration. Im wirtschaftlichen Bereich steht die Befürwortung offener und unregulierter Märkte einer protektionistischen Position gegenüber, die sich für den Schutz der nationalen Märkte und der bestehenden sozialen Sicherungsstandards einsetzt; im soziokulturellen Bereich steht eine universalistische bzw. kosmopolitische Position der Offenheit und der gegenseitigen Anerkennung der Abgrenzung von Anderen und der Verteidigung nationaler Identitäten und Kulturwerte gegenüber.

Durch diese Transformation verlieren nicht nur die Konfliktstrukturen der kapitalistischen Industriegesellschaft (Kapital vs. Arbeit) weiter an Bedeutung, es werden auch die im Zuge der „Postmodernisierung" (Inglehart 1998) seit den 1960er-Jahren entstandenen Konflikte (Materialismus vs. Postmaterialismus) relativiert und akzentuiert. All dies hat weitreichende Auswirkungen auf die Dynamiken und Strukturen politischer Mobilisierung und auf die Bildung von Sozialkapital in modernen Gegenwartsgesellschaften.

Unsere Gesellschaften sind also keineswegs, wie Crouch (2016) behauptet, „postidentitär" geworden, womit gemeint ist, dass „wir in ein Stadium der postmodernen Gesellschaft eingetreten sind, in dem keinerlei Identitäten mehr Macht genug besitzen, um uns politisch zu definieren" (Crouch 2016: 150). Sie sind noch immer durch starke, identitätsbildende Konfliktlinien geprägt – aber diese Konfliktlinien haben sich verändert. Die neue Abgrenzungs-Integrations-Konfliktlinie ist nicht in allen europäischen Ländern in gleicher Weise und mit gleicher Intensität entstanden (vgl. Kriesi 2016). Besonders ausgeprägt findet sie sich in Westeuropa, während in den südeuropäischen Ländern insbesondere im Zuge der durch die Eurokrise erzwungenen Austeritätspolitiken ökonomische Konflikte eine größere Rolle spielen (vgl. della Porta 2015; Guigni/Grasso 2015).

In Westeuropa kommt die neue Spaltungslinie bislang vor allem in zwei Konfliktthemen zum Ausdruck: der Einwanderung und der europäischen Integration – und das nicht erst

seit der Flüchtlingskrise und der Eurokrise (zu Europa vgl. Hutter et al. 2016). Im Kern handelt es sich bei diesen Themen nicht um ökonomische (Verteilungs-)Konflikte, sondern um kulturell-identitäre Konflikte. Diese Konflikte liegen quer zu den sozioökonomischen Konflikten der kapitalistischen Industriegesellschaft des 20. Jahrhunderts und können mit dem gebräuchlichen Links-Rechts-Schema nicht angemessen verortet werden.

Durch diese Konflikte ist ein neuer politischer Raum entstanden, der durch zwei eigenständige Konfliktdimensionen geprägt ist: eine sozioökonomische Konfliktdimension und eine kulturell-identitäre Konfliktdimension. Die kulturell-identitäre Konfliktdimension wird geprägt durch die Themen Einwanderung, Europa und kultureller Liberalismus (d. h. den Einstellungen gegenüber Minderheiten, neuen Lebensstilen und dem Schutz bzw. der Erweiterung individueller Freiheitsrechte). In diesem zweidimensionalen Konfliktraum wird die bisherige Unterscheidung von links und rechts nicht bedeutungslos, aber ihre Aussagekraft wird relativiert. Die entscheidende Frage ist dann, wie sich diese Konflikte auf die Zivilgesellschaft auswirken.

3 | Politische Konfliktstrukturen und soziale Bewegungen

Die Zivilgesellschaftsforschung hat diesen Wandel der politischen Konfliktstrukturen bislang noch nicht ausreichend zur Kenntnis genommen. Dies gilt sowohl für die Protest- und Bewegungsforschung als auch für die empirische Forschung zu bürgerschaftlichem Engagement.

Die Protest- und Bewegungsforschung basiert zwar auf der Annahme, dass „neue" soziale Bewegungen Ausdruck eines tiefgreifenden gesellschaftlichen Strukturwandels sind (vgl. Gerhards 1993), sie hat neuere Entwicklungen in der Struktur politischer Konflikte und ihre Auswirkungen auf die Protest- und Bewegungslandschaft allerdings seit den 1990er-Jahren nur wenig thematisiert. Das Cleavage-Konzept, das in der politischen Soziologie zur Analyse politischer Konfliktstrukturen entwickelt wurde, ist „remarkably absent in literature on unconventional political participation" (Damen 2013: 944; vgl. auch della Porta 2015: 11-17). Das liegt nicht zuletzt daran, dass die Protest- und Bewegungsforschung von dem im Zuge des postmaterialistischen Wertewandels in den 1960er- und 1970er-Jahren entstandenen „New Politics"-Konflikt geprägt wurde und diese Konfliktlinie in ihren Analysen mehr oder weniger voraussetzte.

Die darauf basierenden Vorstellungen von politischem Engagement und Protest waren lange Zeit geprägt von klar unterscheidbaren Organisationen und Kanälen der politischen Mobilisierung. Stark vereinfacht könnte man sagen: Parteien und Wahlen auf der einen Seite, und soziale Bewegungen und Protest auf der anderen Seite. Dem entsprachen eindeutige politische Zuordnungen: Die Protestarena wurde in dieser Konfliktkonstellation primär von linken, emanzipatorischen politischen Bewegungen genutzt, während die populistische Rechte vor allem die elektorale Arena für die politische Mobilisierung verwendete (Kriesi 1999). Das war verbunden mit der Erwartung, dass sich die „spätmodernen" Gesellschaften auf dem Weg in die „Bewegungsgesellschaft" befinden, dass das eine also zu Lasten des anderen an Bedeutung gewinnt. Diese Erwartung fand ihren Ausdruck in weitreichenden Thesen zur „Neuerfindung der Politik" (Beck 1993) und zum Aufstieg der „Bewegungsgesellschaft" (Neidhart/Rucht 1993; Rucht/Neidhart 2002; Meyer/Tarrow 1998). Neue globalisierungskritische Proteste wurden später in dieses Schema eingefügt und als „progressive Gegenbewegungen gegen die neoliberale Globalisierung" (della Porta 2017: 62) interpretiert. In diesem Kontext konnte zivilgesellschaftliches Engagement normativ eindeutig positiv bewertet und von seiner Stärkung ein progressiver, demokratiefördernder Effekt erwartet werden.

Diese Annahmen erweisen sich jedoch zunehmend als problematisch. Die neuen Abgrenzungs-Integrations-Konflikte stärken nicht nur jene progressiven sozialen Bewegungen, die im Zuge der Konflikttransformation in den

1960er- und 1970er-Jahren entstanden sind. Diese Konflikte haben andere Ursachen und sie manifestieren sich auf andere Weise. In den Parteiensystemen finden sie ihren Ausdruck im Entstehen neuer rechts- und linkspopulistischer Parteien und in einer zunehmenden Fragmentierung und Polarisierung der Parteiensysteme. Die neuen Konflikte haben aber auch weitreichende Auswirkungen auf die Mobilisierung und Organisation von politischem Protest (vgl. Hutter 2012, 2014). Dadurch befinden sich nicht nur die Parteien und Parteiensysteme, sondern auch die Protest- und Bewegungslandschaft im Wandel. In Europa kann man das an vier Veränderungen erkennen:

1. Die alten Zuordnungen des politischen Handlungsrepertoires stimmen nicht mehr. Die Protestarena wird inzwischen auch durch neue ausländerfeindliche und religiös-fundamentalistische Bewegungen (in den USA: Tea Party Movement) genutzt (u. a. McAdam/Kloos 2014; della Porta 2017). In Deutschland war das Auftauchen von „Wutbürgern" und das Entstehen einer national-identitären Bewegung wie Pegida für die an links-libertäre Proteste gewöhnte Bewegungsforschung höchst irritierend. Aber Pegida ist inzwischen in Deutschland längst kein Einzelphänomen mehr; und wie der Blick über die Grenzen zeigt, ist Pegida auch keine besonders extreme Form populistischen Protests auf der Straße. In Warschau zum Beispiel zogen anlässlich des polnischen Unabhängigkeitstages am 11. November 2017 Zehntausende von Ultranationalisten für „Gott, Ehre und Vaterland" durch die Innenstadt, um unter anderem gegen den Islam, gegen Europa und gegen Homosexuelle zu demonstrieren.

2. Die alten Kategorien von Partei und Bewegung, politisch und unpolitisch, passen für zahlreiche Organisationen, die die neuen Konflikte artikulieren, nicht mehr. In den vergangenen Jahren haben neue, hybride Organisationen an Bedeutung gewonnen. Dazu zählen neue führerzentrierte „Bewegungsparteien" (Kitschelt 2006) mit teilweise diffusem ideologischen Profil wie Podemos in Spanien, Beppe Grillos Movimento 5 Stelle in Italien, aber auch Macrons La Republique en Marche in Frankreich. In Ländern wie Großbritannien (mit Corbyns Labour Party) und Österreich (mit der ÖVP unter Kurz) wandeln sich etablierte Großparteien in diese Richtung. Aber auch neue Mischformen von Gewerkschaften und soziale Bewegungen („social movement unionism") und politische Konsumentenbewegungen („political consumerism") gehören in diesen Zusammenhang.

3. Die gebräuchlichen Unterscheidungen zwischen soziale Bewegungen und „unpolitischen" Initiativen werden porös. Das gilt auch für die gängige Unterscheidung zwischen Selbsthilfegruppen und sozialen Bewegungen. Schiffauer, Eilert und Rudloff (2017) zeigen am Beispiel der Helfervereine und -projekte in der Flüchtlingskrise, dass in Deutschland eine „neue Bürgerbewegung" auf lokaler Ebene entstanden ist, die zwischen sozial-karitativem Engagement und politischer Partizipation angesiedelt ist – und das mit fließenden Übergängen, beispielsweise wenn Helfervereine gegen restriktive staatliche Politiken und bürokratische Praktiken demonstrieren, wie das in Bayern immer häufiger der Fall ist.

4. Schließlich stellen wir fest, dass zwischen sozialen Bewegungen und politischen Parteien neue Interaktionsdynamiken entstehen (vgl. McAdam/Tarrow 2010), besonders offensichtlich zwischen politisch nahestehenden Parteien und Bewegungen wie der AfD und Pegida in Deutschland und der Republikanischen Party und dem Tea Party Movement in den USA. Hierdurch wird es immer schwieriger, unkonventionellen politischen Protest von „conventional politics" zu unterscheiden (vgl. Diani 2015).

Insgesamt zeichnen sich hier die Konturen von *neuen politischen Mobilisierungslandschaften* ab, die unterschiedliche politische Organisationen und Handlungsformen umfassen und diese neu kombinieren. Durch den Wandel politischer Konfliktstrukturen nimmt also nicht nur die Konfliktintensität zu, zugleich wird die politische Protest- und Bewegungslandschaft selbst neu gestaltet. Durch die neuen Akteure und Formen der politischen Konfliktmobilisierung gerät die bisherige Bewegungsforschung

in mehrerlei Hinsicht an ihr „Limit“ (Daphi et al. 2015). Hierdurch werden nicht nur ihre normativen Erwartungen vielfach durch „regressive Bewegungen“ (della Porta 2017) enttäuscht, auch ihre analytischen Kategorien und dominanten Forschungsansätze müssen hinterfragt werden.

4 | Politische Konflikte, Zivilgesellschaft und Demokratie

Die neuen Konflikte prägen jedoch nicht nur zunehmend soziale Bewegungen und politischen Protest, sie wirken in die Zivilgesellschaft in ihrer ganzen Breite und Vielfalt hinein. Dies führt zu einer *Politisierung der Zivilgesellschaft* und diese Politisierung ist ein wichtiger und in Deutschland bislang unterschätzter Aspekt des Wandels der Zivilgesellschaft.

Veränderungen innerhalb der Zivilgesellschaft sind ein zentrales – und höchst kontrovers diskutiertes – Thema der Zivilgesellschaftsforschung. Es gibt inzwischen zahlreiche empirische Befunde, dass sich die assoziativen Grundlagen unserer Gesellschaft grundlegend verändern (grundlegend: Putnam 1995, 2000, 2001; Wuthnow 1998; Skocpol 2003). Das gilt vom Vereinswesen über die soziale Bewegungslandschaft bis hin zu den politischen Parteien. Für das bürgerschaftliche Engagement in Deutschland wurde das bereits von der Enquete-Kommission zur „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (Enquete-Kommission 2002) detailliert und konnte inzwischen in mehreren Surveys weiter vertieft werden (zuletzt dem ZiviZ-Survey des Stifterverbandes; vgl. Priemer et al. 2017).

Die vorliegenden Umfragen lassen erkennen, dass das bürgerschaftliche Engagement zwar insgesamt zugenommen hat, dass sich aber gleichzeitig sein Tätigkeitsspektrum und seine Organisationsformen gewandelt haben. Feste, dauerhafte Bindungen an Vereine, Verbände und Parteien verlieren an Bedeutung, während sich neue, flexiblere Formen des Engagements entwickeln. Gleichzeitig wird die Zivilgesellschaft „politischer“ (Priemer et al. 2017: 5). Das kommt aber nicht nur darin zum Ausdruck, dass sich die Mitglieder zivilgesellschaftlicher Organisationen auch als Interessenvertreter oder als Akteure der politischen Willensbildung begreifen. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich, dass die neuen Konflikte zunehmend in die Zivilgesellschaft hineingetragen und in dieser ausgetragen werden.

Dabei können mehrere *Muster und Kanäle der Politisierung der Zivilgesellschaft* unterschieden werden:

- das Entstehen neuer zivilgesellschaftlicher Vereinigungen mit gesellschaftspolitischen Zielsetzungen (z. B. Menschenrechte, Flüchtlingshilfe). Die zahlreichen Helfervereine, die im Zuge der Flüchtlingskrise in Deutschland entstanden, sind das beste Beispiel hierfür;
- das Entstehen neuer sozialer Bewegungen „von rechts“ zu den neuen Konfliktthemen (z. B. Pegida). Es gibt in Deutschland inzwischen zahlreiche Organisationen und Gruppierungen, durch die sich der Rechtspopulismus „als soziale Bewegung“ (Rucht 2017; Häusler/Schedler 2016) konstituiert und zu den neuen Konfliktthemen in der Zivilgesellschaft mobilisiert;
- die Politisierung bestehender zivilgesellschaftlicher Vereinigungen (z. B. Freizeitvereine) durch das gezielte Hineintragen neuer Konflikte (insb. durch die AfD und deren Bestrebungen um eine stärkere „Verankerung in der Gesellschaft“) in die Zivilgesellschaft. Die Folge ist: „Die gesellschaftliche Auseinandersetzung, die mit dieser Bewegung einhergeht, spaltet Familien, polarisiert an Arbeitsplätzen und Schulen“ (Kleffner/Meisner 2017: 9);
- die Gegenmobilisierung gegen radikalen rechten Populismus. Die Aktivitäten rechtspopulistischer Parteien und Bewegungen treffen zunehmend auf politischen Widerstand und folgen dem bekannten Muster von Mobilisierung und Gegenmobilisierung, beispielhaft zuletzt in Chemnitz und Kandel.

Bei all dem zeigt sich die Ambivalenz der Zivilgesellschaft. Offensichtlich sind auch freiwillige zivilgesellschaftliche Assoziationen geprägt durch die in einer Gesellschaft dominierenden politischen Konflikte und Polarisierungen. Die

entscheidende Frage ist dann: Wie wirkt sich die Politisierung der Zivilgesellschaft auf das Verhältnis von Zivilgesellschaft und Demokratie aus? Wird die Demokratie dadurch gestärkt – oder wird sie geschwächt?

Die Antwort auf diese Fragen hängt nicht zuletzt davon ab, wo genau politische Konfliktlinien innerhalb der Zivilgesellschaft verlaufen. Im Prinzip sind hierbei *drei Grundkonstellationen* denkbar.

In der ersten Konstellation verläuft die dominante politische Konfliktlinie zwischen der (liberalen) Zivilgesellschaft auf der einen Seite und dem (autoritären) Staat auf der anderen Seite. Diese Konfliktkonstellation war charakteristisch für die verschiedenen Wellen der Demokratisierung, sei es für den Konflikt zwischen dem liberalen Bürgertum und den Monarchien des 19. Jahrhunderts, sei es für die Konflikte zwischen den Bürgerbewegungen und den autoritären kommunistischen Regimen am Ende des 20. Jahrhunderts.

In den beiden anderen Grundkonstellationen verlaufen die politischen Konfliktlinien nicht zwischen Staat und Zivilgesellschaft, sondern *innerhalb* der Zivilgesellschaft. Im einen Fall, dem pluralistischen Modell, ist die Zivilgesellschaft durch eine Vielzahl unterschiedlicher Konflikte gespalten, die quer zueinander liegen und auf diese Weise eine starke Polarisierung vermeiden. Dieses Modell entspricht dem normativen Ideal der Pluralismustheorie. Im anderen Fall, der dritten Grundkonstellation, wird die Zivilgesellschaft durch eine (oder einige wenige) dominante Konfliktlinie(n) gespalten und polarisiert. Diese Konstellation war charakteristisch für die westeuropäischen Gesellschaften des späten 19. und 20. Jahrhunderts, die im Mittelpunkt der Analysen Rokkans standen (vgl. Lipset/Rokkan 1967; Rokkan 2000).

Offensichtlich hat nicht jede zivilgesellschaftliche Organisation und jede Form des bürgerschaftlichen Engagements positive Auswirkungen auf die Demokratie. Für die ersten beiden Konstellationen kann dies durchaus angenommen werden und es ist nachvollziehbar, dass für die Literatur, die sich mit diesen Kontexten beschäftigt, eine positive Beziehung zwischen Zivilgesellschaft und Demokratie grundlegend für ihr Verständnis von Zivilgesellschaft ist. Für die dritte Konstellation gilt dies aber nicht. Wenn gesellschaftliche Konflikte zur Formierung geschlossener „sozialmoralischer Milieus" (Lepsius 1966) führen, dann verstärken zivilgesellschaftliche Organisationen solche Konflikte. Dies hat zur Folge, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt und die Demokratie auch geschwächt werden können.

Die „Versäulung" von Gesellschaften durch „bindendes" Sozialkapital und die Bildung religiös, ethnisch oder ideologisch begründeter „Lager" ist ein aus der vergleichenden Demokratieforschung seit Langem gut bekanntes Phänomen. Länder wie die Niederlande, die Schweiz und Österreich waren Lehrbuchbeispiele für die erfolgreiche Integration solcher gespaltenen Gesellschaften durch Elitenkooperation (Lehmbruch 1967; Lijphart 1968). Die europäische Geschichte des 20. Jahrhunderts kennt aber nicht nur Beispiele, in denen es gelungen ist, „Brücken" zwischen verfeindeten „Lagern" zu bauen und diese Konflikte zu befrieden. Der Aufbau des hierzu erforderlichen „brückenbildenden" Sozialkapitals (Putnam 2000) ist offensichtlich höchst voraussetzungsvoll. Die Sozialkapitalforschung hat daraus schon vor Jahren den Schluss gezogen, dass das durch die Zivilgesellschaft akkumulierte Sozialkapital „nicht automatisch zu einer demokratischen Ausprägung" (Putnam/Goss 2001: 24) führt. Es kann, wie Berman (2003) am Beispiel der Weimarer Republik zeigt, auch von den Gegnern der Demokratie zu ihrer Bekämpfung genutzt werden.

Für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Qualität demokratischen Regierens sind folglich nicht nur die Engagementbereitschaft und die organisatorische Stärke der Zivilgesellschaft entscheidend. Wichtig sind auch ihre normative Orientierung, ihre innere Struktur und ihre Einbettung in die jeweils relevanten politischen Konfliktstrukturen. Wenn die empirische Forschung die Zivilgesellschaft in allen ihren Erscheinungsformen und in ihrer ganzen Widersprüchlichkeit erfassen will, dann

darf sie ihr Untersuchungsfeld nicht durch normative Vorannahmen begrenzen.

Für die Zivilgesellschaftsforschung allgemein gilt, was Rucht für die Bewegungsforschung im Besonderen als Herausforderung benannte. Sie muss „auch die Fähigkeit zu professioneller Distanz aufbringen, darf sich also nicht von ihren Sympathien oder Antipathien dazu verleiten lassen, jene Dinge auszublenden, die ihren außerwissenschaftlichen wie wissenschaftlichen Vorlieben und Vorannahmen widersprechen" (Rucht 2011: 37). Welche Folgen die zivilgesellschaftliche Vernetzung und das bürgerschaftliche Engagement für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Zukunft der Demokratie in Deutschland tatsächlich haben, das ist dann eine offene empirische Frage.

Edgar Grande ist Gründungsdirektor des Zentrums für Zivilgesellschaftsforschung am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Kontakt: Edgar.Grande@wzb.eu

Literatur

Beck, Ulrich 1993: Die Erfindung des Politischen. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Berman, Sheri 2003: Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic. In: World Politics, Jg. 49, Heft 3: 401-429.

Chambers, Simone/Kopstein, Jeffrey 2001: Bad Civil Society. In: Political Theory, Jg. 29, Heft 6: 837-865.

Crouch, Colin 2016: Neue Formen der Partizipation. Zivilgesellschaft, Rechtspopulismus und Postdemokratie. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, 29. Jg., Heft 3: 143-153.

Damen, Marie-Louise 2013: Political alignments and cleavages. In: Snow, David/della Porta, Donatella/Clandermans, Bert/McAdam, Doug (Hg.): Blackwell Encyclopedia on Social and Political Movements. Oxford: Blackwell: 943-946.

Daphi, Priska et al. 2015: Protestforschung am Limit. Eine soziologische Annäherung an Pegida. Ms. Berlin.

della Porta, Donatella 2015: Social Movements in Times of Austerity. Cambridge: Polity Press.

della Porta, Donatella 2017: Progressive und regressive Politik im späten Kapitalismus. In: Geiselberger, Heinrich (Hg.): Die große Regression. Berlin: Suhrkamp: 57-76.

Diani, Mario 2015: The Cement of Society. Studying Networks in Localities. Cambridge: Cambridge University Press.

Enquete-Kommission 2002: Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements": Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/8900.

Foa, Roberto Stefan/Ekiert, Grzegorz 2017: The weakness of postcommunist civil society reassessed. In: European Journal of Political Research, Jg. 56: 419-439.

Gerhards, Jürgen 1993: Neue Konfliktlinien in der Mobilisierung öffentlicher Meinung: Eine Fallstudie. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Giugni, Marco/Grasso, Maria (Hg.) 2015: Austerity and Protest: Popular Contention in Times of Economic Crisis. London: Routledge.

Häusler, Alexander/Schedler, Jan 2016: Neue Formen einer flüchtlingsfeindlichen sozialen Bewegung von rechts. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, 29. Jg., Heft 2: 11-20.

Hutter, Swen 2012: Restructuring protest politics: the terrain of cultural winners. In: Kriesi, Hanspeter/Grande, Edgar/Dolezal, Martin/Helbling, Marc/Höglinger, Dominic/Hutter, Swen/Wüest, Bruno: Political Conflict in Western Europe. Cambridge: Cambridge University Press: 151-181.

Hutter, Swen 2014: Protesting Culture and Economics in Western Europe. New Cleavages in Left and Right Politics. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Hutter, Swen/Grande, Edgar/Kriesi, Hanspeter (Hg.) 2016: Politicizing Europe: Integration and Mass Politics. Cambridge: Cambridge University Press.

Inglehart, Ronald 1998: Modernisierung und Postmodernisierung. Frankfurt a.M.: Campus.

Kitschelt, Herbert 2006: Movement Parties.

In: Katz, Richard S./Crotty, William (Hg.): Handbook of Party Politics. London: Sage: 278-290.

Kleffner, Heike/Meisner, Matthias 2017: Vorwort: 1990 bis 2016 – Unter Sachsen. In: dies. (Hg.): Unter Sachsen. Zwischen Wut und Willkommen. Berlin: Links Verlag.

Kriesi, Hanspeter 1999: Movements of the Left, Movements of the Right: Putting the Mobilization of Two New Types of Social Movements into Political Context. In: Kitschelt, Herbert/Lange, Peter/Marks, Gary/Stephens, John D. (Hg.): Continuity and Change in Contemporary Capitalism. Oxford: Blackwell: 398-423.

Kriesi, Hanspeter 2016: The Politicization of European Integration. In: Journal of Common Market Studies, Jg. 54, Heft S1: 32-47.

Kriesi, Hanspeter/Grande, Edgar/Lachat, Romain/Dolezal, Martin/Bornschier, Simon/Frey, Timotheus 2008: West European Politics in the Age of Globalization. Cambridge: Cambridge University Press.

Kriesi, Hanspeter/Grande, Edgar/Dolezal, Martin/Helbling, Marc/Höglinger, Dominic/Hutter, Swen/Wüest, Bruno 2012: Political Conflict in Western Europe. Cambridge: Cambridge University Press.

Kriesi, Hanspeter/Pappas, Takis S. (Hg.) 2015: European Populism in the Shadow of the Great Recession. Colchester: ECPR Press.

Larsen, Christian Albrekt 2013: The Rise and Fall of Social Cohesion. The Construction and Deconstruction of Social Trust in the US, UK, Sweden, and Denmark. Oxford: Oxford University Press.

Lehmbruch, Gerhard 1967: Proporzdemokratie: Politisches System und politische Kultur in der Schweiz und in Österreich. Tübingen: J.C.B. Mohr.

Lepsius, M. Rainer 1966: Parteiensystem und Sozialstruktur: zum Problem der Demokratisierung der deutschen Gesellschaft. In: Abel, Wilhelm/Borchardt, Knut/Kellenbenz, Hermann et al. (Hg.): Wirtschaft, Geschichte und Wirtschaftsgeschichte. Festschrift zum 65. Geburtstag von Friedrich Lütge. Stuttgart/Tübingen/Göttingen: Fischer: 371-393.

Lijphart, Arend 1968: The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands. Berkeley/Los Angeles: University of California Press.

Lipset, Seymour M./Rokkan, Stein 1967: Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments. In: dies. (Hg.): Party Systems and Voter Alignments. New York: Free Press: 1-64.

McAdam, Doug/Kloos, Karina 2014: Deeply Divided: Racial Politics and Social Movements in Postwar America. Oxford: Oxford University Press.

McAdam, Doug/Tarrow, Sidney 2010: Ballots and Barricades: On the Reciprocal Relation-ship between Elections and Social Movements. In: Perspectives on Politics, Jg. 8, Heft 2: 529-542.

Meyer, David S./Tarrow, Sidney (Hg.) 1998: The Social Movement Society. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

Neidhart, Friedhelm/Rucht, Dieter 1993: Auf dem Weg in die Bewegungsgesellschaft. In: Soziale Welt, Jg. 44, Heft 3: 305-326.

Priemer, Jana/Krimmer, Holger/Labigne, Anaël 2017: ZiviZ-Survey 2017: Vielfalt verstehen. Zusammenhalt stärken. Berlin: Stifterverband.

Putnam, Robert D. 1993: Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton University Press.

Putnam, Robert D. 1995: Bowling Alone: America's Declining Social Capital. In: Journal of Democracy, Jg. 6: 65-78.

Putnam, Robert D. 2000: Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon & Schuster.

Putnam, Robert D. (Hg.) 2001: Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Putnam, Robert D./Goss, Kristin A. 2001: Einleitung. In: Putnam, Robert D. (Hg.): Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung: 15-43.

Rokkan, Stein 2000: Staat, Nation und Demokratie in Europa. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Rucht, Dieter 2011: Zum Stand der

Forschung zu sozialen Bewegungen. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 24, Heft 3: 20-47.

Rucht, Dieter 2017: Rechtspopulismus als soziale Bewegung. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 30, Heft 2: 34-50.

Rucht, Dieter/Neidhart, Friedhelm 2002: Towards a 'Movement Society'? On the possibilities of institutionalizing social movements. In: Social Movement Studies, Jg. 1, Heft 1: 7-30.

Schiffauer, Werner/Eilert, Anne/Rudloff, Marlene (Hg.) 2017: So schaffen wir das – eine Zivilgesellschaft im Aufbruch. 90 wegweisende Projekte mit Geflüchteten. Bielefeld: Transcript.

Skocpol, Theda 2003: Diminished Democracy. From Membership to Management in American Civic Life. Norman: University of Oklahoma Press.

Wuthnow, Robert 1998: Loose Connections: Joining Together in America's Fragmented Communities. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Zürn, Michael 1998: Regieren jenseits des Nationalstaats. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Bewegungsparteien auf der Suche nach mehr Demokratie: *La France insoumise, En marche*, die Fünf-Sterne-Bewegung

Karin Priester

Die repräsentative Demokratie und die „Parteienherrschaft" stehen zunehmend in der Kritik. Direkte, assoziative, partizipative oder aleatorische Demokratie, *liquid* oder *insurgent democracy* lauten die Forderungen, mit denen neue politische Organisationen die politische Bühne betreten. Sie verstehen sich als Bürgerbewegungen „jenseits von rechts und links" und fordern die politische „Kaste" programmatisch und organisatorisch heraus. Parteien, die aus gesellschaftlichen Bewegungen hervorgehen, stehen dabei vor dem Problem des Übergangs von einer Bewegung zu einer politischen Partei „neuen Typs". Wie lässt sich die Bewegung auf Dauer stellen, wenn sie sich als Partei institutionalisiert? Wie soll sich das Verhältnis von Basis und Führung gestalten?

Der Blick auf drei erfolgreiche politische Bewegungen, auf die rechtspopulistische italienische Fünf-Sterne-Bewegung (M5S), auf das linkspopulistische französische Wahlbündnis *La France insoumise* (LFI, Unbeugsames Frankreich) und auf die liberale Bewegung *En marche* ist eher ernüchternd. Entgegen den Versprechungen von Hierarchieabbau und Partizipation handelt es sich um Parteien oder Parteienbündnisse mit äußerst zentralisierter *leadership*. Anders als klassische Parteien wollen sie die „Logik der Apparate" radikal überwinden, fördern aber mehr Zentralisation und Personalisierung.

1 | La France insoumise

Der Initiator des Wahlbündnisses LFI, der Ökosozialist Jean-Luc Mélenchon, gehörte ursprünglich einer trotzkistischen Bewegung an, den sogenannten Lambertisten. Trotzkisten unterscheiden sich von orthodoxen Kommunisten durch ihre Bürokratiekritik und die These von der „permanenten Revolution" im Gegensatz zum „Aufbau des Sozialismus in einem Land" unter Stalin. Gemäß ihrer Strategie des Entrismus, des Eintritts in bereits

bestehende Parteien, trat Mélenchon 1977 der sozialistischen Partei (PS) bei. Auch andere ehemalige Lambertisten wie Lionel Jospin und Jean-Christophe Cambadélis nahmen oder nehmen dort Führungspositionen ein. Mélenchon war im Kabinett Jospin von 2000 bis 2002 Minister für Berufsbildung, bevor er 2008 aus dem PS austrat und die Linkspartei (*Parti de gauche*) gründete, gefolgt von der Linksfront (*Front de gauche*), eine aus acht Organisationen bestehende Sammlungsbewegung. 2014 initiierte er die Unterzeichnerplattform für die sechste Republik (*Mouvement pour la 6ème République).* Sie propagiert Mélenchons These, die bestehende fünfte Republik sei eine „präsidiale Monarchie" und müsse durch eine „Bürgerrevolution" abgelöst werden.

Im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen von 2017 schmiedete er im Februar 2016 das Wahlbündnis *La France Insoumise* (LFI), das sich nicht als Partei, sondern als horizontale Bewegung versteht. Gegenwärtig beruht sie auf einer Plattform von mehr als 500.000 Mitgliedern, die lokale Aktionsgruppen bilden und an der Erarbeitung des Programms beteiligt sind. Neben virtueller Mobilisierung durch Internetforen, Newsletter, Spendenaufrufe und eine „Ideenbox" organisiert LFI Kampagnen und Sommeruniversitäten zur Förderung der Debattenkultur.

Auf dem ersten Konvent von LFI Mitte Oktober 2016 in Lille zeichneten sich die Umrisse der neuen, partizipativen Demokratie ab. Der Konvent versteht sich als konstituierende Versammlung mit 135.000 Unterzeichnern, die sich online angemeldet hatten. Aus der Gruppe der Unterzeichner wurden 900 Konventsmitglieder bestimmt, davon zwei Drittel durch Losverfahren und ein Drittel durch Wahl. Dieses letzte Drittel besteht zum einen aus Vertretern der im Wahlbündnis vereinten Organisationen, die den „politischen Raum" (*espace politique*) bilden, zum anderen aus Akteuren der sozialen und ökologischen Kämpfe, die den „Raum der Kämpfe" (*espace des luttes*) repräsentieren. Die Zufallsnominierung einer individualisierten Menge wird mithin von einer kleineren, aber politisch erfahrenen Gruppe von Aktivisten flankiert. Darüber hinaus übernehmen ausgewählte Experten die Rolle von Aufklärern und stehen den Ausgelosten mit Informationen zur Seite. Die alte linke Idee einer aufgeklärten Avantgarde, die die Volksmassen erzieht, lebt hier unter dem Mantel von Expertenberatung wieder auf.

Kritiker wenden ein, die dominierenden Kräfte innerhalb des Wahlbündnisses seien Kader der Linkspartei. Von Anfang an werde LFI von professionellen Politikern ohne jedes Mandat gesteuert. Zudem führe das Losverfahren zu zwei Klassen von Akteuren, den gewählten Repräsentanten und den „Lotto"-Repräsentanten. Im November 2017 veröffentlichte LFI die „Charta der Aktionsgruppen". Diese Charta beruht auf Vorschlägen der „Ideenbox", die eine nicht näher bestimmte „Synthesegruppe" ausgewertet und zusammengefasst hatte. Danach sind die Aktions- oder Unterstützergruppen die einzige permanente Struktur von LFI. Die Gruppen werden in einem engen territorialen Rahmen (Stadtviertel, Dorf, Kanton) gegründet, nicht dagegen auf der Ebene von Regionen, Départements oder Wahlkreisen. Ohne Beschluss „der Bewegung" sind sie nicht befugt, intermediäre Strukturen auf regionaler oder Départementsebene aufzubauen.[1]

2 | Exkurs zum Losverfahren

Befürworter des Losverfahrens sind davon überzeugt, dass es die Beteiligung an Politik dynamisieren und die Demokratie stärken könne (Bender/Graßl 2014; Buchstein 2009 und in diesem Heft; Van Reybrock 2016). Beim Losverfahren werden aber diametrale Interessengegensätze verwischt und individualisiert. Zudem gibt es keine Verantwortlichkeit, denn wem gegenüber sind die Ausgelosten verantwortlich? Ein reines Losverfahren schließt überdies Gegenpositionen oder eine organisierte Opposition aus.

Als Vorbild gilt die attische Demokratie. Das Los als Symbol für bürgerschaftliche Gleichheit soll Vermögensunterschiede neutralisieren, Protektion, Nepotismus und die Kooptation angepasster Aufsteiger durch die Führung

verhindern, Amtsmissbrauch einschränken, Ämterrotation fördern und die Bildung von Interessengruppen unterbinden. Gewaltenteilung, ein Parlament oder Parteien waren in Athen unbekannt. Von den rund 200.000 Einwohnern Attikas hatten nur rund 30.000 Männer den Status von Vollbürgern. Frauen, Sklaven und Metöken (Fremdstämmige) waren ausgeschlossen. Von diesen Vollbürgern nahmen schätzungsweise nur 6.000 an der Volksversammlung teil und losten nach den Berechnungen des Althistorikers Jochen Bleicken aus ihrer Mitte rund 1.100 jährlich rotierende Amtsträger aus (Bleicken 1995). Daneben gab es aber rund 100 Wahlämter. Den Athenern war durchaus bewusst, dass ein Gemeinwesen nicht allein von Ausgelosten regiert werden kann und bei der Besetzung lebenswichtiger Ämter auf Fachleute zurückgreifen muss. Dazu zählten die Finanzverwaltung, der Städtebau, die Wasserversorgung, diplomatische Gesandte sowie hohe militärische Funktionen. Für diese gewählten Amtsinhaber galt die jährliche Rotation nicht. So wurde der Staatsmann Perikles fünfzehn Jahre hintereinander zum militärischen Strategen gewählt.

Das Verhältnis von gelosten und gewählten Amtsinhabern betrug zwar 11:1, aber ihre politische Gewichtung war eher umgekehrt. Nur Ämter von geringerer Bedeutung wurden ausgelost, wirtschaftlich oder militärisch wichtige Ämter dagegen von gewählten Experten besetzt. Überdies war die Kandidatur für die Volksversammlung und für Ämter freiwillig, was die Gefahr von Verzerrungen der sozialen und lokalen Repräsentation in sich birgt. Letztlich begrenzt das Losverfahren den politischen Willen und führt nur in kleinen, überschaubaren Gemeinwesen mit relativ homogenen Vollbürgern zur Gleichheit der Chance, ein Jahr lang ein Amt bekleiden zu können. Trotz dieser Einschränkungen steht das Losverfahren in dem Ruf, demokratischer als allgemeine und geheime Wahlen zu sein und ist in die Statuten von LFI und LREM eingegangen. Es könnte sich aber als pseudodemokratisches Feigenblatt erweisen, mit dem Partizipation und Chancengleichheit nur inszeniert werden.

3 | La République en Marche

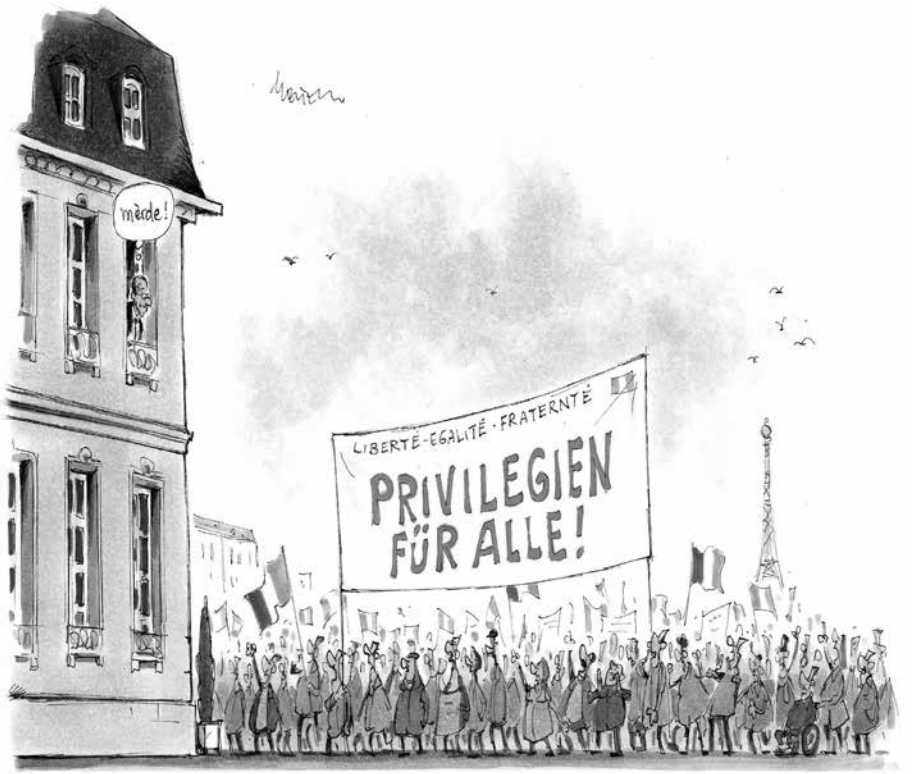
Der Sieg Emmanuel Macrons bei der Präsidentschafts- und der anschließenden Parlamentswahl 2017 fand in einer kritischen Situation statt. Das bürgerliche und das sozialistische Lager hatten sich durch Elitenversagen (Fehlverhalten, interne Querelen, Vertrauens- und Glaubwürdigkeitsverlust) quasi selbst zerlegt, und Marine Le Pen, die Vorsitzende des Front National, stand vor den Toren der Macht. Der politische Außenseiter Macron, ein ehemaliger Bankier, trat als Retter in der Stunde der Not auf. Er war indessen kein völliger Außenseiter wie der Italiener Beppe Grillo, sondern hatte nur rechtzeitig das sinkende Schiff des PS verlassen. Unter Präsident Hollande war er zwei Jahre lang Wirtschaftsminister, bevor er zurücktrat und seine eigene Bewegung *En marche* ins Leben rief. Im April 2016 konstituierte sie sich unter dem Namen *La République en Marche* (LREM, Die Republik in Bewegung) als Partei und bezeichnet sich in den Statuten vom Juli 2017 als „eine radikal andere Bewegung als die existierenden politischen Parteien".[2] In einem Interview mit dem Business-Magazin *Challenges* erklärte Macron: „Ich versuche nicht, das politische System mit seinen Codes und Gepflogenheiten zu respektieren, weil ich nicht dazu gehöre. Ich habe daher kein Problem, diese Codes zu überschreiten."[3] Diese Stilisierung zum Außenseiter verdeckt aber nur, dass Macron sich mit Absolventen der Elitehochschulen umgibt, aus denen der französische „Staatsadel" (Bourdieu) hervorgeht.

Von den elf Parteiorganen sollen hier nur drei angesprochen werden: Die Ortskomitees, die Bezugspersonen (*référents*) und der nationale Rat (*conseil*). Die rund 3.800 Ortskomitees sind autonom und formal unabhängig. Der Kontakt zwischen ihnen und der Parteizentrale obliegt in jedem Département einer Bezugsperson. Diese 110 Personen sind das Scharnier zwischen Führung und Basis und zuständig für Repräsentation, Animation, Formation und Mobilisierung. Die Ortskomitees haben zwar ein Vorschlagsrecht; die

Designation der Bezugspersonen erfolgt aber zentral von oben, um, so die Begründung, Geschlechterparität und Diversität zu garantieren. Wie LFI, kennt auch LREM keine intermediären Strukturen wie Bezirks-, Regional- oder Landesverbände, um sich vom pyramidalen Aufbau herkömmlicher Parteien zu distanzieren. Populisten jeder Couleur haben sich stets gegen „intermediäre Organe" gewandt und eine direkte, unmittelbare Beziehung zwischen Volk und Führung gefordert. Macron ist zwar kein Populist, sondern Etatist, aber auch er bekämpft die Vermittlung des politischen Willens. Die Förderung von Geschlechterparität und Diversität ist der liberale Hebel, mit dem er demokratische Mitbestimmung von unten aus den Angeln hebt.

LREM entfaltet zahlreiche Aktivitäten zur Mobilisierung von Bürgerbeteiligung. Ähnlich wie Mélenchon mit der Ideenbox hat auch LREM 1.500 Ideenateliers mit rund 500 parteinahen Experten eingerichtet. Inspiriert von Präsident Obamas *community organisers*, beschäftigt LREM überdies lokale Vermittler (*facilitateurs*), die Ideen zur Belebung strukturschwacher Viertel oder Gegenden entwickeln sollen. Animateure, Koordinatoren, Inspiratoren und Impulsgeber vermitteln den Eindruck von Dynamik, Aufbruch, Neuanfang, Aktivismus, Ideenvielfalt. Der Preis ist häufig Dilettantismus und Inkompetenz, auch bei den Parlamentariern, die durch Einpeitscher nach Art der britischen *whips* auf Linie gebracht werden sollen.

Schon nach einem Jahr wächst der Unmut an der Basis und Protest wird laut, ausgehend von zwei Vereinigungen, den „Wutmarschierern" (*marcheurs en colère*) und der „Demokratie in Bewegung" (*La démocratie en marche*), die mangelnde innerparteiliche



Demokratie anprangern. Viele, die sich aktiv in der Politik engagieren möchten, würden wie passive Unterstützer behandelt. Gegen die „allmächtigen" Bezugspersonen mit der Funktion von Kommissaren fordern sie in ihren Départements mehr Mitbestimmung bei deren Nominierung. Macrons Hauptquartier hält dagegen, die zentrale Nominierung der Bezugspersonen habe ihren guten Sinn, gelte es doch, die Bildung von regionalen Machtzentren, den „Baronien" der etablierten Parteien, zu verhindern. Wie im Absolutismus soll die Eigenmacht und der potentielle Widerstand von Provinzfürsten gegen den Pariser „Monarchen" unterbunden werden.

Der Rat (*conseil*) fungiert als Parlament der Partei und besteht zu 25 Prozent aus ausgelosten Mitgliedern. Diese innovative Maßnahme soll neue Gesichter aus der viel gelobten Zivilgesellschaft in die Politik bringen, aber die wenigsten sind tatsächlich politische Neulinge, sondern waren Mitarbeiter von Parlaments- und EU-Abgeordneten, von Senatoren oder politischen Organisationen. Unter Macron werden achtzig Prozent der Gesetzesvorschläge von der Regierung initiiert. Dem Parlament kommt nur noch eine evaluative Funktion zu.

Kritiker bemängeln, die Partei sei zu zentralisiert, zu sehr auf Paris fixiert. Nach seiner Wahl zum Präsidenten designierte Macron daher Christophe Castaner als Parteivorsitzenden. Als erfahrener Provinzpolitiker ist Castaner nicht aus dem Pariser Hauptquartier hervorgegangen und steht als ehemaliger Sozialist für eine linke Mitte. Am 18. November 2017 wurde er von den 750 Mitgliedern des Nationalrats bestätigt, nicht in geheimer Abstimmung, sondern durch Handaufzeigen. Offiziell konnten auch andere für das Amt antreten, aber Castaner blieb ohne Konkurrenten. Die Zeitung *Le Monde* konstatierte am 4. November 2017, in Macrons Partei scheine es niemand unnormal zu finden, dass nur ein einziger, „von oben" designierter Bewerber antrete.

Der Widerstand gegen Macron wächst zwar auch auf wirtschafts- und sozialpolitischer Ebene. Innerparteilich wiegt aber die Ankündigung einer strukturellen „Revolution" (Macron 2017), eines radikalen Neuanfangs mit echter Bürgerbeteiligung schwerer, weil sich hier der Eindruck eines gebrochenen Versprechens einstellt. Eine Lokalpolitikerin aus Mulhouse äußert sich zum Besuch der Bezugsperson bei den örtlichen Aktivisten: „Sie sprach zu uns, als ob wir Angestellte wären und sie unsere Chefin. In fünfundzwanzig Jahren politischer Tätigkeit habe ich noch nie eine solche Arroganz, einen solchen Mangel an Respekt erlebt."[4] Ein Einzelfall, vielleicht. Macron selbst tritt anti-autoritär auf, lässt sich von seinen Anhängern duzen und vertraulich mit „Manu", der Kurzform seines Vornamens, anreden. Amerikanisierung des Stils ist aber nicht mit Hierarchieabbau gleichzusetzen, hat Macron doch die am stärksten zentralisierte Partei Frankreichs geschaffen.

4 | Die Fünf-Sterne-Bewegung (M5S)

Die zweitstärkste Partei Italiens, die Fünf-Sterne-Bewegung, zeigt trotz ihrer Selbstdarstellung, dass autoritäre Strukturen mit horizontaler Internetmobilisierung Hand und Hand gehen können. Unangefochtener Initiator, Gründer und Präsident des M5S ist der 1948 geborene Berufskomiker Beppe Grillo.

Die Erfolgsgeschichte von M5S begann 2005 mit der Vernetzung von vierzig Meetups unter dem Namen „Die Freunde Beppe Grillos". Ab 2007 kam es zur nationalen Koordination von Vereinigungen, Bewegungen, Organisationen und Bürgerlisten mit dem Ziel der Überwindung der repräsentativen Demokratie durch direkte Partizipation mittels Referenden und *E-Democracy*. Dabei verfährt das M5S zweigleisig und mobilisiert im virtuellen, aber auch im realen Raum, beispielsweise durch Grillos Kampagnen „Sauberes Parlament" oder die V-Days, lokale Protesttage gegen korrupte Politiker.[5]

2008 nahm die Bewegung erstmalig an Kommunalwahlen teil. Damals hatte Grillo noch keine eigene Organisation im Blick, sondern kandidierte bei den Vorwahlen für das Amt des Sekretärs der Demokratischen Partei (PD), einem labilen Zusammenschluss

von Sozialdemokraten, Linkskatholiken und ehemaligen Kommunisten. Erst nachdem seine Mitgliedschaft in der PD abgelehnt worden war, gründete er 2009 unter dem Einfluss des Public Relations- und Medienunternehmers Gianroberto Casaleggio die Fünf-Sterne-Bewegung mit einem Statut, das als Nicht-Statut (*non statuto*) bekannt wurde. Darin definiert sich die Bewegung als Nicht-Vereinigung (*non associazione)*, als bloßes Forum des Gedankenaustausches mit einem Epizentrum: Grillos Blog www.beppegrillo.it. Von allen europäischen Politikern hat Grillo mit mehr als einer Million Facebook Freunden und etwa gleich vielen Twitter Followern die größte Social-Media-Gefolgschaft.

Mit Blick auf die Parlamentswahlen 2013 wurde im Dezember 2012 ein äußerst knapp gehaltenes Statut mit drei Vereinsorganen vorgelegt: der Online-Versammlung (*assemblea*), dem Direktionsrat (*consiglio direttivo*) und dem Präsidenten. Der Direktionsrat besteht aus einer variablen Zahl von drei bis sieben Mitgliedern und wählt aus seiner Mitte den Präsidenten, den Vizepräsidenten und den Sekretär. Da dieses Organ aber nur drei Mitglieder hatte, setzten sich Grillo und zwei Vertraute selbst in ihre Ämter ein: Grillo amtiert als Präsident, sein Neffe, der Rechtsanwalt Enrico Grillo, als Vizepräsident, ein weiterer Vertrauensmann, Grillos Steuerberater Enrico Maria Nadasi, als Sekretär. 2013 wurde auch Grillos Mentor Casaleggio in den Direktionsrat aufgenommen. Dem Präsidenten, also Grillo, kommt die Aufgabe zu, die Delegierten eines Wahlkreises zu designieren.

Auch nach dem Wechsel vom Nicht-Statut zum Statut bezeichnet sich das M5S nicht als Partei, sondern weiterhin als freie Bürgervereinigung und „politische Kraft" im Kampf um Ehrlichkeit (*onestà*) und Transparenz. Neu ist hingegen, dass sich die Vereinigung nicht mehr als bloßes Forum der virtuell kommunizierenden Bewegung versteht, sondern die grundlegenden Werte des Staates verteidigt: Freiheit, Gleichheit, Würde, Solidarität, Brüderlichkeit und Respekt. Zur gleichen Zeit kam es zu mehreren, von den Betroffenen als autokratisch bezeichneten Parteiausschlüssen ohne Anhörung. Ab 2012 wurde zunehmend Kritik an fehlender innerparteilicher Demokratie geübt. Eine effektive Partizipation über das Internet finde nicht statt.

Innerparteiliche Demokratie ist im M5S aber gar nicht vorgesehen. Grillo und sein innerer Zirkel (die *staff*) treten gegen ein im Parlament diskutiertes Gesetz an, das Parteien dazu verpflichten soll, sich auch intern an demokratische Regeln zu halten. Das M5S hält dagegen, es sei keine Partei, sondern eine Bewegung, die nicht dazu verpflichtet werden könne, sich in eine Partei zu transformieren und nach den Regeln anderer Parteien zu arbeiten. M5S-Mitglieder sind eher Franchisenehmer einer Handelsmarke, deren Eigentümer auf die Wahrung der *corporate identity* und die Einhaltung der Firmenphilosophie achtet. So behielt sich Grillo bis vor kurzem die Kontrolle über öffentliche Auftritte von M5S-Vertetern vor, denen untersagt war, an Talkshows teilzunehmen oder Interviews zu geben. Das M5S tritt für ein imperatives Mandat ein. Da die italienische Verfassung dies verbietet, handelt es sich nur um eine folgenlose Absichtserklärung. In einer führerzentrierten Bewegung besteht aber die Gefahr, dass sich das imperative Mandat von seiner ursprünglichen Bedeutung (Kontrolle und Rückruf des/der Delegierten durch die Basis) in sein Gegenteil verkehrt: in autokratische Kontrolle und Rückruf des/der Delegierten durch die Führungsspitze.

Unter dem Nicht-Statut trugen Mitglieder und Unterstützer mit freiwilligen Spenden zur Finanzierung der Bewegung bei; unter dem Statut werden vom Direktionsrat jährlich festgelegte Mitgliedsbeiträge erhoben. Der Präsident, also Grillo, ist allein für die Verwaltung und den Einsatz der Finanzmittel zuständig. Bis heute gibt es keinen eigenen Schatzmeister (er ist identisch mit Grillo), keine Rechenschaftslegung und keine Kommission zur Prüfung von Rechenschaftsberichten. Ein weiteres Organ, das Direktorium (offiziell: operatives Komitee), ist im Statut nicht enthalten und wurde erst 2014 eingerichtet.

Nachdem das M5S bei den Parlamentswahlen 2013 mit 25,5 Prozent unerwartet und unvorbereitet zur zweitstärksten Partei aufgestiegen war, stellt das Direktorium die Verbindung zwischen dem Präsidenten und den M5S-Parlamentariern her. Es besteht aus fünf Abgeordneten, die vom Direktionsrat bestimmt und anschließend durch online-Abstimmung bestätigt wurden, unter ihnen Alessandro Di Battista und Luigi Di Maio. Beide waren als Nachfolger Grillos im Gespräch, bis Di Maio als Spitzenkandidat für die nächsten Parlamentswahlen das Rennen machte. Zur politischen Ausrichtung von Grillos Anhängern erklärte er, einige blickten auf Berlinguer zurück, andere auf die DC, wieder andere auf Almirante.[6] Er selbst gilt als moderater Vertreter der Mitte und strebt eine klassen- und schichtübergreifende Volkspartei an. Im Sommer 2017 distanzierte er sich vor Industrievertretern von Grillo. Das M5S sei weder populistisch noch EU-skeptisch und trete auch nicht prinzipiell für den Austritt Italiens aus dem Euro ein. Dieser Schritt sei nur die ultima ratio.

Die beiden Direktoriumsmitglieder haben einen interessanten Familienhintergrund. Di Maios Vater, ein Bauunternehmer, ist ein bekannter Neofaschist, der schon im neofaschistischen *Movimento Sociale Italiano* und in der postfaschistischen *Alleanza Nazionale* aktiv war. Auch Luigi Di Maio ist nach zwei abgebrochenen Studien und diversen prekären Beschäftigungen, unter anderem als Webmaster und Kellner, Teilhaber einer Baufirma. Mit nur 26 Jahren wurde er Vizepräsident des Abgeordnetenhauses. Alessandro Di Battista verfügt zwar über einen Studienabschluss, aber auch er hat in etlichen prekären Jobs, unter anderem in einem Call Center, gearbeitet, bevor er sich mit einer kleinen Firma selbständig machte. Sein Vater, ein Geschäftsmann, macht keinen Hehl aus seiner politischen Einstellung. Auf die Frage, ob er eine faschistische Vergangenheit habe, antwortete er: Ja, und nicht nur eine Vergangenheit. Sein Sohn, der als Direktoriumsmitglied zur Führungsriege des M5S gehört, erklärte, es sei wichtiger, ehrlich zu sein als Antifaschist.[7]

Nach dem Tod Casaleggios, der grauen Eminenz des M5S, zog sich Grillo 2016 aus der operativen Politik zurück, ist aber als „Garant der Bewegung" weiterhin Eigentümer des Parteilogos und seines Blogs, des zentralen Kommunikationsorgans des M5S. Mit der noch von Casaleggio entwickelten Plattform „Rousseau" hat das M5S ein weiteres operatives System, in das große Hoffnungen auf noch effektivere Massenmobilisierung gesetzt werden.

Der Erfolg des M5S beruht auf gravierenden sozialen und politischen Missständen: hohe Jugendarbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigungen auch unter Universitätsabsolventen, Korruption, Niedergang und Zerfall der Linken sowie allgemeine Verfilzung des politischen Systems. Er beruht aber auch auf einer extensiv genutzten Kombination von sozialer Netzwerkarbeit online und realen politischen Aktivitäten und Kampagnen. Auf seinem Blog wirbt Grillo mit der Suggestivformel „Jede Stimme ist so gut wie jede andere" (*uno vale uno*). Sie stehe für Partizipation und Demokratie.[8] Einerseits bringt dieser Slogan aber nur das demokratische Wahlprinzip „Eine Person, eine Stimme" zum Ausdruck, andererseits unterstellt es eine faktisch nicht vorhandene Egalität der M5S-Mitglieder.

5 | Versuch eines Fazits

Vertreter der partizipativen Demokratie bemängeln, das alte Parteiensystem sei pyramidal aufgebaut und beruhe auf vertikaler Kommunikation in den alten Medien; sie dagegen strebten eine horizontale Kommunikation in den neuen Medien an. Auch wenn sie nicht dem cyberutopischen Mythos anhängen, technischer Fortschritt führe unausweichlich zu mehr Demokratie und Partizipation, fordern sie die repräsentative Demokratie und die etablierten Parteien heraus. Ziel der hier vorgestellten Bewegungen ist es aber nicht, die repräsentative Demokratie abzuschaffen, sondern sie um Elemente einer direkten Demokratie zu ergänzen.

Das Ergebnis ist vorerst eine Hybridisierung von horizontal und vertikal, von Wahlen und Losverfahren, von Personalisierung und Bür-

geraktivierung, von Bewegungsdynamik und Anpassung an bestehende Institutionen (vgl. Bordignon/Ceccarini 2015: 455; Priester 2016). Es gibt aber eine bisher nicht aufgelöste Paradoxie: Der vermeintlich demokratische Abbau von Hierarchie führt strukturell zu größerer Zentralisation und Machtkonzentration in der Hand eines Führers oder einer Avantgarde, und zwar unabhängig von der sozialen Basis.[9] Die meist jungen Herausforderer des Establishment (Macron, Di Maio, auch Sebastian Kurz) sind die Jungtürken einer sklerotisierten Parteienlandschaft und versprechen, frischen Wind in die Politik zu bringen. In welche Richtung der Wind weht, steht dagegen auf einem anderen Blatt.

Karin Priester ist emeritierte Professorin für Politische Soziologie und lehrte am Institut für Soziologie der Westfälischen Wilhelms-Universität in Münster. Kontakt: priestek@uni-muenster.de

Anmerkungen

1 https://lafranceinsoumise.fr/groupes-appui/charte-groupes-dappui-de-france-insoumise/ (eingesehen am 2.11.2017).

2 Présentation des statuts. https://en-marche.fr/article/statuts, 17.7.2017 (eingesehen am 4.10.2017).

3 Emmanuel Macron: Face au sytème, „ma volonté de transgression est forte". In: Challenges.fr., 16.10.2016 (04.10.2017).

4 Zit. n. Les Echos, 16.8.2017.

5 V steht für victory (vittoria) und für „vaffanculo" („leck mich am Arsch"), das der Ablehnung der etablierten Politik Ausdruck verleiht.

6 Enrico Berlinguer war von 1972 bis zu seinem Tod 1984 Generalsekretär der Kommunistischen Partei Italiens. DC steht für die Christdemokratische Partei (Democrazia Cristiana), die sich im Zuge der Parteienkrise Ende der 1990er-Jahre aufgelöst hat. Giorgio Almirante war bis 1988 Vorsitzender der neofaschistischen Partei MSI.

7 Zit. n. www.repubblica.it., 23.6.2017 (eingesehen am 2.10.2017).

8 http://www.beppegrillo.it/listeciviche/liste/conversano/uni-vale-uno.html (eingesehen am 1.10.2017).

9 In Macrons LREM ist das gehobene Bürgertum (Kader, Manager, Unternehmer, Freiberufler mit Universitätsabschluss, Absolventen der Elitehochschulen) überrepräsentiert. Mélenchon mobilisiert vor allem humanistische, öko-linke Mittelschichten im öffentlichen Dienst. In der Fünf-Sterne-Bewegung sind mittlere Angestellte im privaten Sektor, Arbeitslose und prekär Beschäftigte deutlich in der Mehrheit.

Literatur

Bender, Christiane/Graßl, Hans 2014: Losverfahren: Ein Beitrag zur Stärkung der Demokratie?. In: APuZ, Jg. 67, Heft 38-39: 31-37.

Bleicken, Jochen 1995: Die athenische Demokratie. 4. Aufl. Paderborn: Schöningh.

Bordignon, Fabio/Ceccarini, Luigi 2015: The Five-Star Movement: a hybrid actor in the net of state institutions. In: Journal of Modern Italian Studies, Jg. 20, Heft 4: 454-473.

Buchstein, Hubertus 2009: Demokratie und Lotterie. Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU: Frankfurt am Main: Campus.

Macron, Emmanuel 2017: Revolution. Wir kämpfen für Frankreich: Kehl: Morstadt.

Priester, Karin 2012: Rechter und linker Populismus. Annäherung an ein Chamäleon. Frankfurt am Main: Campus.

Priester, Karin 2016: Rechtspopulismus – ein umstrittenes theoretisches und politisches Phänomen. In: Virchow, Fabian/Langebach, Martin/Häusler, Alexander (Hg.): Handbuch Rechtsextremismus. Wiesbaden: Springer VS: 533-560.

Van Reybrock, David 2016: Gegen Wahlen. Warum Abstimmen nicht demokratisch ist. Göttingen: Wallstein.

Tronconi, Filippo (Hg.) 2015: Beppe Grillo's Five Star Movement. Organisation, Communication and Ideology. London/New York: Routledge.

Zwischen Debatten-Allergie und Argumentations-Phobie

Ohne ergebnisoffene Diskurse wird die Politikverachtung noch wachsen und die Politik den Dauer-Krisen-Modus weiter verwalten[1]

Thomas Leif †

„Debatte ist gut, Verrohung der Debatte nicht" – mit dieser Formel versuchte Bundesinnenminister Thomas de Maiziere Mitte Januar 2016 im ZDF-Interview die teilweise hysterische Debatte rund um die „Flüchtlingskrise" wieder einzuhegen. Indirekt räumte er ein, dass der Alarmismus nach den Kölner Sylvester-Ereignissen aktuell nicht mehr beherrschbar sei. „Es darf keine Schweigespirale geben. Alle Fakten müssen auf den Tisch – nur dann wird die Debatte auch beherrschbar bleiben", mahnte der Innenminister. Offenbar sah sich der sonst nüchterne Innenminister im aufgehetzten Klima gezwungen, eine „beherrschbare Debatte" herbei zu wünschen. Nur: Die beiden Grundbedingungen seiner Botschaft klingen wenig überzeugend. Statt einer Schweigespirale scheint eher ein unbestimmter Mitteilungsdrang per twitter und co. feststellbar. Oft getragen von einer faktenbefreiten Angstdiarrhö.

Noch kann nur ansatzweise die Rede davon sein, dass die politische und mediale Klasse bereit wäre, der Parole „Alle Fakten müssen auf den Tisch" zu folgen. Monate nach den Gewalt-Exzessen in Köln (und in einem Dutzend anderen Großstädten) gab es kein annähernd klares Lagebild. Kernfragen, warum die Polizei offenbar in einer Feiertags-Beobachter-Position verharrte und von einer denkbaren Gegenwehr der anwesenden Zivilgesellschaft bislang nichts zu vernehmen war, wurden nicht einmal aufgerufen. Die Erkenntnis des BKA, dass die Vorgänge von Köln kein regionales Phänomen waren, hätten zumindest Zweifel nähren können. Ende Juni 2016 erschien das Zeit Magazin mit einer ausführlichen Rekonstruktion „was wirklich geschehen" ist (Nr. 27 vom 23.6.2016 – Die Nacht, die kein Ende nimmt).

Sechs Monate überboten sich Politiker auf dünner Faktenbasis und mit kaum belastbaren Beweisen mit haltlosen Vorschlägen zur Verschärfung des Asylrechts, beschleunigten Ausweisungen und allerhand obskuren Ferndiagnosen. Offenbar wollen die Fachpolitiker mit Symbolpolitik von leichter Hand die diffuse Lage wieder „beherrschbar" machen, Handlungsfähigkeit in der Krise zeigen, Stimmungen ausnutzen und von der Faktenklärung der Vorgänge abklären: Dieses „Diskurs-Muster" ist keine Kölner Spezialität. Mit diesem Set an haltlosen und praxisfernen Schnellschüssen setzen Politiker und Schlagzeilenmacher auf das Prinzip der Eindruckserweckung („Wir handeln entschlossen") und betreiben gleichzeitig die Verrohung der Debatte, die sie – etwa im Fall des Innenministers – eigentlich eindämmen wollten. Überrissene Forderungen ersetzen belastbare Analysen und münden dann in die Parole „Einfach mal die Klappe halten".

De Maiziere und die halbe Ministerriege haben mit ihren Einwürfen nach Köln nur *das* Muster geliefert, wie ernsthafte, zielführende Diskurse – auf der Basis gesicherter Fakten – frühzeitig erstickt und verhindert werden sollen.

1 | Diffuser Konsens, Eindruckserweckung und Diskursverhinderung

In einer unveröffentlichten Studie der Forschungsgruppe Wahlen zum Thema „Mehrheitsoptionen für linke Politik" präsentierte die Demoskopin Yvonne Schroth Ende Oktober 2015 heikle Forschungsergebnisse in einer vertrauten Runde von Politikstrategen. Mehr als Dreiviertel der Befragten (77 Prozent) sehen zwischen CDU und SPD „geringe oder keine" inhaltlichen Unterschiede". Nur 16 Prozent der Befragten sehen „(sehr) starke" Unterschiede. Das Besondere: Der Befund der wahrgenommenen Verschmelzung der beiden Volksparteien erstreckt sich auffallend

gleichmäßig quer über alle Altersgruppen, weitgehend unabhängig von Bildungsstand und Parteipräferenz. Bereits vor sechs Jahren bahnte sich diese kontrastarme Programm-Melange an. 72 Prozent erkannten im Juli 2009 „geringe oder keine" Unterschiede zwischen Sozial- und Christdemokraten (21 Prozent „(sehr) starke" Unterschiede). Wo der Positions- und Meinungsstreit im diffusen Konsens versiegt, wo der Diskurs eingeschläfert wird und Programm-Alternativen verdunsten, stehen demokratische Grundprinzipien zur Disposition. Was sind die Motive der politischen und medialen Klasse, auf Eindruckserweckung und die Simulation von Streit zu setzen und echte, klärende Diskurse zu vermeiden?

1.1 | CDU in einer Phase programmatischer Erschöpfung

Die Chorgesänge der „vitalen, argumentierenden Zivilgesellschaft" mit dem Dauer-Refrain der „Kraft der Argumente" bilden den Klangteppich für eine sedierte Gesellschaft, die unter Debatten-Allergie leidet. Carsten Linnemann und Jens Spahn gelten in der CDU als Hoffnungsträger, als Politiker der jüngeren Abgeordneten-Generation, die sich jenseits der entkernten Union noch eine „zukunftsgerichtete" Politik vorstellen können. Die (interne) Beschäftigung mit Alternativen zu einer halbherzigen und diffusen Rentenpolitik macht die leisen Opponenten in der gesamten Union bereits zu Ausnahme-Erscheinungen. Bereits Mitte 2014 hatten der Vorsitzende der Mittelstandsvereinigung (MIT) und der zu dieser Zeit noch ambitionierte Gesundheitspolitiker wachsweiche Thesen als Gegenentwurf zur Politik der Großen Koalition veröffentlicht. Mit der vorsichtigen Präsentation einiger Argumente für eine ausbalancierte Politik der Generationen-Gerechtigkeit war jedoch ihre Konfliktbereitschaft zur scheinbar allmächtigen Kanzlerin bereits ausgereizt. Ende Juni 2016 veröffentlichten die beiden gemeinsam mit einem kleinen Kreis von etablierten, wirtschaftsnahen CDU-Reformern erneut einen Forderungskatalog (vgl. Unionspolitiker wollen Partei neu ausrichten, SZ, 23.6.2016).

Die Forderungen liegen überwiegend auf der wirtschaftsfreundlichen Linie des Leipziger Parteitages. Die Wirkung des Debattenbeitrags – kurz vor der angeblichen Versöhnungs-Klausur von CDU und CSU – waren nicht erkennbar. Der Mainzer Historiker Andreas Rödder, Mitglied in Julia Klöckners Schattenkabinett, macht zeitgleich die Kanzlerin „für die Erosion der politischen Mitte verantwortlich" (Der Spiegel, 25.6.16: 22 ff.): „Das Problem ist für mich nicht der Wechsel der Politik, sondern die moralische Überhöhung und dann der Verzicht auf jede Erklärung gegenüber den Wählern, nachdem sie die Richtung geändert hat. Das ist für die Glaubwürdigkeit von Politik hoch problematisch."

Rödder ist der erste CDU-Intellektuelle, der ein Tabu anspricht: „Die CDU befindet sich in einer Phase programmatischer Erschöpfung" (Tagesspiegel und Huffington Post, 20.6.2016). Erdrückter Diskurs, entkernte Parteien, programmatische Leere: Das ist der Treibstoff für die grassierende Politikverachtung, die Rödder und den konservativen Historiker Paul Nolte an „Weimarer Zeiten" erinnern.

Nicht nur Nachwuchspolitiker empfinden Merkels erklärungsarme, kalkulierte Klientelpolitik für die älteren Wähler als eine Art Hypothek, die sie als politisches Erben später teuer bezahlen müssen. Aber: Sie wollen nur „kontrolliert anecken, ohne sich in einer rituellen Fundamentalopposition zu vernörgeln" (Die Zeit, 18.6.2014). Diese politische Signatur einer ganzen Generation muss man noch einmal in seine Bestandteile zerlegen, um die Wirkung ihrer negativen Utopie in der ganzen Tragweite zu verstehen. „Kontrolliert anecken", ohne sich rituell zu „vernörgeln" – das klingt nach freiwilliger Kapitulation aus Angst vor der persönlichen Entsorgung. Ähnlich denken die Leisetreter des konservativen „Berliner Kreises" in der CDU, aber auch die versprengt-verfeindeten Mitglieder sozialdemokratischer Sub-Gruppen oder selbst führende Flügelfiguren der Grünen. Positionsstreit, argumentativ unterlegt, programmatisch fundiert und als Diskurs-Prozess angelegt, gilt unter ambitionierten Politikern aller Schattierungen

als nutzloses Unterfangen oder gar als kalkulierte Karriere-Vernichtung.

In Fall Jens Spahn ist das Gegenteil eingetreten. Seine kalkulierten öffentlichen Interventionen und eine Kampfkandidatur haben ihn ins CDU-Präsidium gehievt und als Staatssekretär etabliert. Ein von ihm herausgegebener schmaler Sammelband zur Flüchtlingspolitik fand eine ungewöhnlich starke Resonanz. Dosierte Diskurspolitik ist in diesem Fall also – jenseits des „Edeka"-Prinzips (Ende der Karriere) – sogar mit einer Machtprämie verbunden. Fast niemand kannte Johanna Ueckermann, bevor sie es auf dem Dezember-Parteitag der SPD wagte, die Widersprüche des SPD-Vorsitzenden mit Zensuren zu belegen. Jürgen Trittin, der Helmut Schmidt der Grünen, wirkt heute mit seinen Diskursbeiträgen wieder interessanter als die vierköpfige grüne Fraktions- und Parteispitze zusammen.

Der Mehrwert von Diskussionsimpulsen, argumentativ unterlegten Programmpapieren und Interventionen gegen den bräsigen Mainstream scheint aber immer noch das Werk weniger Ausnahmefiguren zu sein. Linnemann und Spahn gehören schon zu den „mutigsten" Nachwuchskräften der CDU-Bundestagsfraktion. Von den 25 MdB-Aufsteigern – 21 davon sind neu im Parlament – ist sonst niemand mit Gegenentwürfen oder gar Alternativkonzepten in den zentralen Politikfeldern aufgefallen. Und dies, obwohl nicht nur Linnemann eine große Sehnsucht nach „Debatte und nach Zukunft" in der Merkel-CDU verspürt. Auf jedem Kreisparteitag der CDU sind ähnliche Sehnsuchts-Vokabeln, wie von Spahn und Linnemann, en vogue. Sie verpuffen aber meist im Nichts oder begnügen sich mit ein paar Korrekturen im Kleingedruckten.

Auch von der jüngeren Generation aus anderen Parteien sind ebenfalls kaum Aufbruchssignale oder Gegenentwürfe zur „Rentenpolitik für die ältere Generation" oder zu anderen wesentlichen Zukunftsfragen zu vernehmen. Die jüngsten, ernstzunehmenden Proteste richteten sich gegen Studiengebühren, nicht etwa gegen die „Bildung Bolognese", die nach zwei Jahrzehnten die Universitäten zu einem bürokratischen „Punkte-Sammlungs-System" degradiert hat.

Die zunehmende Vergreisung des Parlamentsbetriebs mag diesen Trend noch forcieren. Der Anteil der Parlamentarier unter 40 Jahren ist noch einmal geschrumpft – auf heute 17,91 Prozent. In der Periode zuvor waren es knapp 21 Prozent. In den Länderparlamenten ist die repräsentative Schieflage noch markanter. Wenn man erfahrene Parlamentarier aus allen politischen Lagern nach jungen Talenten fragt, folgt meist quälendes Schweigen. Überall. All diese Trends folgen einer unaufhaltsamen demografischen Logik: Bei der Bundestagswahl 2017 wird die Generation 55 plus die Mehrzahl der Wähler stellen. Schon heute gibt die Generation 55 plus nicht nur in SPD und der Union den Ton an. Weil die Jüngeren tendenziell wahlmüder, gleichgültiger und konfliktscheuer sind, wird sich dieser „Rentnereffekt" noch verschärfen.

2 | Debatten: lästig und störend

Absehbar wird die Generation 55 plus die Agenda der Wahlversprechen für 2017 bestimmen. Der strittige Austausch von Argumenten zu den vordringlichen Konfliktthemen nicht nur zu „Flucht und Asyl" soll explizit ausgeklammert werden; solche Debatten hemmen die Entscheidungsfreude und gelten im nervösen Tagesbetrieb als lästig und störend. Streit in der Sache, also der Sauerstoff der Demokratie, schade dem eigenen Lager und nutze nur der Konkurrenz.

Mit diesem unverrückbaren Glaubenssatz, der wie Mehltau den politischen Prozess belegt hat, amputiert sich eine argumentierende Politik selbst. Sigmar Gabriel begründete seine Abwesenheit auf dem jüngsten Juso-Kongress ernsthaft damit, dass er ARD und ZDF keine Vorlage für Berichte zu Streit in der SPD habe liefern wollen. Gleichzeitig entschuldigte er sich für seine robusten, diskursfördernden Interviews mit zwei ZDF-Spitzen-Moderatorinnen und bat devot um Nachsicht. Wahrscheinlich war das nicht mehr als eine opportunistische Geste, die seine schwankenden Medienberater

ins Manuskript des SPD-Parteitags diktiert hatten. Mit seinem Spiegel-Meinungsbeitrag Mitte Juni 2016 wollte er ursprünglich die müden Intellektuellen angesichts der anschwellenden AfD-Gefahr aufrütteln. Sein Abgesang auf die Große Koalition und die Machtperspektive des „linken Lagers" in Deutschland löste jedoch keine Debatte aus (vgl. Der Spiegel, 25/2016: 40 f. – Jetzt braucht Deutschland ein Bündnis progressiver Kräfte). Das mediale Echo war verheerend, die Debatte wurde erstickt, ehe sie begonnen hatte.

Von der gebetsmühlenartig zitierten „Zivilgesellschaft" ist in der noch flauen Debatte um die künftige Rentenpolitik ebenfalls wenig zu hören. Auch zu weiteren politischen Konfliktthemen – von der Pflegereform über den angefeindeten Mindestlohn bis zum Bologna-Flop – ist die Stimme der „Zivilgesellschaft" leise, kaum vernehmbar. Luise Frank, die Pressereferentin des BUND Bayern, hat stellvertretend für die meisten „Nichtregierungs-Organisationen" ihr Verständnis von öffentlichen Debatten und „Lobbyismus" in den sozialen Medien formuliert: „So können wir für den Verband und unsere Interessen ein permanentes Grundrauschen erzeugen." Grundrauschen – statt strategisch angelegtem Diskurs. Das kennzeichnet die Lage.

Debatten leben aber von dem vernehmbaren Widerspruch im Wechselspiel von parlamentarischen und außerparlamentarischen Akteuren. Dieser „Austausch-Prozess" ist jenseits von kurz auflodernder Empörung ermattet. Außerparlamentarische Akteure haben keinen Resonanzboden mehr in Parteien und Parlament. Die TTIP-Demonstration in Berlin Ende vergangenen Jahres hatte weniger Resonanz als der ritualisierte Montags-Aufmarsch von Pegida in Dresden.

3 | „Die verratene Generation" arrangiert sich mit dem Verrat

Am Fallbeispiel der in „diskussionsloser Geschlossenheit" administrierten Rentenpolitik wird die Kluft zwischen eigentlich notwendiger vorausschauender Politik-Planung und kurzsichtiger Politik-Realisierung deutlich. Dabei sind die Kennziffern der strapazierten Haushalte allen bekannt: Ein Schuldenberg von zwei Billionen Euro, jeder 4. Steuer-Euro wird von Zinsen verschlungen. Die Tragweite der beschlossenen Schuldenbremse ist nicht einmal in Ansätzen verstanden. In diesem fiskalpolitischen Set, das der Öffentlichkeit als Konsolidierung verkauft wird, schlägt die Mütterrente allein mit 6,6 Milliarden Euro jährlich zu Buche.

Wie sich zusätzlich die Rente mit 63 Jahren und die Angleichung der Ost-Renten am Ende auf die ramponierten Haushalte auswirken werden, ist noch nicht genau zu beziffern. Klar ist aber schon heute, dass die Jüngeren mehr in die Rentenkassen zahlen müssen, um am Ende (jenseits von 63 Jahren) weniger zu bekommen. Die Autorinnen Christina Bylow und Kristina Vaillant haben in ihrem Buch „Die verratene Generation" (2014) kühl nachgerechnet und für die Generation der Baby-Boomer (Frauen der Jahrgänge 58-68) eine schockierende Prognose präsentiert. Diese Generation – Erziehungszeiten, Ausbildung und Berufswechsel einbezogen – kann nach Berechnung der Autorinnen mit einer Rente von 600 Euro rechnen. Wären dies nicht Kennziffern für eine argumentierende Politik, die zudem die verschobene demografische Frage interessant aktualisieren könnte?

Wie in anderen Politikfeldern – etwa dem verschleppten Einwanderungsgesetz oder der paradoxen Flüchtlingspolitik – wird aber jeder kritische, realistische Zukunftsdiskurs sorgfältig eingehegt. Eine versäumte, konzeptionell grundierte Einwanderungs-Politik ist absehbar ein langsam wirkendes Vertrauens-Vernichtungsprogramm. Nicht nur mit Blick auf Tauglichkeit und „Fairness". Sie treibt auch einen Keil zwischen die schon heute „Abgehängten" und das neue Prekariat, von dem viele Unternehmer hoffen, die Lohngrenzen nach unten drücken zu können. Die paradoxe Flüchtlingspolitik zwischen sonntäglichen Willkommen und werktäglicher Repression steht nur als „Platzhalter" für weitere ungelöste Großthemen – von der notleidenden Bildung

bis zur Chancengleichheit, von Verteilungsgerechtigkeit bis zur Mobilität.

3.1 | Die Diskurs-Armut leidet unter dem Ermüdungs-Bruch nicht nur der jüngeren Generation

Aber die „Generation Y" (Y = Why), das Fundament einer vitalen Zivilgesellschaft, die angeblich alles hinterfragt und nicht nur die digitale Welt für sich erobert hat, scheinen diese Erosionen nicht zu interessieren. Sie favorisiert eine harmonische Work-Life-Balance, in der Freunde, Freizeit und „Ich-Zeit" Vorrang haben. Untersuchungsergebnisse der Personalberatung Kienbaum, die auch als eine leise Auswanderung aus der Leistungsgesellschaft gelesen werden können, haben viele „Personaler" irritiert. Eine verschärfte Krisenlage und eine zukunftsvergessene Politik werden also mit einer zunehmenden Gleichgültigkeit der Betroffenen und ihrer politischen Repräsentanten beantwortet.

19 Millionen Menschen in Deutschland sind Mitglied im (krisengeschüttelten) ADAC; 1,2 Millionen gehören einer Partei an. Ihre Zahl hat sich in den vergangenen zehn Jahren halbiert. Spürbare Konsequenzen: nicht erkennbar. Im Gegenteil: Von wirksamen Reformideen und mehr Diskurs-Beteiligung scheinen sich mittlerweile alle Parteien verabschiedet zu haben. In einer Diskussion des Progressiven Zentrums im Frühjahr 2006 im Beisheim-Center in Berlin deuteten alle Generalsekretäre der Parteien an, eher dem ADAC-Service-Modell zu folgen. Kontroversen gab es nicht; noch verstörender: Keinen Spitzenpolitiker – von links bis rechts – schien die Auszehrung der Parteimitgliedschaft zu besorgen oder zu irritieren.

Heiner Geißlers Credo, dass man stets Streit in einer wichtigen Sache anfangen müsse, hat nicht nur im konservativen Milieu seine Gültigkeit verloren. Der Verzicht auf Streit in der Sache gilt mittlerweile als höchste politische Tugend der politischen Klasse. Gefragt ist der kieselsteinglatte Politiker-Typ, der Konflikt-Kanten frühzeitig wegschmirgelt, Streitthemen ausklammert und im präsidialen Habitus mit wolkigen Versprechungen Brücken zwischen den Lagern baut. Streit in der Sache setzt eine Haltung voraus und erfordert Fachkenntnisse. Zudem ist Streit immer risikoreich, weil die Folgen der Auseinandersetzungen innerparteilich und im Konkurrenzkampf der anderen Parteien nicht kalkulierbar sind. Fundamentale Kritik an der Diskursmüdigkeit kommt jedoch nur von Politikern, die aus dem offiziellen Betrieb ausgeschieden sind.

Zuletzt hatte die Intervention für mehr politischen Diskurs einer Ex-Politiker-Riege um Roman Herzog für (kurzes) Aufsehen gesorgt. „Deutschland braucht wieder einen politischen Diskurs, der den Bürgerinnen und Bürgern sowohl ungeschminkte Tatsachen als auch klare Alternativen zumutet." Weiter: „Wer Parteien revitalisieren will, braucht den offenen Diskurs" (FAZ, 13.4.2016). Franz Müntefering, Rita Süßmuth und Wolfgang Gerhard argumentierten in einem Panorama-Beitrag (21.6.2016) ähnlich. Nach ihrer Amtszeit.

Die belgische Philosophin Chantal Mouffe (2014) fordert in ihrem jüngsten Buch „Agonistik" (Suhrkamp) dagegen einen Wettstreit der politischen Akteure um Positionen und Argumente. Sie plädiert für weniger Konsens, weil dieser die Nivellierung politischer Unterschiede fördere und schließlich zu Apathie und Entfremdung der Bürger führe. Studien des Kölner Rheingold-Instituts und des Berliner Wissenschaftlers Byung-Chul Han (2010) belegen eindrücklich, dass die „ermüdete Gesellschaft" den Zustand der sogenannten „Zivilgesellschaft" beschreibt. Nils Minkmar (2013) hat diesen lähmenden Gemütszustand der Deutschen wiederholt in der FAS diagnostiziert und in seinen Beobachtungen rund um den Wahlkampf Peer Steinbrücks 2013 in dem Buch „Der Zirkus" als Milieu-Studie unterlegt.

Die Passivität der politisch sedierten Gesellschaft gilt nicht nur im Feld der Flüchtlingspolitik, sondern prägt fast alle Politikfelder. Mustert man diese, muss man bilanzieren, dass Absichtserklärungen, Ankündigungen und der Verweis auf „leere Kassen" und der Mythos der „Schwarzen Null" den Kommunikationsbetrieb kennzeichnen – garniert mit einer

Vertröstungs-Wortwolke, die die strategisch ausgerichtete Politik des Nichts-Tuns oder des zögerlichen Abwartens kaschieren und dekorieren soll.

Risikovermeidung und Konfliktausklammerung als professionelles Prinzip führt noch zu einer weiteren Konsequenz, die aus Sicht vieler Bürger prägend ist: der Nutzung gezielt unverbindlicher, mehrdeutiger Positionen und Formulierungen. Analysen und Forderungen müssen vermeintlich klar klingen, aber stets die eine Exit-Chance bereithalten. Flüchtlings-„Obergrenzen" verdunsten auf Parteitagen in interpretationsfähige Nebensätze. Auch diese Grammatik der Politik kontaminiert einen argumentierenden Diskurs-Stil und begünstigt die pegidiale Sehnsucht nach einfachen Parolen.

4 | Diskurs-Verweigerung und Argumentationsverachtung zehren die Demokratie aus – Grundübel: das Konzept der asymmetrischen Demobilisierung

So schlicht es auf den ersten Blick klingen mag: In der Nach-Merkel-Ära wird man sich in den Außenseiter-Medien, einigen Qualitäts-Blogs und den Hörfunk-Kulturwellen um Mitternacht mit diesem Befund auseinandersetzen. Angela Merkel personifiziert mit ihrem Stil, Konfliktthemen zu entsaften, einzuhegen, zu verlagern oder auszuklammern, eine diskursfreie Politik. Nach außen regelt sie Sachzwänge, verschont die Bürgerinnen und Bürger vom Zwang, einfache Fakten zur Kenntnis zu nehmen, Haltung zu zeigen oder sich zu Positionen zu bekennen. Ihre Inszenierung von Politik besteht in der (kalkulierten) Nicht-Inszenierung im administrativen Sachwalter-Stil. Damit produziert sie ein Grundgefühl der sorgenvollen Zufriedenheit, in dem Argumente und Debatten als Störfaktoren gelten. Sie ist Meisterin der kontrollierten Kommunikation, nicht nur in vermeintlich offenen Bürgerdialogen oder vor der staunenden Bundespressekonferenz. Nach innen erstickt sie in ähnlicher Konsequenz jeden Meinungsstreit. Selbst arglose Kritiker, die homöopathischen Dosen Widerspruch anmelden oder andere Sichtweisen einbringen, werden kaltgestellt, zumindest eindeutig verwarnt.

Überlagert wird dieses Führungskonzept von der Idee der asymmetrischen Demobilisierung: Konfliktthemen, mit der die politische Konkurrenz sich abzugrenzen sucht, werden – möglichst bereits im Vorfeld – durch vorsichtige Zustimmung, Annäherung oder ähnlich klingende Programm-Ideen „abgeräumt" oder aufgesogen. Erfinder dieses Konzepts war Mat-

thias Jung von der Forschungsgruppe Wahlen.

Durch diese gezielte Eindruckserweckung sollen die letzten Kontrastspuren zwischen den politischen Lagern (zumindest semantisch) verschwimmen. Das politische Ziel: Bestimmte Wählergruppen soll der Ansporn genommen werden, sich an Debatten zu beteiligen oder gar einen Sinn in Wahlen zu sehen. Allzu viele Präzisierungen werden vermieden, Programm-Debatten immer wieder verschoben und Parteitage auf das demokratische Minimum reduziert. Dies sind die Zutaten für eine Debatten-Allergie, die die Kanzlerin wie ein süßes Gift in die Gesellschaft träufelt. Wenn diese Medizin lange genug verabreicht wird, gewöhnt sich der Patient an die Dosis Demokratie-Entzug. Denn der demokratische Prozess lebt vom stetigen Austausch von Argumenten und Positionen. Sie sind wesentlich, wichtiger demokratischer Kernbestand – nicht nur eine zufällige Randgröße.

Das besonders Fatale an dem „Anti-Diskurs-Virus", den die Kanzlerin personifiziert, ist die Ausstrahlung ihres Erfolgs-Modells besonders auf die politische Konkurrenz. Merkel gilt mit ihrem puristischen Stil unter Spitzenpolitikern außerhalb der CDU als „Lichtgestalt". Nicht nur Spitzenpolitiker „bewundern" die Methode-Merkel. Mit der von ihr forcierten Debatten-Allergie verschont sie ihre Wähler von der Last der Mitwirkung am Gemeinwesen und steigert so ihre Popularität. Diese Grunderkenntnis treibt die Spirale der „diskussionslosen Geschlossenheit" in allen Parteien weiter an.

5 | Argumentierende Bürger stören den etablierten Politikbetrieb und werden zunehmend als Konkurrenten und Störenfriede empfunden

Christian Wulff wollte seine Amtszeit als Bundespräsident dem Thema „Zukunft der Demokratie" widmen. Er sorgte sich vor allem um das „mangelnde Interesse vieler Bürger, sich in den Kommunen zu engagieren". In vielen Gemeinden finden sich nicht mehr ausreichend viele Persönlichkeiten, die das Amt des Bürgermeisters oder der Bürgermeisterin wahrnehmen möchten. In zahlreichen Städten haben die Parteien Mühe, die geforderten Kandidatinnen und Kandidaten für Wahllisten zu überzeugen. Auch das schlechte Image der Politiker motivierte ihn (vor seinem Sturz) zu seiner ungewöhnlichen programmatischen Schwerpunktsetzung. „Heute begleitet die Politiker viel Häme, viel Spott und viel Misstrauen – mehr als früher." Ungewöhnlich klar analysierte er schon vor seinem Fall: „Der Graben zwischen Wählern und Gewählten wird größer." Vertrauensverlust und Wahlverweigerung gegenüber Politik und Parlament einerseits, Passivität, Beteiligungs-Abstinenz und Desinteresse der Bürger andererseits. Die Kerze der Demokratie brennt also von zwei Seiten und niemand kann – jenseits wohlmeinender Appelle – eine überzeugende Perspektive zur Vitalisierung demokratischer Austauschprozesse bieten. Wenn heute – etwa in regionalen Konflikten – „Dialoge" angeboten werden, ist dies meist aus Sicht der Betroffenen ein untrügliches Zeichen, „das Thema tot zu machen", wie es im Jargon heißt. RWE hat etwa mit Unterstützung einer spezialisierten Beratungsagentur den Wert von genau geplanten Konfliktmediationen herausarbeiten lassen. Dieses Modell hat die Skepsis der skeptischen Bürger jedoch nicht reduziert (vgl. FAZ, 10.6.2016 – In Zeiten der salonfähigen Wut).

Zum Lagebild gehört auch, dass Wulffs Entscheidung, die Bedrohung der Demokratie in Deutschland zu „seinem" Thema zu machen, kaum öffentliche Resonanz fand, unabhängig von seiner kurzen Amtszeit bis Ende 2012. Die Idee für dieses Demokratie-Projekt stammte von der Bertelsmann Stiftung, die mit vergleichsweise gigantischem Aufwand engagierte Bürger zu Demokratieforen im Bonner Wasserwerk versammelte. Tausende Bürger wurden eingeladen, ihre politischen Zielvorstellungen in Groß-Kongressen zu debattieren und schließlich zu bündeln. Doch auch dieses Großprojekt versandete. Ein wesentlicher Grund: Man wurde die Geister nicht los, die man zuvor gerufen hatte. Je intensiver die ausgesuchten Bürgerinnen und Bürger sich

mit „ihrem“ Thema beschäftigten und die Argumente prüften, umso präziser formulierten sie ihre Gegenentwürfe und traten zunehmend ungeduldiger mit klaren, argumentativ unterlegten Forderungen auf.

Ähnliche Grunderfahrungen lassen sich aus anderen „Demokratie- und Beteiligungsprojekten“ ablesen. Mit zunehmender Themen-Sicherheit wachsen engagierte Bürger zu Konkurrenten der im Konsens eingespielten „Parlaments-Politik“ heran. Eine Einladung auf die Tribüne eines Landtags mit anschließendem Bürgerdialog verliert so seine Anziehungskraft. Wenn Landesminister und die Politprominenz selbst in Wahlkampfzeiten „auftreten“, ist die Resonanz sehr bescheiden. Wenn 60 bis 100 Interessenten zuhören, wird dies als grandioser Erfolg gefeiert. Politiker brauchen diesen Dialog offenbar nicht (mehr); sie setzen auf mediale Reichweite in Talkshows, wenn ihre Referenten ihnen eine „going public-Strategie“ empfehlen. Aber auch diese Verweigerung des Publikums hat eine zweite Seite. Der Magdeburger Politikpsychologe Thomas Kliche diagnostiziert: Neben einem „Globalisierungsschock“ leide die Gesellschaft an einer „kollektiven Bequemlichkeitsverblödung“ (focus, 25.2.2016).

Die etablierte Politik spürt offenbar, dass die Abkopplung von Bürgern und Regierenden eine gefährliche Intensität erreicht hat. Mit der Diagnose dieses heiklen Zustands hat sich flächendeckend Ratlosigkeit in der politischen Klasse ausgebreitet. Therapie-Ansätze, wie der Demokratie-Sklerose begegnet werden könnte, zeichnen sich jedoch nicht ab. Die CDU sucht Antworten in einer von vornherein sehr kleinmütig konzipierten Parteireform. Dabei müssten die Sekretäre nur einen Blick ins Archiv werfen. Vor 20 Jahren hatte eine CDU-Kommission bereits ein exzellentes Papier zur Parteireform vorgelegt. Resonanz: Null.

„Gelesen. Gelacht. Gelocht“ – nach diesem Prinzip selbst fruchtbarer Programm-Debatten wurde auch hier verfahren. Die SPD flieht – wie so oft in der Not – in die Abgründe der Demoskopie. „Schwierige Zielgruppen“ (u. a. der Jungwähler) sollen demnächst genau nach den Motiven ihrer Politikverachtung befragt werden. Die Organisationen und Parteivertreter, die sich zivilgesellschaftlichem Engagement verschrieben haben, müssten hier ansetzen. Ohne die Bereitschaft zum begrenzten Konflikt und argumentativen Austausch reagieren Ministerial-Beamte, Abgeordnete und Funktionäre nicht. Die grassierende „Debatten-Allergie“ ist aus einem anderen Krankheits-Bild hervorgegangen: aus der Immunisierung gegen alle wesentlichen gesellschaftspolitischen Konfliktthemen und dem Verzicht auf eine damit verbundene aufrichtige, sorgfältige, vor allem offene Programm-Debatte. Programme – etwa für Landtagswahlen – werden heute meist in den Fraktionen geschrieben. Weil es unter den führenden Politikern oder gewählten Kommissionen kein ausreichend kompetentes Personal gibt, diese „bürokratischen Traktate“ in lesbare Fassungen zu bringen, werden meist Journalisten aus dem jeweiligen politischen Umfeld herangezogen, um eine „lesbare“ Schlussfassung zu liefern. So zuletzt vor dem 13.3.2016 realisiert.

6 | „Argumentationsarmut“ oder Diskurs-Verweigerung?

Jürgen Habermas lebendiges Vermächtnis, „der zwanglose Zwang des besseren Arguments“, hat schon lange keine Konjunktur mehr. Vordergründig sehen alle Akteure, die einen öffentlichen Diskurs zu wichtigen Fragen pflegen könnten, keinen Nutzen für den Streit um die besseren Argumente:

Wer argumentiert, muss Prioritäten setzen, Wertefragen für und gegen eine inhaltliche Entscheidung klären und für seine Position streiten. Daraus erwächst Polarisierung. Das Gros der amtierenden politischen Klasse will aber beruhigenden Konsens und die „sorgenvolle Zufriedenheit“ der Bürger nicht stören, sich nicht angreifbar machen.

Die Medien bevorzugen den rasch wechselnden Empörungsrausch in Echtzeit, der angezettelt und bald wieder von einer neuen Welle abgelöst werden soll. Schon Luhmann analysierte, dass die Medien an Neuigkeiten,

nicht aber an Wichtigkeiten interessiert sind. „Interessant geht vor relevant" – heißt es heute folgerichtig in den journalistischen Handreichungen für die Themenauswahl.

Die Bürger vermuten im Streit um Argumente zu oft folgenlose Kulissenschieberei und mangelnden Ernst. Das Credo: „Wer seine Meinung sagt, kann etwas ändern" (Memo auf dem Schreibtisch des VW-Konzernbetriebsratsvorsitzenden) taugt nur noch für Poesiealben. Das Gefühl, dass sich die Richtung in einzelnen Politikfeldern grundsätzlich ändern könnte, ist verkümmert. Besonders in Zeiten Großer Koalitionen dämpft dies die Bereitschaft, sich einzumischen.

Die Eindruckserweckung gilt unter Politikern als die hohe Kunst der Profession, nicht die Überzeugungskraft von geklärten Argumenten und begründeten Haltungen.

Bestimmte Positionen werden systematisch als „Test-Ballon" in speziell passenden Medien „platziert", um zunächst die Reaktion der Medien zu testen und dann die Positionen zu forcieren oder wieder einzufangen. Joschka Fischer und Klaus Wowereit haben über ihre „Pollenflüge" berichtet.

Kontrollierte Kommunikation ist zum Prinzip professioneller Reife unter Politikern geworden. Abgestimmte „wordings" werden an die zitierfähige Parteispitze vorab per SMS versendet und als verpflichtend eingestuft. Wenn es heikel wird, greift eine andere, sich ausbreitende Methode: einfach schweigen und nichts sagen. Die Aussageverweigerung von Minister_innen und Spitzenpolitiker_innen nicht nur zu Konfliktthemen hat sich auf eine bedenkliche Höchstgrenze gesteigert.

Besonders in Konfliktsituationen werden wachsweiche Formulierungen gewählt, die jederzeit „dementifähig" sind. Gezielte Unklarheit ist nicht nur ein Nebenprodukt von Unfähigkeit, sondern gezielte Kommunikations-Strategie. Wer sich nicht festlegt, ist verhandlungsfähiger, „geschmeidiger", so die hidden agenda nicht nur des Führungspersonals.

Auch für gewiefte Politiker ist die Resonanz ihrer Äußerungen schwer kalkulierbar. Eine „Nicht-Aussage" kann „explodieren", ein wirklich neuer Gedanke kann in der Flut der Meldungen einfach untergehen. Wenn man den Output an vermeintlich „exklusiven" Wochenend-Meldungen studiert, wird man kaum ein belastbares Relevanz-Muster entziffern können. Die Wirkung der semantisch harmlosen Aussage: „Nichts ist gut in Afghanistan" mag diese neue Unübersichtlichkeit anschaulich illustrieren. Offenbar hatte die frühere EKD-Ratspräsidentin Käßmann damit ein Tabu angesprochen.

Frank Schirrmacher, der nach seinem plötzlichen Tod als argumentierende Lichtgestalt und Kontrast zu den Defiziten diskursiver Politik gefeiert wurde, hat mit seinen Impulsen und Anstößen eine Blaupause für mehr Argumente im öffentlichen Raum hinterlassen. Schirrmacher wollte den Streit und den Bruch mit Denkmustern. Konfliktbereitschaft und (gelegentlich hemmungslose) Zuspitzung waren für ihn Katalysatoren für die herausfordernde Beachtung von verborgenen Themen und die Argumentations-Animation für relevante Streitthemen. Natürlich beherrschte er mit seiner Themensetzung auch die Gesetze moderner Kampagnen-Führung und die Vorzüge des genre-übergreifenden Medien-Mixes. Er nutzte die gesamte Klaviatur perfekt. Der FAZ-Hierarchie scheint er nicht zu fehlen.

Er war ein risikobereiter Musterbrecher. In diesem Sinne könnte er als Ausnahmefigur auch ein Leitbild für Akteure der sogenannten Zivilgesellschaft sein, die – jenseits ihres Grundrauschens – mehr wollen, als den Zeitpunkt abzuwarten, wann ihre Zeit gekommen ist. Selbst VW-Manager bekennen im laufenden Abgas-Skandal, dass sie sich nicht mehr mit „Ja-Sagern" in ihrer (bislang) geschlossenen Welt umgeben wollen.

7 | Person als Narrativ. Die einfache Lebensstory ersetzt den in der Sache argumentierenden Politiker

„Nichts ist erfolgreicher als der Erfolg" – besonders im politischen Betrieb gilt dieser Leitsatz. Wer hat demoskopisch ablesbaren Erfolg, wer steht auf den Spitzenplätzen der

Sympathie-Fieberkurve? In der politischen Szene Deutschlands ist keine Spitzenfigur erkennbar, die stetig auf Diskurspolitik setzt, dem zwanglosen Zwang des besseren Arguments vertraut. Ein gegenläufiger Trend ist erkennbar. Ein Spitzenpolitiker, der im Kampf um mediale Aufmerksamkeit bestehen will, muss – jenseits von Positionen, Programmen und Argumenten – ein besonderes Narrativ in sich tragen, das die Auseinandersetzung um Sachfragen überlagert.

Jochen Buchsteiner (FAZ vom 8.8.2014) hat diese Entwicklung am Beispiel des konservativen Londoner Bürgermeisters, Boris Johnson, nachgezeichnet. Johnson hat zwar noch keinen Wahlkreis, aber er gilt bereits als der Herausforderer des zurückgetretenen britischen Regierungschefs Cameron. Ihm wird zugetraut, Partei und Politik „popularisieren zu können". Sein Fazit: „Fast scheint es, als transformiere sich Politik über ihn zu etwas Un- oder Überparteilichen." Ein Bezug zur Kanzlerin drängt sich hier auf. Auch weitere Charakteristika illustrieren den künftigen Erfolgs-Typus auf der politischen Bühne. „Sein Witz, seine Schlagfertigkeit, sein beinahe komödiantisches Talent haben ihn zu einem Superstar der Politik gemacht, dem auch nicht-konservative Wähler erliegen." Und: „Johnson inszeniert sich als spontan, manchmal fahrig, fast chaotisch, aber meistens steckt Kalkül dahinter."

Markierungen, die auch bei anderen Erfolgskarrieren zu besichtigen sind. Argumentierender Diskurs, sortierte und begründete Positionen: Für diesen Stil scheint in postdemokratischen Gesellschaften, die unter der fatalen Verbindung von Komplexitätsdruck, finanzieller Auszehrung und starken Wirtschafts-Interessen leiden, wenig Platz zu sein. Der Typ „Johnson" macht auch in Deutschland jenseits von Herrn zu Gutenberg Karriere. Die Mixtur aus (dosierten) Populismus, Angriffslust und Tabuverletzungen erfreut sich einer hohen Resonanz beim orientierungslosen Publikum.

Eine ähnliche Bedeutung eines politischen Narrativs kann man in Hessen am Beispiel einer Landesregierung beobachten. Das Klein-Klein der schleppenden Landespolitik verschwindet hinter dem großen Zukunfts-Bild einer Schwarz-Grünen Koalition auf Bundesebene. Der hessische Finanzminister, Thomas Schäfer (CDU), versteigt sich folgerichtig schon in das geeignete Superlativ: „Schwarz-Grün ist ein Gesamtkunstwerk" (FAZ vom 8.8.2014). Die Rezeptur für dieses Narrativ liefert der Politiker gleich mit: „Außerdem trifft man sich jeden Montagabend – und bleibt notfalls auch bis in die Puppen, um Konflikte beizulegen oder im Keim zu ersticken."

Das Projekt „Schwarz-Grün", übrigens die Lieblings-Konstellation der meisten Meinungsführer, erreicht eine besondere Strahlkraft. Wenn bei der Konstruktion dieses Narrativs aber Konflikte systematisch vorab begradigt werden, bleibt kein Raum mehr für den Austausch von Argumenten in der Öffentlichkeit oder im Parlament. Ähnlich verhält es sich auch in „kleinen Koalitionen." Kadavergehorsam, Konsenszwang, Konflikt-Ausblendung ersetzen die langen Linien von Programm-Ideen oder weichen einst unverwechselbare Positionen bis zur Unkenntlichkeit auf. Macht ist die Schaffung von Ungewissheitszonen – offene Diskurse in dieser Denkwelt sind demnach Faktoren der Machtgefährdung.

Diese Beispiele lassen sich zu einem künftigen Trend bündeln: Spitzenpolitiker streben ein bestimmtes Narrativ an, mit dem sie öffentlich verbunden werden. Dieses oft kontextfreie Sinnbild überlagert dann alle Fragen nach argumentativ unterlegter Sachpolitik. Andernfalls erfüllen sie nicht die Ansprüche einer medialen Aufmerksamkeits-Ökonomie, die einfache Bilder verlangt und die Lust an Differenzierungen, Nuancen und Kontexten verloren hat. Dieses Erfolgsmodell färbt auf den Politikbetrieb ab: Im Ergebnis rücken rationale Argumente, überlegte Sachauseinandersetzungen und damit eine lebendige Debattenkultur in den Hintergrund. Dieser Trend wird von den Medien vorangetrieben, mitunter auch erzeugt. Die Sichtbarkeit von Personen und deren (persönliche) stories passen besser in die Agenda der Schlagzeilen und Quoten-Medien als schlüssige Argumente und ausgereifte Konzepte oder gar konsistente Politikentwürfe.

8 | Machtkampf zwischen Medien und Politik – Medien meiden Diskurse und empfinden Argumente als „Quotengift"

Im Kern geht es in der Aufmerksamkeits-Ökonomie um einen (lautlosen) Machtkampf, wer die Interpretationshoheit zu politischen Debatten und Positionierungen hat? Die Medien oder die Politik? Die mediale Genese beim Sturz des früheren Bundespräsidenten Christian Wulff ist – jenseits der Gewichtung einzelner Ungeschicklichkeiten, Fehler und vermeintlicher Charakterschwächen – solch ein Machtkampf um die Interpretationshoheit zwischen Medien und Politik.

Der frühere Chef des heute-journals (ZDF), Wolf von Lojewski, hat bereits Ende 2012 in seiner Eröffnungsrede beim MainzerMedienDisput im ZDF auf diese Dominanzfrage hingewiesen. Nach seiner Einschätzung geht es nicht nur in der sogenannten Skandalberichterstattung um die Machtfrage. Lojewski sieht eine zunehmende Macht der Medien im Kontrast zur Politik. Bald könnten Politiker froh sein, wenn sie zu wichtigen Themen noch befragt würden (vgl. www.newsroom, 16.10.2012).

Eine ähnliche, aber noch tiefer gehende Diagnose, präsentierte der (frühere) grüne Spitzenpolitiker Jürgen Trittin. In seiner Erfahrungsbilanz setzen die Medien „Themen, Trends und Stimmungen". Sie spielen einen aktiven Part in der Gestaltung oder Verhinderung von Diskursen. Jürgen Trittin verglich den Berliner Politikbetrieb mit den Machenschaften, die in der oft gerühmten US-Serie „House of Cards" zu besichtigen waren. Die Verzahnung zwischen Medien und Abgeordneten und die Abhängigkeit von Entscheidungsträgern von den Mächtigen aus Industrie und Wirtschaft sind die wesentlichen Narrative von „House of Cards". Die Serie, so Trittin, „zertrümmert rücksichtslos das Gerede von den Medien als Kontrolleure der Macht. Medien sind selber Teil der Macht. Sie berichten nicht einfach, sie setzen Themen." (...) „Der übliche Deal („Ich versorge Dich mit Material und Du zitierst mich.") müsse nicht zu zeitweiligen Verhältnissen (wie bei den Protagonisten der Serie) führen. „Aber es läuft genauso" – bilanzierte der grüne Spitzenkandidat 2013: „Medien sind Teil der politischen Maschinerie, auch wenn sie das scheinheilig verleugnen, stattdessen pauschalierend über ‚die Politik' reden und damit das Vorhandensein realer politischer Alternativen vernebeln. Sie setzen Themen, Trends und Stimmungen", resümierte Trittin in der Wochenzeitung „Freitag" (9.1.2014).

Auffällig ist, dass Trittins vernichtende Analyse in der Öffentlichkeit kaum aufgegriffen wurde; kein anderer aktiver Politiker hat bislang eine vergleichbare Kritik am Betriebssystem Politik in dieser Klarheit öffentlich geliefert. Möglicherweise herrscht die immer wieder – hinter vorgehaltener Hand – präsentierte Meinung vor, man solle sich nicht mit den Medien anlegen. Zudem seien die eingeübten Mechanismen des Agenda Settings und Agenda Cuttings, der Unterhaltungssucht und der Personalisierung nicht mehr umkehrbar. Ein Arrangement mit der medialen Empörung sei günstiger als eine nüchterne Kritik. Vielleicht ein Thema für die aufblühende Initiative Nachrichtenaufklärung (INA): der Nachrichtenhandel zwischen Politik (besonders der Sicherheitsbehörden und der Geheimdienste).

8.1 | Macht ohne Verantwortung: eine reflexionsblinde Branche steuert die Publikums-Empörung in Echtzeit

Folgende „gelernte" Medientrends liefern den Rahmen einer Medienanalyse, die für Argumente und Diskurse wenig Raum lässt:

Der „*Aufreger*" ist zum zentralen Genre der Nachrichtenproduktion avanciert. Die Stimulierung einer „Echtzeit-Empörung" wird zur Königs-Disziplin im medialen Betrieb. Begleitet wird dieser Trend durch einen informellen, aber unaufhaltsamen Wandel der Nachrichtenfaktoren. Gesprächswert steht ganz oben. Echte Relevanz wird „unrelevant": „Akzeptanz ist Relevanz", diese

Formel hat bereits den Status einer offiziellen Redaktionslinie erreicht. Die jeweils erzielte „Reichweite, Quote, Auflage oder Klickrate wird zur nicht mehr zu hinterfragenden Legitimations-Instanz und zum Druckfaktor von journalistischen Entscheidungen. Der innere Kompass im Journalismus scheint in der Fläche verlorengegangen. „Die Umkehr der Wichtigkeiten" (Richard von Weizsäcker) ist Programm und stützt sich auf interne Publikums-Akzeptanz-Ergebnisse der Medienforschung. Ganz gleich, wie windig die jeweilige Erhebungseinheit ist.

Die Folge ist ein verändertes Berufsbild: Im Kern müsste in den Berufsberatungsblättern der Beruf des Journalisten mit „Emotions-Ingenieur" angegeben werden. Oder als „Gesprächs-Animateur" beziehungsweise „Gefühls-Simulant". Neben dem erwähnten „Gesprächswert" eines „Aufregers" ist vor allem „schöne Information" gefragt (Service, Kochen, Tiere, Reisen, Adel, Landschaften, Quiz, Mundart-Theater uvm.). „Sperrige Politik-Themen" rücken an den Rand und werden allenfalls als „Hartholz" mitgenommen. ‚Postkarten-Journalismus' wird zum Kerngeschäft. Eine focus-Kolumnistin nennt dies die Abkehr von den „Politik-Politik-Themen". Ein HR-Redakteur hat sich eingerichtet: „Wir machen keinen Journalismus. Wir machen Fernsehen."

Journalisten sind vor allem Produzenten von vorgefertigten Stoffen, die höchstens noch konfektioniert, veredelt, evtl. erweitert werden. „Branded Journalism" oder extern zugeliefertes „Content-Marketing" breitet sich immer weiter aus. Das Berichten aus eigener Anschauung vor Ort, mit der Nutzung vielfältiger unabhängiger Quellen und der Einordnung auf der Basis von (spezieller) Fachkenntnis und Erfahrungswissen ist „old school". Argumentierender Journalismus, der im Ergebnis nicht vorhersehbar ist, der Nuancen wahrnimmt und multiperspektivisch Differenzierungen einbezieht, erklärt und hinterfragt, gilt als „überholt". Ausnahmen in Nischen eingeschlossen.

Gnadenlos zugespitzte Überschriften-Texte sind wichtiger als eine ausgeruhte Analyse. Suchmaschinen-Optimierung hat eine wesentlich größere Bedeutung als Quellenzugänge und die Kernfunktion des Kuratierens von Informationen. Erfahrungswissen und Fachkompetenz oder Handschriften von Autoren haben offenbar keinen Mehrwert. Sie gelten im tempogetriebenen news-Betrieb eher als lästig und umständlich.

Sinnfällige Beispiele für diesen Trend sind die Ranking- und Check-Formate, die Objektivität simulieren, ohne ihre Begründungsmuster – jenseits von überschaubaren Votings der Nutzer – offen zu legen. Leichte Service-Kost wird in einer Flut von Sendungen rund um Essen und Nahrung serviert, ohne das „Billig-Kaufverhalten", die industrielle Produktion von Nahrungsmitteln oder die Konzentrations-Wirkungen der Lebensmittel-Discounter unter die Lupe zu nehmen. Phänomene werden thematisiert, ihre strukturellen Hintergründe weitgehend ausgeblendet.

Die Voraussetzung für dieses (fast) durchgängige Produktions-Modell ist die Selbstbegrenzung auf eine gnadenlose Komplexitätsreduzierung aller Stoffe und damit der Verzicht auf Differenzierung („RTL2-Prinzip"). Der einfache Erzählsatz zählt allein beim Themen-Verkauf („Alles muss man sofort in einem zweifelsfreien Satz – „dem Küchenzuruf" – präsentieren können.). „Informations-Reduzierung erhöht den Erzählfluss" – lautet das erste Gebot. Die serielle Banalisierung aller Stoffe, garniert mit interessanten, visuellen Unterhaltungs-Elementen, gilt als Garant für Quoten, Auflagen, Klicks. Jeder Grauwert, jede Differenzierung abseits der Hauptlinie der jeweiligen Story irritiert die Programm-Ansager, wie selbst ein Redakteur des Deutschlandfunks kürzlich bekannte.

Es geht immer mehr um Verpackung. Die Konfektionierung (Hülle) ist wichtiger als der Inhalt („10 Top-Erfolgsfaktoren für Politiker"). In Boulevard-Lehrbüchern heißt es: „Komplexitätsreduzierung ist Quotensteigerung." Journalismus soll „Aha-Erlebnisse", „Gänsehaut-Momente" verschaffen. „Aufklärung ist retro." Nikolaus Brender, früherer ZDF-Chefredakteur, hat diese elementare Empörung in Echtzeit in einer Rede treffend beschrieben:

„Eines ist klar: Wir selbst saugen die Flut an, die Welle von irrelevanten Kleinigkeiten und die Riesenwellen des bloßen Scheins. Und dabei sind wir unersättlich. (...) Echtzeitjournalismus reicht schon lange nicht mehr. Die Endzeit muss es schon sein, über die wir Journalismus berichten" (Frankfurter Rundschau, 6.11.2012, „Den Turbo-Journalismus stoppen.").

8.2 | Mythos: „unabhängiger Journalismus"

Die Folge: „Allein mit Qualitätsjournalismus kann heute niemand mehr überleben" (Hubert Burda, Horizont, 20.1.2014 von Katrin Lang). Diese Erkenntnis führt dazu, dass Journalisten die „Bergarbeiter des 21. Jahrhunderts" sind (so ein Ex-ftd-Redakteur), die 20-Prozent-Sparregel Redaktionen unter Druck setzt, ausgebrannte und austherapierte Macher in Newsrooms als „Content"-Produzenten agieren.

Journalismus wird zunehmend zur „Kommentierung von Marketing" (auf allen Ebenen) – die Stofflieferanten werden jedoch tabuisiert. Dieser Trend bleibt nicht folgenlos: „Daran sollten sich Journalisten gewöhnen, dass der Begriff ‚unabhängiger Journalismus' längst ein Mythos ist." Mit diesem Glockenschlag in der Schweizer „Medien Woche" trieb die Kommunikationsberaterin Karin Müller eine schlummernde Debatte voran. Nach 18 Jahren im Journalismus heißt ihr Credo: „Wir alle müssen uns von einem Journalismus verabschieden, der aus zwei Werten bestand: Qualität und Unabhängigkeit" (www.medienwoche.ch, 19.6.2014).

Gleichzeitig verlangen Markt und Publikum zunehmend nach Angeboten zwischen Werbung und Content. Native Advertising, Content Marketing, Storytelling, Corporate Publishing wachsen rasant und weichen den Journalismus auf. Die Macher des „King Content Day" bilanzieren in ihrer Konferenz-Einladung: Auf der digitalen Ebene verschmelzen die „Grenzen zwischen Content-Produzenten, Distributeuren und Usern. Zudem werden die Grenzen zwischen werblichen und Entertainment-Inhalten immer durchlässiger". Die Wertschöpfungsketten verteilen sich neu, auch weil frische Studien „einen dramatischen Bedeutungsverlust für die traditionelle Pressearbeit" (Anm. klassische PR) ausgemacht haben. PR-Experten setzen nun auf mobile Online-Kommunikation und auf die Vermittlung ihrer Botschaften direkt an einzelne Zielgruppen (vgl. Rene Seidenglanz, PR und Journalismus, Quadriga-pdf o.D., mit interessanten Befunden aus der Sicht von PR-Akteuren).

8.3 | Unreflektiert, unbekümmert, unkontrolliert

Auf diese Weise wird Journalismus in den Zwängen von minütlicher Messbarkeit, von Echtzeit, wahnwitziger Komplexitätsreduzierung, Unterhaltungs-Sucht und ökonomischen Interessen zu einer unberechenbaren Größe: unreflektiert, unbekümmert, unkontrolliert.

In diesem Sinne sind die Medien Spiegelbild einer Politik, die nicht mehr auf Diskurse und Argumente vertraut. Auch sie setzt auf Aufmerksamkeits-Management, auf Eindruckserweckung sowie die Entwertung oder Verdrängung von Themen und Argumenten. Sie verstärken die Trends nach Personalisierung, nach Vereinfachung, nach kontext-freien Betrachtungen, die einem „inneren Narrativ" folgen. „Daumen hoch – oder Daumen runter." Gefällt mir oder Gefällt mir nicht. Hauptsache, der Aufregungspegel stimmt und die Empörungswut findet ein Ventil. Die „Twitter-Tussy", die den Empörungs-Müll in die Sendungen spült, wird unverzichtbar. Nur noch einem pensionierten ZDF-Programmdirektor fällt auf, dass Medien damit ihre Orientierungs-Autorität selbst aufgeben.

Hinter dieser Kulisse eines permanenten Stichflammen-Journalismus arbeiten auch NGOs. Zum Teil nutzen sie auch die Schwächen des medialen Systems, in dem sie auch den Instrumentenkasten der PR nutzen, um ihre Inhalte (über Studien, vermeintliches Exclusiv- und footage-Material) zu transportieren und im Gegenzug ihre „Experten" zu platzieren. Kurzfristig mag dies als Erfolg der Marketingabteilungen gewertet werden.

Längerfristig führt dieses Kommunikationskonzept jedoch in eine Sackgasse. Gründliche Analysen, klare Wert-Haltungen, schlüssige Argumente aus vielfältigen Perspektiven sind die Rohstoffe, die den öffentlichen Diskurs beleben könnten. Politik und Medien können vielleicht auf diese Art des Diskurses verzichten. Eine lebendige, funktionierende Demokratie als Lebensform verliert damit aber ihren Sinnkern.

9 | Konstruktiver Ausblick

Der eingerostete und blockierte Diskurs könnte mit einem einfachen Modell wiederbelebt werden. Ganz im Sinne des Modetrends der konstruktiven Nachrichten – vom Spiegel bis zu dem neuen Web-Projekt – könnte das gesellschaftliche Gespräch zu einem bislang nicht öffentlich verhandelten Thema, etwa der Einwanderungs-Krise, öffentlich in Rede und Gegenrede diskutiert werden. Eine gut sortierte Debatte könnte – nach dem Diskurs-Modell-Stuttgart 21 – die zehn wichtigsten Fragen rund um „Flucht, Asyl und Einwanderung" aufwerfen und mit echten Experten verhandeln. Alle Nöte, Sorgen und Herausforderungen kämen auf den Tisch.

Am Ende stünde kein förmlicher Beschluss, wohl aber eine Verständigung auf zehn prioritäre Lösungsschritte sowie die Formulierung von Konsens- und Dissenspositionen. Falls die politische Klasse dazu nicht in der Lage sein sollte, könnte die viel zitierte Zivilgesellschaft sich dieses Projekt im polarisiert-nervösen Klima zu Eigen machen. Ein erster Schritt zu diesen kontroversen Debatten ist das Diskurs-Projekt „Welches Land wollen wir sein? Die Debatte in Deutschland" (www. die-offene-gesellschaft. de). Wenn solche Debatten im großen Stil und mit praktischer Orientierung überall in Deutschland stattfänden, dann gäbe es auch noch einen Kollateralnutzen: Phönix hätte wieder Traumquoten.

Prof. Dr. Thomas Leif †, Publizist, Mitbegründer und Mitherausgeber des Forschungsjournals Soziale Bewegungen

Anmerkung

[1] Thomas Leif hat die Idee des Jubiläumsheftes des FJSB zu seinem 30-jährigen Jubiläum sehr unterstützt und wollte selber einen Beitrag beisteuern. Dazu ist es leider nicht mehr gekommen. In Rücksprache mit seiner Lebensgefährtin, Nina Faber, veröffentlicht die Redaktion hier einen Text von ihm aus dem Jahr 2016, den Thomas Leif sich noch als Grundlage für ein aktualisiertes Manuskript zurechtgelegt hatte. Die Aktualisierung hat er leider nicht mehr geschafft. Der Text wurde weitestgehend in seiner ursprünglichen Fassung belassen und nur formal angepasst (die Redaktion). Der Beitrag von 2016 war auch Grundlage eines jüngst erschienenen Textes (Leif 2018).

Literatur

Bylow, Christina/Vaillant, Kristina 2014: Die verratene Generation. München: Droemer Knaur Verlag.

Denkwerk Demokratie (Hg.) 2014: Sprache. Macht. Denken. Politische Diskurse verstehen und führen. Frankfurt/M.: Campus.

Gradinger, Frank et al. (Hg.) 2014: Politische Narrative. Wiesbaden: Springer VS.

Grünewald, Stephan 2013: Die erschöpfte Gesellschaft. Frankfurt/M.: Campus.

Han, Byung-Chul 2010: Müdigkeitsgesellschaft. Berlin: Matthes & Seitz.

Hofmann, Wilhelm et al. (Hg.) 2014: Narrative Formen der Politik. Wiesbaden: Springer VS.

Kurbjuweit, Dirk 2014: Angela Merkel: Die Kanzlerin für alle? München: Carl Hanser Verlag.

Leif, Thomas 2018: Der Mehrwert von Diskursen für NGOs. In: Remus, Nadine/Rademacher Lars (Hg.): Handbuch NGO-Kommunikation. Wiesbaden: Springer VS: 51-63.

Minkmar, Nils 2014: Der Zirkus. Ein Jahr im Innersten der Politik. Frankfurt/M.: S. Fischer.

Mouffe, Chantal 2014: Agonistik. Die Welt politisch denken. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Legitimitätsbedingungen demokratischer Innovationen

Rainer Schmalz-Bruns

1 | Einleitung

Die Idee der deliberativen Demokratie hat in den letzten Jahren nicht zuletzt auch in Gestalt des Ideals eines stärker zivilgesellschaftlich verankerten Ideals partizipativen Regierens durchaus weitreichende Aspirationen auf die Transformation der liberalen, repräsentativen Demokratie in Richtung auf radikalere Artikulationen der Idee der Demokratie freigesetzt. Dies hat dazu beigetragen, normative Ansprüche auf inklusivere Formen gleicher Partizipation in analytisch substantiierte Vorstellungen bezüglich ihrer möglichen institutionellen Gestalten zu übersetzen. In dieser Weise haben sich Überlegungen zum partizipativen Regieren als normativ attraktives Ideal empfohlen, in dessen Licht es möglich sein könnte, die weitreichenden Änderungen zu vollziehen, die an den vielfältigen Krisensymptomen repräsentativer Demokratien entbunden werden und sich vor allem an der aus strukturellen Gründen wachsenden Entfremdung einer immer größeren Zahl von Bürger*innen von den institutionell vermittelten Formen politischer Willensbildung und Entscheidungsfindung entzünden (vgl. zu dieser Diagnose jüngst u. a. Offe 2017: 15-17).

Diese Entfremdungsprozesse weisen nach übereinstimmender Auffassung ebenso eine soziale wie eine sachliche, zeitliche und räumliche Dimension auf, die sich grob mit vier Gruppen von hartnäckigen Problembeständen im Rahmen des Wandels der Strukturen und der Grammatik politischer Prozesse in Verbindung bringen lassen: Zum einen wird in diesem Zusammenhang regelmäßig auf die Herausforderungen verwiesen, die mit einer progressiven Denationalisierung von Politik verbunden sind. Zum anderen wird auf eine intern damit verbundene Verschiebung von „Government zu Governance" hingewiesen, die – zum dritten – ihrerseits exekutivische und exklusive Formen der Willensbildung und Entscheidungsfindung prämieren und sich insofern den Dispositionen, Bedürfnissen und Interessen der Betroffenen mit der Folge wachsenden bürgerschaftlichen Misstrauens immer weiter entziehen. So werden viertens im Ergebnis die moralischen, ethischen und epistemischen Grundlagen demokratisch legitimen Regierens selber fraglich und thematisch.

Vor dem Hintergrund dieser vielfältig dimensionierten Diagnose einer Krise der repräsentativen Demokratie (vgl. u. a. Alonso et al. 2011; Merkel 2015; Rosanvallon 2010 oder Tormey 2015) werde ich im Folgenden den Versuch machen, die Möglichkeiten (wie Grenzen) einer weitergehenden demokratischen Transformation zunächst im allgemein gehaltenen Blick auf die Auseinandersetzungen um die Idee deliberativer Demokratie (2) und dann – etwas spezifischer – die Legitimationsprobleme partizipativen Regierens sowie mögliche Reaktionen darauf (3) etwas genauer auszuloten.

2 | Die Idee der deliberativen Demokratie in der Kritik

Als James Bohman vor nunmehr genau zwanzig Jahren mit der Diagnose des „Coming of Age" in gewiss auch performativer Absicht angesichts der sich zu jener Zeit bereits deutlich abzeichnenden Entwicklungslinien der Theorie der deliberativen Demokratie eine produktive Entfaltung ihres konstitutiven, im öffentlichen Vernunftgebrauch verankerten Ideals demokratischer Legitimität hin zu einer nunmehr vollständigen Theorie der Demokratie attestierte (Bohman 1998: 401), hatte er vor allem drei Desiderate im Auge, deren Einlösung jenen Reifegrad ermöglichen sollte, der es erlaubte, sich zwischen den falschen Alternativen (ebd.: 423) einer im Namen des politischen Realismus zu vollziehenden, vollständigen Adaptation an das liberale Modell der repräsentativen Demokratie einerseits und der bloß utopischen Projektion eines höchst anspruchsvollen moralischen wie

epistemischen Ideals vernünftiger Selbstgesetzgebung andererseits hindurchzubewegen: Unter der Voraussetzung nämlich, so die damals von ihm zum Ausdruck gebrachte Überzeugung, dass man sich, so wie es Habermas in „Faktizität und Geltung" bereits vorgezeichnet hatte, auf die praktische wie institutionelle Bearbeitung jener für das Ideal selber konstitutiven Spannungen zwischen moralischen und epistemischen Aspekten, zwischen einer im argumentativen Modus auf Gründe abstellenden Praxis der Meinungs- und Willensbildung und dem Ideal gleicher politischer Freiheit (vgl. neuerdings Fishkin/Mansbridge 2017) einlasse, sollte die deliberative Demokratie als Medium der Selbstreflexion einer partizipatorischen, bürgerschaftlichen Praxis ihre zugleich kritische, oppositionelle wie konstruktive Kraft erhalten können (Bohman 1998: 423).

Blickt man heute auf diese ins Prognostische gewendete Diagnose zurück, wird man auf den ersten Blick kaum umhinkommen, diese Erwartungen zu bestätigen, indem man konstatieren kann, dass mittlerweile Vertreter*innen wie Kritiker*innen des deliberativen Ansatzes kaum umhinkommen, diesem einen herausragenden Status innerhalb der demokratietheoretischen Diskussion zuzuschreiben. Das ist nicht nur auf den Umstand eines offenkundigen Mangels an demokratisch nachhaltigen Alternativen zurückzuführen, der sich negativ vor allem an postdemokratische Entwicklungen oder am regressiven Gebrauch von Formen direkter Demokratie am Beispiel von Brexit und der Ausbreitung populistischer Phänomene aufweisen ließe (vgl. Offe 2017: 20 ff.). Vielmehr gibt es eine Reihe von Gründen für die von Offe geäußerte Vermutung, dass es besonders zwei Züge des deliberativen Ansatzes sind, an denen sich Antworten auf die vielfältig registrierten Krisenerscheinungen repräsentativer, liberaler Demokratien finden lassen.

Zu diesen Krisenerscheinungen gehören ein kontinuierlich erodierendes Vertrauen in die Basisinstitutionen liberaler Demokratien, eine grassierende Ernüchterung bezüglich der politischen Gestaltbarkeit moderner Gesellschaften sowie die offensichtlichen Inklusions-, Rationalitäts- und Implementationsdefizite politischer Willensbildung. Diese Willensbildung muss sich schon aus institutionellen Gründen zunehmend weit unterhalb der Schwellen von effektiver Problemlösung einrichten und droht den Anschluss an die innergesellschaftlichen wie trans- und internationalen Problemlagen zunehmend zu verlieren.

Die zwei Ansatzpunkte innerhalb des deliberativen Ansatzes, um den skizzierten Krisenphänomenen zu begegnen, sind eine Überwindung des Prinzips territorialer Repräsentation und eine Erneuerung des Ideals öffentlicher Willensbildung im Lichte der Maximierung bürgerschaftlicher Fähigkeiten zur Ausbildung solcher Präferenzen und Urteile, die die Wahrscheinlichkeit von Entscheidungen minimieren, die wir kollektiv später bereuen müssten (ebd.: 23). Es gibt ja durchaus Anlass zu der weiteren Vermutung, dass das Modell deliberativer Demokratie noch am sensibelsten die weitreichenden strukturellen Verschiebungen von „government" zu „governance" zu registrieren vermag sowie jene sozialstrukturellen Veränderungen inkorporieren kann, die mit der zunehmenden Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure und bürgergesellschaftlicher Beteiligungswünsche an der Politik einhergehen (vgl. Welzel 2014: 247-331; Font et al. 2014).

Freilich kann man sich bereits auf den zweiten Blick und mit gleichermaßen guten Gründen genötigt sehen, dieser Erfolgsgeschichte auch paradoxe Züge einzuschreiben, die ein Scheitern am eigenen Erfolg provozieren könnten: Der normative Boden einer für das Modell konstitutiven Fusionierung rationalitäts- und legitimitätstheoretischer Gesichtspunkte erweist sich als zunehmend brüchig. Die im Zuge jüngerer Entwicklungen nur noch deutlicher hervortretenden Spannungen zwischen den epistemischen und moralisch-egalitären Polen des Modells lösen die entschiedenere Suche nach theoretischen Alternativen aus und versorgen sie mit einigem Schub und Kredit.

Ich sehe im Kern vier solcher Entwicklungen, die insgesamt dazu einladen, sowohl die begrifflichen Grundlagen des Modells wie seine konzeptionellen Ausprägungen und prak-

tischen Anwendungen einer erneuten Prüfung zu unterziehen:

Zunächst haben die ins Globale geweiteten räumlichen Dimensionen politischer Prozesse und die intern komplexe Struktur einer entstehenden Weltgesellschaft generell Zweifel daran provoziert, ob und inwiefern diese Prozesse überhaupt noch in demokratischer Weise zu strukturieren sind. In den Sog dieser Frage geriet in der Folge die Idee deliberativer Demokratie zum einen auch deshalb, weil zumindest einige ihrer Vertreter der offenkundigen Versuchung, die Dominanz exekutivlastiger Strukturentwicklungen mit der Idee deliberativer Rationalität zu fusionieren, nicht entschieden genug entgegentraten. Diese Fusion ließ es möglich scheinen, elitistische und expertokratische Strukturbildungen zu prämieren oder das Bild offensichtlicher Demokratiedefizite im Namen einer „stakeholder democracy" (Macdonald 2008) so zu retuschieren, dass auch demokratie-kompensatorische Entwicklungen von der normativen Dignität der Idee deliberativer Politik zehren können sollten (de Burca 2008).

Schon auf diesem Wege kommt es im Horizont eines primär diskursiv ausgelegten Verständnisses der rationalitätstheoretischen Grundlagen deliberativer Prozesse zu einer Verschiebung innerhalb der voluntaristischen resp. epistemischen Elemente der legitimationstheoretischen Perspektive. Dieser Effekt verstärkt sich ein weiteres Mal, wenn zum anderen nunmehr – wie etwa bei Kumm (2009) – die legitimationstheoretischen Lücken einer Konstitutionalisierung des internationalen öffentlichen Rechts durch den unmittelbaren Durchgriff auf die autoritative Quelle moralisch und nicht politisch verstandener Menschenrechte in der prinzipienorientierten richterlichen Rechtsprechung und Rechtsfortbildung geschlossen werden sollen, ohne den Umweg über die Demokratisierung der Genese konstitutionellen Rechts gehen zu müssen. Oder wenn – wie bei Neyer (2014) – die normativen Grundlagen der Legitimität internationaler Organisationen unter Umgehung von Geltungsfragen direkt auf die Ebene gerechtigkeitstheoretisch informierter Rechtfertigungen verschoben werden sollen.

Auf die in diese Diskurse eingelassenen Versuchungen einer einseitigen Auflösung der für das Modell deliberativer Demokratie konstitutiven Spannung im Ideal gleicher politischer Freiheit hat die Forschung unter anderem dadurch reagiert, dass es unter Bezug auf ein festgehaltenes regulatives Ideal deliberativer Demokratie in einer ganzen Reihe jüngerer Arbeiten weniger um groß angelegte neue Theorieentwürfe geht als um die die Messung von Deliberation und ihren Effekten: also um die Prüfung unterschiedlicher Entscheidungskonstellationen auf deliberative Qualitäten oder in institutioneller Hinsicht, um die Möglichkeiten einer deliberativen Aufrüstung etwa jener internationalen Organisationen, die sich an den Knoten einer sich zunehmend netzwerkartig organisierenden Politik jenseits des Nationalstaates bilden.

Im Zentrum dieser Bemühungen stehen dann nicht zuletzt mit sog. *Mini-Publics* zwar durchaus Fragen der Rekrutierung und internen Strukturierung solcher Gruppen sowie ihre Einbettung in die systemischen Zusammenhänge institutioneller und zivilgesellschaftlicher Willensbildung, mit deren Hilfe man ihren eher insularen Charakter aufheben und Probleme der strukturellen Marginalisierung „nicht-deliberierender" Bürger bearbeiten will (Grönlund et al. 2014).Insgesamt hat aber gerade diese Richtung der Entfaltung des Modells deliberativer Politik doch eher dazu beigetragen, Zweifel an der Möglichkeit der breitenwirksamen und inklusiven Institutionalisierung deliberativer Demokratie jedenfalls bei jenen zu verstärken, die – entlang der bereits früh von Young (2003) oder Estlund (2006) vorgezeichneten zivilgesellschaftlichen Linien der Kritik – eher auf die emanzipatorische Wirkung konfliktorischer, oppositioneller und kontestatorischer Prozesse in der anarchischen Meinungsbildung breiter Öffentlichkeiten als auf das Versprechen einer deliberativen Rationalisierung der Willensbildung in administrativ oder exekutivisch dominierten Arenen partizipatorischer Willensbildung und politischer Entscheidung

gesetzt haben (vgl. Saffon/Urbinati 2013 oder Lafont 2015).

Damit scheinen sich die normativen Erwartungen tatsächlich ein Stück weit wieder in die Richtung zu verschieben, die Bohman am Ende seines Artikels mit der Hoffnung gekennzeichnet hatte, dass die Idee der deliberativen Demokratie gerade als Ferment einer bürgergesellschaftlichen Wiederaneignung und Transformation von Politik seine Wirkung entfalten würde. Eine Hoffnung, die freilich von Anfang an in Spannung zu jenem anderen Aspekt seines diagnostizierten Reifungsprozesses der Theorie deliberativer Politik stehen musste, der gerade dadurch gekennzeichnet sein sollte, dass sie sich als reife Theorie der internen Komplexität und inhärenten Pluralität moderner Gesellschaften gewachsen zeigen sollte und eine solche vollständige Gestalt nur unter Bezug auf die Basisinstitutionen der liberalen Demokratie würde erreichen können.

Ganz in diese Richtung haben jüngst noch einmal Mansbridge u. a. gewiesen, indem sie die grundbegriffliche Fassung der Idee der Demokratie um den irreduziblen, konstitutiven Bezug auf Interesse und Macht erweitert haben (Mansbridge et al. 2010; vgl. dazu neuerdings auch Marti 2017; Rostboll 2017 und Weinstock 2017). Damit suchen sie die rationalitätstheoretischen Grundlagen des Modells zu ergänzen und nehmen in gewisser Weise Habermas' Versuch aus „Faktizität und Geltung" wieder auf, den Realitätsgehalt der Theorie deliberativer Demokratie durch die Berücksichtigung anderer als im engeren Sinne diskursiver Handlungsorientierungen – wie Verhandeln oder Kompromissbildung – zu erweitern, ohne den moralischen Kern des Ideals aufzuweichen zu müssen.

Eine strikt prozedurale Deutung des demokratischen Prozesses soll erlauben, die aus den unmittelbaren Interaktionsbeziehungen auswandernden, diskursethisch erläuterten moralischen Normen und Prinzipien über die rechtliche Strukturierung von Verfahren zur Geltung zu bringen. Ohne diesen Zug und seine Pointen hier angemessen würdigen zu können, die vor allem im Nachweis einer reflexiven Anlage des systemischen Arrangements demokratischer Verfahren auf unterschiedlichen Ebenen liegen, kann man doch nicht übersehen, dass diese weitgehende Adaptation an die liberale Demokratie und ihre konventionellen Institutionalisierungen geradezu als Einladung verstanden werden musste und muss, den Status wie auch die Möglichkeiten und Grenzen alternativer Theorieangebote zu erschließen.

Es gibt also genug Gründe, sich erneut der Frage anzunehmen, ob mit dem Modell der deliberativen Demokratie nicht erneut eine Gestalt des „objektiven Geistes" (so Habermas 2012a: 64 in Anschluss an Hegel) so alt geworden sein könnte, dass nunmehr ein anderes Ideal einer grau gewordenen Wirklichkeit gegenübertreten kann oder muss? Die kritischen Debatten jedenfalls über die Attraktivität der Idee deliberativer Demokratie haben Wirkungen hinterlassen, die auf die normativen, begrifflichen und konzeptionellen Grundlagen des Modells deliberativer Politik selber durchschlagen. Sie gehen über die Bestrebung hinaus, sich einerseits in einer großen Zahl empirisch ansetzender Untersuchungen der Konturen des Bildes, das eine diskursive Form der politischen Rationalität in der Wirklichkeit hinterlässt, zu versichern, und andererseits die Spuren zu identifizieren, denen man im Lichte deliberativ gestimmter Reformideen implementationswirksam nachgehen könnte.

Die Intensität solcher Reaktionen manifestiert sich auch in einer ganzen Reihe grundlegender Arbeiten gerade in den letzten Jahren (u. a. Bohman 2007; Cohen 2009 und 2010; Christiano 2008; Estlund 2008; Forst 2007, 2011 und 2015; Gaus 2011; Goodin 2008; Peter 2009; Rostboll 2008; Southwood 2010). Sie lässt neben den Klarstellungen, die Habermas (2013, 2012b) selber noch einmal vorgenommen hat, spüren, wie groß der theoretische Klärungsbedarf bezüglich der Artikulation und Verschränkung der dem Ideal zugrundeliegenden Prinzipien der Moral (Gerechtigkeit), des Rechts und der Demokratie nach wie vor ist.

Bei alldem bleibt jedoch weitgehend unbestritten, dass ein Ideal demokratischer Legi-

timität schon deshalb den Kern des Modells deliberativer Demokratie bilden muss, weil es als Ausdruck nachmetaphysischen Denkens im Versuch der geltungstheoretischen Versicherung der normativen Grundlagen des gesellschaftlichen und politischen Zusammenlebens alle metasozialen Bezüge abstreifen können sollte (vgl. Habermas 2012, 2012b, 2013 und Lafont 2006, 2015, 2017). Diese Konstellation ist letztlich verantwortlich dafür, dass Habermas sich von Anfang an genötigt sah, dem Legitimitätsglauben (vgl. jüngst Habermas 2013: 68) einerseits einen über Gründe vermittelten kognitiven Gehalt einzuschreiben, andererseits aber über die Idee der Zustimmung einen internen Zusammenhang zwischen dem Gehalt wie dem Modus der Geltung dieser Gründe und einer inklusiven Praxis der gleichen individuellen Freiheitsausübung herzustellen.

Aber die Wirkungen dieser häufig begrifflich und konzeptionell ausgelegten Debatten strahlen ganz ohne Zweifel auch auf die Ebene der empirisch-analytischen Forschung aus, deren Ergebnisse dann rekursiv in die Theoriebildung wieder einfließen und diese informieren können (vgl. u. a. Fishkin/Mansbridge 2017; Landwehr/Schmalz-Bruns 2014; Curato et al. 2017; Weinstock 2017 und Rostboll 2017). Unter diesem Eindruck möchte ich nunmehr im Folgenden den Legitimitätsbedingungen eines Modells deliberativer Politik noch ein Stück weiter nachgehen. Es setzt auf breite öffentliche und zivilgesellschaftlich verankerte Formen partizipatorischen Regierens, um auf die diesem Modell inhärenten legitimationswirksamen Spannungen aufmerksam zu machen und um wenigstens eine Perspektive anzudeuten, in der diese aufgenommen und ggf. bearbeitet werden könnten.

3 | Legitimationsbedingungen demokratischer Innovationen

Mit demokratischen Innovationen sollen die weitreichenden Veränderungen vollzogen werden, die unter Bezug auf das im breiten Sinne pragmatistische Ideal partizipatorischen Regierens (participatory governance) an den vielfältigen und sich zunehmend verdichtenden Krisensymptomen repräsentativer Demokratien entbunden werden. Sie entzünden sich vor allem an der – aus strukturellen Gründen wachsenden – Entfremdung einer immer größeren Zahl von Bürgerinnen und Bürgern von den institutionell vermittelten Formen politischer Meinungs- und Willensbildung wie Entscheidungsfindung. Für diese Entfremdungsprozesse werden in den letzten dreißig Jahren vor allem soziale, sachliche, zeitliche und räumliche Gründe verantwortlich gemacht – auch wenn im Einzelfall bis heute umstritten bleibt, ob es sich dabei tatsächlich um Krisen in einem fundamentaleren Sinne oder um periodisch auftretende, ganz normale Formen der Thematisierungen der Performanz repräsentativer Demokratien einerseits handelt (so etwa Merkel 2015). Andererseits könnten die Quellen dieser Entfremdungsphänomene in der (repräsentativen) Demokratie selber oder auch in einer nach wie vor primär nationalen institutionellen Konfiguration demokratische Beteiligung und Teilhabe zu suchen sein.

Jenseits dieser Frage nach den genauen diagnostischen Konturen der Problembestände, auf die mit demokratischen Innovationen zu reagieren wäre, speist sich das zugrundeliegende innovatorische Ideal seinerseits selber aus diffusen Quellen: Eine aspirative Rolle spielt hier einerseits das, was Rosanvallon (2010: 153) etwa in milde polemischer Zuspitzung als diffusen Rousseauismus bezeichnet hat. Damit meint er die schon in der Französischen Revolution aufkommende Idee einer unmittelbaren Demokratie, in der sich die gegenüber dem Einzelwillen höherstufige Subjektivität eines homogenen Volkswillens unmittelbar – und d.h. vor allem unter Umgehung intermediärer Institutionen – dezisiv und gesetzgebend zur Geltung bringt. Andererseits aber soll dieses diffuse Ideal gerade dadurch neue Konturen erhalten, dass – nach maßgeblich pragmatistischer Vorstellung – die Form der partizipatorisch-inklusiven Willensbildung Züge einer gemeinschaftlichen Problemlösung aufnimmt, die die Rationalitätsbedingungen legitimer kollektiver Willensbildung von einem eher vo-

luntaristischen hin zu einem epistemischen Pol hin verschiebt, um im Medium von rationaler Argumentation den Gesichtspunkten normativer Richtigkeit wie sachlicher Angemessenheit einen in die kollektive Willensbildung hinein verlängerten Geltungsraum zu sichern (so Habermas 1998: 166).

Freilich führt diese hier in (ganz) groben Zügen charakterisierte Konturierung eines Ideals partizipatorischen Regierens im Medium demokratischer Innovationen gleich zu einer ganzen Reihe legitimationswirksamer Spannungen. Sie durchziehen das interne Gefüge solcher Innovationen, das sich aus der Spannung zwischen dem (moralischen) Ideal gleicher und umfassender Inklusion einerseits und der epistemischen Qualifizierung der Willensbildung andererseits ergibt. Aber selbst die intern geglückte Vermittlung dieser Pole des pragmatistischen Ideals demokratischer Legitimation ist extern einer Spannung ausgesetzt.

Diese entsteht einerseits daraus, dass sich der partizipativ vermittelte Allgemeinheitsanspruch der Willensbildung erfolgreich nur behaupten lässt, wenn alle anderen sich der im (epistemischen) Zeichen eines „besseren Selbst" vollzogenen Entscheidung (selbst gegen individuelle Interessen oder Präferenzen) zu fügen bereit sind (und die Frage ist dann, wie man diese hypothetisch eingeführte reflexive Disposition der Beteiligten in institutionell gesicherte Formen von vernünftiger und effektiver kollektiver Willensbildung so übersetzen kann, dass die Antworten den Bedingungen demokratischer Legitimität genügen – vgl. etwa Lafont 2015). Andererseits muss selbst dann offen bleiben, ob und ggf. wie die instrumentellen und funktionalen Bezüge, unter denen diese Form der Willensbildung und Entscheidungsfindung in pragmatischer Hinsicht stehen (dazu gehören Fragen der effektiven Implementation oder effektiver Selbsteinwirkung – vgl. Parkinson 2012 – ebenso wie das notwendige Interdependenz- und Independenzmanagement dezentrierten Entscheidungshandelns unter Bedingungen der grundsätzlichen Pluralität von Interessen und Sichtweisen wie auch der grundlegenden Einsicht in die Fallibilität der normativen und sachlichen Prämissen der jeweils eigenen Entscheidungen) in den internen Strukturen innovativer Arrangements selber abgebildet und bearbeitet werden können.

Kurz, wir stoßen hier, wenn ich recht sehe, auf ausgesprochen komplexe und anspruchsvolle Bedingungen der Legitimität partizipatorischen (Mit-)Regierens, und ich möchte dem so entstehenden *Trilemma* der demokratischen Legitimation demokratischer Innovationen im Folgenden in einem ersten Schritt im Durchgang durch einige sich daraus ergebende paradoxale Konstellationen etwas genauere Konturen verleihen (3.1), bevor ich dann in einem zweiten Schritt ein dem entsprechendes komplexeres Legitimationsideal andeute, dass in der Idee reflexiver Legitimation zentriert ist (3.2).

3.1 | Paradoxien demokratischer (Selbst-) Transformationen

Nach einer wohl weitgehend unkontroversen Auffassung verlangt die Idee demokratischer Legitimität in einer allgemeinen Bestimmung, dass die Adressaten politischer Entscheidungen im Rahmen einzelner Politiken wie auch einer allgemeinen Gesetzgebung sich zugleich als Autoren dieser Entscheidungen verstehen können müssen. Diese Bestimmung führt einen internen Bezug auf Formen deliberativer Willensbildung dadurch mit sich, weil sich die gesuchte interne Verknüpfung zwischen demokratischer Legitimität und öffentlicher Willensbildung nur im Lichte von Gründen vollziehen kann, mit denen Bürger*innen den wechselseitigen Zwang, den sie gegeneinander über politische Entscheidungen ausüben, reziprok-allgemein rechtfertigen können (Forst 2007).

Allerdings müssen umgekehrt die Bedingungen, unter denen die öffentliche Deliberation ihre legitimierende Funktion annehmen kann, vergleichsweise anspruchsvoll sein, weil sie die Art von zulässigen Gründen gleich zweifach qualifizieren: Diese Bedingungen müssen nämlich so ausgelegt sein, dass sie einerseits die Interessen und Ideen aller Betroffenen aufnehmen, während andererseits Gründe als Gründe

nur fungieren können – und sich so gegenüber Mechanismen des Zwangs, der Manipulation und Täuschung oder des bloßen Eigeninteresses absetzen lassen –, wenn die öffentliche Deliberation sensibel bleibt für die Qualität der Gründe, denen eine rechtfertigende Funktion und Wirkung zugeschrieben werden kann (vgl. Lafont 2015: 46). Dadurch nun scheint eine Spannung zwischen beiden Polen des demokratischen Legitimitätskriteriums vorgezeichnet. Sie kommt in der Erwartung rationaler Motivation einerseits und dem Anspruch der Berücksichtigung individueller Interessenlagen oder Präferenzen zum Ausdruck. Dies würde uns in die paradoxale Konstellation entlassen, dass ein trade-off zwischen den gleichermaßen legitimationswirksamen Forderungen gleicher Inklusion und deliberativer Qualität entstehen könnte.

Von dieser Spannung jedenfalls kann auch das Ideal partizipatorischen Regierens nicht frei bleiben, die dann mindestens folgende Formen annehmen können:

Das Demokratisierungsparadox: Vor diesem Hintergrund stellt z. B. Brigitte Geissel (2008) in einem sehr instruktiven Beitrag die Frage nach dem Zusammenhang einer bürgerschaftlichen Disposition von „critical attentiveness" einerseits und dem Trend zu partizipativen Formen des Regierens andererseits. Dabei hat sie (wenn auch eher nebenbei) durch die ihr selbstverständlich erscheinende Fokussierung ihrer Untersuchung auf den Bereich konsolidierter demokratischer Systeme und durch den Ausschluss autoritärer, semi-demokratischer Systeme oder defekter Demokratien (Geissel 2008: 856) indirekt darauf aufmerksam gemacht, dass der in partizipatorischen Arrangements für sich genommen intern nicht zu reproduzierende liberale, rechtstaatliche und konstitutionelle Einbettungskontext entscheidend für das Gelingen demokratischer Innovationen sein könnte.

Diese Sicht scheint sich jedenfalls, folgen wir den Beobachtungen Balderacchis (2016) zu „Problemen und Widersprüchen partizipatorischen Regierens" in Lateinamerika, zu bestätigen. Hier lässt sich an vielen Fällen zeigen, dass die Einführung partizipatorischer Mechanismen nicht nur nicht in jedem Fall zu besserem Regieren führt, sondern paradoxer Weise insuläre demokratische Innovationen dann zu einer weitergehenden Unterminierung der demokratischen Systemqualität führen können. Solche insulären Innovationen können sich ohne die Einbettung in das gewaltenteilige Institutionenarrangement der repräsentativen Demokratie, deren demokratische Defekte sie zu kompensieren suchen, als ineffektiv und kontraproduktiv erweisen und regelmäßig die Bedingungen einer autonomen und inklusiven Willensbildung nicht nur verfehlen, sondern progressiv unterlaufen: Atomisierung von Politik, Klientelismus, Manipulation und bürgerschaftliches Desinteresse bilden dann die Knotenpunkte eines Syndroms der Entdemokratisierung, die auf einen Mangel reflexiven Bewusstseins (Pluralität, Fallibilität – vgl. Gaus 2014) und reflexiver Strukturen der Legitimation demokratischer Innovationen zurückgehen.

Das Innovationsparadox: In seiner Studie zur „Demokratie des Wissens" (Innerarity 2013: 190-195) macht Innerarity auf instruktive Weise auf den Umstand aufmerksam, dass Innovationen in mindestens zweierlei Hinsicht schon für sich genommen eine paradoxale Struktur aufweisen. Zum einen steht jede institutionelle Einrichtung, die etwas Neues begünstigt, unausweichlich vor dem Dilemma, etwas Unvorhersehbares hervorbringen und gleichzeitig unter Kontrolle halten zu müssen. Zum anderen haftet der Idee des Neuen eine Paradoxie an, weil das Neue auf ältere und zu überwindende kulturelle oder institutionelle Dispositive angewiesen ist, um sich überhaupt als das Neue erkennen geben zu können: Wenn etwas ganz neu ist, kann man es als solches nicht ganz erkennen, und wenn es leicht erkennbar ist, dann kann das nur heißen, dass es nicht ganz so neu ist. Aus dieser Beobachtung jedenfalls zieht Innerarity den Schluss: „[W]enn es daher darum geht, günstige Bedingungen für einen Einbruch des Neuen zu schaffen, dann stellt sich vor allem das Problem, erst einmal Zurückhaltung zu üben" (ebd.: 191).

Das Paradox demokratischer Selbstbeschränkung resp. Selbstkonstituierung: Zurückhaltung und Vorsicht im Umgang mit demokratischen Innovationen ist vor diesem Hintergrund schon deshalb geboten, weil diese – insbesondere dann, wenn sie insuläre Gestalt annehmen – als auf demokratischem Wege hervorgebracht gedacht werden können müssen. Dies gilt auch dann, wenn sie selber zu einer weitergehenden sozialen und epistemischen (Selbst-)Depravation derjenigen führen, die diese Innovationen zwar autorisieren müssen, aber nicht direkt partizipieren können. Diese Paradoxie kann auf demokratischem Wege nur unter der Prämisse einer autopaternalistischen Selbstbeschränkung nicht direkt beteiligter Dritter zustande kommen. Ihnen kommen im Prozess der Selbstmarginalisierung aber genau jene rationalen und reflexiven Ressourcen abhanden, auf denen ein solches autopaternalistisches Kalkül aufruhen können müsste.

Ein Trilemma demokratischer Innovationen: Vor diesem Hintergrund kommt denn etwa Lafont (2015: 46, vgl. auch Lafont 2017) zu dem Schluss, dass demokratische Innovationen jedenfalls in der üblichen Gestalt deliberativer Mini-Public nicht als Modell einer allgemeinen Willensbildung taugen. Diese Innovationen führen zu einem normativen Dilemma derart, dass sie sich entweder als illegitim (wegen der asymmetrischen Form der Privilegierung der Beteiligten gegenüber den nicht Beteiligten und damit des Prinzips gleicher Partizipation) oder als überflüssig erweisen, wenn die gleichmäßige Realisierung von Deliberation und inklusiver Partizipation im Horizont einer allgemeinen öffentlichen Willensbildung notwendig und möglich erscheint. Diese Form der Überwindung des normativen Dilemmas in Horizont breiter öffentlicher Deliberationen hat aber den Nachteil, dass sie den Kontakt zur pragmatistischen Idee der Problemlösung weitgehend einbüßen. Sie müssen dafür den Preis des Verstoßes gegen die Forderung effektiver Selbsteinwirkung (also dessen, was Parkinson 2012 als „determinacy requirement fasst) mit dem Ergebnis entrichten, dass wir in dem Versuch der innovativen Balancierung von inklusiver Partizipation, Deliberation und Effektivität auf ein Trilemma demokratischer Innovationen stoßen.

3.2 | Die reflexive Struktur demokratischer Transformationen

Die Legitimität demokratischer Innovationen hängt nach alldem also offensichtlich daran, ob und ggf. wie wir in der Lage sind, die moralische und die epistemische Dimension demokratischer Legitimität auf nicht reduktionistische Weise im Prozess der Innovation aufrecht zu erhalten. Da wir aber zugleich damit rechnen müssen, dass beide Prinzipien ein spannungsreiches Geflecht bilden und wenigsten zum Teil zueinander in Widerspruch geraten können, laufen die hier angedeuteten Überlegungen auf die Frage zu: Kann es demokratisch legitim sein, das institutionelle Gewicht unter Inkaufnahme der Kosten, die das in moralischer Hinsicht nach sich ziehen würde, hin zu dem epistemischen Pol der Willensbildung und Entscheidungsfindung zu verschieben?

Gewiss, um demokratisch zu sein, müsste auch eine solche Verschiebung wechselseitig-allgemein gerechtfertigt werden können. Und um diese Forderung einlösen zu können, müsste die Verschiebung als solche Gegenstand einer inklusiven öffentlichen Meinungs- und Willensbildung sein. Zu diesem Schluss kommt in seiner Neujustierung der pragmatistischen Grundlagen der Idee deliberativer Demokratie jüngst auch MacGilvray (2014: 121f.) – ein Schluss freilich, der uns dazu veranlassen könnte, die Legitimitätsbedingungen demokratischer Innovationen in einer systemischen und nicht primär insularen Perspektive zu adressieren.

Eine solche systemische Sicht auf die Legitimationsbedingungen demokratischer Innovationen, die schon für Habermas (1992) maßgeblich war und von Goodin (2008) aufgenommen und dann vor allem von Mansbridge et al. (2012; kritisch dazu Gunn 2017) in

umfassender Weise programmatisch vollzogen wurde, bringt sich bezüglich der notwendigen Vermittlung der Bestandteile der demokratischen Legitimationsformel (moralische Gleichheit und das Recht auf Rechtfertigung, inklusive Partizipation, epistemischer Wert von Deliberation und effektive Selbsteinwirkung) vor allem darin zur Geltung, dass die Bedingungen kollektiver Autonomie in reflexiver Weise als Zusammenspiel der unterschiedlichen institutionellen Gestalten demokratischen Selbstregierens erläutert werden müssen (vgl. auch Cohen 2010).

Rosanvallon verhandelt dieses Problem unter dem Titel einer *Legitimität der Reflexivität.* Ihm verdanken wir den Hinweis, dass sich dieser – dann in der Folge maßgebliche – Gedanke einer Pluralisierung der Modalitäten der Ausübung von Volkssouveränität schon bei Condorcet (Rosanvallon 2010: 158 ff.) findet. Dieser bahnt auf diesem Wege einem seinerzeit revolutionären Verständnis der Idee der Gewaltenteilung den Weg.– Dieses Verständnis ist im Kern darin zentriert, dem real immer pluralen und komplexen Volk in dem arbeitsteiligen Zusammenwirken seiner Reflexionsgestalten einen konstruktiven Ausdruck zu geben.

Dieser demokratische Konstruktivismus rückt also nunmehr den reflexiven Kern der Idee demokratischer Legitimität in den Vordergrund, die dem wechselseitig sich reflektierenden Zusammenwirken der Idee der Legitimation, der Demokratie und der Gerechtigkeit noch einen demokratischen Sinn verleiht und eine demokratische Struktur einschreibt: Vor dem Hintergrund der selbstbezüglichen grammatischen Struktur der Frage nach dem „Wer", dem „Was" und dem „Wie" von Demokratie und Gerechtigkeit, die schon Nancy Fraser (2009) auf höchst instruktive Weise herausgearbeitet hat, lässt sich abschließend mit Rainer Forst (2015) die Idee einer Legitimität der Reflexivität grob umreißen:

Folgen wir Forst, dann verschiebt sich die Frage der demokratischen Legitimität einer politischen Ordnung insgesamt hin zu einer Auskunft über die Reflexivität einer solchen Ordnung. So wird es uns möglich, die drei Grundbegriffe, die wir verwenden, um die Normativität, d. h. den allgemeinen Geltungsanspruch einer solchen Ordnung zu klären, in einen Zusammenhang zu rücken: Legitimität, Demokratie und Gerechtigkeit. – Dieser Zusammenhang wird erst sichtbar, wenn wir auf das (moralische) Prinzip der wechselseitig-allgemeinen Rechtfertigung rekurrieren: Dann nämlich wird, so Forst (2015: 187), erkennbar, dass die Frage der Demokratie untrennbar mit der reflexiven Kraft demokratischer Ordnungen verknüpft ist, ihre eigenen Begrenzungen zu verstehen und zu überwinden.

Dies hat freilich den Effekt, dass Reflexivität – in strenger Analogie zum rekonstruktiven Theorieprogramm bei Habermas (vgl. Gaus 2014: 47 ff., 55) – als im individuellen Bewusstsein unvermeidlich verankerte Fähigkeit verstanden wird, sich der allgemein rechtfertigenden Gründe für einen Geltungsanspruch in einer jeweils dezentrierten Position zu sich selber in letzter Konsequenz zu versichern (Forst 2015: 187). In diese dezentrierte Form der Rechtfertigung und Selbsttranszendenz werden nun aber auch notwendig, so die eigentliche Pointe, die Geltung verbürgenden Grundbegriffe selber hineingezogen: In aufsteigender Linie, also von Legitimität über Demokratie hin zu Gerechtigkeit, müssen auch diese Grundbegriffe im Licht der Unbedingtheit moralischer Geltungsansprüche selber reflektiert und transzendiert werden können.

So fasst Forst denn konsequent Legitimität als einen nicht eigenständigen, normativ abhängigen Begriff, der erst im Licht von anderen Begriffen wie Gottes Wille, stabile Ordnung, Rechtssicherheit, Freiheit, Demokratie, Gleichheit oder Gerechtigkeit seine spezifisch normativen Konturen erhält (Forst 2015: 188). Mit Blick auf den spezifischen Begriff demokratischer Legitimität lässt sich nachweisen, dass der dadurch festgehaltene besondere Geltungsanspruch letztlich moralischer Natur ist. Er wandert in dieser Gestalt letztlich in die Explikation der Idee der Demokratie selber ein: der Anspruch nämlich, keinen Normen (Gesetzen, Regelungen, politischen Entscheidungen) unterworfen zu sein, denen man als

freie und gleiche Person nicht hätte zustimmen können (ebd.: 190).

Von hier aus wird schließlich erkennbar, dass der demokratischen Willensartikulation selber sowohl eine moralische Schranke gesetzt ist wie sie normativ gezwungen wird, sich in Richtung auf die Herstellung einer tatsächlich und vollständig gerechtfertigten Form von Allgemeinheit hin zu transzendieren (ebd.: 192 und 194). Die demokratische Praxis arbeitet sich so mit Hilfe der Radikalisierung der Rechtfertigungsfrage schließlich zu normativ immer gehaltvolleren Begriffen vor. Diese zeichnen sich auch dadurch aus, dass sie an Reflexivität zunehmen – eine Eigenschaft mithin, an die sich die Explikation der Idee einer radikalen, d.i. selbsttranszendierenden demokratischen Praxis heftet (ebd.: 197).

So weit – so gut? Aber selbstverständlich bleibt die bei Forst hervortretende Idee des normativen (moralischen) Zwangs ihrerseits erläuterungsbedürftig. Vieles scheint dafür zu sprechen, dass sie in politikwissenschaftlich überzeugender Weise nur dann aufgenommen werden kann, wenn sie sich (rekonstruktiv) in ein institutionelles Arrangement übersetzen ließe. Dessen Logik könnte sich freilich erst in einer systemischen Perspektive erschließen, die der neuen Grammatik moderner Politik – auf die wir mit Fraser (2009, vgl. dazu weiter oben) stoßen – zugleich einen angemesseneren Ausdruck verleihen müssten, als ihn das Institutionensystem der liberalen Demokratie bisher bereithält.

Eine solche Idee dürfte ihren Fluchtpunkt im Kern schließlich in geeigneten Formen der *Reaktivierung konstitutioneller Macht* finden. Diese Perspektive reagiert auf den Umstand, dass „(...) democracies are constantly challenged and self-scrutinizing political systems that face ongoing controversial demands for their own revision" (Offe 2017: 15). Diese Perspektive hat Landwehr (2015) an der Problemformel eines „Reflective Institutional Design" entfaltet und Patberg (2018: 199 ff.) jüngst in Vorstellungen zur Einrichtung eines institutionellen Mechanismus der konstitutionellen Dauerreflexion im Rahmen eines deliberativen Modells demokratischer Verfassungspolitik weitergehend substantiiert.

Prof. Dr. Rainer Schmalz-Bruns, Professor für Politikwissenschaft am Institut für Politikwissenschaft der Leibniz Universität Hannover. Kontakt: r.schmalz-bruns@ipw.uni-hannover.de

Literatur

Alonso, Sonia/Keane, John/Merkel, Wolfgang (Hg.) 2011: The Future of Representative Democracy. Cambridge: Cambridge University Press.

Balderacchi, Claudio 2016: Problems and contradictions of participatory democracy: lessons from Latin America. In: Contemporary Politics, Jg. 22, Heft 2: 164-177.

Besson, Samantha/Marti, José Luis 2006: Introduction. In: Besson, Samantha/Marti, José Luis (Hg.): Deliberative Democracy and Its Discontents. Aldershot: Ashgate: xiii-xxxi.

Bohman, James 1998: The Coming of Age of Deliberative Democracy. In: Journal of Political Philosophy, Jg. 6, Heft 4: 400-425.

Bohman, James 2007: Democracy Across Borders: From Demos to Demoi. Cambridge MA: MIT Press.

de Burca, Gráinne 2008: Developing Democracy Beyond the State. In: Columbia Journal of International Law, Jg. 46, Heft 2: 101-158.

Cohen, Joshua 2009: Philosophy, Politics, Democracy: Selected Essays. Cambridge MA: Harvard University Press.

Cohen, Joshua 2010: The Arc of the Moral Universe and Other Essays. Cambridge MA: Harvard University Press.

Curato, Nicole/Dryzek, John S./Ercan, Selen A./Hendriks, Carolyn M./Niemeyer, Simon 2017: Twelve Key Findings in Deliberative Democracy Research. In: Daedalus, Jg. 146, Heft 3: 28-38.

Estlund, David 2008: Democratic Authority: A Philosophical Framework. Princeton NJ: Princeton University Press.

Fishkin, James/Mansbridge, Jane (Hg.) 2017: The Prospects & Limits of Deliberative

Democracy. In: Daedalus, Jg. 146, Heft 3.

Font, Joan/Della Porta, Donatella/ Sintomer, Yves (Hg.) 2014: Participatory Democracy in Southern Europe. Causes, Characteristics and Consequences. London/ New York: Rowman & Littlefield.

Forst, Rainer 2007: Das Recht auf Rechtfertigung. Elemente einer konstruktivistischen Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Forst, Rainer 2011: Kritik der Rechtfertigungsverhältnisse. Perspektiven einer kritischen Theorie der Politik. Berlin: Suhrkamp.

Forst, Rainer 2015: Legitimität, Demokratie und Gerechtigkeit. Zur Reflexivität normativer Ordnungen. In: ders.: Normativität und Macht. Zur Analyse sozialer Rechtfertigungsordnungen. Berlin: Suhrkamp: 186-197.

Gaus, Daniel 2009: Der Sinn von Demokratie: Die Diskursanalyse der Demokratie und die Debatte über die Legitimität der EU. Frankfurt a.M.: Campus.

Gaus, Daniel 2014: Von der Kritik liberaler Demokratie zur Analyse deliberativer Systeme. In: Landwehr, Claudia/Schmalz-Bruns, Rainer (Hg.): Deliberative Demokratie in der Diskussion. Baden-Baden: Nomos: 29-66.

Gaus, Daniel 2018: Rational Reconstruction. In: Allen, Amy/Mendieta, Edurado (Hg.): The Cambridge Habermas Lexicon. Cambridge/New York: Cambridge University Press (im Erscheinen).

Geissel, Brigitte 2008: Do Critical Citizens Foster Better Governance? A Comparative Study. In: West European Politics, Jg. 31, Heft 5: 855-873.

Goodin, Robert E. 2007: Enfranchising All Affected Interests, and Its Alternatives. In: Philosophy & Public Affairs, Jg. 35, Heft 1: 40-68.

Goodin, Robert E. 2008: Innovating Democracy. Democratic Theory and Practice After the Deliberative Turn. Oxford/New York: Oxford University Press.

Grönlund, Kimmo/Bächtiger, André/ Setälä, Maija (Hg.) 2014: Deliberative Mini-Publics. Involving Citizens in the Democratic Process. Colchester: ECPR Press.

Gunn, Paul 2017: Deliberative Democracy and the Systemic Turn: Reply to Kuyper. In: Critical Review, Jg. 29, Heft 1: 88-119.

Habermas, Jürgen 1992. Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Habermas, Jürgen 1998: Die postnationale Konstellation. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Habermas, Jürgen 2012: Die Lebenswelt als Raum symbolisch verkörperter Gründe. In: Nachmetaphysisches Denken II: Aufsätze und Repliken. Berlin: Suhrkamp: 54-76.

Habermas, Jürgen 2012a: Das Politische: Der vernünftige Sinn eines zweifelhaften Erbstücks der Politischen Theologie. In: ders.: Nachmetaphysisches Denken II: Aufsätze und Repliken. Berlin: Suhrkamp: 238-256.

Habermas, Jürgen 2012b: Rawls´ Politischer Liberalismus: Replik auf die Wiederaufnahme einer Diskussion. In: ders.: Nachmetaphysisches Denken II: Aufsätze und Repliken. Berlin: Suhrkamp: 277-307.

Habermas, Jürgen 2013: Stichworte zu einer Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. In: Im Sog der Technokratie. Berlin: Suhrkamp: 67-81.

Innerarity, Daniel 2013: Demokratie des Wissens. Plädoyer für eine lernfähige Gesellschaft. Bielefeld: transcript.

Kumm, Mattias 2009: The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism: On the Relationship Between Constitutionalism in and beyond the State. In: Dunoff, Jeffrey L./Trachtman, Joel P. (Hg.): Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance. Cambridge: Cambridge University Press: 258-324.

Lafont, Cristina 2006: Is the Ideal of a Deliberative Democracy Coherent? In: Besson, Samantha/Marti, José Luis (Hg.): Deliberative Democracy and Its Discontents. Aldeshot: Ashgate: 3-25.

Lafont, Cristina 2015: Deliberation, Participation, and Democratic Legitimacy: Should Deliberative Mini-Publics Shape Public Policy?. In: The Journal of Political Philosophy, Jg. 23, Heft 1: 40-63.

Lafont, Cristina 2017: Can Democracy Be Deliberative and Participatory? The Democratic Case for Political Uses of Mini-Publics. In: Daedalus, Jg. 146, Heft 3: 85-105.

Landwehr, Claudia 2015: Democratic Meta-Deliberation: Towards Reflective Institutional Design. In: Political Studies, Jg. 63, Heft 1 (Supplement): 38-54.

Landwehr, Claudia/Schmalz-Bruns, Rainer (Hg.) 2014: Deliberative Demokratie in der Diskussion. Baden-Baden: Nomos.

Macdonald, Terry 2008: Global Stakeholder Democracy. Oxford: Oxford University Press.

MacGilvray, Eric 2014: Democratic Doubts: Pragmatism and the Epistemic Defense of Democracy. In: The Journal of Political Philosophy, Jg. 22, Heft 1: 105-123.

Mansbridge, Jane/Bohman, James/Chambers, Simone/Estlund, David/Follesdal, Andreas/Fung, Archon/Lafont, Cristina/Manin, Bernard/Marti, José Luis 2010: The Place of Self-Interest and the Role of Power in Deliberative Democracy. In: The Journal of Political Philosophy, Jg. 18, Heft 1: 64-100.

Marti, José Luis 2017: Pluralism and consensus in deliberative democracy. In: Critical Review of International Social and Political Philosophy, Jg. 20, Heft 5: 556-579.

Neyer, Jürgen 2014: Das Recht auf Rechtfertigung und das Gerechtigkeitsdefizit der Europäischen Union. In: Landwehr, Claudia/Schmalz-Bruns, Rainer (Hg.): Deliberative Demokratie in der Diskussion. Baden-Baden: Nomos: 395-419.

Norris, Pippa 2011: Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited. Cambridge/New York: Cambridge University Press.

Offe, Claus 2017: Referendum vs. Institutionalized Deliberation: What Democratic Theorists Can Learn from the 2016 Brexit Decision. In: Daedalus. Journal of the American Academy of Science & Arts, Jg.146, Heft 3: 14-27.

Parkinson, John/Mansbridge, Jane (Hg.) 2012: Deliberative Systems. Cambridge/New York: Cambridge University Press.

Parkinson, John 2012: Democratizing Deliberative Systems. In: Parkinson, John/Mansbridge, Jane (Hg.): Deliberative Systems. Cambridge/New York: Cambridge University Press: 151-172.

Patberg, Markus 2018: Usurpation und Autorisierung. Konstituierende Gewalt im globalen Zeitalter. Frankfurt/New York: Campus.

Peter, Fabienne 2009: Democratic Legitimacy. London/New York: Routledge.

Pharr, Susan J./Putnam, Robert D. (Hg.) 2000: Disaffected Democracies: What´s Troubling the Trilateral Countries?. Princeton NJ: Princeton University Press.

Rosanvallon, Pierre 2010: Demokratische Legitimität. Unparteilichkeit, Reflexivität, Nähe. Hamburg: Hamburger Edition.

Rostboll, Christian F. 2008: Deliberative Freedom: Deliberative Democracy as Critical Theory. New York: State University of New York Press.

Rostboll, Christian F. 2017: Democratic respect and compromise. In: Critical Review of International Social and Political Philosophy, Jg. 20, Heft 5: 619-635.

Saffon, Maria Paula/Urbinati, Nadia 2013: Procedural Democracy, the Bulwark of Equal Liberty. In: Political Theory, Jg. 41, Heft 3: 441-481.

Southwood, Nicholas 2010: Contractualism and the Foundation of Morality. Oxford: Oxford University Press.

Tormey, Simon 2015: Vom Ende der repräsentativen Demokratie. Hamburg: Hamburger Edition.

Welzel, Christian 2014: Freedom Rising: Human Empowerment and the Quest for Emancipation. Cambridge: Cambridge University Press.

Weinstock, Daniel 2017: Compromise, pluralism, and deliberation. In: Critical Review of International Social and Political Philosophy, Jg. 20, Heft 5: 636-655.

Young, Iris Marion 2003: Activist Challenges to Deliberative Democracy. In: Fishkin, James S./Laslett, Peter (Hg.): Debating Deliberative Democracy. Oxford: Blackwell: 102-120.

Demokratie und politische Selbstwirksamkeit

Hubertus Buchstein

1 | Einleitung

Seitdem es die Demokratie gibt, gibt es auch Krisendiagnosen der Demokratie. Sie nahmen ihren Anfang bei Platon und sie gelangen heute in einer geradezu unüberschaubaren Vielstimmigkeit zu Wort. Demokratie ist ohne Krisenrethorik offenbar nicht zu haben. Das bedeutet im Rückkehrschluss allerdings auch, dass es fast unmöglich zu sein scheint, eine tatsächliche Krise der Demokratie zu identifizieren. Offensichtlich bedarf es überzeugender Kriterien, anhand derer sich eine Krisendiagnose als plausibel erweisen muss.

Hartmut Rosa hat mit seinem Buch ‚*Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung*' (Rosa 2016) meines Erachtens nicht nur einen der originellsten und vielversprechendsten Neuansätze der Kritischen Theorie vorgelegt, sondern darin auch einen überzeugenden Vorschlag unterbreitet, woran sich eine solche Krisendiagnose kriteriell festmachen lässt: an einem manifesten Defizit von individuellen und kollektiven Selbstwirksamkeitserfahrungsmöglichkeiten in der Politik.

Die bisherige Debatte über Rosas Buch hat sich bislang auf den darin von ihm entfalteten Resonanzbegriff und dessen sozialtheoretische Voraussetzungen konzentriert.[1] Die demokratietheoretischen Überlegungen Rosas sind demgegenüber bislang eher im Schatten der Rezeption verblieben. Zu Unrecht, wie ich meine.

Denn auch wenn Rosa in seinem Buch keine systematisch entfaltete Demokratietheorie vorlegt, so lässt sich in seinen auf mehrere Kapitel verteilten Überlegungen ein Argumentationsgang erkennen, der sich auch über Rosas eigene Reformvorschläge hinaus produktiv weiterentwickeln lässt. Im Folgenden werde ich zunächst Rosas Resonanztheorie der Demokratie mit einigen groben Strichen systematisch rekonstruieren (2). Im nächsten Schritt werden dann zwei Modifikationen an Rosas Ansatz vorgenommen (3). Abschliessend soll die meines Erachtens zentrale Einsicht der Resonanztheorie der Demokratie – die konstitutive Bedeutung von individuellen und kollektiven Selbstwirksamkeitserfahrungsmöglichkeiten in der Politik – zum Anlass genommen werden, die Plausibilität von Reformvorschlägen der aleatorischen Demokratietheorie argumentativ zu unterfüttern (4).

2 | Die Resonanztheorie der Demokratie

In den Schlusspassagen seines Buches plädiert Rosa für eine „Wiedergewinnung einer Form demokratischer Gestaltung, die in der Politik nicht prädominant die Sphäre des Interessenkampfes, des Konfliktaustrags und der Durchsetzung von Rechten sieht, sondern Demokratie als Instrument zur Anverwandlung der öffentlichen Institutionen, der prägenden Hintergrundstrukturen und der geteilten Lebenswelt begreift und deshalb Chancen für die Erfahrung genuiner kollektiver Selbstwirksamkeit [eröffnet]" (ebd.: 760 f.). In dieser Formulierung finden sich in verdichteter Form drei zentrale Komponenten seines Verständnisses von politischem Handeln, die das gesamte Buch durchziehen.

(1) Die erste – indiviualpsychologische – Komponente entwickelt Rosa in Anschluss an die Psychologie der Selbstwirksamkeitserwartung (vgl. ebd.: 269-281). Die Grundannahme des (Ende der 1970er-Jahre vom kanadischen Persönlichkeitspsychologen Albert Bandura eingeführten) Konzepts der Selbstwirksamkeit lautet, dass es für die menschliche Lern- und Handlungsfähigkeit und damit für die Lebenszufriedenheit insgesamt darauf ankommt, dass Individuen sich zutrauen, auf ihre Umwelt Einfluss zu nehmen, neue Herausforderungen zu bewältigen und etwas planvoll bewirken zu können. In den vergangenen Jahrzehnten haben Forschungen zu verschiedenen Lebens-

bereichen die Annahme Banduras empirisch bestätigt und dessen Konzept der Selbstwirksamkeitserwartung weiterentwickelt.

(2) Die zweite – kollektive – Komponente seines Verständnisses von politischem Handeln begreift Politik als Medium, in dem die Subjekte sich hörbar machen und gleichzeitig durch die Aktivität ihrer Mitbürger auch erreicht und in ihrem Selbstverständnis transformiert werden können. Ein solches „gemeinsames Gestaltenkönnen" (ebd.: 275), eine solche Erfahrung kollektiver Gestaltungsmacht, gehört für Rosa zu den für ein gelingendes menschliches Leben fundamentalen Erfahrungen.

(3) Eine dritte – alteuropäische – Komponente des Politikverständnisses von Rosa ist demgegenüber sehr viel näher am Mainstream der zeitgenössischen Staatsrechtslehre und Politikwissenschaft orientiert. Rosa dringt darauf, dass das verfassungsrechtlich und in der Politischen Kultur moderner Demokratien verankerte Primat der Politik gegenüber den übrigen Funktions- und Wertsphären der Gesellschaft wie der Ökonomie, dem Rechtssystem oder der Wissenschaft „nicht einfach ein semantisches Überbleibsel ‚Alteuropas' ist", sondern eine „funktional unverzichtbare Voraussetzung" (ebd.: 380) dafür, dass die ansonsten unüberwindliche Entfremdung zwischen den einzelnen Menschen und sie umgebenden sozialen Institutionen und Strukturen überwunden werden kann.

(4) Im Weiteren entwirft Rosa Demokratie zu mehr als einem bloßen politischen Ordnungssystem. Sie wird zu einer „Lebensform" (ebd.: 364), der er die Kraft zuschreibt, massenhafte Begeisterung an vielen Orten der Welt auszulösen. Die Demokratie bezeichnet er als „das große[s] Versprechen" (ebd.), als eine politische Vokabel, die heute über mehr als zwei Jahrhunderte hinweg zu einem „Sehnsuchtswort" (ebd.) geworden sei.

(5) In seinen kursorischen Bemerkungen für die Zielrichtung von Demokratiereformen geht es um das zweifache Ziel, zum einen die „kollektive[n] Selbstwirksamkeitsüberzeugung[en]" (ebd.: 275) der Bürger zu stärken und zum anderen dabei Formen zu finden, „die einen politischen Resonanzraum auch unter den Bedingungen globaler Vernetzung zu etablieren vermögen" (ebd.: 379). Er geht dabei von der Vermutung aus, dass aufgrund eines letztlich unstillbaren politischen Resonanzverlangens der Bürger einige der gesuchten neuen Institutionen längst in „neuen[n] Formen des Zusammenhandelns und des gemeinschaflichen Gestaltens" (ebd.) im Entstehen begriffen sind. Das politische Resonanzverlangen sieht er auch als die treibende Kraft von emanzipatorischen Protestbewegungen an. In diesem Sinne deutet er den „hörbare[n] Schrei nach Antwort" (ebd.) in den Stimmen von Protestbewegungen nicht nur als den Ausdruck von Verzweiflung, sondern als möglichen „Beginn eines neuen politischen Zeitalters" (ebd.).

(6) Wer angesichts der hier nur in einigen groben Strichen nachgezeichneten Überlegungen Rosas von ihm nun auch ein gut durchdachtes Tableau an demokratiepolitischen Reformvorschlägen erwartet, wird enttäuscht. Was Rosa zu bieten hat, verbleibt im Programmatischen und wirkt wenig durchdacht. Vier Vorschläge finden sich in Rosas Buch: Zum einen die Wiederaneignung von kommunalen Institutionen durch Bürgerinnen und Bürger, beipielsweise der Energieversorgung samt der dazugehörigen Infrastruktur (vgl. ebd.: 380). Dazu gehören zweitens die kreative Weiterentwicklung von Genossenschaften oder experimentelle Praktiken der Share Economy und der Transition Towns (vgl. ebd.: 734). Drittens rechnet Rosa die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens, finanziert aus einer möglichst globalen Erbschaftssteuer, zu einer solchen Agenda (vgl. ebd.: 729-731). Und schließlich fordert er „grundlegende institutionelle Reformen (...), insbesondere im Bereich der Ökonomie" (ebd.: 725) und spricht sich in allgemein gehaltenen Worten für „wirtschaftsdemokratische Institutionen" (ebd.: 726) aus.

3 | Zwei Modifikationen

Anstatt die Überlegungen von Hartmut Rosa zur Demokratietheorie aufgrund ihres dürfti-

gen Reformtableaus für erledigt zu betrachten, halte ich es für sinnvoller, eine produktive Perspektive einzunehmen. Denn sein Ansatz enthält wichtige Einsichten für die Demokratietheorie, an die es lohnt, produktiv anzuschliessen.

Dies gilt insbesondere für Rosas Ansinnen, das Phänomen der Selbstwirksamkeitserfahrung in das argumentative Zentrum von Demokratiediagnosen und den sich daraus ergebenden Vorschlägen zur Demokratiereform zu rücken. Denn auch in der neueren Demokratieforschung und insbesondere in aktuellen empirischen Forschungen zur Politischen Bildung haben die motivationalen Facetten, die bei Rosa unter ‚Selbstwirksamkeitserwartung' gebucht werden, eine zunehmende Bedeutung im Hinblick auf Demokratiezufriedenheit, politisches Wissen und Partizipationsbereitschaft gewonnen (vgl. Oberle 2018).

Allerdings bedürfen Rosas Überlegungen zum Politikbegriff und zur Demokratietheorie zwei Modifikationen, um sie für eine politikwissenschaftlich informierte Reformpolitik besser anschlussfähig zu machen.

(a) Die erste Modifikation betrifft den Bezugsraum der Reformagenda. Denn hier bestehen Rosas Vorschläge entweder aus im Kleinen ansetzenden Alltagspraktiken von Share Economy oder der kommunalen Infrastruktur oder aus im Großen ansetzenden Forderung nach grundlegenden Eingriffen in die Organisation von Wirtschaftsbetrieben und kapitalistischer Marktlogik. Hinter diesen Vorschlägen steht offenbar die (durchaus plausible) These, dass demokratische Praxis ein ihr entgegenkommendes gesellschaftliches Umfeld benötigt. Solange die Gesellschaft sich auf einem beschleunigenden kapitalistischen Wachstumskurs befindet, ist ein solch entgegenkommendes Umfeld nicht vorhanden. Rosa reagiert darauf mit einer demokratiepolitischen Ausweichstrategie, bei der die Frage nach Reformen von Institutionen im Kernbereich des politischen Systems moderner Demokratien wie Regierungen, Parlamenten oder politischen Parteien nahezu vollständig aus dem Blickfeld gerät. Die erste Modifikation des reformpolitischen Ansatzes von Rosa besteht deshalb im Sinne seines Festhaltens an der „alteuropäischen" Rolle politischer Steuerung in der Suche nach Reformoptionen, welche die wirkmächtigen institutionellen Herzkammern moderner Demokratien stärker einbeziehen.

Protest gegen »die da oben«

(b) Die zweite Modifikation setzt bei Rosas Verständnis von politischem Handeln an, so wie er es mit Hilfe seiner Analogiebildung von Musik und Politik entfaltet. Denn unklar bleibt, wie ein derart hochgestimmter Politikbegriff den Übergang zu einer politiktheoretischen Betrachtung dessen bereitstellen soll, was man als den Routinebetrieb oder die Routinefragen von demokratischer Politik in modernen, funktional ausdifferenzierten Gesellschaften bezeichnen kann. Gemeint sind damit beispielsweise politische Verteilungskonflikte bei Themen wie der Rentenreform oder der Steuergesetzgebung, politische Interessenkonflikte bei Themen wie der Energiegesetzgebung, Arbeitszeitpolitik oder der Bildungspolitik – ganz zu schweigen von solchen bürokratisch anmutenden Themen wie der Straßenverkehrsordnung, der Krankenkassengesetzgebung oder dem Bauplanungsrecht.

Das Politikverständnis Rosas, das er mit Beispielen gemeinsam singender Demonstranten oder den die Protestbewegungen der sogenannten 68er-Generation begleitenden musikalischen Praktiken bebildert, basiert auf einem Begriff des Politischen, der für politische Ausnahmesituationen passt und für das Verständnis solcher Situationen wie dem Zusammenbruch der DDR von großer Bedeutung ist. Für die mindestens ebenso notwendigen kleinen Dinge bei der Ausgestaltung von politischen Detailmaterien in komplexen Gesellschaften ist das Politikverständnis des demokratischen Ästhetizismus hingegen weniger geeignet. Eher nährt es die Ansicht, die Entscheidung über solche vermeintlich unmusikalischen Themen als Verwaltungsangelegenheiten zu betrachten und sie damit aus dem Bereich der demokratischen Selbstregierung zu verbannen. Diese Konsequenz kann man entweder vermeiden, wenn man mit Andreas Reckwitz als Ergebnis einer kritischen Reflexion von sinnvollen Resonanzerwartungen zur Verordnung einer strikten „Resonanzdiät" (Reckwitz 2017: 194) gelangt. Die andere Möglichkeit besteht in einer weiteren Modifikation des reformpolitischen Ansatzes von Rosa, indem man innerhalb seines Referenzrahmens nach Reformoptionen Ausschau hält, die sich für die demokratische Bearbeitung von Routinefragen des politischen Geschehens eignen.

Im Kern zielen die beiden Modifikationen darauf, das von Rosa ins Zentrum seiner demokratietheoretischen Überlegungen gestellte Phänomen der Selbstwirksamkeitserfahrung auf eine andere Art und Weise institutionell auszulegen. Die sich daraus ergebende Reformagenda zielt erstens auch auf die zentralen Institutionen des politischen Systems und bezieht zweitens auch Routineprobleme des politischen Geschehens mit ein. Für ein solches Vorhaben bietet die aleatorische Demokratietheorie gleich mehrere Anknüpfungspunkte.

4 | Das politische Selbstwirksamkeitspotential der aleatorischen Demokratie

Die aleatorische Demokratie ist einer von mehreren Reformansätzen, die seit einigen Jahren unter dem Sammelbegriff „Democratic Innovations" Beachtung gefunden haben. Theorien der aleatorischen Demokratie werben für den Einsatz von Losverfahren bei der Vergabe von politischen Ämtern. Etymologisch leitet sich das Attribut „aleatorisch" vom lateinischen „alea" (der Würfel; aber auch: das Wagnis) ab. Gegenüber Wahlen und Abstimmungen, den beiden heute dominierenden Prozeduren der modernen Demokratie, bietet das Losen eine Erweiterung des demokratischen Verfahrensrepertoires an.[2]

Das Losverfahren hat bekanntlich eine bis in die Antike zurückreichende Tradition als politisches Entscheidungsinstrument, ist dann aber im Zuge der politischen Veränderungen in Europa und Nordamerika seit dem Ende des 18. Jahrhunderts weitgehend in Vergessenheit geraten. Erst im Zuge der Diskussion über Reformen bei der institutionellen Ausgestaltung moderner Demokratien haben Losverfahren mit den von James S. Fishkin zu Beginn der 1990er-Jahre begonnenen „Deliberative Opinion Polls" wieder an Aufmerksamkeit gewinnen können (vgl. Ackermann/Fishkin 2004). Die Namen für solche nach dem Zufallsprinzip konstituierte Bürgerversammlungen variieren –

es werden u. a. die Namen ‚Citizens' Assembly', ‚House of Lots', ‚Citizen Jury'. ‚Mini-Publics' und ‚Loskammer' verwendet.

Ungeachtet einiger Unterschiede im Detail arbeiten die ausgelosten Gremien nach demselben Grundmuster: Zuerst wird per Losverfahren eine aus einer zuvor festgelegten Region repräsentative Gruppe an Bürgern ermittelt und eingeladen. Diese Gruppe trifft sich – zumeist gegen ein Salär – über mehrere Tage, um gemeinsam zu einer vorher festgelegten aktuellen politischen Problematik zu beraten und sich weiter über unterschiedliche Optionen sachkundig zu machen. Abschließend wird von ihnen eine Entscheidungsempfehlung erarbeitet, die allerdings für die verantwortlichen Politiker in der Regel nicht bindend ist.

Fishkin und seine Mitarbeiter – und ihnen nachfolgend diverse andere Projektgruppen – haben in mehr als 30 Ländern über 150 solcher Loskammern organisiert, sozialwissenschaftlich begleitet und konzeptionell weiterentwickelt. Bei der Einrichtung von Loskammern wird großer Wert auf eine sozialstatistisch repräsentative Auswahl der Teilnehmenden gelegt, die mit Hilfe von Auslosungssystemen erreicht wird. Zudem wird durch eine ausgetüftelte inhaltliche Vorbereitung und durch professionelle Moderatoren bei den Treffen eine möglichst konstruktive Diskussionssituation geschaffen. Die Teilnehmerzahl sollte groß genug sein, um eine gewisse statistische Repräsentativität zu gewährleisten, aber klein genug, um diskursive Prozesse in Kleingruppen und in Plena mit der Unterstützung professioneller Moderatoren durchführen zu können.

Nach mittlerweile nahezu 30 Jahren praktischer Erfahrung lässt sich nicht nur eine empirisch informierte Bilanz über die Arbeit dieser Losgremien ziehen, sondern können auch Aussagen zu den Selbstwirksamkeitserfahrungsmöglichkeiten der daran beteiligten Bürgerinnen und Bürger gemacht werden.[3]

(a) Diese Erfahrungen zeigen, dass sich die mit dem Losverfahren beabsichtigte sozialstatistische Repräsentativität der Beteiligten gut realisieren ließ. Die Zahlen variierten zwar zwischen einzelnen Projekten, insgesamt lagen die sozialstatistischen Verteilungen aber sogar noch über denen konventioneller Meinungsumfragen. Auch wenn die zusammengekommenen Gruppen den sozialstatistischen Querschnitt nicht exakt erreichten, so verfügten sie doch über einen deutlich höheren Grad an sozialer Heterogenität als sämtliche Institutionen des regulären politischen Betriebes. Im Hinblick auf die individuellen Selbstwirksamkeitserfahrungsmöglichkeiten der daran beteiligten Bürgerinnen und Bürger bedeutet die per Zufall ermittelte Auswahl, dass Repräsentanten aus gesellschaftlichen Kreisen, deren Stimmen im regulären Politikbetrieb unterrepräsentiert sind, von vornherein eine größere Bedeutung zukommt.

(b) Mindestens ebenso wichtig sind die internen kommunikativen Prozesse in Losgremien. Cass Sunstein hatte zu Beginn der Forschungen über Citizen Juries ein „law of group polarization" (Sunstein 2003: 81) vermutet, wonach die gemeinsame Diskussionen den Effekt haben, dass die gesamte Gruppe am Ende eine extremere Position einnimmt als zuvor. Sunstein hatte als Beleg für dieses angebliche Gesetz unter anderem Laborversuche mit Probanden sowie politische Kommunikationen im Internet herangezogen. Die empirischen Befunde aus der wissenschaftlichen Begleitung der tatsächlichen Beratungen in den Loskammern haben die Vermutung Sunsteins nachdrücklich widerlegt (vgl. Ackerman/Fishkin 2004: 63 f.; Fishkin/Luskin 2005: 292-294). Die Teilnehmer entwickeln ein signifikant messbar besseres Verständnis für die Positionen anderer und sind eher geneigt, Abstriche bei den eigenen Überzeugungen zu machen. John Gastil und Philip Weise stellten in ihren vergleichenden qualitativen Analysen darüber hinaus fest, dass sehr homogene Gruppenzusammensetzungen eher polarisierende Dynamiken freisetzen, während Gruppenheterogenität ein wichtiger Faktor für das Entstehen einer gemeinsamen argumentativen Orientierung ist (vgl. Gastil/Weiser 2010). Im Hinblick auf kollektive Selbstwirksamkeitserfahrungsmöglichkeiten erweisen sich solche Gremien somit als politische Arenen für ein

wechselseitiges Aufeinandereingehen bei der Beratung von politischen Themen.

(c) Ein dritter robuster Befund aus der empirischen Begleitforschung lautet, dass sich im Beratungsverlauf auch deutliche Veränderungen der Meinungen bei den Beteiligten auf der Aggregatdatenebene ergeben haben. Bei den individuellen Positionsveränderungen handelt es sich um einen Prozess von „political learning" (Fishkin/Farrar 2005: 76) mit kognitiv ausgereifteren neuen Positionen. Diese neuen Positionen basieren auf einem verbesserten Faktenwissen, sind logisch schlüssiger, tragen der Komplexität der jeweiligen Problemstellung Rechnung und sind auch bezüglich der eigenen Wertefundamente konsistent. Losgremien bieten mithin eine Möglichkeit, die von Rosa mehrfach angesprochene Spannung zwischen dem Rationalismus der kognitiv anspruchsvollen Deliberativen Demokratietheorie und den emotionalen Komponenten seiner Resonanztheorie zu verringern. Auch diese Tatsache unterstreicht den Zugewinn an kollektiver Selbstwirksamkeit bei den daran beteiligten Bürgerinnen und Bürgern. Loskammern bieten offenbar einen geeigneten Raum für die von Rosa gesuchte fortgesetzte Modulation und Moderation der kollektiven Weltbeziehungen der an ihnen beteiligten Bürgerinnen und Bürger.

5 | Kompetenz von Loskammern stärken!

Zur vollständigen Bilanz der empirischen Forschung gehören auch Befunde, die den Status von Losgremien im politischen Entscheidungssystem zum Thema haben. So hat Lyn Carson in Australien mehrere mittlerweile klassische Untersuchungen auf lokaler Ebene mit Einwohnern bzw. Eltern schulpflichtiger Kinder durchgeführt, die nach dem Zufallsprinzip zur Beratung über die lokale Stadtplanung und für die zukünftige Schulentwicklung eingeladen wurden. Sie berichtet von einer Beteiligungsrate von teilweise lediglich 50 Prozent der Ausgelosten (es gab keine finanzielle Kompensation für die Abendtermine) und von zum Teil schwierigen Diskussionen in den Anfangsphasen. Die Beteiligung stabilisierte sich. Das Engagement in den Debatten stieg allerdings in dem Augenblick signifikant an, als den Teilnehmenden deutlich erklärt wurde, dass ihre abschließenden Bewertungen von den lokalen Politikern nicht nur zur Kenntnis genommen und abgeheftet würden, sondern dass sie einen nachvollziehbaren Einfluss auf die politischen Entscheidung haben (vgl. Carson/Martin 1999: 79-84; Sintomer 2017: 176 ff.).

Der geschilderte Zusammenhang zwischen der Intensität der Partizipation und der Qualität der Beratungen auf der einen und der Entscheidungsrelevanz der gemeinsamen politischen Betätigung auf der anderen Seite deckt sich mit Befunden aus anderen Projektberichten: Die Frage nach der Relevanz der erarbeiteten Ergebnisse hat für Teilnehmende an Loskammern durchgehend hohen motivationalen Stellenwert (vgl. Ryfe 2002: 366 f.; Font/Blanco 2007: 579 f.; Smith 2011: 88-93). Teilweise lassen sich solche Motivationsprobleme durch eine gute Atmosphäre oder geschicktes Agieren professioneller Moderatoren beheben. Vielfach nehmen die Teilnehmer solcher für sie aufwändigen deliberativen Prozesse allerdings eine Kosten-Nutzen-Abwägung vor und fragen sich, ob sich ihr Engagement lohnt, wenn dessen Ergebnis in keiner verbindlichen politischen Entscheidung mündet. Oder mit anderen Worten: Um bei den Beteiligten die individuellen und kollektiven Selbstwirksamkeitserfahrungen zu erzeugen, sollten Loskammern mit verbindlicher politischer Entscheidungskompetenz ausgestattet werden.

Damit ist nicht gemeint, dass die bisherigen Institutionen der auf Wahlen beruhenden präsentativen Demokratie als überflüssig anzusehen sind. Ganz im Gegenteil. Ihre Legitmation lässt sich durch den klugen Einsatz von Loskammern sogar stärken, wenn gewählte Politiker und Parlamente bei politischen Fragen, die sehr weit in die Zukunft reichen (wie etwa der Klimapolitik oder Atommülllagerung) oder die Interessen von Politikern unmittelbar berühren (wie etwa bei Wahlrechtsreformen oder Diätenregelungen),[4] aufgrund der politischen Arbeit von Loskammern entlastet werden. Zugleich können Loskammern damit

auf eine für alle Betrachter transparente Weise die kollektive Selbstwirksamkeit der Bürger in der Demokratie symbolisieren.

Hubertus Buchstein ist Professor für Politische Ideengeschichte an der Universität Greifswald. Kontakt: buchstei@uni-greifswald.de

Anmerkungen

[1] Zur kontroversen Debatte über Rosas Buch vgl. die Beiträge in Heft 2/2017 der „Soziologischen Revue" sowie in Peters/Schulz 2017.

[2] Aus der reichhaltigen Literatur und den unterschiedlichen Motiven bei der Wiederentdeckung des Losverfahrens für die moderne Demokratie vgl. u. a. Buchstein 2009; Reybrouck 2016 und Sintomer 2017.

[3] Zum Folgenden vgl. im Einzelnen Fishkin/Luskin 2005; Font/Blanco 2007; Dryzek/Hendriks 2012 und Sintomer 2017 sowie die dort angegebenen Literaturhinweise.

[4] Zu solchen Vorschlägen für den Bereich der Umweltpolitik vgl. WGBU 2011; zur möglichen Rolle einer Loskammer bei der bald wieder anstehenden Reform des Bundestagswahlrechts vgl. Buchstein/Hein 2017.

Literatur

Ackermann, B./Fishkin, J. 2004: Deliberation day. New Haven: Yale University Press.

Buchstein, H. 2009: Demokratie und Lotterie. Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU. Frankfurt am Main: Campus.

Buchstein, H./Hein, M. 2017: Eine Obergrenze für den Bundestag: Wie die dringend nötige Reform des deutschen Wahlrechts gelingen könnte. In: VerfBlog, 2017/10/05. Online: http://verfassungsblog.de/eine-obergrenze-fuer-den-bundestag-wie-die-dringend-noetige-reform-des-deutschen-wahlrechts-gelingen-koennte/, DOI: https://dx.doi.org/10.17176/20171006-092213 (eingesehen am 19.4.2018).

Carson, L./Martin, B. 1999: Random selection in politics. Westport, Conn.: Praeger.

Dryzek, J./Hendriks, C. 2012: Fostering deliberation in the forum and beyond. In: Fischer, F./Gottweis, H. (Hg.): The argumentative turn revisited. Durham, N.C.: Duke University Press: 31-57.

Fishkin, J./Luskin, C. 2005: Experimenting with a democratic ideal: Deliberative polling and public Opinion. In: Acta Politica 40: 284-298.

Font, J./Blanco, I. 2007: Procedural legitimacy and political trust. The case of Citizen Juries in Spain. In: European Journal of Political Research 40: 557-589.

Gastil, J./Weise, P. 2010: The jury and democracy. How jury deliberation promotes civic engagement and political participation. Oxford: Oxford University Press.

Peter, C. H./Schulz, P. (Hg.) 2017: Resonanzen und Dissonanzen. Hartmus Rosas kritische Theorie in der Diskussion. Bielefeld: transcript.

Reckwitz, M. 2017: Auf dem Weg zu einer Soziologie des gelungenen Lebens?. In: Soziologische Revue 40: 185-195.

Reybrouck, D. van 2016: Gegen Wahlen. Warum Abstimmen nicht demokratisch ist. Göttingen: Wallstein Verlag.

Rosa, H. 2016: Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung. Eine Soziologie der Weltbeziehung. Berlin: Suhrkamp.

Ryfe, D. M. 2002: The Practice of Deliberative Democracy. In: Political Communication 19: 359-377.

Sintomer, Y. 2017: Das demokratische Experiment. Geschichte des Losverfahrens von der Antike bis heute. Wiesbaden: Campus.

Smith, G. 2011: Democratic Innovations. Cambridge: Cambridge University Press.

Sunstein, C. 2003: The Law of Group Polarization. In: Fishkin, J./Lasslett, P. (Hg.): Debating deliberative democracy. Malden, MA: Blackwell: 80-101.

WBGU 2011: Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung ‚Globale Umweltveränderungen. Hauptgutachten: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Berlin.

Wright, E.O. 2017: Reale Utopien. Wege aus dem Kapitalismus. Berlin: Suhrkamp.

Mikro-Engagement, sozialer Zusammenhalt und soziale Bürgerrechte[1]

Eine Einführung

Ansgar Klein

Seit 2015 vielfältige informelle zivilgesellschaftliche Unterstützung im Gefolge einer dramatischen Flüchtlingssituation in vielen Städten und Kommunen erfolgt ist, sind die auch vorher schon existierende Stärke und Dynamik eines informellen, oft nachbarschaftlichen Engagements nicht mehr zu übersehen. Die Vereine und Verbände der „organisierten Zivilgesellschaft" versammeln weiterhin wichtige Teile des Engagements in ihren Organisationsformaten, doch auch wenn viele dieser Organisationen sich um weitere Öffnung für neu hinzukommende Interessenten bemühen – und dabei auch Prozesse einer interkulturellen Öffnung auf der Agenda stehen –, so möchten viele Engagierte auch weiterhin ihr informelles Engagement pflegen. So rückt das Thema „Mikro-Engagement" – verstanden als alltägliches, kleines, sozialraumnahes, auch nachbarschaftliches Engagement – ins Zentrum.

Eng damit verbunden ist auch die Niedrigschwelligkeit eines solchen sozialraumnahen, lebensweltlich eingebundenen Engagements, das so auch wichtige Zugänge für jene Personengruppen bietet, die sich nicht ohne weiteres an Formaten der organisierten Zivilgesellschaft beteiligen möchten.

Um den Zusammenhang zwischen alltäglichem Mikro-Engagement und sozialem Zusammenhalt auszuleuchten, möchte ich zunächst an die Bedeutung des privaten Raumes und seiner Übergänge in den öffentlichen Raum für die Konstituierung eines demokratischen Habitus von Bürgerinnen und Bürgern erinnern. Sandra Seubert und Paula Helm (2017) haben mit ihren Überlegungen zu einer „republikanischen Theorie" des Privaten wichtige demokratietheoretische Hinweise gegeben, die nicht zuletzt auch auf die Veränderungen des privaten Raumes im Gefolge der Digitalisierung reagieren. Erforderlich ist vor diesem Hintergrund eine neue Aufmerksamkeit für informelle Formen des Engagements (1).

Wichtiger werden auch die auf Sozialraum, Quartiere und Stadtteile bezogenen Formen der Kooperation und Vernetzung, an die eine kommunale Vernetzung der heterogenen zivilgesellschaftlichen Akteure, aber auch von Politik und Verwaltung wie auch der lokalen Wirtschaft anschließen können. Besteht eine gute Vernetzung, werden Aufgaben im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge auch in Koproduktionen mit Engagierten denkbar, ohne dass deren Engagement instrumentell für Zwecke der Erwerbsarbeit genutzt und so auch Verdrängungsprozesse am ersten Arbeitsmarkt ausgelöst werden. Von wachsender Bedeutung sind allerdings begleitende, unterstützende und auch qualifizierende und vernetzende zivilgesellschaftliche Infrastrukturen nicht nur für Vereine und Verbände, sondern auch für das informelle Engagement und übergreifende Vernetzungen (2).

Die Bedeutung der Handlungs- und Erfahrungsräume des Engagements als Räume des Kompetenzgewinns eines informellen und nonformalen Lernens, in denen sich auch demokratische Haltungen und Werte ausbilden, wird zunehmend ebenso bewusst wie die Notwendigkeit, das Hauptamt in den zivilgesellschaftlichen Infrastrukturen zu qualifizieren und zu stärken. Angesichts der Befunde, die wir bzgl. einer rechtspopulistischen Mobilisierung zur Kenntnis nehmen müssen, werden sozialraumbezogene Prozesse von politischer Bildung im Rückgriff auf die je eigenen Erfahrungen des Engagements ebenso möglich wie Kooperationen mit den formalen Bildungseinrichtungen in „kommunalen Bildungslandschaften. Die Selbstverortung der

Engagierten in ihren lokalen Kontexten, in den zentralen Themen ihres Engagements und den verschiedenen Lebensstilen und Milieus begründet eigene Erfahrungen von „Identität", die sich durchaus in einem wohlverstandenen, auf Vielfalt und bewusster Aneignung beruhenden Heimatdiskurs niederschlagen können (3).

Angesichts der weiteren Entwicklung sozialer Ungleichheit diskutiere ich, welche Bedeutung soziale Bürgerrechte und die Entwicklung der Menschenrechte für den engagement- und gesellschaftspolitischen Diskurs haben (4). Sichtbar werden auch Chancen einer „neuen Beschäftigungspolitik", die von Sanktionen Abstand nimmt und informelles wie nonformales Lernen im Medium eines eigensinnigen Engagements ebenso fördert wie Selbstwirksamkeitserfahrungen in den Handlungs- und Erfahrungsräumen des Engagements. Zivilgesellschaft kann dann auch als Koproduzent in den Tätigkeitsfeldern der öffentlichen Daseinsvorsorge wirken, wenn die Voraussetzungen eines eigensinnigen, auf Freiwilligkeit basierenden Engagements erfüllt sind (5).

1 | Der private Raum und die Demokratie

Ausgangspunkt für die Neubestimmung des Verhältnisses von Privatheit und Demokratie ist eine – insbesondere von der Dynamik der Digitalisierung und ihrer Folgen für das Privatheitsverständnis beeinflusste – konzeptionelle Reformulierung des zugrunde liegenden Privatheitsbegriffs. Sie hat zum Ziel, die gesellschaftliche Bedeutung des Privaten besser als bisher sichtbar zu machen. Legt man für das Verständnis von Privatheit nicht wie bisher ein negatives Freiheitsverständnis zugrunde, sondern stattdessen einen sozialen Freiheitsbegriff – „da ein solcher die elementare Bedeutung sozialer Bezüge für die Ausprägung von Autonomie betont" –, dann „lässt sich Privatheit nun als konstitutives Schutzprinzip für eben solche sozialen Bezüge beschreiben, ohne die die Ausprägung von Autonomie nicht denkbar wäre. Privatheit hat demnach nicht nur eine restriktive Funktion in dem Sinne, dass sie einen ‚Ausstieg aus dem kommunikativen Handeln' (Habermas) gewährt. Sie hat auch eine ermöglichende Funktion, da durch sie geschützte Kommunikationsräume geschaffen werden. Privatheit ist somit konstitutiv für den kritischen Meinungsaustausch und die demokratische Meinungsbildung und prägt daher maßgeblich jene kommunikative Infrastruktur, die den Unterbau demokratischen Zusammenlebens bildet" (Seubert/Helm 2017: 121).

Sandra Seubert und Paula Helm haben mit diesen demokratietheoretischen Überlegungen wichtige Zugänge zu den vielfältigen Phänomenen eines Mikro-Engagements freigelegt, das sich in Familien- und Freundeskreisen, in Nachbarschaften und informellem Engagement erkennen lässt. Auch soziale Bewegungen beruhen übrigens vorwiegend auf informellem Engagement, auch wenn sie mit sogenannten Bewegungsorganisationen viele ihrer wichtigen Probleme (Öffentlichkeit, Ressourcen, Mobilisierung etc.) lösen.

2 | Aufsuchende Formate der Engagementförderung – Vernetzung von Sozialraum, Quartieren und Stadtteilen – und Infrastrukturbedarfe

Die Stadtgesellschaft ist vielerorts zunehmend durch „Vielfalt" und auch soziale Ungleichheit geprägt (zum migrantischen Aspekt siehe Beck 2009; Klein et al. 2017) – und durch Versuche, sozialraumnahe Ansprachewege für solche Gruppen im Stadtteil zu finden, die oft nicht ohne weiteres seitens Vereinen und Verbänden adressierbar sind. Johanna Klatt und Franz Walter (2009) haben darauf aufmerksam gemacht, dass es darum gehen muss, die Menschen in ihren Nachbarschaften und Wohnquartieren über oftmals vorhandene, niedrigschwellige Formen des Engagements zu erreichen. Daher, so die AutorInnen, brauche es sozialraumnahe sogenannte Kümmerer, die die lokalen Mikro-Engagements erkennen und deren Akteure ansprechen können.

Von den Kümmerern führt der Weg guter Engagementförderung dann zu lokalen Infrastruktureinrichtungen des Engagements, in

denen informiert, unterstützt, begleitet oder vermittelt wird und die die Handlungs- und Erfahrungsräume des Engagements begleiten (Klein et al. 2011; BBE 2017). Akteurinnen und Akteure des Mikro-Engagements scheuen dabei oft den Weg in Vereine und Verbände, die zugleich wichtige Infrastrukturen der Engagementförderung anbieten können. Sie suchen eher niedrigschwellig erreichbare, allgemeine Infrastrukturen auf, die im Stadtteil bekannt sind und keine hohen Hürden der Erreichbarkeit haben (wie etwa eine Mitgliedschaft im Verein).

Eine wesentliche Herausforderung für eine belastbare Infrastruktur für die Förderung von Engagement und Partizipation im Stadtteil ist es, ihre Aufgaben bereichsübergreifend und über einzelne Projekte hinaus verlässlich zu erfüllen. Dabei wird immer mehr deutlich, dass diese Infrastrukturen zahlreiche Kompetenzen benötigen. Dazu gehören:

- Kompetenzen der Engagementförderung;
- Kompetenzen der Partizipationsförderung;
- Kompetenzen der Vernetzung nicht nur in den verschiedenen Themenfeldern eines vielfältigen Engagements, sondern auch mit Politik und Verwaltung, mit Unternehmen und Gewerkschaften;
- Kompetenzen der Information und Kommunikation, Beratung, Fortbildung, Vermittlung;
- digitale Kompetenzen;
- Kompetenzen für die Kooperation in „lokalen Bildungslandschaften".

Das komplexe Tätigkeitsfeld zivilgesellschaftlicher Infrastrukturen erfordert nicht nur ein differenziertes Curriculum für Aus- und Fortbildung, sondern auch einen verlässlichen Förderhintergrund, der die notwendige Professionalisierung ermöglicht. Doch davon sind wir derzeit noch weit entfernt.

Die Engagementförderung ist weiterhin eine freiwillige kommunale Aufgabe und Bundesmodellprogramme können alleine keine verlässliche Förderperspektive bieten. In der Fläche und Breite der Bedarfe ist also eine Aufhebung des sogenannten Kooperationsverbotes erforderlich, damit auch der Bund dauerhaft unterstützen kann. Doch sollte dies mit einer sehr viel stärken Absprachekultur zwischen Bund und Ländern jenseits eines Top-down-Modells der Steuerung durch den Bund erfolgen. Dies war der Hintergrund, der die Länder vor einiger Zeit bewogen hatte, im Rahmen der Föderalismusreform eine Aufhebung von Formen der Mischfinanzierung mit dem Bund generell jenseits einzelgesetzlich erfolgender Regelungen zu begrenzen (siehe insgesamt die engagementpolitischen Empfehlungen des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE) zur letzten Bundestagswahl: BBE 2017).

3 | Engagement als Lernort – Chancen und Herausforderung kommunaler Bildungslandschaften

Kitas und die Schulen und Hochschulen als Orte des formalen Lernens haben ihre Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Einrichtungen und Lernorten – neben den bereits bestehenden Angeboten der außerschulischen Bildung – ausgebaut (Hartnuß et al. 2013). Es wird zunehmend deutlich, dass erst das Miteinander dieser verschiedenen Lernorte in „Kommunalen Bildungslandschaften" (Klein/Schwalb 2014) umfassende Lernprozesse ermöglichen können.

Für die Bildungspolitik ist, angestoßen durch die Debatte um einen „Europäischen Qualifikationsrahmen", auch in Deutschland Fahrt aufgekommen bei dem Bemühen, Kompetenzerwerb auch in informellen und nonformalen Lernarrangements anzuerkennen und auch eine Vergleichbarkeit dieser Kompetenzen mit denen zu ermöglichen, die in Arrangements und Orten des formalen Lernens erworben worden sind (Klein/Hugenroth 2013). Schon für 2019 ist eine nationale Umsetzung nach EU-Fahrplan vorgesehen.

Kooperationen in kommunalen Bildungslandschaften sind auch eine große Chance für die politische Bildung: Eine mit bürgerschaftlichem Engagement verbundene gemeinsinnige Perspektive, gekoppelt mit Erfahrungen der Selbstwirksamkeit, ist ein bedeutender Beitrag zur politischen Bildung (Klein 2013). Die Erfahrungs- und Praxiszusammenhänge der Zivilgesellschaft ermöglichen auf eine informelle und nonformale Weise wesentlich auch das emotionale und moralische Lernen von Haltungen, auf die eine demokratische Gesellschaft angewiesen ist. Dabei wird die kritische Auseinandersetzung auch mit der Zivilgesellschaft selber erforderlich, in der wir auch auf menschenfeindliche und abschottende Einstellungen und Praxen treffen (Klein 2016; Strachwitz 2018). Hier liegen Zukunftsaufgaben der politischen Bildung.

Schließlich sind lokale Bildungslandschaften öfters auch lokale Forschungslandschaften, in denen engagierte Bürgerinnen und Bürger Beiträge für die Forschung leisten. Hierzu siehe das neue Förderprogramm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zu „Citizen Sciences" (dazu auch Speth et al. 2017).

3.1 | Vielfalt und Identität

Erfahrungen mit Diversität und Vielfalt (BMFSFJ 2016) erfordern eine Kultur des Miteinanders, in der Toleranz, Respekt und die gemeinsamen Spielregeln das Zusammenleben, die Kooperation, aber auch Auseinandersetzung und Lernprozesse ermöglichen. Die Mechanismen einer abgrenzenden Identitätsbildung, eng verbunden mit Nationalismus, Rassismus und menschenfeindlichen Einstellungen, sind eine Herausforderung für die Akteure und Handlungsräume der Zivilgesellschaft. Der neue „Heimat"-Diskurs in der Großen Koalition kann beides sein – abgrenzend oder Brücken bauend. Für den Heimatbegriff ist ohne Frage auch ein modernes und offenes Verständnis möglich (Cremer/Klein 1990), das guter kommunaler Integrationspolitik Rückhalt verschafft (Gesemann/Roth 2018).

4 | Die soziale Frage als Thema der Engagementpolitik

4.1 | Soziale Bürgerrechte als Bedingung der Möglichkeit politischer Inklusion?

In den 1990er-Jahren stellte Günter Frankenberg (1997) die hier wieder aufgegriffene Frage nach der Bedeutung der sozialen Bürgerrechte für die Zivilgesellschaft. Er unterstrich, dass für moderne Sozialpolitik das Ziel einer zivilgesellschaftlichen Integration und die Aufgabe der Ermöglichung bürgerschaftlichen Engagements ins Zentrum der normativen Begründung gestellt werden müssen:

„Dass die Mitglieder einer politischen Gemeinschaft nicht nur formal gleichberechtigt sein müssen, ihnen vielmehr auch zu ermöglichen ist, sich an der Streitkultur im weitesten Sinne zu beteiligen, gestattet nunmehr, die ‚Logik der Fürsorge' unter Bezug auf die grundlegende Konvention weiterzuentwickeln und das sozialstaatliche Leistungssystem mit der Idee und Praxis der Zivilgesellschaft zu verknüpfen" (Frankenberg 1997: 193). Unter einer „grundlegenden Konvention" versteht Frankenberg „eine wechselseitige Verpflichtung auf Zivilität. (...) Die Bezeichnung *Konvention* soll signalisieren, dass diese Verpflichtung nicht vom Himmel fällt, sondern Resultat einer Übereinkunft ist, die immer nur temporär eingegangen wird, also jederzeit reversibel davon abhängt, dass die Beteiligten für sie eintreten" (ebd.: 56).

In den heutigen engagementpolitischen Diskursen ist geklärt, dass auch das Engagement in seinen praktisch-gestaltenden Dimensionen wesentlich zur Partizipationskultur, die Frankenberg angesprochen hat, gehört. In diesem Sinne ist im Konzept des „bürgerschaftlichen Engagements" der Enquete-Kommission zur „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" (2002) die bürgerschaftliche Dimension des Engagements im engen Verbund von Engagement und Partizipation beschrieben worden. Die Zivilgesellschaft wird dort als ein nicht nur sozialer, sondern ebenso auch politischer Raum angesprochen (siehe auch Klein 2001, 2011). Der Zusammenhang von Engagementpolitik und Demokratiepolitik ist hier grundgelegt.

Die Debatte über die sozialen Bürgerrechte und ihre Bedeutung für eine inklusive Zivilgesellschaft hat auch enge Bezüge zur Menschenrechtsdebatte. Dort werden die normativen Maßstäbe mit universellem Geltungsanspruch verhandelt, die für die Weltgemeinschaft – vermittelt über die Nationalstaaten – Geltung beanspruchen können, aber auch müssen. Ohne Übernahme in die nationale Rechtsetzung werden diese Ansprüche keine Wirkung erzielen. Deshalb reden wir hier über zutiefst politische Prozesse. Menschenrechtliche Ansprüche auf soziale Bürgerrechte hatte zu Zeiten des Kalten Krieges v. a. die kommunistische Seite formuliert (Klein 2000). Heute geht es darum, diese Ansprüche jenseits der Blockkonfrontation neu zu begründen. Zu den aktuellen großen Herausforderungen des Menschenrechtsdiskurses zählen die soziale und die ökologische Frage, die sich v. a. auf den Klärungsbedarf zuspitzt, welchen Schutz durch die Menschenrechte künftig die von Klimawandel betroffenen Geflüchteten haben werden.

4.2 | Soziale Ungleichheit: Engagement- und Demokratiepolitik als Gesellschaftspolitik

Auf die Folgen einer wachsenden sozialen Ungleichheit für die Demokratie insgesamt hat schon vor geraumer Zeit eine Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung hingewiesen: 37 Prozent der Deutschen trauten laut Studie der demokratischen Politik generell nicht mehr zu, gesellschaftliche Probleme lösen zu können. Da „viele Menschen soziale Gerechtigkeit im Schwinden begriffen sehen, verlieren sie auch das Vertrauen in die Demokratie" (Embacher 2009: 14 f.).

Auch für die Engagementpolitik fallen die Folgen einer wachsenden sozialen Ungleichheit schwer ins Gewicht: Ist doch Common Sense der Fachdiskurse, dass gerade durch eigene selbstwirksame Erfahrungen mit Engagement und Partizipation bürgerschaftliche Kompetenzen entstehen, die für demokratische Gesellschaften von zentraler Bedeutung

sind. Umso schwerer wiegt die soziale Selektivität beim Zugang in die entsprechenden Handlungsfelder der Zivilgesellschaft, die sich aus einer wachsenden sozialen Ungleichheit und der daraus auch entstehenden Armut ergibt. Es kommt zu Spaltungen in der Zivilgesellschaft und zu zunehmend sozial selektiven Akteurskonstellationen, gegen die „aufsuchende Formate" der Engagementförderung vorgehen wollen (siehe oben Punkt 2).

Die Folgen von wachsender sozialer Ungleichheit, aber auch von kultureller Modernisierung– insbesondere für wachsende Teile der Mittelschicht – haben auch zu einem Anstieg unziviler Handlungsformen und damit zu einer Bedrohung zivilgesellschaftlicher Grundregeln des Umgangs miteinander geführt: Diese Entwicklungen, die wir auch in vielen anderen Ländern Europas beobachten müssen, führen zu Spaltungen in der Zivilgesellschaft und zur Mobilisierung der Interaktion von Bewegung und Gegenbewegung – eine Herausforderung für demokratische Gesellschaften und die soziale Demokratie (Strachwitz 2018; Forschungsjournal 2017).

5 | Eigensinniges Engagement als Teil einer neuen Beschäftigungspolitik?

Die bisherige Kritik an der Einbindung des Engagements ist völlig berechtigt: Sie kritisiert eine Instrumentalisierung des Engagements vor allem in den Feldern der sozialen Arbeit (Notz 1999; Pinl 2013; Rindt et al. 2011). Diese Kritik wird auch für einen Teil der Einsatzstellen in den – nach Wegfall des Zivildienstes auch durch einen neuen Bundesfreiwilligendienst stark angewachsenen – Freiwilligendiensten vorgetragen (dazu Bibisidis et al. 2015).

Der Tenor der Kritik gilt einer auf Kosteneinsparung orientierten Indienstnahme des Engagements und einer Verletzung der sogenannten Arbeitsmarktneutralität auch der Freiwilligendienste. Angeprangert wird die Verdrängung von Erwerbsarbeit durch Engagement sowie die damit verbundene Lohnkonkurrenz nach unten, die dann aus Sicht von Betroffenen besonders schmerzlich ist, wenn durch eine Etikettierung als Engagement das Mindestlohngesetz unterlaufen werden kann.

In der jüngsten Debatte um ein „solidarisches Grundeinkommen", die der Regierende Bürgermeister von Berlin, Michael Müller, angestoßen hat, geht es um die – durch eine soziale Beschäftigungspolitik zu ermöglichende – Überführung von Menschen in Hartz IV in Erwerbsarbeit – nach Mindestlohn bezahlte und sozialversicherungspflichtig – in den Feldern der öffentlichen Daseinsvorsorge. Kritiker wie der Armutsforscher Christoph Butterwegge sprechen von „1-Euro-Jobs-Delux" oder kritisieren, wie Michael Bohmeyer, Gründer des Vereins „Mein (bedingungsloses) Grundeinkommen", dass der Staat mit dem Vorstoß lediglich seinen „klammen Haushalt mit billiger Arbeitskraft zu stopfen" suche. Diese Kontroverse wird sicher weitergehen.

Doch muss an dieser Stelle festgehalten werden, dass künftige Einbindungen von Engagements in die Beschäftigungspolitik in jedem Falle die Freiwilligkeit des Engagements und dessen Anspruch auf Mitgestaltung anerkennen müssen. Nur dann können die informellen und nonformalen Lernimpulse des Engagements entstehen. In einem weiterführenden Schritt könnten dann auch Fortbildungsangebote in den ersten Arbeitsmarkt ausgeweitet und enge Kooperationen in den kommunalen Bildungslandschaften aufbaut werden.

Notwendig erscheint jedoch eine weitere Klärung des Verhältnisses von Erwerbsarbeit und Engagement im gemeinsamen Gespräch von Engagementpraxis und Praxis des Freiwilligenmanagements, von Engagementforschung, Arbeitsmarktexpertise und Arbeitswissenschaft wie auch den Gewerkschaften mit der Politik (BBE 2008; BBE/ISS 2012).

Insbesondere besteht Klärungsbedarf bei:

- der Ausgestaltung der Übergänge dieser Tätigkeitsformen in Einrichtungen und Freiwilligendiensten nach fachlichen Kriterien und einem darauf bezogen fortzuentwickelndes Freiwilligenmanagement;
- der Ausgestaltung der Tätigkeitsprofile in

Freiwilligendiensten nach den Anforderungen zivilgesellschaftlicher Lerndienste;
- der Fortentwicklung von Maßnahmen der Engagementförderung durch Unternehmen in fachlichem Austausch mit der Zivilgesellschaft;
- der Entwicklung von Maßnahmen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, die nur unter der Bedingung strikter Freiwilligkeit auf die Felder des Engagements zurückgreifen und unter Wahrung des Eigensinns von Engagement dessen Möglichkeiten zur nonformalen und informalen Kompetenzbildung nutzen. Bisher sind Maßnahmen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik sanktionsbewehrt und führen – auch wenn es sich um Angebote in den Feldern des Engagements handelt – bei Nichtwahrnehmung zu Abzügen bei der Grundsicherung. Engagement muss aber nach dem Grundverständnis der Zivilgesellschaft in jedem Fall freiwillig, also sanktionsfrei sein.

Ist es nicht auch eine Chance, die vielfältigen Handlungs- und Erfahrungsräume eines eigensinnigen Engagements in der Zivilgesellschaft als Räume für informelles und nonformales Lernen zu verstehen? Unter Wahrung des zivilgesellschaftlichen Eigensinns sind Arrangements in kommunalen Bildungslandschaften denkbar, die zu beruflichen Kompetenzen und zivilgesellschaftlichen Haltungen und Erfahrungen führen. Hier könnten Teilhabe und Kompetenzgewinn sinnvoll verbunden werden (dazu ausführlich Klein/Röbke 2017).

5.1 | Koproduktionen in der Wohlfahrtsgesellschaft („Welfare Mix“)

In den Diskussionen über die Entwicklung des modernen Sozialstaats haben Adalbert Evers und Thomas Olk (1996; siehe auch Forschungsjournal 1998) bereits in den 1990er-Jahren die Entwicklung hin zu einer Wohlfahrtsgesellschaft beschrieben und dabei deutlich gemacht, dass moderne Sozialpolitik in den Bereichen der öffentlichen Daseinsvorsorge zunehmend im Modus der Koproduktion von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft umgesetzt wird.

Thomas Olk und Birger Hartnuß haben darauf hingewiesen, dass eigensinniges bürgerschaftliches Engagement und die damit verbundenen gesellschaftlichen Gestaltungsansprüche auch unter der Perspektive der Erzeugung öffentlicher Güter zu betrachten sind. Unter Bezugnahme auf die Kategorie der öffentlichen Güter für das Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement geht es „nicht primär darum, dass sich Bürger dauerhaft politisch betätigen, sondern darum, ob die Bürger fähig sind, immer wieder auch Interessen zu verfolgen, die über ihre unmittelbaren Eigeninteressen hinausgehen und den Angehörigen anderer Gemeinschaften sowie dem übergeordneten Gemeinwohl nützen. Dies würde bedeuten, dass die Organisation eines Straßenfestes, die Mitwirkung an der Errichtung eines Kindergartens oder der Aufbau eines Gemeindezentrums in diesem Sinne als bürgerschaftliches Engagement gelten können, da diese Aktivitäten zur Erzeugung und Vermehrung öffentlicher Güter beitragen und damit das Gemeinwohl bereichern“ (Olk/Hartnuß 2011: 158).

Der Diskurs über die „Commons“ (Helferich/Heinrich Böll-Stiftung 2012) gewinnt engagementpolitisch an Bedeutung und muss sich v. a. in kommunalen und regionalen Vorhaben konkretisieren. Doch auch die Übergänge von Erwerbsarbeit in Engagement (und umgekehrt) benötigen klare Kriterien für Unterscheidung und Trennschärfe (BBE 2008; BBE/ISS 2012). Sofern die Eigenregie und die Kriterien eines eigensinnigen Engagements für engagementbasierte Lernarrangements gelten, wären auch Konturen einer neuen Beschäftigungspolitik denkbar, in denen einem eigensinnigen und freiwilligen Engagement eigene Spielräume eingeräumt werden. In den Handlungs- und Erfahrungsräumen der Zivilgesellschaft werden wichtige Lernerfahrungen gemacht. In den Vereinen und Verbänden und deren Einrichtungen, im informellen Engagement, in Freiwilligendiensten und Koproduktionen des Welfare Mix.

PD Dr. Ansgar Klein ist Mitherausgeber des Forschungsjournals Soziale Bewegungen; Geschäftsführer des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE), Privatdozent für Politikwissenschaften an der Humboldt Universität zu Berlin und Publizist. Kontakt: ansgar.klein@b-b-e.de

Anmerkung

[1] Der Beitrag ist erstmals erschienen im BBE-Newsletter April 2018.

Literatur

Beck, Sebastian 2009: Migranten-Milieus als Schlüssel zur Stadtgesellschaft von morgen. In: Vhw FWS 4 / Juli-September 2009.

Bibisidis, Thomas/Eichhorn, Jaana/Klein, Ansgar/Perabo, Christa/Rindt, Susanne (Hg.) 2015: Zivil – Gesellschaft – Staat. Freiwilligendienste zwischen staatlicher Steuerung und zivilgesellschaftlicher Gestaltung (Reihe „Bürgergesellschaft und Demokratie"). Wiesbaden: Springer VS.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2016: Zweiter Engagementbericht 2016: Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung. Berlin: BMFSFJ.

Cremer, Will/Klein, Ansgar (Hg.) 1990: Heimat. Analysen, Themen, Perspektiven, 2 Bde. Bielefeld-Bonn: Westfalen-Verlag und Bundeszentrale für politische Bildung (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung Band 294 I/II).

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) 2008: Hg. (für das) Engagement und Erwerbsarbeit. Dokumentation einer Fachtagung. Berlin; dort auch (zus. mit Thomas Olk) die Einleitung: Erwerbsarbeit und Engagement. Eine notwendige Diskussion. Berlin: BBE-Eigenverlag: 5-7.

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)/Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) 2012: Engagement und Erwerbsarbeit in Europa. Organisations- und gesellschaftspolitische Herausforderungen und Modelle. Berlin: BBE-Eigenverlag.

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) 2017: Engagementpolitische Empfehlungen des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement für ein Regierungsprogramm der 19. Legislaturperiode. Berlin. Online: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/images/ueber_das_netzwerk/engagementpolitische-empfehlungen-des-bbe-2017.pdf (eingesehen am 19.4.2018).

Deutscher Bundestag 2002: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements": Bericht – Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Gesellschaft. Opladen: Leske+Budrich.

Embacher, Serge 2009: Demokratie nein danke? Demokratieverdruss in Deutschland. Bonn: Dietz.

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

Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 1998: Vom Sozialstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft? Akteure zwischen Pflicht und Engagement. Wiesbaden: Springer VS

Forschungsjournal Soziale Bewegungen 2017: Die neue Normalität? Der aufhaltsame Aufstieg des Rechtspopulismus, Jg. 30, Heft 2. De Gruyter.

Frankenberg, Günter 1997: Die Verfassung der Republik. Autorität und Solidarität in der Zivilgesellschaft. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hg.) 2018: Handbuch Lokale Integrationspolitik (im Erscheinen).

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

Klatt, Johanna/Walter, Franz 2011: Entbehrliche der Bürgergesellschaft? Sozial Benachteiligte und Engagement (unter Mitarbeit von David Bebnowski, Oliver D'Antonio, Ivonne Kroll, Michael Lühmann, Felix M. Steiner und Christian Woltering). Bielefeld.

Klein, Ansgar 2000: Die Menschenrechte in Geschichte und Gegenwart. In: Politische Bildung, Jg. 33, Heft 1. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag: 7-25.

Klein, Ansgar 2001: Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Kontexte und demokratietheoretische Bezüge der neueren Begriffsverwendung. Opladen: Leske+Budrich.

Klein, Ansgar/Fuchs, Petra/Flohé, Alexander (Hg.) 2011: Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich, Reihe „Hand_ und Arbeitsbücher", Bd. 19. Berlin: Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Klein, Ansgar 2011: Zivilgesellschaft. In: Hartmann, Martin/Offe, Claus (Hg.): Politische Theorie und Politische Philosophie. Ein Handbuch, Becksche Reihe. München: Verlag C.H. Beck: 344-348.

Klein, Ansgar 2013: Politische Bildung. In: Hartnuß, Birger/Hugenroth, Reinhild/Kegel, Thomas (Hg.): Schule der Bürgergesellschaft. Bürgerschaftliche Perspektiven für moderne Bildung und gute Schulen, Bd. 2 der Reihe „Engagement und Partizipation in Theorie und Praxis". Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag: 113-124.

Klein, Ansgar/Hugenroth, Reinhild 2013: Kompetenzbilanz und freiwilliges Engagement: Ein Diskurs im Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) schreitet voran. In: Flachmeyer, Marcus/Schulte Hemming, Andreas (Hg.): Den Schatz der Erfahrungen heben. Kompetenzbilanzen und bürgerschaftliches Engagement, Schriftenreihe Praxisbücher, Bd. 1. Münster: Verlagshaus Monsenstein und Vannerdat OHG: 167-173.

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

Klein, Ansgar 2016: Räume der Selbstwirksamkeit als Orte demokratischen Lernens – Herausforderungen der Engagement- und Demokratiepolitik als zivilgesellschaftlicher Strukturpolitik und Gesellschaftspolitik. In: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hg.): Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland, 23/2016.

Klein, Ansgar/Groß, Thorsten/Huth, Susanne/Jagusch, Birgit/Naumann, Siglinde (Hg.) 2017: Engagierte Migranten. Teilhabe in der Bürgergesellschaft. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.

Klein, Ansgar/Röbke, Thomas 2017: Monetarisierung und Engagement. Ausblicke auf die Tätigkeitsgesellschaft. In: BBE-online-Reihe, Arbeitspapier 2: Der zweite Engagementbericht der Bundesregierung. Diskussion der BBE-AG Zivilgesellschaftsforschung vom 31. März 2017.

Notz, Gisela 1999: Die neuen Freiwilligen: Das Ehrenamt – Eine Antwort auf die Krise?. Neu-Ulm.

Olk, Thomas/Hartnuß, Birger 2011: Bürgerschaftliches Engagement. In: dies. (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. Weinheim und Basel: Juventa: 145-161

Pinl, Claudia 2013: Freiwillig zu Diensten? Über die Ausbeutung von Ehrenamt und Gratisarbeit. Frankfurt: Nomen Verlag.

Rindt, Susanne/Klein, Ludger/Klein, Ansgar 2011: Zu viel Zivilgesellschaft? Soziale Arbeit und Bürgerschaftliches Engagement. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg.24, Heft 3: 3-18.

Seubert, Sandra/Helm, Paula 2017: Privatheit und Demokratie. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Heft 2/2017: 120-123.

Speth, Rudolf/Klein, Ansgar/Burwitz, Martin 2017: Partizipationsverfahren im Rahmen des Agenda-Settings in der Forschungs- und Innovationspolitik. Berlin, Arbeitspapier Nr. 2, BBE online-Reihe.

Strachwitz, Rupert Graf 2018: Zivilgesellschaft – immer gut? In: Maecenata Observatorium: Analysen, Positionen und Diskurse zu Zivilgesellschaft, Engagement und Philanthropie, Nr. 23 – März 2018.

Kämpfe um das Recht: Menschenrechte zwischen Nihilismus und Utopie

Wolfgang Kaleck

Das Völkerrecht und die Menschenrechte wurden in der Vergangenheit oft und an vielen Orten verletzt. Aus Normbrüchen sollte nicht notwendigerweise geschlossen werden, die übertretenen Gesetze seien hinfällig geworden – vielmehr kann nach Auffassung vieler JuristInnen beispielsweise die (nationale) Strafrechtsordnung dadurch bestätigt werden, wenn sie auf eine Rechtsverletzung angemessen reagiert und diese staatlich untersucht und sanktioniert wird; man bezeichnet dies als Strafzweck der positiven Generalprävention.[1] Doch die aktuelle politische Situation weist eine neue Qualität auf. Viele Beobachter glaubten, die zunehmende Anzahl von Menschenrechtspakten und -institutionen, gerade seit den 1990er-Jahren, führe zu einem robusteren Regelwerk und zu einer Verbesserung der Menschenrechtssituation weltweit (vgl. Krieger/Nolte 2016; KFG Working Paper Series 2016: 8). Daher wiegt die Enttäuschung schwer, dass sich zunehmend nicht nur die üblichen Verdächtigen aus autoritären Regimes wie aus partiellen Demokratien, sondern nicht zuletzt Politiker aus den USA und Europa offen gegen das (Völker-)Recht und gegen tradierte Rechtsprinzipien stellen, zu Rechtsbrüchen aufrufen, diese anleiten und entgegenstehende Gerichtsentscheidungen offen angreifen und ignorieren.[2]

Wenn allenthalben Krisen ausgerufen wird, möchten daher die Juristen nicht nachstehen. Sie fragen: „Völkerrecht in der Krise?“ und „Aufstieg oder Fall des Rechtsstaatsprinzips auf internationaler Ebene“.[3] Da viele der normierten Menschenrechte darauf beruhen, dass die Staaten völkervertragliche Verpflichtungen eingegangen sind, sind die Menschenrechte in besonderer Weise von schwankenden Entwicklungen des Völkerrechts und der Einstellung der Staaten dazu abhängig.

In der nachfolgenden Betrachtung soll zunächst auf berechtigte Kritiken am Recht und am Völkerrecht eingegangen werden (2), anschließend auf die aktuelle Situation (3), bevor einige Schlussfolgerungen gezogen werden, wie zukünftig der Kampf um das Recht, vor allem um die Menschenrechte, erfolgreicher geführt werden kann.

1 | Kritiken und Ambivalenzen des Rechts

Aus Sicht von progressiven Bewegungen, zumal solchen aus dem globalen Süden, war und ist das Recht ambivalent. In der Geschichte haben insbesondere die organisierte Arbeiterbewegung und andere soziale Bewegungen – z. B. beim Sozialistengesetz von 1878, der Kommunistenverfolgung der 1950er-Jahre und bei den zahlreichen Terroristengesetzen – immer wieder leidvoll erfahren (vgl. etwa die Klassiker: Kirchheimer 1965; von Brünneck 1978; Hannover 1966, 1978). Daher wurde das Recht von (neo-)marxistischen, feministischen und postkolonialen Kritiker*innen immer wieder daraufhin untersucht, ob es Teil der Lösung oder Teil des Problems ist. Diese Frage umfasst nicht nur die gesamte Rechtsordnung oder die Eigentums- und Wirtschaftsordnung, sondern auch solche Teile des Rechts, die von Progressiven und Liberalen als zivilisatorische Errungenschaft angesehen wurden, nämlich die Menschenrechte.

Linke Bewegungen, JuristInnen und Menschenrechtsorganisationen stehen daher vor dem Dilemma, sich einerseits an den Defiziten und Ambivalenzen des Rechts im Allgemeinen und der Menschenrechte im Besonderen abzuarbeiten, ohne aber auf der anderen Seite dem links wie rechts grassierenden (Menschen-) Rechtsnihilismus zu verfallen.

Kritische Juristen der Weimarer Republik, wie Otto Kirchheimer und ihnen folgend Wolfgang Abendroth, sahen das Recht zwar auch als Ausdruck eines Klassenkompromisses,

also als umkämpftes Terrain an, doch betonten sie die Dominanz der ökonomischen Macht und deren Infunktionsnahme des Rechts. Mit ihrem Schluss, das Recht verhülle die wirkliche Herrschaftsordnung, kommen sie heutigen Kritiker_innen wie dem Rechtsphilosophen Christoph Menke sehr nahe. Dieser sieht die „Ungerechtigkeit des bürgerlichen Rechts" darin begründet, dass sie ein Programm der Sicherheit etablierten, das darin liege, „private Ansprüche als gegeben vorauszusetzen, sie gesetzlich zu ermächtigen, in Form des bürgerlichen Gesetzes, dass eine Sicherung gegen die Gewalt der Veränderung, gegen die Gewalt, mit der die Veränderung in das Bestehende und Gegebene eingreift, bedeutet" (Menke 2015: 405).

Auch feministische Autorinnen weisen auf ein dem Recht innewohnendes Paradox hin: Die Berufung auf einige als Fortschritt für die Frauenbewegung angesehene Rechtspositionen könne eine Affirmation eines Systems bedeuten, gegenüber dem eine grundsätzliche Emanzipation durchgesetzt werden müsse. Denn viele dieser Rechtsnormen seien von einer patriarchalen, heterosexuellen und sexistischen Gesellschaft geschaffen worden.

Ähnlich sehen es die postkolonialen Kritiker*innen des Rechts, etwa die Gruppe internationaler Juristinnen und Juristen, Third World Approaches to International Law (TWAIL), deren Vertreter Anthony Anghie die Fortschreibung bestimmter kolonialistischer Kategorien des Völkerrechts bis in unsere heutigen Tage kritisiert.[4] Im 16. Jahrhundert hätten spanische Konquistadoren in Lateinamerika Menschen umgebracht, ihre Städte zerstört und das Land in Besitz genommen und zu ihrem Eigentum erklärt. Es habe die juristische Figur des Niemandslandes, der Terra Nullius, gegolten, der zufolge das Land niemandem gehöre. Dazu habe man sich des Konzeptes der Civilizing Mission bedient, demzufolge die barbarischen Einheimischen keine vollwertigen, reifen Menschen seien und erst die Übernahme der europäischen Kultur, des Christentums und des westlichen Rechts würde sie irgendwann einmal zu zivilisierten und den Europäern gleichwertigen Menschen machen.

Damit versuchte man, formaljuristisch selbst die brutalsten Formen von Gewalt in den Kolonien und deren wirtschaftliche Ausbeutung zu legitimieren. Trotz der nunmehr formalen De-Kolonialisierung und formalen Souveränität der ehemaligen Kolonien werden diese Diskurse einerseits im internationalen Wirtschafts- und Handelsrecht, aber auch beispielsweise bei Rechtfertigungen von sogenannten humanitären Interventionen und der Terrorismusbekämpfung genutzt.[5]

Bürger- und Menschenrechtler*innen aus dem Norden wie dem Süden reagieren oft allergisch auf diese kritischen Diskurse. Ungeachtet der oben zitierten Analyse des Zusammenhanges zwischen den imperialistischen Ursprüngen des Völkerrechts wird dieses unkritisch positiv eingeschätzt. Wie könne man in heutigen Tagen gerade die Teile des Rechts in Frage stellen, die eine schützende Form für viele Marginalisierte und Entrechtete darstelle, namentlich die Menschenrechte?

Eine ebenso pragmatische wie prinzipielle Position vermitteln kritische Rechtswissenschaftlerinnen wie die Bundesverfassungsrichterin Susanne Baer, die argumentiert, dass Rechtsnihilismus nicht die gebotene Alternative sei, da man sonst auch „des Schutzes vor Gewalt und Diskriminierung" verlustig gehe. Sie weist auf die „Unabgeschlossenheit des juristischen Diskurses" hin und plädiert für eine aktive kritische Einmischung, den sogenannten „Rechtstrouble" (Baer 1998: 229). In ähnlicher Weise will Sonja Buckel (2008: 54) das Recht als „Instrument gegenhegemonialer Bestrebungen" einsetzen.

2 | Die aktuelle Situation – Erosionen

Wo anfangen und wo aufhören angesichts des düsteren Panoramas dieser Tage?

Wer sich etwa in den 2000er-Jahren Impulse von den BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) erhoffte, muss über die Entwicklung der letzten zehn Jahre sehr ernüchtert sein. Korruption und zunehmende Armut in Südafrika und Brasilien, dazu der

linke Ex-Präsident Lula in Haft. Der Einsatz für Menschen- und soziale Rechte ist in China wie in Russland zu einem noch größeren Risiko geworden, als man sich noch vor einer Dekade erhoffte. Ob das Folter in den Haftanstalten ist, die Inhaftierung dutzender regierungskritischer Anwälte in China, extralegale Tötungen von kritischen Journalisten und Menschenrechtsverteidigern oder insgesamt die Beschränkung der Handlungsspielräume von kritischer Zivilgesellschaft. Die Tendenzen gehen eher in Richtung mehr denn weniger Repression, eher in Richtung Lösung von einmal eingegangen rechtlichen Bindungen, denn in Richtung Schließung neuer Verträge.

Die nationalistische Position zum Völkerrecht der Vereinigten Staaten von Amerika ist nichts Neues. Nicht erst, aber im besonderen Maße hat dies Präsident Georg W. Bush bei seinen Entscheidungen, Terrorismusverdächtige in Guantanamo und anderswo systematisch zu foltern und entgegen geltendem Völkerrecht 2003 in den Irak einzumarschieren, demonstriert. „America first" ist sicherlich keine Erfindung von Donald Trump. Dennoch tragen seine Entscheidung, aus dem Pariser Klimaschutzabkommen auszuscheiden, wie auch die nunmehr wieder offene Propagierung von Folter offen rechts-feindliche Tendenzen, die Machthabende in autoritäreren Regimes zu ähnlichen Argumenten ermutigen dürften, zumal sich in Europa ebenfalls ähnliche Tendenzen manifestieren.

Im selbstgefälligen Europa erfolgt das Schleifen wesentlicher Bastionen des Rechts vor allem entlang zweier Begründungslinien: dem Terrorismus- und dem Migrations-Paradigma, beide einander oft überlappend. Der nationalpopulistische Diskurs macht sich dabei nicht nur bei notorischen Rechtsverletzern aus dem Kreise der Europarat-Staaten wie Russland oder Türkei bemerkbar. Diese beiden Staaten sind die beiden meist-verurteilten Staaten vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, wobei viele Entscheidungen auch strukturelle und systematische Rechtsverletzungen wie Dauer und Ausgestaltung der Untersuchungshaft, mangelnde Verteidigungsrechte und Sondergerichte betreffen. Besonders dramatisch steigt die Zahl der Verletzungen in krisenhaften Situationen, etwa während der Tschetschenien-Konflikte oder der bewaffneten Auseinandersetzungen in den kurdischen Gebieten in der Türkei oder aktuell die Situation in der Ukraine, der Krim oder nach dem Putsch in der Türkei 2016. Daher verwundert nicht, dass Russland zukünftig das russische Verfassungsgericht darüber entscheiden lassen will, wie Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg künftig in Russland umgesetzt werden, und, anstatt die bindende Rechtskraft dieser Entscheidung anzuerkennen, dem russischen Gericht Ermessensspielräume bei dieser Entscheidung einräumen.

Allerdings darf nicht verkannt werden, dass sich auch westliche Staaten wie Großbritannien und Frankreich auf ähnliche Argumente beziehen. Das populistische Schimpfen auf – vornehmlich fremde – Gerichte, die auch in Krisenzeiten für Rechtsgarantien einstehen, verspricht bessere Wahlergebnisse als das Festhalten an Minderheitenschutz und dem Prinzip des fairen Verfahrens. So hat auch Frankreich nach terroristischen Attacken von Einzeltätern (Nizza) den Ausnahmezustand ausgerufen und Grundrechte eben nicht nur für Terrorismus-Verdächtige suspendiert, sondern auch gegen missliebige Protestler beim Pariser Klimagipfel (Fauth 2018). In Großbritannien stellen Teile des Establishments die Kompetenz des Gerichtshofs in Straßburg insbesondere bei militärischen Konflikten in Frage. Im Hintergrund stehen die unangenehmen Auswirkungen der Urteile in den Fällen Al-Skeini und Al-Jedda, in denen Großbritannien wegen Folter und anderen Misshandlungen gegenüber Kriegsgefangenen im Irak verurteilt wurde (Milanovic 2012: 121). Insbesondere aber wird es von vielen europäischen Staaten als störender Eingriff von außen empfunden, wenn der Menschengerichtshof individuelle oder kollektive Ausweisungen für rechtswidrig erklärt.

In der Schweiz versuchen daher Rechtspopulisten, die Bindung an die Europäische Menschenrechtskonvention mittels einer

Volksabstimmung zu lockern, der „Fremde-Gerichte-Initiative".[6]

Ein noch grundsätzlicherer Angriff auf das bisherige europäische Rechtssystem bedeutet der von Dänemark angeführte Vorstoß mit der „Kopenhagen-Deklaration" von 2017. Dänemark will gemeinsam mit den kerneuropäischen Staaten allen Staaten größeren Einfluss auf den Europäischen Menschengerichtshof und weniger Bindung an dessen Urteile einräumen.[7]

Im Konflikt mit zahlreichen Rechten befindet sich das europäische Migrationsregime, das Dublin-System, bei dem die zentralen europäischen Staaten – Deutschland, Frankreich u. a. – sich darauf verlassen konnten, dass die EU-Grenzstaaten wie Spanien, Italien und Griechenland bei der Errichtung ihrer Grenzmauern sich auch rechtswidriger Methoden bedienten und die Lasten nur von den Grenzstaaten getragen wurden (vgl. Kaleck/Wriedt 2018). So setzen die spanischen Grenzeinheiten in Ceuta und Melilla, den spanischen Exklaven in Nordafrika, systematisch auf Push-Backs, oft unter Anwendung massiver Gewalt. Besonders drastisch zum Beispiel am 6. Februar 2014, als die Guardia Civil am Strand von Ceuta Tränengas und Gummigeschosse einsetzte, als Flüchtende die Grenze schwimmend zu überwinden versuchten. Mindestens 15 Menschen starben und viele weitere wurden verletzt.

Nicht nur rechtlich, auch virtuell und tatsächlich werden Zäune über die europäischen Grenzen hinaus ausgebaut und ausgelagert. Marokkanische Beamte halten flüchtende und migrierende Menschen immer häufiger davon ab, die Grenze zu Spanien überhaupt zu erreichen. Sie führen regelmäßige Razzien in Wäldern und Städten in Grenznähe durch, zerstören die spärliche Lebensgrundlagen der flüchtenden und migrierenden Menschen und bringen die betroffenen Menschen gegen ihren Willen in südliche Landesteile – weit entfernt von der territorialen Grenze zu Spanien.

An Schärfe zugenommen haben diese Diskurse nach dem Sommer der Migration 2015. Die ungarische Regierung setzt ebenfalls auf Rückschiebungen und erlaubt es, Asylsuchende innerhalb einer Zone von acht Kilometern entlang der ungarischen Grenze festzunehmen und danach auf die andere Seite des Zaunes zurückzuschieben.

Zahlreiche Abkommen zur Migrationsabwehr zwischen europäischen und afrikanischen Staaten, personelle Unterstützung und technische Ausrüstung verlagern die europäische Grenze weit vor die territorialen Grenzen der EU. In Westafrika schränkt die Externalisierung des europäischen Grenzregimes die Bewegungsfreiheit ein und verstärkt die – während der Kolonialzeit – gezogenen Grenzen. Im Rahmen der Operation Hera der europäischen Agentur für Grenz- und Küstenwache Frontex patrouilliert die spanische Guardia Civil in mauretanischen und senegalesischen Gewässern, in Kooperation mit dortigen Behörden. Zurzeit intensivieren die europäischen Staaten die Kooperation mit Libyen – trotz der zahlreichen Berichte über die damit einhergehenden massiven Menschenrechtsverletzungen.

Bei der Sperrung von Fluchtrouten werden Menschenrechtsverletzungen und der Tod von Menschen in Kauf genommen. Angesichts des Sterbenlassens auf dem Mittelmeer schrieb die indische Politikwissenschaftlerin Nikita Dhawan (2017): „Erneut sind wir Zeugen einer Krise der europäischen Ambitionen, der Garant globaler Gerechtigkeit, Menschenrechte und Demokratie zu sein. Die Enttäuschung über Europa in Folge des Kolonialismus und des Holocausts rückt nochmals ins Blickfeld."

3 | Was tun?

Fraglich ist, ob in Deutschland überhaupt eine Menschenrechtsbewegung im Sinne der Roth-Rucht'schen Definition existiert, wenn mit Bewegung gemeint ist, dass „ein Netzwerk von Gruppen und Organisationen, gestützt auf eine kollektive Identität, eine gewisse Kontinuität das Protestgeschehen sichert, das mit dem Anspruch auf Gestaltung des gesellschaftlichen Wandels verknüpft ist" (Roth/Rucht 2008: 13). Daher ist Julia Duchrow (2015: 66) zuzustimmen, die zwar der deutschen Szene (die sich in dieser Hinsicht wenig von anderen

europäischen unterscheidet) eine bessere Organisation und Koordination konstatiert, aber allenfalls im Flüchtlingsbereich von einer sozialen Bewegung sprechen will. Sie rät daher zur Stärkung der politischen Durchschlagskraft, mehr strategischen Bündnissen und einer Kooperation auf Augenhöhe mit Partnern aus dem Globalen Süden.

Betrachten wir mal unter diesem Blickwinkel den Refrain des oft vergessenen Kampflieds der sozialistischen Arbeiterbewegung an: „Die Internationale erkämpft das Menschenrecht". Drei Motive scheinen hier auf: Um das Recht und die Rechte muss gekämpft werden, es wird nicht von oben einmalig gewährt. Dieser Kampf ist nicht nur ein rechtlicher oder juristischer, sondern er baut auf die politische Organisierung der „Verdammten dieser Erde". Und: Ort der Auseinandersetzung sollten nicht nur der Nationalstaat und – bestenfalls – Europa sein, sondern die Welt.

So düster die aktuelle Situation auf den ersten Blick anmutet, so spannend und ermutigend ist jedoch, dass keine der oben angesprochenen Missstände unwidersprochen bleibt. Dabei sind die Bedingungen für Opposition und Widerstand in den USA und den meisten europäischen Ländern noch günstiger als in der Türkei und in Russland, doch selbst dort findet Widerspruch statt. Trotz hoher Inhaftierungsquoten von Journalisten und Rechtsanwälten schöpfen gerade diese beiden Berufsgruppen alle Möglichkeiten auch innerhalb der Türkei aus, gegen die Einschränkung von Pressefreiheit und willkürliche Verhaftungen auch bei türkischen Gerichten, wie dem türkischen Verfassungsgericht, erfolgreich ihre Rechte einzuklagen.

In den USA ist das Modell Guantanamo – das Outsourcen rechtswidriger Praktiken, um sich dem Zugriff der Eigenjustiz zu entledigen – nicht zuletzt angesichts des großen nationalen wie internationalen Widerstands gescheitert. So scheiterte das Grenzregime von Australien mit der Auslagerung von Grenzkontrollen und Grenzverfahren über die Landesgrenzen hinaus, das Österreichs Kanzler, Sebastian Kurz, zum Vorbild erhob, vor Gericht. Denn der Oberste Gerichtshof von Papua-Neuguinea entschied, dass die Internierung auf der Insel Manus rechtswidrig war. Als sich daraufhin fast 2.000 Betroffene vor australischen Gerichten Schadensersatz für die während der Lagerunterbringung erlittenen Verletzungen einklagten, sagte ihnen die australische Regierung umgerechnet etwa 47 Millionen Euro Entschädigung zu.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat Folter in den kurdischen Gebieten in der Türkei ebenso wie in Tschetschenien durch die britische Armee im Irak, innerhalb des Extraordinary Rendition Systems der USA, mit Blick auf kollektive Ausweisungen an den maritimen Grenzen der EU (Hirsi gegen Italien) wie auch an den Landgrenzen von Ceuta und Melilla (ND und NT gegen Spanien) für menschenrechtswidrig erklärt[8] – in fast allen Fällen haben sich zivilgesellschaftliche Organisationen, teils aus den betroffenen Ländern, teils auf europäischer Ebene mit den Betroffenen zusammen gegen bestimmte Maßnahmen gewehrt.

Bei diesen juristischen Aktivitäten sollten die postkolonialen Kritiken am Völkerrecht und den Menschenrechten beherzigt werden. Es darf also nicht nur um individuelle, politische und bürgerliche Rechte, sondern es muss auch um kollektive, wirtschaftliche und soziale Menschenrechte gerungen werden. Die Weltwirtschaftsordnung und die sie stützende Rechtsordnung, Quell von weltweiter Ungerechtigkeit und Ausbeutung, müssen umgestaltet werden. Land und Rohstoffe müssen denen zugutekommen, die darauf leben. Und die westlichen Menschenrechtsorganisationen sollten ihren Paternalismus überwinden und auch westliche Menschenrechtsverletzungen, etwa der transnationalen Unternehmen, anprangern.

Der Kampf um Rechte und um Menschenrechte ist nicht nur ein ausschließlich juristischer Kampf. Denn einerseits geht es oft um strukturelle und systematische Probleme, wohingegen sich viele der Gerichtsentscheidungen auf Einzelfälle beziehen. Die Implementierung selbst obsiegender Gerichtsentscheidungen bedarf daher nochmal politischen und ju-

ristischen Drucks. Zumal wir uns in einem Moment befinden, in dem viele mehr oder weniger autoritäre und mehr oder weniger demokratische Regime sich durch das Recht und durch unabhängige Gerichte bedroht fühlen.

Der Kampf um das Recht wird daher nicht nur und nicht ausschließlich in der juristischen Arena als juristischer Diskurs mit juristischen Mitteln ausgetragen, sondern eben auch in der politischen Arena. Dies bedeutet, dass Anwält*innen und Advokat*innen der Menschenrechte sich nicht nur professioneller juristischer Mittel bedienen und auf gerichtliche Instanzen verlassen dürfen, sondern der Kampf muss eben auch politisch und sozial geführt werden.

Dies muss ausdrücklich in einem europäischen und internationalen Rahmen und im Namen der internationalen Solidarität geschehen. Internationale Solidarität könnte das Gegengift zu den aktuellen rassistischen, xenophoben, populistischen Tendenzen bedeuten. Den Gesellschaften Europas und anderswo muss begreiflich gemacht werden, wie Wirtschaft und Gesellschaft in der aktuellen Phase einer globalisierten und digitalisierten Weltwirtschaft funktioniert, wer davon profitiert, welche Mechanismen zu welchen Folgen führen und es muss ihnen begreifbar gemacht werden, dass die Ausbeutung von Menschen in einem Teil der Erde immer auch die Menschen anderswo trifft und betrifft.

Für die Ausbeutung von Arbeiter*innen entlang globaler Wertschöpfungsketten ist dies hinlänglich aufgearbeitet worden. Im rechtlichen Diskurs, der naturgemäß und traditionell ein eher auf den nationalen Rechtsraum bezogener Diskurs war, muss dies erst nachgeholt werden. Wie viele Menschen wissen eigentlich, welch bedeutende Rolle der Interamerikanische Gerichtshof für Menschen und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in den letzten Jahrzehnten für Millionen von Menschen, die unter Folter, Massakern und Repressionen litten, gebracht haben? Ist den Menschen wirklich klar, dass die Erhaltung von rechtlichen Standards in der Türkei und in Russland, in Polen und Ungarn natürlich auch uns zugutekommt?

Die Friedensnobelpreisträgerin EU geriert sich gegenüber dem Rest der Welt als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Doch Menschen ohne Staatsbürgerschaft oder Aufenthaltsstatus, mit dementsprechend prekärem rechtlichen und politischen Status sind von diesem Raum ausgeschlossen. Die Zugehörigkeit für einige geht einher mit dem Ausschluss anderer. Anstatt die proklamierten Normen aufrechtzuerhalten, bauen die Staaten rechtlose Grenzzonen, in denen Menschenrechte suspendiert werden. Wer diese erneute Negation des Rechts auf Rechte für diese Menschen zulässt, muss sich nicht wundern, wenn Menschenrechte insgesamt im Europa von morgen keinen Platz mehr haben. Genügend Gründe also, den Kampf um die Menschenrechte aufzunehmen und sich auf geltende Rechtsstandards zu berufen, wo sie den Verdammten dieser Erde einen Mindestschutz bieten und sich zugleich für globale Gerechtigkeit zu streiten, wie sie auch in der Utopie der Menschenrechte aufscheinen.

Wolfgang Kaleck, Rechtsanwalt, Generalsekretär des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR, vgl. www.ecchr.eu). Er ist Autor zahlreicher Veröffentlichungen zum Thema (u. a. 2016: „Unternehmen vor Gericht. Globale Kämpfe für Menschenrechte", mit M. Saage-Maß). Kontakt: kaleck@ecchr.eu

Anmerkungen

[1] Vgl. KrimLex: Gewaltprävention. Online: http://www.krimlex.de/artikel.php?-BUCHSTABE=&KL_ID=74 (eingesehen am 19.4.2018).

[2] Vgl. etwa Ulrich (2018: 4), der im Zusammenhang mit den erneuten Vorwürfen von Giftgasangriffen durch die Assad-Regierung vom Völkerrecht als „Quantitè négligeable" schreibt, um dann zu konstatieren: „Der Sündenfall begann allerdings" ... bereits 2003 „mit dem verbrecherischen Angriffskrieg" unter US-Präsident George W. Bush und der russische Präsident Wladimir Putin habe dann mit dem Krim-Krieg ebenfalls ein „schlechtes Beispiel" gesetzt. Siehe auch

Krieger/Nolte (2016: 11).

[3] Siehe Forscher-Kollegs KFG – Kolleg Forschergruppe The International Rule of Law. Online: http://www.kfg-intlaw.de/index.php?ID=1 (eingesehen am 19.4.2018). Vgl. hierzu auch etwa die Beiträge von Zimmermann, Tams und Hakimi auf dem Blog EJIL: Talk! Blog of the International Law. Online: https://www.ejiltalk.org/ (eingesehen am 19.4.2018).

[4] Vgl. Kritische Justiz 1/2009. Online: http://www.kj.nomos.de/?id=1230 (eingesehen am 19.4.2018).

[5] Vgl. Verlag Klaus Wagenbach, Immanuel Wallerstein. Online: https://www.wagenbach.de/autoren/autor/172-immanuel-wallerstein.html (eingesehen am 19.4.2018).

[6] Kritisch: Informationsplattform humanrights.ch: Nein zur Selbstbestimmungsinitiative=Ja zu den Menschenrechten. Online: https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/direkte-demokratie/sbi/selbstbestimmungsinitiative-svp (eingesehen am 19.4.2018).

[7] Kritisch: Amnesty International (AI et al.), AIRE Center, the European Human Rights Advocacy Center, the European Implementation Network, Fair Trials, the International Commission of Jurists, Open Society Justice Initiative, the World Organisation Against Torture, `Joint NGO Response to the Draft Copenhagen Declaration' 13.2.2018 sowie Donald/Leach 2018.

[8] Vgl. European Center for Constiutional and Human Rights (ECCHR): N.D. und N.T. versus Spanien. Online: https://www.ecchr.eu/de/unsere-themen/voelkerstraftaten-und-rechtliche-verantwortung/migration-und-flucht/melilla.html (eingesehen am 19.4.2018).

Literatur

Baer, Susanne 1998: Inexcitable Speech. Zum Rechtsverständnis postmoderner feministischer Positionen in Judith Butlers „Excitable Speech". In: Hornscheidt, Antje/Jähnert, Gabriele/Schlichter, Annette: Kritische Differenzen – geteilte Perspektiven. Opladen: 229. Online: https://www.rewi.hu-berlin.de/de//lf/ls/bae/w/files/ls_pub_sb/baer_inexcitable_speech_1998.pdf (eingesehen am 19.4.2018).

Brünneck, Alexander von 1978: Politische Justiz gegen Kommunisten in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1968. Frankfurt/Main.

Buckel, Sonja 2008: Feministische Erfolge im transnationalen Recht. In: Leviathan 36/1: 54. Online: https://www.jstor.org/stable/23987613?seq=1#page_scan_tab_contents (eingesehen am 19.4.2018).

Dhawan, Nikita 2017: Die Selbst-Barbarisierung Europas. In: Journal der Künste 3, Juli 2017.

Donald, Alice/Leach, Philip 2018: Why the draft Copenhagen decleration must be rewritten. In: Blog EJIL: Talk! Blog of the International Law. Online: https://www.ejiltalk.org/a-wolf-in-sheeps-clothing-why-the-draft-copenhagen-declaration-must-be-rewritten/ (eingesehen am 19.4.2018).

Duchrow, Julia 2015: Zwischen Professionalisierung und Fragmentierung. Herausforderungen für die Menschenrechtsszene in Deutschland. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen. Menschenrechtsbewegung in Deutschland, Heft 4, Dezember 2015: 66.

Eckel, Jan/Moyn, Samuel (Hg.) 2012: Moral für die Welt? Menschenrechtspolitik in den 1970er Jahren. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

Fauth, Lea 2018: Frankreich: Der Ausnahmezustand als Regelfall. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Januar 2018. Online: https://www.blaetter.de/archiv/jahrgaenge/2018/januar/frankreich-der-ausnahmezustand-als-regelfall (eingesehen am 19.4.2018).

Hannover, Heinrich 1966: Politische Justiz 1918-1933. Frankfurt/Main.

Hannover, Heinrich 1978: Politische Justiz. Hamburg.

Kaleck, Wolfgang 2012: Mit zweierlei Maß. Der Westen und das Völkerstrafrecht. Berlin: Verlag Klaus Wagenbach.

Kaleck, Wolfgang/Wriedt, Vera 2018: Gewalt im Grenzbereich. In: Zeit online, 21.2.2018.

KFG Working Paper Series, No. 1, October 2016: 8. Online: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2866940 (eingesehen am 19.4.2018).

Kirchheimer, Otto 1965: Politische Justiz: Verwendung juristischer Verfahrensmöglichkeiten zu politischen Zwecken. Neuwied.

Krieger, Heike/ Nolte, Georg 2016: The International Rule of Law – Rise or Decline? Points of Departure, 9.11.2016.

Menke, Christoph 2015: Kritik der Rechte. Berlin: 405.

Milanovic, Marco 2012: Al-Skeini and Al-Jedda in Strasbourg. In: European Journal of International Law 23/1, Februar 2012: 121. Online: https://academic.oup.com/ejil/article/23/1/121/525492 (eingesehen am 19.4.2018).

Roth, Roland/Rucht, Dieter 2008: Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Ein Handbuch. Frankfurt/Main: 13.

Sikkink, Kathryn 2017: Evidence for Hope. Making Human Rights Work in the 21st century. New Jersey: Princeton University Press.

Spivak, Gayatri Chakravorty 2008: Righting Wrongs – Unrecht richten. Zürich, Berlin: Diaphanes.

Ulrich, Stefan 2018: Verteidigt das Völkerrecht!. In: Süddeutsche Zeitung online, 10.4.2018: 4. Online: http://www.sueddeutsche.de/politik/krieg-in-syrien-verteidigt-das-voelkerrecht-1.3937097 (eingesehen am 19.4.2018).

Klimaflucht und Menschenrechte

Michael Windfuhr

1 | Einführung

Globale Umweltveränderungen, insbesondere der Klimawandel, können mit dazu beitragen, dass Menschen in ihren Lebensräumen bzw. Heimatregionen nicht länger leben können und diese verlassen. Der Klimawandel ist dabei eine der Hauptquellen für Veränderungen. Er hat Einflüsse auf die Welt in mehr und mehr Dimensionen. Ein wichtiger Faktor ist die Zunahme an Häufigkeit und Intensität extremer Wetterereignisse wie Starkregen und Dürren bis hin zu Tropenstürmen, in deren Folge Menschen ihre Lebensräume – zumindest vorübergehend – verlassen müssen. Es sind aber gerade auch die langsamen, kaum wahrnehmbaren Prozesse, die mit dem Klimawandel einhergehen, wie der allmähliche Temperatur- und Meerspiegelanstieg oder die Wüstenbildung, die zu großräumigen Veränderungen der Umweltbedingungen beitragen und somit die naturräumlichen Rahmenbedingungen von ländlichen wie städtischen Regionen langfristig beeinflussen. Betroffen sind dabei oft die ärmsten und verwundbarsten Regionen in Ländern, denen es nicht selten an Möglichkeiten und Mitteln fehlt, sich vor den Gefahren angemessen zu schützen oder sich an deren Auswirkungen anzupassen. Zudem handelt es sich dabei oft um besonders benachteiligte und diskriminierte Personengruppen, die auf der politischen Agenda ihrer Länder kaum oder keine Aufmerksamkeit genießen.

Migration aufgrund von Umweltveränderungen ist an sich kein neues Thema. Historisch ist es immer wieder zu Wanderungsbewegungen aufgrund veränderter Umweltbedingungen gekommen, wie beispielsweise während der großen irischen Hungersnot in den Jahren nach 1845, deren Auslöser die sogenannte „kleine Eiszeit" Mitte des 19. Jahrhunderts war (Oltmer 2017: 53 ff.). Die Zahl der Untersuchungen und Publikationen zum Thema ist vor allem in den letzten 20 Jahren enorm schnell gestiegen (Ionesco et al. 2017: 26 f.). Dies hat damit zu tun, dass in den regel-

mäßigen Klimakonferenzen (Conference of the Parties, COP) der UN-Klimarahmenkonvention (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) das Thema mehr und mehr aufgegriffen wird. Nicht zuletzt ist es der Existenz der Verhandlungsgruppe der kleinen Inselstaaten zu danken, die aufgrund des Klimawandels zukünftig möglicherweise ihre Heimatinseln verlassen müssen, dass das Thema verstärkt auf der Agenda steht. In der Präambel des auf der COP 21 verhandelten Pariser Klimaabkommens findet die staatliche Verpflichtung zur Achtung, Förderung und Berücksichtigung der Menschenrechte von Migranten erstmals explizit Erwähnung, was als historischer Schritt bewertet werden kann.[1]

Der Zusammenhang von Klimawandel und Flucht bzw. Migration war lange Zeit kein zentrales Thema der Migrationsliteratur. Verantwortlich dafür war die Entwicklung des Verständnisses von Migration, das sich in der Nachkriegszeit mit der Genfer Flüchtlingskonvention etabliert hatte. Dies wurde von einer Dichotomie erzwungener und freiwilliger Wanderung bestimmt: Menschen, die aus politischen, religiösen oder rassistischen Gründen verfolgt werden, sollen Schutz im Ausland bekommen müssen. Nach der Negation der Menschenwürde für ganze Personengruppen durch Nazideutschland und angesichts des den damals Verfolgten oft verweigerten Zugangs zu anderen Ländern wurde in der Nachkriegsperiode das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (allgemein bekannt als die Genfer Flüchtlingskonvention)[2] entwickelt, die unter dem Flüchtlingsbegriff die Aufnahme (Asyl) politisch Verfolgter regelt.

Demgegenüber wurden aus anderen Personen Migranten, die sich aus wirtschaftlichen Gründen freiwillig auf den Weg machen und deren Aufnahme im alleinigen Verantwortungsbereich der aufnehmenden Staaten liegt. Dieses dichotomische Verständnis war auch im Umgang mit der wachsenden Zahl von Flüchtlingen – insbesondere aus Syrien – im Jahr 2015 zu beobachten (Ionesco et al. 2017: 16 f.). In den Medien wie in der Politik wurde auf die Differenz zwischen politischer Verfolgung (Bürgerkrieg, Flüchtlinge) und Migration (wirtschaftliche Einwanderung) wiederholt hingewiesen.

Eine trennscharfe Differenzierung zwischen Flucht und Migration ist zweifellos für Asylrechtsfragen angesichts der begrenzten Aufnahmebereitschaft in Zielländern unerlässlich. Sie hilft, das Menschenrecht auf Asyl für politisch verfolgte Personen zu verteidigen, zu gewähren und abzusichern. Im Klimakontext wird demgegenüber deutlich, dass es allerdings auch Migrationsdynamiken gibt, in denen politische, wirtschaftliche und ökologische Faktoren eng miteinander verwoben sind. Ursache-Wirkungszusammenhänge sind in diesen Dynamiken nicht immer einfach zu beobachten und zu verstehen. Sehr oft gibt es Mischformen an Motiven und Verläufen, sodass eine klare Trennlinie zwischen erzwungener und freiwilliger Migration nicht immer aufrecht zu erhalten ist.

Vor diesem Hintergrund soll im folgenden Beitrag zunächst eine Auseinandersetzung mit den Begriffen Klimaflucht und Umweltmigration erfolgen und sollen notwendige Differenzierungen in der Verwendung der Begriffe vorgenommen werden. Geklärt werden soll zudem, ob Umweltflüchtlinge oder Klimaflüchtlinge als eigenständige Phänomene beschrieben werden können oder ob Migrationsentscheidungen eher ein Bündel von Motiven zugrunde liegt, bei denen Umweltaspekte ein Faktor unter mehreren ist. Zu klären ist außerdem die Frage, wie eine angemessene Begrifflichkeit zur Erfassung dieser Phänomene aussehen könnte – denn hinter jeder terminologischen Entscheidung stecken politische Bewertungen und Vorentscheidungen zum Umgang mit dem Thema.

In einem zweiten Teil werden das Ausmaß, die Dynamik und die Phänomene von umweltinduzierter Migration skizziert. Gibt es verlässliche Datenquellen? Wie hoch sind die aktuellen Zahlen von Menschen, die aufgrund von Umweltveränderungen wandern? Welche Gründe sind dabei die wichtigsten? In einem dritten Schritt soll die Verbindungen zwischen umweltinduzierter Migration und Menschenrechten beschrieben und in ihrer Bedeutung

erfasst werden. Dabei lassen sich verschiedene Verbindungen unterscheiden: Zunächst lässt sich feststellen, dass die Menschen, die aufgrund von Veränderungen von Umweltbedingungen migrieren, keinen internationalen Schutz genießen, der dem vergleichbar ist, den politische Flüchtlinge besitzen. Menschen, die ihr Land verlassen haben, erleiden vielfach enorme Menschenrechtsverletzungen und sind in vielen Situationen quasi rechtlos. Sie wandern oft zunächst im nationalen Kontext: Sie verlassen ihre Wohnorte und ziehen in benachbarte Regionen, in die nächsten Städte oder auch in die Hauptstadt des eigenen Landes. Staaten sind die menschenrechtlich verpflichteten Akteure. Sie haben die Aufgabe, die Menschenrechte aller Personen auf ihrem Territorium zu achten und zu schützen. Transit- und Zielländer von grenzüberschreitend wandernden Personen haben diesen Menschen gegenüber die Verpflichtung, ihre Rechte zu achten und sie vor Verletzungen zu schützen.

Menschenrechtsverletzungen können zudem ein Grund oder Anlass für klimabedingte/umweltbedingte Wanderungen sein. Ein wichtiger Faktor für die Frage, ob Menschen auf Wanderschaft gehen oder trotz Umweltveränderungen in ihren Heimatregionen bleiben, ist die Qualität der staatlichen Reaktion auf die sich verändernden Umweltbedingungen. Werden angemessene Anpassungsmaßnahmen ergriffen, um den Auswirkungen beispielsweise des Klimawandels zu begegnen, können Menschen mit den Folgen möglicherweise erheblich besser umgehen. Gibt es keine angemessene Reaktion, werden Regionen oder bestimmte Bevölkerungsgruppen – wie Minderheiten oder sozial diskriminierte Gruppen (etwa kastenlose Personen z. B. in Indien) – nicht unterstützt und übersehen, kann dies als Menschenrechtsverletzungen klassifiziert werden. Der Migrationsdruck steigt. Inwieweit Staaten sich ausreichend engagiert um die Reduktion ihrer Emissionen kümmern, die zum Klimawandel beitragen, hat ebenfalls menschenrechtliche Auswirkungen; denn der Klimawandel trägt zu direkten Auswirkungen auf insbesondere sozial oder ökonomisch verletzliche Gruppen bei.

Im vierten Schritt sollen die aktuellen politischen Entwicklungen mit Blick auf Umweltveränderungen und Migration dargestellt werden. In der New Yorker Erklärung für Flüchtlinge

und Migranten wurde von der UN-Vollversammlung im September 2016 beschlossen, dass der Umgang mit großen Flüchtlings- und Migrationsbewegungen eine gemeinsame Verantwortung der Staatengemeinschaft ist.[3] Die Erklärung bildet die Grundlage für die Ausarbeitung zweier separater Globaler Pakte („Global Compacts"), die im September 2018 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet werden sollen. In beiden Pakten soll beschrieben werden, welche Verpflichtungen Staaten gegenüber Flüchtlingen und Migranten haben. Es werden zudem auch der Privatsektor und die Zivilgesellschaft aufgefordert, sich an den Maßnahmen zur Umsetzung zu beteiligen.

Umweltmigration ist aber nicht nur ein Thema der Migrationspolitik, sondern auch für andere Politikfelder. Hierzu zählen insbesondere die Entwicklungspolitik, humanitäre Hilfe[4] und der Klimaschutz. Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) betont zudem die Chancen, die mit der Migration für Herkunfts- und Zielländer, aber auch für die migrierenden Menschen selbst einhergehen können. Sie erkennt ausdrücklich den positiven Beitrag an, den Migrant_innen für wirtschaftliches Wachstum und nachhaltige Entwicklung leisten können.[5] Die Agenda 2030 betont gleichzeitig, dass die Entwicklungsziele nur erreichbar sind, wenn neben technischen Innovationen die Regierungsleistung (Governance) verantwortlich ist und politischer Partizipation von allen potenziell Betroffenen bei der Entwicklung angemessener Umsetzungsmaßnahmen stattfindet.[6] Auch der UN-Generalsekretär, António Guterres, betont die Potentiale der Migration für die Gesellschaften in seinem Bericht zum Thema Flucht und Migration vom Dezember 2017 ausdrücklich (Guterres 2017).

Der Beitrag schließt mit Überlegungen ab, inwieweit diese Instrumente bereits in der Lage sind, den Umgang mit dem Thema Umweltflüchtlinge zu verbessern. Wo sind ihre Stärken und Grenzen? Was müsste noch zusätzlich geschehen und/oder in den Blick genommen werden?

2 | Definition Klimaflüchtling/Umweltmigration

Die Auswahl der Begrifflichkeit ist in diesem Themenkontext eine zentrale Aufgabe. In der Debatte zum Thema Umweltmigration gibt es eine große Bandbreite politischer Standpunkte, die unterschiedliche politische Vorstellungen und Perspektiven beinhalten. Die Begriffe Klimaflucht und Umweltmigration sind politisiert und längst nicht immer ist deren Verwendung den tatsächlichen empirischen Realitäten entsprechend. Zunächst gilt es die Begriffe Flucht und Migration zu differenzieren:

Die Genfer Flüchtlingskonvention definiert die Fluchtgründe, die eine Schutzpflicht des Staates gegenüber Flüchtlingen begründet. Neben Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen geht es bei der Genfer Flüchtlingskonvention um den Schutz vor politischer, religiöser oder anders motivierter Verfolgung. Die Konvention regelt ebenfalls, wer überhaupt zurückgewiesen werden kann. Die Stärke der Konvention ist somit die völkerrechtlich abgesicherte Anerkennung von Fluchtgründen. Dieser Hintergrund prägt den Begriff Flüchtling. In diesem Sinne ist die Verwendung des Begriffs Klimaflüchtling nicht weiterführend. Menschen, die aufgrund von Klima- bzw. Umweltveränderungen auf Wanderung gehen, werden bislang nicht von den Kriterien der völkerrechtlichen Flüchtlingsdefinition erfasst.

Menschenrechtler_innen weisen immer wieder darauf hin, dass ein erweitertes Verständnis des Begriffs Flüchtling das Risiko in sich trage, dass der enge, aber anerkannte Flüchtlingsschutz verstärkt infrage gestellt werden könnte. Sie plädieren dafür, den erreichten Schutzstatus unbedingt zu erhalten, um sicherzustellen, dass Menschen, die tatsächlich aus den in der Konvention genannten Gründen verfolgt werden, auch in anderen Ländern Schutz finden können. Die anerkannten Fluchtgründe sind zwar eng gefasst. Diese enge Fassung macht es in Aufnahmeländern aber gleichzeitig leichter, die Akzeptanz für die Regeln der Konvention und die nötige Offenheit für die Aufnahme von Flüchtlingen zu erhalten, was derzeit in vielen

Ländern politisch schon nicht mehr einfach zu erreichen ist. Da die meisten Menschen, die vor Gewalt oder Naturkatastrophen fliehen, in ihrem eignen Land bleiben und somit zu Binnenvertriebenen werden,[7] erarbeitete der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs, Francis M. Deng, Leitlinien für Binnenvertriebene, die 1998 in der Menschenrechtskommission angenommen wurden (Deng 1998, 2001).

Auf der anderen Seite stehen völkerrechtliche Autor_innen, die darauf hinweisen, dass dieser Flüchtlingsbegriff längst zu eng ist (Manou et al. 2017). Sie verweisen darauf, dass die landläufige Gegenüberstellung von Zwang und Gewalt als Ursachen von Flucht und anderen Migrationsmotiven, denen eigene, freiwillige Entscheidungen zugrunde lägen, aufgrund ihrer häufig auftretenden Verkürzung problematisch sind. Migrationsentscheidungen haben oft komplexe Hintergründe. Sie sind in der Regel multikausal, d.h. bei ihnen kommen verschiedene Faktoren zusammen.

Naturkatastrophen sind oft Auslöser direkter erzwungener Umsiedlungen wie beispielsweise nach der Reaktorkatastrophe von Fukushima oder nach verschiedenen Fluten bzw. starken Tropenstürmen.[8] Viele andere Umweltauswirkungen sind aber nur langsam spürbar und verändern Lebensbedingungen über einen längeren Zeitraum. Wanderungsentscheidungen aufgrund solcher Veränderungen können nicht als eine rein freiwillige Entscheidung bewertet werden, auch wenn in vielen Situationen mehrere Wanderungsmotive zusammenkommen und ein alleiniger Pushfaktor Umwelt schwer nachweisbar wäre. Die Frage, ob es zu einer Wanderung aufgrund der klimatischen Veränderungen kommt oder ob es angemessene Anpassungsmaßnahmen gibt, die es Menschen erlauben, trotz der Veränderung in der Region bleiben zu können; die Frage, ob Personen überhaupt in der Lage sind, zu wandern – das sind Fragen, die darauf hindeuten, dass die Entscheidungen, zu wandern, von vielen Faktoren beeinflusst werden.

Umweltauswirkungen müssen deshalb zunächst daraufhin beurteilt werden, ob sie Migration zwingend erforderlich machen oder ob auch andere Handlungsoptionen bestehen. Jenseits akuter Umweltkatastrophen führen Umweltveränderungen zu langsamen Veränderungen von wichtigen Umweltparametern wie Niederschläge, Temperaturen, Artenvielfalt. Die langsamen Veränderungen („slow onset") müssen nicht sofort oder zwangsläufig zu Wanderungen oder Umsiedlungen führen. Wandern werden immer nur diejenigen Personen oder Familien, die sich dies vorstellen können, d. h. einen Wanderungswunsch haben oder zumindest eine Wanderungsbereitschaft (Ionesco et al. 2017: 34 f.). Neben der Bereitschaft muss eine Person oder eine Familie auch die Ressourcen, Fähigkeiten und Kräfte haben, eine Wanderung zu beginnen. Diejenigen Menschen, die im Grunde keine Bereitschaft haben oder denen die Ressourcen fehlen, aufzubrechen, sind oft in der Heimatregion gefangen („trapped") (ebd.: 25).

Ein Forschungsprojekt der United Nations University konnte bei Untersuchungen von Familienstrategien auf schwankende Regenmengen und deren Auswirkung auf ihre landwirtschaftlichen Betriebe eine ganze Bandbreite von Reaktionen aufzeigen: von spezifischen Anpassungsleistungen durch veränderte Agrarstrategien bis hin zu Wanderungen (Warner/Afifi 2013). Werden die Umweltbedingungen schwieriger, können auch einzelne Familienmitglieder auf nationale oder internationale Wanderungen geschickt werden, während der Rest oder große Teil der Familie in der Herkunftsregion verbleiben. Die Familien kalkulieren, dass die wandernde Person in der Fremde ein Einkommen erzielen wird, dass mittels Rücküberweisung zu dem zukünftigen Gesamtfamilieneinkommen beitragen wird und so die Familie am angestammten Ort stabilisieren kann.

Der Klimawandel wird zur Konsequenz haben, dass manche heute noch bewohnten Regionen in Zukunft ganz unbewohnbar werden. Das können Gebiete sein, wo sich bereits vorhandene Wüsten ausdehnen werden. Es kann auch Gebiete umfassen, die zukünftig häufiger überflutet werden, wie in großen Flussdeltas des Mekongs oder in Bangladesch.

Ganze Landteile oder Inseln könnten aufgrund des Meerspiegelanstiegs unbewohnbar werden.

Im Kontext der Klimaverhandlungen wird Migration nicht nur als Folge von Veränderungen und als ein Signal gescheiterter Anpassung gesehen, sondern seit 2010 als eigene Anpassungsstrategie anerkannt.[9] Bei einer gravierenden Verschlechterung von Umweltbedingungen kann Migration einen positiven Beitrag zur Anpassung leisten. Migration kann dabei eine erzwungene Anpassungsstrategie für Betroffene sein. Sie kann aber auch insgesamt nicht nur als Problem, sondern als Chance bewertet werden, da sie betroffenen Familien, aber auch den Heimat- sowie Zielländern positive Effekte bringen kann.

Generell wird die Frage, welchen Beitrag Migration zu wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung leisten kann, in Politik und Wissenschaft seit langem kontrovers diskutiert. Der Weltbank Ökonom Branko Milanovic plädiert dafür, dass der „reiche Norden" seine Hindernisse gegenüber der Migration aus Ländern des Südens abbauen müsse und hat die ökonomischen Zusammenhänge in einer Studie präsentiert (Milanovic 2016). Unterstützung bekommt er von Nobelpreisträger Angus Deaton, der bereits darauf verwies, dass Migration auch historisch vielfach gewinnbringend war. Nicht nur für die wandernde Person, sondern auch für die Zielländer und durch Rücküberweisungen in die Herkunftsländer (Deaton 2013).

Gleichzeitig gibt es andere Beiträge zur Diskussion, die zu anderen Schlussfolgerungen kommen. Mit Blick auf die hohen Kosten pro Person für Migration (Schlepper) und Integration plädierte beispielsweise der Philosoph Julian Nida-Rümelin kürzlich dafür, diese Mittel besser direkt zur Armutsbekämpfung vor Ort einzusetzen, um potentielle Migrationsgründe zu beseitigen und sich um diejenigen zu kümmern, die zu arm sind, um sich auf Wanderschaft zu begeben und somit in ihren Herkunftsregionen „gefangen" sind (Nida-Rümelin 2017). In dem seit 2006 stattfindenden jährlichen Global Forum on Migration and Development (GFMD)[10] wurden zahlreiche Studien angefertigt und ausgiebig mit Zivilgesellschaft und Wissenschaft diskutiert. Grundsätzlich lassen sich die Debatten dort so zusammenfassen, dass sich Migration und Entwicklung nicht ausschließen, sondern bei förderlichen Rahmenbedingungen wechselseitig verstärken können.

Die Bewertung dieser Frage ist immer auch abhängig vom Kontext der jeweiligen Debatten, in denen sie vorgebracht werden. Im Bereich der Auswirkungen des Klimawandels kann festgehalten werden, dass Migration – wenn sie nicht ohnehin als Reaktion auf die Umweltveränderungen notwendig ist – in der Tat auch eine Anpassungsstrategie ist, um sinkende Einkommensmöglichkeiten in fragileren Umweltbedingungen für Einzelpersonen, Familien, aber auch Regionen auszugleichen.

Während solche Überlegungen leicht auch negative Auswirkungen unterschätzen können, beispielsweise den Verlust gut ausgebildeter Fachleute – da gerade diese gute Möglichkeiten haben zu wandern bzw. woanders Arbeit und Einkommen zu erzielen –, ist es dennoch notwendig, über den Umgang mit umweltinduzierter Migration nachzudenken. Hierfür ist insbesondere eine Bewertung der staatlichen Aktivitäten zum Umgang mit den sich verändernden Rahmenbedingungen essentiell. Die Bedeutung von gelingenden Anpassungsmaßnahmen kann nicht unterschätzt werden. Zentral dabei ist, dass diese menschenrechtsbasiert erfolgen und die besondere Benachteiligung von Personen bzw. Gruppen gesehen und bearbeitet werden. Ein menschenrechtlicher Fokus auf die Diskussion (siehe nächstes Kapitel) wird deshalb weniger einen Fokus auf ökonomische Summeneffekte oder grundsätzliche Bewertungen legen, sondern muss die individuellen Schicksale sowie die Auswirkungen auf jede beteiligte Person ins Zentrum rücken.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich der Begriff Klimaflüchtling vor allem auf diejenigen Personen anwenden lässt, die aufgrund von Umweltkatastrophen ihr Wohnumfeld verlassen müssen. In sehr vielen Situationen tragen der Klimawandel und andere Umweltprozesse – vor allem durch die langfristigen ökologischen Effekte in Regionen – zu Umweltmigration bei. Zentral für die Auswirkungen ist die Qualität staatlicher Reaktion auf die Anpassung an den Klimawandel. Werden Betroffene beraten und unterstützt im Umgang mit den sich ändernden Rahmenbedingungen, haben sie mehr Möglichkeiten, adäquat mit der Situation umzugehen.

Diese ist in der Regel selten monokausal verursacht, sondern durch mehrere Faktoren beeinflusst. Die Entscheidung, ob eine Person/Gruppe wandert, hängt zudem von vielen u.a. auch persönlichen Faktoren wie der Wanderungsbereitschaft und der individuellen Kapazität ab. Migration muss vor allem auch als eine von mehreren möglichen Anpassungsstrategien gesehen werden, die Personen oder Individuen haben, um auf den Klimawandel zu reagieren. Migration ist dabei nur eine Antwort, die oft von ökonomisch besser gestellten Personen genutzt wird. Problematisch sind die Auswirkungen des Klimawandels daher speziell für diejenigen Gruppen, die es nicht vermögen, ihre Regionen zu verlassen, auch wenn als Folge das Überleben enorm schwierig wird.

3 | Ausmaß und Daten zu Umweltmigration

Die Zahl der Flüchtlinge ist, wie der jährliche Bericht des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR) zeigt, in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen von 33,9 Millionen 1997 auf den höchsten Stand seit dem Zweiten Weltkrieg mit 65,6 Millionen Menschen 2016 (UNHCR 2016). Hauptursachen für Flucht und Vertreibung sind nach UNHRC Angaben Kriege, Bürgerkriege und gewaltsam ausgetragene Konflikte. Der größte Teil dieser Menschen bleibt dabei in ihren Ländern. 41 Millionen der Flüchtlinge sind Binnenvertriebene. Auch von den grenzüberschreitend Geflohenen bleiben zudem die meisten in ihren Regionen. UNHCR weist dementsprechend darauf hin, dass neun von zehn Flüchtlingen in Entwicklungsländern leben. Fluchtbewegungen aufgrund von Kriegen haben den Großteil der Einwanderung in Europa der letzten drei Jahr bestimmt, da es mit Syrien, Afghanistan und Irak langandauernde Kriege in der Nachbarschaft Europas gibt.

Die Schätzungen der Zahlen für die globale Migration insgesamt liegen deutlich höher.

Nach Angaben der Internationalen Organisation für Migration (IOM) von 2015 umfasste sie 232 Millionen Menschen. Diese Zahl soll den Bestand von Migrant_innen in verschiedenen Ländern messen, basierend auf staatlichen Statistiken. Diese Zahl umfasst die verschiedenen Formen grenzüberschreitender Migration wie Arbeitsmigration, Bildungsmigration, Flucht, aber auch Familienzusammenführungen sowie Pensions- und Wohlstandsmigration. Wanderungsbewegungen zwischen Ländern des globalen Südens sind dabei inzwischen mindestens so umfangreich wie die zwischen Süd und Nord (Ionesco et al. 2017: 25). Die Vereinten Nationen geben sogar Zahlen der weltweit im Land verbleibenden Binnenmigrierten an, die sehr viel höher liegen Diese Zahlen sind sicherlich mit großer Vorsicht zu verwenden. Sie deuten an, wie viele Menschen insgesamt wandern aus welchen Gründen auch immer. Viele der hier gezählten Personen müssen aber zu der immer stattfindenden Land-Stadt-Wanderung gezählt werden oder es handelt sich um Arbeitsmigranten, d.h. Personen, die auf der Suche nach Arbeit ihre Heimatregion verlassen.

Eine genaue Zahl, wie groß der Anteil der Umweltmigration an der Gesamtzahl von Migranten ist, lässt sich nicht verlässlich geben, was schon daran liegt, dass sich Umweltgründe schwer als Wanderungsmotive isolieren lassen. Für den Bereich der Folgen von Umwelt- und Naturkatastrophen gibt es Schätzungen. Die Zahl der Menschen, die durch Naturkatastrophen ihr Zuhause verlieren, wird mit 26,4 Millionen angegeben. Daten des Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) zeigen, dass im Zeitraum von 2008–2014 rund 185 Millionen Menschen in 173 Ländern ihr Zuhause verloren haben, d.h. im Durchschnitt 26,4 Millionen pro Jahr. Die globalen Schätzungen variieren allerdings in verschiedenen Studien (IDMC 2015), sodass die Zahl nur als Größenordnung gesehen werden kann.[11]

Als Größenordnung für den Umfang der Umweltmigration hatte United Nations Environment Programme (UNEP) bereits 1989, basierend auf einer internen Studie, die Zahl von 50 Millionen zu erwartenden Umweltmigranten bis 2010 geschätzt. In späteren Aussagen hat UNEP die Zahl zunächst auf 150 Millionen und später auf 200 Millionen erweitert (Myers 2002). Diese Zahl hatte auch Nicolas Stern für seinen Bericht über die ökonomischen Folgen des Nichtstuns beim Klimawandel verwendet (Stern 2007). Die Berechnungsgrundlagen dafür scheinen aber sehr dünn zu sein (Ionesco et al. 2017: 29). Bei diesen Angaben handelt es sich um Schätzungen. „Die Wahrheit ist, dass – selbst wenn davon auszugehen ist, dass die Umwelt einer der wichtigsten Faktoren der Migration in aller Welt ist – eine genaue Zahl nicht ermittelt werden kann. Dafür wäre erstens eine strenge Definition für diese Migranten erforderlich; und zweitens müsste die Umwelt als ein entscheidender Faktor für Migration isoliert werden können – und dies ist nicht immer der Fall“ (ebd.: 28). Allen Prognosen zufolge wird Umweltmigration besonders Küstenregionen treffen und hier maßgeblich städtische Regionen in Asien.

Die Beurteilung der Bedeutung und des Umfang des Phänomens Umweltmigration fällt bei Autor_innen zum Teil sehr unterschiedlich aus. Grundsätzlich gibt es eine große Anzahl von Autor_innen, die im Grundton eher alarmistisch sind. Diese Position wird besonders von Umweltexpert_innen und Nichtregierungsorganisationen (NRO) vertreten (Christian Aid 2007; Jakobeit 2017; Hentschke 2017; Künzel/Wirsching 2017). Für sie ist Migration ein unvermeidliches Nebenprodukt des Klimawandels und Indikator einer sich anbahnenden humanitären Katastrophe. Der Verweis auf die vom Klimawandel bedingte Migration verdeutlicht einerseits das Ausmaß der Veränderungen, die durch den Klimawandel sehr wahrscheinlich werden, und kann so mithelfen, das Klimathema entsprechend ernst zu nehmen. Auch kann es mit Verweis auf die zukünftige drohende Migration dabei helfen, die nötige politische Unterstützung zu mobilisieren.

Auf der anderen Seite nehmen eher Migrationsforscher eine vorsichtigere Perspektive ein. Migration sei immer multikausal und

eine eigene Kategorie von Umweltmigration helfe kaum, angemessene politische Lösungen zu finden. Darin drückt sich die Sorge aus, dass eine neue Kategorie von Migration neue Widerstände in der Politik auslösen könnte und ggfs. eher zu einer restriktiveren Einwanderungspolitik führen kann. Das Ausmaß des Klimawandels und bereits erkennbare Konsequenzen haben die alarmistische, sorgenvolle Position unterstützt und mit dazu beigetragen, das Thema in den Klimaverhandlungen zu verankern und auch dort über Migration sprechen zu können.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Genaue Zahlenangaben zur umweltinduzierten Migration lassen sich jenseits konkreter Zahlen zu Opfern von Natur- und Umweltkatastrophen nicht genau beschreiben. Es steht jedoch fest, dass die Zahl von Menschen, die von den Konsequenzen des Klimawandels substantiell betroffen sein werden, wächst. Wie viele davon in Zukunft migrieren werden, hängt von verschiedenen Rahmenbedingungen ab, wie der Wanderungsbereitschaft und/oder der Kapazität von Personen und Gruppen, zu wandern. Noch wichtiger wird aber insbesondere sein, wie ernsthaft jeder Staat versuchen wird, die Betroffenen vor allem in seinem Land bei der Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels zu unterstützen. Die Zahl der potentiell Betroffenen sollte zukünftig von jedem Land selbst sorgfältig erhoben werden, um die fehlenden globalen Daten zu erstellen. Nur mithilfe verlässlicher Datensätze können angemessene Anpassungsmaßnahmen getroffen werden, die die direkt betroffenen Personengruppen auch erreichen.

4 | Umweltmigration und Menschenrechte

Die Umweltveränderungen durch den Klimawandel sind mehr und mehr sichtbar (Müller-Jung 2018) und werden zu Veränderungen in den jeweiligen Regionen führen. In Teilen werden sie so gravierend sein, dass Umsiedlungsprozesse von Inseln oder Küstenregionen notwendig sein werden. In diesen Fällen müssen die Veränderungsprozesse von den jeweiligen Staaten so gestaltet und umgesetzt werden, dass es nicht zu Verletzungen der Menschenrechte führen, d. h. sie sind unmittelbar menschenrechtsrelevant. Dieses erste Beispiel macht deutlich, dass die Themen Umweltmigration, Klimaflucht und Menschenrechte enge Verbindungen haben. Mindestens vier Ebenen können hierbei unterschieden werden:

(1) Die Auswirkungen des Klimawandels sind besonders gravierend in Regionen, in denen oftmals besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen leben. Dies sind zunächst ländliche Regionen in Ländern des Südens. In vielen Entwicklungsländern sind gerade ländliche Regionen besonders vergessene bzw. politisch vernachlässigte Zonen. Analysen zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung weisen seit Langem auf die Diskrepanz hin, dass fast 75 Prozent der Hungernden und Unterernährten in ländlichen Regionen leben, in denen Landwirtschaft stattfindet (Bals et al. 2008). Beim Gipfeltreffen der Afrikanischen Union 2003 in Maputo nahmen sich die Regierungschefs vor, den Anteil des Staatshaushalts für ländliche Regionen und Agrarentwicklung auf 10 Prozent zu steigern. Weniger als ein Drittel hatten dieses Ziel zehn Jahre später erreicht. Ländliche Regionen und Agrarentwicklung sind substantiell unterfinanzierte Politikfelder, auch wenn in vielen Ländern dort mehr als 80 Prozent der Bevölkerung leben (AU/NEPAD 2003). Diese Unterfinanzierung ist ein Ausdruck der Vernachlässigung dieser Räume und hat menschenrechtliche Konsequenzen. Sie führt dazu, dass nicht nur die physische Infrastruktur vielfach schlecht ist, sondern dass viele Institutionen fehlen oder dysfunktional schlecht arbeiten, die für die Umsetzung aller Menschenrechte wichtig sind. Dazu gehören Katasterämter, die sicherstellen, dass legitime Landnutzungsrechte nicht übersehen werden, fehlende Agrarbanken, eine schlechte Lagerhaltung, Zugang zu Ergebnissen von Agrarforschung, Marktinformationen. Zudem sind Institutionen der Gesundheitsversorgung, Schulen etc. in einem viel schlechteren Zustand als im Durchschnitt des Landes. Die schlechte Qualität staatlichen Handelns und die geringe

Verlässlichkeit staatlicher Dienstleistungen treffen oft ohnehin vulnerable Bevölkerungsgruppen wie Minderheiten und Indigene. Viele dieser Gruppen sind oft einer Mehrfachdiskriminierung ausgesetzt.

Die Problemdimension wurde an dieser Stelle so ausführlich skizziert, da im Falle von plötzlichen wie langsamen Umweltveränderungen aufgrund des Klimawandels die Betroffen ohne jegliche Unterstützung bleiben. Fehlende Wetternachrichten verhindern es, die Produktion von Agrargütern an die sich verändernden Rahmenbedingungen anzupassen. Fehlende finanzielle Unterstützung macht es gerade für arme Familien im informellen Sektor schwierig, Ressourcen zu mobilisieren, um sich den verändernden Rahmenbedingungen anzupassen. Fehlende Registrierung von Landrechten macht es schwierig, einen Kredit aufzunehmen etc. Die ohnehin vorhandenen Probleme bei der Umsetzung des Rechts auf Nahrung verstärken sich, wenn eine zusätzliche Belastung wie der Klimawandel hinzukommt. Nur, wenn es gelingt, die Anpassungsmaßnahmen so zu entwickeln, dass die Bedarfe und Probleme gerade vulnerabler Gruppen anerkannt und beachtet werden, werden sie langfristig Personen ermöglichen, zu Hause zu bleiben.

Vergleichbar der Situation in ländlichen Regionen könnten hier Probleme städtischer Bereiche beschrieben werden, etwa mit Blick auf das Recht auf Wohnen, auf Umsiedlungen im Bereich von Überflutungsgebieten, mit Blick auf das Recht auf Wasser und die Versorgung mit Trinkwasser. Auch in städtischen Regionen ist es wichtig, dass arme Bevölkerungsgruppen angemessene Hilfestellungen erhalten und ihre Menschenrechte (Recht auf Wohnung, Gesundheit etc.) auch in einer Krisensituation beachtet werden.

(2) Für rechtebasierte Anpassungsmaßnahmen ist die Beachtung von prozeduralen Menschenrechtsprinzipien von zentraler Bedeutung. Dazu gehört, dass die vom Klimawandel Betroffenen rechtzeitig über die zu erwartenden Veränderungen informiert werden und dass mit ihnen zusammen nach möglichen Reaktionsstrategien gesucht wird. Je eher sie in der Suche an Anpassungsstrategien involviert sind, desto wirkungsvoller können diese erarbeitet werden. Transparenz über den Mitteleinsatz und die Einrichtung von Beschwerdemechanismen können helfen, die Maßnahmen bestmöglich umzusetzen.
Der Klimawandel wird in allen Ländern Anpassungsmaßnahmen erfordern. Diese werden von Land zu Land sehr unterschiedlich sein. Unabhängig vom Umfang der in Ländern zu ergreifenden Maßnahmen ist es wichtig, dass beim Design und der Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen die Menschenrechte bewahrt werden. Sollte es zu gesundheitlichen Folgen kommen, sollten auch besonders arme Menschen ohne formelle Krankenversicherung Zugang zu solchen Maßnahmen haben. Müssen Menschen umgesiedelt werden, sollten sie möglichst gleichwertige Lebensumstände bekommen, d.h. mit Blick auf Zugang zu Land bzw. einen Platz zum Wohnen. Sollte es nicht möglich sein, angemessene Alternativen zu finden, sollten andere Optionen (Umsiedlungen etc.) in Zusammenarbeit mit den Betroffenen diskutiert werden. Menschenrechtsstandards sollten aber auch für die Anwendung von Mitteln aus den neu geschaffenen Instrumenten zur Finanzierung von Anpassungsmaßnahmen gelten, so beispielsweise für Projekte des „Green Climate Funds".

(3) Der Klimawandel wird durch Emissionen (CO_2-Äquivalente) verursacht. Länder die sehr hohe Emissionen produzieren bzw. sich nicht daran machen, die eigenen Emissionen zu reduzieren, tragen erheblich zum Klimawandel bei. Damit schädigen sie indirekt die Menschen, die auf ihrem eigenen Territorium leben und setzen sie höheren Risiken aus. Sie tun dies aber auch extraterritorial in anderen Ländern und tragen dadurch eine Mitverantwortung für Verletzungen elementarer Menschenrechte in anderen Ländern. Aus menschenrechtlicher Perspektive sollten die Ernsthaftigkeit und Engagiertheit nationaler Emissionsminderungsziele und deren Umsetzung überprüft werden. Die Minderungsziele werden seit dem Paris-Abkommen durch freiwillige Zusagen erreicht und bislang nicht im Menschenrechtssystem

überprüft und als menschenrechtliche Verpflichtung gewertet. Dabei wären im Grunde die Prüfung der Umsetzung dieser Ziele und eine Prüfung ihrer Angemessenheit auch eine Aufgabe des Menschenrechtsschutzsystems. Der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte erfordert eine progressive Umsetzung unter Einsatz des Maximums der verfügbaren Ressourcen.[12] Zu prüfen wäre, ob Staaten dieses Engagement tatsächlich einsetzen.

Seit 1991 gibt es in den Klimaverhandlungen auch Gespräche, inwieweit sich die Staaten für ihren Beitrag zur Verursachung des Klimawandels – gemessen am historischen Emissionsbeitrag der Länder zum Klimawandel –auch finanziell daran beteiligen müssen, die Verluste und Schäden, die der Klimawandel in anderen Teile der Welt anrichtet, zu tragen. Bereits 1991 hat die Alliance der kleinen Inselstaaten (AOSIS)[13] dies eingefordert. Auf der Klimakonferenz in Bali 2007 waren die Staaten übereingekommen, dafür Mittel bereitzustellen. Bei der COP 15 2009 wurde der Green Climate Fund eingerichtet und seit der COP 16 von Cancun arbeitet er formell und soll bis zu 100 Milliarden Dollar umfassen, wie auf der COP 22 in Marrakesch beschlossen wurde. Auf der COP 19 in Warschau wurde der „Warsaw International Mechanism for Loss and Damage" in langen und schwierigen Verhandlungen beschlossen. Die Anerkennung für den historischen Beitrag von Staaten zur Verursachung des Klimawandels ist damit gelungen.

In einem interessanten juristischen Fall versucht derzeit der Kleinbauer und Bergführer Saúl Luciano Lliuya aus dem Peruanischen Dorf Huaraz vor einem deutschen Gericht, den deutschen Energieversorger RWE zur Zahlung von Anpassungsmaßnahmen in seiner Heimat in den peruanischen Anden zu veranlassen.[14] Das Dorf Huaraz liegt unterhalb eines Gletschersees, der aufgrund der durch den Klimawandel bedingten schnellen Gletscherschmelze in Zukunft überzulaufen droht. Eine entsprechende Flut würde erhebliche Schäden in dem Dorf anrichten. Sein Fall wurde kürzlich vor dem Oberlandesgericht in Hamm zur Beweisaufnahme zugelassen. In diesem Kontext geht es nicht nur um die staatliche Verantwortung zur Beteiligung an Anpassungsfinanzierungen in Ländern des Südens aufgrund der historischen Verantwortung, sondern auch um die Frage, ob es anteilig eine Verantwortung der beteiligten Firmen gibt.

(4) Von menschenrechtlicher Bedeutung ist zudem die Situation der Menschen, die sich auf eine Wanderung machen. Die Rechte von „people on the move" müssen von den jeweiligen Regierungen geachtet und geschützt werden. Da die überwiegende Anzahl von Flüchtlingen und Menschen, die wandern, im eigenen Land bleibt, ist die Situation der Binnenvertriebenen von großer menschenrechtlicher Relevanz. Wenn sie legal oder illegal die Grenzen von anderen Ländern überschreiten, haben auch diese Länder die Aufgabe, die Menschenrechte dieser Menschen zu achten und zu schützen. Dies umfasst nicht automatisch ein Recht auf dauerhaften Zugang zu anderen Ländern. Dennoch sind wandernde, flüchtende Menschen nicht schutzlos. Ihre Rechte müssen im jeweiligen Gastland entsprechend geachtet und vor Verfolgungen durch Dritte geschützt werden. Es gibt aber kein Recht auf einen Anspruch, in anderen Ländern leben zu können, jenseits der Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Menschenrechte sind ein notwendiger Bezugsrahmen für die Ausgestaltung von Klimaschutzmaßnahmen. Gerade im nationalen Kontext können sie mithelfen, notwendige Anpassungsmaßnahmen menschenrechtskonform zu entwickeln und umzusetzen. Dies sollte ebenso für die internationale Finanzierung von Anpassungsmaßnahmen gelten. Diese dürfen zu keinen Verletzungen von menschenrechtlichen Standards beitragen und können so designt und entwickelt werden, dass sie besonders benachteiligte Gruppen zuerst und wirkungsvoll unterstützen. Menschenrechtlicher Schutz ist zudem sehr wichtig für Menschen, die sich auf den Weg machen. Im Inland sind dann weiter die Menschenrechtsstandards gültig.

5 | Aktuelle politische Initiativen

Das Thema Umweltmigration wird in wachsendem Maß politisch beachtet. Die Auswirkungen des Klimawandels werden in vielen Ländern mehr und mehr erkennbar. Problematisch ist, dass für klimabedingte Migration kein ausreichender Schutz auf Ebene des Völkerrechts besteht. Wenn Menschen aus ökologischen Gründen – und hierbei kommt dem Klimawandel eine überragende Rolle zu – gezwungen sind, ihre Heimatregion zu verlassen, sind sie auf nationaler Ebene relativ gut geschützt. Dort gilt auf alle Fälle der normale Menschenrechtsschutz. Im Fall von Vertreibungen können die UN-Guiding Principles on Internal Displacement angewendet werden (Deng 1998). Sobald Menschen aber grenzüberschreitend wandern, können sie sich nicht auf die Geltung der Genfer Flüchtlingskonvention berufen. Hier gibt es eine völkerrechtliche Schutzlücke.

Selbstverständlich gelten selbst in der Wanderungssituation weiterhin die Menschenrechte, die auch von den Transitstaaten und den Zielländern beachtet werden müssen. Bei der Umsetzung dieser Achtungsverpflichtung gibt es allerdings in vielen Ländern große Vollzugsprobleme. Der Umgang mit Flüchtlingen und Migranten ist an vielen Stellen der Erde in vielen Transit- oder Zielländern prekär. Es kommt zu Todesfällen und vielen weiteren Verletzungen von Menschenrechte. Für die Möglichkeit, in anderen Ländern Aufnahme zu finden, existieren bislang keine angemessenen Bestimmungen. Angesichts dessen gibt es derzeit Versuche, innerhalb des Klimaregimes das Thema zu bearbeiten. Außerhalb des Klimaregimes sind derzeit die Verhandlungen über zwei globale Pakte zum Thema Flüchtlinge und Migration, die bis Ende 2018 verabschiedet werden sollen, zentral.

Klimabedingte Migration wurde im Kontext der Klimarahmenkonvention zum ersten Mal intensiver als Thema im 4. Assessment Report des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC 2007) aufgegriffen. Auf der Klimakonferenz in Bali wurde 2007 zum ersten Mal dazu aufgerufen, Mittel für den Umgang mit Verlusten und Schäden in besonders verwundbaren Ländern zur Verfügung zu stellen. Es dauerte bis zur Klimakonferenz 2013 in Warschau, dass ein eigenes Arbeitsprogramm zum Umgang mit dem Thema Verluste und Schäden gestartet wurde. In Warschau wurde ein Mechanismus für Verluste und Schäden im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Klimawandels ins Leben gerufen. Bei der 22. Klimakonferenz in Marrakesch erfolgte die Einigung dafür, ab 2020 jährlich 100 Milliarden US-Dollar zur Verfügung zu stellen.

Der Exekutivrat des Warschau Mechanismus hat inzwischen eine Task Force eingerichtet, die Empfehlungen zum Umgang mit Vertreibungen durch den Klimawandel erarbeiten soll (Mayer/Crépeau 2017). Das Thema findet damit inzwischen Eingang in die Klimaverhandlungen, jedoch bislang ohne spezifischen menschenrechtlichen Fokus.

In dem anfänglich erwähnten Prozess zur Ausarbeitung zweier separater Globaler Pakte („Global Compacts"), die im Herbst 2018 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet werden sollen, wird beschrieben, welche Verpflichtungen Staaten gegenüber Flüchtlingen und Migranten haben. Andere Akteure, der Privatsektor und die Zivilgesellschaft werden aufgefordert, sich an den Maßnahmen zur Umsetzung ebenfalls zu beteiligen. Der Global Compact on Migration (GCM) nimmt wichtige Bezüge zu den Rechten von Migrant_innen, die in der New Yorker Erklärung dargestellt sind. Der Entwurf des GCM hebt einige besondere Rechte hervor, etwa das Recht auf eine rechtliche Identität (Ziel 4) oder die Vorbeugung und Bekämpfung gegen Menschenhandel (Ziel 10). Zudem betont er, dass Migrant_innen nur als letztes Mittel eingesperrt werden sollten (Ziel 13), die Gewährleistung des Zugangs zu sozialer Mindestsicherung (Ziel 15) und er ermutigt Staaten, alle Formen von Diskriminierung abzubauen (Ziel 17). Gleichzeitig fordert er Staaten und alle Akteure auf, die Vulnerabilitäten von Menschen, die wandern werden, zu reduzieren sowie den Prozess der Statusermittlung von Menschen auf Wanderungen zu erleichtern

und mehr legale Möglichkeiten für Migration zu schaffen. Der Text geht aber bislang längst nicht auf alle menschenrechtlichen Standards für Migrant_innen spezifisch ein, beispielsweise auf das Recht, nicht vertrieben zu werden sowie das Recht der Nichtabschiebung, und greift die o. g. spezifischen menschenrechtlichen Themen, ausgelöst durch den Klimawandel, nicht umfassend auf (Zero Draft Global Compact on Migration 2018).

Ohne Zweifel wird das Thema Umweltmigration in den kommenden Jahren weiter an Bedeutung gewinnen. Ein menschenrechtsbasierter Ansatz wird in allen hier angesprochenen Zusammenhängen von enormer Bedeutung sein, um angemessen auf die Herausforderungen eingehen zu können, auch bei wahrscheinlich vorhandenen politischen Widerständen. Von einer Fluchtursachenbekämpfung kann eigentlich erst gesprochen werden, wenn die geschilderten menschenrechtlichen Probleme in den Herkunftsregionen angegangen werden, eine wirksame und ausreichend große Unterstützung für Anpassungsmaßnahmen existiert und die problemverursachenden Emissionen wirksam gesenkt werden. Die Verbindung zu dem in den Klimaverhandlungen benutzten Begriff von „climate justice" ist sinnvoll. Es würde erlauben die beiden Regime; Klima und Menschenrechte näher zu bringen (Mihr 2017).

Die Debatte über den Umgang mit diesen Problemen hat immerhin begonnen, innerhalb des Klimaregimes, aber auch außerhalb bei der Ausarbeitung der Globalen Pakte zu Flucht und Migration. Bis zu einem erforderlichen menschenrechtlich sensiblen Umgang mit dem Thema umweltbezogene Migration und der Schließung der genannten völkerrechtlichen Schutzlücken ist es jedoch noch ein weiter Weg.

Michael Windfuhr, Politikwissenschaftler, ist stellvertretender Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte und Mitglied im Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte der Vereinten Nationen. Kontakt: windfuhr@institut-fuer-menschenrechte.de

Anmerkungen

[1] COP = Conference of Parties. Auf der 21. COP des UN-Klimarahmenabkommens (UNFCCC) 2015 wurde das Pariser Abkommen verabschiedet. Online: https://unfccc.int/process/conferences/pastconferences/paris-climate-change-conference-november-2015/paris-agreement (eingesehen am 5.4.2018).

[2] Die Genfer Flüchtlingskonvention wurde am 28. Juli 1951 verabschiedet und trat am 22. April 1954 in Kraft.

[3] Die New Yorker Erklärung wurde am 16. September 2016 in der Generalversammlung verabschiedet (UNHCR 2017).

[4] UN-Sendai-Rahmenwerk zur Katastrophenvorsorge von 2015. Der Text kann auf der Website von UNIDSR eingesehen werden. Online: https://www.unisdr.org/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf (eingesehen am 30.3.2018) (UNIDSR – United Nations Office for Disaster Risk Reduction).

[5] Diese Bezüge lassen sich in der Agenda 2030 im Ziel 10.7 finden: „Eine geordnete, sichere, reguläre und verantwortungsvolle Migration und Mobilität von Menschen erleichtern, unter anderem durch die Anwendung einer planvollen und gut gesteuerten Migrationspolitik." Einsehbar beispielsweise beim UN Women Nationales Komitee Deutschland e. V. Online: https://www.unwomen.de/servicemenu/impressum.html (eingesehen am 23.4.2018).

[6] Dies wird insbesondere in Ziel 16 der Agenda 2030 festgehalten. Eine Gesamtübersicht der Agendaziele findet sich hier: http://www.bmz.de/de/ministerium/ziele/2030_agenda/17_ziele/ziel_016_frieden/index.html (eingesehen am 23.4.2018).

[7] IDPs = Internally displaced persons.

[8] Als Beispiel seien hier nur die Situation in Haiti nach Irma (Mellmann 2017) oder dem Taifun Haiyan auf den Philippinen (Mayer 2014) genannt.

[9] Die Anerkennung von Migration als Anpassungsmaßnahme erfolgte im Cancun Adaption Framework (CAF), das im Dezember 2010

verabschiedet wurde. Das CAF ist Teil der Ergebnisse der Climate Change Conference in Cancun (COP 16).

[10] Derzeit (bis Ende 2018) haben Marokko und Deutschland den Vorsitz inne. Die Diskussionsdokumente der letzten GFMD Treffen sind zu finden unter https://gfmd.org/docs/germany-morocco-2017-2018 (eingesehen am 23.4.2018).

[11] Die IOM (International Organisation on Migration) hat in den letzten Jahren eine Disaster-Tracking-Matrix entwickelt, die mithelfen soll, im Kontext einer Naturkatastrophe möglichst genaue und aktuelle Informationen über betroffene Personengruppen und deren Bedarfe zur Verfügung zu stellen (IOM 2015).

[12] Art. 2 des Internationalen Paktes für Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte (IPWSKR) von 1976.

[13] Alliance of Small Island States = (AOSIS) Ländergruppe in den Klimaverhandlungen.

[14] Siehe die umfangreichen Dokumente auf der Webseite der Organisation Germanwatch, die den Prozess unterstützt. Online: www.germanwatch.org (eingesehen am 23.4.2018).

Literatur

African Union/NEPAD 2003: AU Maputo Declaration on Agriculture and Food Security. Online:http://www.nepad.org/resource/au-2003-maputo-declaration-agriculture-and-food-security (eingesehen am 18.4.2018).

Bals, Christoph/Harmeling, Sven/Windfuhr, Michael 2008: Climate Change, Food Security and the Right to adequate Food, Study published by Bread for the World, Germanwatch. Stuttgart/Bonn. Online: https://germanwatch.org/de/download/2798.pdf (eingesehen am 18.4.2018).

Christian Aid 2007: Human Tide: The real migration crisis. London

Deaton, Angus 2013: Great Escape. Health, Wealth, and the Origins of Inequality. Princeton: Princeton University Press.

Deng, Francis M. 1998: Internally Displaced Persons: Report of the Representative of the Secretary General submitted pursuant to Commission on Human Rights Resolution 1997/39. UN Doc E/CN.4/1998/53/.

Deng, Francis M. 2001: Introductory Note. In UN OCHA Guiding Principles on Internal Displacement 2004. UN Doc E/CN.4/1998/53/Add.2. Geneva: United Nations.

Guterres, António 2017: Making migration work for all. Report of the Secretary-General. UN Doc A/72/643.

Hentschke, Malte 2017 (KlimaAllianz Deutschland): Klimawandel macht Teufelskreis der Armut zur Abwärtsspirale ohne Ausweg. Interview mit Jessica Fritz. Online: http://www.klima-allianz.de/termine/detail/interview-klimawandel-macht-teufelskreis-der-armut-zur-abwaertsspirale-ohne-ausweg/ (eingesehen am 23.4.2018).

International Panel on Climate Change (Hg.) 2007: Climate Change 2007. Synthesis Report. Online: http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf (eingesehen am 23.4.2018).

IOM 2015: Global Estimats 2015: People displaced by disasters. Internal Displacement Monitoring Centre, International Organisation on Migration. Genf.

Ionesco, Dina/Mokhnacheva, Daria/Gemenne, François (Hg.) 2017: Atlas der Umweltmigration. München: OEKOM Verlag.

Jakobeit, Cord 2017: Klimawandel, Migration und Vertreibung. Die unterschätzte Katastrophe. Hamburg: Greenpeace. Online: https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/20170524-greenpeace-studie-klimawandel-migration-deutsch.pdf (eingesehen am 23.4.2018).

Künzel, Vera/Wirsching, Sophia 2017: Migration, Vertreibung & Flucht infolge des Klimawandels. Handlungsbedarf für die Bundesregierung. Berlin: KlimaAllianz Deutschland/VENRO. Online: https://germanwatch.org/de/download/19226.pdf (eingesehen am 23.4.2018).

Manou, Dimitra/Baldwin, Andrew/Cubie, Dug/Mihr, Anja/Thorp, Teresa (Hg.) 2017: Climate change, migration and human rights. Law and policy perspectives. Abingdon: Routledge.

Mayer, Benoit/Crépeau, Francois 2017: Research Handbook on Climate Change, Migration and the Law. London: Edgar Elgar.

Mayer, Till 2014: Ein Schiff zwischen den Häusern. Ein Jahr nach Taifun „Haiyan". Online: http://www.spiegel.de/politik/ausland/philippinen-taifun-haiyan-die-situation-ein-jahr-danach-a-999509.html (eingesehen am 23.4.2018).

Mellmann, Anne-Katrin 2017: Kein Stein mehr auf dem anderen. „Irma" in Barbuda und Haiti. Online: https://www.tagesschau.de/ausland/irma-175.html (eingesehen am 23.4.2018).

Mihr, Anja 2017: Climate justice, migration and human rights. In: Manou et al. 2017: 45-67.

Milanovic, Branko 2016: Die ungleiche Welt. Migration, das Eine Prozent und die Zukunft der Mittelschicht. Berlin: Suhrkamp.

Müller-Jung, Joachim 2018: Der Planet steht, das System wankt. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.4.2018. Online: http://www.faz.net/aktuell/wissen/erde-klima/der-planet-steht-das-system-wankt-der-klimawandel-zeigt-sich-radikaler-denn-je-15545724.html (eingesehen am 23.4.2018).

Myers, Norman 2002: Environmental refugees: A growing phenomenon of the 21st century. In Philosophical Transactions of the Royal Society B, 357(1420): 609-613.

Nida-Rümelin, Julian 2017: Über Grenzen Denken. Eine Ethik der Migration. Hamburg: Edition Körber Verlag.

OECD 2013: International Migration Outlook 2013, Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris.

Oltmer, Jochen 2017: Migration. Geschichte und Zukunft der Gegenwart. Darmstadt: wgb Theiss.

Stern, Nicolas 2007: Stern Review Report on the Economic of Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press.

United Nations High Commissioner for Refugees 2016: Jahresbericht 2016. Online: https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/shop/media/pdf/62/04/9f/Jahresbericht-2016-End-version.pdf (eingesehen am 24.4.2018).

United Nations High Commissioner for Refugees 2017: Global Trends. Forced Displacement in 2016. Online: http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html (eingesehen am 23.4.2018).

Warner, Koko/Afifi, Tamer 2013: Where the rain falls: Evidence from 8 countries on how vulnerable households use migration to manage the risk of rainfall variability and food insecurity, Climate and Development, 6:1, 1-17, DOI: 10.1080/17565529.2013.835707.

Zero Draft Global Compact on Migration 2018: http://www.nepad.org/resource/au-2003-maputo-declaration-agriculture-and-food-security (Version vom 5.2.2018) (eingesehen am 21.4.2018).

Zuwanderung und globale Migration als Herausforderung der Demokratie

Herfried Münkler

Dass die Demokratie bzw. der Demokratisierungsgrad einer politischen Ordnung mit der Liberalität einer Gesellschaft bei der Aufnahme von Fremden Hand in Hand gehe und beide sich wechselseitig stützen und fördern, ist eine zwar häufig zu hörende, aber kaum zutreffende Sicht der Dinge. Vielmehr war es in den jüngsten Konflikten, die in den USA wie in den europäischen Gesellschaften über Migration, Zuwanderung und Integration ausgetragen wurden, fast immer der Rechtsstaat, also die Begrenzung des Volkswillens durch Normen und Regeln oder dessen Überprüfung durch Gerichte, der die Türen offengehalten und Auf-

nahmekapazitäten für Geflüchtete sichergestellt hat. Währenddessen hat eine beträchtliche, mit steigendem Migrationsdruck beständig wachsende Gruppe der Wahlbevölkerung sich gegen die Aufnahme von Migranten oder zumindest doch für eine strikte Begrenzung von Zuwanderung ausgesprochen. In einigen Ländern stellte diese Gruppe schließlich die Mehrheit, und selbst dort, wo sie in der Minderheit blieb, trat sie mit dem Anspruch auf, den wahren Volkswillen zu verkörpern. Die politischen Formeln, die dabei lanciert wurden, reichten vom „Kontrollverlust des Staates" bis zur Veränderung der ethnischen Zusammensetzung der Bevölkerung („Umvolkung"), und solche Formeln fanden bei den Wählerinnen und Wählern offene Ohren.

1 | ethnos und demos

Die Verteidigung humanitärer Standards musste und muss gegen einen vorgeblichen oder tatsächlichen Volkswillen immer wieder verteidigt und aufrechterhalten werden. Der *demos* hat eine fatale Neigung, sich als *ethnos* zu definieren (vgl. Francis 1965: 42 ff.). Alle, die der damit in Anspruch genommenen Identität, sei sie nun ethnischer, kultureller oder religiöser Art, nicht entsprechen, sollen vom Zutritt zum Staatsgebiet, vom Anspruch auf Hilfe und vom Zugang zu gleichen Rechten (Staatsbürgerschaft) ausgeschlossen werden. Im Deutschen ist das Risiko einer Ineinssetzung von *demos* und *ethnos* besonders groß, weil das Wort „Volk" hier beides zugleich bedeutet und einige politische Akteure gerne mit dieser Doppeldeutigkeit des Begriffs spielen.

2 | Exklusionsneigung der athenischen Bürgerschaft

Die latente Neigung zur Schließung der Demokratie gegenüber als „fremd" etikettierten Anderen ist freilich nicht neu und keineswegs eine erst in den Zeiten der globalen Migrationsbewegungen zu beobachtende Reaktion. Sie lässt sich bereits in der attischen Demokratie ausmachen. Dabei wuchs die Exklusionsneigung der athenischen Bürgerschaft offenkundig parallel zu dem Ausmaß, in dem die bürgerschaftlichen Rechte, unabhängig von Landbesitz und Steueraufkommen, ausgeweitet wurden und auch die unteren Schichten der Stadt, die Tagelöhner eingeschlossen, an der politischen Ordnung partizipierten.

Dass die „radikale Demokratie", wie man die politische Ordnung Athens seit den Reformen des Ephialtes genannt hat (Welwei 1999: 91 ff.; Meier 1980: 113 ff.), eine sehr viel stärkere Exklusionsneigung hatte als die oligarchischen Regime im antiken Griechenland oder auch die von den mittleren Schichten einer Stadt getragene „gemäßigte Demokratie", lässt sich indes leicht aus den sozialen Gepflogenheiten der aristokratischen und kaufmännisch-großhändlerischen Schichten erklären: Sie waren über die Städte hinweg vernetzt, pflegten dementsprechend zu heiraten und hatten zumeist auch Landbesitz, der nicht zum städtischen Territorium gehörte und aus dem sie einen Teil ihrer Einkünfte bezogen. Gerade die Kaufleute waren auf Sozialkontakte angewiesen, die stärker zwischenstädtisch als innerstädtisch waren, und demgemäß unterhielten sie „Nutzenfreundschaften", die weit über die Grenzen einer Stadt hinausgingen, die sich als politisch-demokratischer Verband konstituiert hatte.

Das alles war bei den kleinen Handwerkern und Händlern Athens, den Bauern in Attika und den Tagelöhnern im Hafen von Piräus nicht der Fall: Ihre Lebenswelt war auf die Stadt und deren unmittelbare Umgebung beschränkt. Deswegen waren für sie alle, die nicht zu dieser Lebenswelt gehörten, sondern von außen kamen, im buchstäblichen Sinn Fremde. Die Verfassungskämpfe im Griechenland des 5. und 4. vorchristlichen Jahrhunderts können darum auch als ein Konflikt um die verbindliche Definition von Identität und Alterität begriffen werden. Der Aspekt eines sozioökonomisch weiteren und engeren „Gesichtsfeldes" wurde durch die kultisch-religiöse Zugehörigkeit zur Gemeinde (Ehrenberg 1965: 47 f.) verstärkt, die der Aufnahme von Fremden entgegenstand und von den politischen Parteien demgemäß instrumentalisiert werden konnte.

Da in der Ära der Tyrannis die jeweiligen Machthaber viele „Fremde" eingebürgert hatten, um ihre Anhängerschaft in der Stadt zu vergrößern (ebd.: 48), entwickelte sich in den Demokratien eine starke Aversion gegen die Verleihung des Bürgerrechts an fremde Adlige oder Söldner, die sich schnell als Anhänger eines Tyrannen entpuppen konnten. „Gegen leichtfertige Aufnahme von Neubürgern", so diese Politik affirmierend der Althistoriker Victor Ehrenberg, „gab es mancherlei Sicherungen, wie denn ihr Überhandnehmen schon mit dem 4. Jh. ein Zeichen des Niedergangs ebenso der Politik wie der Bedeutung des Bürgerrechts darstellt" (ebd.: 49). Tatsächlich haben die Athener um das Jahr 450 v. Chr. unter Perikles, also in der Zeit der „radikalen Demokratie", ein Gesetz erlassen, wonach ein Bürger väterlicher- wie mütterlicherseits seine athenische Abstammung bis in die zweite bzw. dritte Generation nachweisen musste. Dagegen spielte es in Sparta, dem oligarchischen Kontrahenten Athens, keinerlei Rolle, ob die Mutter eines jungen Mannes aus Sparta stammte oder nicht (Tarkiainen 1972: 162).

Das konservative Sparta war somit bei der Vergabe von staatsbürgerlichen Rechten um einiges liberaler als das progressive Athen, das parallel zur inneren Demokratisierung mit seiner vorherigen liberalen Tradition brach. Wie lässt sich das erklären? Ausschlaggebend dafür dürfte gewesen sein, dass Athen zu diesem Zeitpunkt damit begann, den Bürgern für politische Tätigkeiten Diäten zu zahlen, von der Mitarbeit in den Dikasterien über die Teilnahme an der Volksversammlung bis zum Theaterbesuch, und dass die unteren Schichten, die davon vor allem profitierten, kein Interesse daran hatten, diese Zuwendungen mit den aus ihrer Sicht „Fremden" teilen zu müssen. Zu den Diäten kam noch die Verteilung von Lebensmitteln hinzu, bei der nicht Bedürftigkeit, sondern das Staatsbürgerrecht die entscheidende Rolle spielte (ebd.: 154). Da die Menge des zu Verteilenden gleich blieb, legten die unteren Schichten darauf Wert, dass sich die Zahl der Anspruchsberechtigten nicht erhöhte.

3 | Der Aufstieg xenophob rechtspopulistischer Parteien in den Demokratien der Gegenwart

Der Blick in die Anfänge der Demokratie in Europa gibt somit einige Hinweise, die für den Aufstieg xenophob rechtspopulistischer Parteien in den Demokratien der Gegenwart von Relevanz sein können. Was wir seit zwanzig bis dreißig Jahren beobachten, sind gegenläufige Reichtumsentwicklungen im globalen und im nationalen Maßstab: Während sich der Abstand zwischen den alten Industriestaaten der nördlichen Hemisphäre und den so genannten Schwellenländern in jüngster Zeit signifikant verkleinert hat, ist die soziale Spreizung innerhalb der alten Industriestaaten des Nordens deutlich angewachsen (Milanovic 2016; Bude 2016). Diese Entwicklung, die als eine Veränderung zu mehr globaler Gerechtigkeit begriffen werden kann, wird von der unteren Mitte der alten Industriegesellschaften jedoch als eine ungerechte Benachteiligung und als Abgehängt-Werden wahrgenommen, auf die Viele mit dem verstärkten Wunsch nach nationaler Schließung reagieren. Sie wollen durch die Wahl von Parteien, die ihnen solches versprechen, wieder zurück in die soziale Sicherheit einer vorglobalen Wirtschaftsordnung, in der für die soziale Position und die sich bietenden Aufstiegsmöglichkeiten die nationale Zugehörigkeit letzten Endes wichtiger war als der Arbeitsplatz und die jeweilige Leistungsfähigkeit in der Gesellschaft (Shachar 2009; Boatcă 2016).

Bei einer solchen Beschreibung der Zuwanderung als Herausforderung der Demokratie sind untere Mittelschicht und Unterschicht diejenigen, die auf Schließung drängen, weil die prinzipiellen Vorteile einer globalen Ökonomie bei ihnen als Nachteile ankommen bzw. von ihnen als solche wahrgenommen werden. Es sind dann Kämpfe um die Verteilung knapper Ressourcen. Bei einem unbefriedigenden Ausgang dieser Kämpfe stauen sich Ressentiments auf, die zu einer Herausforderung der Demokratie durch Zuwanderung werden.

Diese Herausforderung erwächst daraus, dass Zuwanderung, zumal eine aus fremden

Kulturen, als Ursache der sozialen Spaltung wahrgenommen wird, dass in Reaktion darauf in verstärktem Maße rechtspopulistische Parteien gewählt werden und dies wiederum zu einer politischen Polarisierung führt, die das Regieren erheblich erschwert, wenn nicht in struktureller Unregierbarkeit endet. Das Problem entsteht danach nicht unmittelbar in der politischen Ordnung, sondern hat seinen Ursprung in der Gesellschaft, genauer: im sozioökonomischen Bereich, und dringt von hier aus in das politische System ein. Es geht also um die entsprechende Reaktion der Politik, die ihre Sorge und Aufmerksamkeit wieder den Abgehängten der eigenen Gesellschaft (bzw. denen, die sich als solche wahrnehmen) zuwenden, Unterstützungsprogramme, etwa bei der Wohnraumversorgung, auflegen und für eine breite Einkommenssteigerung im unteren Segment der Gesellschaft sorgen soll. Ein Instrument für eine solche Einkommenssteigerung ist die Verknappung des Arbeitskräfteangebots: Durch die Begrenzung oder Blockierung des Zuzugs von Arbeitskräften aus anderen Ländern lässt sich, so die Erwartung, derlei erreichen.

4 | Reiche Gesellschaften sind auf Migration angewiesen

Der Beobachtung, dass Migration, regionale ebenso wie globale, zur Bildung von „Reservearmeen" auf dem Arbeitsmarkt führen kann und diese „Reservearmeen" im Ergebnis einen Effekt von Lohndrückerei haben, steht freilich der Umstand gegenüber, dass reiche Gesellschaften mit einer ausgeprägten gesellschaftlichen Mitte nicht in der Lage sind, sich biologisch zu reproduzieren und darum, wenn sie demografisch nicht schrumpfen wollen, auf Zuwanderung angewiesen sind. Sie sind dies umso mehr, je geringer ihre sozioökonomische Elastizität ist, und diese schwindet mit dem Ausbau des Wohlfahrtsstaats. Der ist nämlich auf gleichbleibende, wenn nicht sogar steigende Einzahlungen in die Sozialsysteme angewiesen. Einen Rückgang der Beschäftigtenzahl bei einer gleichbleibenden oder weiter ansteigenden Zahl von Leistungsempfängern kann der Wohlfahrtsstaat nur im Rahmen zyklischer Schwankungen, aber nicht als strukturelle Folge einer schrumpfenden Bevölkerung verkraften, ohne selbst dem Imperativ eines drastischen Rückbaus ausgesetzt zu sein, der vor allem die unteren Schichten treffen dürfte. Insofern sollten – im Sinne einer langfristig angelegten rationalen Interessenverfolgung – gerade diese Schichten ein Interesse daran haben, dass die Demographie eines Landes mittel- und langfristig stabil bleibt. Die Alternative zum Rückbau des Sozialstaats infolge schrumpfender Arbeitsbevölkerung ist eine erhebliche Ausweitung der Lebensarbeitszeit, was ebenfalls die unteren Schichten der Gesellschaft, die einer körperlich belastenden Arbeit nachgehen, erheblich härter treffen dürfte als diejenigen, die im Arbeitsprozess geringeren körperlichen Anstrengungen ausgesetzt sind (Münkler/Münkler 2016: 119 ff.).

5 | Dilemma der unteren Gesellschaftsschichten

Im Hinblick auf seine politischen Optionen und das damit verbundene Wahlverhalten stecken die unteren Gesellschaftsschichten, die von einer globalisierten Ökonomie nur marginal profitieren oder wesentlich deren negativen Effekten ausgesetzt sind, also in einem Dilemma: Um die Bildung von „Reservearmeen", insbesondere im Dienstleistungsbereich, zu verhindern und mit Hilfe einer Verknappung des Angebots an Arbeitskraft Lohnerhöhungen durchsetzen zu können, wollen sie nicht nur Zuwanderung begrenzt, wenn nicht überhaupt verhindert wissen, sondern müssen auch gegen die Freizügigkeitsregelungen innerhalb der EU opponieren, die zurzeit und wohl auf längere Sicht einen lohndrückenden Effekt haben. Dieser Aspekt kam im Abstimmungsverhalten der Briten beim Votum für den EU-Austritt (Brexit) zum Tragen, und von ihm profitieren notorisch die rechtspopulistischen Parteien in den Mitgliedsländern der EU.

Dem stehen die Erwartungen derselben Schichten an einen funktionierenden Sozial-

staat gegenüber, und das umso mehr, je älter die Menschen werden und je länger sie auf eine bezahlbare und menschenwürdige Pflege im Alter angewiesen sind. Das spricht, wenn die biologische Reproduktionsrate nicht ausreicht, für eine soziale Reproduktion durch Zuwanderung, und das wiederum legt eine Präferenz für die weitere Liberalisierung der Arbeitsmärkte nahe. Dieses Dilemma mündet in der Demokratie in eine Präferenzentscheidung, bei der die Wähler eine Entscheidung zu treffen haben. Das demokratiepraktische Problem dieser Präferenzentscheidung besteht indes darin, dass gerade die unteren Schichten dazu neigen, in solchen Situationen die kurzfristigen Aspekte gegenüber den längerfristig angelegten Perspektiven zu bevorzugen. Mit dem politischen Gewicht, das infolgedessen die rechts- wie linkspopulistischen Parteien in den Parlamenten bekommen, wird die demokratische Ordnung in ihrer Problemwahrnehmung und -bearbeitung zunehmend auf Kurzfristigkeit umgestellt, sodass längerfristige Herausforderungen insgesamt in den Hintergrund treten. Das kann sich zu einem strukturellen Defizit der Demokratie auswachsen (Priester 2012: 55 ff.).

6 | Die Innovationsfeindlichkeit gealterter Gesellschaften

Eine weitere Herausforderung kommt hinzu, die zunächst weniger die demokratische Ordnung als vielmehr die sozioökonomische Innovationsbereitschaft einer Gesellschaft betrifft: Gealterte Gesellschaften sind nämlich innovationsfeindlich: Wo junge Gesellschaften Chancen und Perspektiven sehen, sehen gealterte Gesellschaften überwiegend Risiken und Gefahren. In ideal organisierten Gesellschaften wirken die beiden konträren Perzeptionen komplementär und gleichen dadurch deren zyklisches Auf und Ab zu einer kontinuierlichen Betrachtung von Chancen und Risiken im Hinblick auf die gegebenen Rahmenbedingungen aus. Beim Blick auf diese Rahmenbedingungen ist freilich festzuhalten, dass von globalisierten Ökonomien ein größerer Innovationsdruck ausgeht als von Nationalökonomien bzw. einer Stadt-, Dorf- oder Hauswirtschaft. Die negativen Effekte eines relativen Zurückbleibens sind bei technischen und ökonomischen, aber auch sozialen Veränderungen sehr viel größer als in kleinräumigen Wirtschaftssystemen. Gealterte bzw. überalterte Gesellschaften befinden sich somit in einer globalisierten Ökonomie im strukturellen Nachteil, wenn in ihnen über die demokratischen Rückkoppelungsmechanismen diese Innovationsaversion politisch zum Tragen kommt. Wie lässt sich dieser strukturelle Nachteil ausgleichen, ohne dass die Demokratie selbst in Frage gestellt wird?

7 | Die demografische Stabilisierung einer Gesellschaft durch Zuwanderung

Die demografische Stabilisierung einer Gesellschaft durch Zuwanderung läuft in der Regel auf deren Verjüngung hinaus, und wenn diese Zuwanderung politisch und wirtschaftlich entsprechend gesteuert wird, dann werden durch sie genau die Arbeitsbereiche einer Gesellschaft ergänzt und aufgefüllt, in denen akuter Mangel herrscht oder doch vorhersehbar ist. So jedenfalls der Idealfall. Nun folgen regionale wie globale Migrationsbewegungen aber nicht den Erfordernissen der Aufnahmeländer (Pull-Effekt), sondern werden, zumal dann, wenn sie kataklysmische Züge annehmen, durch Krisen und Katastrophen in den Herkunftsländern der Migranten in Gang gesetzt (Push-Effekt). Sie passen also nicht mit den Bedürfnissen der Aufnahmeländer zusammen: Sind diese an einer kontinuierlichen und im Hinblick auf ihre Arbeitsmärkte spezifizierteren Zuwanderung interessiert, so erfolgt Migration zumeist wellenförmig. Die Menschen, die kommen, bringen häufig nicht die Ausbildungsvoraussetzungen mit, die vonnöten wären, um sie zügig in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis integrieren zu können. Also ist Empowerment erforderlich, eine längerfristig angelegte Investition in die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Geflüchteten, die sie für den Arbeitsmarkt des Aufnahmelandes kompatibel macht und gleichzeitig dafür sorgt, dass es nicht zu einer strukturellen Unter-

schichtung der Aufnahmegesellschaft kommt (Münkler/Münkler 2016: 264 ff.).

Auf diese Weise kann für die Migranten wie die aufnehmende Gesellschaft eine Win-Win-Konstellation entstehen: Weil beide Seiten auf längere Sicht von einer gelingenden Integration profitieren, sind beide Seiten auch an deren Gelingen interessiert. Das ist der Idealfall. Damit er realisiert werden kann, muss in Demokratien freilich für ihn geworben werden. Das hat zur Voraussetzung, dass gegen eine kurzfristige Betrachtung längerfristige Perspektiven zum Tragen gebracht werden können. Bei dem Werben für sie sollte der Hinweis auf das Innovationserfordernis eine wichtige Rolle spielen.[1]

8 | Der Fremde als sozialer Ideengeber und Träger des Neuen

Neben der sozialstatistischen Verjüngung von Gesellschaften durch Zuwanderung spielt ein spezifischer Effekt der Anwesenheit von Fremden noch eine wichtige Rolle, wie er vor allem von Wirtschaftshistorikern und Soziologen, etwa Werner Sombart (1913: 393 ff.) und Georg Simmel (1992: 509 ff.), beobachtet worden ist. Danach war es die verstärkte Anwesenheit von Fremden, die in Europa zum Übergang von einer stationären in eine dynamische Ökonomie geführt hat. Der Fremde ist per definitionem kein Bestandteil der bestehenden Ökonomie und dementsprechend auch nicht auf deren Konservieren gepolt. Er wird damit zum sozialen Ideengeber und Träger des Neuen. Er bringt ein Element des Innovativen in die Gesellschaft, und sei es bloß dadurch, dass er das Bestehende zur Selbstüberprüfung und Rechtfertigung nötigt. Da ihm das Einbringen des Innovativen im politischen Bereich in der Regel verwehrt ist, weil dort seine Fremdheit mit diskriminierenden Regeln umstellt ist (was sich bis in liberale Demokratien hinein beobachten lässt), konzentriert er sich zwangsläufig auf das Wirtschaftsleben, wo er Veränderungen anstößt und Modernisierungen durchsetzt. Es waren und sind immer wieder Fremde, die zu Erneuerern von Wirtschaftsordnungen wurden und werden.[2]

Es sind indes nicht nur Innovation und Modernisierung, die von den Fremden mitgebracht werden, sondern häufig auch ein in Relation zur Aufnahmegesellschaft höherer Leistungswille und eine größere Arbeitsbereitschaft. Die wiederum setzen vor allem die untere Mittelschicht unter Druck und erhöhen deren Neigung zur Schließung der Gesellschaft gegenüber Fremden. Auf der anderen Seite werden Leistungswillen und Arbeitsbereitschaft von einem Streben nach Anerkennung begleitet, das in der Aufnahmegesellschaft zumeist nicht befriedigt wird, was dann seinerseits zu einer Integrationsblockade wird. In der Regel fordert die Aufnahmegesellschaft den Migranten eine größere Frustrationstoleranz ab als ihren ursprünglichen Mitgliedern. Gelingende Integration dagegen führt zu Modernisierung der Gesellschaft und Innovationsdynamik der Wirtschaft, wie sich das an der Geschichte der Bundesrepublik nach dem Zweiten Weltkrieg und der im Ergebnis gelungenen, aber nicht immer einfachen Integration von Millionen Kriegsflüchtigen und Vertriebenen zeigen lässt: Sie brachen verkrustete regional konfessionelle Strukturen auf und setzten eine soziale Modernisierung in Gang, von der das Land lange zehrte.

9 | Gibt es eine Grenze der Integrationsfähigkeit von Gesellschaften?

Aber gibt es nicht auch eine Grenze der Integrationsfähigkeit von Gesellschaften, die weniger mit der Aufnahmekapazität des Arbeitsmarktes, um die es bislang ging, und mehr mit der Kohäsion des soziopolitischen Verbandes, also dem Vertrauen der Bürger zueinander zu tun hat? In einer Reihe von Arbeiten hat Robert Putnam (1993, 2000) dieses wechselseitige Vertrauen der Bürger zueinander bzw. ihre bürgerschaftliche Vertrautheit untersucht und gezeigt, dass Demokratien nur dann und nur dort funktionieren, wo solches Vertrauen und besagte Vertrautheit vorhanden sind, während sich dort, wo das erforderliche Maß dessen unterschritten wird, erhebliche demokratische Defizite beobachten lassen. Man kann daraus, wie dies Paul Collier und Alexander Betts (2017)

sowie zuvor bereits Putnam selbst (2007) getan haben, so etwas wie eine „Obergrenze" für die soziale Integrationsfähigkeit demokratischer Gesellschaften ableiten. Es dürfte sich dabei jedoch nicht um eine absolute Größe handeln, die statistisch ermittelt werden kann. Wo die jeweilige „Obergrenze" liegt, hat mit der sozialkulturellen Offenheit einer Gesellschaft und ihrer spezifischen Integrationsbereitschaft zu tun, also mit ihrem Wissen um die Angewiesenheit auf Zuwanderung.

Im Kleinen kann man das beim Vergleich von Kommunen, die nebeneinander liegen, beobachten. Die vergleichende Betrachtung zeigt, dass die Integrationsfähigkeit eines Dorfes oder einer Stadt oft von einer überschaubaren Gruppe von Personen abhängt, die sich für die Integration engagieren oder aber gegen die „Fremden" Stimmung machen. Wo letzteres der Fall ist, wo gar ein fremdenfeindliches Klima herrscht, wie das in einigen Gegenden der neuen Bundesländer der Fall ist, ist die Obergrenze der Integrationsfähigkeit sehr früh erreicht bzw. sie liegt, was rechtsextremistische Gruppierungen zu bewirken versuchen, bei null. In dieser Hinsicht weisen zivilgesellschaftlich fundierte Demokratien eine große Verwundbarkeit auf, und die ist jenseits von Markt- und Zivilgesellschaft nur mit den Instrumenten des Staates zu schließen. Das aber treibt die Kosten der Integration in die Höhe und verstärkt dadurch die Ressentiments gegenüber den „Fremden".

Eine demokratische Entscheidung ist es dagegen, wenn solche Kommunen vor die Wahl gestellt werden, entweder demografisch zu schrumpfen und alle Folgen dessen, von der Entwertung von Haus- und Grundbesitz bis zur Ausdünnung der Infrastruktur, auf sich zu nehmen oder gemeinsame Anstrengungen zu einer gelingenden Integration zu unternehmen. Bei letzterem könnte sich dann zeigen, dass Sozialkapital im Sinne Putnams nicht nur die Voraussetzung einer leistungsfähigen Demokratie ist, sondern auch durch die Annahme von Herausforderungen selbst geschaffen werden kann.

Prof. Dr. Herfried Münkler hat den Lehrstuhl für Theorie der Politik an der Humboldt-Universität zu Berlin inne. Er ist Mitglied der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften. Von ihm erschien zuletzt „Der

die Demokratie schafft sich ab

Dreißigjährige Krieg. Deutsches Trauma, europäische Katastrophe", Rowohlt: Berlin 2017. Kontakt: herfried.muenkler@sowi.hu-berlin.de

Anmerkungen

[1] Bei der Innovationsoffenheit der Migranten spielt freilich die kulturelle Prägung durch ihr Herkunftsgebiet eine wichtige Rolle. Da Migranten aus der arabisch-islamischen Welt eine durchschnittlich niedrigere Innovationsoffenheit haben als etwa solche aus Ostasien, ist beim Empowerment hierauf besonderes Augenmerk zu legen. Eine Schlüsselrolle kommt dabei der spezifischen Integration von Frauen aus islamisch geprägten Ländern in die Aufnahmegesellschaft, und zwar in deren Arbeitsmarkt, zu.

[2] Die Ambivalenz dieser Rolle des Fremden lässt sich an den Arbeiten Werner Sombarts und der Veränderung seines Urteils über die Juden aufzeigen: Sombart hat stets deren wichtigen Anteil am Aufbau der kapitalistischen Wirtschaft herausgestellt, aber während er dies zunächst mit ihrer Außenseiterrolle als Fremde verbunden hat, hat er später, schon in der Weimarer Republik, daraus immer mehr eine Rassefrage gemacht. Statt von Erneuerung und Modernisierung war nun von Zersetzung und Zerstörung die Rede. Ähnliche Umwertungen lassen sich auch zurzeit beobachten. Sie sind – mit Sombart gegen Sombart argumentiert – selbst ein Zeichen von Erschöpfung und Ermattung in gealterten Gesellschaften.

Literatur

Boatcă, Manuela 2016: Kapital aus Staatsbürgerschaft und die globale Strukturierung des Nationalen. In: Bude, Heinz/Staab, Philipp (Hg.): Kapitalismus und Ungleichheit. Die neuen Verwerfungen. Frankfurt/New York: 137-156.

Bude, Heinz 2016: Globale Klassenverhältnisse. In: ders./Staab, Philipp (Hg.): Kapitalismus und Ungleichheit. Die neuen Verwerfungen. Frankfurt/New York: 115-136.

Collier, Paul/Betts, Alexander 2007: Gestrandet: Warum unsere Flüchtlingspolitik allen schadet – und was jetzt zu tun ist. München: Siedler.

Ehrenberg, Victor 1965: Der Staat der Griechen. Zürich und Stuttgart: Artemis.

Francis, Emerich 1965: Ethnos und Demos. Soziologische Beiträge zur Volkstheorie. Berlin: Duncker und Humblot.

Meier, Christian 1980: Die Entstehung des Politischen bei den Griechen. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Milanovic, Branco 2016: Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization. Cambridge: Cambridge UP.

Münkler, Herfried/Münkler, Marina 2016: Die neuen Deutschen. Ein Land vor seiner Zukunft. Berlin: Rowohlt Berlin.

Priester, Karin 2012: Rechter und linker Populismus. Annäherung an ein Chamäleon. Frankfurt/New York: Campus.

Putnam, Robert 1993: Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: Princeton UP.

Putnam, Robert 2000: Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon and Schuster.

Putnam, Robert 2007: E pluribus unum: Diversity and Community in the Twenty-First Century. In: Scandinavian Political Studies, Bd. 30, Nr. 2: 137-174.

Shachar, Ayelet 2009: The Birthright Lottery. Citizenship and Global Inequality. Cambridge: Cambridge UP.

Simmel, Georg 1908/1992: Exkurs über den Fremden. In: ders.: Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergemeinschaftung. Gesamtausgabe, Bd. 11. Frankfurt am Main: Suhrkamp: 509-512.

Sombart, Werner 1913: Der Bourgeois. Zur Geistesgeschichte des modernen Wirtschaftsmenschen. München und Leipzig: Duncker und Humblot.

Tarkiainen, Tutti 1992: Die athenische Demokratie. München: dtv, Wissenschaftliche Reihe.

Welwei, Karl Wilhelm 1999: Das klassische Athen. Demokratie und Machtpolitik im 5. und 4. Jahrhundert. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Migration, Religion und Zivilgesellschaft

Thomas Meyer

Seit der europäischen Aufklärung galt die Annahme vielen als selbstverständlich, dass in den Gesellschaften des Westens – des ehemaligen christlichen Abendlandes – eine unwiderstehliche Tendenz zur umfassenden Säkularisierung in Gang gekommen sei, die allmählich dem religiösen Leben den Boden entzieht. Die einen erfüllte diese Erwartung mit Genugtuung, andere mit der tiefen Besorgnis, im Zuge einer solchen Entwicklung könnten die modernen Gesellschaften den Zusammenhalt und ihre sittlichen Bindekräfte verlieren. Während die Ausläufer dieser Debatte in vielerlei Gestalt weiterwirken, tritt eine neue Herausforderung auf, durch die sich die klassische Säkularisierungsthese in neuem Lichte zeigt. Während sie sich nämlich ehedem ganz selbstverständlich allein auf das Schicksal der christlichen Konfessionen in der modernen Welt bezog, sind mittlerweile so gut wie alle modernen Gesellschaften multireligiös geprägt, in Europa zumeist mit dem Islam als zweitstärkstem Glaubensbekenntnis.

Besonders die spektakulären Aktivitäten in dessen radikalen Randgruppen geben der Erwartung Nahrung, dass nun auf einmal eine ganz andere Renaissance des Religiösen auf die vermeintlich „säkularisierten" Gesellschaften zukommen könnte: nicht mehr im Bereich ihrer dominanten „Stammkonfessionen", sondern dem des von vielen mit beträchtlicher Skepsis beobachteten Glaubens der alten und neuen Migranten. Bestärkt wird diese Annahme dadurch, dass selbst in den gemäßigten muslimischen Milieus traditionalistische Familienbilder vorherrschen, die eine bleibend hohe Geburtenrate erwarten lassen. Mit dem Anteil der Muslime und ihrer offenbar strikteren Frömmigkeit könnte daher, so die Erwartung, auch in einem Land wie Deutschland die Bedeutung des Islam beträchtlich anwachsen. Das hat bei fantasiebegabten Beobachtern die Schreckensvision heraufbeschworen, dass die Leerstelle, die der Säkularisierungsprozess im christlichen Sektor der Gesellschaft in absehbarer Zeit reißt, zügig durch einen traditionalistischen oder gar fundamentalistischen Islam auf höchst problematische Weise besetzt werden könnte, den sein Anhänger inbrünstig bekennen. Die Frage, die sich im vorliegenden Zusammenhang stellt, ist die nach der Bedeutung dieser Entwicklungen für die Zivilgesellschaft und umgekehrt die Frage nach der Rolle der Zivilgesellschaft in diesen Prozessen.

Im Folgenden sollen einige der damit verbundenen Fragen erörtert werden, insbesondere die gegenwärtige Rolle des Christentums in Staat und Zivilgesellschaft, die Bedeutung des wachsenden säkularen Sektors und die Folgen einer zunehmend ethnisch-religiös pluralistischen Gesellschaft für das zivilgesellschaftliche Engagement. Begonnen wird mit einer Bestandsaufnahme zum Thema „Säkularisierung", verbunden mit einer Analyse des Verhältnisses der Bürgerrolle zu den Religionen bzw. Weltanschauungen in der rechtsstaatlichen Demokratie. Schließlich wird der Frage nachgegangen, welche Schlussfolgerungen sich aus dem maßgeblichen Beitrag der Zivilgesellschaft bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise des Jahres 2015 für das Gelingen nun auch der sozialen und politischen Integration einer so großen Anzahl aus ganz anderen Kulturen ins Land gekommener Menschen ergeben.

1 | Eine säkulare Gesellschaft?

Es ist oft genug gezeigt worden, dass die aus der europäischen Tradition der Aufklärung abgeleitete Erwartung systematisch enttäuscht worden ist, die eine weltweit unwiderstehlich voranschreitende und alles umfassende Säkularisierung prophezeit hatte. Ebenso enttäuscht wurde die Hoffnung der Aufklärung, dass eine die Wahrheit sicher verbürgende substantielle säkulare Vernunft, die nach und nach alle Menschen überzeugt, dereinst den Platz der Religion einnehmen würde.

Für eine empirisch tragfähige Antwort auf die Frage nach dem Realitätsgehalt der Säkularisierungsthese müssen drei Bedeutungsebenen klar unterschieden werden. Die klassische Säkularisierung-These bezog sich vor allem auf drei unterscheidbare Dimensionen: erstens das Schwinden der persönlichen religiösen Glaubensüberzeugungen auf ganzer Front; zweitens die Verdrängung der Religion aus den sich zunehmend spezialisierenden gesellschaftlichen Teilsystemen und drittens die Entsakralisierung der Öffentlichkeit, vor allem in Form der Trennung von religiösen Wahrheitsansprüchen und politischer Legitimation. Die tatsächliche Entwicklung ist für jeden dieser drei Bereiche getrennt zu beschreiben und zu bewerten. Das gilt global, für Europa und für Deutschland.

1. Zur *persönlichen* Religiosität. Die Anzahl der Religionslosen in Deutschland übersteigt mittlerweile die jeder der beiden christlichen Konfessionen und erst recht die der hinzugekommen „neuen" Religionen. Insgesamt ist der Anteil der *praktizierenden* Christen zu einer überschaubaren Minderheit in der Gesellschaft geworden. Freilich, um diesen Befund zu ergänzen, zu einem in der Zivilgesellschaft durchaus überrepräsentierten wichtigen Faktor für den Erhalt der *moralischen Infrastruktur* der Gesellschaft (*Amitai Etzioni*). In diesem Sinne kann die private Religiosität nicht nur privat, sondern auch *sub-politisch relevant* und gesamtgesellschaftlich produktiv sein, aber nicht im eigentlich politischen Sinne der Setzung verbindlicher Regeln für alle.

- 28 Prozent jeweils katholische resp. evangelische Christen mit abnehmender Tendenz
- 5,5 Prozent Muslime mit zunehmender Tendenz
- 38 Prozent Nicht-Konfessionelle (davon 0,5 Millionen organisiert)

Kein Zweifel, die Schere zwischen dem abnehmenden Anteil der organisierten Christen an der Gesellschaft und der Anzahl der registrierten Muslime öffnet sich, wenn auch nicht genau festzustellen ist, wie weit und in welchem Tempo.

2. Zur *gesellschaftlichen* Dimension. Ein sehr deutlicher Rückgang ist auf der Ebene der Prägekraft religiöser Überzeugungen, Normen und Praktiken für die verbreiteten Lebensstile und Alltagsethiken und für die gesellschaftsweite Sinngebung zu verzeichnen. Die sozial-kulturellen Milieus, die von geteilten religiösen Überzeugungen und Praktiken durchdrungen sind, repräsentieren soziale Minderheiten. Eine ganz andere Frage in der gesellschaftlichen Dimension ist freilich, inwiefern gewisse historische Tiefenprägungen der gemeinsamen Geschichte in mehreren der großen Milieus oder der gesamten nicht migrantischen Gesellschaft als Hintergrund wirksam bleiben. Es fällt aber auf, dass es ungeachtet dessen die Vertreter der organisierten Religion, vorab die der beiden christlichen Konfessionen sind, die in den meisten Debatten über ethisch sensible gesellschaftliche, politische und kulturelle Streitfragen – häufig mit einem besonderen moralischen Legitimationsanspruch – auftreten, so als repräsentierten sie noch die gemeinsame Ethik der Gesellschaft. Es trifft auch zu, dass der Anteil der Christen unter den zivilgesellschaftlich aktiven Bürgern besonders hoch ist, wobei sie in aller Regel dabei als verantwortliche Bürgerinnen und Bürger auftreten und nicht als Repräsentanten einer religiösen Botschaft.

3. Damit ist schon das Verhältnis von *Staat und Religion* berührt. Die Säkularität des Staates hat sich im „Westen" überall weitgehend vollzogen, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung. Es sind auch keine Stimmen vonseiten der organisierten Religionen zu hören, die das bedauern.

Das gilt unabhängig davon, ob der Weg eines symbolisch radikalen *Laizismus* gewählt wird (wie in Frankreich), der Weg der *aktiven Neutralität* des Staates (wie hierzulande) oder ob an der *rituellen Staatkirchlichkeit* symbolisch festgehalten, diese aber in praktischen Fragen nicht durchgesetzt wird (wie in Großbritannien). Unabhängig von der in agitatorischer Absicht immer wieder entzündete Debatte um die Scheinfrage, ob der Islam nun „zu Deutschland gehört" oder nicht, kann im

verfassungsrechtlichen Sinne nicht ernsthaft bestritten werden, dass es zwischen den hierzulande praktizierten religiösen Bekenntnissen keine irgendwie geartet Hierarchie gibt, dass sie alle rechtlich geschützt und staatlich gefördert werden, sofern sie die Verfassung achten und dass sie, sofern die Bekennenden Staatsbürger dieser Republik sind, alle einen Teil Deutschlands verkörpern.

Oft vergessen wir, dass das geistig-weltanschauliche Leben des Landes nicht allein von religiösen Menschen verschiedenster Zugehörigkeit geprägt wird, sondern zunehmend auch von nicht religiösen Menschen, von denen viele einer säkular-humanistischen Weltanschauung folgen, aber wenigen sich den entsprechenden Organisationen anschließen. Es ist keineswegs unwahrscheinlich, dass ihre Anzahl und Bedeutung durch die aktuelle gesellschaftliche Tendenz zur Bildung sinnstiftender „Neo-Gemeinschaften", wie sie der Kultursoziologe Andreas Reckwitz (2017) beschreibt, deutlich zunehmen könnten, denn das Potential und die Motive dafür stehen bereit.

2 | Die Asymmetrie der Lebenswelten

Der Anteil der Nichtreligiösen an der Gesellschaft in Deutschland ist mittlerweile größer als der jeder der beiden christlichen Konfessionen (38 Prozent zu je 28 Prozent). Säkulare Weltanschauungen und Lebensformen finden hingegen in den öffentlichen Räumen der modernen Mediengesellschaft in Europa so gut wie keine nennenswerte Repräsentanz. Sie organisieren sich nur noch in relativ kleinen, höchst einflussarmen „Weltanschauungsgemeinschaften", die in den Medien überhaupt keine Rolle spielen und sich daher in der öffentlichen Wahrnehmung auch nicht zu einem zusammenhängenden Bild verdichten. Als politische Lobbygruppe fallen sie fast komplett aus. Sie verfügen heute weder über ein gemeinschaftsbildendes – quasi sakral *weltanschauliches* – noch über ein *ikonographisches* oder *rituelles* Symbolkapital, das sie im Wandel der Zeiten auf kreative Weise ausbeuten oder in neue Projekte mit Massenwirkung investieren können.

Das ist in Europa nicht naturgegeben und war in einer Reihe europäischer Länder einmal ganz anders. Die hierzulande über ein Drittel der Gesellschaft umfassenden sozialdemokratischen Arbeiterbewegung enthielt eine ausdifferenzierte Freidenkerkultur mit einer Vielzahl säkularer kultureller Teilorganisation in den Bereichen Wissenschaft, Kunst und Lebenspraxis und weit über eine Million aktivistische, zahlende Mitglieder. Sie bot ein von der Wiege bis zur Bahre bergendes und sinnstiftendes Netz von Sozial- und Kulturvereinen, Symbolen, Feierritualen und Gemeinschaftsformen, die auf der Basis der großen Texte von philosophischer Aufklärung und kultureller Klassik einen eigenen symbolischen Kosmos hervorgebracht hatte – und war einmal gewichtiger und besonders aktiver Teil der deutschen Zivilgesellschaft. Sie wurde 1933 von den Nationalsozialisten zerschlagen. Ein zeitweiliger Wiederaufstieg nach dem Zweiten Weltkrieg gelang zwar in einigen skandinavischen Ländern, aber in Deutschland nur in rudimentäre Schwundformen. Ihre Pervertierung in den beiden Totalitarismen und die mediale Erlebniskultur der Nachkriegsjahre haben ihnen dann weitgehend den Boden entzogen. Ihre geschrumpften Restbestände sind nur noch am Wegesrand der modernen Erlebniskultur zu besichtigen. Das Ende des offiziellen Klerikalismus hat ihnen darüber hinaus den mobilisierenden Gegner entzogen.

Heute haben die beiden einschlägigen Freidenkerverbände zusammen nur noch ca. 30 000, überwiegend allerdings überaus aktive Mitglieder, mit lokalen Schwerpunkten in Berlin sowie im Ruhrgebiet. Teile der linken Freidenkereliten haben sich in den emanzipatorischen Sektor der säkularen Freimaurerwelt zurückgezogen, der sich ja prinzipiell jedes öffentlichen Wirkens enthält. Die moderne Gesellschaft ist in ihren Lebenswelten infolgedessen von einer kennzeichnenden und folgenreichen Asymmetrie geprägt. Während die Anzahl der bekennenden und praktizierenden Christen kontinuierlich geschwunden ist, haben deren Großorganisationen ihre öffentliche Rolle eher verstärkt. Ihre Sichtbarkeit in den Lebenswelten ist beachtlich und ihre Bedeutung

für die entscheidenden Ereignisse der Lebenspraxis ist selbst für eine beträchtliche Anzahl von Menschen groß, in deren alltäglicher Lebenspraxis die zugehörigen Glaubeinhalte erloschen sind oder sogar abgelehnt werden. In der politischen Arena kommen ihre Sichtbarkeit und Wirksamkeit dessen ungeachtet fast einer Monopolstellung gleich.

- evangelische Kirchgänger: ein Prozent der Gesellschaft (3,4 Prozent der 22,3 Millionen Mitglieder)
- katholische Kirchgänger: ein bis 2 Prozent der Gesellschaft

Das immense symbolische Tröstungs- und Erlösungskapital und das jahrtausendelang erprobte ikonographische Universum der Massenfaszination sowie die erwiesene Meisterschaft in der Handhabung alltagspraktischer Rituale verleihen den christlichen Kirchen zwei einzigartige Fähigkeiten:

- sie behalten eine Bedeutung auch für die Lebenspraxis von Menschen, denen ihre Verkündigung eigentlich gleichgültig geworden ist;
- sie erreichen Menschen jeden Bildungs- und Kulturniveaus, weil ihre Botschaft nahezu unbegrenzte Deutungs- und Anschlussmöglichkeiten eröffnet.

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges ist in Deutschland weit und breit nichts mehr in Sicht, das für Menschen einer säkularen Mentalität und Lebensführung einen solchen Dienst leistet oder leisten könnte. Das meiste von dem, was der Einzelne in dieser Hinsicht noch suchen mag, leisten die genau für diese Zwecke zunehmend spezialisierten und popularisierten Sparten der Fernsehprogramme, der social networks und von Youtube, die Surrogate von Lebenssinn als unterhaltsamen Zeitvertreib stiften und scheinbar für jeden Anspruch auch spielerisch angebotene und konsumierbare Lebensmodelle feilbieten.

Sie werden in der privathäuslichen Isolation konsumiert, ohne Aufwand, ohne Anstrengung und ohne soziale Bindung und Verpflichtung. Daraus kann jenseits der para-sozialen Einheit des medialen Angebots selbst etwas wie gesellschaftliche Vernetzung oder gar die Einheit großer sozialer Organisationen der kulturell und mental Gleichgesinnten nicht mehr entstehen. Es sind nur noch kleine Gruppen weit überdurchschnittlich Engagierter dieses Bereichs, die auf Milieu- oder Organisationsbildung hinarbeiten, während sie sich in größerer Anzahl in der ganzen Bandbreite der zivilgesellschaftlichen Engagementfelder betätigen.

Diese Asymmetrie hat weitreichende Folgen für die politische Kultur und für die Repräsentativität der Demokratie. Auf der Ebene der politischen Kultur entspricht ihr eine sogar noch verstärkte Asymmetrie der Sichtbarkeit und der Wirkmöglichkeiten der Kirchen in den Schulen und über die Massenmedien in der großen Öffentlichkeit. Diese sind dort kontinuierlich als ein selbstverständlicher Bestandteil des öffentlichen Lebens sichtbar, während die säkulare Gesellschaft als solche in dieser Hinsicht unsichtbar bleibt. Das gilt exemplarisch für so gut wie alle Debattenveranstaltungen, Diskussionsrunden und Talkshows, wo rituell für die christlichen Konfessionen und mittlerweile oft für die Sprecher des Islam ein fester Platz vorgesehen ist, aber nicht für die Repräsentanten säkularer Lebensformen.

Diese kulturelle Schieflage spiegelt sich direkt in der politischen Asymmetrie. Es ist ja aus der empirischen Demokratietheorie bekannt, dass der Einfluss, den gesellschaftliche Interessen auf den politischen Prozess nehmen können, direkt von ihrem gesellschaftlich-politischen Sanktionspotential abhängt. Das Sanktionspotential wiederum folgt aus dem Grad der Organisierbarkeit jedes gesellschaftlichen Interesses und aus seiner Systemrelevanz. Das zeigt sich in der Spannweite zwischen dem großen Einfluss von Kirchen, Gewerkschaften oder Fluglotsen auf der einen Seite und den äußerst geringen Einflusschance der nicht oder schwach organisierten Religionen und Weltanschauungen auf der anderen Seite. Die Kirchen nehmen mit ihren Mitgliederzahlen und ihrem medialen Gewicht einen der Spitzenplätze in der Einflusshierarchie ein. Der große säkulare gesellschaftlich-kulturelle Sektor gehört

weitgehend zu den *depressed areas,* ist eine vernachlässigte Größe im öffentlichen Raum und im politischen Prozess.

Diese Asymmetrie äußert sich politisch vor allem in drei auf je eigen Weise hochsensiblen Dimensionen: Dem *Curriculum an Elementarschulen*, das fast überall in Deutschland die nicht christlichen Religionen und Weltanschauungen benachteiligt; den immer wieder öffentlich erhobenen Ansprüchen von Kirchvertretern, es gäbe in Deutschland eine Art *ethisch-kulturelle Fundierung der Verfassung* aus dem Geist des Christentums, und im *parlamentarischen* Übergewicht christlicher Positionen und Interessen in der Gesetzgebung bei ethisch hochsensiblen Themen, wie jenen, die den Anfang und Ende des menschlichen Lebens betreffen. Dem steht auf der Habenseite der demokratischen Gesamtbilanz aber das große, zuverlässige und kontinuierliche Engagement vieler christlicher Gemeinden und Einzelpersonen im bürgerschaftlichen Ehrenamt gegenüber, bei dem sich die enge organisatorische Einbindung und Zusammengehörigkeit als eine wirkungsvolle Motivationskraft erweist.

3 | Kulturelle Voraussetzungen politischer Bürgerschaft

Bei den soziokulturellen Grundwerten, die den Kern der politischen Kultur der Demokratie und der Bürgerrolle ausmachen, geht es aber nicht nur um die Frage der Anerkennung des gleichen Wertes des Bekenntnisses zu unterschiedlichen Religionen an sich, sondern ebenso darum, welche sozialen, politisch-kulturellen und zivilisatorischen Einstellungen und Handlungsmuster sich für die Einzelnen damit jeweils verbinden. Die empirische Forschung zeigt, dass die Grundeinheit für gemeinsam geteilte politisch-ethische Wertüberzeugungen nicht die großen Weltreligionen sind, sondern jeweils in gesellschaftlichen Kontexten konkret situierte subnationale sozial-kulturelle Milieus, in denen sich übereinstimmende religiöse und nicht religiöse Orientierungen auf höchst unterschiedliche Weise verkörpern können.

Es gibt in den USA so gut wie in Indien, Indonesien oder der Bundesrepublik Deutschland und andernorts Milieus von Christen verschiedener Observanz auf der gesamten politisch-kulturellen Skala von liberal-tolerant bis hin zu fundamentalistisch-aggressiv. Dies gilt auch für Muslime, Hindus, Buddhisten und säkulare Humanisten. Es gibt unter dem Schirm all dieser Religionen unzweifelhaft Milieus, in denen die politischen Grundwerte des kulturellen Pluralismus und des demokratischen Rechtsstaats vorbehaltlos gelten. Für die Bürgerschaft in der Demokratie geht es allein um die Überstimmung bei den demokratischen Grundwerten, vor allem, um die Vielfalt in den selbstbestimmten Glaubens- und Lebensweisen zu garantieren.

Der für ein verbindendes Bürgerbewusstsein kennzeichnende politisch-kulturelle Grundkonsens kann auf der Basis aller weltanschaulichen, religiösen oder profan vernünftigen Letztbegründungen gedeihen oder eben auch verkümmern. Eine gemeinsame politisch-soziale Kultur als Grundlage der alles solidarisch verbindenden Bürgerrolle in der religiös-pluralistischen Demokratie setzt folglich deutlich mehr voraus als den gleichen Zugang zu Arbeit, Wohnung und Bildungschancen und eine gemeinsame Sprache. Das alles sind notwendige, aber noch nicht die hinreichenden Voraussetzungen für gelingende Integration.

Es kommt ebenso sehr darauf an, dass möglichst alle, die in einem Gemeinwesen zusammenleben wollen, einen wesentlichen Teil ihrer öffentlichen Kultur, also ihres Verhaltens im Umgang miteinander, als gleichberechtigte und gleich verpflichtete Bürgerinnen und Bürger, teilen. Das wirft sofort die Frage auf, wo und wie sie dies lernen. Dies gilt für die ansässigen Bürgerinnen und Bürger ebenso wie für die Migranten; und es geht dabei nicht um Selbstverständlichkeiten.

Zum Kern der politischen Kultur der Demokratie gehören die Bereitschaft und die Fähigkeit, religiöse Differenzen und politische Gegnerschaft nicht in persönliche Feindschaft abgleiten zu lassen, sondern im gegenseitigen Respekt zu bewältigen. Hinzu kommt die Di-

mension der *zivilen Kultur* (S. Benhabib) des Umgangs miteinander in Nachbarschaft, Lebenswelt und Zivilgesellschaft. Sie muss geprägt sein von den Regeln der gleichen Anerkennung anderer Religionen und Lebenskulturen, vor allem aber auch vom uneingeschränkten Respekt vor der symbolischen und realen Gleichheit der Geschlechter und sexuellen Identitäten. Und es gilt für das Gebot der Höflichkeit, also für Rücksichtnahme und Respekt statt Macht und Ellenbogen gegenüber allen anderen im öffentlichen Raum.

In Europa kommt aber noch etwas Entscheidendes hinzu: Die sozialen Demokratien des Kontinents unterscheiden sich von vielen anderen Ländern der Welt unter anderem durch ihre solidarische Sozialkultur, die den Horizont von Familie und Clan überschreitet und den inklusiven Sozialstaat im nationalen Rahmen möglich macht. Auch sie ist keine Selbstverständlichkeit, sondern das Resultat einer zwei Jahrhunderte umspannenden Erfahrung von sozialen Kämpfen, Kriegen, Krisen, gescheiterter Demokratien und Erfolgen solidarischen Handelns. Diese kulturellen Orientierungen sind nicht religiös bestimmt oder gar determiniert.

All diese genannten Dimensionen der öffentlichen Kultur sind voraussetzungsreich und gewöhnungsbedürftig – das zeigen ja schon die gar nicht so wenigen „Inländer", die damit anhaltende Probleme haben. Gemeinsame Bürgerschaft setzt mehr voraus als Rechtsgleichheit, gesicherten Zugang zu den elementaren Lebensgütern und ansonsten ein aneinander uninteressiertes Nebeneinander der kulturell-religiös Verschiedenen. Woraus es vielmehr ankommt, ist die Entstehung der tieferen Verbundenheit eines „neuen Wir", ohne das Integration nicht gelingen kann, wie aufgrund der reichen und wechselvollen Erfahrungen der Niederlande in dieser Hinsicht der Amsterdamer Integrationsforscher Paul Scheffer (2011) anschaulich demonstriert hat.

Die Erfahrungen in Ländern, die entweder über dominante muslimische Mehrheiten oder sehr große Minderheiten verfügen – wie Indonesien, die Türkei oder Indien – haben deutlich genug zeigt, dass durch die „Einwanderung" einer für uns neuen Religion wie dem Islam für das Verhältnis von Religion, Gesellschaft und Politik nicht prinzipiell andere Herausforderungen erwachsen als in modernen Gesellschaften mit christlichen Mehrheiten. Islamische Mehrheiten in den genannten Ländern haben längst unter Beweis gestellt, dass sie in der Lage sind, die alle religiösen Ansprüche transzendierende Rolle von Bürgern in der Demokratie zu erfüllen und selbst der beste Schutz gegen jene ihrer Glaubensbrüder- und schwestern zu sein, die ihre Religion als politische Ideologie instrumentalisieren und damit nach der Macht greifen. Das Gleiche gilt aber im Kern auch für alle anderen Religionen der Gegenwart. Abstinenz gegenüber der fundamentalistischen Versuchung war keiner der Weltreligionen in die Wiege gelegt. Aber jede von ihnen hat, wie die zitierten Länderbeispiele erweisen, im Verlaufe ihrer langen historischen Entwicklung durch zunehmende zivilisatorische Selbstreflexion die Befähigung dazu erworben.

Es stellt sich aber auch die Frage, ob die gegenwärtig von vielen gefürchtete, von anderen bewunderte, scheinbar besonders innige Frömmigkeit im Islam alsbald von derselben Säkularisierungstendenz erfasst wird wie das angestammte Christentum – und damit befürchtet Integrationsbarrieren wie von selbst aus dem Weg geräumt werden. Wenn dies aber nicht der Fall ist, welche Folgen wird die zu erwartenden Asymmetrie zwischen einem „starken" Islam und einem „schwachen" Christentum für das Verhältnis von Religion, Staat und Zivilgesellschaft in einem Land wie Deutschland haben?

4 | Zivilgesellschaft und kulturelle Integration

Das bürgerschaftliche „Wir", das alte so gut wie das neue in Zeiten der Massenimmigration, entsteht nicht von allein und auch nicht durch die Anstrengung guter Schulen allein. Es bedarf gezielter gemeinsamer Bemühungen aller Beteiligten. Dabei spielt die Schaffung kulturell und religiös überlappender Formen des Zu-

sammenwirkens in der Lebenswelt und in der Zivilgesellschaft die ausschlaggebende Rolle.

Am intensivsten und nachhaltigsten ist die Wirkung eines gemeinsamen ehrenamtlichen Engagements, bei dem sich eigene Zwecke und die Zwecke der Gemeinschaft überlappen, etwa in Elterninitiativen oder bei der Stadtteilarbeit. Intakte soziale Lebenswelten machen zivilgesellschaftliches Handeln wahrscheinlicher und starke Zivilgesellschaften sind der beste Schutz gegen den Zerfall sozialer Lebenswelten. Die Erleichterung und Förderung beider durch Verbesserung der materiellen Infrastruktur und durch die Unterstützung von bürgerschaftlichen Initiativen und Projekten ist eine zentrale kommunale und staatliche Aufgabe der Politik und muss in den von der beschleunigten Modernisierung betroffenen Gesellschaften künftig ein zentrales politisches Projekt werden.

Zivilität und Zivilgesellschaft bedingen einander. Die Zivilgesellschaft ruht auf den beiden Pfeilern der Großzügigkeit und des Vertrauens auch angesichts von Risiken. Zivilität ist Ausdruck der anerkannten Verpflichtung, mit anderen Menschen ein gemeinsames moralisches Leben zu leben. Sie beruht auf der Voraussetzung, dass wir häufig nicht übereinstimmen und verlangt daher nicht, Differenzen zu maskieren, sondern diese mit Respekt vor den Anderen regeln – in dem Bewusstsein, sie könnten Recht haben und wir nicht. Zivilität erlaubt die Kritik anderer und den Konflikt mit ihnen, und manchmal verlangt sie beides. Sie ermutigt zum Widerstand gegen die Beherrschung des sozialen Lebens durch die Werte des Marktes. Ihre Grundprinzipien – Großzügigkeit und Vertrauen – sollten aus der Zivilgesellschaft selbst in die Marktbeziehungen und in die Politik – Bereiche, die von anderen Regeln beherrscht werden – soweit wie möglich hineingetragen werden. Der soziale Ort, an dem Zivilität möglich und nötig wird und an dem ihr Wert tagtäglich hautnah erfahren werden kann, sind Lebenswelt und Zivilgesellschaft. Diese wirkt daher als eine Art Brücke zwischen der Moral der privaten Lebensführung und der zivilen Kultur des öffentlichen Verhaltens.

Die Zivilgesellschaft ist daher die moralische Infrastruktur moderner Gesellschaften und umfasst im Kern vier Handlungsfelder:

Erstens: Das Feld der *politischen Foren und Initiativen*, die auf die Institutionen des politischen Systems einwirken. Dazu gehören beispielsweise Bürgerinitiativen, die eine Kommunalverwaltung oder eine Landesregierung beeinflussen wollen, Diskussionsforen, die Themen in die Medien transportieren oder das Wahlverhalten von Bürgern verändern wollen. Dieser Teil der Zivilgesellschaft ist politisch, erlangt aber die beabsichtigten Wirkungen letzten Endes dadurch, dass es ihm gelingt, Entscheidungen im eigentlichen politischen System zu verändern. Es handelt sich dabei nach dem vorherrschenden politikwissenschaftlichen Sprachgebrauch um die demokratisch-*liberale Funktion* der Zivilgesellschaft.

Zweitens: Politische Selbsthilfeprojekte wie etwa das Wirken von Bürgergruppen für die Erhaltung der Umwelt in einem Wohngebiet, die Selbstorganisation von Lebenszusammenhängen, die selbstbestimmte Organisation und Betreuung von Projekten in den Bereichen öffentlicher Raum oder Sicherheit. Bei dieser *republikanischen Funktion* der Zivilgesellschaft geht es um unmittelbare politische Selbstregierung.

Drittens: Politische *Verhandlungssysteme und politische Netzwerke* mit oder ohne Beteiligung staatlicher Instanzen zur Selbststeuerung des Handelns gesellschaftlicher Akteure, etwa des ökologischen Verhaltens von Unternehmen in Nachbarschaften.

Viertens: Soziale Selbsthilfegruppen, die im überwiegenden Allgemeininteresse soziale Probleme, die auch eine staatliche Lösung in Anspruch nehmen könnten, selbstbestimmt bearbeiten, mit oder ohne staatliche Unterstützung, z. B. Obdachlosengruppen, Dritte-Welt-Gruppen, Altenselbsthilfe, Stadtteilkulturinitiativen, Kranken-Selbsthilfegruppen oder Spielplatzbetreuungsinitiativen.

Das Potential der Erweiterung und Intensivierung von Aktivitäten in den vier Dimensionen von Zivilgesellschaft erscheint beinahe unerschöpflich. Sie bilden als moralische Infrastruktur der Gesellschaft die zentrale soziale

Gelegenheitsstruktur für die stete Erneuerung der ethischen Grundwerte, für die Bildung von Sozialkapital und Vertrauen. Sie vollbringen das „Wunder", Solidarität in denselben Prozessen, in denen sie verausgabt wird, zu erneuern oder gar zu mehren. Die Zivilgesellschaft ermöglicht in beträchtlichem Umfang eine politische gesellschaftliche Selbststeuerung, sie erhöht durch den Netzwerkcharakter ihrer Entscheidungsbeteiligung das demokratische Potential des Gemeinwesens und sie ist in aller erster Linie der Ort, an dem sich Zivilität behaupten kann, weil sie diese im wiederkehrenden Umgang derselben Menschen miteinander in der gemeinsam geteilten Sphäre ihres Lebens und ihrer moralischen Bewährung beständig einfordert und zur Voraussetzung der Anerkennung aller macht.

Kirchen und Religionsgemeinschaften können in ausgezeichnetem Maße Foren, Fermente, Initiatoren und Energiequellen für eine lebendige Zivilgesellschaft sein – in den kulturell pluralistischen Gesellschaften der Gegenwart freilich nur in dem Maße, in dem sie dabei für die anderen Kulturen ihrer Gesellschaft offenen bleiben und die zivile Gemeinschaft mit ihnen suchen. Die vollständige Rückbindung des Einzelnen an homogene ethnische oder religiöse Ursprungsgemeinschaften, im Extremfall hermetisch verschlossene Parallelgesellschaften, erzeugt hingegen sozialen Sprengstoff und bereitet dem Fundamentalismus den Weg.

Den größten zivilisierenden Wert entfalten zivilgesellschaftliche Initiativen dort, wo sie Menschen, die sich in anderen Hinsichten – wie Religion, Abstammung und Lebenskultur unterscheiden – zu gemeinsamen sozialen, kulturellen, ethischen oder politischen Zielen zusammenführen und damit die Solidarität zwischen ihnen festigen und gegenseitige Anerkennung füreinander als Verschiedene einüben. Zivilität beruht auf Vertrauen und schafft Vertrauen. In den kleinräumigen Lebenswelten, in denen die Menschen ihre Lebensbedingungen, oft auch ihre Probleme und Sorgen kennen und teilweise auch teilen, in denen erzwungene Anonymität keine Wurzel schlagen kann, wird das unzivile Verhalten eher zur Ausnahme, weil Verantwortung und Rechenschaft, Bekanntheit und Vertrautheit zur Regel werden. Die Lebenswelt vor allem erweist sich daher als der Ort, an dem das „Neue Wir" entstehen kann.

5 | Irritierende Befunde

Paul Scheffer (2011) warnt davor, das *Neue Wir* lediglich als eine idealistische, im Grunde realitätsferne Konstruktion zu betrachten, die wahrscheinlich doch nicht einzulösen sein wird, auf die im Notfall aber auch verzichtet werden kann. Die niederländische Erfahrung zeige vielmehr, dass die Themen Integration und Migration ohne das Neue Wir zu hart umkämpften Dauerkonflikten mit der Tendenz zur politischen Polarisierung werden. Dies belegen mit Blick auf die Handlungsfähigkeit der Zivilgesellschaft und auf bürgerschaftliches Vertrauen die geradezu besorgniserregenden jüngeren empirischen Forschungsergebnisse von Robert Putnam. Seine groß angelegte und einen längeren Zeitraum umfassende Untersuchung in sehr unterschiedlichen Siedlungsräumen der USA fragt nach den Folgen multikulturellen Zusammenlebens für die Bereitschaft aller Beteiligten – den Angehörigen der Aufnahmegesellschaft und den Migranten – zum bürgerschaftlichen Engagement und zur Beteiligung am lokalen öffentlichen Leben.

Der Verfasser gelangt zu dem Ergebnis, dass beide bisher die Debatten über Migration und Integration in konträrer Weise beherrschenden Theorien, die *Kontakttheorie* und die *Konflikttheorie,* gleichermaßen in die Irre führen. Erstere beruht auf der Annahme, dass zunehmender Kontakt zwischen Personen mit ethnisch-diversem Hintergrund die Harmonie zwischen ihnen allmählich wachsen lässt, während letztere umgekehrt größere Nähe zwischen ihnen als Ursache dauerhaft verschärfter Spannungen und Konflikte sieht. Putnams Ergebnisse zeigen hingegen, dass der zunehmende dauerhafte Kontakt, also das beständige Zusammenleben zwischen Angehörigen unterschiedlicher ethnischer kultureller Gruppen im selben Siedlungsraum, weder das eine noch das andere bewirkt, sondern etwas

ganz anderes. Putnam (2007) nennt es eine *allgemeine staatsbürgerliche Malaise* (*general civic malaise*) im Hinblick auf das öffentliche Leben und das ehrenamtliche Engagement: Die Bereitschaft dazu geht bei allen Betroffenen stark zurück.

Diese Malaise betrifft die Wurzeln des zivilgesellschaftlichen Engagements und bezieht sich auf alle Einstellungen, die es motivieren und tragen.

Erstens: Die Werte für Vertrauen, Solidarität in der gesellschaftlichen Nahwelt und in der Zivilgesellschaft sind in direkter Entsprechung umso schlechter, je größer das Ausmaß der ethnisch-kulturellen Diversität in der jeweiligen Lebenswelt ist.

Zweitens: Besonders beachtlich ist dabei, dass dies uneingeschränkt auch für die Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement gilt.

Drittens: Generell herrscht eine Tendenz vor, dass Menschen, die in einer ethnisch vielfältigen Umwelt leben, sich aus dem öffentlichen Leben zurückziehen und sich wie Schildkröten im eigenen Gehäuse verstecken („hunker down"): *Auf kurze Sicht lässt ethnische Vielfalt die Schildkröte in uns allen hervortreten.*

Diese skeptische Diagnose wagte der weltweit anerkannte Pionier der Zivilgesellschaftsforschung nur in Verbindung mit der Äußerung einer längerfristigen Hoffnung zu veröffentlichen: Die beschriebenen negativen Effekte könnten wahrscheinlich vermieden werden, wenn es auf neuen Wegen im Zusammenleben der ethnisch-kulturell Verschiedenen schließlich doch noch gelingt, ein „Neues Wir" auszubilden, sodass alles kulturell ethnisch Trennende in einem Gemeinsamen aufgehoben wäre. Die Ergebnisse dieser Studien setzen indessen gerade voraus, dass dieses „Neue Wir" in den zahlreichen Lebenswelten der USA, die Putnam untersucht, ausgeblieben und wechselseitige Abschottung die Regel geworden ist. Für den europäischen und gerade auch den deutschen Fall lässt sich daraus die Lehre ziehen, dass wirkliche Integration weit über ein konfliktarmes Zusammenleben hinausgehen muss und sich jedenfalls kaum aus dem bloßen sozialräumlichen Nebeneinander der kulturell Verschiedenen ergeben wird.

Es liegt auf der Hand, dass sich daraus für die nahezu flächendeckenden Netzwerke bürgerschaftlicher Flüchtlingshilfe, die wir in Deutschland im Jahr 2015 erlebt haben, eine neue große Herausforderung ergibt, wenn das mit der Aufnahme so großer Flüchtlingszahlen begonnene Werk vollendet werden soll. Es geht jetzt um Integrationshilfe auf dem Weg, den Putnam seit Jahrzehnten vorgezeichnet hat. Erfolgreiche Integration verlangt umfassendes bürgerschaftliches Engagement in gezielt multi-kulturell organisierten Bürgerinitiativen und Netzwerken in allen Schwerpunktregionen, damit sie überbrückendes Sozialkapital (*bridging social capital*), also trans-kulturelles Sozialvertrauen neu bilden können.

Für die Integrationswirkung des ehrenamtlichen Engagements in zivilgesellschaftlichen Initiativen kommt es ja entsprechend den klassisch gewordenen Forschungsergebnissen von Robert Putnam vor allem darauf an, ob in den Organisationen ausschließlich oder vorrangig *bonding* (wenn sie ethnisch-kulturell homogen sind) oder *bridging social capital* (wenn sie ethnisch-kulturell heterogen sind) entsteht. Nur das letztere wirkt sozial inklusiv, während eine Häufung homogener zivilgesellschaftlicher Initiativen eher soziale Entfremdung schafft und Spaltungen verfestigen oder vertiefen kann.

An dieser Stelle erweist sich die mangelnde Ausdifferenzierung der Datenlage in einer Reihe von Engagementbereichen als Hindernis für die angemessene Interpretation der Entwicklung. Die gegenwärtige Situation in der deutschen Zivilgesellschaft wird dieser Anforderung an ein Einwanderungsland aber nicht gerecht. Die Anzahl der Migranten in den nicht migrantischen bürgerschaftlichen Organisationen der Aufnahmegesellschaft ist vergleichsweise gering, während für die migrantischen Organisationen in dieser Hinsicht kein informatives Datenmaterial vorliegt (Priemer et al. 2017). Im Hinblick auf das Gelingen der Integration kommt aber alles auf vielfältige Überlappungen beider Gruppen innerhalb derselben Organisationen an.

Das wird unter anderem am Anwachsen der rechtspopulistischen und rechtsextremen Bürgervereinigungen auf der „dunklen" Seite der Zivilgesellschaft offensichtlich, deren Arbeitsprinzipien in der homogenen „Reinheit" und der scharfen Abgrenzung bestehen. Bemerkenswert im Hinblick auf die neue Herausforderung ist der Befund, dass ehrenamtliche Migranten-Organisationen auf den unterschiedlichsten Engagementfeldern, wenn auch nicht in erster Linie in der Flüchtlingshilfe selbst, eine bedeutende Rolle spielen. Es ist leider nicht untersucht, ob und in welchem Maße sie dabei eher unter sich bleiben.

6 | Von der Flüchtlings- zur Integrationshilfe

Die zivilgesellschaftliche Mobilisierung in der Flüchtlingsarbeit des Jahres 2015 und die einprägsame Erfahrung ihres ausschlaggebenden Beitrags zur Bewältigung der plötzlichen und in ihrer Art einzigartigen Herausforderung der menschenwürdigen Aufnahme und Versorgung von mehr als einer Million geflüchteter Menschen in der Bundesrepublik dürfte als eine Art historisches Erfolgserlebnis im kollektiven Gedächtnis der Zivilgesellschaft des Landes haften bleiben. Sie ist auf ihre Art im Hinblick auf die spontane Macht einer ehrenamtlich mobilisierten Bürgerschaft vielleicht nur vergleichbar mit den historischen Erfolgen der Neuen Sozialen Bewegungen beim Abbau der atomaren Mittelstreckenraketen und der Überwindung der Kernenergie in Deutschland. Es ist die Erfahrung, dass eine für besondere Herausforderungen hochgradig motivierte, selbst organisierte Bürgergesellschaft in der Lage ist, Aufgaben zu bewältigen, denen selbst der Staat mit seinen immensen personellen, organisatorischen und finanziellen Ressourcen in der gegebenen Situation nicht gewachsen war.

Das ist eine beispielgebende Erfolgserfahrung, die nicht nur künftig in ähnlichen Situationen eine motivierende Wirkung entfalten kann, sondern wahrscheinlich auch unter normalen Bedingungen dauerhaft in Erinnerung bleibt. Eine besonders große Rolle haben in dieser Sternstunde bürgerschaftlicher Selbstorganisierung zwei Gruppen von Bürgerinnen und Bürgern gespielt: Aktive aus christlichen Gruppen, die zuvor schon gemeinsam in anderen Engagementbereichen tätig waren, und junge Menschen, die spontan, unter Umgehung aller vorhandenen Organisationen und Institutionen, selbst die Initiative ergriffen. Während die zuerst genannten in der Hauptsache humanen Motiven folgten, spielte bei einem größeren Teil der letzteren die gesellschaftspolitische Vision eine Rolle, das Land durch größere kulturelle Vielfalt zum Besseren zu verändern.

Aus dem Religionsmonitor der Bertelsmann Stiftung ist zu erfahren, dass von den 38 Prozent Christen, die generell ehrenamtlich engagiert sind, 21 Prozent in der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit aktiv wurden, von den 30 Prozent zivilgesellschaftlich aktiven Muslimen aber 44 Prozent und von den 27 Prozent Konfessionslosen im Ehrenamt sich 17 Prozent der Flüchtlingshilfe zugewandt haben (Nagel/El-Menouar 2017). Mittlerweile, nach den Turbulenzen des Jahres 2015 und einer Reihe ernüchternder Erfahrungen in der Folgezeit, ist dieses Engagement deutlich zurückgegangen und bei vielen einer gewissen Skepsis gewichen.

Die künftige Entwicklung hängt, wie die in den einschlägigen Studien zutage geförderten Motive zum Engagement zeigen, von der kaum prognostizierbaren Wechselwirkung zwischen mehreren unsicheren und nicht direkt abschätzbaren Faktoren ab. Zu ihnen gehören unter anderem die staatliche Flüchtlingspolitik auf der nationalen und ganz besonders der europäischen Ebene, die Zusammensetzung der Flüchtlinge und ihrer Fluchtmotive, die gesellschaftliche Öffentlichkeit mit ihren Beobachtungen, Wertungen und Rahmensetzungen für die Sichtweise der tatsächlichen Lage, in hohem Maße auch die Erfolge und Probleme im gesellschaftlichen Integrationsprozess der Zugewanderten und die Erfahrungen der ehrenamtlich Engagierten in der Flüchtlingsarbeit.

In einem gewissen Sinne beobachten wir das Phänomen einer „atmenden Zivilgesellschaft", gekennzeichnet durch einen raschen

Wechsel zwischen großem Engagement in besonderen Bedarfszeiten wie akuten Krisen und dessen ebenso kurzfristigem Abflauen am Ende des akuten Hilfsbedarfs. Demzufolge ergibt sich in einer „reifen" oder „gefestigten" Zivilgesellschaft immer wieder das Bild, dass sich eine bestehende allgemeine Bereitschaft zum Engagement (bzw. bereits praktiziertes Engagement) schnell und selbst gesteuert neuen Bedarfsfeldern zuwendet, wenn diese besonders dringlich erscheinen und andere Akteure (wie die staatlichen) überfordert sind. Dabei spielen die dauerhaft bestehenden bürgerschaftlichen Netzwerke, besonders die auf christlichen Gemeinschaften basierenden, eine Kontinuität stiftende Rolle. Das „Atmen" bedeutet ein Nachlassen des aktiven Engagements beim Rückgang des akuten Bedarfs, verbunden mit der latenten Bereitschaft zu dessen Erneuerung beim Auftreten neuer. Darin besteht die Chance, dass aus der abebbenden Welle im Bereich des Flüchtlingsengagements eine neue Welle des Engagements in der Integrationsarbeit hervorgehen kann.

Bemerkenswert erscheint, dass trotz der stark gewachsenen Skepsis weiterhin zwischen 30 Prozent und 40 Prozent, in manchen Umfragen sogar 70 Prozent der Befragten eine prinzipielle Bereitschaft zu einem eigenen Engagement in der EFA bekunden, deutlich mehr, als auf dem bisherigen Gipfelpunkt der Flüchtlingsdynamik eine entsprechende Bereitschaft in die Tat umgesetzt hatten. Aus den in der Gesamtheit der jüngeren Studien präsentierten quantitativen Befunde und der Verknüpfung ihrer qualitativen und quantitativen Ergebnisse ergibt sich die wenig überraschende Schlussfolgerung, dass offensichtlich eine große Anzahl der ehrenamtlich Engagierten in der Flüchtlingsarbeit genaue Vorstellungen davon hat, wem sie aus welchen Gründen helfen will. Das gilt vermutlich trotz der berechtigten Annahme, dass viele ihre Hilfsbereitschaft aus ethischen oder religiösen Motiven (dennoch) nahezu bedingungslos zur Verfügung stellen, im Sinne einer altruistischen Hilfe für Menschen in Not überhaupt – und zwar selbst dann, wenn sie im Hinblick auf die Fluchtgründe und die

gesellschaftlichen Folgen für das eigene Land wachsende Bedenken hegen.

Diese Folgen könnten mithilfe einer geeigneten öffentlichen Debatte gerade zum Auslöser für ein breiter angelegtes bürgerschaftliches Engagement in der Integrationsarbeit werden. Die berichteten Äußerungen legen gleichwohl nahe, dass bei vielen der aktiv oder potentiell Ehrenamtlichen die Aktivierung ihrer prinzipiellen Motivation zur humanen Hilfeleistung in einem nicht zu bestimmendem Ausmaß auch von der Erfüllung bestimmter Erwartungen und Einschätzungen über die Flüchtlinge selbst und die Folgen ihrer Aufnahme in die eigene Gesellschaft abhängt.

Für eine Abschätzung der mittel-, in gewisser Weise sogar der kurzfristigen Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Flüchtlingsarbeit auf der Grundlage der vorliegenden Studien muss die Dynamik der Wechselwirkungen zwischen einer Reihe der ermittelten Trends und Fakten beobachtet und in Rechnung gestellt werden. Naturgemäß handelt es sich dabei um einen weitgehend offenen Prozess, der immer für Überraschungen gut ist. Zu den beteiligten, in den aktuellen Studien ermittelten Faktoren gehören vor allem die folgenden:

- die quantitative und qualitative Entwicklung der Flüchtlingsdynamik selbst, besonders auch die Zusammensetzung der Gesamtheit neu ins Land kommender Flüchtlinge;
- die Flüchtlingspolitik der Bundesregierung und der EU (faire Verteilung);
- die öffentliche Debatte und Meinungsbildung über beides: Flüchtlingsdynamik und Flüchtlingspolitik (Framing und Einfluss der Massenmedien);
- die Entwicklung der Einstellungen zu Flüchtlingen in der Gesellschaft aufgrund der gemachten Erfahrungen und der Bereitschaft zu ehrenamtlicher Flüchtlingshilfe;
- die Entwicklung der Bereitschaft ausreichend großer Teile in der Gesellschaft zum ehrenamtlichen Engagement und insbesondere zum Engagement in der Flüchtlingsarbeit.

Die aktuellsten und umfassendsten Studien bilanzieren die Fülle ihrer teilweise in sich widerspruchsvollen Befunde in einer dialektischen Formel: „Willkommenskultur ist erstaunlich robust. (...) Zuwanderung wird deutlich kritischer gesehen. (...) Es gibt Erschöpfungssignale“ (Ahrens 2017a, b). Und: „Willkommenskultur erweist sich als robust. (...) Bereitschaft zur Aufnahme weiterer Flüchtlinge sinkt im ganzen Land“ (Bertelsmann 2017).

All das deutet darauf hin, dass es jetzt an der Zeit ist, auf eine Neuauflage des großen Engagements zugunsten der gemeinsamen Arbeit an dem Neuen Wir hinzuwirken. Dafür gibt es eine Reihe von ermutigenden Ansatzpunkten. Schon im Rahmen des Engagements bei der Flüchtlingshilfe war ein bevorzugtes Tätigkeitsfeld die Vermittlung und Pflege sozialer Beziehungen zwischen den neu ins Land Gekommenen und dem jeweiligen sozialen Umfeld in der Aufnahmegesellschaft. Der unverzichtbare Beitrag der Zivilgesellschaft zum Gelingen der Integration der vielen Menschen, denen sie das Ankommen im fremden Land erleichtert hat, darf freilich nicht zum Alibi für die in erster Linie gefragten Akteure in Politik und Wirtschaft werden. Aber es liegt heute auf der Hand, dass ohne diesen besonderen Beitrag, den keiner der anderen Akteure leisten könnte, der Erfolg der Integration infrage steht.

Thomas Meyer, Univ.-Prof. (em.) Dr., Lehrstuhl Politikwissenschaft an der Uni Dortmund 1993-2008, Studium der Philosophie, Politikwissenschaft, Psychologie und Deutschen Literatur in Frankfurt/Main. Habilitation 1977 FU Berlin, Vorsitzender der Philosophisch-Politischen Akademie 1986-2008. Stellv. Vorsitzender der Grundwertekommission beim Parteivorstand der SPD. Hg. und Chefredakteur der Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte. Dozent an der Akademie für Soziale Demokratie der FES. Kontakt: zhu-meyer@t-online.de

Literatur

Ahrens, Petra-Angela 2017a: Skepsis und Zuversicht. Wie blickt Deutschland auf die

Flüchtlinge? Hg.: EKD, Sozialwissenschaftliches Institut der Evangelischen Kirche in Deutschland.

Ahrens, Petra-Angela 2017b: Wie blickt Deutschland auf die Flüchtlinge? Erwartungen der Bevölkerung zur Aufnahme von Flüchtlingen zwischen November 2015 und April 2017. Hg.: EKD, Sozialwissenschaftliches Institut der Evangelischen Kirche in Deutschland.

Becker, Elke/Speth, Rudolf 2016: Zivilgesellschaftliche Akteure und die Betreuung geflüchteter Menschen in deutschen Kommunen. Hg.: Maecenata Institut.

Bertelsmann Stiftung 2017: Willkommenskultur im „Stresstest": Einstellungen in der Bevölkerung 2017 und Entwicklungen und Trends seit 2011/12.

Brücker, Herbert et al. 2016: Geflüchtete Menschen in Deutschland – eine qualitative Befragung. IAB – Forschungsbericht 9/2016.

Brücker, Herbert et al. 2016: Geflüchtete in Deutschland. Warum sie kommen, was sie mitbringen und welche Erfahrungen sie machen. IAB-Kurzbericht 15/2016.

Burkert, Carola/Dercks, Achim 2017: Ausbildungs- und Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten: Jetzt investieren. Hg.: Heinrich-Böll-Stiftung.

Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/11800 vom 30.3.217: Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland. Hg.: Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend.

Erler, Gisela/Gottstein, Margit 2017: Lehren aus der Flüchtlingspolitik 2014 bis 2016. Hrsg.: Heinrich-Böll-Stiftung.

Groß, Torsten/Huth, Susanne/Jagusch, Birgit/Klein, Ansgar/Naumann, Siglinde (Hg.) 2017: Engagierte Migranten. Teilhabe in der Bürgergesellschaft.

Hamann, Ulrike/Karakayali, Serhat 2017: Practicing Willkommenskultur: Migration and Solidarity in Germany. In: Intersections. East European Journal of Society and Politics, 2 (4) 2017: 69-86.

Inglehart, Ronald/Norris, Pippa 2017: Trump and the Xenophobic Parties: The Silent Revolution in Reverse. In: Perspectives on Politics, June 2017.

Institut für Demoskopie Allensbach 2016a: Situation und Strategien in den Kommunen. Zum Umgang mit der aktuellen Zuwanderung von Asylsuchenden.

Institut für Demoskopie Allensbach 2016b: Die Angst vor Veränderung, Vortrag von Thomas Petersen, Januar 2016.

Jonas, Michael 2017: The Downside of Diversity. In: The Boston Globe, 5 August 2017.

Karakayali, Serhat/Kleist, Olaf 2016: Strukturen und Motive der ehrenamtlichen Flüchtlingsarbeit (EFA) in Deutschland. 2. Forschungsbericht. Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM), Humboldt Universität Berlin.

Nagel, Alexander/El-Menouar, Yasemin 2017: Engagement für Geflüchtete – eine Sache des Glaubens? Die Rolle der Religion für die Flüchtlingshilfe. Hg.: Bertelsmann Stiftung.

Priemer, Jana/Krimmer, Holger/Labigne, Anael 2017: ZiviZ-Survey 2017. Vielfalt verstehen. Zusammenhalt stärken. Hg.: Stifterverband.

Putnam, Robert D. 2007: E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty – first Century. Harvard.

Reckwitz, Andreas 2017: Die Gesellschaft der Singularitäten. Frankfurt/M.

Scheffer, Paul 2011: Immigrant Nations. Cambridge.

Mind the Gap! Demokratie und Engagement in komplexer Lage

Ansgar Klein/Serge Embacher

Seit beinahe zwei Jahrzehnten werden die Konturen zweier junger, eng miteinander verwobener Politikfelder entwickelt: die Engagement- und Demokratiepolitik. Einen wesentlichen Auslöser für diesen Prozess gab die 1999-2002 durchgeführte Enquete-Kommission zur „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" (Deutscher Bundestag 2002). Der Koalitionsvertrag der Großen Koalition sieht für die 19. Legislaturperiode die Einrichtung einer „Expertenkommission" zu Fragen der Demokratie vor. Es bleibt zu hoffen, dass dies in Form einer Demokratie-Enquete im Deutschen Bundestag realisiert wird (siehe dazu die Beiträge von Roland Roth und von Roman Huber/Anne Dänner in diesem Heft).

Wir beleuchten zunächst die Faktenlage rund um das Thema Demokratie (1 und 2) und gehen dann auf die engen Zusammenhänge von Engagement und Partizipation und deren Bedeutung als einer Produktivkraft der Demokratie ein (3). Vor diesem Hintergrund erläutern wir zentrale Anforderungen an Engagement- und Demokratiepolitik (4). Diese Agenda ist in zahlreichen Gesprächen innerhalb des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE) mit Akteuren aus Zivilgesellschaft, Staat und Kommunen, Unternehmen und Gewerkschaften wie auch mit der Wissenschaft in den vergangenen Monaten entstanden

1 | Fakten: konsolidierte Demokratie

Die Demokratie in Deutschland ist heute so stabil wie noch nie zuvor in der von Diktatur und Autokratie schwer gezeichneten deutschen Geschichte. Seit fast siebzig Jahren funktioniert der vom Grundgesetz in vorbildlicher Weise geregelte und föderal gestaffelte Parlamentarismus einwandfrei. Alle Bundestagswahlen (und auch alle anderen Wahlen auf Länder- und Kommunenebene) liefen bislang mustergültig und über jeden Verdacht erhaben ab. Die Wahlbeteiligung lag zumindest auf Bundes- und Länderebene stets viel höher als in den meisten anderen westlichen Staaten mit vergleichbarem demokratischen Status. Drei Viertel der Wahlberechtigten beteiligten sich zuletzt 2017 an den Wahlen zum Deutschen Bundestag. Und noch nach jeder Wahl ist es gelungen, eine stabile Bundesregierung zu bilden. Diese regierten bzw. regieren immer auf dem Boden des Rechtsstaats und der freiheitlich-demokratischen Grundordnung.

Nie in der langen Zeit seit der Republikgründung wurde auch nur der leiseste ernstzunehmende Anlauf unternommen, das rechtsstaatliche Arrangement inklusive Gewaltenteilung und hochangesehenem Bundesverfassungsgericht anzugreifen oder gar zu zerstören. Egal, was gerade strittig ist und im Streit in der politischen Öffentlichkeit thematisiert wird: Ein Spruch aus Karlsruhe wird von allen Beteiligten akzeptiert und anschließend in geltendes Recht verwandelt. Der Bundespräsident fügt sich seiner rein repräsentativen Rolle und bescheidet sich, obschon *de jure* ein Teil der Bundesregierung, mit seinem Job *hinter* den Mauern von Schloss Bellevue. Auf der politischen Bühne des Entscheidens sieht man ihn – als Konsequenz aus dem fatalen Agieren eines Hindenburg – nicht.

Diese ganze repräsentativ-demokratische Politikaufstellung wird getragen von einem Wahlrecht, welches Verhältnis- und Mehrheitswahl in kongenialer Weise zusammendenkt, so dass es in Deutschland – anders als etwa in den USA – so gut wie unmöglich ist, mit einer Minderheit der Stimmen zu einer Regierungsmehrheit zu gelangen. Demokratie ist hierzulande auch arithmetisch bestens austariert. Und die Konstruktion des frei gewählten Abgeordneten, der keinem imperativen Mandat unterliegt und neben Immunität auch Indemnität und materielle Sicherheit genießt, ermöglicht einen freien Parlamentarismus, der die Interessen und Mehrheitsverhältnisse in der Bevölkerung repräsentiert.

Dazu kommt eine in Deutschland sehr aktive Bürgergesellschaft, in der sich bis zu 30 Millionen Menschen freiwillig und unentgeltlich für das Gemeinwohl engagieren (BMFSFJ 2016a). In letzter Zeit wird zwar heftig über die genaue Zahl der Engagierten gestritten, doch darf man festhalten, dass die engagierte Bürgergesellschaft mit ihren weit über 600.000 gemeinnützigen Organisationen (Priemer et al. 2017) ein wichtiger stabilisierender und impulsgebender Faktor für die Demokratie in Deutschland ist. Man ist also hierzulande weit gekommen mit der Demokratie und hat es sogar geschafft, nach 1989 eine ganze östliche deutsche Republik zu integrieren und hier ebenso stabile Strukturen zu etablieren.

2 | Alternative Fakten: Erosionen der repräsentativen Demokratie

Andererseits: Die Demokratie in Deutschland ist in schweres Fahrwasser geraten. Siebzig Jahre nach der Verabschiedung des Grundgesetzes zeigen sich deutliche Verschleiß- und Verfallserscheinungen. Einiges spricht dafür, dass wir mittlerweile in einem Zustand der Postdemokratie angelangt sind, den man im Anschluss an Colin Crouch (2008) sehr gut beschreiben kann. Im Schatten der nach wie vor einwandfrei ablaufenden formalen Arrangements (Wahlen, freies Mandat, Regierungsbildung, Gewaltenteilung und Verfassungsgerichtsbarkeit) hat sich eine Herrschaft der globalisierten Eliten im Dienste eines zahlreiche Verlierer produzierenden „Marktradikalismus“ (Eppler 2011) etabliert. Unter dem Druck einer asozial gewordenen Marktwirtschaft hat sich langsam und fast schleichend eine „marktkonforme Demokratie“ entwickelt, in der nicht mehr die Interessen und Mehrheitsverhältnisse in „der“ Bevölkerung, sondern – flankiert von einer hochgradig selektiv wahrnehmenden „Lückenpresse“ – die scheinbar alternativlose Perspektive des ökonomischen und politischen Establishments als dominantes Wahrnehmungsmuster durchgesetzt hat.

Diese Situation führt zu deutlich sichtbaren Verwerfungen, die sich kaum sinnvoll bestreiten lassen. Die Beteiligung an Wahlen auf allen föderalen Ebenen ist in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich zurückgegangen: im Bund von über 90 Prozent in den 1970er-Jahren auf zuletzt ca. 77 Prozent (dazu bereits Embacher 2009). Die politische Unzufriedenheit vieler Menschen mit den politischen Eliten zeigt sich im Bedeutungsschwund der etablierten politischen Parteien bei gleichzeitigem Aufkommen einer rechtspopulistischen Protestpartei, die zwar nichts zur Lösung der sozioökonomischen Probleme beiträgt, die aber sehr geschickt den Unmut als Wasser auf ihre Mühlen lenkt und bei der letzten Bundestagswahl immerhin 14 Prozent der Wahlberechtigten dazu brachte, ihr die Stimme zu geben.

Auch nach dieser Wahl ist es zwar zu einer Regierungsbildung gekommen. Doch die bisherigen „Volksparteien“ Union und SPD kommen in einer nur noch gewohnheitshalber so genannten „Großen Koalition“ gerade noch auf 52 Prozent der Wählerstimmen und haben überdies fast ein halbes Jahr benötigt, um sich auf einen Koalitionsvertrag als Basis für gemeinsames Regieren zu einigen. Auf dem Weg dahin gab es das Scheitern eines „Jamaika“ genannten möglichen Bündnisses zwischen Union, FDP und Grünen und eine massive Intervention des Bundespräsidenten, der seine aus dem Grundgesetz resultierenden Befugnisse weit überdehnte (man erinnert sich lebhaft an Martin Schulz' Besuch im Schloss Bellevue ...) und praktisch direkt an der Regierungsbildung beteiligt war – ein weiteres Zeichen für die krisenhafte Entwicklung.

Zudem ist es auch mit dem freien Mandat der Abgeordneten nicht mehr allzu weit. Lange schon sind die Wege der Rekrutierung von Abgeordneten innerhalb der etablierten Parteien verknöchert und ritualisiert. Der Typus Mensch, der sich heute als Abgeordneter durchsetzt, ist allzu häufig viel stärker von Karriereorientierung, Meinungsflexibilität und Opportunismus gegenüber Partei und den „Sachzwängen“ des ökonomischen Dispositivs als vom inneren Geländer einer im Kern politischen Haltung geprägt. Wie gesagt: Formal läuft alles einwandfrei ab, doch

realiter lässt sich seit langem die Tendenz zur Aushöhlung des deliberativ-demokratischen Arrangements beobachten – eines Arrangements, das eigentlich beste Aussichten mit sich führt, eine demokratiekonforme Marktwirtschaft so zu gestalten, dass in Deutschland als einem der reichsten Länder der Welt ökonomische Prosperität mit gesellschaftlich halbwegs fairen und ausgeglichenen Verhältnissen (ohne Kinder- und Altersarmut, ohne Tafeln und auch sonst ohne soziale Verwerfungen) im Einklang stehen.

3 | Demokratie und Engagement

Welche der dargestellten Betrachtungsweisen nun die realistischere ist, darüber kann (und sollte) man trefflich streiten. Richtig ist vertrackter Weise beides: Deutschland hat es in seiner jüngeren Demokratiegeschichte weit gebracht, und die Demokratie in Deutschland ist zugleich gefährdet durch die skizzierten Tendenzen. Demokratiekonforme Marktwirtschaft oder marktkonforme Demokratie? Das ist im Grunde die Frage, an der man alle Diskurse ausrichten kann – zumindest, wenn man die Haltung einer kritischen Zeitgenossenschaft, dem es um das Wohl der demokratischen Lebensweise zu tun ist, nicht aufgeben will.

Egal zu welcher Auffassung man letztlich neigt: Fest steht, dass ohne die aktive Bürgergesellschaft das Spiel nicht gut ausgehen kann. Denn die Bürgergesellschaft und das in ihr tätige Engagement wirken wie ein Korrektiv gegenüber der offiziellen Politik in Parlament, Parteien und Regierung. Letztere kann jahrelang weitgehend selbstgenügsam vor sich hin wirtschaften und sich auf Machterhalt und Bedienung ökonomischer Interessen konzentrieren, ohne dabei wirklich dem Gemeinwohl zu dienen. Zahlreiche politische Entscheidungen der letzten Dezennien – wie massive Steuererleichterungen für Unternehmen und wohlhabende Menschen, Deregulierung der Finanzmärkte und des Arbeitsmarkts, Beschneidung der sozialen Sicherungssysteme zugunsten der Kapitalverwertungsbedingungen, Ökonomisierung und Privatisierung sensibler Bereiche wie Pflege, Gesundheit, Energieversorgung, ÖPNV usw. – künden davon. Die Bürgergesellschaft wirkt hier wie ein „Gegenfeuer" (Bourdieu 1998) gegen die herrschenden Dispositive und legt durch ihr eigensinniges und von ethisch-moralischen (statt bloß funktionalen) Impulsen getragenes Handeln den Finger in die Wunden des politischen Systems, wie der Streit um die Tafeln zuletzt gezeigt hat.

Für das dem Gemeinwohl verpflichtete demokratische Gemeinwesen im Ganzen hat die Bürgergesellschaft eine kaum zu überschätzende positive Wirkung. Und genau an dieser Stelle ist die Notwendigkeit von Engagementpolitik begründet. Das bürgerschaftliche Engagement in Deutschland muss unterstützt und gefördert werden, damit die solidarischen Impulse, die auf das „kalte" System der Politik einwirken müssen, um gesellschaftlichen Zusammenhalt und Demokratie zu sichern, stark genug sein können. Freilich lässt sich darüber streiten, ob das eine staatliche Aufgabe sein muss und was der Staat eigentlich davon hat, wenn er Personengruppen und Organisationen fördert, die ihm tendenziell kritisch gegenüberstehen. Doch wenn wir den Staat als eine Instanz verstehen, in der ständig neu ausgehandelt wird, was überhaupt im Gemeinwohl- und damit auch Selbsterhaltungsinteresse des Staates liegt, dann liegt auf der Hand, dass diejenigen Kräfte gestärkt werden müssen, die diesen Diskurs durch ihr tägliches Handeln ganz praktisch werden lassen.

Um bei der Tafelbewegung als Beispiel zu bleiben: Durch die jüngsten Vorfälle bei der Essener Tafel wurden mit einem Schlag zentrale Fragen nach dem Gemeinwohl der Gesellschaft an die Spitze der politischen Agenda katapultiert. Wie steht es um die Sicherung des Existenzminimums für Menschen am Rande der Gesellschaft? Wie realistisch und ehrlich ist unsere Zuwanderungspolitik? Werden arme Menschen gegenüber Zuwanderern benachteiligt? Oder umgekehrt? Wie definieren wir Wohlfahrt und wer darf an was wie teilhaben?

Der Zwischenbefund lautet nach alldem wie folgt: Die Demokratie in Deutschland

befindet sich in einem Status irgendwo zwischen stabil und gefährdet, und die aktive Bürgergesellschaft ist diejenige Sphäre, die den flatterhaften Zustand zugunsten einer eindeutig demokratischen Zukunft aufzulösen vermag. Dazu bedarf es einer klugen und beherzten Engagementpolitik (Olk et al. 2010; Deutscher Bundestag 2002) und staatlicher Akteure, die die Situation richtig deuten und die verstanden haben, dass bürgerschaftliches Engagement ein erfahrungsbezogenes Handeln zum Erlernen demokratischer Kultur und für die Sicherung und den Ausbau gesellschaftlichen Zusammenhalts ist. Mithilfe des Engagements kann die Integration einer (ja!) multikulturellen Gesellschaft gelingen, mit Engagement kann Inklusion von Menschen gelingen, die bislang von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen waren. Und mithilfe des Engagements kann eine Politik der sozialen Gerechtigkeit (die allerdings nur der Staat bewirken kann) ausbuchstabiert und mit Leben gefüllt werden.

Allerdings hat die Entwicklung der letzten Jahre auch gezeigt, dass Engagement nicht per se „gut" ist. Es gibt auch das Engagement im Rahmen von „Pegida", und es gibt auch nationalistisch und sogar von Rechtsaußen motiviertes Engagement in radikalen Zirkeln, die mithilfe der „sozialen" Medien ihren Einfluss erweitern und die die Rückbesinnung auf einen ethnisch verstandenen Nationalismus als Lösung für gesellschaftliche Probleme verkaufen und dabei erschreckend reißenden Absatz erzielen (Forschungsjournal Soziale Bewegungen 2017). Die Engagementpolitik, die wir meinen, gilt nicht diesem Engagement. Man muss sich trauen und es abgrenzen von „gutem" Engagement (Friedrich-Ebert-Stiftung 2017), so wie man sich in den letzten Jahren daran gemacht hat, den Begriff der „guten" Arbeit zu definieren. Vielleicht kann man definitorisch festhalten, dass nur dasjenige Engagement als *bürgerschaftliches* Engagement gelten darf, das den Ansprüchen einer auf Menschen- und Bürgerrechten basierenden Demokratiepolitik gerecht wird.

In diesen Kontext ist dann nicht nur das sichtbare bürgerschaftliche Engagement in gemeinnützigen Organisationen zu beachten, sondern auch und erst recht das informelle Engagement im Rahmen von Nachbarschaften und anderen Mikrokosmen der Gesellschaft, das von der offiziellen Engagementberichterstattung – mit Ausnahme des jüngsten Engagementberichts – bislang so gut wie gar nicht erfasst worden ist (BMFSFJ 2016a und b; siehe aber Seubert/Helm 2017). Das täglich im Sozialraum der Kommunen (Stadt und Land) stattfindende Engagement von ungezählten Menschen bildet die Basis für gesellschaftlichen Zusammenhalt und muss in künftigen Förderstrategien sichtbar gemacht und weiterbewegt werden.

Die Förderung einer möglichst kleinteiligen und nachhaltigen Infrastruktur für die Engagementförderung (lokale Anlaufstellen, Freiwilligenagenturen, Nachbarschaftshäuser, Sport-, Kultur- und Freizeitvereine) ist daher engagementpolitisch von erheblicher Bedeutung (Klein 2014). Da passt es gut in den aktuellen Diskurs, dass im aktuellen Koalitionsvertrag der Bundesregierung die Gründung einer „Deutschen Engagementstiftung" avisiert ist, mit der der Bund – auch bei fortgesetztem Kooperationsverbot – die Aktivitäten der Kommunen in der Engagementförderung unterstützen könnte (zum Überblick siehe Jung 2018). Die Handlungsräume der Zivilgesellschaft leben von der überwiegenden Motivation der Engagierten, die Gesellschaft zumindest im Kleinen mitgestalten zu wollen. Daher sind sie auch Orte des sozialen und politischen Lernens in unmittelbaren Erfahrungs- und Handlungszusammenhängen.

4 | Anforderungen an Engagement- und Demokratiepolitik

Was folgt nun konkret und politisch aus dieser Analyse für Engagementpolitik? Das BBE hat bereits im Vorfeld der Bundestagswahl engagementpolitische Empfehlungen vorgelegt (BBE 2017a und BBE 2017 als Hintergrund). Die darin erwähnten Punkte könn(t)en auf der Basis des zwischen Union und SPD Ausgehandelten weiterverfolgt und präzisiert werden.

- **Ausschuss für Bürgerschaftliches Engagement im Deutschen Bundestag**
  Für die Stärkung der eng zusammenhängenden und noch immer jungen Politikfelder der Engagement- und Demokratiepolitik ist die Sichtbarkeit und Bedeutung der Themen im Bundestag von großer Bedeutung. Daher wäre die vom BBE empfohlene Einrichtung eines regulären Ausschusses für Bürgerschaftliches Engagement wichtig. Fragen der Förderung von Engagement und Demokratie könnten dort in der ganzen Breite ebenso diskutiert werden wie die zivilgesellschaftlichen Aktivitäten gegen Gewalt und unziviles, menschenfeindliches Handeln. Aber auch Fragen der politischen Bildung und der durch Engagement erschlossenen kommunalen Bildungsräume eines handlungs- und erfahrungsorientierten Lernens wären Themen eines solchen Ausschusses.

- **Demokratie-Enquete**
  Im Koalitionsvertrag ist eine Expertenkommission zu Fragen der Demokratieentwicklung angekündigt. Hier würde sich die Einsetzung einer Demokratie-Enquete im Deutschen Bundestag empfehlen. Dies wäre ein transparentes und partizipatives Format, das auch Bürgerforen und organisierte Zivilgesellschaft gut integrieren könnte. Es ist keine unbedeutende Frage, ob die Zukunft der repräsentativen Demokratie und deren weitere Demokratisierung im Deutschen Bundestag selber erörtert wird – oder in exklusiven und von der Exekutive moderierten Expertengruppen. Da muss auch die Teilnahme der AfD an einer Enquete-Kommission nicht nur als Risiko erscheinen, sondern kann auch als Chance zu einer sehr grundsätzlichen Auseinandersetzung genutzt werden.

- **Infrastruktur für die Förderung von Engagement und Partizipation**
  Für den Bildungsbereich haben sich die die neuen Koalitionäre viel vorgenommen und sogar die partielle Aufhebung des Kooperationsverbotes projektiert. Der Bund soll also künftig in der Bildung wieder kommunal mitfördern können, und es würde sich anbieten, in diese Strategie auch die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements auf kommunaler Ebene einzubeziehen. Dass Engagement ein bedeutender informeller und non-formaler Lernort ist, hat sich bereits herumgesprochen. Zu den Kompetenzen der zivilgesellschaftlichen Infrastruktureinrichtungen und der dort agierenden Hauptamtlichen gehören viele Dinge wie Engagement- und Demokratieförderung, Förderung digitaler Kompetenzen, Zugänge zu Politik, Verwaltung und Wirtschaft, Vernetzungskompetenzen, Kooperation in lokalen Bildungsräumen und -landschaften (Klein/Schwalb 2016), Fortbildungen, Information und Beratung, um nur einige zu nennen.

- **Engagement als Lernort in kommunalen Bildungslandschaften**
  Das informelle und non-formale Lernen in den Handlungs- und Erfahrungsräumen des Engagements und die dort möglichen Erfahrungen der Selbstwirksamkeit wie auch die dort möglichen Kompetenzgewinne sind für die Schulen wie auch die Organisationen und Akteure der Zivilgesellschaft von großer Bedeutung. Daher gilt es, die verschiedenen Lernorte wechselseitig stärker füreinander zu öffnen und zu vernetzen. Auch die Volkshochschulen und außerschulischen Bildungs- und Fortbildungsträger sind hier einzubinden. Den Kommunen kommt dabei eine zentrale Zukunftsaufgabe der unterstützenden Koordination und Entwicklung zu. Fragen der Stadtentwicklung wie auch des ländlichen Raumes sind mit denen der kommunalen Bildungslandschaften eng verbunden. Auch die politische Bildung findet in den Erfahrungs- und Handlungsräumen des Engagements große Chancen vor – und sie wird dort benötigt! (Klein 2013; 2017) Werte und Haltungen der Demokratie entwickeln sich in den Erfahrungs- und Handlungsbezügen des Engagements und benötigen dort selbstreflexive Impulse!

- **Citizen Science und Zivilgesellschaftsforschung**
  Citizen-Science-Förderung und die Fortentwicklung einer inter- und transdisziplinären Zivilgesellschaftsforschung sollten stetig

fortentwickelt werden. Dialogische Kommunikationsformen auch mit wissenschaftsferneren Zielgruppen sind auszubauen (Speth et al. 2018). Das BBE stellt mit seiner AG Zivilgesellschaftsforschung eine relevante nationale Plattform des transdisziplinären Informationsaustausches zur Verfügung. Die Kooperationen mit den interdisziplinären Plattformen der Zivilgesellschaftsforschung in der Wissenschaft sind auszubauen.

- **Digitalisierung und Zivilgesellschaft**
  Die Digitalisierung stellt auch die Zivilgesellschaft vor neue Herausforderungen – seien es technische Herausforderungen oder politisch-öffentliche (wie der Umgang mit Hate Speech und Fake News und die demokratiepolitischen Herausforderungen von Datenschutz, Transparenz, Informationsfreiheit und dem Schutz von „Whistleblowern"). Digitalisierung bietet ohne Zweifel für kommunale Bildungslandschaften, aber auch für Wissens- und Kompetenzplattformen wie das BBE besondere Chancen eines modernen Wissensmanagements auch jenseits der Fachöffentlichkeiten.

- **Integration, kollektive Identitäten, politische Kultur**
  Die Frage der Integration von Zuwanderern wird künftig viel stärker als bislang mit den zentralen Themen des Zugangs zu Bildung, Arbeit, Gesundheit und Zivilgesellschaft verbunden werden müssen (Hartnuß et al. 2013; Groß et al. 2017). Nur durch die Einbindung der Bürgergesellschaft und des bürgerschaftlichen Engagements – das haben die Erfahrungen während der „Flüchtlingskrise" 2015/16 deutlich gezeigt – kann Integrationspolitik auf Dauer erfolgreich sein. In den kommenden Jahren wird uns dieses Thema als großes und komplexes Querschnittsthema begleiten und vor allem eine Herausforderung für gute Vernetzung und Kooperationspraxis der zivilgesellschaftlichen Akteure in den Kommunen und Regionen darstellen. Die drängenden Fragen der wachsenden sozialen Ungleichheit und der kulturellen Modernisierung der Gesellschaft im Rahmen einer „vielfältigen Demokratie" (Roth 2015) gilt es nicht zuletzt in den Sozialräumen und Quartieren praktisch zu beantworten.

- **Erwerbsarbeit, Engagement und eine neue Beschäftigungspolitik**
  Die Unterscheidbarkeit von Erwerbsarbeit und Engagement ist nicht nur eine Grundsatzfrage guter Engagementförderung, sondern auch eine praktische Anforderung guten Freiwilligenmanagements. Im Austausch mit Gewerkschaften, mit Arbeitsmarkt- und Engagementforschung, mit Trägern und Einrichtungspraxis gilt es trennscharfe und praxistaugliche Kriterien zu entwickeln, die es erlauben, Erwerbsarbeit und Engagement besser zu unterscheiden. Das ist auch wichtig, um einer weiteren Monetarisierung des Engagements zu begegnen; aber auch, um in den Feldern der öffentlichen Daseinsvorsorge koproduktive Vorhaben mit Kommunen, Zivilgesellschaft und Wirtschaft umzusetzen, ohne den Eigensinn des Engagements durch instrumentelle Zugriffe zu beschädigen (Klein/Röbke 2017).
  Dann wären aber auch transparente Wege in die Erwerbsarbeit besser möglich. Engagement als Ort des informellen und non-formalen Lernens ist schließlich auch ein Ort für beruflich nutzbare Kompetenzgewinne. Ein zweiter und eigenständiger Schritt wäre dann der in den Arbeitsmarkt – hier können die Prozesse des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) (Klein/Hugenroth 2013) eine bessere Vergleichbarkeit von formal wie informal erworbenen Kompetenzen ermöglichen. Das wäre Grundlage einer neuen Beschäftigungspolitik, die die Infrastrukturen der Engagementförderung als Bildungsinfrastrukturen anspricht und die das Lernen in der Engagementpraxis ermöglicht und begleitet.

- **Aufsuchende Engagementförderung**
  Mit der gesamten Diskussion ist natürlich auch die Frage nach „aufsuchenden Formaten" in der Engagementförderung angesprochen, mit denen auch „bildungsfernere Gruppen" in das Engagement einbezogen werden können. Doch stellt sich hier auch die Frage

nach der Bedeutung sozialer Bürgerrechte für die Zivilgesellschaft als Grundfrage einer solchen, auf Freiwilligkeit des Engagements beruhenden neuen Beschäftigungspolitik.

5 | Fazit

Schon diese wenigen Kernpunkte zeigen, dass es in der Engagementpolitik und -förderung diverse Großbaustellen gibt, die es in den nächsten Jahren zu bearbeiten gilt. Dies kann natürlich nur geschehen, wenn in der politischen Sphäre, d. h. in den Köpfen von politischen Akteuren, das Bewusstsein für die demokratiestärkenden Potenziale des bürgerschaftlichen Engagements weiterwächst. Bislang ist es – von Ausnahmen abgesehen – eher noch schwach ausgeprägt.

Da aber jeder vernünftig denkende Mensch, zumal der politisch aktive, ein vitales Interesse an stabilen demokratischen Verhältnissen haben müsste und ein postdemokratisches Szenario (wie oben angedeutet) keineswegs in seinem Interesse liegen dürfte, ist der Schritt zu einem solchen Bewusstsein eigentlich nicht besonders groß. Ein kleiner Schritt für den *Homo politicus*, ein großer Sprung für die Demokratieförderung ...

PD Dr. Ansgar Klein ist Mit-Hg. des Forschungsjournals Soziale Bewegungen, Publizist und Privatdozent für Politikwissenschaft am Lehrstuhl politische Theorie (Prof. Herfried Münkler) an der Humboldt-Universität zu Berlin. Seit 2002 ist er (Gründungs-)Geschäftsführer des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE). Kontakt: ansgar.klein@b-b-e.de

Dr. Serge Embacher ist Politikwissenschaftler und Publizist und beschäftigt sich mit Fragen der Demokratiepolitik in praktischen Zusammenhängen. Für das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) arbeitet er in der Projektentwicklung und im Projektmanagement. Kontakt: serge.embacher@b-b-e.de

Literatur

Adloff, Frank/Klein, Ansgar/Kocka, Jürgen 2016: Kapitalismus und Zivilgesellschaft. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 29, Heft 3. Stuttgart und jetzt Berlin: De Gruyter.

BMFSFJ (Hg.) 2016a: Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der deutsche Freiwilligensurvey 2014. Berlin.

BMFSFJ (Hg.) 2016b: Zweiter Engagementbericht 2016: Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung. Berlin.

Bourdieu, Pierre 1998: Gegenfeuer: Wortmeldungen im Dienste des Widerstands gegen die neoliberale Invasion. Konstanz: Universitätsverlag.

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) 2017a: Herausforderungen für die Engagement- und Demokratiepolitik. Engagementpolitische Empfehlungen des BBE zur Bundestagswahl 2017. Online: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/images/ueber_das_netzwerk/engagementpolitische-empfehlungen-des-bbe-2016.pdf (eingesehen am 11.4.2018).

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) 2017b: Dossier zu engagement- und demokratiepolitischen Forderungen im Bundestagswahlkampf 2017. Online http://www.b-b-e.de/publikationen/onlinepublikationsreihen/#c15657 (in Vorbereitung).

Crouch, Colin 2008: Postdemokratie. Bonn.

Deutscher Bundestag 2002: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements". Opladen.

Embacher, Serge/Lang, Susanne 2008: Bürgergesellschaft. Eine Einführung in zentrale bürgergesellschaftliche Gegenwarts- und Zukunftsfragen. Bonn: Verlag J.H.W Dietz Nachf.

Embacher, *Serge* 2009: Demokratie! Nein Danke? Demokratieverdruss in Deutschland. Bonn: Verlag J.H.W Dietz Nachf.

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

Eppler, Erhard 2011: Eine solidarische Leistungsgesellschaft. Epochenwechsel nach der Blamage der Marktradikalen. Bonn: J. H. W. Dietz Verlag.

Forschungsjournal Soziale Bewegungen 2017: Die neue Normalität? Der aufhaltsame Aufstieg des Rechtspopulismus, Jg. 30, Heft 2. Berlin: De Gruyter.

Friedrich-Ebert-Stiftung 2017: Gutes Engagement für eine demokratische Zivilgesellschaft. Impuls der Steuerungsgruppe des Arbeitskreises „Bürgergesellschaft und Demokratie". Berlin. Online: http://library.fes.de/pdf-files/dialog/13496.pdf (eingesehen am 11.4.2018).

Groß, Torsten/Huth, Susanne/Jagusch, Birgit/Klein, Ansgar/Naumann, Siglinde (Hg.) 2017: Engagierte Migranten. Teilhabe in der Bürgergesellschaft. Wochenschau Verlag: Schwalbach/Ts.

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

Jung, Mareike 2018: Koalitionsvertrag und Empfehlungen des BBE im Vergleich. In: BBE-Newsletter 6/2018.

Klein, Ansgar 2001: Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Opladen (jetzt bei VS Wissenschaft).

Klein, Ansgar/Hugenroth, Reinhild 2013: Kompetenzbilanz und freiwilliges Engagement: Ein Diskurs im Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) schreitet voran. In: Flachmeyer, Marcus/Schulte Hemming, Andreas (Hg.): Den Schatz der Erfahrungen heben. Kompetenzbilanzen und bürgerschaftliches Engagement. Schriftenreihe Praxisbücher, Bd. 1, Münster: Verlagshaus Monsenstein und Vannerdat: 167-173.

Klein, Ansgar 2013: Politische Bildung. In: Hartnuß, Birger/Hugenroth, Reinhild/Kegel, Thomas (Hg.): Schule der Bürgergesellschaft. Bürgerschaftliche Perspektiven für moderne Bildung und gute Schulen, Bd. 2 der Reihe „Engagement und Partizipation in Theorie und Praxis". Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag: 113-124.

Klein, Ansgar 2014: Nachhaltige Infrastruktur! Stand und Perspektiven der engagementpolitischen Diskussion. In: BBE-Newsletter 12/2014.

Klein, Ansgar/Schwalb, Lilian: Bürgerschaftliches Engagement als Lernfeld und Bildungsort. Eine vielfältige kommunale Bildungslandschaft ermöglicht politische Teilhabe. In: Klein, Ansgar/Sprengel, Rainer/Neuling, Johanna (Hg.) 2016: Jahrbuch Engagementpolitik 2016. Engagement und Partizipation. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag: 148-153.

Klein, Ansgar 2017: Engagement- und Demokratiepolitik vor der rechtspopulistischen Herausforderung. Die Stärkung von Orten des demokratischen Lernens als Aufgabe zivilgesellschaftlicher Struktur- und Gesellschaftspolitik. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 30, Heft 2. Berlin: De Gruyter: 108-119.

Klein, Ansgar/Sprengel, Rainer/Neuling, Johanna (Hg.) 2017: Jahrbuch Engagementpolitik 2016. Engagement für und mit Geflüchteten. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.

Klein, Ansgar/Röbke Thomas 2017: Ausblicke auf die Tätigkeitsgesellschaft. Die Kritiken an der Monetarisierung als Denkanstoß zum Verhältnis von Zivilgesellschaft und Wirtschaft. In: EthikJournal. Zeitschrift für Ethik und soziale Praxis.

Klein, Ansgar 2018: Engagementpolitische Erwartungen an die 19. Legislaturperiode. In: BBE-Newsletter 6/2018.

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

Roth, Roland 2015: Intermediäre Akteure in einer „vielfältigen Demokratie". In: BBE Newsletter 24/2015.

Seubert, Sandra/Helm, Paula 2017: Privatheit und Demokratie. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 30, Heft 2. Berlin: De Gruyter: 120-123.

Speth, Rudolf/Klein, Ansgar/Burwitz, Martin 2017: Partizipationsverfahren im Rahmen des Agenda-Settings in der Forschungs- und Innovationspolitik. Berlin: BBE online-Reihe, Arbeitspapier Nr. 2. Online: http://www.b-b-e.de/publikationen/online-publikationsreihen/#c15934 (eingesehen am 11.4.2018).

Warum eine Demokratie-Enquete des Deutschen Bundestags überfällig ist

Roland Roth

1 | Expertenkommission statt Bundestags-Enquete?

Im Abschnitt „Zusammenhalt und Erneuerung – Demokratie beleben" des jüngsten Koalitionsvertrags für die 19. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD mit der neutönenden Überschrift „Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land" heißt es lapidar: „Wir werden eine Expertenkommission einsetzen, die Vorschläge erarbeiten soll, ob und in welcher Form unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden kann. Zudem sollen Vorschläge zur Stärkung demokratischer Prozesse erarbeitet werden" (163). Kündigt sich damit nach langer Zeit die Erfüllung der häufig vorgebrachten Wünsche und Forderungen nach einer Enquete-Kommission zu diesem Thema im Deutschen Bundestag[1] an? Handelt es sich um ein aussichtsreiches „Wir haben verstanden!" der neu-alten Regierungskoalition in Sachen Vitalisierung der Demokratie?

1.1 | Der Demokratiediskurs – eine Aufgabe für eine Expertenkommission?

Zweifel sind angebracht: Dass die Koalitionäre sich nicht auf mehr zum Thema „Demokratie beleben" als die Einsetzung einer Expertenkommission verständigen konnten, klingt nicht nach einem Aufbruch zu neuen Ufern, der für andere Themenfelder wortreich beschworen wird. Diese Zurückhaltung ist erstaunlich, gab es doch in jüngster Zeit selbst in einigen Bundesministerien glaubhafte Anstrengungen, zentrale Vorhaben und Gesetze durch Bürgerbeteiligung voranzubringen (z. B. der Klimaschutzplan 2050). Selbst die Bundeskanzlerin hatte in der Vergangenheit zu einer Reihe von Bürgerforen eingeladen, um ihre politische Agenda bürgernah aufzufrischen. An eine partizipative Erneuerung der eigenen Regierungsarbeit ist offensichtlich nicht gedacht. Dass dies erfolgreich möglich ist, zeigen z. B. die Erfahrungen in Baden-Württemberg, wo die „Politik des Gehörtwerdens" zahlreiche partizipative Innovationen hervorgebracht und das Regierungshandeln in vielen Bereichen verändert hat (vgl. Roth 2016; Erler 2018). Im Koalitionsvertrag finden sich zahlreiche Expertenkommissionen als Platzhalter für Themen, die auf diese Weise zwar besetzt werden, aber für das Regierungshandeln völlig unverbindlich bleiben sollen. Berichte und Vorschläge von Kommissionen verpflichten zu nichts. So lange sie daran arbeiten, kann das betreffende Thema aus dem politischen Tagesgeschäft herausgehalten werden – ein Verschiebebahnhof also.

1.2 | Beachtliche Verdrängungsleistungen

In dieses Bild passt auch das „Ob" der Einsetzungsabsicht – eine Prüfklausel, ob überhaupt Erneuerungsbedarf in „unserer bewährten parlamentarisch-repräsentativen Demokratie" besteht. Diese Formulierung verweist auf beachtliche Verdrängungsleistungen, sieht sich die neue Regierung doch einer „Alternative für Deutschland" gegenüber, die nicht zuletzt wegen ihrer Absage an eben diese repräsentativen Strukturen der „Systemparteien" zur stärksten Oppositionsfraktion geworden ist. Von Realitätsverweigerung zu sprechen, ist sicherlich nicht übertrieben.

1.3 | Erfolgsbedingungen einer Enquete-Kommission

Gerade wer das Hohelied der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie anstimmt, sollte sich in der Pflicht sehen, die Verbesserung demokratischer Prozesse zur eigenen An-

gelegenheit zu machen. Der Bundestag ist der Ort, wo folgenreich über die Gegenwart und Zukunft der parlamentarischen Demokratie und ihrer direktdemokratischen bzw. dialogorientierten Erweiterungen zu debattieren ist. Die Auslagerung an eine Expertenkommission kommt einem – zumindest temporären – Politikverzicht gleich.

Einige dieser genannten Vorbehalte sprechen für eine Enquete-Kommission. Freilich bietet auch sie keine Gewähr für überzeugende Ergebnisse und politische Reformen. Viele Enquete-Kommissionen des Bundestags sind weitgehend folgenlos geblieben. Aber es gibt auch positive Erfahrungen. So ermöglichte die Enquete zur „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements" (1999-2002) den Startschuss für die Institutionalisierung einer Engagementpolitik auf allen politischen Ebenen. Viele der detaillierten Enquete-Vorschläge sind in den Folgejahren umgesetzt worden.

Zu den Erfolgsbedingungen gehören:

- die gleichberechtigte Zusammenarbeit von Abgeordneten und Sachverständigen;
- die erhöhte Selbstbindung an die Ergebnisse durch die Einbindung der Parlamentsfraktionen;
- eine begleitende öffentliche Debatte, angereichert durch Anhörungen und Diskussionsveranstaltungen;
- die Mobilisierung von zivilgesellschaftlichen Akteuren und themenbezogene Vernetzungen;
- die Möglichkeit zur Beauftragung von wissenschaftlichen Studien und Expertisen, mit dem Ziel einer systematischen Bestandsaufnahme von Krisen, Fehlentwicklungen, Reformbedarf und praktischen Alternativen;
- die lange Bearbeitungszeit von in der Regel einer Legislaturperiode;
- die Debatte von Zwischenergebnissen im Bundestag und in einer breiteren Öffentlichkeit und
- die Orientierung an umsetzbaren Ergebnissen, nach Möglichkeit in Form von Gesetzesvorschlägen.
- Enquete-Kommissionen können durch ihre Einbindung in den parlamentarischen Betrieb die demokratische Legitimation ihrer Ergebnisse und deren Umsetzungschancen verbessern. Gleichzeitig sind sie vom alltäglichen Gesetzgebungsprozess entlastet und bieten die Gelegenheit, wichtige, über eine Legislaturperiode hinausgreifende Themen gründlich zu bearbeiten. Das schließt begleitende Gesetzesinitiativen nicht aus.

2 | Liberale Demokratien im Umbruch

Enquete-Kommissionen machen aber nur Sinn, wenn es um die längerfristige politische Gestaltung erwünschter Entwicklungen geht. Für die selbstgewisse Verwaltung des Status quo sind sie ebenso überflüssig wie in krisenhaften Situationen, in denen spontane Krisenreaktionen gefragt sind und es scheinbar nichts mehr zu gestalten gibt. Zeitdiagnosen sind deshalb das stärkste inhaltliche Argument für eine Demokratie-Enquete.

Weithin akzeptiert ist die Einschätzung, dass wir uns *in Sachen Demokratie* in einer *offenen und ambivalenten Situation* befinden. Einerseits gibt es demokratische Zugewinne: ein gestiegenes politisches Interesse (nicht nur) in Deutschland auch bei jungen Menschen, eine wachsende Partizipationsbereitschaft in der Bevölkerung, ein vergleichsweise starkes bürgerschaftliches Engagement, wie es zuletzt eindrucksvoll in der Unterstützung von Geflüchteten sichtbar wurde, sowie eine breite gesellschaftliche Anerkennung demokratischer Werte. Hinzu kommt die Tendenz zu einer vielfältigen Demokratie: Viele Bürgerinnen und Bürger drängen jenseits von Wahlen darauf, bei politischen Entscheidungen gefragt und gehört werden. Sie wollen mehr Mitbestimmung und Mitentscheidung. „Mehr Demokratie" lautet heute eine Forderung, die prinzipiell mehrheitsfähig ist.

Andererseits verfestigen sich in bestimmten Milieus und Bevölkerungsgruppen Distanz und Abkehr von den bestehenden politischen Institutionen – im Osten Deutschlands stärker als im Westen, in abgehängten stärker als in

prosperierenden Regionen und Stadtteilen. Der Aufschwung rechtspopulistischer Parteien hat in vielen westlichen Ländern bereits zum Zerfall der alten Parteienkonstellationen geführt – zuerst Anfang der 1990er-Jahre in Italien, zuletzt in den USA, in Frankreich und mit starker Tendenz auch in Österreich, wo sich die ÖVP als „Liste Kurz" zur führerorientierten Bewegung stilisiert, vielleicht auch transformiert hat.

Auf den ersten Blick mag Deutschland als demokratische „Stabilitätsinsel" erscheinen. Noch immer gelingt es, wenn auch knapp, große Regierungskoalitionen zu bilden. Doch auch hierzulande gibt es Erosionserscheinungen, deren sichtbarster Ausdruck der Aufstieg einer sich radikalisierenden AfD ist, die offensiv gegen demokratische Grundwerte antritt. Nachlassende Parteibindungen, schwindende Mitgliedschaften, reduzierte Wahlbeteiligung, wachsende Repräsentationsdefizite und eine selektive Agenda der Parlamente (vgl. Elsässer et al. 2016) gehören zu den Langfristtrends im repräsentativen Gefüge der Bundesrepublik und in vergleichbaren europäischen Ländern (Mair 2013). Deshalb ist vor der Illusion zu warnen, es handele sich beim Einzug der AfD lediglich um eine *Normalisierung* und einen Anschluss an europäische Entwicklungen.

Auch wenn dort solche Kräfte bereits seit Jahrzehnten erfolgreich sind und mitregieren, dürfte die Hoffnung auf einen Mephisto-Effekt (die „Kraft, die stets das Böse will und stets das Gute schafft") in die Irre führen. Die Wahlerfolge der rechtspopulistischen und in Teilen rechtsextremen Partei haben in politischen Kommentaren zwei entgegengesetzte Bewertungen erfahren. Einerseits wird dies als Chance bewertet, denn die AfD bringe Nichtwähler wieder an die Wahlurne; die demokratischen Parteien erfahren, wenn auch bescheidenen, Zulauf. Die radikale Kritik an EU, Globalisierung und Migration finde endlich auch den Weg in die Parlamente. Dies belebe die politischen Debatten und zeige, wie robust und integrationsfähig unser repräsentatives System sei. Schließlich sei durch die Parlamentspräsens auch ein positiver Mäßigungseffekt zu erwarten. Wird Kritik im Parlament und nicht auf der Straße vorgebracht, falle sie in aller Regel moderater aus. Der nachlassende Zulauf von Pegida etc. sei ein Zeichen in diese Richtung.

Andererseits werden die AfD-Wahlerfolge als ein politischer Dammbruch gesehen, der eine Rechtsverschiebung in der politischen Landschaft mit sich bringen werde. Nicht nur die CSU scheint dies belegen zu wollen, wenn sie ihre „rechte Flanke" schließen will.

Auf den ersten Blick finden wir Belege für beide Sichtweisen. Wie der Thüringen-Monitor 2017 zeigt, sind dort Demokratiezufriedenheit, Wahlbeteiligung und die Bereitschaft zur Mitarbeit in Parteien in jüngster Zeit angestiegen. Dies hat wohl in erster Linie mit den Erfolgen der AfD zu tun, bietet sie doch die Möglichkeit für bisher „stumme" Gruppen, zur Wahlurne zu gehen und sich in den Parlamenten vertreten zu sehen. Aber dieses positive Bild ist trügerisch. Zwar seien 57 Prozent der Befragten mit der Demokratie zufrieden, gleichzeitig sehen 69 Prozent ihre Anliegen in der Demokratie nicht wirksam vertreten, 74 Prozent beklagen, dass die Parteien nur ihre Stimme haben wollen, aber kein Interesse an ihren Ansichten haben, und 63 Prozent wollen eine starke Partei, die die „Volksgemeinschaft" verkörpert (Best et al. 2017: 199).

Ähnliche Ambivalenzen lassen sich bei sozialen Fragen beobachten. 88 Prozent wünschen sich eine Umverteilung von Oben nach Unten. Gleichzeitig fordern 83 Prozent mehr Härte gegen Asylbewerber und 54 Prozent gehen davon aus, dass diese keine echten Fluchtgründe hätten. Zu beobachten sei zudem, so die Autoren des Monitors, eine Ethnisierung der sozialen Frage: „soziale Gleichheit und soziale Gerechtigkeit nur für eine homogene Mehrheitsgesellschaft der Alteingesessenen" (200). Zudem sind 41 Prozent der Befragten in Thüringen ethnozentristisch eingestellt, d.h. sie teilen nationalistische und fremdenfeindliche Positionen (201) und ihr Anteil ist keineswegs rückläufig. Der Anteil der rechtsextrem eingestellten ist von 2016 auf 2017 von 16 auf 19 Prozent gestiegen. Was oberflächlich wie eine Normalisierung aussieht,

stellt sich als völkische Transformation einer Demokratie dar, die ihre menschenrechtliche Basis zerstört.

Migration, Flucht, wachsende soziale und politische Ungleichheiten und andere Globalisierungsfolgen, aber auch nationalistische Gegenbewegungen à la Brexit und Trump drohen zusätzlich das „Modell Deutschland" alter Prägung von außen und von innen auszuhöhlen. Hinzu kommen die Destabilisierung zentraler ökonomischer Wachstumspfeiler – von der Deutschen Bank bis zur deutschen Automobilbranche – und wachsende regionale Disparitäten. Das Thema sozialer Zusammenhalt ist aktuell ins Zentrum der politischen Aufmerksamkeit gerückt. Dabei geht es nicht zuletzt um Strategien, um der Erosion der sozialen Grundlagen der Demokratie zu begegnen.

In dieser ambivalenten und herausfordernden Situation ist vor Zweierlei zu warnen: vor einer Politik des „Weiter so", die vergehende Stabilitätserfahrungen einfach in die Zukunft verlängert und die benannten Herausforderungen ignoriert, aber auch vor wohlfeilen Untergangsszenarien à la „Postdemokratie", die jede Hoffnung auf eine demokratische Alternative ausschließen.

3 | Leitbild vielfältige Demokratie

Auf einer zukunftsorientierten Tagesordnung steht vielmehr eine kreative und gestaltende Demokratiepolitik. Demokratisches Engagement und Partizipation finden heute nicht mehr ausschließlich im Wahlakt ihren Anfang und ihr Ende. Positiver Ausgangspunkt ist ein Trend in Richtung „vielfältige Demokratie", die aus fünf unterschiedlichen Elementen besteht:

3.1 | Formen der repräsentativen Demokratie

Formen der repräsentativen Demokratie und ihrer Institutionen (Wahlen, Parteien, Parlamente, das etablierte System intermediärer Interessenvermittlung etc.). Sie erfahren noch immer hohe Wertschätzung und produzieren weit mehr als 90 Prozent aller Entscheidungen. Aber sie können heute keinen Alleinvertretungsanspruch mehr geltend machen, wie die nachlassende und sozial selektive Wahlbeteiligung oder die schrumpfende Parteimitgliedschaft verdeutlichen. Zudem hat deren Legitimationskraft deutlich gelitten. So werden zentrale Infrastrukturentscheidungen heute oft nur noch akzeptiert, wenn zusätzliche Formen der Beteiligung angeboten werden.

3.2 | Direktdemokratische Formen

Direktdemokratische Formen, die auf verbindliche Entscheidungen zielen (Sachvoten), wie z. B. Bürgerbegehren, Bürgerentscheide, aber auch in bestimmten Versionen des Bürgerhaushalts, wenn die Bürgerschaft über Budgets bzw. Teile davon (mit-)entscheiden kann. Sie erfreuen sich in der Bürgerschaft deutlich größerer Wertschätzung als bei den repräsentativen Entscheidungsträgern.

3.3 | Dialogorientierte, deliberative Beteiligungsformen

Dialogorientierte, deliberative Beteiligungsformen, die von der öffentlichen Hand, gelegentlich auch von privaten Vorhabenträgern *von oben* angeboten werden und in eingeschränkter Form auch rechtlich fixiert sind. Es geht um Anregungen, neuen Ideen und Prioritäten in der Entscheidungsvorbereitung. Sie sind bei allen Beteiligten oft mit großen Erwartungen verbunden, was die verbesserte Qualität der Entscheidungen, deren größere Interessenberücksichtigung und deren Akzeptanz betrifft (vgl. ebd.).

Zu ihnen gehört auch eine sich entwickelnde Beteiligungskultur in öffentlichen Einrichtungen und Programmen (Kitas, Schulen, Jugendeinrichtungen, aber auch Quartiersräte in Gebieten der sozialen Stadt oder Heimbeiräte in Alten- und Pflegeeinrichtungen) und Stiftungen (z. B. Kinderbeiräte). Hinzu kommt eine wachsende Zahl von kommunalen Beteiligungssatzungen und -leitlinien[2], Partizipationsbeauftragte in der Verwaltung, lokale Handbücher Bürgerbeteiligung und verbesserte

rechtliche Regelungen (Verwaltungsrichtlinien zur frühzeitigen Bürgerbeteiligung in Planungsprozessen, die Absenkung der Hürden für direktdemokratische Beteiligungsformen und neue Transparenzgesetze).

3.4 | Proteste, Bürgerinitiativen, soziale Bewegungen

Während über die ersten drei Formen einer vielfältigen Demokratie Konsens besteht (vgl. Bertelsmann Stiftung/Staatsministerium Baden-Württemberg 2014), scheint es angemessen, zwei weitere Formen zu berücksichtigen. Proteste, Bürgerinitiativen, soziale Bewegungen sind als der eigentliche Motor auf dem Wege zu einer neuen Beteiligungskultur anzusehen. Mit ihrem Widerspruch, ihren Experimenten und Gegenentwürfen fordern sie *von unten* mehr Beteiligung ein, setzen neue Themen auf die Agenda, entwickeln Alternativen und erproben soziale Innovationen. Da dies verstärkt in den letzten Jahrzehnten der Fall ist, können wir davon ausgehen, dass diese Beteiligungsoption in der Bürgerschaft gut verankert ist und auch weiterhin genutzt werden wird.

3.5 | Bürgerschaftliches Engagement

Bürgerschaftliches Engagement, das sich in vielfältigen Formen an der Gestaltung des Gemeinwesens beteiligt und dadurch ein demokratisches Mandat wahrnimmt. *Im Kleinen etwas gestalten können* lautet der größte gemeinsame Nenner, wenn es um die Motivation und die Ansprüche der Engagierten von heute geht. Solche politischen Ansprüche werden ignoriert, wenn freiwilliges Engagement nur als vorpolitische Aktivität in der Sphäre der Zivilgesellschaft angesiedelt wird. Das überraschend intensive und anhaltende freiwillige Engagement zeigt zudem, dass die Befunde der Freiwilligensurveys zu einer generell angewachsenen Bereitschaft zum Engagement in der Bevölkerung belastbar sind. Bei entsprechenden Herausforderungen engagieren sich offensichtlich Menschen, die bisher keinen Anlass oder keine Gelegenheit für sich gesehen haben. Und sie tun dies nicht in erster Linie aus geselligen, beruflichen oder gemeinschaftlichen Motiven im Nahbereich, denn z. B. das Engagement für Flüchtlinge setzt Empathie und Verständnis für „Fremde", d. h. für Menschen aus fernen Kulturen und Ländern voraus.

3.6 | Ein Verändertes Politikverständnis vielfältiger Demokratie

Die Praxis der vielfältigen Demokratie verdeutlicht ein verändertes Politikverständnis, das nicht nur Entscheidungen im politischen System im engeren Sinne umfasst, sondern die Entfaltung von demokratischen Beteiligungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in allen Lebensbereichen thematisiert, sei es in zivilgesellschaftlichen Organisationen, in der Wirtschaft oder in staatlichen Einrichtungen (Kita-Satzungen, demokratische Schulkultur, beteiligungsfreundliche öffentliche Verwaltungen etc.).

Mit dieser Tendenz zur vielfältigen Demokratie sind zahlreiche Herausforderungen verbunden. Bislang dominiert eher ein Neben- und Gegeneinander der verschiedenen Formen. Gefragt ist aber ein anerkennendes und produktives Zusammenspiel. Zudem steht jede der Formen vor eigenen Herausforderungen, die es zu bearbeiten gilt. Schwächen lassen sich nicht einfach wechselseitig kompensieren. So kann etwa mehr direkte Demokratie die Repräsentationsprobleme von Parlamenten nicht kompensieren. Zahlreich sind auch die gemeinsamen Herausforderungen. Dazu gehören wachsende politische Ungleichheiten, die Einbindung „stiller Gruppen", die politische Integration von Zugewanderten und die Eindämmung demokratiefeindlichen Missbrauchs.

Die „Allianz für Beteiligung" in Baden-Württemberg, das „Netzwerk Bürgerbeteiligung" und die bundesweite „Allianz Vielfältige Demokratie" haben in den letzten Jahren zu einigen dieser Themen eine Fülle von praktischen Vorschlägen erarbeitet und sie in einigen Ansätzen auch erprobt. Sie reichen von Modellen zur partizipativen Gesetzgebung bis zu Qualitätsanforderungen an gelungene

dialogische Bürgerbeteiligung, von erweiterten Transparenzgeboten bis zur Vorschlägen für die Partizipation beteiligungsferner Gruppen.[3]

Ihre Schwerpunkte liegen bislang auf kommunaler und auf Landesebene. Es ist Sache einer Enquete, diese Impulse in der Bundespolitik aufzugreifen und dafür die entsprechenden gesetzlichen und materiellen Rahmenbedingungen zu schaffen.

4 | Einige zentrale Herausforderungen und Leitlinien für die Enquete-Arbeit

Aber es geht nicht nur um pragmatische und praktische Themen. Eine zentrale Aufgabe sollte es sein, ein verbessertes und vor allem demokratieförderndes Zusammenspiel der verschiedenen Beteiligungsformen im Blick zu behalten. Im Konflikt um „Stuttgart 21", der schließlich mit einem Volksentscheid vorläufig »befriedet« wurde, waren die angesprochenen Demokratieformen zwar präsent, aber nicht produktiv aufeinander bezogen.

Folgende Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit in einer dominant repräsentativen Demokratie direkte und dialogorientierte Verfahren als Korrektiv, Ergänzung und Vertiefung zu einem demokratischen Mehrwert beitragen:

(1) Das Verhältnis zwischen den unterschiedlichen demokratischen Formen darf nicht „kannibalisierend" sein. Es muss vielmehr anerkennend, »entspannt« und institutionell gut geregelt sein. Besonders die Protagonisten der dominierenden repräsentativen Institutionen tun sich schwer, den demokratischen Nutzen der anderen Beteiligungsformate zu respektieren. Dass dies durchaus möglich ist, zeigt die wachsende Zahl von kommunalen Leitlinien zur Bürgerbeteiligung, die das Verhältnis von dialogischen und repräsentativen Verfahren regeln oder die Verknüpfung von allgemeinen Wahlen mit Sachentscheiden festlegen.

(2) Keine der Formen sollte als die „einzig wahre" Form der Demokratie beschworen und beworben werden. Es ist leicht zu zeigen, dass alle Formen demokratischen Regierens Stärken und Schwächen haben. Die Debatte über mehr Demokratie hat lange darunter gelitten, dass repräsentative Formen als die einzig angemessene Variante angesehen und alle anderen Varianten der politischen Partizipation als „systemwidrig" ins Abseits gedrängt wurden. Aber es ist auch bedauerlich, wenn z. B. die wichtige Arbeit von „Mehr Demokratie e. V." mit dem Missverständnis belastet wird, „mehr Demokratie" könne es nur durch mehr Abstimmungen und Sachvoten geben.

Dass auch Akteure in sozialen Bewegungen, Bürgerinitiativen und Beteiligungsforen stets in Gefahr sind, sich als die eigentlichen Sachwalter des Volkswillens, einer „Demokratie von unten", eines nachhaltigen Gemeinwesens oder zukünftiger Generationen zu phantasieren, soll nicht unerwähnt bleiben. Gefordert ist stets die Bereitschaft der Beteiligten zur Selbstkorrektur und zur Einsicht in den notwendig begrenzten Beitrag, den einzelne Handlungsformen zur demokratischen Kultur beisteuern können. Vor antidemokratischem Missbrauch ist keine der Formen gefeit.

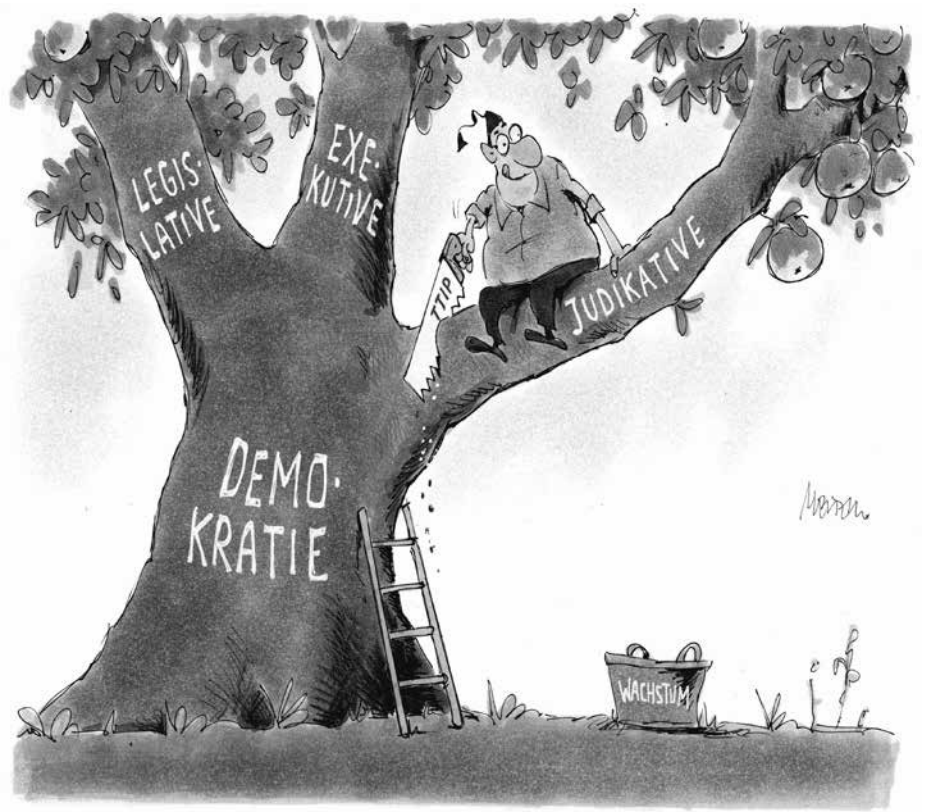
(3) Jede der demokratischen Formen muss sich darin bewähren, wie weit es mit ihren Mitteln gelingt, zentrale demokratische Defizite zu verringern. Dies gilt an erster Stelle für die zunehmende soziale Selektivität aller Beteiligungsformate. Wie können in Parlamenten, Parteien, bei Abstimmungen, in Bürgerforen, aber auch im freiwilligen Engagement soziale Schieflagen abgebaut werden, um die politische Gleichheit – ein zentrales demokratisches Qualitätsmerkmal – nicht nur formal sondern auch de facto zu steigern? Dazu gehört auch die Frage, ob es gelingt, der bereits vorhandenen gesellschaftlichen Vielfalt Ausdruck und Repräsentation zu verschaffen.

Wie steht es um ihren Beitrag zur K-Frage, d. h. angesichts der Übermacht ökonomischer Imperative im gegenwärtigen Kapitalismus nicht den Gedanken an eine demokratische Gestaltung des Gemeinwesens gänzlich aufzugeben und den schrumpfenden staatlichen Handlungsspielräumen etwas entgegenzusetzen? Bislang haben dieses Thema vor allem globalisierungskritische Initiativen und Proteste auf die Tagesordnung gesetzt. Angesichts von Krieg, Flucht und Migration ist sicherlich die

Verwirklichung von Artikel 28 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung von 1948 das dickste Brett, an dem es gemeinsam zu bohren gilt: „Jede_r hat Anspruch auf eine soziale und internationale Ordnung, in der die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten voll verwirklicht werden können."

(4) Da die AfD und ihr Umfeld erwartbar direkt-demokratische Instrumente nutzen werden, um ihre autoritären und antidemokratischen Zielsetzungen voranzubringen, liegt der Reflex nahe, den weiteren Ausbau von Sachvoten von der politischen Agenda zu nehmen. Diese defensive Logik überzeugt nicht, weil sonst auch die Forderung nach einer Begrenzung parlamentarischer Demokratie zu unterstützen wäre – schließlich ist die AfD (von der Zuarbeit von Mobilisierungen wie „Pegida" einmal abgesehen) wesentlich durch Wahlen und nicht durch Abstimmungen angewachsen.

Gerade mit Blick auf die abgehängten und politisch distanzierten Milieus ist es stattdessen sinnvoll und notwendig, Hürden abzusenken und demokratische Gestaltungsmöglichkeiten mit erweiterten Formen der Willensbildung auszubauen, um autoritären Reflexen zu begegnen. Vieles spricht für diese offensive Lösung. Erfolgreiche rechtspopulistische Initiativen werden eine Ausnahme bleiben. Rechtspopulistische Bürgerbegehren erhöhen sicherlich das gesellschaftliche Konfliktniveau, aber sie können auch ein Weg zu einer demokratischen Konfliktkultur sein. Rechtspopulistische Akteure mobilisieren seit Jahren in allen europäischen Ländern entlang einer neuen globalisierungsbedingten Konfliktlinie (Öffnen vs. Schließen des Nationalstaats). Diese wird nicht verschwinden, sondern muss zivilisiert werden, indem die legitimen Interessen derer auf die politische



Agenda gesetzt werden, die sich durch ökonomische und kulturelle Globalisierungsprozesse wie auch die verstärkten Fluchtbewegungen bedroht sehen oder reale Nachteile (z. B. auf Wohnungs- und Arbeitsmärkten) erfahren.

(5) Es geht nicht nur um „mehr", sondern vor allem um mehr „gute" Demokratie. Dies gilt für alle demokratischen Formate.

Bürgerhaushalte z. B. sind eine wunderbare und weitreichende demokratische Idee aus dem globalen Süden, ihre Umsetzung in Deutschland degradiert sie allzu häufig zu einem unverbindlichen kommunalen Vorschlags- und Eingabewesen, das eher zur DDR gepasst hätte. Hilfreich wäre ein Neustart, der die positiven Erfahrungen mit Fonds und Budgets aufnimmt, die inzwischen in vielen Politikfeldern eingesetzt werden (Roth 2017). Dabei stellen Parlamente feste Beträge (Mini-Haushalte) zur Verfügung, die bestimmte Zielgruppen in einem demokratischen Wettbewerbsverfahren für festgelegte Zwecke einsetzen können und darüber öffentlich Rechenschaft ablegen. Das Spektrum dieser Kombination von repräsentativer Demokratie mit direkten Abstimmungsverfahren reicht von lokalen Schülerhaushalten, Budgets für Jugendbeteiligung und Demokratieentwicklung bis zu Quartiers- und Flüchtlingsfonds. Sie können durchaus so ausgestattet und ausgestaltet sein, dass sie einen Unterschied machen. Seit 2014 praktiziert z. B. die Stadt Boston (Mass.) ein Projekt mit dem Titel „Youth Lead the Change" bzw. „Real Money, Real Power", das Jugendlichen jährlich ein Budget von einer Million US-Dollar für die Gestaltung ihrer Stadt zur Verfügung stellte.[4]

(6) Qualitätsansprüche müssen auch bei der Ausgestaltung direkter Demokratie geltend gemacht werden. Ein Knackpunkt ist die dialogische Qualität der Willensbildung in der Vorbereitung und Mobilisierung für Referenden (Scholten/Kamps 2014). In Baden-Württemberg wurden gute Erfahrungen mit neutralen Moderationsangeboten und der Einrichtung von Begleit- und Vorbereitungsgruppen gemacht, die eine breite dialogische Bürgerbeteiligung ermöglichen. Warum nicht – wie zum Beispiel in Taiwan (Hwang 2012) – in Verfassungen die Verpflichtung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens und Rundfunks festschreiben, bei anstehenden Bürgerentscheiden faire und gehaltvolle pro und kontra-Debatten zur besten Sendezeit mit jeweils von den Gegnern und Befürwortern ausgewählten Repräsentanten schaffen? Wie steht es um die öffentliche Kostenübernahme bei Abstimmungskampagnen ähnlich der Wahlkampfkostenerstattung, damit solche Kampagnen nicht zur Beute von ressourcenstarken Interessengruppen werden?

(7) Auch für die Verbesserung der individuellen Chancen, sich bei anspruchsvollen Beteiligungsprozessen zu engagieren, kann einiges getan werden. Eine Möglichkeit wäre die Ausweitung von Freiwilligendiensten, in denen sich Jugendliche und ältere fit für Beteiligung machen können (wie z. B. die Berliner Initiative „Freiwilliges Jahr Beteiligung" – fb.com/fj-beteiligung). Warum nicht ein Beteiligungsurlaubs- bzw. Beteiligungsfreistellungsgesetz (analog einiger Bildungsurlaubsgesetze der Länder), das auch jenen Menschen die Chance zur Mitwirkung an anspruchsvollen Beteiligungsformaten eröffnet, die nicht über die nötige Zeit und die erforderliche ökonomische Absicherung verfügen?

Diese Beispiele sind nur ein Ausschnitt aus einer langen Liste von Möglichkeiten, vielfältige Demokratie produktiv voranzubringen. Neben einer experimentellen Grundhaltung ist dabei mehr Unbescheidenheit gefordert, wenn es um die Verbesserung der Qualität der verschiedenen Formen politischer Beteiligung geht. Sonst werden sie kein starkes Gegengewicht zu illiberalen und rechtspopulistischen Kräften sein können.

5 | Verfahren und mögliche Erträge einer Demokratie-Enquete

Das Thema Demokratieentwicklung legt eine beteiligungsorientierte Ausgestaltung der Enquete-Arbeit nahe. Dazu können z. B. begleitende lokale und regionale Bürgerforen und andere Dialogformate, aber auch Demokratie-

bilanzen und eine interaktive Internetpräsenz beitragen. Ziel wäre eine aktuelle Bestandsaufnahme der unterschiedlichen demokratischen Praxisformen und ihrer Verknüpfungen, die weitere Klärung von Problemzonen (integrierte Beteiligung, Transparenz, breite Beteiligung etc.) und die Erarbeitung eines Handlungskatalogs, der in den nachfolgenden Legislaturperioden abgearbeitet werden kann. Konkret sollte es z. B. um die Ausweitung des Wahlrechts in einer Einwanderungsgesellschaft, um die Beteiligungsrechte von Kindern- und Jugendlichen, um Chancen und Risiken, aber auch Gestaltungsmöglichkeiten von Volksabstimmungen auf Bundesebene, um Einsatzmöglichkeiten digitaler Beteiligungsformen und um die Verankerung von Beteiligungskompetenzen in der Verwaltungsausbildung gehen. An Themen herrscht also kein Mangel.

Zu den möglichen Resultaten könnten Gesetzesvorschläge gehören, wie z. B.:

- Eine Neufassung der Artikel 20,2 und 28,1 und 28,2 des Grundgesetzes, die ein eher antiquiertes und beteiligungsarmes, auf Wahlen fixiertes Bild der Volkssouveränität aus den späten 1940er-Jahren zum Ausdruck bringen;
- Vorschläge zur Institutionalisierung von Beteiligungsformaten in der Gesetzgebung und in der Umsetzung von Einzelgesetzen auf Bundesebene;
- Qualitätsmaßstäbe für die verschiedenen Beteiligungsformate und ihre Abstimmung aufeinander;
- Standards für die Beteiligungspraxis des Bundestags, der aktuell nur rudimentär in die Beteiligungsverfahren der einzelnen Ministerien eingebunden ist;
- Unterstützung des Bundes bei der Sicherung der Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement und Schaffung einer Engagementstiftung, die den Engagierten und zivilgesellschaftlichen Organisationen stärkeren Einfluss auf die Ausgestaltung der Engagementpolitik sichert;
- die breite und inklusive Beteiligung als Kondition in Förderprogrammen des Bundes;
- Einrichtung eines Monitors „Vielfältige Demokratie" verbunden mit der Berufung einer Sachverständigenkommission, die regelmäßig über die Demokratieentwicklung in Deutschland berichtet;
- Handlungsvorschläge für die Länder- und die kommunale Ebene.

Sicherlich könnte auch die angekündigte Expertenkommission diese und andere Aufgaben anpacken. Aber der Weg zur Umsetzung dürfte dann ungleich länger und schwieriger sein. Auch für den Bundestag gilt: Nur Beteiligung ermöglicht nachhaltige Lernprozesse.

Prof. Dr. Roland Roth, lehrte bis 2014 Politikwissenschaft an der Hochschule Magdeburg-Stendal. Arbeitsschwerpunkte: Demokratieentwicklung und Menschenrechte, Kinder- und Jugendbeteiligung, Proteste und soziale Bewegungen. Kontakt: roland.roth1@gmx.de

Anmerkungen

[1] Erinnert sei z. B. an den Aufruf „Mehr Demokratie wählen! Für eine Demokratie-Enquete des Deutschen Bundestages", der im Vorfeld der Bundestagswahlen von 2013 prominente Unterstützung aus Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft fand. Ein erster, danach öfter wiederholter Aufschlag des Autors für eine Demokratie-Enquete findet sich im BBE-Newsletter 27/2011 (Roth 2011). Auf die dabei entwickelten Argumente wird in diesem Beitrag an verschiedenen Stellen zurückgegriffen.

[2] www.netzwerk-buergerbeteiligung.de

[3] www.bertelsmann-stiftung.de/allianz-vielfaeltige-demokratie-ergebnisse

[4] http://youthleadboston.wordpress.com/

Literatur

Bertelsmann Stiftung/Staatsministerium Baden-Württemberg (Hg.) 2014: Partizipation im Wandel. Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Best, Heinrich et al. 2017: Thüringen Monitor 2017. Thüringens ambivalente Mitte: Soziale Lagen und politische Einstellungen.

Jena: Friedrich-Schiller-Universität.

Elsässer, Lea/Hense, Svenja/Schäfer, Armin 2016: Systematisch verzerrte Entscheidungen? Die Responsivität der deutschen Politik von 1998 bis 2015. Berlin: BMAS.

Erler, Gisela 2018: Die Bürgerbeteiligung ist regierungsreif. In: BBE-Newsletter 4/2018.

Hwang, Jau-Yuan 2012: Towards a more deliberative direct democracy. Paper präsentiert auf dem 22. IPSA-Weltkongress 8.-12. Juli 2012 in Madrid.

Mair, Peter 2013: Ruling the Void. The Hollowing-Out of Western Democracies. London: Verso.

Renkamp, Anna/Tillmann, Christina 2018: Große Koalition plant Expertenkommission Bürgerbeteiligung – Allianz Vielfältige Demokratie hat vorgearbeitet. In: BBE-Newsletter 4/2018.

Roth, Roland 2011: Für eine Demokratie-Enquete des Deutschen Bundestags. In: BBE-Newsletter 27/2011.

Roth, Roland 2016: Democratic experimentalism! Wie Länder zum demokratiepolitischen Reformlaboratorium werden können. In: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.): Macht Grün den Unterschied? Demokratiereformen in den Bundesländern. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung 2016: 154-163.

Roth, Roland 2017: Das demokratische Potential von Bürgerhaushalten. In: Newsletter für das Netzwerk Bürgerhaushalt 1/2017.

Scholten, Heike/Kamps, Klaus (Hg.) 2014: Abstimmungskampagnen. Politikvermittlung in der Referendumsdemokratie. Wiesbaden: Springer VS.

Experiment Bürgergutachten: Wie können wir die Demokratie stärken?

Roman Huber/Anne Dänner

1 | Die Demokratiefrage wird unüberhörbar

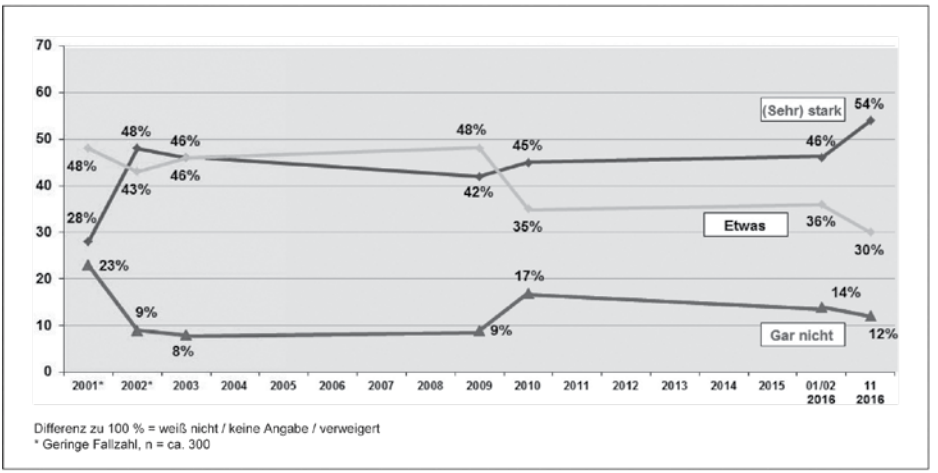
Die Wahl von Donald Trump zum US-Präsidenten, der Brexit, das Erstarken rechtspopulistischer Kräfte in vielen Ländern Europas ... Spätestens seit Anfang 2017 ist die Demokratiefrage eine der zentralen Fragen im politischen und medialen Diskurs geworden. Und auch die Zivilgesellschaft treibt die Demokratiefrage um – das zeigt das Entstehen von Initiativen wie „Pulse of Europe“ oder „Demokratie in Bewegung“[1].

Alle eint die Erkenntnis: Es ist höchste Zeit, für die Demokratie zu kämpfen. Denn das Vertrauen in diese Staatsform schwindet. Immer mehr Bürgerinnen und Bürger verlieren in den westlichen Demokratien den Glauben an das System. Ganz besonders dramatisch ist dieser Vertrauensverlust bei den Jüngeren. Von Geburtsjahrzehnt zu Geburtsjahrzehnt sinkt die Unterstützung für die freiheitlich-demokratische Grundordnung. In Amerika hält es mittlerweile nicht mal mehr ein Drittel der in den 1980er-Jahren geborenen Menschen für wichtig, in einer Demokratie zu leben. Für Europa sehen die Zahlen nur unwesentlich besser aus. Die Demokratiemüdigkeit betrifft, entgegen bestehender Vorurteile, nicht nur die Armen.[2]

In einer repräsentativen Studie im Auftrag der Hanns-Seidel-Stiftung vom Herbst 2016 gaben fast 50 Prozent der befragten Personen an, dass sie nicht zufrieden mit der Demokratie sind.

Für Deutschland ist das neu: Erstmals äußert fast die Hälfte der Befragten ihre Unzufriedenheit mit der Demokratie, nicht nur mit der Politik oder den Politiker/innen.

In unserer Nachbarschaft gleiten Staaten,



Demokratiezufriedenheit im Zeitverkauf, repräsentative GMS-Studie, Befragung bayerischer Haushalte. Online: https://www.hss.de/fileadmin/user_upload/HSS/Dokumente/170207-StudieParteiensystem.pdf

die die Politikwissenschaften noch vor einigen Jahren als konsolidierte Demokratien bezeichneten, in autokratische Zustände ab und weisen schon heute gravierende Defekte in der freiheitlich-demokratischen Grundordnung auf (z. B. Polen oder Ungarn). Der Stimmanteil der populistischen Parteien in Europa hat sich seit dem Jahr 2000 von acht auf 25 Prozent erhöht. Die Populisten haben zwar noch keine Mehrheit, aber sie besitzen bereits jetzt eine relevante Größe und stehen in einigen Ländern kurz davor, eine Mehrheit zu erzielen. Das bedeutet aber umgekehrt auch, dass die Politik jetzt noch eine Chance hat, die Menschen wieder von der liberalen Demokratie zu überzeugen.

Viele Analysen beschreiben, dass immer mehr Menschen unzufrieden mit der Politik und der Demokratie in Deutschland sind und dass das Systemvertrauen schwindet. Doch derzeit kann niemand die Frage zuverlässig beantworten, wie dem abgeholfen werden kann. Diese Frage aber muss den politischen Verantwortungsträgern unter den Nägeln brennen, da nur das langfristige Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in unser politisches System das Fortbestehen der Demokratie gewährleisten kann.

2 | Auch die Große Koalition hat es verstanden

Nach einem halben Jahr des politischen Ringens steht die Große Koalition zwischen CDU, CSU und SPD. Die Themen „Volksabstimmung" und „Bürgerbeteiligung" standen bereits mit einem Vorschlag von CSU, FDP und Grünen im Jamaika-Sondierungspapier und haben nun Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden.[3]

XIII. Zusammenhalt und Erneuerung – Demokratie beleben
I. Bürgerbeteiligung
Wir werden eine Expertenkommission einsetzen, die Vorschläge erarbeiten soll, ob und in welcher Form unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden kann. Zudem sollen Vorschläge zur Stärkung demokratischer Prozesse erarbeitet werden.

Mit dieser Formulierung greifen die Koalitionäre die Frage auf, wie das Demokratievertrauen wieder wachsen, die Lust auf Demokratie wieder geweckt werden kann. Für

Mehr Demokratie und andere Organisationen bedeutet das: Jetzt öffnet sich eine Tür. In den kommenden Jahren und Monaten haben wir als Zivilgesellschaft die Chance und die Aufgabe, uns einzumischen und dafür zu sorgen, dass die Expertenkommission wirklich zur Weiterentwicklung der Demokratie beiträgt, die der Politik- und Demokratieverdrossenheit etwas entgegenzusetzen hat und nicht nur Papiere für die Ablage produziert.

Eine Voraussetzung dafür ist sicherlich, dass neben einer Expertenkommission die Bürgerinnen und Bürger selbst Vorschläge zur Stärkung der Demokratie erarbeiten. Doch wie kann das gehen? Und wie soll gewährleistet werden, dass es sich nicht nur um eine Momentaufnahme oder die Sichtweise einer speziellen Filterblase handelt? Wie zapfen wir die riesige kollektive Intelligenz der ganzen Gesellschaft an? Mehr Demokratie macht gemeinsam mit den Partnern nexus und IFOK[4] einen konkreten Vorschlag.

3 | Die Idee: Wir organisieren ein Bürgergutachten

Die Ausgangsfrage lautet: „Wie muss das bestehende demokratische System reformiert werden, damit sich Menschen wieder mehr als Teil des politischen Prozesses erleben?"

Für tiefergehende Antworten jenseits der üblichen Umfrageergebnisse ist ein strukturierter Prozess notwendig. Wir schlagen ein mehrstufiges Prozessdesign vor, das Bürgerinnen und Bürger selbst valide und umsetzbare Antworten entwickeln lässt. Dieser Prozess kann die im Koalitionsvertrag festgeschriebene Expertenkommission ergänzen und sollte eng mit ihr verzahnt sein.

Wichtig ist, dass Mehr Demokratie hierbei nicht als Kampagnenorganisation oder als Fachverband für direkte Demokratie auftritt, sondern (so unser Plan) zusammen mit der öffentlichen Hand als Auftraggeber, der nicht Teil des Prozesses oder der Moderation ist. Die Prozessverantwortlichen sind die Beteiligungsinstitute IFOK und nexus, die Moderatorenfunktion übernehmen. Die Expertinnen und Experten sind die Bürger selbst, denn sie wissen am besten, was sie brauchen, um wieder Vertrauen in demokratische Verfahren zu gewinnen. Das Gutachten wird – unabhängig von den Ergebnissen – in jedem Fall veröffentlicht.

Einige Grundüberzeugungen, die auch hinter der Idee direkter Demokratie stehen, finden sich allerdings auch beim Bürgergutachten wieder: Jeder Mensch ist in der Lage, sich auch zu komplexeren Fragen eine Meinung zu bilden – vorausgesetzt, man gewährt ihm die nötige Zeit, die notwendigen Informationen und genug Freiraum. Jeder Mensch ist grundsätzlich fähig, im Rahmen seiner eigenen Ausdrucksmöglichkeiten diese Position auch zu vertreten. Jeder Mensch kann grundsätzlich in der Auseinandersetzung mit anderen zu Lösungen zu kommen, die für alle tragbar sind, selbst wenn sie der eigenen Auffassung nicht entsprechen.

4 | Ziele des Bürgergutachtens

Mit dem Bürgergutachten zur Stärkung der Demokratie werden Reformen entwickelt, die die Kritik an den bestehenden Formen und Abläufen politischer Entscheidungen aufnehmen und wieder mehr Systemvertrauen erzeugen. Dieser Prozess findet unabhängig von der in Parteien, Gewerkschaften und Verbänden organisierten Interessenvertretung statt und lädt Bürgerinnen und Bürger direkt und ohne Vorbedingungen zur Teilnahme ein.

Das Bürgergutachten will im Zufallsverfahren ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern die oben gestellte Grundfrage vorlegen. In einem mehrstufigen Prozess erarbeiten Bürgerinnen und Bürger konkrete und umsetzbare Vorschläge zur Stärkung unseres parlamentarischen Systems, die in den Gesetzgebungsprozess eingespeist und – wenn sie eine Mehrheit in Bundestag und ggf. Bundesrat finden – beschlossen werden sollen.

5 | Prinzipien des Beteiligungsprozesses

- Zufallsauswahl/Losverfahren
- Ergebnisoffener Prozess: Bürgerinnen und Bürger bestimmen die Agenda

- Die mitnehmen, die es angeht: Abgeordnete sind Teil des Prozesses
- Die einbinden, die es umsetzen: öffentliche Hand als Co-Auftraggeber
- Transparenz und Reichweite: Die Zivilgesellschaft wird beteiligt, die Öffentlichkeit informiert

Losverfahren

Die Auswahl der Teilnehmenden erfolgt zufällig, per Losverfahren. Damit haben alle Wahlberechtigten die gleichen Beteiligungschancen. Wir haben die Hoffnung, durch das Losverfahren auch Abgehängte, politisch Desinteressierte und Protestwähler/innen in einen konstruktiven Diskurs einzubinden, gerade weil hier nicht „die üblichen Verdächtigen" einladen oder Fragen stellen. Das Prinzip der Zufallsauswahl selbst soll zur höheren Akzeptanz bei sonst eher politikfernen Menschen beitragen.

Die Wahlbeteiligung sinkt seit Jahren. Vor allem einkommensschwache, wenig gebildete Bürgerinnen und Bürger nehmen ihr aktives und passives Wahlrecht nicht (mehr) wahr. Folglich sind Abgeordnete mit diesen Merkmalen auch in den Parlamenten kaum bis gar nicht vertreten. Als eine andere Form der Repräsentation wird daher in neuerer Zeit verstärkt das Losverfahren diskutiert.[5] Die Zufallsauswahl ist Garant für eine gleichberechtigte Teilnahme aller Bevölkerungsgruppen, unabhängig von Geschlecht, Bildung oder Berufsstand. Es wird eine Vielfalt der Bürgerschaft aktiviert, an Stelle des immer gleichen ohnehin politisch aktiven Personenkreises.

Ergebnisoffener Prozess

Der Prozess wird so gestaltet, dass nicht auf ein bestimmtes Ziel hingearbeitet wird (siehe auch die unter 3. beschriebene Rolle der Organisatoren). Das Verfahren ist ergebnisoffen. Dies wird durch das Prozessdesign sichergestellt. Einige wenige Vorgaben werden dennoch gemacht, um den Prozess zu strukturieren: 1. Die Reformvorschläge müssen sich auf demokratische Verfahren, nicht auf politische Inhalte beziehen. 2. Sie sollen sich daran messen lassen, ob sie dem Gemeinwohl dienen und die parlamentarische Demokratie stärken.

Abgeordnete sind Teil des Verfahrens

Durch den Bürgerbeteiligungsprozess erfahren Abgeordnete, wo das heutige System Unzufriedenheit produziert. Dabei befinden sie sich weder im „Wahlkampfmodus" noch geraten sie, wie etwa bei thematischen Veranstaltungen, in eine konfrontative Diskussion mit Bürgerinnen und Bürgern. Zugleich können die Abgeordneten Bürgerinnen und Bürgern darüber Auskunft geben, wie Abstimmungsprozesse in Parteien, Fraktionen und dem Parlament ablaufen und was die Pluspunkte der parlamentarischen Demokratie sind. Durch den direkten Austausch wächst Verständnis füreinander.

Öffentliche Hand als Co-Auftraggeber

Das Bundespräsidialamt soll als Schirmherr und der Deutsche Bundestag als Co-Auftraggeber eingebunden sein. Abgeordnete werden von Anfang an mit einbezogen, weil Änderungen oder Ergänzungen des repräsentativen Systems nach unserer Überzeugung nur unter Einbeziehung der Repräsentant/innen selbst erfolgen können. Wir wollen keine Revolution anzetteln, sondern eine Evolution anstoßen. Mit der Einbindung der Abgeordneten wird zugleich auch sichergestellt, dass die Bürgerinnen und Bürger klare Adressaten für das Bürgergutachten haben und ihre Reformvorschläge am Ende nicht in irgendeiner Schublade verstauben.

Mitwirkung der Zivilgesellschaft

In einem Beirat sollen herausragende Organisationen der Zivilgesellschaft vertreten sein Wir denken da zum Beispiel an den BDI, den DGB, die Deutsche Bischofskonferenz, die Allianz für Gemeinnützigkeit, den Deutschen Kulturrat, den Bundesjugendring...Die Mitglieder des Projektbeirats geben dem Verfahren gesellschaftliche Legitimation und Gewicht.

Sie unterstützen die Kommunikation der Ergebnisse in den politischen Prozess hinein und übernehmen Mitverantwortung dafür, die politische Umsetzung nachzuhalten. Durch seine Zusammensetzung ist der Beirat auch ein Garant für die Neutralität der Initiatoren und sichert die Qualität des Verfahrens.

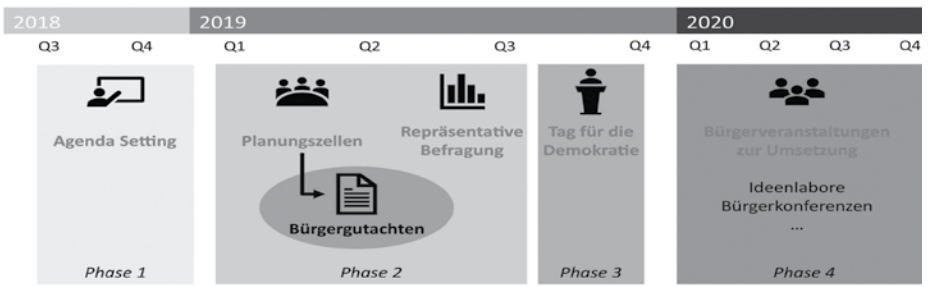
6 | Die vier Phasen des Bürgergutachtens

Das Prozessdesign umfasst vier Phasen. In der Agenda-Setting-Phase werden die Fragestellungen und Themen von Bürgerinnen und Bürgern ausgewählt, die später behandelt werden sollen.

Die zweite Phase ist die Kernphase des Beteiligungsprozesses. In zwölf Planungszellen, über das ganze Bundesgebiet verteilt, erarbeiten hunderte von zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern (25 pro Planungszelle) in einem jeweils viertägigen Prozess die konkreten Reformvorschläge. Für jede Einheit stehen Expertinnen und Experten zur Verfügung, die jeweils das Pro und Contra der verschiedenen Vorschläge erläutern. Die Ausarbeitung selbst erfolgt nur durch die Bürgerinnen und Bürger. Ein wichtiger Punkt, um die Themen der Bürgergutachter/innen an die Gesamtgesellschaft rückzubinden: Die Ergebnisse werden durch repräsentative Umfragen überprüft. So werden sich insgesamt über 1.000 Menschen zu unserer Ausgangsfrage äußern.

In der dritten Phase, auf einer Großveranstaltung in Berlin („Tag der Demokratie"), diskutieren Teilnehmerinnen und Teilnehmer des gesamten Prozesses mit Abgeordneten des Bundestages und der Landtage sowie mit Mitgliedern der Expertenkommission und der Bundesregierung die Ergebnisse. Anschließend werden die Empfehlungen an den Bundestag und ggf. die Expertenkommission und die Bundesregierung übergeben.

In der vierten Phase der Umsetzung finden in regelmäßigen Abständen verschiedene Bürgerveranstaltungen mit Abgeordneten statt. Hierbei sollen die Empfehlungen und Reformvorschläge des Bürgergutachtens zusammen mit Abgeordneten und Regierungsvertreter/innen konkretisiert werden. Zugleich wird damit die Arbeit der Ausschüsse des Deutschen Bundestages und der Expertenkommission begleitet. So können die Bürgerinnen und Bürger darauf hinwirken, dass die Reformvorschläge nicht verwässert werden oder unter den Tisch fallen.



7 | Projektsteuerung und Transparenz

Die Steuerungsgruppe versteht sich als organisierend und moderierend und inhaltlich so neutral wie irgend möglich. Die Aufgabe der Steuerungsgruppe besteht darin,

- ergebnisorientierte Arbeit zu befördern;
- darauf zu achten, dass Verfahrensfragen und nicht inhaltliche Sachfragen behandelt werden;
- dafür zu sorgen, dass die Verfahrenselemente sauber aufeinander aufbauen;
- zu kontrollieren, dass alle relevanten Gruppen im Prozess angemessen beteiligt sind.

In der Steuerungsgruppe sind vertreten:

- Initiatoren des Verfahrens (Mehr Demokratie e.V., Schöpflin Stiftung);
- Durchführungsträger/Prozessbegleitung (nexus Institut, IFOK);
- Politik (idealerweise Bundespräsidialamt, Abgeordnete des Bundestages, Regierungsvertreter/innen);
- Vertreterinnen und Vertreter der beteiligten Bürgerinnen und Bürger.

Information der Öffentlichkeit

Das gesamte Projekt wird von intensiver Öffentlichkeitsarbeit begleitet, die bereits jetzt im Vorfeld beginnt. Alle Diskussionen und Ergebnisse der einzelnen Verfahrensschritte sollen von Medien begleitet werden und online nachverfolgt werden können. Über den gesamten Zeitraum hinweg wird ein Dokumentarfilm im Auftrag eines öffentlichen Senders entstehen.

8 | Kosten und Zeitplan

Die Kosten des Verfahrens belaufen sich für alle vier Phasen auf ca. 1,3 Millionen Euro. Sobald die ersten drei Phasen (Mittelbedarf ca. eine Million Euro) finanziert sind, kann das Projekt starten. Die Finanzierung soll paritätisch jeweils aus Mitteln der öffentlichen Hand und aus Spenden von Bürgerinnen und Bürgern und der Zivilgesellschaft aufgebracht werden. Damit wird gewährleistet, dass öffentliche Hand und Zivilgesellschaft auf Augenhöhe arbeiten und gemeinsam die Verantwortung für das Gelingen des Bürgergutachtens tragen.

Bislang stehen für die ersten drei Phasen vonseiten der Initiatoren 300.000 Euro zur Verfügung. Ca. 200.000 Euro an Spenden und 500.000 Euro an öffentlichen Mitteln werden noch benötigt, damit das Bürgergutachten starten kann.

9 | Fazit: Ein Experiment im Dienst der Demokratie

Mit dem Bürgergutachten zur Stärkung der Demokratie wollen die Initiator/innen einen relevanten Beitrag zur Weiterentwicklung unseres demokratischen Systems leisten. Wir wollen soziale Selektivität vermeiden und ein möglichst breites und repräsentatives Bild davon erhalten, was Menschen in diesem Land zur Demokratie denken. Wir hoffen, dass allein durch den Prozess das Vertrauen in die Demokratie wieder gestärkt werden kann.

Uns ist wichtig, dass die Ergebnisse des Bürgergutachtens reale politische Folgen haben. Daher ist die enge Verzahnung mit der öffentlichen Hand und mit unseren Repräsentant/innen ein wesentlicher Eckpfeiler. Wir Initiator/innen erwarten die Ergebnisse des Bürgergutachtens mit Spannung. Wir stoßen diesen Prozess an, auch auf die Gefahr hin, dass sich die Ergebnisse nicht mit der Agenda von Mehr Demokratie decken. Ein solches Projekt gab es noch nie. Es ist ein Wagnis, ein Experiment im Dienste der Demokratie. Denn in Zeiten von Donald Trump und Recep Tayyip Erdogan sollten wir wissen, was auf dem Spiel steht.

Roman Huber, geschäftsführender Bundesvorstand von Mehr Demokratie. Seit mehr als 25 Jahren im gesellschaftspolitischen, zivilgesellschaftlichen und humanitären Bereich aktiv. Mitgründer der Zukunftswerkstatt Schloss Tempelhof, Co-Autor des Buches „Vollgeld". Kontakt: roman.huber@mehr-demokratie.de

Anne Dänner, Leitung Bereich Öffentlich-

Projektbeginn/Agenda-Setting:	Herbst 2018
Planungszellen im Bundesgebiet:	bis Sommer 2019
Tag der Demokratie in Berlin:	Herbst 2019
Begleitung der Umsetzung mit Bürgerveranstaltungen im Bundesgebiet:	bis Ende 2020

keitsarbeit und Bundespressesprecherin bei Mehr Demokratie, Kulturwissenschaftlerin. Seit 2008 bei Mehr Demokratie, weil sie das ganzheitliche Menschenbild hinter der Volksabstimmungsidee überzeugt. Kontakt: anne.daenner@mehr-demokratie.de

Anmerkungen

[1] https://pulseofeurope.eu/de/; https://bewegung.jetzt/

[2] https://www.journalofdemocracy.org/sites/default/files/Foa%26Mounk-27-3.pdf

[3] Koalitionsvertrag CDU, CSU und SPD. 19. Legislaturperiode. Kap. XIII. 1. Online: https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1

[4] https://www.nexusinstitut.de/; https://www.ifok.de/

[5] Der vermutlich prominenteste Vertreter des Losverfahrens ist David van Reybrouck (2016).

Literatur

Reybrouck, David van 2016: Gegen Wahlen. Warum Abstimmen nicht demokratisch ist. Göttingen: Wallstein.

Hat die offene Gesellschaft eine Zukunft?

Andre Wilkens

Die offene Gesellschaft ist keine abstrakte Theorie, keine vage Fiktion. Auch keine ferne Utopie. Die offene Gesellschaft ist hier und jetzt und ganz real. Sie hat eine Verfassung. Das Grundgesetz regelt das Zusammenleben aller Deutschen, egal welcher Herkunft sie sind. Es schützt die Einzelnen vor Willkür, Not und Unrecht, es erlaubt ihnen unabhängig von ihrem Vermögen oder ihrer Gesundheit Teilhabe. Und es sieht vor, dass der Staat als Sozialstaat Daseinsvorsorge betreibt.

Die offene Gesellschaft funktioniert. Das sieht man auch daran, dass seit zweieinhalb Generationen in Westeuropa Frieden herrscht, was geschichtlich eine extreme Ausnahme ist. Ein entscheidender Faktor dafür war und ist die Existenz der Europäischen Union, der modernsten übernationalen Form der offenen Gesellschaft. Europa hat bisher alle Krisen der Nachkriegszeit überstanden, ohne dass die gesellschaftliche Ordnung selbst in Frage stand. In offenen Gesellschaften ist das durchschnittliche Bildungsniveau ebenso gewachsen wie der Wohlstand und die Lebenserwartung. Wie auch die individuelle Freiheit. Die offene Gesellschaft ist die ziemlich zivilisierteste Form von Gesellschaft, die uns bisher gelungen ist.

Aber sagen wir es ruhig laut und deutlich. Die offene Gesellschaft ist imperfekt, unfertig, sie muss verbessert werden. Anders gesagt, sie ist veränderungsoffen. Ja, sie lebt geradezu von ihrer ständigen Kritik und davon, dass Modernisierungsimpulse von Minderheiten ausgehen, die Benachteiligungen skandalisieren oder Entwicklungsdefizite beklagen. In diesem Sinne geben soziale Bewegungen notwendige Impulse für jene Transformationsprozesse, mit denen soziale, technologische oder kulturelle Veränderungsanforderungen bewältigt werden.

Und die offene Gesellschaft hat einen Mechanismus, mit dem sie verhindern kann, dass notwendige Veränderungen nicht geschehen: Regierungen können abgewählt werden. Das war für Karl Popper der zentrale Punkt. Sein Hauptwerk „Die offene Gesellschaft und ihre Feinde“ (2003) hat er unmittelbar im Angesicht der Verheerungen durch zwei geschlossene Gesellschaften geschrieben – der nationalsozialistischen und der sowjetischen. Beide Systeme gingen von dem jeweils geschlossenen Weltbild aus, dass man nur den Gesetzen der Natur bzw. der Geschichte zu ihrem Recht verhelfe, wenn

man die Gesellschaft von „Gemeinschaftsfremden", „Feinden", „Verrätern", „Agenten" usw. befreie. Egal, mit welcher Beglückungsutopie eine politische Partei antreten mag: Für Popper basiert ein vernünftiges Gesellschaftssystem auf dem „Prinzip einer demokratischen Politik".

Es geht Popper dabei keineswegs um die Vorstellung, dass in einer Demokratie immer alles gut sei und die große allgemeine Zufriedenheit herrsche – im Gegenteil besteht die demokratische Praxis im permanenten Aushandeln von Konflikten und im Widerstreiten von Interessen. Aber: „Wer das Prinzip der Demokratie in diesem Sinn annimmt, ist (...) nicht gezwungen, das Resultat einer demokratischen Abstimmung als einen autoritativen Ausdruck dessen anzusehen, was Recht ist. Er wird die Entscheidung der Majorität annehmen, um den demokratischen Institutionen die Arbeit zu ermöglichen. Es steht ihm aber frei, diese Entscheidung mit demokratischen Mitteln zu bekämpfen und auf ihre Revision hinzuarbeiten" (Popper 1945).

Gegner des demokratischen Prinzips setzen denn auch alles daran, ihre Abwählbarkeit zu beseitigen, wenn sie einmal an die Macht gekommen sind. Sie kommen in der Demokratie an die Macht, nutzen aber dann die demokratischen Verfahren, um sie abzuschaffen. Das hat Hitler getan, das machen Zeitgenossen wie Putin, Erdogan, Orban, Kaczynski. Daher ist die offene Gesellschaft nie gesichert und bedarf der ständigen Pflege und Verteidigung. Die größte Gefahr für die offene Gesellschaft sind nicht die Angriffe ihrer Feinde, sondern das zu geringe Engagement ihrer Freunde.

Das liegt auch daran, dass Angriffe auf die Demokratie nicht etwa erst dann erfolgreich sind, wenn Parteien, die gegenüber der offenen Gesellschaft feindlich eingestellt sind, bei Wahlen Mehrheiten erreichen. Der Erfolg liegt im Agenda-Setting, im Setzen von Themen, die sukzessive zu Themen der Allgemeinheit werden. So sagt die Anzahl der Wählerstimmen für die Neurechten nur unzureichend etwas über ihren faktischen politischen Einfluss aus. Das Starkmachen der Themen „Sicherheit" und „Zuwanderung" hat zu ganz erheblichen kollektiven Deutungsveränderungen in den vergangenen Jahren geführt und ist nun sogar in den Koalitionsvertrag eingegangen, ist also politikgestaltend geworden.

Die solche Agenda-Setting zugrundeliegende Strategie ist die der planvollen Grenzüber-

schreitung. Die Neurechten verwenden die politischen Gegner und auch die Medien als Resonanzkörper, die ihre entlegenen Auffassungen und Behauptungen beständig in kritischer Absicht so lange wiederholen, bis sie zum Bestandteil des Alltagsbewusstseins geworden sind and dann politikgestaltend werden.

Auf solche Weise werden rechte Inhalte, Begriffe und Tonalitäten sukzessive Bestandteil politischer Alltagskultur – wenn eben nicht hinreichend Gruppen, Individuen und politische Repräsentanten auftreten, die eigene Themen setzen, die das neurechte Agenda-Setting konterkarieren und verhindern.

Und genau darum geht es. Die Kritik der etablierten Verhältnisse darf nicht zum Privileg der Neurechten werden. Die Freunde der offenen Gesellschaft müssen mit eigenen Themen aggressiv Agenda-Setting betreiben, dabei planvoll Grenzüberschreitungen betreiben und diese solange wiederholen bis sie damit in die politische Alltagskultur vordringen. An Themen mangelt es nicht. Am Analysieren auch nicht. Aber am konkreten Anpacken schon eher. Gucken wir uns nur um.

Die Klimakrise wird von Gipfel zu Gipfel verschoben, obwohl heute schon Millionen Menschen vor deren realen Konsequenzen auf der Flucht sind. Kriege werden wieder als real Option von Politik erwogen, als handele es sich dabei um Steuererhöhungen. Die globale Ungleichheit hat eine Dimension erreicht, die bisher geschichtlich oft durch Kriege bereinigt wurde (Wolf 2017). Die Digitalisierung propagiert die totale Weltverbesserung, möglicherweise ganz ohne Menschen. Die bisher führende Demokratie der Welt wird von einem gemeingefährlichen Populisten regiert. Nationale und globale Öffentlichkeiten werden von sogenannten sozialen Medien dominiert, auf denen Fake News eine 70 Prozent höhere Chance haben geliked und geshared zu werden als Real News.

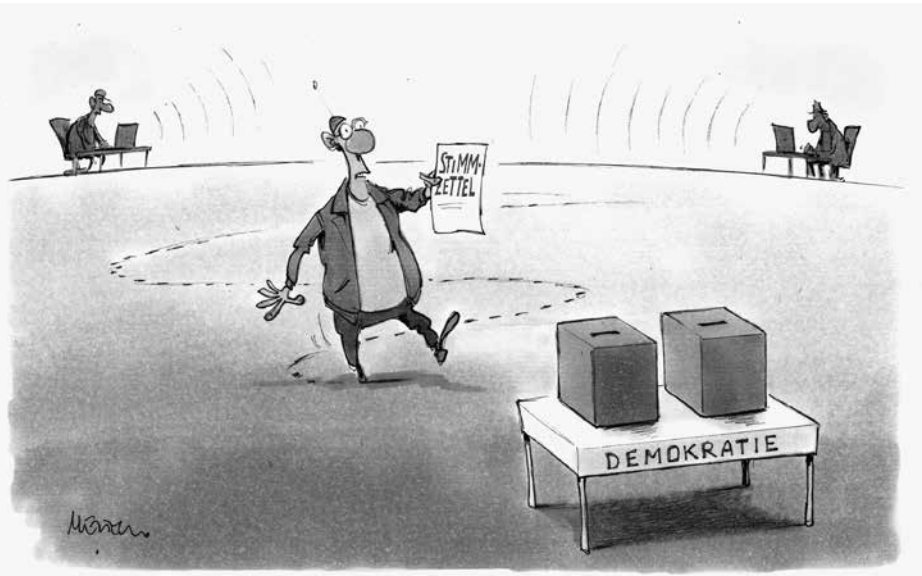
Es gibt wahrhaft viel zu tun. Am Setzen von eigenen Themen und an der Lösungskapazität für real existierende Probleme wird sich entscheiden, ob die offene Gesellschaft eine Zukunft hat oder nicht. Denn: Nur das Erhalten von Poppers Welt ist nicht genug. Es braucht eine Dialektik des Erhaltens und des radikalen Veränderns – das Erhalten vom Wertegerüst der offenen Gesellschaft und die Entwicklung radikal neuer Entwürfe des gesellschaftlichen Zusammenlebens, die den wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen des 21. Jahrhunderts entsprechen. Die offene Gesellschaft ist nicht einfach Status quo. Sie hat eine Zukunft jenseits der real existierenden Verhältnisse. Sie ist im wahrsten und kreativen Sinne Entwicklungsland.

Laut Oxfam (2018) gehört heute dem reichsten ein Prozent mehr als den restlichen 99 Prozent. Auch in Deutschland besitzen die oberen 10 Prozent zwei Drittel aller Vermögen. Wenn man es nicht auf eine gewaltsame Umverteilung hinauslaufen lassen will, muss die Angleichung der Lebensverhältnisse eine Priorität in einer offenen Gesellschaft sein. Statt uns mit Lohn- und Steuerdumping gegenseitig das Leben schwer zu machen, sollten wir uns in Europa das Ziel setzen, nachhaltigen Wohlstand für alle zu schaffen. Ein Bürgereinkommen oder alternativ die kostenfreie Nutzung der gesamten öffentlichen Infrastruktur – wie Verkehr, Gesundheit, Medien usw. – kann über die digitale Revolution, ihre Roboter und deren faire Besteuerung finanziert werden. Das Einkommen steigt in dem Maße, wie die Produktivität von Maschinen steigt. Das ist die digitale Dividende für alle. Gleichzeitig wird das Maximaleinkommen in der Gesellschaft auf das Zehnfache des Durchschnittseinkommens begrenzt. Alles, was darüber hinausgeht, wird zu 100 Prozent versteuert und kommt der Gemeinschaft zugute. Wollen Manager mehr verdienen, müssen sie ihre Mitarbeiter besser bezahlen.

Die Macht der Aufmerksamkeit liegt in den Händen von ein paar wenigen privaten Firmen, die diese für profanen materiellen Gewinn und zum Ausbau ihrer politischen Macht ausnutzen. Der öffentliche Raum ist in Gefahr, ein Schlachtfeld von kommerzieller und staatlicher Manipulation zu werden. Die politischen Konsequenzen sehen wir in den USA, China, Russland und auch schon hier.

Aber der öffentliche Raum ist ein öffentliches Gut und darf nicht privaten Werbeplattformen überlassen werden. Wir müssen ihn schützen durch Standards, Gesetze, Bildung und durch eine Neuerfindung von öffentlich-rechtlichen Medien. Soziale Netzwerke gibt es nicht erst seit Facebook, sie sind tausende Jahre alt und machen uns Menschen aus. Manche nennen es sozialen Zusammenhalt. Diesen gilt es, zu stärken – analog und digital. Soziale Netzwerke dürfen nicht denen überlassen werden, die daraus eine Maschine zum Geldrucken und zur Massenmanipulation gemacht haben. Und gerade Europa braucht eine Öffentlichkeit, die Menschen verbindet und nationale Filterblasen aufbricht. Denn ohne die bleiben wir in unserer von nationalem Denken geprägten Welten gefangen und können den europäischen Wald vor lauter nationalen Bäumen nicht sehen. Um hier in Fahrt zu kommen, sollte Europa im ganz großen Stil in europäische Medien Plattformen investieren. Wir haben vor fast 50 Jahren mit Airbus gezeigt, wie man Utopien mit Industriepolitik umsetzt. Eine funktionierende europäische Öffentlichkeit ist in Zeiten von digitaler Wahlmanipulation und Fake News mindestens so wichtig wie eine europäische Luftfahrtindustrie damals, wahrscheinlich sehr viel wichtiger.

Die digitale Revolution kann Wunder vollbringen und auch zerstören. Beides sehen wir gerade. Jede Technologie muss auf Gesellschaftstauglichkeit geprüft werden, damit Alternativen möglich bleiben. Zurzeit passiert aber gerade das Gegenteil. Die digitalen Monopole versuchen, die Gesellschaft in ihrem Sinne technologietauglich zu machen. Statt uns eine Diskussion darüber aufdrängen zu lassen, ob die Demokratie für die Zukunft noch adäquat ist, sollten wir uns darauf konzentrieren, wie digitale Technologie unsere Gesellschaft stärken kann. Das schließt den Schutz vor den negativen Seiten von Digital ein. Die digitale Gesellschaft muss offen bleiben und darf nicht von Firmen, Staaten oder Regionen mit deren mehr oder weniger totalitären Systemen kontrolliert werden. Stattdessen sollten wir Technologie auf die wirklich wichtigen Themen konzentrieren anstatt auf immer neue Gimmicks. Digitale Monopole müssen wie öffentliche Güter behandelt und reguliert werden, mit dem Ziel, Wettbewerb, Innovation und freien, allgemeinen Zugang zu ermöglichen.



Nach einem starken Zuzug von Kriegsflüchtlingen und Migranten ist die Integration in unsere offene, pluralistische Gesellschaft eine Herausforderung, die uns viele Jahre beschäftigen wird. Vieles läuft hier viel besser, als es die Medien wahrhaben wollen. Aber Integration ist nicht nur eine Aufgabe für Flüchtlinge. Nicht unwesentliche Teile der Eliten sind schlecht integriert und zerstören Systemvertrauen. Nicht abreißende Skandale um Volkswagen und Deutsche Bank, Steuerflucht und Postenschacherei in der Politik zeigen fehlende Gemeinwohlorientierung und damit mangelndes Demokratieverständnis. Es ist eine Frage der demokratischen Kultur, so etwas nicht weiter zu tolerieren und gerade auch von unseren Eliten stärkere Integrationsbereitschaft einzufordern. Integration ist eine Leistung, die jeder von uns erbringen muss, ob Flüchtling oder Sachse, Bayern-Spieler oder VW-Abgasmanager.

Hier könnte man noch viele Themen hinzufügen, bei denen es der planvollen Grenzüberschreitung nach vorne bedarf, vom Mangel an sozialen Wohnraum, über Kinderarmut bis zum eskalierenden Artensterben. Was zeigt, dass es harte Themen genug gibt, um für die offene Gesellschaft Agenda-Setting zu betreiben.

Wie macht man die großen Themen fassbar, ohne die Bodenhaftung zu verlieren oder Angst zu schüren? Ja, wie macht man gar Lust auf soziale Problemlösung? Indem man die optimistische Grenzüberschreitung in den Vordergrund stellt. Denn es geht nicht einfach ums Erhalten, es geht ums Verändern. Nur indem wir die offene Gesellschaft permanent verändern, werden wir sie erhalten. Wir müssen die mit den besseren Ideen sein, und mit den besseren Ergebnissen. Wir können uns nicht einfach auf Popper ausruhen.

Der in diesem Kontext sicher selten zitierte Jack White von den „White Stripes" hat zur Zukunft des Rock 'n' Roll neulich etwas sehr Gutes gesagt: „Es ist lange her, dass Rock 'n' Roll für Furore sorgte. Nirvana haben eine ganze junge Generation dazu gebracht, sich Gitarren anzuschaffen. Seitdem ist nicht viel passiert. Aber damit ein Genre lebendig und attraktiv bleibt, braucht es solche Schübe wie *Smells like Teen Spirit!* Wenn die ausbleiben, stirbt ein Genre."[1]

Hat die offene Gesellschaft eine Zukunft? Das hängt vor allem von ihren Freunden ab. Wer später nicht nur nostalgisch über das verloren gegangene liberale Zeitalter schwärmen will, muss jetzt etwas tun damit sich die neonationalen Feinde der offenen Gesellschaft nicht einfach deshalb durchsetzen, weil die anderen in ihren bequemen italienischen Couchgarnituren sitzen geblieben sind und sich Kochbücher vorgelesen haben.

„Optimismus ist Pflicht. Man muss sich auf die Dinge konzentrieren, die gemacht werden sollen und für die man verantwortlich ist", sagte Karl Popper (1996). Optimismus macht aber auch viel mehr Spaß als dieses ewige Genöle.

Herzlichen Dank an Harald Welzer für seine kritischen Impulse und Mitarbeit.

Andre Wilkens ist Autor („Der diskrete Charme der Bürokratie", „Analog ist das neue Bio") sowie Mitbegründer und Geschäftsführender Vorstand der Initiative Offene Gesellschaft. Kontakt: wilkens@die-offene-gesellschaft.de

Anmerkung

[1] Ich liebe den Klang meiner Nähmaschine. Jack White im Interview. In: Die Zeit, Nr.13, 22.3.2018.

Literatur

Oxfam 2018: Reward work, not wealth.

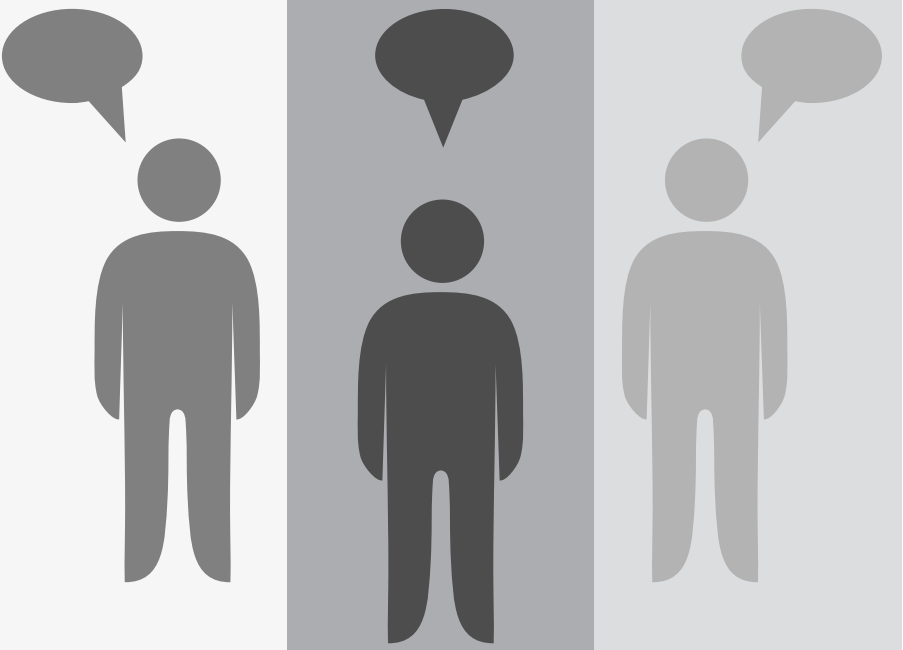
Popper, Karl 1945: Die Paradoxien der Souveränität.

Popper, Karl 1996: Alles Leben ist Problemlösen: Über Erkenntnis, Geschichte und Politik. Piper.

Popper, Karl 2003: Die offene Gesellschaft und ihre Feinde. Gesammelte Werke in deutscher Sprache, 8. Aufl., Mohr Siebeck.

Wolf, Martin 2017: Inequality is a threat to our democracies. In: Financial Times, 19.12.2017.

Teil 2: Zivilgesellschaft: Strukturen, Entwicklungen, Akteure



Zivilgesellschaft als Arena gesellschaftskritischer Diskurse[1]

Gunnar Folke Schuppert

1 | Abstecken des thematischen Feldes

Wenn im Folgenden von Zivilgesellschaft als Kritikarena die Rede sein soll, erscheint es nützlich, zunächst den hier verwendeten *Kritikbegriff* zu klären. Kritik besteht in grober Vereinfachung aus drei Elementen: Einmal bedarf es einer die jeweilige Kritik äußernden Person oder Instanz, zum anderen der Beschreibung des nicht länger hinnehmbaren oder zumindest verbesserungswürdigen Zustandes, der überwunden werden soll, und drittens eines Rezeptangebotes, wie das in Rede stehende Problem gelöst werden könnte. Wenn man dieses Verständnis von Kritik zugrunde legt, so hat dies drei unabweisbare Konsequenzen:

Erstens: „actors matter". Über die Erscheinungsformen, Wirkungsweisen und Erfolgschancen von Kritik kann nicht sinnvoll gesprochen werden, ohne einen vertiefenden Blick auf die Träger der Kritik zu werfen, und zwar insbesondere die Quellen ihres Engagements, den Grad ihrer Organisiertheit, ihre Ressourcen und vor allem ihre *kommunikative Kompetenz*. Mit diesem Stichwort der kommunikativen Kompetenz sind wir schon beim nächsten zentralen Punkt angelangt: Prozesse, in denen Kritik am Zustand eines bestimmten Kollektivs geäußert wird – sei dies die Universität, die Gemeinde, Europa oder gar die ganze Welt –, sind *Kommunikationsprozesse*. Wer über Kritik reden will, muss über Kommunikation reden: Kritik will wahrgenommen werden, drängt in das Licht der Öffentlichkeit und ist in diesem Sinne *resonanzbedürftig*.

Wenn sich dies so verhält, bedarf es einer Vergewisserung darüber, in *welcher Art von Arena* sich die jeweiligen gesellschaftskritischen Diskurse abspielen: Ist diese *Kommunikationsarena* eher überschaubar, wie eine bestimmte „scientific community", handelt es sich um die nationale Öffentlichkeit oder – was hier im Mittelpunkt des Interesses steht – die Arena der Zivilgesellschaft? Wenn diese Eingangsüberlegungen richtig sind, ergibt sich daraus der Aufbau dieses Beitrages von ganz alleine.

2 | Kritik als Kommunikation

Mit Kritik wird in aller Regel *etwas in Frage* gestellt, insbesondere eine bestehende politische Praxis, sei es der Bildungs-, der Gesundheits- oder der Flüchtlingspolitik, wobei mit dem An-die-Wand-Malen von besorgniserregenden Konsequenzen nicht gespart wird. Die Szenarien[2] reichen von der Bildungskatastrophe über den Vorwurf der Zweiklassenmedizin bis zum bevorstehenden Verlust der nationalen Identität: Die bevorzugte Sprache der Kritik ist das Futur.

Werden bestehende Zustände in Frage gestellt, wird also ihre fortbestehende Rechtfertigung bestritten, so stellt sich Kritik als und durch Kommunikation als Bestandteil einer – wie man es nennen kann – *Legitimationskommunikation* dar, die darauf zielt, die normative Anerkennungswürdigkeit einer Ordnung oder einer politischen bzw. sozialen Praxis entweder zu bestätigen oder eben zu kritisieren und damit auf den Prüfstand zu stellen. Frank Nullmeier et al. sprechen insoweit von einer in jeder Vergemeinschaftung anzutreffenden

Legitimitätspolitik, die angesichts des unstreitigen Befundes, dass Regieren kommunikativer geworden ist (van den Daele/Neidhardt 1996: 9-50), nur *diskursiv* und *reflexiv* sein könne: „Diskursive Legitimitätspolitik richtet sich darauf, normative Maßstäbe zur Bewertung von Ordnungen zu setzen, zu verändern, neu zu interpretieren und selektiv einzusetzen, die gesellschaftlich als Leitlinie der Akzeptanz oder Nichtakzeptanz einer Ordnung gegenüber zur Geltung kommen" (Nullmeier et al. 2012: 24). Versteht man aber Kritik vor allem als Kommunikation, und zwar als integralen Bestandteil einer permanenten *Rechtfertigungskommunikation*, so ergibt sich daraus, dass zwei Bereiche sich als untersuchungswürdig in den Vordergrund drängen: die Kritikakteure und ihre akteursspezifischen Kommunikationsinstrumente.

2.1 | Die Vielfalt der Kritiker – eine wahrlich bunte Truppe

Ich widerstehe an dieser Stelle der Versuchung, mit einer Spezies von Kritikern zu beginnen, die mir seit meinem ersten größeren wissenschaftlichen Aufsatz besonders ans Herz gewachsen sind, den *Bürgerinitiativen* nämlich (Schuppert 1977: 369-409), ein Phänomen, von dem man damals (1977) noch nicht so recht wusste, was man davon halten sollte: begrüßenswerter Ausdruck einer Demokratie von unten oder Sprachrohr von gemeinwohlblinden Partikularinteressen? Widerstehen will ich auch der weiteren Versuchung, hier eine Typologie von auf Kritik abonnierten Akteuren zu entfalten, zu denen etwa – in der Regel selbsternannte – Anwälte, Hüter und Wächter des Gemeinwohls[3] rechnen würden wie NGOs, soziale Bewegungen und anderes mehr. Stattdessen soll hier – unter dem leitenden Gesichtspunkt der *kommunikativen Kompetenz* – ein kurzer Blick auf einen Typ von Akteuren geworfen werden, die man als *intermediäre Akteure* bezeichnen kann und die nicht nur in der globalen Ideengeschichte eine wichtige Rolle spielen (siehe dazu die Beiträge in Moyn/Sartori 2013), sondern auch in durch ein hohes Maß von Diversität gekennzeichneten Stadtgesellschaften[4].

In pluralen Stadtgesellschaften fungieren solche intermediären Akteure als Vermittler zwischen Politik/Verwaltung, Wirtschaft und Bürgerinnen und Bürgern sowie als „Koproduzenten von Stadt" in variierenden Akteursnetzwerken. In ihrer Rolle als Vertreter vielfältiger formeller oder informeller Organisationen interagieren sie zwischen politischen, ökonomischen und sozialen Sphären und deren Handlungslogiken. Je nach Hintergrund vertreten sie ein langfristiges Gemeinwohlinteresse, kurz- und mittelfristige Interessen engagierter Gruppen oder auch punktuelle Partikularbelange. Gemeinsam ist ihnen allen eine bemerkenswerte kommunikative Kompetenz und ein latent vorhandenes hohes *Kritikpotential*. In einer Abhandlung mit dem schönen Titel „Mittler, Macher, Protestierer" haben die im Bereich der Stadtentwicklung tätigen Autoren Sebastian Beck und Olaf Schnur als solche intermediären Akteure beispielhaft die folgenden identifiziert (Darstellung nach Beck/Schnur 2016: 46).

Mit diesen Beispielen muss es hier sein Bewenden haben.

Beispiele für Neo-Intermediäre

Soziale Bewegungen (Recht auf Stadt, Park City, Transition Town)	Urban-Gardening-Initiative	Anwohnerinitiative „für" oder „gegen" ..., Kiezinitiative
hyperlokale urbane Blogosphäre (z. B. Gentrification Blog, futurberlin.de)	Non-profit-Nachbarschaftsportal	Collaborative-Consumption-Projekt, Sharing Economy

2.2 | Modi und Instrumente kritikorientierter Kommunikation

Erneut gilt es, einer Versuchung zu widerstehen, nämlich den bequemen Weg zu wählen und die Kritik-Klassiker wie Demonstrationen, Kundgebungen, digitale Massenpetitionen oder was auch immer abzuhandeln. Dieser Weg soll hier nicht beschritten werden. Vielmehr möchten wir drei besonders interessante *Formen der Sensibilisierung für kritikwürdige gesellschaftliche Verhältnisse* und Zustände kurz vorstellen:

Erzeugung von Empathie
Unser absolutes Lieblingsbeispiel für diese Form der Erzeugung einer kritischen und durchaus folgenreichen Grundstimmung betrifft die Art und Weise, wie das ökonomische System der Sklaverei, insbesondere in Gestalt der Plantagenwirtschaft in der Karibik und den Südstaaten der USA, zusammenbrach. Wie Jürgen Osterhammel (2001) anschaulich dargelegt hat, fand das Sklavereisystem nicht etwa deshalb sein Ende, will es nicht mehr profitabel gewesen wäre, sondern weil die westliche Welt – ausgehend von Großbritannien – von einer Welle der religiösen Empfindsamkeit „geflutet" wurde: „Der (von den Antisklaverei-Aktivisten unterbreitete, G.F.S.) Vorschlag, sich einmal in einen Sklaven hineinzuversetzen, erwies sich als außerordentlich mobilisierungswirksam. Nachempfinden und Mit-Leid verbanden sich auf eine geradezu explosive Weise mit dem durchaus egoistischen Interesse an den Vorzügen eines reinen Gewissens" (Osterhammel 2001: 57). Osterhammel hat die Sprengkraft dieser Sensibilisierungsstrategie mit großer Meisterschaft wie folgt auf den Punkt gebracht: „Die Sklaverei war in jenem Moment dem Untergang geweiht, als mit jedem Löffelgriff in die Zuckerdose das Seufzen der fernen und unsichtbaren Sklaven zu ertönen schien" (ebd.: 60).

Reading Novels and Declaring Rights
Mit dieser Überschrift nehme ich Bezug auf die von Lynn Hunt vorgelegte Geschichte der Menschenrechte (2007), in der sie – unter eben dieser Überschrift – die Rolle von Romanen hervorgehoben hat, um so etwas wie ein Bewusstsein für die Autonomie jedes einzelnen Menschen zu schaffen. Insbesondere die im 18. Jahrhundert besonders beliebten Romane in Briefform luden den Leser und vor allem die Leserin geradezu dazu ein, sich in die einander schreibenden Personen hineinzuversetzen und mit ihnen Freud und Leid gleichsam mitzuerleben: „Novels made the point that all people are fundamentally similar because of their inner feelings, and many novels showcased in particular the desire for autonomy. In this way reading *novels created a sense of equality* and empathy through passionate involvement in the narrative" (Hunt 2007: 39, Hervorhebungen durch d.V.).

Waren Briefe und Romane in Briefform das geeignete, zum 18. Jahrhundert passende Medium, um sich seiner eigenen Persönlichkeit bewusst zu werden, so waren „declarations" dasjenige Instrument, das sich gewissermaßen anbot, um davon Mitteilung zu machen, dass man sich seiner in der eigenen Person wurzelnden Rechte bewusst geworden sei; so geschehen in der Unabhängigkeitserklärung der amerikanischen Kolonien, in der sie ihren politischen Willen der Loslösung von der britischen Krone in die Sprache einer „declaration of rights" gossen. Dieser – wie Lynn Hunt es nennt – *„rights talk"* breitete sich geradezu epidemisch aus: „Despite its critics, rights talk was gathering momentum after the 1760s. ‚Natural rights', now supplemented by ‚the rights of mankind', ‚the rights of humanity', and ‚the rights of men', became common currency. Its political potential vastly enhanced by the American conflicts of the 1760s and 1770s, talk of universal rights shifted back across the Atlantic to Great Britain, the Dutch Republic and France" (ebd.: 125).

Skandalisierungen
Eine beliebte Methode, um bestehende Zustände und Praktiken zu kritisieren, besteht darin, sie zu skandalisieren, um durch „Enthüllung und Entrüstung" (Hondrich 2002) dem Verlangen nach Abstellen der Missstände den nötigen

Druck zu verleihen. Stichworte wären hier etwa Umweltskandale (Dieselaffäre), der Parteispendenskandal, Korruptionsskandale und vieles andere mehr. Uns aber interessieren hier nicht die Skandale als solche, sondern *ihre Funktion für die politische Kultur einer Gesellschaft*: „Die Bedeutung des politischen Skandals für demokratische Herrschaft kann kaum überschätzt werden. Den normalen Verfahren der Demokratie läuft er zuwider – und gehört doch längst dazu. Er leistet etwas, was sie nicht können. Als Instrument der Herrschaftskontrolle und des Machtwechsels packt der Skandal spontaner und oft wirksamer zu als reguläre Wahlen. Er deckt Grenzüberschreitungen auf – und wird so zum Grenzwächter zwischen den Sphären der Politik, der Wirtschaft und des privaten Lebens. Er zeigt Politik als Aufstieg und Fall von Personen – und gewährt damit doch Einblick in unpersönliche Funktionsweisen und Dilemmata der Politik. Er erzeugt Entrüstung über die Verletzung von Normen – und schärft damit das Gefühl für deren Wichtigkeit und Richtigkeit" (ebd.: 17 f.).

3 | Zur Durchsetzungsdimension von Kritik

3.1 | Die Sprache der Kritik als „language of political change"

Kritische Stimmen wollen nicht nur gehört werden, sie wollen in aller Regel auch etwas bewirken, und zwar im Sinne einer Veränderung von als nicht weiter hinnehmbaren Zuständen.[5] Exemplarisch lässt sich dies am Beispiel der sog. „*social egalitarians*" verdeutlichen (Anderson 1999: 287-337; Anderson 2012: 40-57; Schuppert 2013: 97-115; Schuppert 2015a: 107-128), deren „social egalitarian approach" aus den folgenden drei Elementen besteht: einmal steht bei diesem Zugang die unter dem Gesichtspunkt des gesellschaftskritischen Potentials besonders brisante Frage nach der Rechtfertigbarkeit bestehender Ungleichheiten im Vordergrund; zum anderen werden damit konkrete Ungleichheitserfahrungen thematisiert und gefragt, was diese mit den betroffen sozialen Gruppen „machen" (O'Neill 2008: 119-156; Schuppert 2015b: 440-455), drittens schließlich bezieht dieser sozial-egalitäre Ansatz auch die Abhilfedimension mit ein und fragt danach, wie und durch welche Mittel ungerechtfertigte Ungleichheiten beseitigt oder kompensiert werden können. Genau dies ist der Ansatz von Elizabeth Anderson, die bei ihren Überlegungen zu den Abhilfemöglichkeiten eine interessante Brücke zu der im Mittelpunkt unseres Interesses stehenden Zivilgesellschaft schlägt: „It [egalitarianism, G. F. S.] has become more sophisticated in its understanding of needed egalitarian remedies: No longer focused on legal formalisms (such as civic equality, careers open to talents, and group-blind antidiscrimination laws) it has advanced more complex conceptions of egalitarian social policies – notably with respect to the distribution of educational opportunities, income, wealth, and public goods such as environmental quality – and also ranged well beyond state- and law-centered remedies to conceptions of a more egalitarian civil society and culture – notably in advancing ideals of differentiated civil societies, respectful representation of subordinated groups, and an egalitarian politics of epistemic authority and civil discourse" (Anderson 2012: 43).

Innerhalb dieser zivilgesellschaftlichen Diskurse spielt ein Typus von Akteuren eine wichtige Rolle, die auf den Namen „agents of justice" hören und die nun kurz vorzustellen sind.

3.2 | Durchsetzungsakteure: das Beispiel der „agents of justice"

Der Begriff „agents of justice" wurde von Onora O'Neill geprägt (2001: 180-195) und hat inzwischen eine beachtliche Karriere gemacht (vgl. Caney 2013: 133-156; Deveaux 2015: 125-150); welche Akteure nun als geborene oder gekorene Agenten der Gerechtigkeit in der Pflicht sind, steht damit aber noch nicht fest: „The concept of agents of justice was introduced by O'Neill as a corrective to theories of justice that emphasize only the recipients of

justice and the rights and goods they can claim. Such theories are radically incomplete if they do not specify who exactly should put into effect the obligations that justice imposes and the rights it grants. An agent of justice is an actor upon whom the prescription to promote justice rests. For advocates of global redistributive justice such as Singer and Pogge (Singer 2009; Pogge 2002) the agents of justice are those with resources who could redistribute to the poor, be they relatively wealthy individuals, or governments of rich states" (Dryzek 2015: 362).

In seinem weit ausholenden Beitrag über „Democratic Agents of Justice" hat John S. Dryzek vorgeschlagen, die folgenden acht Gerechtigkeitsakteure zu unterscheiden (2015: 363 ff.):

- States
- International Organizations
- The Rich
- The Poor
- Advocacy Groups
- Public Intellectuals
- Corporations sowie
- Citizens.

Es würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen, würden wir uns alle diese verschiedenen Typen von „agents of justice" genauer ansehen. Stattdessen soll ein kurzer Blick auf die wichtige Rolle von Verfassungsgerichten als Gerechtigkeitsakteuren geworfen werden, und zwar in ihrer Eigenschaft als Arenen religiöser Anerkennungskämpfe.

In einem äußerst instruktiven Beitrag hat der Religionssoziologe Matthias Koenig einen Typus von „justice claims" näher untersucht, nämlich die Anerkennungsforderungen religiöser Minderheiten, die sie vor staatlichen Gerichten durchzusetzen suchen, sei es als Gleichstellungsforderungen (parity claims), sei es als religiös motiviertes Befreiungsverlangen von allgemein gültigen Normen (exemption claims) (Koenig 2010).

Wie aber – so fragt Koenig weiter – erreichen überhaupt individuelle oder kollektive Missachtungserfahrungen die Gerichtssäle? Er findet die Antwort in einem Phänomen, das in der Literatur als „legal mobilization" bezeichnet wird (Kahn Zemans: 1983) und die Beobachtung auf den Punkt bringt, dass der einzelne Bürger selbst oder Gruppen von Bürgern unter Berufung auf ihre subjektiven Rechte selbst zum Durchsetzungsinstrument ihrer Rechte werden:

„Erfahrungen der Missachtung müssen, so der Grundgedanke, auf materielle und organisatorische Mittel sowie günstige politische Gelegenheiten treffen, damit sie zum Ausgangspunkt für die Artikulation von Anerkennungsforderungen und die Entstehung sozialer Protestbewegungen werden. Genau hier ist die rechtssoziologische Literatur zur Mobilisierung des Rechts einzuordnen. Die maßgeblichen Faktoren für die Wahl von Gerichten als Arenen sozialen Protests verortet sie teils endogen in den einzelnen Konfliktkonstellationen, teils exogen in institutionellen Rahmenbedingungen. (...) Insbesondere betont sie die ‚legal opportunity structures', die sowohl für individuelle wie auch für kollektive Akteure Anreize schaffen, sich zur Artikulation ihrer Forderungen des Rechtssystems zu bedienen. Solche rechtlichen Gelegenheitsstrukturen umfassen nicht allein solche Dinge wie die Verfügbarkeit von Rechtsanwälten, sondern vor allem spezifische Konstellationen juristischer Eliten und diskursive Rahmungen. Beispielsweise begünstigen, wie Studien zur strategischen Rechtsnutzung durch die Homosexuellenbewegung zeigen, Elitendissense die Mobilisierung des Rechts" (Koenig 2010: 150 f.).

4 | Zivilgesellschaft als Aushandlungsarena

Die meisten der von uns geschilderten gesellschaftskritischen Diskurse spielen sich im Raum der Zivilgesellschaft ab und die überwiegende Zahl der Kritik formulierenden Akteure ist in der Zivilgesellschaft beheimatet. Ich verstehe daher das schwer abgrenzbare Terrain der Zivilgesellschaft als *Kommunikationsraum*, ja als einen Bereich, der vor allem durch Kommunikation erst konstituiert wird. In diesem Kommunikationsraum konkurrieren

die unterschiedlichsten Anliegen und Konzepte sowie die unterschiedlichsten Akteure um die knappe Ressource Aufmerksamkeit und darum, das nötige Ausmaß von Unterstützung zu finden, um mit Aussicht auf Erfolg politischen Druck ausüben zu können. Einen wichtigen Teil dieser Diskurse und seiner Akteure bilden Religionsgemeinschaften, denn Religionsgemeinschaften sind ausgeprägte Kommunikationsgemeinschaften[6] sowie Kollektive mit hoch entwickeltem Identitätsbewusstsein[7], was es unabdingbar macht, dass sie nicht nur mit dem Staat, sondern auch untereinander zu einem „modus vivendi" gelangen (dazu Willems 2012: 131-151).

Damit sind wir bei einem *Verständnis von Zivilgesellschaft als Aushandlungsarena* angelangt; Paul Nolte hat in seinem Beitrag über „Religion als zivilgesellschaftliche Ressource" (Nolte 2014) insoweit einen Wandel der Zivilgesellschaft identifiziert und dazu – und mit diesem Zitat soll dieser Beitrag beendet sein – Folgendes ausgeführt: „Nicht nur der Ort von Religion *in* der Zivilgesellschaft wandelte sich (...), sondern die Zivilgesellschaft wurde anders aufgefasst: weniger als Ort des Protestes und des Konfliktes zwischen Bürgern und Staat wie in der vorigen Phase, sondern als ein *Aushandlungsraum kultureller Identitäten* (Hervorhebung durch d. V.) verschiedener Gruppen, die dennoch ihr friedliches Zusammenleben organisieren wollen" (Nolte 2014: 147).

Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert, Emeritus des Center for Global Constitutionalism am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Kontakt: folke.schuppert@wzb.eu

Anmerkungen

[1] Wegen der von den Herausgebern vorgegebenen Umfangsbegrenzung der Beiträge wird auf ausführliche Literaturnachweise verzichtet.

[2] Zur Funktion von Szenarienmalern in Gemeinwohldiskursen siehe meinen Beitrag „Gemeinwohldefinition im kooperativen Staat" in Münkler/Fischer (2002: 67-98).

[3] Zu einer Typologie von Gemeinwohlakteuren siehe meinen Beitrag „Das Gemeinwohl – von den Tücken eines für sich einnehmenden Begriffs" in Kempf et al. (2013: 21-44).

[4] Zur Diversität von Stadtgesellschaften siehe Tuna Tasan-Kok et al. (2014).

[5] Vgl. meinen Beitrag „Gerechtigkeitsdiskurse als Gesellschaftskritik" in Croissant et al. (2017: 673-696).

[6] Zu Religionsgemeinschaften als Kommunikationsgemeinschaften siehe Schuppert (2017: 180 ff.).

[7] Zu Religionsgemeinschaften als Identitätsgemeinschaften siehe Schuppert (2017: 159 ff.).

Literatur

Anderson, Elizabeth 1999: What is the Point of Equality?. In: Ethics 109: 287-337.

Anderson, Elizabeth 2012: Equality. In: Estlund, David (Hg.): The Oxford Handbook of Political Philosophy. Oxford University Press: 40-57.

Beck, Sebastian/Schnur, Olaf 2016: Mittler, Macher, Protestierer. Intermediäre Akteure in der Stadtentwicklung. Berlin.

Caney, Simon 2013: Agents of Global Justice. In: Archard, David/Deveaux, Monique/Manson, Neil/Weinstock, Daniel (Hg.): Reading Onara O'Neill. London/New York: Routledge: 133-156.

Croissant, Aurel/Kneip, Sascha/Petring, Alexander (Hg.) 2017: Demokratie, Diktatur, Gerechtigkeit. Festschrift für Wolfgang Merkel. Wiesbaden: Springer VS.

Daele, Wolfgang van den/Neidhardt, Friedhelm 1996: Regierung durch Diskussion – über den Versuch, mit Argumenten Politik zu machen. In: dies. (Hg.): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren. Berlin: 9-50.

Deveaux, Monique 2015: The Global Poor as Agents of Justice. In: Journal of Moral Philosophy, Bd. 12, Heft 2: 125-150.

Dryzek, John S. 2015: Democratic Agents of Justice. In: The Journal of Political Philosophy, Bd. 23, Heft 4: 361-384.

Hondrich, Karl Otto 2002: Enthüllung und Entrüstung. Eine Phänomenologie des politischen Skandals. Frankfurt/M. : Suhrkamp.

Hunt, Lynn 2007: Inventing Human Rights. A History. New York/London : WW Norton.

Kahn Zemans, Frances 1983: Legal Mobilization: The Neglected Role of the Law in the Political System. In: The American Political Science Review, Bd. 77, Heft 3: 690-703.

Kempf, Eberhard/Lüderssen, Klaus/Volk, Klaus (Hg.) 2013: Gemeinwohl im Wirtschaftsstrafrecht. Berlin: de Gruyter.

Koenig, Matthias 2010: Gerichte als Arenen religiöser Anerkennungskämpfe – eine rechtssoziologische Skizze. In: Reuter, Astrid/Kippenberg, Hans (Hg.): Religionskonflikte im Verfassungsstaat. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht: 144-164.

Moyn, Samuel/Sartori, Andrew (Hg.) 2013: Global Intellectual History. New York, Columbia University Press.

Münkler, Herfried/Fischer, Karsten (Hg.) 2002: Gemeinwohl und Gemeinsinn im Recht. Berlin: Akademie Verlag.

Nolte, Paul 2014: Religion als zivilgesellschaftliche Ressource. In: Arens, Edmund et al. (Hg.): Integration durch Religion?. Baden-Baden: Nomos: 133-153.

Nullmeier, Frank/Geis, Anna/Daase, Christopher 2012: Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. In: dies. (Hg.): Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen. Leviathan Sonderband 27/2012: 9-39.

O'Neill, Martin 2008: What Should Egalitarians Believe?. In: Philosophy and Public Affairs, Bd. 36, Heft 2: 119-156.

O'Neill, Onora 2001: Agents of Justice. In: Metaphilosophy, Bd. 32 (2001), Heft 1-2: 180-195.

Osterhammel, Jürgen 2001: Sklaverei und die Zivilisation des Westens. München.

Pogge, Thomas 2002: World Poverty and Human Rights. Cambridge Polity Press.

Schuppert, Fabian 2013: Suffering from Social Inequality. Normative Implications of Recent Empirical Findings on the Negative Effects of Social Inequality. In: Philosophical Topics Bd. 40, Heft 1: 97-115.

Schuppert, Fabian 2015a: Being Equals. Analyzing the Nature of Social Egalitarian Relationships. In: Fourie, Carina/Schuppert, Fabian/Wallmann-Helmer, Ivo (Hg.): Social Equality. On What It Means to Be Equals. Oxford University Press: 141-158.

Schuppert, Fabian 2015b: Non-domination, non-alienation and social equality: towards a republican understanding of equality. In: Critical Review of International Social and Political Philosophy, Bd. 18, Heft 4: 440-455.

Schuppert, G. F. 1977: Bürgerinitiativen als Bürgerbeteiligung an staatlichen Entscheidungen. Verfassungstheoretische Aspekte politischer Beteiligung, in: Archiv des öffentlichen Rechts (AöR), Bd. 102. Heft 3: 369-409.

Schuppert, G. F. 2017: Governance of Diversity. Zum Umgang mit kultureller und religiöser Pluralität in säkularen Gesellschaften. Frankfurt/M.: Campus.

Singer, Peter 2009: The Life You can Save. New York: Picador.

Tasan-Kok, Tuna et al. 2014: Towards Hyper-Diversified European Cities. A Critical Literature Revue. Utrecht University, Faculty of Geosciences.

Willems, Ulrich 2012: Religionsfreiheit und Religionspolitik im Zeitalter religiöser und kultureller Pluralität. Ein Plädoyer für einen neuen religionspolitischen modus vivendi und modus procedendi. In: Bogner, Daniel/Heimbach-Steins, Marianne (Hg.): Freiheit – Gleichheit – Religion. Orientierungen moderner Religionspolitik. Würzburg: 131-154.

Wie offen ist die Zukunft der Zivilgesellschaft?

Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen

Eckhard Priller

Bislang werden Zivilgesellschaft und zivilgesellschaftliches Engagement in Deutschland zumeist unter Gesichtspunkten von Bedeutungszunahme und Wachstum gesehen. Perspektiven von möglichen Grenzen der Zivilgesellschaft und künftige Trends bleiben dabei zumeist außen vor. Das in letzter Zeit häufig festgestellten „Shrinking Space", das vor allem staatliche Behinderungen und Beschränkungen der Zivilgesellschaft thematisiert, wird vor allem an der internationalen Perspektive, d.h. für andere Länder im Kontext von Aktivitäten zivilgesellschaftlicher Organisationen, die sich mit der Thematik der Menschenrechte beschäftigen, festgemacht. Diese Entwicklung in das Blickfeld zu nehmen, ist durchaus notwendig – überall dort, wo der Staat die Aktivitäten zivilgesellschaftlicher Organisationen eigenmächtig und in unzulässiger Weise einschränkt oder beeinträchtigt. Solche Entwicklungen, die bereits in der Vergangenheit festzustellen waren, sich gegenwärtig aber häufen, sind stets aufzudecken und unerbittlich zurückzuweisen.

Doch allein auf sich verengende Räume und Beschränkungen durch staatliche Macht und Willkür aufmerksam zu machen, sind der Thematik Zivilgesellschaft und zivilgesellschaftliches Engagament nicht angemessen. Die einseitige Argumentation stellt sogar eine Gefahr dar, da der Eindruck einer einseitig vom Staat abhängigen Zivilgesellschaft erweckt wird und die Eigenständigkeit sowie der Selbstwert der Zivilgesellschaft dabei nicht genügend Berücksichtigung finden. Zudem reicht eine nur rückwirkende und bis in die Gegenwart zutreffende Wachstumsdiagnose nicht mehr aus. Zwar lassen sich Bedeutungszunahme und Wachstum der Zivilgesellschaft für die Vergangenheit und Gegenwart anhand verschiedener Faktoren belegen, doch es bleibt unklar, wie die Entwicklung – und das nicht nur unter dem Aspekt der möglichen Zunahme staatlicher Einschränkungen und Begrenzungen – aussehen wird. Insofern müssen wir uns zwar die Unsicherheit der Zukunft der Zivilgesellschaft eingestehen, was uns aber nicht von einer Selbstüberprüfung, der Diskussion von Trends sowie von wahrscheinlichen Zukunftsszenarien entbindet.

Wachstum und Bedeutungszunahme

Die Gegenwartsanalysen beschreiben für Deutschland eine Zivilgesellschaft im Aufwind, was sich u. a. mit folgenden Fakten belegen lässt:

- Zunahme der Anzahl von zivilgesellschaftlichen Organisationen – vor allem von Vereinen, Stiftungen, gemeinnützigen Genossenschaften und GmbHs;
- Anstieg der zivilgesellschaftlich Engagierten – wenn man die Angaben von befragten Personen zugrunde legt;
- zumindest Kontinuität oder ein Anstieg bei den Spenden für gemeinnützige Zwecke – wenn die unterschiedlichen, teilweise auch neuen Formen des Spendens berücksichtigt werden;
- eine Zunahme von speziellen Programmen und Fördermaßnahmen zur Unterstützung der Zivilgesellschaft;
- eine Erweiterung der Themenfelder und des Leistungsspektrums von zivilgesellschaftlichen Organisationen;
- ein Anstieg des Leistungsumfangs und Wirkungen der Tätigkeit der Organisationen;
- ein Bedeutungszuwachs der Zivilgesellschaft in Problem- und Notsituationen, wie sie sich u. a. in der besonders initiativreichen Rolle der Zivilgesellschaft in der Flüchtlingskrise und in anderen Krisensituationen zeigte.

Gleichzeitig stellt sich immer mehr die Frage, ob sich diese Entwicklungen fortsetzen werden oder fortsetzen können. Gibt es für die Zivilgesellschaft etwas, was für andere Bereiche als

„Grenzen des Wachstums" bezeichnet wird? Praktisch sieht es beispielsweise so aus, dass bei den Angaben zu den Vereinen neben der steigenden Anzahl von Neugründungen die Anzahl jener Vereine stärker wächst, die sich aus den Vereinsregistern streichen lassen (vgl. Priemer et al. 2017: 8). Ein nicht geringer Anteil der zivilgesellschaftlichen Organisationen klagt darüber, dass es immer schwieriger für sie wird, Engagierte zu finden und sie längerfristig zu binden (vgl. Priller et al. 2014: 23). Die verfügbare Zeit für ein freiwilliges Engagement wird durch einen größeren Zeitaufwand für andere Bereiche – wie zum Beispiel durch den Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit – immer geringer (vgl. Burkhardt et al. 2017). Ist es angesichts dieser Beispiele nicht dringend notwendig, den Blick stärker nach vorn zu richten und die Perspektiven der Zivilgesellschaft und des zivilgesellschaftlichen Engagements nicht für die nächsten fünf, sondern zehn, fünfzehn oder zwanzig Jahre ins Blickfeld zu rücken?

Gewünschte Zukunft oder wahrscheinliche Entwicklungen

Wohin wird es mit der Zivilgesellschaft in der Zukunft gehen, was wird die Zukunft uns bringen? Wird die Zivilgesellschaft weiterhin vor allem eine wie in der Flüchtlingssituation von 2015/2016 von aktuellen Problemlagen Getriebene sein, die mit ihren Organisationen und Engagierten dort einspringt, wo Staat und Markt versagen oder sich nicht beteiligen wollen? Wird die Zivilgesellschaft künftig eher bewusst, zielgerichtet und langfristig bestimmte Aufgaben übernehmen und Prozesse gestalten? Wird sie sich dabei auch dazu durchringen, die Übernahme bestimmter Aufgaben abzulehnen und sich der staatlichen Indienstnahme verweigern, da sie sich überfordert oder nicht zuständig fühlt? Der Soziologe Ulrich Beck sah in seinem Werk „Risikogesellschaft" (1986) schon vor mehr als 30 Jahren voraus, dass sich der Kapitalismus in seiner Durchsetzung zunehmend destabilisieren wird. Was bedeutet es für die Zukunft der Zivilgesellschaft, wenn sie bereits in der Gegenwart durch permanente Krisen gefordert und geprägt wird? Ist die Funktion des Ausfallbürgen und des Reparaturbetriebes der kapitalistischen Gesellschaft nicht zu wenig für eine entfaltete Zivilgesellschaft?

Stärker ein Zukunftsbewusstsein mit Visionen und Gestaltungsschritten zu entwickeln, ist nicht nur für die Zivilgesellschaft, sondern ist für die gesamte Gesellschaft dringend erforderlich. Dies ist notwendig, um die Gegenwart bewusst zu gestalten und uns nicht von der kommenden Zeit sprichwörtlich überrollen zu lassen. Um der Prämisse zu folgen, dass Zivilgesellschaft gestaltbar ist und ihre Entwicklung nicht nur Zufällen, Notsituationen und Krisen geschuldet ist, müssen wir uns damit auseinandersetzen, welche Aspekte Einfluss haben oder haben können. Dabei sind zahlreiche und gleichzeitig sehr unterschiedliche Faktoren zu berücksichtigen, um der Komplexität und der Wechselwirkungen von Zivilgesellschaft gerecht zu werden. Uns muss gleichzeitig bewusst sein, und das zeigt ein historischer Rückblick auf Zukunftsbetrachtungen, dass es zwar die perfekte Prognose nicht gibt, wir aber durch die Betrachtung gesicherter Fakten zu hoher Gewissheit gelangen können (vgl. Radkau 2017: 430).

An dieser Stelle werden einige ausgewählte Aspekte herausgegriffen und in fünf Thesen zusammengefasst.

These 1: Veränderungen und Entwicklungen sind in der Zivilgesellschaft und im zivilgesellschaftlichen Engagement ein ständiger Prozess des Wachstums und Wandels. Doch auch für die Zivilgesellschaft bestehen für Wachstum und Wandel Grenzen.

Die bisherigen und gegenwärtigen Entwicklungen werden vor allem als Veränderungen im Sinne eines Wachstums und Wandels gesehen. Die in letzter Zeit oft heraufbeschworene Perspektive von „Shrinking Space" ist daher nur ein Ausschnitt oder eher eine einseitige Betrachtung bestimmter Veränderungen. Nur die mit Blick auf Zivilgesellschaft einschränkenden gesetzlichen Maßnahmen in den Mittelpunkt zu stellen, ist ein zu enger Kontext. Die Grenzen für die Zivilgesellschaft setzt demnach nur der Staat, indem er ihr bestimmte Räume zuweist

oder eröffnet. Man folgt damit letztlich einer Logik, die Zivilgesellschaft in eine unmittelbare und direkte Abhängigkeit zum Staat zu stellen. Die Eigenständigkeit und selbstgestaltende Kraft der Zivilgesellschaft als besonderer Bereich der Gesellschaft findet in dieser Perspektive zu wenig Aufmerksamkeit. Zudem wird nicht genügend berücksichtigt, dass zum Teil weitreichendere Rahmenbedingungen und nicht nur gesetzliche Einschränkungen die Gestaltung der Zivilgesellschaft und das zivilgesellschaftliche Engagement prägen und bestimmen werden.
Faktoren, die das zivilgesellschaftliche Engagement künftig verstärkt prägen, sind u.a.:

- demografischer Wandel;
- Zunahme der sozialen Ungleichheit und ein steigendes Gemeinschaftsbedürfnis;
- Digitalisierung und künstliche Intelligenz;
- Individualisierung und steigende individuelle Ansprüche an ein qualifiziertes Engagement;
- geringer werdende Zeitverfügbarkeit und ein Bedürfnis nach mehr Flexibilität;
- Säkularisierung und Abnahme religiöser Zugehörigkeit.

Die Zivilgesellschaft, ihre Organisationen und das zivilgesellschaftliche Engagement sind gegenwärtig unzureichend oder gar nicht auf die Zukunft vorbereitet und nicht ausreichend auf entsprechende Veränderungen eingestellt. Welche Organisation hat gegenwärtig eine Programmatik, die über den kurzfristigen, einjährigen oder mehrjährigen Planungszeitraum hinausreicht? Inwiefern haben die Organisationen im Blick, wie sie in 20, 30 Jahren tätig sein wollen und was sie dann leisten können, welche Rolle das Engagement noch spielen wird, welche Engagierte sie zur Erfüllung ihrer Mission benötigen und mit welchen sie rechnen können?

Ohne eine stärkere Zukunftsorientierung, ohne Visionen und entsprechende Weichenstellungen zu ihrer Umsetzung werden aber die zivilgesellschaftlichen Organisationen und die Aktivitäten der Engagierten oft auf die sprichwörtlichen Feuerwehreinsätze und das Schließen sich auftuender Lücken („Lückenbüßerfunktion") beschränkt bleiben. Ohne eine fundierte Zukunftsgestaltung werden Zivilgesellschaft und zivilgesellschaftliches Engagement in den bisherigen Beschränkungen verbleiben und nicht rechtzeitig auf sich abzeichnende Grenzen reagieren können.

Gleichwohl wächst bei einigen Organisationen das Bewusstsein, sich verstärkt mit der Zukunftsgestaltung auseinanderzusetzen. So stand der 10. Kongress der Sozialwirtschaft 2017 unter dem Motto „Der Zukunftskongress der Sozialwirtschaft. Die vernetzte Gesellschaft sozial gestalten" (vgl. Kongress der Sozialwirtschaft 2017). Gleichzeitig wird dabei deutlich, dass es an der Komplexität der Betrachtung noch mangelt und eine einseitige Schwerpunktsetzung auf Aspekte der Digitalisierung vorgenommen wird.

These 2: Der demografische Wandel wird die Zivilgesellschaft und das Engagement der Bürgerinnen und Bürger stark beeinflussen und verändern – das Engagement wird älter, episodenhafter und weniger zeitintensiv.
Zu den wichtigsten Ergebnissen der aktuellen demografischen Entwicklung gehört, dass sich die Altersstruktur in Deutschland stark verändert. Seit 1972 ist die Sterberate (Mortalität) höher als die Geburtenrate. Obwohl sich in letzter Zeit Veränderungen zeigen, verliert die Bundesrepublik Deutschland unter diesem Gesichtspunkt an Bevölkerung. Zudem werden im Jahr 2050 gegenüber 2014 fast vier Millionen Personen mehr im Rentenalter sein. Hingegen werden fast sieben Millionen Menschen weniger im Erwerbsalter und 1,5 Millionen weniger im Ausbildungsalter in Deutschland leben. Die demografischen Prozesse sind außerdem durch eine gewisse Landflucht und eine starke Hinwendung zu den Städten geprägt.

Die Folgen des demografischen Wandels treffen die Zivilgesellschaft in einem nicht unbeträchtlichen Maße, denn durch die Alterung der Gesellschaft haben wir künftig einen sehr hohen Anteil älterer Engagierter und es fehlen Engagierte auf dem Lande. Was das bedeutet, sehen wird bereits heute: Es fehlen gegenwärtig

u. a. 70.000 Freiwillige bei den Feuerwehren und es müssen sich deshalb tausende lokale Freiwillige Feuerwehren auflösen. Es stellt sich die Frage: Was wird künftig auch aus den anderen Hilfs- und Rettungsdiensten bei einem steigenden Anteil von Personen im höheren Alter und einer geringen Bevölkerungsdichte auf dem Lande? Wie bleiben zivilgesellschaftliche Organisationen in anderen Bereichen funktionsfähig, wenn die Mitglieder, Engagierten und Interessierten durch den demografischen Wandel fehlen?

Generell ist über alle Bereiche der Zivilgesellschaft hinweg zu erwarten, dass sich verstärkt Organisationen auflösen oder zusammenschließen, weil die Menschen fehlen. Ein „Organisationssterben" hört sich nicht gut an, aber es wird wohl unvermeidlich eintreten. Wie damit einhergehende Konzentrationsprozesse auf wenigere Organisationen zu gestalten sind, ist bislang noch unklar.

These 3: Die Veränderungen im Sozialgefüge wie die Zunahme sozialer Ungleichheit und ein wachsendes Bedürfnis nach Gemeinschaft prägen künftig die Zivilgesellschaft nachhaltig. Neben den Veränderungen in der demografischen Struktur haben eine zunehmende Individualisierung und Modifikationen im Sozialgefüge Einfluss auf die Tätigkeit zivilgesellschaftlicher Organisationen und die Ausgestaltung des zivilgesellschaftlichen Engagements. Es erfolgt einerseits eine Zunahme sozialer Ungleichheiten und andererseits entsteht ein verstärktes Bedürfnis nach Gemeinschaft. Das Ausmaß und die Verfasstheit sozialer Ungleichheit in Gesellschaften sind wesentliche Indikatoren für die Verteilungsgerechtigkeit. Diese ist Ausdruck für die Chancen des einzelnen Menschen, an einer Gesellschaft und nicht zuletzt an der Zivilgesellschaft teilzuhaben. Es geht dabei um die Lebens- und Verwirklichungschancen von Menschen, um ihre Chancen für Partizipation und Mitbestimmung an gesellschaftlichen Belangen.

Das Ausmaß und die Verfasstheit sozialer Ungleichheit lässt sich anhand materieller Faktoren und eher immateriellen Faktoren abbilden. Zentral sind dabei die Faktoren Vermögen, Einkommen, Bildung, soziales Kapital, Herkunft und Geschlecht. In der Forschung zur Zivilgesellschaft, Partizipation und zum Engagement ist sowohl international als auch national belegt, dass genau diese Faktoren einen wesentlichen Einfluss auf die Zugangschancen zur Zivilgesellschaft haben. Anders ausgedrückt bedeutet dies: Wer in sozioökonomischer Hinsicht benachteiligt ist, ist auch in seinen Möglichkeiten auf zivilgesellschaftliche Teilhabe eingeschränkt. In Deutschland haben wir bereits seit einiger Zeit eine zunehmende Tendenz, dass gemeinnützige Organisationen über soziale „Schließungsmechanismen" verfügen und diese praktisch sehr wirksam sind. Diese Schließungsmechanismen tragen zu einer selektiven Einbindung und gleichzeitig zur Ausgrenzung ganzer Bevölkerungsgruppen in zivilgesellschaftliche Kontexte bei. Die Strukturprinzipien und Funktionsmechanismen zivilgesellschaftlicher Organisationen, die stark durch Interessenartikulation, Selbstbestimmung und Geselligkeit gekennzeichnet sind, tragen dazu entscheidend bei.

Es stellen sich hier Fragen: Wie wird die Zivilgesellschaft mit einer künftig wachsenden sozialen Ungleichheit umgehen? Wird das zivilgesellschaftliche Engagement, so wie wir es in den 1990er-Jahren häufig proklamiert haben, weiterhin der Kitt in der Gesellschaft sein (vgl. Kistler et al. 1999)? Oder setzen sich die Ungleichheitstendenzen im Engagement fort und verschärfen sich sogar weiter? Also zugespitzt: Werden die künftigen Engagierten nur noch Personen mit Abitur und Hochschulstudium sein und sind hierarchische Strukturen im Engagement auf der Grundlage des sozialen Status der Engagierten bestimmt?

Zugleich weisen viele Forschungsergebnisse darauf hin, dass bei zunehmender Globalisierung und Zunahme sozialer Ungleichheit das Bedürfnis nach Gemeinschaft wächst. Zivilgesellschaftliche Organisationen sind per se geeignet, Gemeinschaft zu initiieren, zu fördern und aufrechtzuerhalten. Insofern sind für die Zukunft die Weichen entsprechend zu stellen. In vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen

– das zeigen eine Reihe von Organisationserhebungen – haben wirtschaftliche Faktoren und die ökonomische Ausrichtung enorm an Stellenwert gewonnen. Zunehmende marktförmige Strukturen, Effizienz- und Kostendruck bestimmen den Alltag der Organisationen. Zugleich sind gemeinschaftliche Orientierungen wie das Zusammengehörigkeitsgefühl verloren gegangen oder haben zumindest ihren Stellenwert eingebüßt (vgl. Priller et al. 2012: 52). Konzeptionell und in der praktischen Arbeit der Organisationen ist für ihre Zukunftsfähigkeit deshalb eine Umsteuerung erforderlich, da ansonsten ein wesentlicher Stimulus verloren geht, der Menschen bewegt, sich in zivilgesellschaftlichen Kontexten zu beteiligen.

These 4: Die Digitalisierung und künstliche Intelligenz führen zu steigenden Ansprüchen an die Qualifikation der Engagierten.
Wenn wir die Prognosen der Digitalisierung und Entwicklung künstlicher Intelligenz ernst nehmen, wird es künftig zu einem umfangreichen Wegfall bisheriger Arbeitsplätze kommen. Mit einer solchen sogenannten „Wegrationalisierung" müssen wir ebenfalls beim Engagement rechnen. Das ganze Szenario in der Breite von Pflegerobotern oder nur der besseren Verwaltungsprogramme im kleinen Verein liegt nicht mehr in der Ferne. Werden wir also künftig mit weniger Engagierten auskommen? Brauchen wir dann zahlreiche Engagierte nicht mehr, obwohl wahrscheinlich gerade durch die Freisetzungen in der Arbeitswelt der Bedarf nach alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten steigen wird? Und was für Engagementtätigkeiten werden in der Zukunft gefragt sein, wie entwickeln wir sie im Rahmen der Organisationen? Gerade in den letzten Jahrzehnten neu entstandene Engagementformen – wie z. B. ehrenamtliche Tätigkeiten in der Hospizbewegung oder bei der Bürgerbeteiligung und in partizipativen Verfahren – verlangen nach speziellen Fähigkeiten, Qualifikationen und teilweise extra Ausbildung. Werden also die Engagementinhalte der Zukunft vor allem hochqualifiziert und nur noch mit besonderer Unterrichtung, Schulung und Befähigung möglich sein? Wird es einen Wettbewerb, einen Run auf die nur noch wenigen, freien Engagementstellen geben?

These 5: Die Säkularisierung und Abnahme religiöser Zugehörigkeit verändern einige Bereiche des Engagements.
Eine der Grundaussagen der Engagementforschung betrifft den engen Zusammenhang zwischen Religionszugehörigkeit und Religionsbindung sowie einer vorhandenen Engagementausübung. Mitglieder einer Religionsgemeinschaft und Menschen mit starker Religionsbindung sind demnach zu einem höheren Anteil und Maße engagiert. Dies lässt sich vor allem durch eine stärkere Wertebindung, die intensivere Verankerung in einer Gemeinschaft und das größere Ausmaß an Gelegenheitsstrukturen für ein Engagement – u. a. auch nach einem Engagement angefragt zu werden – erklären. Doch was passiert, wenn durch eine zunehmende Säkularisierung und den Rückgang der Religionszugehörigkeit diese Faktoren an Einfluss verlieren? Wird es zu einem Abbau des Engagements kommen oder setzen bestimmte Kompensationsprozesse ein? Wenn sich der Prozess der Wertevermittlung über Religion weiter fortsetzt, bedarf es künftig seitens der zivilgesellschaftlichen Organisationen Anstrengungen, wie dieser Werteverlust zu kompensieren ist. Entsprechende Aktivitäten dürfen nicht erst bei der Mitgliedschaft und den Engagierten einsetzen, sondern sie müssen bereits im Vorfeld wirksam werden. Das bedeutet mehr oder weniger, dass sich zivilgesellschaftliche Organisationen wesentlich stärker als bisher in Schulen und am weiteren gesellschaftlichen Leben betätigen müssen. Die Öffentlichkeitsarbeit hat dabei sehr breit und abgestimmt zu erfolgen.

Fazit: Folgen für und Ansprüche an die Zivilgesellschaft und das zivilgesellschaftliche Engagement

Welche Schlussfolgerungen beinhalten diese fünf Thesen für die Zivilgesellschaft und das zivilgesellschaftliche Engagement? Von den

vorgestellten Veränderungsprozessen bleiben die Zivilgesellschaft im Allgemeinen und das zivilgesellschaftliche Engagement im Speziellen nicht unberührt. Bislang hat sich die Zivilgesellschaft in Deutschland jedoch nur unzureichend auf solche möglichen Entwicklungen eingestellt. Das hängt vor allem damit zusammen, dass zivilgesellschaftliche Organisationen eher im „Hier und Jetzt" agieren. Sie sind, ausgehend von ihren Struktur- und Funktionsprinzipien, eher eng nach innen auf die Mitglieder oder die Realisierung weiterer *Tätigkeit*en ausgerichtet. Hinzu kommt, dass sie aufgrund ihrer ständigen unsicheren finanziellen Situation kaum einen Blick weit in die Zukunft richten oder richten können. Diese Situation hindert zahlreiche Organisationen daran, über den sogenannten Tellerrand zu blicken und die Auswirkungen gesellschaftlicher Entwicklungen ausreichend zu berücksichtigen.

Gleichwohl sind aus den vorgestellten Entwicklungen einige mögliche Folgen zu prognostizieren:

1. Veränderungen der Organisationslandschaft
Durch den demografischen Wandel und Veränderungen des Sozialgefüges wird sich die Organisationslandschaft verändern. Für Deutschland ist insbesondere infolge der geringeren Bevölkerungsdichte künftig mit einer geringeren Organisationsdichte zu rechnen. So wird die Anzahl der zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht mehr in dem Maße ansteigen wie bisher und es ist zu erwarten, dass sie sogar rückläufig wird. Bei Neugründungen wird es schwieriger, bislang erforderliche „Mindestgrößen" einzuhalten, d.h. genügend Mitglieder und Engagierte zu finden. Insofern wird zugleich ein verstärkter Trend zu kleinen und individuell organisierten Gruppen einsetzen. Dies bringt veränderte Struktur- und Tätigkeitsformen mit sich. Die Fragen, wie eine optimale Organisationslandschaft unter den skizzierten veränderten Bedingungen aussehen kann und wie die Organisationsarbeit künftig zu gestalten ist, kann bisher kaum jemand beantworten.

2. Veränderungen der Engagementbeteiligung
Unter den umrissenen demografischen und sozioökonomischen Entwicklungen ist damit zu rechnen, dass sich die Engagementbeteiligung stark verändert. So wird es für die Organisationen noch schwieriger, langfristig tätige Engagierte zu gewinnen und ehrenamtliche Funktionen zu besetzen. Gleichzeitig kommt es zu einer weiteren Überalterung und der Anteil junger Engagierter geht zurück. Zunehmen wird aufgrund der Migrationsbewegungen der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund. Aus Untersuchungen zur Partizipation und zum Engagement von Menschen wissen wir zudem, dass insbesondere ein formal niedriger Bildungsstand sowie eine fehlende Erwerbstätigkeit Menschen daran hindern, sich zu engagieren. Die Daten zeigen, dass Menschen mit formal niedrigem Bildungsstatus zunehmend aus einem Engagement herausfallen. Bei einer steigenden sozialen Ungleichheit erfolgt der weitere Ausschluss sozialstrukturell schlechter gestellter Personen aus zivilgesellschaftlichen Zusammenhängen. Dadurch stellen sich Fragen, die die demokratische Verfasstheit zivilgesellschaftlicher Organisationen und Gruppierungen betreffen. Wenn sich soziale Schließungsmechanismen verstärken, kann es insgesamt zu einer Delegitimierung zivilgesellschaftlicher Strukturen kommen. Da die Religionszugehörigkeit und die Religionsbindung als Zugangs- und Bindungsfaktor im Engagement an Gewicht verlieren, kann es schwieriger werden, für diese bislang stark besetzten Bereiche Engagierte zu finden.

3. Veränderungen in den Engagementtätigkeiten und den Leistungsanforderungen
Während sich einerseits die Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliche Organisationen unter den aufgeführten Entwicklungen verändern, steigt gleichzeitig der Bedarf an Leistungen, die durch das Engagement zu erbringen sind, an. So wird etwa der Beratungs- und Unterstützungsbedarf weiter anwachsen.

Die Ausdünnung der Organisationsdichte, die Digitalisierung und höhere Qualifikationsanforderungen stellen steigende Ansprüche

an das Engagement dar. Alternativen, wie eine weiter zunehmende Professionalisierung, sind schwer zu realisieren und wohl keine befriedigende Lösung. Gleichwohl müssen sich die zivilgesellschaftlichen Organisationen auch dieser Anforderung künftig stärker stellen.

Eckhard Priller, Dr. sc., seit 2015 Wissenschaftlicher Co-Direktor des Maecenata Instituts für Philanthropie und Zivilgesellschaft, Berlin. 1991-2014 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), leitete dort zuletzt die Projektgruppe Zivilengagement. Kontakt: ep@maecenata.eu

Literatur

Alscher, Mareike/Priller, Eckhard 2017: The Changing Social Fabric. In: Alscher, Mareike/Priller, Eckhard/Ratka, Susanne/Strachwitz, Rupert Graf: The Space for Civil Society: Shrinking? Growing? Changing?, Opusculum Nr. 104, Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft. Berlin: 11-15.

Beck, Ulrich 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Berlin: edition suhrkamp.

Burkhardt, Luise/Priller, Eckhard/Zimmer, Annette 2017: Auf der Überholspur? Frauen und freiwilliges Engagement. In: Statistisches Bundesamt (Hg.): Wie die Zeit vergeht. Analysen zur Zeitverwendung in Deutschland. Wiesbaden: 179-194.

Kistler, Ernst/Noll, Heinz-Herbert/Priller, Eckhard (Hg.) 1999: Perspektiven gesellschaftlichen Zusammenhalts. Empirische Befunde, Praxiserfahrungen, Meßkonzepte. Berlin: edition sigma.

Kongress der Sozialwirtschaft (Hg.) 2017: Der Zukunftskongress der Sozialwirtschaft. Die vernetzte Gesellschaft sozial gestalten. Baden-Baden: Nomos.

Priemer, Jana/Krimmer, Holger/Labigne, Anael 2017: Vielfalt verstehen. Zusammenhalt stärken. Essen: Edition Stifterverband.

Priller, Eckhard/Alscher, Mareike/Droß, Patrick J./Paul, Franziska/Poldrack, Clemens J./Schmeißer, Claudia/Waitkus, Nora 2012: Dritte-Sektor-Organisationen heute: Eigene Ansprüche und ökonomische Herausforderungen. Ergebnisse einer Organisationsbefragung. Diskussion Paper SP IV 2012-402, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Radkau, Joachim 2017: Geschichte der Zukunft. Prognosen, Visionen, Irrungen in Deutschland von 1945 bis heute. München: Carl Hanser Verlag.

Konturen und Strukturwandel der organisierten Zivilgesellschaft

Holger Krimmer

Dieser Text will einen Beitrag zum besseren Verständnis des aktuellen Strukturwandels der organisierten Zivilgesellschaft leisten. Dazu werden Daten insbesondere des ZiviZ-Surveys 2017, aber auch anderer Erhebungen diskutiert. Ausblickhaft sollen aber auch Entwicklungen diskutiert werden, die bislang kaum mit Daten abgebildet werden können, die aber, so die Annahme, für den Strukturwandel von Zivilgesellschaft in den kommenden Jahren von zentraler Bedeutung sein werden.

Die Entwicklung von Zivilgesellschaft wird üblicherweise in einem von drei übergeordneten Narrativen beschrieben. Der Verweis auf wachsende Vereinszahlen und Engagementquoten folgt dem Wachstumsnarrativ. Die Klage über den Verlust von Gemeinsinn und ein unterstelltes Vereinssterben sind Spielarten

einer pessimistischen Verlustdiagnose. Beide Erzählungen neigen aber dazu, einzelne Aspekte zu übertreiben, andere aus dem Blick zu verlieren.

Mit Strukturwandel, dem dritten Narrativ, ist zunächst ein Entwicklungsmuster gemeint, bei dem es jenseits von Wachstum oder Rückgang um einen Qualitätswandel geht. Welchen Themen sich Zivilgesellschaft mit welchen Organisationsformen annimmt, durch welche Aktivitäten sie ihre Ziele verfolgt, auf welche Ressourcen sie zurückgreifen kann, ob sich in ihren Organisationen Menschen unterschiedlicher kultureller Herkunft und Zugehörigkeit gemeinsam engagieren oder ob einzelne Organisationslandschaften die Grenzziehungen dieser kulturellen Identitäten nachzeichnen und damit erst zum Ausdruck bringen – all das sind wichtige Fragen für die konkrete empirische Ausprägung von Zivilgesellschaft. Und für ihre gesellschaftliche und politische Wirkung und Bedeutung.

Die Frage nach dem Strukturwandel von Zivilgesellschaft verbindet zwei weitere Perspektiven: die nach dem Wandel von Gesellschaft, in die Zivilgesellschaft eingebettet ist, und die nach dem politischen Gestaltungspotential dieser Sphäre gesellschaftlicher Selbstorganisation. Denn Zivilgesellschaften sind immer beides: Sie sind einerseits Akteure gesellschaftlicher Entwicklung. Sie greifen neue Themen auf, funktionieren als eine Art Frühwarnsystem für gesellschaftliche Problemlagen (Klein 2002: 1). Sie überführen Willensbildungs- und Agendasettingprozesse aus der Gesellschaft in die politische Öffentlichkeit (Habermas 1992) und bringen soziale Innovationen hervor (Howaldt/Schwarz 2014). Andererseits sind sie selbst abhängige Variable und Spiegel des gesellschaftlichen Wandels. Mit dem Wandel von Arbeitsbedingungen und kollektiven Lebensrhythmen (Streeck 1981; Sennett 1998), der Land-Stadt-Migration und der demografischen Zusammensetzung von Gesellschaft (Bundesregierung 2017; Damm et al. 2017; Simonson et al. 2016), veränderten Rahmenbedingungen durch das Bildungssystem (Hartnuß 2013) und dem Wandel von Lebensstilen (Schulze 1993) ändern sich die Bedingungen, unter denen sich Menschen engagieren, selbstorganisieren, organisieren können.

Schließlich haben die Bedingungen, unter denen sich Zivilgesellschaft organisiert, Einfluss darauf, wie sie selbst als Gestalter von Gesellschaft agieren kann. Zivilgesellschaften sind kein *deus ex machina*, keine vom kulturellen, sozialen und institutionellen Kontext unabhängig wirkende *prima causa* gesellschaftlicher Modernisierung. Eine solche Heroisierung von Zivilgesellschaft wäre blind für die Gefahr, die aktuell z.B. von den *shrinking spaces*, den kleiner werdenden Freiräumen gesellschaftlicher Selbstorganisation in zahlreichen Ländern in und außerhalb Europas, ausgeht.

Um den weiteren Kontext der Frage nach organisierter Zivilgesellschaft aber nicht aus dem Blick zu verlieren: Die organisierte Zivilgesellschaft ist nur ein Ausschnitt der weiteren Sphäre zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation. Menschen können sich auch in informellen Netzwerken oder der Nachbarschaft, spontan und phasenweise und in anderen Formen engagieren. Die hier angesprochenen zivilgesellschaftlichen Praxen finden weitestgehend jenseits von Vereinen und anderen gemeinnützigen Organisationen statt (Skurnog 2017). Dieses informelle Engagement verzeichnet vor allem in solchen Phasen starken Zulauf, in denen akuter Bedarf nach gesellschaftlicher Hilfe besteht, weil aufgrund krisenhafter Umstände Kapazitätsüberlastungen öffentlicher Leistungsstrukturen bestehen. Das gilt etwa für die Hochwasserkatastrophen 2002 und 2013 in den neuen Ländern oder die Phase der vermehrten Zuwanderung geflüchteter Menschen in den Jahren 2015 und 2016. Langfristig kommt es zwischen informellem Engagement und Engagement in formellen Organisationskontexten aber nur zu geringen Verschiebungen. 1999 gaben 11 Prozent der Befragten des Freiwilligensurveys an, sich in einer individuell organisierten Gruppe zu engagieren. Bis 2014 stieg dieser Anteil auf 16 Prozent. Der Anteil von Engagierten in „Vereinen und Verbänden" blieb mit 55,8 Prozent in 1999 und 52,1 Prozent in 2014 recht

stabil (Simonson et al. 2016: 532). Von einer signifikanten Verlagerung des Engagements aus formalisierten in informelle Bereiche kann also nicht gesprochen werden.

1 | Der ZiviZ-Survey 2017

In Deutschland gab es 2016, alle eingetragenen Vereine, Stiftungen, gemeinnützigen GmbHs und Genossenschaften zusammengenommen, 633.922 Organisationen der Zivilgesellschaft. Davon wurden 71.382 Organisationen zufällig ausgewählt und gebeten, sich am ZiviZ-Survey zu beteiligen. Aus den Stiftungen, gemeinnützigen GmbHs und Genossenschaften wurde dabei eine überproportional große Stichprobe gezogen, um eine bessere Datenbasis für diese Teilgruppen zu haben. Stiftungen und gemeinnützige GmbHs machen unter allen Organisationen der Zivilgesellschaft 3 beziehungsweise 2 Prozent aus, Genossenschaften weniger als ein Prozent. Der Anteil der Stiftungen lag jedoch in der Stichprobe bei 12 Prozent, der der gemeinnützigen GmbHs bei 6 Prozent und der der Genossenschaften bei 2 Prozent. Insgesamt beteiligten sich 6.334 Organisationen an der Befragung. Die Daten wurden für die Auswertungen nach Rechtsform gewichtet, um durch die überproportionalen Anteile der Stiftungen, gemeinnützigen GmbHs und Genossenschaften keine Verzerrungen in die Ergebnisse zu bekommen. Vereine wurden darüber hinaus nach Bundesland gewichtet. Aufgrund der geringeren Fallzahlen bei den anderen Rechtsformen in einzelnen Bundesländern ist eine solche Gewichtung dort nicht sinnvoll, weshalb Stiftungen, gemeinnützige GmbHs und Genossenschaften nicht nach Bundesland gewichtet wurden.

2 | Wachstumsende in Sicht?

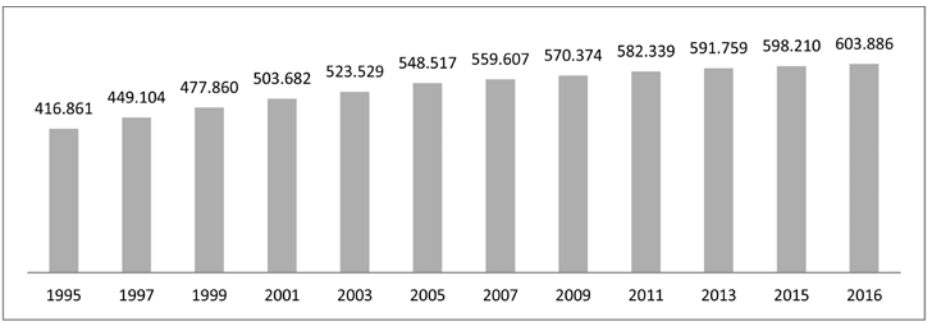
Der Freiwilligensurvey zeigt seit dem Untersuchungszeitraum ab 1999 ein kontinuierliches Wachstum der Quote engagierter Bürgerinnen und Bürger in Deutschland. Laut letzter Erhebungswelle von 2014 engagieren sich 43,6 Prozent (Simonson et al. 2016) der Deutschen in einem Verein, einer Stiftung, anderen Organisationen oder informellen Netzwerken. Das ist ein Anstieg um fast zehn Prozent in 15 Jahren. Die AutorInnen des Freiwilligensurveys weisen darauf hin, dass Zuwächse im Engagement in den Bereichen häufiger waren, in denen bezahlte Beschäftigte stärker vertreten sind.

Auch auf der Ebene gemeinnütziger Organisationen hat sich in den letzten 20 Jahren ein erhebliches Wachstum ereignet.

Allein die Zahl der Vereine hat sich in den letzten zwei Dekaden von ca. 417.000 auf über 600.000 entwickelt. Gleichzeitig sind auch die Zahlen der Stiftungen und gemeinnützigen Kapitalgesellschaften nach oben gegangen.

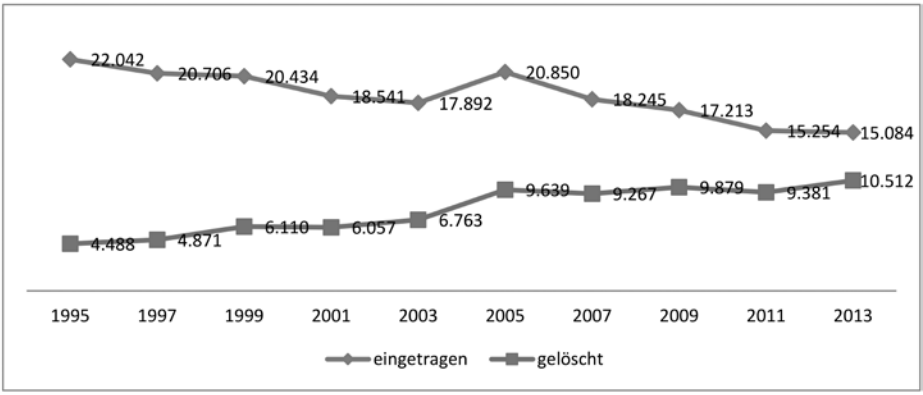
Zumindest für die Vereine besteht aber auch Anlass zu der Vermutung, dass dieses Wachstum endlich sein kann. Das jährliche Wachstumssaldo der Vereine ergibt sich, wenn man die Löschungen aus den Vereinsregistern von den Neueintragungen abzieht. Aber genau diese beiden Größen haben sich in den letzten

Abb. 1: Entwicklung der Vereinszahlen seit 1995.[1]



beiden Dekaden fast stetig zugunsten der Löschungen verschoben (Abb. 2). Zahlen zunehmend angeglichen. Ab dem Moment, ab dem die Zahl der Löschungen die

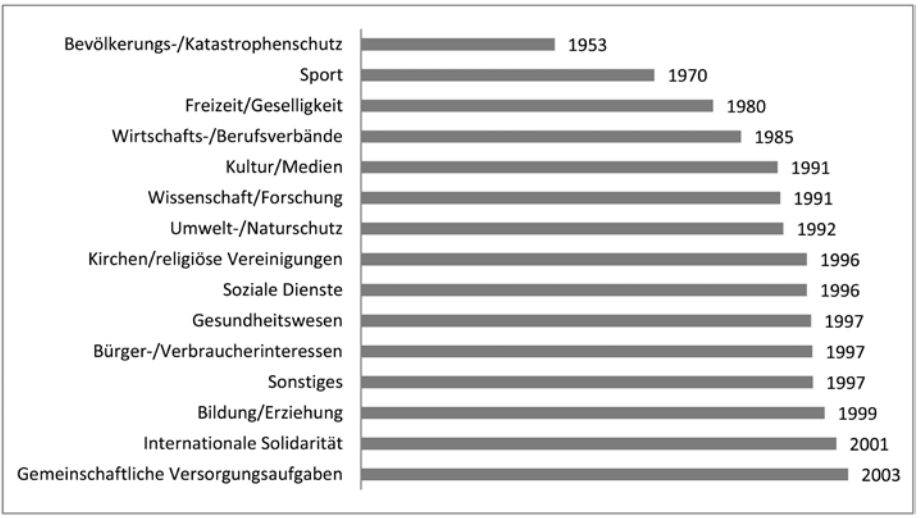
Eintragungen und Löschungen in den Vereinsregistern von 1995 bis 2013.



Quelle: Bundesamt für Justiz (2017)

Gründeten sich Mitte der 1990er-Jahre noch jährlich um die 20.000 Vereine neu, entwickelte sich deren Zahl auf ca. 15.000 neu gegründete Vereine bis Mitte der 2010er-Jahre zurück. Hingegen kam es zu einem Anstieg der Löschungen in den Registern von ca. 5.000 auf 10.000 Vereine jährlich im gleichen Beobachtungszeitraum. Damit haben sich die beiden der Neueintragungen in den Vereinsregistern übersteigt, käme es erstmals zu einem Rückgang der absoluten Zahlen von Vereinen in Deutschland. Aus diesen Zahlen kann freilich keine Zwangsläufigkeit, aber doch eine gewisse Plausibilität für die Annahme abgeleitet werden, dass eine solche Entwicklung zumindest im Bereich des Möglichen ist.

Abb. 3: Durchschnittliche Gründungsjahre (Median) nach Handlungsfeld



3 | Inhaltlicher Strukturwandel

Inhaltliche Plausibilität erhalten diese Zahlen, wenn man sich die Entwicklung der Handlungsfelder zivilgesellschaftlichen Handelns im zeitlichen Verlauf ansieht. Abbildung drei zeigt das jeweilige Median-Gründungsjahr, also das Jahr, bis zu dem sich genau die Hälfte aller Organisationen des jeweiligen Bereichs gegründet hat, für verschiedene Themenfelder.

Gemeinnützige Organisationen mit durchschnittlich älteren Gründungsjahren entsprechen häufiger dem Typ gemeinschaftsbasierter, weniger politischen Organisationen. Diesen älteren Organisationssegmenten sind unter anderem die beiden größten Felder der deutschen Zivilgesellschaft zuzurechnen: der organisierte Sport und die Vereine in den Bereichen Freizeit und Geselligkeit (z. B. Kleingärten, Campingplätze, Zuchtvereine, Karnevalsvereine). Auch die „Blaulichtorganisationen" können noch in diese Reihe aufgenommen werden, da beispielsweise freiwillige Feuerwehren für kommunale Vergemeinschaftung eine wichtige Funktion übernehmen.

In den letzten Dekaden ist es zu einer Zunahme zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation in den Feldern Bürger- und Verbraucherinteressen, Bildung und Erziehung, internationale Solidarität und gemeinschaftliche Versorgungsaufgaben (z. B. Energiegenossenschaften, Transport und Verkehr) gekommen. Damit werden Themen adressiert, die – wie die internationale Zusammenarbeit und Entwicklungshilfe seit den 1970er-Jahren, Fragen der Bildung in der modernen Wissensgesellschaft seit den 1980er-Jahren und der Bürger- und Verbraucherinteressen im gleichen Zeitraum – zunehmend ins gesellschaftliche Bewusstsein gerückt sind.

Die ältesten Bereiche der organisierten Zivilgesellschaft sind damit zugleich ihre zahlenmäßig größten. Und hier sind es besonders die Felder Sport und Freizeit, in denen anteilmäßig mehr Vereine als in anderen Bereichen davon berichten, dass die Anzahl ihrer Mitglieder und Engagierten rückgängig sei. Insbesondere in ländlichen Regionen kommt es zu Auflösungen, wenn etwa Vorstandspositionen nicht mehr besetzt werden können und auch die Option einer Vereinsfusion sich nicht anbietet.

4 | Pluralisierung, Politisierung, instrumentelle Organisationsverständnisse

So, wie sich die Themen und inhaltlichen Ziele von zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation ändern, fächern sich auch die Organisationsmodelle auf, im Kontext derer das geschieht.

Organisationen lassen sich nach verschiedenen Gesichtspunkten typisieren und klassifizieren. Neben Rechtsformzugängen oder Refinanzierungs- und Geschäftsmodellen kann die Selbstwahrnehmung der Organisationen ein instruktiver Zugang sein. Ganz gleich, in welchem Thema zivilgesellschaftliche Organisationen aktiv sind – ob im Umwelt- und Naturschutz, der Gesundheit oder der Bildung –, können Organisationen ihre Ziele idealtypisch gesprochen mit drei unterschiedlichen Stoßrichtungen verfolgen: als politische Themenanwälte oder Agendasetter, als „ökonomische" Dienstleister oder als gemeinschaftlich orientierte Mitgliederorganisationen. Auf Grundlage dieser idealtypischen Differenzierung kommt es empirisch zu unterschiedlichen Mischformen.

Um die unterschiedlichen Organisationstypen besser sichtbar zu machen und analysieren zu können, wurde mittels einer Faktorenanalyse und einer darauf aufbauenden Clusterzentrenanalyse eine Typenbildung vorgenommen. Danach lassen sich fünf unterschiedliche Typen der Selbstwahrnehmung unterscheiden:

Integrierer – gemeinschaftsorientierte Organisationen: Mehr als ein Drittel der Organisationen (38 Prozent) zählt zu der Gruppe der gemeinschaftsorientierten Organisationen. Hier dominiert vor allem das Selbstverständnis als Mitgliederorganisation und als Gemeinschaft Gleichgesinnter. Zu dieser Gruppe zählen insbesondere Vereine aus den Bereichen Kultur, Sport, Freizeit und Geselligkeit, deren Gründung bereits einige Jahrzehnte zurückliegt. Dieser Typ ist fast ausschließlich von Vereinen geprägt und findet sich am häufigsten in kleineren Gemeinden und Kleinstädten.

Dienstleister: Etwa ein Achtel (13 Prozent) der Organisationen lässt sich dem Typ der dienstleistungsorientierten Organisation zurechnen. Prägend für diese Gruppe ist die Selbstwahrnehmung als Dienstleister. Weder ein gemeinschaftlich-soziales noch ein politisches Selbstverständnis spielen für sie eine relevante Rolle. Organisationen dieses Typs sind vor allem in den sozialstaatsnahen Handlungsfeldern soziale Dienste, Gesundheit sowie Bildung und Erziehung anzutreffen. Neben Vereinen finden sich in dieser Gruppe auch 8 Prozent gemeinnützige GmbHs. Diese Organisationen sind jünger als jene, die dem Typ Integrierer zuzuordnen sind, seltener in ländlichen, dafür eher in städtischen Regionen anzutreffen.

Allrounder: Organisationen, die in der Selbstwahrnehmung sowohl eine politische und ökonomische als auch eine soziale Ausrichtung haben und sich damit als Allrounder sehen, machen ungefähr ein Sechstel der Organisationen (16 Prozent) aus. Wiederum etwa ein Sechstel (16 Prozent) dieser Organisationen sind Verbände, was ihr umfassendes funktionales Selbstverständnis teilweise erklärt. Organisationen dieses Typs kommen sowohl in sozialstaatsnahen Handlungsfeldern – etwa soziale Dienste und Bildung – als auch in den Handlungsfeldern Bürger- und Verbraucherinteressen und internationale Solidarität sowie in Wirtschafts- und Berufsverbänden vor. Diese eher jungen Organisationen gibt es am häufigsten in städtischen Regionen.

Fördernde Themenanwälte: Als fördernde Themenanwälte lässt sich ein Segment von ca. einem Sechstel (18 Prozent) der Organisationen beschreiben. Charakteristisch für sie ist, dass sie sich sowohl als Gemeinschaft Gleichgesinnter als auch als Interessenvertreter und Förderorganisation verstehen. Diese eher jungen Organisationen arbeiten, wie die Gruppe der Allrounder, überwiegend in großstädtischen Regionen und verfolgen besonders Ziele in

den Bereichen Wissenschaft und Forschung, internationale Solidarität sowie Wirtschafts- und Berufsverbände. Auch von diesen ist jede zehnte ein Verband.

Förderer – reine Förderorganisationen: Das Cluster der jüngsten Organisationen (durchschnittliches Gründungsjahr 1992) ist eine Gruppe von Organisationen, die sich vorwiegend als Förderorganisationen verstehen. Vor allem Stiftungen lassen sich hier zuordnen, von denen 70 Prozent diesem Organisationssegment angehören, das überwiegend im Handlungsfeld Bildung und Erziehung tätig ist. Auch diese Organisationen sind überwiegend in städtischen Regionen verortet.

Betrachtet man diese Organisationstypen im zeitlichen Verlauf nach ihren Gründungsjahren, zeichnen sich zumindest vier Entwicklungen ab. Erstens ist es in der Nachkriegszeit zu einem Rückgang der Neugründung von Organisationen gekommen, die eine stark gemeinschaftsorientierte Komponente ins Zentrum ihrer Organisationslogik stellen. Zweitens ist es zu einer Pluralisierung der Organisationslandschaft gekommen. Unter den aktuell bestehenden gemeinnützigen Organisationen weisen vier Gruppen mit je über 20 Prozent in etwa gleich große Anteile auf. Drittens ist es zu einer Zunahme der Organisationssegmente gekommen, für die ein politisches Selbstverständnis konstitutiv ist. Ob als Themenanwälte, Agendasetter oder Akteure der politischen Willensbildung: Von einem Verlust der politischen Sprechfunktion, einer Entwicklung „from voice to service", kann zumindest mit Blick auf das Selbstverständnis der Organisationslandschaft nicht gesprochen werden.

Und viertens ist es damit zu einem Wandel von gemeinschafts- und binnenorientierten hin zu solchen Vereinen und gemeinnützigen Organisationen gekommen, die zwar das Gemeinschaftliche nach innen als wichtigen Teil ihres Selbstverständnisses auffassen, aber zugleich als Themenanwälte, Förderer und Dienstleister einen politischen, fördernden oder ökonomischen Wirkungsbezug nach außen haben. Diese Organisationen eint also ein stärkerer Außenbezug.

Damit einher geht aber auch ein Wandel von Organisationsverständnissen, der erst noch weiter beforscht werden muss. Denn im Übergang von Organisationsmodellen, für die zunächst der gemeinschaftliche Innen-, dann eher der wirkungsorientierte Außenbezug konstitutiv ist, verändert sich zugleich auch die Bedeutung von Organisation selbst. In ersterem Fall sind sie für ihre Mitglieder zugleich auch Institutionen eines gemeinschaftlichen Lebensmodells. Fällt diese Funktion des nach innen gerichteten „Bondings" (Putnam 2001) weg, werden Organisationen stärker zu Instrumenten für die Erreichung bestimmter Ziele. Da Vereine, Stiftungen und Genossenschaften zugleich auch organisationale Infrastrukturen bürgerschaftlichen Engagements sind, wäre komplementär zu untersuchen, wie sich der Wandel von Organisationsmodellen in einem Wandel der „Styles of Volunteering" (Hustinx 2003) spiegelt.

Tabelle 1: Organisationtypen nach Selbstwahrnehmung und Gründungsjahren

	Integrierer	Dienstleister	Allrounder	Fördernde Themenanwälte	Förderer
bis 1945	58	6	14	16	6
1946-1950	49	10	28	9	4
1951-1960	54	8	15	17	6
1961-1970	55	11	12	16	6

5 | Beschäftigung wächst, ökonomische Zweiteilung von Zivilgesellschaft nimmt zu

Keine neue Entwicklung, aber eine den deutschen gemeinnützigen Sektor im internationalen Vergleich nach wie vor mit am stärksten charakterisierende Besonderheit ist das starke Gefälle zwischen einem sozialstaatsnahen, stark professionalisierten und einem fast nur von Engagement und mit geringen finanziellen Ressourcen arbeitenden sozialstaatsfernen Bereich.

Nach aktuellen Auswertungen des Statistischen Unternehmensregisters des Statistischen Bundesamtes ist es zwischen 2007 und 2014 zu einem Anstieg der Beschäftigung im gemeinnützigen Sektor von 2,7 auf 3,1 Millionen sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigter gekommen (Daten werden mit dem Datenreport Zivilgesellschaft des Forums Zivilgesellschaftsdaten in 2018 erscheinen). Damit ist die absolute und relative Beschäftigung in der organisierten Zivilgesellschaft deutlich gestiegen. Erstmals liegt der Anteil auch der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im gemeinnützigen Sektor bei über einem Zehntel der Beschäftigung in Deutschland.

Gleichzeitig ist die Beschäftigung weiter vor allem in den Bereichen Bildung und Erziehung, soziale Dienste und Gesundheit gestiegen, was das ökonomische Gefälle in den beschriebenen Segmenten des gemeinnützigen Sektors weiter verstärken dürfte.

6 | Ausblick: Wandel durch Digitalisierung

Strukturwandel der organisierten Zivilgesellschaft – soweit er durch statistische Daten abgebildet werden kann – bedeutet zusammengenommen vor allem: partielles Wachstum in neuen Themenfeldern wie Bildung und internationale Solidarität, Rückgang der ehemals dominierenden Gemeinschaftskomponente in gemeinnützigen Organisationen, Zunahme des politischen Selbstverständnisses, Pluralisierung von Organisationsmodellen sowie Zunahme des Gefälles zwischen einem ökonomisch aktiven, sozialstaatsnahen und einem finanziell und mit Blick auf die Beschäftigung schwach aufgestellten sozialstaatsfernen Organisationsfeld.

Sicher erschöpft sich in diesen Entwicklungen nicht der Strukturwandel von Zivilgesellschaft. Einige weitere Dimensionen wie die unterschiedlichen Entwicklungen von lokalen Zivilgesellschaften in ländlichen und städtischen Räumen oder in den neuen und alten Bundesländern können hier nicht mehr diskutiert werden.

Daneben gibt es aber auch weitere Entwicklungen, die sich erst abzuzeichnen beginnen und deren Veränderungspotential noch kaum in Daten abgebildet werden kann. So hat das Engagement in der Phase der vermehrten Zuwanderung geflüchteter Menschen zu einer Gründungswelle digitaler Projekte und Organisationsmodelle geführt (Mason et al. 2017). Und das ist nur ein kleiner Baustein davon, wie digitaler Wandel auch auf zivilgesellschaftliche Selbstorganisation zu wirken beginnt. Denn Digitalisierung verändert über die Einbeziehung sozialer Netzwerke – unter anderem auch die Verwendung von Social Bots in politischer Kampagnenarbeit – die Spielregeln politischer Kommunikation und Willensbildung. Das zeigen die anhaltenden Diskussionen über den letzten US-amerikanischen Wahlkampf, die Brexit-Abstimmung und der Aufstieg rechtspopulistischer Parteien in Europa (Dittrich 2017). Damit ändern sich auch die Spielregeln der Wirkungskontexte politisch aktiver Organisationen.

Weitere wichtige Dimensionen des Themas sind das Entstehen eines neuen Segments von Engagierten, den digital Volunteers; das Entstehen von neuen plattformbasierten Organisationstypen mit dem Aufkommen von Plattformen wie Change.org oder youvo.org; eine Entkoppelung zivilgesellschaftlichen Handelns von Raum und Zeit, was vor allem für ländliche Regionen und die für sie typischen Selbstorganisationshürden von kaum zu überschätzender Bedeutung sein wird; und das Entstehen neuer Wege und Instrumente der Ressourcenmobilisierung von Organisationen, sowohl was finanzielle Ressourcen (Crowdfunding, digitale Spendenportale) als

auch personelle (Engagementplattformen) Ressourcen anbelangt.

Es wird daher dringend Zeit, dem Thema des digitalen Wandels einen neuen Stellenwert in der Zivilgesellschaftsforschung zu geben.

Dr. Holger Krimmer ist Geschäftsführer der ZiviZ gGmbH im Stifterverband und Sprecher der AG Zivilgesellschaftsforschung im Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE). Nach seiner Promotion an der Westfälischen-Wilhelms Universität Münster war er Referent für bürgerschaftliches Engagement in einem MdB-Büro im Bundestag. Kontakt: holger.krimmer@stifterverband.de

Literatur

Dittrich, Paul-Jasper 2017: Social Networks and Populism in the EU: Four things you should know. Berlin. Online: http://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2017/04/20170419_SocialNetworksandPopulism-Dittrich.pdf (eingesehen am 6.4.2018).

Habermas, Jürgen 1992: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt a.M.

Hartnuß, Birger 2013: Schule der Bürgergesellschaft. Bürgerschaftliche Perspektiven für moderne Bildung und gute Schulen. Schwalbach/Ts.

Howaldt, Jürgen/Schwarz, Michael 2014: „Soziale Innovation" im Fokus. Skizze eines gesellschaftstheoretisch inspirierten Forschungskonzepts. Berlin.

Hustinx, Lesley/Lammertyn, Frans 2003: Collective and Reflexive Styles of volunteering: A sociological Modernization Perspective. In: Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 14(2): 167-187.

Klein, Ansgar 2002: Der Staat, der die Zivilgesellschaft stärkt, stärkt sich selbst. Online: http://www.b-b-e.de/uploads/media/nl0702_zivilgesellschaft_klein_01.pdf (eingesehen am 5.4.2018).

Kocka, Jürgen 2018: Zwischen Kapitalismus und Politisierung. Thesen zu einer Zivilgesellschaft im Aufwind, Vortrag auf dem Symposium „The Changing Space for Civil Society" am 17. Oktober 2017 in Berlin. Online: https://www.pw-portal.de/demokratie-gestalten-zum-verhaeltnis-von-repraesentation-und-partizipation/40619-zwischen-kapitalismus-und-politisierung-thesen-zu-einer-zivilgesellschaft-im-aufwind (eingesehen am 6.4.2018).

Mason, Ben/Schwedersky, Lavinia/Alfawakheeri, Akram 2017: Wie innovative Ansätze der Zivilgesellschaft Geflüchtete in Deutschland unterstützen. Berlin.

Putnam, Robert (Hg.) 2001: Gesellschaft und Gemeinsinn. Gütersloh.

Schulze, Gerhard 1993: Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart. Frankfurt/New York.

Sennett, Richard 1998: Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus. Berlin.

Simonson, Julia/Vogel, Claudia/Tesch-Römer, Clemens 2016: Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014. Wiesbaden.

Skurnog, Magdalena 2017: Informelles Engagement. Begriffsschärfung, Bereiche. Besonderheiten. Online: http://ziviz.de/file/339/download?token=XvjLDbfs (eingesehen am 6.4.2018).

Streeck, Wolfgang 1981: Gewerkschaftliche Organisationsprobleme in der sozialstaatlichen Demokratie. Königstein/Ts.

Zivilgesellschaftliche Watchdogs

Rudolf Speth

1 | Einleitung

In modernen Gesellschaften unterliegt jede Form der Machtausübung der Kontrolle. Dies gilt insbesondere für alle Spielarten politischer Macht. Die Kontrolle der Macht ist kein neues Phänomen, doch haben sich in westlichen Gesellschaften in den letzten Jahrzehnten immer mehr zivilgesellschaftliche Organisationen gegründet, deren Hauptaufgabe es ist, die Ausübung von politischer Macht zu kontrollieren.

Hinzu kommt eine weitere Entwicklung: Machtausübung muss sich heute stärker legitimieren als in früheren Zeiten. Deshalb gewinnen Diskussionen rund um die Themen Transparenz, Rechenschaftspflicht, Accountability, Zurechenbarkeit, Verantwortung, Berichtspflichten, Zugänglichkeit von Informationen, Beteiligung und Begrenzung der Amtsdauer zunehmend an Gewicht. In westlichen Gesellschaften hat sich eine Haltung entwickelt, wonach jede Machtausübung sich rechtfertigen können muss.

Dies ist nicht einfach, weil jede Form der Machtausübung sich nicht von sich aus rechtfertigt, begrenzt und sich kritisierbar macht. Vielmehr ist das Gegenteil zu beobachten: Jede Machtausübung versucht, sich gegen Kritik und alle Versuche der Infragestellung zu immunisieren. Deshalb muss eine Machtkritik von außen kommen und wird von denjenigen, die Macht ausüben, in der Regel nicht gerne gesehen, sondern eher notgedrungen akzeptiert.

Die Kontrolle der politischen Macht kann nun selbst in das politische System eingebaut sein. In westlichen Gesellschaften ist dies in der Regel der Fall. Über die Jahrhunderte hat sich eine institutionelle Struktur der Machtkontrolle entwickelt.[1] Es ist aber nicht nur die Kontrolle der Macht, die im System selbst angelegt ist, sondern es ist zunehmend zu beobachten, wie aus der Gesellschaft heraus Organisationen der Machtkontrolle entstehen, die das Handeln der politischen Institutionen kritisch begleiten. Vielfach war dies die Aufgabe der Öffentlichkeit (der Medien und der Journalisten) und ist dies auch heute noch. Doch die Öffentlichkeit steht hier nicht mehr alleine. In den letzten Jahrzehnten haben sich zunehmend mehr zivilgesellschaftliche Organisationen gegründet, deren Hauptaufgabe es ist, politische Machtausübung zu kontrollieren, zu prüfen, zu hinterfragen und letztlich zu begrenzen. Dazu gehören auch Whistleblower (Brobeck et al. 2015), die interne Informationen an zivilgesellschaftlichen Organisationen weitergeben, die vielfach als Watchdogs bezeichnet werden.

In einer breiteren Perspektive auf die zivilgesellschaftlichen Organisationen kann man die Watchdog-Funktion beinahe bei ihnen allen mehr oder minder ausgeprägt finden. Das Aufgabenspektrum, das zivilgesellschaftliche Organisationen erfüllen, wird damit verbreitert: neben Dienstleistung, der advokatorischen Interessenvertretung und der Selbstorganisation ist auch die Watchdog-Funktion zu nennen. Allerdings ist der Begriff Watchdog nicht eindeutig. Während Barbara Unmüßig Watchdogs mit Gegenmacht verbindet[2] und diesen eine wichtige Rolle im Prozess der „Großen Transformation“ zuschreibt, versteht die Bundesregierung Wachtdogs als „Mahner und ‚Anwälte‘“[3].[4] Aus einer wissenschaftlichen Position stellt Christoph Strünck (2012: 190) daher fest, dass dieser Begriff dehnbar ist und im Kontext der jeweiligen institutionellen Gegebenheiten gesehen werden muss.

Der Beitrag vertritt die These, dass die Watchdog-Funktion für zivilgesellschaftliche Organisationen immer wichtiger wird. Dafür werden mehrere Gründe genannt. Diese Watchdogs füllen die Lücke, die das politische System hat entstehen lassen. Sie antworten auf ein Defizit des Staates, der es nicht mehr

schafft, die eigene Machtausübung ausreichend transparent und für die Bürgerinnen und Bürger nachvollziehbar zu machen. Weil sich die Legitimitätsvorstellungen gewandelt haben (siehe dazu Geis et al. 2012; Rosanvallon 2011), staatliche Institutionen diesem Wandel aber nicht gerecht werden, bilden sich neue Kontrollorganisationen, die die Ausübung von Macht hinterfragen. Diese Kontrollorganisationen bilden sich zunehmend als zivilgesellschaftliche Organisationen.

2 | Bestehende Strukturen der Kontrolle

In kaum einer Gesellschaft bleibt die Ausübung politischer Macht unwidersprochen. Vielfach wird der Widerspruch, der in der Regel von unterlegenen Gruppen kommt, unterdrückt, manchmal auch hingenommen. Je weiter entwickelt ein politisches System ist, desto mehr ist es bestrebt, Positionen der Gegenmacht auch aufzunehmen und diesen einen Ort zuzuweisen. Eine wichtige Aufgabe dieser Gegenmacht ist es, die Machtausübung der herrschenden Gruppe, der Mehrheit, zu kontrollieren. Solche Formen der Machtkontrolle sind Parlamente, die sich schon sehr früh gebildet haben und mit denen die Machtunterworfenen die Ausübung der Macht kontrollieren. Je weiter ein politisches System entwickelt ist und – modern ausgedrückt – je demokratischer es ist, desto mehr Möglichkeiten der Machtkontrolle bietet es.

Westliche demokratische Gesellschaften verfügen daher über ein ausdifferenziertes Kontrollsystem. Es ist daher auf den ersten Blick nicht selbstverständlich, dass sich weitere Elemente der Kontrolle der Ausübung politischer Macht herausgebildet haben, die darüber hinaus wenig in das etablierte System der Generierung politischer Legitimität passen.

Das Parlament selbst ist ein Element der Kontrolle politischer Machtausübung. Dies lässt sich in der Geschichte des Parlamentarismus nachvollziehen, denn das Parlament hat sich als legislative Gewalt einen Platz gesichert, um die Exekutive, die Regierung mit der Ministerialbürokratie, zu kontrollieren und, wenn es nötig ist, auch an der weiteren Tätigkeit zu hindern. Die Kernaufgabe des Parlamentes ist es daher, die Regierung zu kontrollieren, auch wenn im politischen System der Bundesrepublik Deutschland der Deutsche Bundestag eher die Aufgabe hat, die Regierung zu stützen und zu tragen.[5] Die vornehmste Aufgabe des Deutschen Bundestages ist es daher, den Haushalt aufzustellen und zu genehmigen, denn damit wird die Basis für das Handeln der Regierung gelegt und gleichzeitig auch kontrolliert.

Das Haushaltsrecht des Parlaments kann daher auch als ein Kontrollrecht verstanden werden. Und jeder Akt der Gesetzgebung hat auch ein kontrollierendes Element, weil das Handeln der Regierung nur auf einer gesetzlichen Basis erfolgen kann. Man kann daher das Parlament als ein Kontrollorgan ansehen. Ein detaillierterer Blick auf den Deutschen Bundestag eröffnet jenseits der Globalperspektive eine institutionelle Feingliederung der Kontrolle, die dessen alltägliches Handeln strukturiert. Im Zentrum stehen die Ausschüsse, mit denen das Parlament die Gesetzgebung vorbereitet und auch die Machtausübung der Regierung kontrolliert. Zur Kontrolle der Machtausübung gehören weitere Institute: die kleine und die große Anfrage, das Recht des Parlaments, eine Ministerin oder einen Minister herbeizurufen und zu befragen, die Notwendigkeit, dass die Regierung ihr Handeln durch einen Parlamentsbeschluss absegnen lassen muss (Auslandseinsätze der Bundeswehr, das Handeln der Regierung im Rahmen der Europäischen Union[6]).

Außerhalb des Parlaments gibt es weitere Institutionen der Kontrolle, sodass vielfach von Deutschland als einem „semi-sovereign State“ (siehe Katzenstein 1987) die Rede war. Hier ist es vor allem die Machtteilung, wie sie in der föderalen Struktur (Bund und Länder, Bundestag und Bundesrat) zum Ausdruck gebracht wird. Das Bundesverfassungsgericht ist ein weiterer wichtiger Veto-Spieler (siehe Tsebelis 2002), mit dem das Handeln der Regierung kontrolliert wird. Darüber hinaus ist das Handeln jeder politischen Institution an die Grundsätze des Rechtsstaates gebunden.

Die Gerichte können daher als weitere wichtige Kontrollinstanzen angesehen werden. Es ist vor allem das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig und die Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit, mit der das Handeln der Verwaltungen überprüft werden kann.[7] Es sind die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Sozialgerichtsbarkeit, die das Handeln von staatlichen Institutionen und der mittelbaren Staatsverwaltung kontrollieren.

Mit den Rechnungshöfen (Bundesrechnungshof, Landesrechnungshofhöfe) wird – über die Haushaltsausschüsse von Bund und Ländern hinaus – das Finanzgebaren des Bundes und der Länder kontrolliert. Allerdings erfolgt diese Kontrolle erst im Nachhinein, d. h. die Rechnungshöfe werden erst tätig, wenn die Regierungen gehandelt haben, Steuergelder ausgegeben wurden und Planungen ihre Ziele nicht erreichten.

Jenseits der institutionellen Struktur des politischen Systems, in das viele Kontrollpositionen eingebaut sind, findet sich in modernen Gesellschaften, insbesondere in Demokratien, eine Struktur, mit der Machtausübung kontrolliert und politische Entscheidungen an die Bürgerinnen und Bürger rückgebunden wird: die Medien. Aufgabe der politischen Journalisten ist es, nicht nur politische Entscheidungen darzustellen, sondern ihr Zustandekommen auch kritisch zu hinterfragen und Öffentlichkeit herzustellen. Dies gelingt nicht immer und nicht alle Journalisten und Medien verstehen sich als investigative Akteure mit einem selbst gestellten Anspruch der Kontrolle der Regierungen. Gleichwohl erfüllen die Medien in modernen Demokratien die Aufgabe, Öffentlichkeit herzustellen und politische Entscheidungen zurechenbar zu machen.

Der Blick auf die Medien verdeutlicht, dass Öffentlichkeit und die Herstellung von Transparenz ein wesentliches Moment in der Kontrolle politischer Entscheidungen und jeglicher Form von Machtausübung sind. Öffentlichkeit ist für demokratische politische Systeme unverzichtbar. Mit dieser Perspektive wird aber auch deutlich, dass Massenmedien als dominante Form für die Herstellung von Öffentlichkeit nicht der einzige Weg sind, Offenheit (siehe dazu Neidhardt 1994) herzustellen. Vielmehr richtet sich der Blick auch auf neue Formen und Akteure, mit denen die Funktionen von Öffentlichkeit erfüllt werden können. Hier sind es vor allem zivilgesellschaftliche Akteure, die seit langem dazu beitragen, dass Themen öffentlich diskutiert werden, Akteure Gehör finden, Argumente abgewogen und ein Publikum informiert wird. Zivilgesellschaftliche Wachtdogs richten sich damit an die Öffentlichkeit, die keine nationalstaatliche mehr sein muss. Die Themen Menschenrechte, Klima, Umwelt, Waffenexporte oder Finanzmärkte (Anheier 2012: 429-435) zeigen, dass öffentliche Arenen nicht mehr primär nationalstaatlich verfasst sind und zivilgesellschaftliche Watchdogs sich in diesen transnationalen Arenen bewegen.

3 | Defizite

Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass sich in westlichen politischen Systemen über die letzten Jahrhunderte – auch aufgrund der fortschreitenden Demokratisierung – eine umfangreiche institutionelle Konfiguration der Kontrolle politischer Machtausübung herausgebildet hat. Trotz dieses positiven Befundes zeigt sich jedoch, dass die bestehenden Institutionen der Kontrolle der Macht nicht ausreichen. Dies hat mehrere Gründe und hat auch dazu geführt, dass sich in den letzten Jahrzehnten immer mehr zivilgesellschaftliche Kontrollinstanzen gebildet haben.

Der Bereich der Öffentlichkeit hat sich in den letzten Jahrzehnten in allen westlichen Gesellschaften grundlegend verändert. Die Anzahl der Medien hat zugenommen und mit Social Media ist ein neues Format hinzugekommen. Die neuen Social-Media-Kanäle haben vor allem die Beziehung zwischen den Medien und der Gatekeeper-Rolle der Journalisten verändert. Die mit den neuen technischen Möglichkeiten des Internet verbundenen Kommunikationsformen haben die Nutzer in eine neue Position gebracht: Sie sind nun nicht mehr länger nur Empfänger von Nachrichten, sondern selbst Produzenten von Informationen

und Stellungnahmen. Vielfach werden die Social-Media-Kanäle nicht genutzt, um Kontrolle auszuüben, sondern eher, um Informationen ungeprüft zu verbreiten.

Die medialen Veränderungen haben aber auch mit der Privatisierung von Medien zu tun, die sich bereits in den 1980er-Jahren ereignete. Insgesamt zeigt sich, dass auf der einen Seite eine Ökonomisierung bei den Medienunternehmen zu beobachten ist, während auf der anderen Seite die Mediennutzung sich begleitend verändert hat. In der Summe ergibt sich damit eine Verstärkung der Elemente von Unterhaltung, Eventisierung und Marketing, während die Dimensionen von Kontrolle und Informationen an Bedeutung verloren haben.

Gleichzeitig steigt der Bedarf an Kontrolle und Information, weil sich die Staatstätigkeit in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich ausgeweitet hat. Der Ausbau des Sozialstaates seit Gründung der Bundesrepublik, die Etablierung neuer Politikfelder wie z. B. Umweltpolitik oder Senioren- und Engagementpolitik haben dazu geführt, dass auf der einen Seite mehr Gesetze erlassen worden sind und auf der anderen Seite die Formen „weicher" Steuerung zugenommen haben. Hinzu kommt, dass mit der Europäischen Union eine neue politische Ebene entstanden ist und mit der gemeinsamen Währung und der damit verbundenen Finanzpolitik ein Bereich staatlichen Handelns hinzugekommen ist, womit sich insgesamt ein wachsender Bedarf an Information und Kontrolle ergeben hat.

Auch die ökonomischen und technologischen Veränderungen haben den Bedarf an Information und Kontrolle wachsen lassen. Die weltweiten Veränderungen in der Finanzwelt, der Bedeutungsgewinn finanzieller Beziehungen, die neuen Formen und Firmen der Finanzindustrie und der Bedeutungsgewinn der Finanzbeziehungen für den öffentlichen Sektor haben dazu geführt, dass ein Ungleichgewicht festzustellen ist. Auf der einen Seite gibt es eine wachsende Macht der Finanzindustrie, während die politischen Akteure auf der anderen Seite relativ hilflos sind, diese neue Welt zu verstehen und sie auch mit Regeln zu versorgen, damit für beide Seiten eine Win-win-Situation entsteht. Regeln zu erstellen bedeutet aber auch Kontrolle und setzt voraus, dass genügend Informationen vorhanden sind, um diese neue Welt zu verstehen. Häufig sind staatliche Akteure alleine dazu kaum mehr in der Lage.

4 | Der zivilgesellschaftliche Aufbruch

Seit Mitte der 1960er-Jahre ist in Deutschland und auch in anderen europäischen Ländern eine Liberalisierung in der Gesellschaft zu beobachten. Teil dieser Liberalisierung ist ein zivilgesellschaftlicher Aufbruch: Es gründen sich mehr zivilgesellschaftliche Organisationen und es engagieren sich mehr Bürgerinnen und Bürger freiwillig und ehrenamtlich. Folge dieses zivilgesellschaftlichen Aufbruchs ist es, dass zivilgesellschaftliche Organisationen eine breiter werdende Palette von Funktionen erfüllen. Zu dieser zählt auch die Funktion der Kontrolle. Ausdruck dieser Aufgabenerweiterung ist es, dass sich immer mehr Watchdogs in den vergangenen Jahrzehnten gegründet haben.

Watchdogs sind eine spezialisierte Form von zivilgesellschaftlichen Organisationen, die sich ein bestimmtes Thema gewählt haben – wie beispielsweise Lebensmittelsicherheit, Lobbyismus, Finanzindustrie – und die für dieses Thema Expertenwissen bereitstellen. Im Kern geht es ihnen aber nicht um die Bereitstellung von Expertise, vielmehr wird diese genutzt, um das Handeln der Akteure des ausgewählten Feldes zu beobachten und zu bewerten. Voraussetzung dieser Bewertung sind valide Maßstäbe und anerkannte Verfahren. Teilweise umfassen diese bestehende rechtliche Normen, sodass Watchdogs vielfach die Aufgaben von staatlichen Organen wie Polizei und Justiz übernehmen. Vielfach sind es auch moralische und menschenrechtliche Normen, die zur Anwendung kommen.

Ein zentrales Moment im Handeln von Watchdogs besteht darin, Öffentlichkeit herzustellen, Bürgerinnen und Bürger zu informieren und Regelverletzungen öffentlich zu machen. Ohne Öffentlichkeit würden Watchdogs nicht funktionieren und sie setzen gleichzeitig eine le-

bendige mediale Infrastruktur voraus. Nur mit dem Bezug auf Öffentlichkeit bleiben Watchdogs zivilgesellschaftliche Organisationen, weil der andere Schwerpunkt ihres Handelns – die Generierung und Bereitstellung von Expertise – sie der Welt der zu Kontrollierenden nahebringt. Ihre Experten könnten auf der Seite der zu Kontrollierenden arbeiten und teilweise kommen sie auch aus dieser Welt.[8]

5 | Watchdogs und die Funktionen zivilgesellschaftlicher Organisationen

Zivilgesellschaftliche Organisationen haben für die Weiterentwicklung der Gesellschaft eine Fülle von Funktionen: Sie sind Koproduzenten sozialer Dienstleistungen, sie ermöglichen Partizipation, sie schaffen die Strukturen für die Selbsthilfe, sie ermöglichen die Vertretung von Interessen, sie geben den Kräften der Selbstorganisation Raum, sie ermöglichen soziale Integration und sie sind „Kontroll- und Frühwarnsysteme" und „öffentliche Resonanzverstärker und Artikulator(en) gesellschaftlicher Problemlagen"[9]. Die letzte Funktion, die Aufgabe, Kontrolle zu ermöglichen und auf drohende Gefahren und Regelverletzungen hinzuweisen, steht hier im Mittelpunkt.

Für diese politischen Funktionen von zivilgesellschaftlichen Organisationen haben sich spezielle Organisationen, sogenannte Watchdogs herausgebildet. Die politische Funktion, die Watchdogs heute einnehmen, war vielfach bei anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen integriert. So hatten beispielsweise die Wohlfahrtsverbände, sehr alte zivilgesellschaftliche Organisationen, schon immer auch die Aufgabe, auf die Einhaltung bestehender sozialpolitischer Regelsysteme hinzuweisen, soziale Schieflage anzumahnen, Ungleichheit zu markieren und Prozesse der sozialen Marginalisierung sichtbar zu machen.[10]

Die Watchdog-Funktion von zivilgesellschaftlichen Organisationen ist mit einer fundamentalen Voraussetzung verbunden: Sie kann nur von Organisationen ausgeübt werden, die über eine glaubwürdige Distanz zum politischen System verfügen. Dieser Abstand zu den Zentren der politischen Macht und der Entscheidungen drückt sich darin aus, dass das Personal der Watchdog-Organisationen nicht gleichzeitig auch in den politischen Entscheidungszentren aktiv sein kann und diese Organisationen ihre Ressourcen nicht primär über staatliche Zuwendungen generieren können. Damit fallen Wohlfahrtsverbände für diese Aufgabe im Kern aus, weil sie zum einen ihre Ressourcen aus staatlichen Transferleistungen beziehen und zum anderen im Auftrage staatlicher Organisationen tätig sind.

Um die Funktion der Kontrolle und der Kritik glaubwürdig ausüben zu können, bedarf es einer Unabhängigkeit in zweifacher Hinsicht. Zum einen müssen Watchdog-Organisationen von staatlichen Organisationen unabhängig sein, weil sie nur so Kritik an diesen üben und auf die Einhaltung von Regeln insistieren können. Zum anderen müssen sie sich auch von Interessengruppen fernhalten, weil sie nicht in den Verdacht einer lobbyistischen Tätigkeit kommen dürfen. Zudem ist das Verhalten von Interessengruppen (Unternehmen, Verbänden, Think Tanks etc.) auch Gegenstand der zivilgesellschaftlichen Kontrolle von Watchdogs.

Daher darf eine Watchdog-Organisation keine privaten Interessen vertreten, sondern muss sich immer als Vertreterin von Public Interests verstehen. Watchdog-Organisationen sind damit Anwälte des Allgemeinen. Diese Haltung ist nicht selbstverständlich und ist mit einigen Voraussetzungen verbunden, die immer wieder erneuert, bekräftigt und überprüft werden müssen.

Organisationen, die eine Watchdog-Funktion ausüben, gehören in einem weiten Sinne zur Zivilgesellschaft. Sie brauchen eine Systematisierung, denn der Watchdog-Begriff ist selbst nicht eindeutig und trifft auf eine Fülle von Organisationen zu. Es empfiehlt sich daher, vom Funktionsbegriff auszugehen und die Watchdog-Tätigkeit als eine spezifische Funktion dieser Organisationen aufzufassen.

Die Ausprägung der Watchdog-Funktion kann in fünf Dimensionen unterschieden werden:

In der ersten Hinsicht kann sie mit Bezug auf die Einbettung der Watchdog-Organisation

in das politische System untersucht werden. Denn eine Reihe von Watchdog-Organisationen verfügt über einen besonderen Zugang zum politischen System, zu den Arenen der Politikformulierung, der Entscheidungen und den politischen Akteuren, sodass die Aufgabe der Kontrolle stärker durch diese besondere Nähe und den privilegierten Zugang geprägt ist. Solche Watchdog-Organisationen definieren ihre Aufgabe daher vielfach stärker über diese besondere Nähe und sind durch diese besondere Form der Einbettung stärker an die Verfahren, Anforderungen und Routinen des politischen Systems gewöhnt. Vielfach sind solche Organisationen auch schon älter, weil sich dieser Zugang und diese Einbettung über die Jahrzehnte ausgebildet hat. Beispiele für solche Organisationen sind die Wohlfahrtsverbände, die Gewerkschaften, insgesamt die Verbände.[11]

In einer zweiten Hinsicht können Watchdog-Organisationen zusammengefasst werden, die die Watchdog-Funktion hauptsächlich über die Öffentlichkeit ausüben. Sie nutzen die öffentliche Arena, um auf die Verletzung von Standards aufmerksam zu machen. Häufig geschieht dies in der Form der Skandalisierung, der öffentlichen Anklage und der medialen Dramatisierung. Allerdings sind diese Organisationen bei der Ausübung der Watchdog-Funktion stark an die massenmediale Logik der Kampagnenführung gebunden. Dies kann auch dazu führen, dass die Logik der Kampagnenführung das Handeln dieser Organisationen bestimmt und andere Handlungsimperative in den Hintergrund treten (moralische Standards, rechtliche Regelverletzungen, wissenschaftliche Grenzwerte etc.). Beispiele für solche Organisationen sind Greenpeace und der WWF.

In einer dritten Hinsicht können Organisationen danach beurteilt werden, welchen Stellenwert die Watchdog-Funktion im Gefüge ihres Gesamthandelns einnimmt. Die Watchdog-Funktion kann im Zentrum des Handelns stehen und die Organisation komplett daran ausgerichtet sein. Beispiele dafür sind Organisationen, die vielfach jünger sind und die Watchdog-Funktion bereits in ihrem Namen tragen (abgeordnetenwatch.de, Foodwatch, Finance Watch). Es gibt aber auch Organisationen, bei denen andere Organisationszwecke im Mittelpunkt stehen, die aber daneben auch die Funktion eines Watchdogs erfüllen. Ein Beispiel dafür ist der NABU, der Naturerfahrung organisiert, aber auch die Einhaltung von Umweltstandards einfordert.

In einer vierten Hinsicht kann zwischen den politischen Zielrichtungen bei der Erfüllung der Funktion als Watchdog unterschieden werden. Viele Organisationen neigen dazu, die Watchdog-Funktion mit einer radikalen Rhetorik der Transformation des gesellschaftlichen und politischen Systems zu verbinden. Zu beobachten ist auch, wie die Klage über Verletzungen von Standards (moralisch, wissenschaftlich etc.) und rechtlichen Normen mit Niedergangs- und Entzeiterwartungen bzw. -befürchtungen verbunden werden. Beide Rhetoriken dienen dazu, zum Handeln zu mobilisieren. Dagegen gibt es Watchdog-Organisationen, die am Erhalt und an der Stabilisierung der bestehenden politischen und ökonomischen Ordnung interessiert sind. Die Einhaltung der Normen zu überwachen dient eher der Reinigung und Erneuerung der bestehenden Ordnung und nicht deren Überwindung. Ein Beispiel dafür kann der Steuerzahlerbund sein, der das Steuersystem nicht radikal infrage stellt, während die Öko-Institute (Wuppertal, Freiburg) und verschiedene Umweltgruppen vor drohenden Umweltkatastrophen warnen.

In einer fünften Hinsicht kann die Watchdog-Funktion nach den Methoden, die dabei verwendet werden, differenziert werden. Bei einigen Organisationen ist es der juristische Weg, sind es die Gerichte, über die die Einhaltung von Normen erstritten wird. Die Deutsche Umwelthilfe DUH) ist hierfür ein Beispiel, auch der Bundesverband Verbraucherinitiativen. Beide eint in dieser Hinsicht das Verbandsklagerecht, um Normen durchzusetzen. Es können aber auch wissenschaftlich ermittelte Grenzwerte sein, deren Einhalten erzwungen werden soll; es können moralische Standards sein, über deren Verletzung ein Publikum aufgeklärt werden soll; es können aber auch rechtliche Regeln sein, wie sie z. B.

für Abgeordnete der Parlamente gelten, deren Einhaltung überwacht wird. Bei diesen Organisationen wird die Notwendigkeit von fundierter Expertise deutlich. Ohne die Aufbereitung von Daten und deren Auswertung kommt die Watchdog-Funktion nicht aus.

6 | Die Legitimation von Watchdog-Organisationen

Das Thema Legitimation ist mit Blick auf Watchdog-Organisationen in zweifacher Hinsicht von Bedeutung. Zum einen sind sie Produzenten von Legitimation, weil sie das Handeln der Akteure des politischen Systems auf die Einhaltung der gesetzten Regeln prüfen und Regelverletzungen sichtbar machen. Auf der anderen Seite bedürfen sie der Legitimation, weil sie als Akteure im öffentlichen Raum auftreten, Kritik üben und in die Prozesse des politischen Systems eingreifen. Dies ist unter politischen Gesichtspunkten von großer Bedeutung, denn es muss sichergestellt sein, dass Watchdog-Organisationen nicht einfach selber als verdeckte Interessengruppen agieren.

Dieser doppelte Blick auf Legitimation ist gegenwärtig von besonderer Relevanz, weil sich die „Anwendung des Legitimitätsbegriffs entgrenzt" (Nullmeier et al. 2012: 12) hat. Es ist eine Legitimitätspolitik entstanden, in der um die „Anerkennungswürdigkeit einer Ordnung, einer Entscheidung oder eines Akteurs" (ebd. 24) Kontroversen geführt werden. Denn die Entgrenzung bedeutet, dass Legitimität nicht mehr allein auf die Grundstrukturen des politischen Systems beschränkt ist, wie das noch David Easton (1965) entworfen hat, sondern auch auf das Handeln von korporativen Akteuren aller Art (Verbände, Unternehmen, NGOs, Bürgerinitiativen, transnationale Regime) angewendet wird.

Entsprechend haben sich die Formen der Legitimität vervielfältigt: Neben demokratischen Verfahren sind es expertisebasierte Beratungs- und Entscheidungsgremien und informelle Verfahren. Legitimität wird nicht mehr primär auf Volkssouveränität zurückgeführt, sondern ist an Bedingungen geknüpft: Partizipation, Teilhabe, Gleichheit, Inklusion, Transparenz, Gemeinwohl, Unparteilichkeit, Bestreitbarkeit, Rechenschaftspflichtigkeit, Verantwortlichkeit und Evidenz (siehe Nullmeier et al. 2012: 14 ff.). Die Watchdogs werden damit Teil der neuen Legitimitätspolitik, weil sie auf der einen Seite Produzenten von Legitimität sind, auf der anderen selbst der Legitimation bedürfen.

Als Produzenten von Legitimation sind Watchdogs ein Teil der neuen Legitimitätspolitik, weil sie dazu beitragen, dass Legitimation nicht mehr ausschließlich und primär über die Volkssouveränität erzeugt wird. Der Weg, Legitimation über Volkssouveränität zu generieren, bleibt erhalten, weil die Watchdogs die Formen der repräsentativen Demokratie nicht infrage stellen. Vielmehr geht es ihnen darum, die Verfahren der Legitimationsgenerierung über Repräsentation intakt zu halten, sie zu prüfen und die Einhaltung der gesetzten Regeln anzumahnen. In dieser Hinsicht sind Watchdogs Akteure, die das politische System der repräsentativen Demokratie bekräftigen und stabilisieren.

Sie sind aber auch Teil der neuen Legitimitätspolitik, weil sie nicht in die Kette der demokratischen repräsentativen Verfahren der Legitimitätsgenerierung eingebunden sind. Vielmehr bieten Sie Expertise auf, mahnen Rechenschaftspflichtigkeit an, nutzen die rechtlichen Möglichkeiten, um die Einhaltung von Normen zu erzwingen, klären auf über das Handeln der Akteure des politischen Systems und prüfen das Handeln der politischen Akteure. Indem sie diese Formen wählen, machen Sie politisches und ökonomisches Handeln bestreitbar und führen damit dem gesamten politischen und gesellschaftlichen System neue Glaubwürdigkeit hinzu. Watchdogs liefern damit einen wichtigen Beitrag, um den Vertrauensverlust einzudämmen, der bei vielen Institutionen des gesellschaftlichen und politischen Lebens zu beobachten ist.

Watchdogs bedürfen aber selbst der Legitimation. Dies ist nicht ganz einfach, weil viele Watchdogs eine Organisationsform gewählt haben, in der es kaum mehr Mitglieder gibt.

Die klassische Form der Legitimationsgenerierung über Mitgliedschaft fällt daher bei diesen Organisationen in der Regel aus. Aus diesem Grund müssen diese Organisationen neue Formen der Legitimationsgenerierung wählen. Dies ist von besonderer Bedeutung, da das Publikum auf der einen Seite und die Akteure des politischen Systems und der Ökonomie auf der anderen Seite den Aussagen und Handlungen der Watchdogs auch Vertrauen und Glaubwürdigkeit entgegenbringen müssen.

Die Generierung von Legitimation bei Watchdogs geschieht zum ersten damit, dass ihre Expertise auf dem neuesten verfügbaren Stand des wissenschaftlichen Wissens beruht und auch von den wissenschaftlichen Experten anerkannt wird. Zum zweiten müssen Watchdogs über eine transparente Finanzierung verfügen, mit der sie zeigen können, dass sie nicht von Interessengruppen instrumentalisiert werden. D. h., die Finanzierung muss auf einer breiten Basis beruhen und es müssen Zuwendungen von Interessengruppen zurückgewiesen werden, die das Handeln der jeweiligen Watchdog-Organisation in ein Zwielicht rücken könnten. Zum dritten müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Watchdogs sich so verhalten, dass sie weder beeinflussbar noch über die Qualität ihrer Arbeit angreifbar sind. Dies bedeutet, dass Watchdogs einen Verhaltenskodex für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter benötigen. Zum vierten müssen Watchdogs ihr Handeln und ihre Organisation gegenüber der Öffentlichkeit, d. h. in der Regel gegenüber den Medien, transparent gestalten und sich von diesen auch kontrollieren lassen.

Watchdogs müssen daher bei der Generierung von Legitimität für ihr Handeln auf mehrere Ebenen achten. Nur im Zusammenspiel dieser Ebenen lässt sich Glaubwürdigkeit für das eigene Handeln erzeugen.

In der Summe ist festzuhalten, dass es keine singuläre Kontrollinstanz für Watchdogs gibt. Die Frage „Wer kontrolliert die Kontrolleure?" kann nicht eindeutig beantwortet werden. Verschiedene Faktoren spielen zusammen, wenn es darum geht, Vertrauen in Watchdog-Organisationen zu generieren.

Dies hat zur Folge, dass Watchdog-Organisationen, haben sie erst einmal Vertrauen verloren, nicht einfach wieder neue Reputation gewinnen können. Die Erfahrung zeigt aber, dass der Verlust des Vertrauens häufig in der öffentlichen und medialen Wahrnehmung zu beobachten ist. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass die Erinnerung an Fehlverhalten und Skandale oft nur eine geringe Halbwertszeit hat. Das Vertrauen erreicht zwar nicht mehr das Ausgangsniveau, doch auch das Misstrauen und Reputationsverluste verschwinden allmählich.

Dies kann allerdings für Watchdogs keine Beruhigung darstellen. Denn damit tragen sie zu einer allgemeinen Verunsicherung bei und senken das Legitimitätsniveau der gesamten politischen und gesellschaftlichen Ordnung.

7 | Wie weiter?

Es gibt ein Defizit in der Kontrolle der Staatstätigkeit. Dies gilt auch für andere Bereiche wie Finanzmärkte, Lebensmittel, Umwelt, Tiere etc. Nun gibt es mehrere Wege, mit diesem Defizit umzugehen. Prinzipiell stehen zwei Wege offen: Zum einen wird argumentiert, dass es mehr zivilgesellschaftliche Kontrollorganisationen geben soll. Auf der anderen Seite wird gefordert, dass es vor allem Aufgabe des Staates ist, mehr Kontrollmöglichkeiten zu schaffen und das eigene Handeln an Prinzipien zu binden und für Verfahren zu sorgen, die transparent und nachprüfbar sind. Diese beiden Wege dürfen nicht als sich ausschließend gegenübergestellt werden. Es muss sichergestellt sein, dass zivilgesellschaftliche Akteure Handlungsspielraum haben, um das Handeln staatlicher Akteure überprüfen zu können.

Es muss aber auch einer vollkommenen Privatisierung der Machtkontrolle vorgebeugt werden. Die zivilgesellschaftliche Kontrolle von Macht hat eine weitere Dimension, die Fragen aufwirft. Die Kontrolle von Machtausübung kann nicht in das Belieben von „privaten" Akteuren gelegt werden. Denn die Gründung von Watchdogs kann erfolgen, sie kann aber auch unterbleiben, und es muss sichergestellt werden, dass diese auch den Prinzipien und Regeln der Zivilgesellschaft verpflichtet bleiben.

Die Kontrolle staatlichen Handelns durch zivilgesellschaftliche Akteure ist dadurch gekennzeichnet, dass sie wenig verlässlich ist. Watchdogs können entstehen, es kann aber auch sein, dass zivilgesellschaftliche Kontrolle unterbleibt, weil der Sachverhalt komplex ist, es keine Ressourcen gibt, keine Akteure die Organisationsbildung vorantreiben etc. Kurz: die Herausbildung von Watchdogs ist kontingent.

Weiterhin besteht das Problem eines kontinuierlichen Ressourcenzuflusses – für den Fall, dass sich bereits Watchdogs gebildet haben. Für staatliche Kontrollorgane ist dies leichter. Den Ressourcenzufluss über Spenden und Stiftungsmittel sicherzustellen, schafft ein Moment von Unsicherheit.

Eine weitere Problemdimension zivilgesellschaftlicher Kontrolle kommt hinzu: Der Gegenstand der Kontrolle darf nicht allein abhängig sein von augenblicklichen Mehrheitsverhältnissen, politischen und gesellschaftlichen Stimmungen. Wichtige Bereiche, die es verdienen, genauer beobachtet zu werden, können im Dunkeln bleiben, weil der Gegenstand zu komplex ist oder sich keine Mehrheiten und finanziellen Ressourcen organisieren lassen.

Diese Defizite müssen im Blick behalten werden. Deshalb ist es notwendig, dass es eine funktionierende Staatlichkeit gibt. Die Kontrolle des staatlichen Handelns darf nicht allein der Zivilgesellschaft überlassen werden. Sie muss integraler Teil der institutionellen Konfiguration sein. Gleichwohl können die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen nicht einfach beiseite bleiben. Sie haben eine viel zu wichtige Funktion. Nur im Zusammenspiel dieser beiden Dimensionen kann Kontrolle von politischer Macht in modernen Gesellschaften wirklich erfolgreich sein.

Eine funktionierende Staatlichkeit beruht nicht nur auf den traditionellen Institutionen der Machtkontrolle. Natürlich muss staatliches Handeln gerichtlich überprüfbar sein und politische Entscheidungen dürfen nicht einfach aufgrund von Lobbymacht und Korruption zustande kommen. Wichtig ist es auch, die

Veränderungen im Blick zu haben, die neue Regulierungs- und Überwachungsbedarfe nötig machen. Die weltweit zu beobachtende Entwicklung der Finanzmärkte verdeutlicht den steigenden Bedarf an Aufklärung, Kontrolle und staatlicher Regulierung.

Mit der im Gang befindlichen Digitalisierung ist ein neues Feld staatlichen und auch zivilgesellschaftlichen Handelns entstanden. Staatliche Akteure sind hier gefordert, weil sie mit dem Mittel der Rechtsetzung über demokratisch legitimierte und damit gesellschaftlich akzeptierte Methoden der Handlungsregulierung verfügen. Zivilgesellschaftlichen Organisationen fehlen diese Mittel – ihnen bleibt nur der Weg über die Öffentlichkeit.

Rudolf Speth, Dr., Privatdozent am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften der FU Berlin. Lehrtätigkeit im Studiengang Nonprofit-Management & Governance der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Kontakt: rudolf.speth@web.de

Anmerkungen

[1] Am Beispiel der Entwicklung in Polen zeigt sich, welche Gegenreaktionen der Rückbau der Machtkontrolle durch die konservative Mehrheit im Parlament hervorruft (vgl. auch Roose in diesem Heft). Solche Gegenreaktionen kommen auch aus der Europäischen Union, deren Institutionen sich auch als Wächter für die Demokratie und d. h. auch für eine funktionierende Machtkontrolle verstehen.

[2] https://www.boell.de/de/2015/02/10/sechs-thesen-zur-rolle-von-zivilgesellschaftlichen-akteuren-der-transformation (eingesehen am 13.4.2018).

[3] https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/Entwicklungspolitik/1-Grundsaetzliches%20zur%20Entwicklungspolitik/2012-12-05-NGOs-und-engagement.html (eingesehen am 13.4.2018).

[4] Beide können als politische Positionen bezeichnet werden: In beiden Begriffsverwendungen – Barbara Unmüßig als Vorstand der Heinrich-Böll-Stiftung und die Position der Bundesregierung – zeigt sich eine politisch-strategische Konnotation.

[5] In der Geschichte des Parlamentarismus der Bundesrepublik Deutschland wird vielfach die Opposition mit der Aufgabe verbunden, die Regierung zu kontrollieren, weil die Parlamentsmehrheit sich eher die Aufgabe gestellt hat, die Regierung zu tragen und sie vor einer ausufernden Kritik und Kontrolle zu schützen.

[6] Nach Art. 23 GG kann die Bundesrepublik Deutschland Hoheitsrechte an die Europäische Union übertragen. In Art. 23, Abs. 3 GG ist geregelt, dass die Bundesregierung dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme geben muss und diese auch bei den Verhandlungen zu berücksichtigen hat.

[7] Basis dieser Überprüfung ist beispielsweise das Verwaltungsverfahrensgesetz, in dem nicht nur das Handeln der Verwaltungen geregelt ist, sondern auch das Zusammenwirken von Verwaltungen und Bürgerinnen und Bürgern.

[8] Bei Finance Watch, ein Watchdog, der sich auf der Ebene der EU mit der Regulierung des Finanzwesens beschäftigt, verfügen viele Mitglieder des Teams über langjährige Berufserfahrung in den einschlägigen Institutionen und Organisationen (Banken, Aufsichtsbehörden, Europäische Kommission, Investmentbanking etc.), die im Fokus der Aufmerksamkeit von Finance Watch stehen.

[9] Klein, www.b-b-e.de/uploads/media/nl0702_zivilgesellschaft_klein_01.pdf (eingesehen am 13.4.2018).

[10] Prominent wird dies gegenwärtig vom Hauptgeschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Ulrich Schneider, betrieben. Schneider nutzt hierbei vor allem die Medien als Resonanzverstärker für seine Thesen zu wachsender Armut in der Gesellschaft.

[11] Allerdings stellt sich hier die Frage, ob mit Blick auf diese „etablierten" Organisationen noch von Watchdogs gesprochen werden kann. In der Regel ist es nur ein kleiner Bereich ihres Handelns, der noch mit diesem Begriff belegt werden kann.

Literatur

Anheier, Helmut K. 2012: Zivilgesellschaft und Krisen: Dahrendorf'sche Reflektionen. In: Leviathan 40 (3): 421-440.

Brobeck, Stephen/Mayer, Robert N./ Guest, Jim (Hg.) 2015: Watchdogs and whistleblowers. A reference guide to consumer activism. Santa Barbara, California: Greenwood An Imprint of ABC-CLIO LLC.

Geis, Anna/Nullmeier, Frank/Daase, Christopher 2012: Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen. 1. Aufl. (Online-Ausg.) Baden-Baden: Nomos Verlag. Online: https://doi.org/10.5771/9783845245072 (eingesehen am 13.4.2018).

Katzenstein, Peter J. 1987: Policy and politics in West Germany. The growth of a semisovereign state. Philadelphia: Temple Univ. Pr (Policy and politics in industrial states).

Neidhardt, Friedhelm (Hg.) 1994: Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. Opladen: Westdt. Verl. (Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie Sonderheft, 34)

Rosanvallon, Pierre 2011: Democratic legitimacy. Impartiality, reflexivity, proximity. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.

Strünck, Christoph 2012: Amerikanisierung der Verbraucherbewegung? Wie *Foodwatch* die Interessenvermittlung verändert. In: Frauen, Cornelia/Schubert, Klaus (Hg.): Grenzen der Zivilgesellschaft. Empirische Befunde und analytische Perspektiven. Münster: Waxmann Verlag: 189-206.

Tsebelis, George 2002: Veto players. How political institutions work. New York, Princeton: Russell Sage Foundation; Princeton University Press. Online: http://www.jstor.org/stable/10.2307/j.ctt7rvv7 (eingesehen am 13.4.2018).

Wo fängt Gewalt an?

Unterschiede in der Berichterstattung über Protest und Gewalt

Simon Teune

Gewalt ist eine zentrale Kategorie in der gesellschaftlichen Wahrnehmung von Protesten. Das kollektive Gedächtnis ist geprägt von spektakulären Einzelereignissen mit gewalttätigen Konfrontationen – von den Schwabinger Krawallen über die „Schlacht um Brokdorf" bis zu den Protesten um den G20-Gipfel in Hamburg. Entlang solcher Episoden wird die Geschichte von Protest erzählt. Dabei sind gewaltförmige Ereignisse statistisch im gesamten Protestgeschehen eher ein Randereignis. Von 1950 bis 1994 waren knapp zwei Prozent der in Medien berichteten Protestereignisse mit Gewalt gegen Personen verbunden. Solche Ereignisse nahmen insbesondere nach 1980 zu (Neidhardt/Rucht 2001: 53-58). Zu großen Teilen geht diese Steigerung auf rassistische Attacken zurück. Im Zeitraum von 1990 bis 1994 lag der Anteil dieser Angriffe in Westdeutschland bei drei Prozent des gesamten Protestaufkommens, in den neuen Bundesländern bei 16 Prozent (ebd.: 60).

Nicht alle diese Gewaltereignisse brennen sich gleichermaßen in das Gedächtnis ein. Bei einigen Protestpraktiken ist das Wissen so beschränkt wie die politischen Folgen. Brandanschläge etwa finden in vielen Fällen kaum überregionale Aufmerksamkeit, selbst wenn Menschen durch sie gefährdet werden. Die rassistischen Brandanschläge in Folge der völkischen Mobilisierung seit 2014 sind dank zivilgesellschaftlicher Recherche und parlamentarischer Anfragen zumindest als kumulierte Zahl einer breiteren Öffentlichkeit bekannt. Dieses

Wissen hat aber kaum politischen Handlungsdruck aufgebaut. Bei antikapitalistisch oder antimilitaristisch begründeten Brandanschlägen ist das Dunkelfeld deutlich größer.

Konfrontationen zwischen Demonstrierenden und der Polizei nehmen dagegen in der Erzählung der Geschichte des Protestes in der Bundesrepublik großen Raum ein. Kaum eines dieser Ereignisse entgeht der breiteren Öffentlichkeit. Dafür gibt es mindestens zwei Gründe:

Zum einen können Gewalterfahrungen bei Protesten zu transformativen Ereignisse für die Beteiligten werden. Sie durchbrechen die Wahrnehmung von Routinen sozialer und politischer Beziehungen und resultieren in radikal anderen Vorstellungen von Bedrohung bzw. Gelegenheit zur Veränderung (McAdam/Sewell 2001: 110). Das gilt für Demonstrierende, für die Gewalt im Kontext von Protesten zu persönlichen Wendepunkten in der Diskussion über Strategien und kollektive Identität führt (Della Porta 2008; Haunss 2012). Das gilt auch für die breitere öffentliche Debatte, die entlang solcher Ereignisse die Grenzen legitimen Protests und die Balance zwischen öffentlicher Sicherheit und Bürgerrechten diskutiert (Della Porta 1999). Insbesondere bei der Polizei hat konfrontative Protestgewalt Veränderungen im Selbstverständnis und im Vorgehen beim *protest policing* ausgelöst (Winter 2000).

Zum anderen ist der Effekt von gewaltförmigen Konflikten wesentlich durch deren mediale Thematisierung vermittelt. Die Auseinandersetzung darum, was als Gewalt wahrgenommen und skandalisiert wird, ist in sozialen Bewegungen ein Thema kontinuierlicher Debatten (Gilcher-Holtey 2006; Leach/Haunss 2010). Die Wahrnehmung von Gewalt ist aber auch selbst zum Gegenstand politischer Mobilisierung geworden. Valerie Jenness und Kendal Broad (1997) haben das für neue soziale Bewegungen nachgezeichnet, die rassistische, antisemitische, sexistische sowie homo- und transfeindliche *hate crimes* dokumentieren und zum Gegenstand öffentlicher Debatten machen.

Auch für politische Gewalt im Kontext von Protesten gilt, dass Gewalt dann wirksam wird, wenn sie in medialen Arenen öffentlich als solche wahrgenommen und diskutiert wird. Spektakuläre Konfrontationen bei Protesten, von denen in der Regel Bilder existieren, haben dabei einen größeren Nachrichtenwert als Anschläge, über die nur ex post berichtet werden kann[1]. Professioneller Journalismus und die Bündelung in kommerziellen und öffentlich-rechtlichen Massenmedien spielen in diesem Sinne eine zentrale Rolle in der Deutung von Protestgewalt. Auch wenn es dazu bislang keine systematisch vergleichenden Arbeiten gibt, deutet episodisches Wissen darauf hin, dass je nach nationalem Kontext auch die Wahrnehmung und Skandalisierung von Gewalt variiert.

Während z. B. in Griechenland Molotowcocktails bei Demonstrationen als normaler oder zumindest weit verbreiteter Bestandteil politischer Auseinandersetzungen gelten, wird deren Gebrauch in Nordeuropa als Zivilisationsbruch markiert. Als Teil einer nach wie vor stark national geprägten Protestkultur tragen massenmediale Diskurse wesentlich zur Bestimmung der Grenzen von legitimem (oder zumindest: tolerablem) Protest bei. Dass der diskursive Kontext, in dem sich das konkrete Gewalthandeln abspielt, keine Nebensache ist, sondern ein wesentlicher Erklärungsfaktor für dessen Dynamik, ist für die rassistische Gewaltwelle der frühen 1990er-Jahre überzeugend nachgewiesen worden (Brosius/Esser 1995; Koopmans/Olzak 2004). Legitimierende Diskurse, die über Massenmedien verstärkt werden, können durchaus zur Ausbreitung von Gewalt beitragen.

Die Forschung zu Protest, Gewalt und der Berichterstattung über beides zeichnet ein eindeutiges Bild: Sobald Proteste mit Gewalt in Verbindung gebracht werden, schrumpft der Raum, der den Inhalten und Motiven des Protestes eingeräumt wird. Gewalt wird zum alles beherrschenden Inhalt (Halloran et al. 1970; Kliment 1994; Blickhan/Teune 2003; Rucht/Teune 2008a; Teune/Sommer 2017). Protestierende, die mit Gewalt assoziiert werden, erscheinen als das generalisierte Außen, als unpolitische Kriminelle oder irrationale

Hooligans (Fridolffson 2004; Donson et al. 2004). Dass diese Einordnung hegemonial ist, verleitet dazu, das Bild von Gewalt in der Berichterstattung zu generalisieren. Es ist aber davon auszugehen, dass selbst ein Thema mit so deutlichen Grenzziehungen wie beim Thema Protestgewalt Differenzen zwischen verschiedenen Medien erkennbar werden.

1 | Wo Gewalt anfängt – der Fall Heiligendamm

Um die Rolle der Medienberichterstattung in der diskursiven Formung von Protestgewalt zu qualifizieren, greift dieser Beitrag auf ein Forschungsprojekt zurück, das die Berichterstattung zu den Protesten gegen den G8-Gipfel 2007 in Heiligendamm rekonstruierte (Rucht/Teune 2008b). Für diesen Beitrag wird eine Stichprobe aus den für das Projekt gesammelten Medienberichten betrachtet. Berücksichtigt sind dabei sechs überregionale Tageszeitungen: die Welt, die Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), Bild, die Süddeutsche Zeitung (SZ), die Frankfurter Rundschau (FR) und die tageszeitung (taz).

Mit dieser Auswahl fokussiert die Analyse auf zwei kontrastierende Gruppen, die im Anschluss an die Forschung zu redaktionellen Linien (Kepplinger 1989; Patterson/Donsbach 1996) als konservativ (Welt, FAZ und Bild) und liberal (SZ, FR und taz) bezeichnet werden können. Mit der Gegenüberstellung dieser kontrastierenden Gruppen ist zu überprüfen, ob die politische Tendenz einer Redaktion sich auch in der Darstellung und Einordnung von Protestgewalt widerspiegelt. In Anlehnung an die Arbeit von Donatella della Porta (1999) ist davon auszugehen, dass sich die Zeitungen an den beiden widerstreitenden Koalitionen orientieren, die bei der Deutung von Protesten entweder die öffentliche Sicherheit (law-and-order coalition) oder die Bürgerrechte (civil rights coalition) in den Vordergrund stellen.

Um diese Annahme zu überprüfen, nähern wir uns den Narrativen in der Berichterstattung zu den Protesten in Heiligendamm entlang von drei diskursiven Ereignissen. In Anlehnung an Jäger (2006: 48) werden als solche reale Ereignisse gefasst, die im öffentlichen Diskurs über Protest Bedeutung erlangen. Durch die breite Diskussion sind diese Ereignisse Kristallisationspunkte über die Grenzen und Legitimität von Protest.
Die Ereignisse sind:

- Durchsuchungen bei Akteuren und Treffpunkten der radikalen Linken, die gegen den G8-Gipfel mobilisieren. Insgesamt werden 900 Polizist*innen an 42 Orten eingesetzt (9. Mai 2007);
- Zusammenstöße zwischen mehreren Hundert Demonstrierenden und der Polizei am Rande der Großdemonstration mit etwa 60.000 Teilnehmer*innen zum Auftakt einer Woche des Protestes in der Nähe des Gipfelortes Heiligendamm (2. Juni 2007);
- Blockaden der Zufahrtswege nach Heiligendamm am ersten Tag des Gipfels. Die meisten Blockierer*innen orientieren sich am Aktionskonsens des Bündnisses „Block G8“, das Angriffe auf die Polizei explizit ausschließt (6. Juni 2007).

Die drei Ereignisse zeichnen sich dabei durch unterschiedliche Verbindungen zu Protestgewalt aus: Während die Durchsuchungen auf Grundlage des Terrorismusparagraphen 129a durchgeführt wurden und damit eine Verbindung der Durchsuchten mit einer Serie von Brandanschlägen suggerierten, verläuft die Eskalation am 2. Juni nach dem klassischen Muster von Gewalt bei Demonstrationen. Die Blockaden sind im Kontrast dazu eine konfrontative, sich explizit selbst Grenzen setzende Form des Protestes.

Auch wenn die Bezüge zu Gewalt sehr unterschiedlich sind, ist davon auszugehen, dass die Ereignisse als Teil eines öffentlichen Diskurses nicht unabhängig voneinander betrachtet werden können, sondern dass das Herstellen von Verbindungen zwischen den Ereignissen den Diskurs wesentlich strukturiert. Für die Analyse wurden jeweils die Ausgaben am ersten Erscheinungstag nach den Ereignissen einbezogen. Zitate beziehen sich jeweils auf diese Ausgabe. Unter Berücksichtigung von Bildern

und Text wurden so unterschiedliche Narrative von und Perspektiven auf Gewalt rekonstruiert. Wiederkehrende Muster wurden kodiert und zwischen den Zeitungen verglichen.

2 | Deutungsmuster in sechs Zeitungen

Die Razzien in linksradikalen Zentren und Wohnungen einzelner Aktiver, die an der Mobilisierung gegen den Gipfel beteiligt waren, begründete die Generalbundesanwältin am gleichen Tag in einer Presseerklärung. Darin hieß es: „Die dem militanten linksextremistischen Umfeld zugehörigen Beschuldigten stehen im Verdacht, eine terroristische Vereinigung gegründet zu haben oder Mitglieder einer solchen Vereinigung zu sein, deren Ziel es insbesondere ist, mit Brandanschlägen und anderen gewalttätigen Aktionen den bevorstehenden Weltwirtschaftsgipfel (G8) im Frühsommer 2007 in Heiligendamm erheblich zu stören oder zu verhindern“ (Presseerklärung vom 9. Mai 2007).

Der Vorwurf der Bildung einer terroristischen Vereinigung basierte auf einer Reihe von Brandanschlägen auf ein Gästehaus der Bundesregierung sowie auf Autos von Verantwortlichen in Wirtschaft und Politik. Dieser Vorwurf löste sich jedoch ohne Belege für diese Annahme bald auf. Die Durchsuchungen förderten nicht mehr als einen gefälschten Studienausweis, Wecker und Drähte sowie einige Feuerwerkskörper zutage. Das Ereignis wurde von den Sicherheitsbehörden geschaffen, um, wie ein Sprecher der Generalbundesanwältin später bestätigte, Einblick in die Organisationsstrukturen der Gipfelgegner*innen zu erhalten. Der Bundesgerichtshof erklärte die Durchsuchungen im Januar 2008 für illegal. Die Generalbundesanwältin habe ihre Kompetenzen überschritten und der Verdacht auf Mitgliedschaft einer terroristischen Vereinigung sei nicht ausreichend begründet.[2] Auf der diskursiven Ebene führten die Razzien dazu, dass der Gipfelprotest mit einer nicht näher definierten terroristischen Gefahr in Verbindung gebracht wurde.

In den Überschriften der Zeitungen vom nächsten Tag zeigen sich schon in kleinen Unterschieden in der Formulierung große Unterschiede in der Einordnung der Ereignisse. „Mutmaßliche Pläne für einen Angriff auf den Gipfel“ (SZ) signalisiert Skepsis gegenüber der offiziellen Version. „Pläne für einen Angriff auf den Gipfel“ (Bild) dagegen suggeriert eine unmittelbare Bedrohung. Die liberalen Zeitungen stellen die Rechtmäßigkeit der Razzien genauso in Frage wie die Annahme einer terroristischen Bedrohung für den Gipfel durch die Durchsuchten. SZ, FR und taz lassen Sprecher*innen zu Wort kommen, die diese Haltung vertreten. Die Vorsitzende der Grünen z.B. erklärt die Razzien zu einem „Fiasko für den Rechtsstaat“ (taz). Aber auch die in den liberalen Zeitungen schreibenden Journalist*innen positionieren sich gegen die Razzien. Ein Kommentar in der FR lautet „plötzlich werden die vorher bekannten Taten zu einem teuflischen Plan“.

Bei aller Kritik an den Razzien wird die Ablehnung der Brandanschläge überdeutlich. Ein Kommentar in der FR bezeichnet die Brandstifter*innen als „Spatzenhirne“, „Farbbomben-Revolutionäre und Pyromanen“. Dabei greift die FR auch ein Deutungsmuster auf, das sich später wiederholen wird: Die Zahl militanter Aktivist*innen wird zu dem gesamten Protest gegen den Gipfel ins Verhältnis gesetzt. Betont werden dabei „die vielen Gewaltlosen, besorgt und vernünftig“.

Eine mittlere Position wird in der FAZ erkennbar. Die Ereignisse werden in neutraler Sprache beschrieben. Kritik an den Razzien hat in der Zeitung einen Platz, aber gerahmt wird die Nachricht in einer sicherheitspolitischen Perspektive. Der Bericht von den Razzien enthält auch die Ankündigung des Innenministers, für die Zeit des Gipfels das Schengen-Abkommen auszusetzen, um „potentielle Kriminelle und Gewalttäter von der Einreise nach Deutschland abzuhalten“. Die von den Razzien betroffenen Aktivist_innen werden mit dem Etikett „militante linksextreme Szene“ belegt und damit in die Nähe von Terrorismus gerückt. Dadurch erscheinen die Razzien als legitim.

Im Gegensatz zu den anderen Zeitungen

nehmen Welt und Bild die Perspektive der Generalbundesanwältin ein. Sie loben die „Null-Toleranz Strategie gegen Chaoten" (Welt). Die Tatvorwürfe werden wiedergegeben, Kritik daran heruntergespielt oder gar nicht berücksichtigt. Die Razzien erscheinen dadurch als legitim, dass eine Bedrohungslage betont wird: Die „Polizei erwartet unter den G8-Gegnern auch gewaltbereite Extremisten" (Welt). Die Bezeichnung „militante Gegner des G8-Gipfels" (Welt/Bild) verortet die von den Razzien Betroffenen als Teil dieser Bedrohung. Eine Überschrift übernimmt eine Äußerung des Hamburger Innensenators, der später mit der Aussage zitiert wird, „die Behörden sind nicht hilflos im Kampf gegen den Extremismus" (Welt).

Die suggestive Berichterstattung der Welt spiegelt sich auch in der Bildauswahl zu den Berichten wider. Ein großes Foto, das dem Bericht von den Razzien zugeordnet ist, zeigt einen Protestierenden in Handschellen. In der Bildunterschrift werden die Anschuldigungen des Generalbundesanwalts ohne weitere Erklärungen wiederholt. Dadurch erscheint das Bild eine Festnahme aufgrund des Terrorvorwurfs zu zeigen. Die Leser*innen erfahren nicht, dass das Bild eine Gewahrsamnahme dokumentiert, zu der es bei Protesten im Umfeld eines durchsuchten Objektes kam. Die Razzien erscheinen damit nicht nur als legitim, sondern auch als erfolgreich. Dieses Muster findet sich auch in der Bild. Unter der Überschrift „Terror-Angst" ist dort eines der Schlagworte „18 Festnahmen". Auch hier trägt die Bebilderung dazu bei, dass die „linke Szene" als gewalttätig erscheint. Neben dem Bild eines Polizisten, der konfiszierte Gegenstände aus einem Objekt trägt, ist ein abgebranntes Auto abgebildet, das in der Nacht vor den Razzien in Flammen aufging. Ein anderes Foto zeigt einen ausgebrannten Müllcontainer. In Kombination mit dem Foto einer Gewahrsamnahme während der Durchsuchungen wird der Eindruck erweckt, die Razzien hätten die Brandstifter getroffen und seien damit legitim.

Das zweite diskursive Ereignis hat eine typische Episode der Konfrontationsgewalt bei Demonstrationen zum Mittelpunkt. Wenige hundert Teilnehmer*innen der Großdemonstration gegen den G8-Gipfel warfen Schaufenster ein, zündeten ein Auto an und griffen Polizeibeamte an. Deren zum Teil wahllose Reaktion hatte weitere Angriffe zur Folge. Schon der Blick auf die Bilder zeigt, wie sehr diese Ereignisse in der Berichterstattung in den Mittelpunkt gestellt werden: Steine werfende Vermummte beherrschen die Darstellung der Ereignisse. Nur die SZ zeigt an hervorgehobener Stelle ein Bild des Demonstrationszuges. Auf der Titelseite der SZ ist eine tumultartige Szene zu sehen, die keine eindeutige Schuldzuweisung zulässt. Die Zeitungen unterscheiden sich nicht in der Entrüstung über die Konfrontation. Allerdings zeigen sich deutliche Unterschiede in der Perspektive und in der Einordnung der Ereignisse.

In Bild und Welt folgt die Berichterstattung dem Muster der Dramatisierung. Beide erklären die Ausschreitungen zu den „schlimmsten Krawallen in Deutschland seit rund zwanzig Jahren" (Welt). Die Schlagzeile der Bild, „Wollt ihr Tote, ihr Chaoten?" assoziiert das Steinewerfen mit tödlicher Gewalt. In diese Linie passt auch die Aussage des Vorsitzenden der Gewerkschaft der Polizei: „wir können dankbar sein, dass kein Polizist tot ist" (Bild).

Das Muster der Dramatisierung findet sich auch in der taz. Dort erscheint der 2. Juni vor allem als „Tag der Gewalt". Die Schlagzeile „Nie wieder Rostock" auf der Titelseite erinnert an die Antifa-Parole nach dem Rostocker Pogrom von 1991, bei dem Neonazis mit Anwohner*innen die Unterkünfte von Asylsuchenden und vietnamesischen Arbeitsmigrant*innen attackierten. Die in der taz angegebene Zahl schwerverletzter Polizist*innen überschreitet noch die – im Nachhinein als überhöht kritisierten – Zahlen der Polizeipressestelle.

Alle Zeitungen übernehmen in der Darstellung der Ereignisse Polizeiinformationen zur Zahl der an den Auseinandersetzungen beteiligten Demonstrierenden. Allerdings wird die Quelle in keinem Beitrag benannt. So erwecken die überhöhten Angaben von „mehrere[n] Tausend militante[n] Autonome[n]" unter „30.000" Demonstrierenden (Presseerklärungen der Po-

lizei) den Eindruck eines völlig außer Kontrolle geratenen Protestes. Ein Kommentar in der FR bringt dieses Bild auf den Punkt: „2.000 von 30.000 sind keine zu vernachlässigende Minderheit". Das durch diese Zahlen erzeugte Bild wurde jedoch von Beobachter*innen in Frage gestellt. Das Komitee für Grundrechte und Demokratie geht von wenigen hundert Beteiligten aus. Und auch in der Presse sind die Angaben nicht einheitlich.

Welt und FAZ kopieren zwar die offiziellen Zahlen, vereinzelt finden sich aber auch hier deutlich niedrigere Angaben: „hunderte gewaltbereite Autonome" (Welt) oder „nur einige wenige Demonstranten" (FAZ). Während die relativierende Einordnung in den konservativen Zeitungen die Ausnahme bleibt, findet sich in liberalen Blättern Relativierung als ein stabiles Muster. In der FR kommt einer der Protestorganisator*innen zu Wort, der betont „aus einem Block von 10.000 Autonomen" hätten „9.500 sich an ihre Zusagen gehalten", während der Demonstration nicht die Eskalation zu suchen. Ohne die „brutalen Szenen" zu beschönigen schließt ein Reporter in der SZ nüchtern: „der Staat ist nicht in Gefahr, Rostock auch nicht." Die Ausschreitungen am Rand der Demonstration tauchen auf der Titelseite der SZ nicht als Schlagzeile auf, die Bildunterschrift unter dem erwähnten Bild vom Tumult auf der Demonstration enthält jedoch den Superlativ „schlimmste Straßenschlacht seit Jahren".

Eine Relativierung findet sich in der taz deutlich seltener. Nur ein Artikel eines Gastautors argumentiert gegen den Trend zur Skandalisierung von Protestgewalt: „ohnehin gehören die Bilder von Steine werfenden Vermummten zur Dramaturgie dazu. (...) Die Militanz hat kaum mehr eine besondere Bedeutung, abgesehen von ihrem medialen Effekt, von ihrem PR-Wert."

Ähnlich der Berichterstattung über die Razzien finden sich auch in den Artikeln zu den Ereignissen in Rostock unterschiedliche Perspektivübernahmen. Bild stellt sich ostentativ auf die Seite der Polizei. Der Bericht von den Ereignissen mit der Überschrift „Unsere Polizisten wurden verheizt!" wird flankiert von einem Interview mit dem Vorsitzenden der Gewerkschaft der Polizei und dem Porträt eines in Rostock eingesetzten Polizisten. Auf den abgedruckten Bildern sind Polizisten nur als Opfer der Aggression abgebildet. Diese Positionierung gipfelt in der Apotheose der Polizei in der Kolumne „Post von Wagner". Dort heißt es schlicht: „Lieber Polizist, Du bist ein Held."

Auf der Seite der Polizei verortet sich auch die Welt. In einem Kommentar werden die verletzten Polizisten einer „Deeskalationsseeligkeit" zugeschrieben. Allerdings wird in der Welt auch Stimmen der Protestorganisator*innen in einem Artikel Raum gegeben, die über die Ursachen der Eskalation reflektieren. Die angekündigten Blockaden erscheinen in diesem Artikel nicht als Bedrohung, sondern als Gelegenheit, andere Bilder vom Protest zu produzieren. Diese auffällige Abweichung vom Gesamtbild geht auf die Tatsache zurück, dass die Autorin des Textes im Vorfeld des Gipfels enge Kontakte zu den Organisator*innen von Block G8 aufgebaut hatte, die in dem Artikel zu Wort kommen. Trotz dieser bemerkenswerten Abweichung sind die Ausschreitungen das einzige Element der Demonstration, das in der Berichterstattung aufgenommen wird.

Die Berichterstattung von FR und taz nimmt die spiegelbildliche Perspektive ein. Ein Kommentar lobt die Haltung der Organisator*innen des Protestes: „keine falschen Schuldzuweisungen, keine Vorwürfe gegen die Polizeikräfte, stattdessen Selbstkritik" (FR). Deren Entschuldigung für die Eskalation wird zur Titelschlagzeile („G8-Gegner: T'schuldigung" (FR)). Die Position der Demonstrierenden, die die größte Distanz zu den Ereignissen einnehmen, wird in der taz emphatisch übernommen. Im Kommentar auf der Titelseite heißt es: „Samstag hätte ein großartiger Tag für die globalisierungskritische Bewegung sein können". Den Schaden, der durch die Gewalt entstanden ist, sieht die taz nicht nur in Verletzten und Sachbeschädigungen, sondern auch in der Einschüchterung „friedlicher Demonstranten", in der eingeschränkten Sichtbarkeit

globalisierungskritischer Argumente und in der Einschränkung von Bürgerrechten. Als Teil dieser Positionierung ist auch das Interview mit einem als Clown aktiven Demonstranten zu sehen, das mit dem Zitat „Widerstand muss zärtlich sein" überschrieben ist.

In der Erklärung für die Ausschreitungen sind sich die Zeitungen darin einig, dass sie von Demonstrant*innen im schwarzen Block ausgelöst wurden. Dabei zeichnen sich zwei einander widersprechende Erklärungsmuster ab. Auf der einen Seite wird die Gewalt mit einem Mangel an Rationalität und einer „Explosion des Hasses" (Bild) begründet. In dieser Logik werden die an den Ausschreitungen beteiligten Demonstranten von „blinde[m] Hass gegen unsere freie Gesellschaft" (Bild) geleitet. Eine politische Motivation wird verleugnet. Die FAZ zitiert den Innenminister von Mecklenburg-Vorpommern mit der Aussage: „wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass es unter den Demonstranten Chaoten gibt, die kein Interesse haben an G8 oder den Problemen der Welt. Sie haben nur das Ziel, Gewalt auszuüben". Auf der anderen Seite betonen Journalist*innen die ideologische Motivation und die Planung der Gewalt. Die Welt macht im schwarzen Block eine „naive Mischung aus Abenteuerlust und ideologischem Hochmut" aus. Die Steinewerfer erscheinen als „gut geschulte Techniker der Militanz".

Zwei Deutungsmuster lassen sich auch in Bezug auf die Konsequenzen finden, die im Anschluss an die Ereignisse angemahnt werden: Repression, die von Bild, Welt und FAZ stark gemacht wird, und Distanzierung, die in fast allen Medien gefordert wird – allerdings mit deutlichen Unterschieden im Mitgefühl mit den Protestierenden. In der Welt heißt es: „der Einspruch gegen die Globalisierung – ohnehin meist recht ahnungslos – verliert alle Glaubwürdigkeit, wenn er notorisch unfähig und unwillig ist, den militanten Rand zu isolieren."

In der FAZ wird über die Distanzierung hinaus die aktive Unterstützung der Polizei gefordert. Die FR dagegen versetzt sich stärker in die Situation der „friedlichen Demonstranten" und empfiehlt ihnen, den öffentlichen Raum zu besetzen und so militanten Aktionen den Platz zu nehmen. Deutlich herber ist die Ansprache in der taz: „Es ist zu hoffen, dass die friedlichen Protestler sich nicht frustriert zurückziehen. Aber sie müssen sich angesichts der Bilder aus Rostock auch fragen, ob sie weiterhin einen Schwarzen Block als Fremdkörper in ihren Reihen haben wollen." Das Bild des schwarzen Blocks als Fremdkörper findet sich auch in der Bildunterschrift zu einem Foto von Vermummten unter dem es heißt: „vermummte Autonome unterwandern die Demo in Rostock" (taz). Entsprechend dieser Linie bekommen jene Demonstrant*innen in der taz viel Raum, die sich den Steinewerfer*innen entgegenstellen. Eine von ihnen wird in einer Überschrift mit den Worten zitiert: „Haut ab, Ihr Ego-Typen".

Die Ausschreitungen am Rande der Großdemonstration beherrschen auch das Bild der folgenden Ereignisse, inklusive der Blockaden des Tagungsortes Heiligendamm. Schon in der Berichterstattung zu der Demonstration werden die Blockaden als noch heftigeres Gewaltereignis antizipiert. Der Vertreter einer Polizeigewerkschaft befürchtet laut Bild „das Schlimmste". In einem Kommentar der FAZ heißt es: „Wenn das der angekündigte ‚friedliche Auftakt' zu den G8-Demonstrationen war, wie werden dann erst die friedlichen Straßenblockaden aussehen?"

Auch wenn diese Annahmen vor dem Hintergrund zurückliegender Gipfelproteste und den Kämpfen um die „rote Zone" nicht aus der Luft gegriffen sind, berücksichtigen sie nicht die Lernprozesse innerhalb der radikalen Linken. Das Bündnis Block G8 wollte die heftigen Konfrontationen der Vergangenheit umgehen und konnte mit seinem Aktionskonsens einen Großteil der ca. 10.000 Blockierer*innen auf den Zugangsstraßen nach Heiligendamm von einer Taktik der Selbstbeschränkung überzeugen (Leach/Haunss 2010). Die Tatsache, dass es während der Blockaden zu keinen Angriffen auf die Polizei kam, wird in keiner Zeitung erkennbar. Dies ist unter anderem auf eine Polizeipressemeldung zurückzuführen, die Attacken der Blockierer*innen ankündigten,

die nicht stattfanden. Der taz-Journalist Malte Kreutzfeldt beschreibt die absurde Situation, dass die Deutsche Presseagentur die Meldung der Polizei als Nachricht verbreitete, obwohl keine*r der 15 Korrespondent*innen vor Ort die beschriebene Situation bestätigen konnte. Dass die Beobachtungen der Kolleg_innen vor Ort nicht genutzt wurden, um Informationen zu verifizieren, zeigte sich auch in anderen Redaktionen (Schulz 2008: 186).

Auch wenn die Ereignisse in allen Zeitungen verfälscht dargestellt wurden, zeigen sich erhebliche Unterschiede in der Einordnung der Ereignisse. Konfrontationen zwischen Blockierer*innen und Polizei sind in FAZ und Bild der bestimmende Blickwinkel. In abgeschwächter Form gilt das auch für FR und Welt. Diese Kontamination mit Gewalt zeigt sich insbesondere in der Wortwahl, in der Bebilderung und in der Themensetzung. Bild und FAZ berichten von gewaltsamen Aktionen eines schwarzen Blockes, den es innerhalb der Blockaden nicht gab. Die FAZ fokussiert eine Reportage aus einem der Protestcamps auf den Umgang mit Gewalt, eine andere stellt die Situation aus der Perspektive der Polizei dar. Deren Einsatz von Gewalt wird mit Protestgewalt in Verbindung gebracht, auch wenn sie ohne einen solchen Anlass eingesetzt wird, um eine Straße von Blockaden zu räumen. In dem Schluss der Reportage wird deutlich, dass die Blockaden als illegitim zu werten sind: „Tatsächlich haben sie den ganzen Tag an einem verschwenderischen Katz-und-Maus-Spiel teilgenommen, das ihnen Gewohnheitsdemonstranten unter Vorspiegelung falscher Motive aufzwingen."

Der paradoxe Fokus auf Gewalt bei einem Protestereignis, bei dem die beschworene Eskalation ausbleibt, setzt sich in der Bildsprache fort. Die Bild-Zeitung veröffentlicht ausschließlich Fotos, die konfrontative Situationen darstellen. Der polizeiliche Einsatz von Gewalt, der während der Blockaden häufig und unverhältnismäßig zu beobachten war, wird etwa in einer Bildunterschrift legitimiert, in der es heißt: „Pfefferspray gegen G8-Störer" (Bild).

Ein anderes Deutungsmuster zeichnet sich in taz und SZ ab. Hier findet sich eher das Muster der Relativierung: „Im Fernsehen sieht es so aus, als würde hier überall gekämpft. Die

Wirklichkeit dagegen wirkt ganz anders“ (SZ). In beiden Zeitungen werden die Blockaden zum Gegenbild zu den Auseinandersetzungen auf der Großdemonstration stilisiert. In der taz ist die Bildsprache für beide Ereignisse erstaunlich stereotyp. Während die Ausgabe nach der Demonstration am 2. Juni fast ausschließlich Bilder der Konfrontation zeigte, werden die Blockierer*innen als fröhliche, hippieske Menschen mit Blumen im Haar dargestellt. Auch stellt sich das Blatt auf die Seite der als „friedlich“ bezeichneten Demonstrant*innen. Im Kommentar auf der Titelseite liest man: „Die gestrigen Blockaden boten für alle ein Beispiel, wie es friedlicher und wirksamer geht“. In einem Gastbeitrag werden die Blockaden nuancierter gelobt: „Die Kunst der Stunde heißt: Grenzen überschreiten, die diktiert werden. Und dabei die Grenzen im Auge behalten, die nicht überschritten werden dürfen.“ Auch in der SZ findet sich die kontrastierende Gegenüberstellung von Blockierer*innen und schwarzem Block: „Die Bunten“, so beschreibt eine Reportage die Situation, „wollen die Schwarzen vom Spielfeld drängen“. In beiden Zeitungen erscheinen die Blockaden als Sieg des gewaltlosen Protestes.

3 | Wie Gewalt diskursiv hergestellt wird

In der Zusammenschau der drei Diskursereignisse ergibt sich ein Bild wiederkehrender Deutungsmuster. Für jeden Artikel wurden die Einordnung der Ereignisse, die dominante Perspektive, die Erklärung für Protestgewalt und mögliche Konsequenzen kodiert. In der folgenden Tabelle zeigt ein Kreis das vereinzelte Vorkommen eines Deutungsmusters an, ein Pluszeichen markiert ein stabiles Muster, ein doppeltes Plus macht eine besondere Gewichtung des jeweiligen Deutungsmusters im Vergleich mit anderen Zeitungen kenntlich.

In dieser Überblicksdarstellung lässt sich zeigen, dass die Zeitungen sehr wohl entlang der Koalitionen von „Law and Order“ und „Civil Rights“ eingeordnet werden können. Bild, Welt und (mit Einschränkungen) die FAZ nehmen die Perspektive der Polizei ein und sie machen sich die Forderung nach einem repressiven Umgang mit den beschriebenen Protesten zu eigen. Gewalt ist für alle Ereignisse die zentrale Deutungsachse. Was sich jenseits der Konfrontationen abspielt, rückt in der Berichterstattung in den Hintergrund, die Perspektive der Protestorganisator*innen spielt eine deutlich nachgeordnete Rolle.

Tab. 1: Deutungsmuster in sechs Zeitungen

	taz	SZ	FR	FAZ	Welt	Bild
Dramatisierung	+	-	+	O	+	++
Relativierung	+	++	+	O	-	-
Perspektive: Polizei	-	-	-	+	+	++
Perspektive: Aktivist*innen	++	+	+	-	O	-
Erklärung: Irrationalität	O	-	+	-	+	++
Erklärung: Berechnung	O	-	O	-	O	-
Konsequenz: Distanzierung	++	-	+	+	+	-
Konsequenz: Repression	-	-	-	O	+	++

FR, SZ und taz räumen dieser Perspektive dagegen viel Platz ein und sie stellen sich an die Seite der Demonstrierenden, die nicht an Auseinandersetzungen beteiligt waren. Sie relativieren das Ausmaß der Gewalt und machen sich für einen präventiven Umgang mit Protestgewalt stark.

Auch wenn diese generellen Linien als gesichert gelten können, ist das Bild im Einzelnen deutlich

komplexer. Unterschiede werden vor allem in der Einordnung von Protestgewalt deutlich, einig sind die Berichterstatter*innen aber in der Ablehnung von Angriffen auf die Polizei und Sachbeschädigungen. Insbesondere in den Berichten zu den Razzien und zu den Ausschreitungen wird ein Gewalttabu bestätigt. Während in den liberalen Medien eine Gruppe unter den Protestierenden – die im schwarzen Block organisierten Autonomen – verantwortlich gemacht werden, zeigt sich in konservativen Medien die Tendenz, dass Protest allgemein von dem Fokus auf Gewalt kontaminiert wird.

Diese Tendenz wird insbesondere in der Berichterstattung zu den Blockaden deutlich, die in konservativen Medien als nicht legitime und inhärent gewaltanfällige Form des Protestes beschrieben werden. Auch wenn sich hier deutlich die unterschiedlichen redaktionellen Linien abzeichnen, wurde auch die Pluralität von Positionen in einzelnen Medien deutlich. Das gilt für die eingebettete Journalistin der Welt, die von den Blockaden berichtet, genauso wie für den Gastautor der taz, der die dominante Dramatisierung der Rostocker Konfrontationen in Frage stellt.

Die Analyse der Berichterstattung zu herausgehobenen Ereignissen im Kontext des G8-Gipfels in Heiligendamm zeigt vor allem zwei Dinge:

1) Was als Gewalt verstanden bzw. was damit in Verbindung gebracht wird, unterscheidet sich deutlich. Konservative Medien neigen bei den Razzien zu Vorverurteilungen, die den Leser*innen nahelegen, die von den Razzien Betroffenen seien auch für die Brandanschläge verantwortlich. Dazu kommt das Muster der Kontamination: Proteste, die mit dem Konsens organisiert werden, dass die Polizei nicht der Gegner ist, erscheinen als gewalttätig.

2) Mit dem so gezeichneten Bild und der Einordnung von Protesten wird deutlich, dass in den Medien unterschiedliche Korridore des legitimen Protestes definiert werden. Während die Blockaden in konservativen Medien delegitimiert werden, resümiert ein taz-Kommentar, diese Protestform sei „illegal, aber richtig". Welches Bild von den Protesten sich ins kollektive Gedächtnis einprägt, ist also wesentlich von der genutzten Informationsquelle abhängig. Die Erzählung von Protest und Gewalt ist also nicht einförmig, sondern sie folgt in der Law and order und in der Bürgerrechtskoalition jeweils unterschiedlichen diskursiven Mustern.

Auch wenn kommerzielle und öffentlich-rechtliche Medien nach wie vor stark das Bild von Gewalt bei Protesten dominieren, stehen Protestakteure diesen Deutungen nicht hilflos gegenüber. Social Media und eine professionalisierte Pressearbeit haben dazu geführt, dass etwa die Falschmeldung der Polizei von gewalttätigen Blockierer*innen schnell richtiggestellt werden konnte. Allerdings ist davon auszugehen, dass Falschmeldung und Richtigstellung bei unterschiedlichen Publika ankommen und parallele Erzählungen der Ereignisse bestehen bleiben.

Simon Teune ist Mitglied im Vorstand des Instituts für Protest- und Bewegungsforschung (ipb) und Ko-Leiter des Forschungsbereichs „Soziale Bewegungen, Technik, Konflikte" am Zentrum Technik und Gesellschaft der TU Berlin. Kontakt: teune@ztg.tu-berlin.de

Anmerkungen

[1] Das gilt nicht für dschihadistische Terroranschläge, die als Medienereignis geplant werden.

[2] Beschluss des 3. Strafsenats vom 20.12.2007 – StB 12/07.

Literatur

Blickhan, Michael/Teune, Simon 2003: „Die Lust am Ausnahmezustand": Der 1. Mai im Spiegel der Medien. In: Rucht, Dieter (Hg.): Berlin, 1. Mai 2002: politische Demonstrationsrituale. Opladen: Leske + Budrich: 185-220.

Brosius, Hans-Bernd/Esser, Frank 1995: Eskalation durch Berichterstattung? Massenmedien und fremdenfeindliche Gewalt. In: Falter, Jürgen W./Jaschke, Hans-Gerd/Winkler, Jürgen R. (Hg.): Rechtsextremismus. Ergebnisse und Perspektiven der Forschung. Sonderheft 27

der Politischen Vierteljahresschrift. Opladen: Westdeutscher Verlag: 204-218.

Della Porta, Donatella 1999: Protest, Protesters, and Protest Policing: Public Discourses in Italy and West-Germany from the 1960s to the 1980s. In: Giugni, Marco/McAdam, Doug/Tilly, Charles (Hg.): How Social Movements Matter. Minneapolis: University of Minnesota Press: 66-96.

Della Porta, Donatella 2008: Eventful Protest, Global Conflicts. In: Distinktion, Jg. 17, Heft 2: 27-56.

Donson, Fiona/Chesters, Graeme/Welsh, Ian/Tickle, Andrew 2004: Rebels with a Cause, Folk Devils without a Panic: Press jingoism, policing tactics and anti-capitalist protest in London and Prague. In: Internet Journal of Criminology. Online: https://docs.wixstatic.com/ugd/b93dd4_18531dcd476e43aebcfc4086bf694be4.pdf (eingesehen am 26.3.2018).

Fridolffson, Charlotte 2004: Politics, Protest and the Threatening Outside. In: Distinktion, Jg. 8, Heft 1: 79-92.

Gilcher-Holtey, Ingrid 2006: Transformation durch Subversion: Die Neue Linke und die Gewaltfrage. In: Anders, Freia/Gilcher-Holtey, Ingrid (Hg.): Herausforderungen des staatlichen Gewaltmonopols. Recht und politisch motivierte Gewalt am Ende des 20. Jahrhunderts. Frankfurt am Main/New York: Campus: 198-220.

Halloran, James D./Elliot, Philip/Murdock, Graham 1970. Demonstrations and Communications: A Case Study. New York: Penguin.

Haunss, Sebastian 2012: Gewalt und Gewaltlosigkeit in sozialen Bewegungen. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 25, Heft 4: 6-16.

Jäger, Siegfried 2006: Discourse and Knowledge: Theoretical and Methodological Aspects of a Critical Discourse and Dispositive Analysis. In: Wodak, Ruth/Meyer, Michael (Hg.): Methods of critical discourse analysis. London/Thousand Oaks/New Delhi: SAGE: 32-62.

Jenness, Valerie/Broad, Kendal 1997: Hate crimes: New social movements and the politics of violence. New York: Aldine de Gruyter.

Kepplinger, Hans Mathias 1989: Instrumentelle Aktualisierung: Grundlagen einer Theorie publizistischer Konflikte. In: Kaase, Max/Schulz, Winfried (Hg.): Massenkommunikation. Opladen: Westdeutscher Verlag: 199-220.

Kliment, Tibor 1994: Kernkraftprotest und Medienreaktionen. Deutungsmuster einer Widerstandsbewegung und öffentliche Rezeption. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.

Koopmans, Ruud/Olzak, Susan 2004: Discursive Opportunities and the Evolution of Right-Wing Violence in Germany. In: American Journal of Sociology, Jg. 110, Heft 1: 198-230.

Leach, Darcy K./Haunss, Sebastian 2010: „Wichtig ist der Widerstand": Rituals of Taming and Tolerance in Movement Responses to the Violence Question. In: Heßdörfer, Florian/Pabst, Andrea/Ullrich, Peter (Hg.): Prevent and tame. Protest under (Self)Control. Berlin: Dietz: 73-98.

McAdam, Doug/Sewell, William H. JR. 2001: It's about Time. Temporality in the Study of Social Movements and Revolutions. In: Aminzade, Ronald R./Goldstone, Jack A./McAdam, Doug/Perry, Elizabeth J. (Hg.): Silence and Voice in the Study of Contentious Politics. Cambridge: Cambridge University Press: 89–125.

Neidhardt, Friedhelm/Rucht, Dieter 2001: Protestgeschichte in der BRD 1950-1994. Ereignisse, Themen, Akteure. In: Rucht, Dieter (Hg.): Protest in der Bundesrepublik. Strukturen und Entwicklungen. Frankfurt a. M. & New York: Campus: 27-70.

Patterson, Thomas/Donsbach, Wolfgang 1996: News Decisions: Journalists as Partisan Actors. In: Political Communication, Jg. 13, Heft 4: 455-468.

Rucht, Dieter/Teune, Simon 2008a: Eine quantitative Analyse der G8-Berichterstattung in den Printmedien. In: Rucht, Dieter/Teune, Simon (Hg.): Nur Clowns und Chaoten? Die G8-Proteste in Heiligendamm im Spiegel der Massenmedien. Frankfurt am Main & New York: Campus: 53-75.

Rucht, Dieter/Teune, Simon (Hg.) 2008b:

Nur Clowns und Chaoten? Die G8-Proteste in Heiligendamm im Spiegel der Massenmedien. Frankfurt am Main & New York: Campus.

Schulz, Daniel 2008: Die Berichterstattung und ihre Probleme aus Sicht von Printmedien-Journalisten. In: Rucht, Dieter/Teune, Simon (Hg.): Nur Clowns und Chaoten? Die G8-Proteste in Heiligendamm im Spiegel der Massenmedien. Frankfurt am Main & New York: Campus: 169-190.

Teune, Simon/Sommer, Moritz unter Mitarbeit von Dieter Rucht 2017: Zwischen Emphase und Aversion. Großdemonstrationen in der Medienberichterstattung. Berlin: Institut für Protest- und Bewegungsforschung. Online: https://protestinstitut.eu/wp-content/uploads/2017/11/ipb-working-paper-Grossdemonstrationen-in-den-Medien_web.pdf (eingesehen am 23.3.2018).

Winter, Martin 2000: Polizeiphilosophie und Protest policing in der Bundesrepublik Deutschland – von 1960 bis zur staatlichen Einheit 1990. In: Lange, Hans-Jürgen (Hg.): Staat, Demokratie und Innere Sicherheit in Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 203-220.

Frauen im Nonprofit-Sektor

Arbeitsbedingungen und Aufstiegschancen

Annette Zimmer/Eckhard Priller

1 | Einleitung

Teilhabe im Sinne von Gendergerechtigkeit hat viele Facetten und erstreckt sich auf viele Bereiche. Ein gesellschaftlicher Teilbereich, der unter Gesichtspunkten von Gendergerechtigkeit, von wenigen Ausnahmen abgesehen (Sandberg 2008, 2015, 2017; Priller/Paul 2015; Priller/Schmeißer 2013; Priller/Zimmer 2017), bisher eher weniger in den Blick genommen wurde, ist der Nonprofit-Sektor. Dies ist bemerkenswert, da gemeinnützige Organisationen (Verbände, Vereine, Stiftungen, Initiativen) als Infrastruktur der Zivilgesellschaft Promotoren von Innovation und gesellschaftlichem Wandel sind. Viele NPOs können ihre Anfänge auf soziale Bewegungen, u. a. die Frauenbewegung, zurückführen, und der Sektor durchläuft insgesamt seit geraumer Zeit eine Boomphase (Zimmer et al. 2013: 24 ff., Priemer et al. 2017). Parallel zum Größen- und Bedeutungswachstum erfolgte eine Professionalisierung der Organisationen und insofern eine nachhaltige Zunahme an Arbeitsplätzen.

Inzwischen verzeichnet der Sektor mehr als 2,6 Millionen Beschäftigte, davon sind 2,3 Millionen versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse (Rosenski 2012). Obwohl sich analog zu anderen Wirtschaftssektoren und gesellschaftlichen Bereichen im Nonprofit-Sektor bereits personelle Engpässe abzeichnen und es in absehbarer Zeit, u.a. bedingt durch den demographischen Wandel, insbesondere auf der Leitungsebene der Organisationen zu steigendem Personalbedarf kommen wird, haben NPOs das Thema Personalentwicklung, insbesondere unter Gesichtspunkten von Gendergerechtigkeit und einer verstärkten Präsenz von Frauen auf den Führungsetagen der Organisationen, bisher nur bedingt für sich entdeckt.

Grund genug, sich des Themas NPO-Sektor als Arbeitsmarkt anzunehmen und Arbeitsbedingungen wie Karrieremöglichkeiten und -hindernisse speziell für weibliche Beschäftigte in NPOs unter den Gesichtspunkten von Teilhabe und Geschlechtergerechtigkeit näher in den Blick zu nehmen.[1] Dem 2015-2017 in Kooperation des Instituts für Politikwissenschaften (IfPol) der Universität Münster (Annette Zimmer) mit dem Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft Berlin (Eckhard Priller)

durchgeführten Forschungsvorhaben, lag ein Mixed Method Design von sekundärstatischen Analysen, einer Online-Befragung sowie als Kern der Untersuchung 73 leitfadengestützte qualitative Interviews mit Mitarbeiter_innen auf unterschiedlichen Hierarchieebenen (Einstiegs-, mittlere und Top-Ebene) von 31 Nonprofit-Organisationen unterschiedlicher Bereiche zugrunde.[2]

2 | Der Nonprofit-Sektor als Arbeitsmarkt für Frauen

Die Ergebnisse der sekundärstatistischen Analysen bestätigten Befunde vorhergehender Untersuchungen. Danach ist Beschäftigung im Nonprofit-Sektor überwiegend (75 Prozent) weiblich (Priller/Schmeißer 2013). Im Vergleich zur Gesamtbeschäftigung in Deutschland ist der Frauenanteil im NPO-Sektor besonders ausgeprägt. Einen besonders hohen Anteil weiblicher Beschäftigter weisen Nonprofit-Organisationen auf, die in den Bereichen Soziale Dienste (83 Prozent), Gesundheits- (74 Prozent) und Bildungswesen (71 Prozent) tätig sind.

Die Ergebnisse zeigen ferner, dass der NPO-Sektor sich im Vergleich zu Markt und Staat stark durch flexible Beschäftigungsverhältnisse auszeichnet. Das sog. Normalarbeitsverhältnis einer Vollzeittätigkeit ist im NPO-Sektor kaum die Regel. Bei nur jedem zweiten Beschäftigungsverhältnis im NPO-Sektor handelt es sich um einen Vollzeitstelle. Entsprechend hoch fällt der Anteil der Teilzeitbeschäftigung aus. Diese Beschäftigungsform ist wiederum besonders ausgeprägt in den Kernbereichen der NPO-Beschäftigung, bei den Sozialen Diensten und im Gesundheitswesen. Ein weiteres Merkmal der flexibilisierten Arbeitswelt des NPO-Sektors sind Befristungen. Jede fünfte Stelle ist befristet.

Herauszustellen ist, dass die flexiblen Beschäftigungsverhältnisse in NPOs in hohem Maße gegendert sind. Während nur jeder dritte männliche Beschäftigte in einem flexiblen Beschäftigungsverhältnis tätig ist, trifft dies für die überwiegende Mehrheit der weiblichen Beschäftigten zu. Von einer gendergerechten Teilhabe am Arbeitsmarkt des Nonprofit-Sektors kann daher nicht die Rede sein. Arbeiten im Nonprofit-Sektor bedeutet für die überwiegende Mehrheit der weiblichen Beschäftigten eine Tätigkeit in einem flexiblen und befristeten Beschäftigungsverhältnis mit dementsprechend geringen Verdienstmöglichkeiten

Allerdings besteht das Entgegenkommen der NPOs vor allem darin, Rahmenbedingen eines um Teilzeitarbeit modernisierten Breadwinner-Modells zu schaffen. Der Mann verbleibt dabei in der Rolle des Haupternährers der Familie; die Frau kann sich beruflich verwirklichen und einer gesellschaftlich wertvollen Tätigkeit nachgehen. Doch das gegenderte Basisarrangement zwischen Mann und Frau wird durch die Berufstätigkeit der Ehefrau nicht in Frage gestellt (Priller/Zimmer 2017).

3 | Zur Präsenz von Frauen in NPO-Führungsgremien

Dass Frauen im Gegensatz zum operativen Bereich nur bedingt auf Führungsetagen und in NPO-Leitungsgremien vertreten sind, zeigen deutlich die Ergebnisse der Online-Befragung. Diese richtete sich an ein Sample von eher größeren und finanzkräftigen NPOs, wobei zudem NPOs berücksichtigt wurden, die erst in jüngster Zeit entstanden sind und sich durch stärker an die Wirtschaft angelehnte Organisations- und Rechtsformen (gGmbH, gUG und gAG) auszeichnen (vgl. Zimmer et al. 2017: 39 f./Box 2). Ziel der Befragung war herauszufinden, ob, inwiefern und in welchen Gremien sowie bei welchen NPOs Frauen auf den Leitungsebenen präsent sind. Die Ergebnisse vermitteln einen ersten Eindruck von Besetzung und Geschlechterverhältnissen von NPO-Gremien. Auch wurde deutlich, dass die Komplexität der Leitungsgremien ein wichtiges Strukturmerkmal von NPOs ist. Neben Vorstand und Geschäftsführung weisen die Organisationen häufig weitere Gremien zur Beratung und Kontrolle auf. Wenn auch mit abnehmender Tendenz, so ist die Leitungsebene vieler NPOs nach wie vor wesentlich durch Ehrenamtlichkeit geprägt. Dies gilt insbesondere

für die eher traditionellen NPOs mit föderalen Strukturen, z. B. in den Bereichen Sport, soziale Dienste, aber auch Kapital (Wirtschaftsverbände) und Arbeit (Gewerkschaften). Auf der Bundes- sowie den Landesebenen finden sich hier häufig Leitungsstrukturen, die aus einem „gemischten Doppel" von in der Regel ehrenamtlichem Vorstand und hauptamtlicher Geschäftsführung bestehen.

Nach den Ergebnissen der Online-Befragung sind die Vorstände von NPOs zu einem überwiegenden Anteil ehrenamtlich (79 Prozent) sowie mehrheitlich männlich besetzt (63 Prozent). Lediglich jede zehnte Organisation wurde von einem hauptamtlichen Vorstand geführt; ein „gemischtes Doppel" aus haupt- und ehrenamtlichem Vorstand hatten nur wenige Organisationen (7 Prozent). Wenn jedoch eine NPO über einen hauptamtlichen Vorstand verfügt, dann ist dieser überwiegend männlich besetzt, und zwar im Durchschnitt zu gut 70 Prozent. Demgegenüber ist der Frauenanteil bei den „gemischten Vorständen" am höchsten. In den Beratungs- und Kontrollgremien sind Frauen unterschiedlich präsent. Vergleichsweise stark vertreten sind sie in Beiräten, denen in der Regel eher beratende Funktionen zukommen. Als Faustregel lässt sich festhalten: Je wichtiger das Gremium ist, desto geringer fällt der Anteil von Frauen aus. Befördert wird die Unterrepräsentanz von Frauen auf den Leitungsebenen insofern, als formale Regelungen im Dienst der Geschlechtergerechtigkeit bei der Besetzung von Leitungsgremien von NPOs eine Rarität darstellen. Nur knapp sechs Prozent der befragten Organisationen gab an, eine solche Quotenregelung, z. B. in der Satzung oder dem Statut entweder für den Vorstand oder ein anderes Leitungsgremium, festgeschrieben zu haben.

Während beim Vorstand das Ehrenamt prägend ist, sind die Geschäftsführungen der NPOs meist hauptamtlich besetzt. Von den an der Befragung beteiligten NPOs mit Geschäftsführung waren deutlich weniger als die Hälfte der Geschäftsführer_innen (40 Prozent) ohne Bezahlung tätig. Doch auch auf der Ebene der Geschäftsführung dominieren mit einem Anteil von knapp 60 Prozent die Männer. Allerdings ist herauszustellen, dass Frauen, wenn sie die Geschäfte einer NPO führen, meist hauptamtlich tätig sind – und dies vorrangig in NPOs in den Bereichen Soziale Dienste und Hilfen, Bildung, Erziehung und Kinderbetreuung oder Gesundheitswesen.

Ferner scheint das Alter der NPOs einen Einfluss darauf zu haben, ob Frauen bei der Übernahme von Positionen in Gremien Berücksichtigung finden. So besteht zwischen dem Alter einer NPO und dem Frauenanteil im Vorstand eine signifikant negative Korrelation: Je traditionsreicher bzw. älter eine NPO ist, desto weniger Frauen sind tendenziell anteilig im Vorstand oder in der Geschäftsführung vertreten. Umgekehrt ausgedrückt: Frauen haben eher Chancen, in leitender Funktion tätig zu sein, wenn es sich entweder um eine jüngere oder um eine weniger durch Ehrenamtlichkeit geprägte NPO handelt, wobei die beiden Kriterien häufig Hand in Hand gehen. Insgesamt wirken sich zudem Größe

und Finanzstärke einer NPO eher nachteilig auf die Chancen von Frauen aus, eine leitende Funktion einzunehmen.

Abgesehen davon, dass nur bei einer verschwindenden Minderheit von NPOs die Statuten und Satzungen gendersensible Regelungen für die Besetzung ihrer Leitungsgremien vorsehen, lassen die Ergebnisse der Online-Befragung keine Rückschlüsse dahingehend zu, warum die Dominanz der Frauen auf der operativen Ebene sich nicht auf den Top-Etagen und den Führungsebenen der NPOs wiederspiegelt. Dieser Themenkomplex wurde im Rahmen von Face-to-Face-Interviews mit Mitarbeiter_innen und Führungskräften sowie mittels Telefoninterviews mit Personalverantwortlichen von NPOs adressiert. Die Ergebnisse der Interviews werden im Folgenden knapp zusammengefasst.

4 | Karriere von Frauen in NPOs: Aufstiegschancen und -hindernisse

4.1 | Arbeit und Beschäftigung im Umbruch – eine Chance für Frauen?

Dass sich die Arbeitswelt im Umbruch befindet und davon auch der Nonprofit-Sektor betroffen ist, wird in den Interviews mit Mitarbeiter_innen und Führungskräften des Sektors deutlich. Der Mangel an Fachkräften wird als ein zentrales Problem gesehen, das NPOs in Zukunft stark beschäftigen wird. Gleichzeitig wird kritisch angemerkt, dass das Potenzial der gut ausgebildeten Frauen bisher zu wenig genutzt wird. Der Weg, um das zu ändern, geht aber nicht in die Richtung, dass Frauen sich der bislang vorrangig männlich geprägten Arbeitswelt anpassen. Vielmehr verläuft die Entwicklung aus Sicht der Interviewten genau umgekehrt: Berufswelt und Arbeitsalltag haben sich sukzessive den Bedarfen, Wünschen und Vorstellungen von Frauen anzupassen, damit „der Laden läuft" und ausreichend Fachkräfte sowie Führungspersonal zur Verfügung stehen. Aufgrund seiner Strukturbesonderheiten und der Wertorientierung seiner Organisationen erfüllt der NPO-Sektor als Arbeitsmarkt bereits in vieler Hinsicht das Anforderungsprofil nach selbstbestimmter, interessanter, sinnvoller und gesellschaftlich wertvoller Arbeit.

Allerdings zeigen die Interviews, dass es noch ein langer Weg ist, bis im Nonprofit-Sektor Arbeit und Beschäftigung im operativen Bereich wie auf der Leitungsebene gendergerechten Standards entsprechen. Die Interviews weisen dabei die „Stolpersteine" und Hindernisse aus, warum bisher eher wenige Frauen die Karriereleiter in NPOs aufsteigen.

4.2 | Gesamtgesellschaftlich wirksame Karrierehindernisse: Muster im Kopf bzw. Genderstereotype

Ein wesentliches Karrierehindernis stellen gesamtgesellschaftlich wirkungsmächtige Faktoren dar, die nicht auf den NPO-Sektor begrenzt sind, sondern Frauen an und für sich in ihren Entfaltungsmöglichkeiten und beruflichen Chancen behindern. Insofern treffen Frauen in NPOs auf Karrierehindernisse, die in der Gesellschaft insgesamt präsent und für die verfestigte „Muster im Kopf" bzw. Geschlechterstereotypen ursächlich sind. Diese

prägen Arbeitswelt und Organisationskulturen, auch von NPOs. Zudem beeinflussen die Stereotypen indirekt das individuelle Verhalten und die Selbsteinschätzung von Frauen. Dementsprechend kommen Frauen aus Sicht ihres Umfelds – sowie auch gemäß eigener Einschätzung – für anspruchsvolle Aufgaben auf den Führungsebenen von Organisationen einschließlich NPOs eher nicht infrage, und zwar weil:

- Führen und Leiten eher Männern als Frauen zugetraut wird;
- Frauen primär stärkere Verantwortung für Familie und Kinder zugeschrieben wird;
- Frauen sich hinsichtlich Einsatz und Leistung subjektiv gesehen anderen Anforderungen gegenübersehen als Männer und sie sich daher Führung und Leitung nicht zutrauen oder diese Aufgaben bewusst nicht anstreben.

In den Interviews wurde deutlich, dass Frauen nach wie vor mit vorgefassten und kulturell eingefahrenen Vorurteilen zu kämpfen haben, insbesondere wenn es darum geht, für eine Führungsposition in Betracht gezogen zu werden. So reichen bei Männern oft vergleichsweise schlechtere Abschlüsse und geringere Praxiserfahrungen aus, um in bessere Positionen zu kommen. Hierbei kommen nach wie vor tradierten Rollenmustern und primär die den Frauen zugeschriebene Verantwortung für Familie und Kinder eine zentrale Bedeutung zu. In den Interviews wurde z.B. eine kinderlose 30-jährige Frau in einer Leitungsposition noch immer als Risiko für die Organisation angesehen. Demgegenüber wurde von den weiblichen Interviewten angemerkt, dass Frauen es häufig unterlassen, sich ins rechte Licht zu rücken und ihre Fähigkeiten zu unterstreichen, um sich für den nächsten Karriereschritt ins Gespräch zu bringen.

Neben diesen gesamtgesellschaftlich wirkenden Faktoren wurden auf Basis der Interviews NPO-spezifische Barrieren ermittelt, die dem Vorankommen von Frauen auf der Karriereleiter in NPOs entgegenwirken. Diese sind in einem engen Zusammenhang zu den „Strukturbesonderheiten" von NPOs zu sehen.

4.3 | NPO-spezifische Faktoren und ihre Wirkungsmacht als Karrierebremse für Frauen

Nonprofit-Organisationen unterscheiden sich aus organisationstheoretischer Sicht von den Konkurrenzeinrichtungen in Markt und Staat anhand einer Reihe von Kriterien bzw. Strukturbesonderheiten, und zwar u. a. aufgrund ihrer:

- Wert- und Normenorientierung, die i.d.R. in der Zielsetzung der Organisation zum Ausdruck kommt;
- Governance, die häufig partizipativ gestaltet und in größeren NPOs von flachen Hierarchien und autonomen Arbeitsbereichen geprägt wird;
- Arbeitsorganisation und -verhältnisse, die sich durch familienfreundliche Leistungen und flexibilisierte Beschäftigungsverhältnisse gerade im operativen Bereich auszeichnen.

In den Interviews wurde deutlich, dass die hohe Attraktivität von NPOs als Arbeitsplatz für Frauen gerade auf diese Strukturbesonderheiten zurückzuführen ist. Für Frauen, aber auch für Männer trifft dies in besonderem Maße für die normativ-ideelle Orientierung von NPOs zu. Frau und Mann entscheidet sich ganz bewusst und aus einer stark intrinsischen Motivation heraus für eine Tätigkeit im NPO-Sektor.

So entsprechen NPOs in hohem Maße den Erwartungen von Frauen (aber auch von Männern) an eine sinnvolle und gesellschaftlich nützliche professionell-berufliche Tätigkeit. Auch kommen NPOs den Wünschen und Bedarfen von Frauen nach flexibler Arbeitszeitgestaltung und familienfreundlichen Leistungen entgegen. Ferner ermöglichen NPOs aufgrund ihrer spezifischen Governance in beachtlichem Umfang autonomes Arbeiten im Kontext von Projekten sowie Verantwortungsbereichen, die umfangreiches Fachwissen voraussetzen und insofern auf der Ebene des mittleren Managements sehr attraktive Arbeits- und Zuständigkeitsbereiche vorhalten, ohne dass dies mit dem Alltagsstress einer mit umfänglichen repräsentativen Verpflichtungen verbunden Top-Führungsposition verbunden ist.

Allerdings wirken sich die Strukturbesonderheiten nicht unbedingt zum Vorteil der beruflichen Weiterentwicklung von Frauen im NPO-Sektor aus. Mehrheitlich wurde von Frauen und Männern in den Interviews bemerkt, dass Frauen – mehr noch als Männer – z.T. dazu neigen, sich mit einer einmal erreichten Position zufrieden zu geben, sich für einen Verbleib im Team zu entscheiden und insbesondere den mit einer beruflichen Veränderung häufig verbunden Wechsel des Wohnortes zu scheuen. Da für viele Frauen „Chef-Sein" kein Wert an sich darstellt, lohnt es sich aus ihrer Sicht nicht, den „Hut in den Ring zu werfen", um einen weiteren Schritt auf der Karriereleiter nach oben zu kommen.

Aber auch Frauen auf der Einstiegsebene sehen im beruflichen Vorankommen im Sinne eines sukzessiven Aufstiegs in der eigenen NPO oder im Sektor keinen Wert an sich. Verantwortung, Stress, keine Freizeit, viel Koordinierungstätigkeit werden daher als nicht erstrebenswerte Zukunftsperspektive bereits am Anfang des Berufswegs abgelehnt.

Dass NPOs ein Arbeitsumfeld vorhalten, in dem sich Frau – wie auch Mann – ganz bewusst gegen eine Karriere und für eine ausgewogenere Work-Life-Balance entscheiden und trotzdem autonom arbeiten und innovativ tätig sein können, ist jedoch nur ein Aspekt, der zur Erklärung der immer noch sehr geringen Repräsentanz von Frauen auf den Führungsetagen der NPOs heranzuziehen ist. In den Interviews wurden insbesondere von den weiblichen Befragten auch handfeste strukturelle Gründe genannt, die es Frauen in NPOs schwer machen voranzukommen. Wiederholt wurde auf die Personalhoheit der überwiegend mit Ehrenamtlichen besetzten Gremien verwiesen, die Männer in gewisser Weise bevorzugen, da diese tendenziell dazu neigen, ihresgleichen zu rekrutieren. Ferner wurde kritisch angemerkt, dass von den Ehrenamtlichen z.T. nicht oder nur schwer zu erfüllende Erwartungen und Anforderungen an den Berufsalltag der Hauptamtlichen gestellt werden, so dass sich ein Aufstieg in die nächst höhere Position bei nüchterner Kalkulation eigentlich nicht lohnt.

4.4 | Veränderungsbedarfe aus Sicht der Mitarbeiter_innen und Personalverantwortlichen

Aufgrund der NPOs als Arbeitsplatz hatte es die Mehrheit der Organisationen bisher nicht nötig, sich besonders auf dem Arbeitsmarkt zu positionieren und um Mitarbeiter_innen zu werben sowie sich besonders um die Rekrutierung von Führungspersonal zu bemühen. Es sind insbesondere die erst in jüngster Zeit entstandenen und sich durch eine unternehmensähnliche Governance und Arbeitsweise auszeichnenden NPOs, die von Anfang an sich dem Thema in besonderer Weise angenommen haben. Sowohl hinsichtlich der Verfahren der Personalrekrutierung wie der -entwicklung orientieren sich diese NPOs am Beispiel von großen und international arbeitenden Unternehmen. Unter Hinweis auf die Prinzipien Exzellenz, Passgenauigkeit und „Wertekonformität" gestalten diese NPOs die Auswahl ihres Personals analog zu Wirtschaftsunternehmen unter Rekurs auf Headhunter und Assessmentcenter.

Wenn aus Sicht der Personalverantwortlichen und Führungskräfte einiges – wie reduzierte Arbeitszeiten (Teilzeit), Home-Office, Auszeiten (Sabbat-Jahre) sowie die Vermittlung von Kinderbetreuung oder Familien-Services – getan wird, um Frauen in den NPOs zu halten und ihnen die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erleichtern, dann trifft dies vor allem für die Einstiegseben und jene des mittleren Management, aber nicht für die Top-Führungsfrauen zu.

Von den Interviewten, insbesondere auf der Top-Führungsebene, wurde unisono auf Defizite bei der Personalentwicklung von NPOs verwiesen, die bisher über Mitarbeiter_innengespräche und das Angebot von internen und externen Weiterbildungsprogrammen nicht hinausgehen. Eine Personalentwicklung im Sinne von Gendergerechtigkeit findet aus der Sicht der Interviewten in NPOs bisher nicht statt, und zwar weil das u.a. umfangreiche Mehrarbeit erfordern würde. Auch wurde von Seiten der interviewten weiblichen NPO-Mitarbeiter kein Zweifel daran gelassen, dass, um die Verhältnisse zu ändern und Gendergerechtigkeit

im Arbeitsalltag und insbesondere auf den Führungsetagen der NPOs zu erreichen, gegenüber der Einführung und Durchsetzung einer Quote keine Alternative besteht.

In Kontrast dazu verhielten sich die interviewten Personalverantwortlichen bezüglich der Einführung einer Quotierung – insbesondere von Leitungspositionen in NPOs – eher bedeckt. So wurde darauf verwiesen, dass Karrieren von Frauen in der Organisation eher implizit als explizit mittels spezifischer Instrumente gefördert würden, wobei vor allem gezielte Ansprachen von Kandidatinnen für Leitungsaufgaben durch Vorgesetze genannt wurden. Zum Teil wurde das Thema auch mit Formulierungen wie "Das war bei uns nie ein Problem", "Da wird echt nicht geschaut, ob Männlein oder Weiblein, „Das muss halt passen, das muss halt geeignet sein" oder „Wir definieren uns über unsere Arbeit und nicht über das Geschlechterverhältnis" einfach kleingeredet.

5 | Fazit und Handlungsempfehlungen

In der Zusammenschau vermitteln die Ergebnisse der Untersuchungen das Bild eines Sektors, der für Frauen als Arbeitsmarkt hoch attraktiv ist, der aber bisher die Zeichen der Zeit noch nicht erkannt hat und insofern auch nur bedingt darauf vorbereitet ist, sowohl die sich infolge des demographischen Wandels ergebenden personellen Engpässe im operativen Bereich als auch den anstehenden Personalwechsel auf den Leitungsebenen seiner Organisationen zu meistern. Es ist daher mit Sicherheit davon auszugehen, dass der Sektor und seine NPOs sich in den nächsten Jahren verstärkt mit Fragen der Personalentwicklung auf den unterschiedlichen Ebenen der Organisationen zu beschäftigen hat.

Insgesamt leiten sich auf Grundlage der Ergebnisse der Studie Handlungsempfehlungen ab, die an die Politik adressiert sind und auf eine Veränderung der Rahmenbedingungen abzielen. Doch Empfehlungen sind auch an die NPOs zu richten, die sich verstärkt bemühen müssen, Gendergerechtigkeit im Sektor zu ermöglichen. Schließlich bedarf es aber auch der Bereitschaft der Mitarbeit_innen des Sektors, um nachhaltig etwas zu verändern.

So ist die *Politik* gefordert, als Gesetzgeber regulativ tätig zu werden und (a) Anreize für die vollzeitnahe Teilzeit von Frauen zu schaffen, (b) die Präsenz von Frauen in Führungs- und Kontrollgremien von NPOs verbindlich festzulegen und (c) die Kooperationen mit privaten Anbietern (NPOs, Unternehmen) auf solche zu begrenzen, deren Leitungsgremien die Frauenquote erfüllen. Dementsprechend sollte das Steuerrecht dahingehend verändert werden, dass das Ehegattensplitting aufgehoben bzw. insofern modifiziert wird, als der steuerliche Anreiz einer Nicht- oder Halbtagsberufstätigkeit eines Ehepartners (in der Regel der Frau) entfällt. Ferner ist die volle steuerliche Absetzbarkeit sämtlicher haushaltsbezogener Dienstleistungen, einschließlich Leistungen für Kinderbetreuung und Pflege, einzuführen. Insbesondere Frauen in Führungspositionen müssen von Aufgaben in Verbindung mit Haushalt und Familie (Kinderbetreuung, Pflege) umfänglich entlastet werden. Für die Besetzung von Kontroll-, Leitungs- und Top-Geschäftsführungsgremien wird für kleinere und mittlere NPOs die Einführung einer freiwilligen und für große und finanzstarke NPOs einer verbindlichen Frauenquote von 50 Prozent empfohlen. Hierzu sind die im NPO-Sektor üblichen Rechts- und Organisationsformen (Verein, Stiftung, gGmbH, gAG, gUG, geG) entsprechend zu verändern.

Ein anderer Weg besteht darin, das Gemeinnützigkeitsrecht dahingehend zu modifizieren, dass die steuerliche An- oder Aberkennung der Gemeinnützigkeit einer NPO an die Erfüllung der Frauenquote in ihren Leitungsgremien gekoppelt wird. Ferner muss die Politik unterstützend tätig werden und in enger Absprache mit Ländern und Kommunen die Kinderbetreuung weiter ausbauen und bewährte Konzepte, z. B. lokale Bündnisse für Familie sowie Mentoring- und Qualifizierungsprogramme, stärker an Bedarfe von Frauen in NPO-Führungspositionen ausrichten. Die Politik hat sich dabei als Multiplikator zu engagieren und in Kooperation mit Dachorganisationen und -verbänden des

Sektors eine Initiative zu starten, die in Form einer Zertifizierung die Vorbildfunktion solcher NPOs herausstellt, die ihre Mitarbeiterinnen in besonderer Weise fördern und die Frauenquote in ihren Leitungsgremien erfüllen.

Die Empfehlungen an die Adresse der *NPOs* zielen auf mehr Geschlechtergerechtigkeit im Alltag und in der Governance der Organisationen ab. Unabdingbar ist die stärkere Berücksichtigung der Anliegen und Interessen von Frauen sowohl auf struktureller als auch auf der Prozess- und Verfahrensebene:

- Auf *struktureller Ebene* geht es um eine gendergerechtere Besetzung der Gremien von NPOs mit Personalverantwortung und Leitungsfunktion sowie um die Ausgestaltung hauptamtlicher Führungspositionen unter stärkerer Berücksichtigung der Work-Life-Balance.
- Auf der *Verfahrens- und Prozessebene* haben NPOs Frauen als „high potentials" anzuerkennen und zu unterstützen: NPOs müssen deutlich mehr tun, um jungen weiblichen Führungskräften Aufstieg und Verbleib in einer Führungsposition auch in der Familienphase zu ermöglichen.

Es wird daher empfohlen,

- Personalrekrutierungsverfahren generell und insbesondere für Führungskräfte offener und transparenter zu gestalten;
- Personalentwicklung als Organisationsaufgabe stärker zu strukturieren, gendersensibler zu gestalten und konkreter an den Anforderungen von weiblichen Führungspersonal zu orientieren;
- Vereinbarkeit und Work-Life-Balance als zentrale Themen auch des Führungspersonals zu akzeptieren und zukunftsorientierte Lösungen, Angebote und unterstützende Maßnahmen zu entwickeln.

An die Adresse der *Beschäftigten* und insbesondere der Frauen in NPOs richtet sich der Appell, mehr Karriereorientierung und Eigeninitiative zu wagen. Vor allem Berufseinsteigerinnen müssen aktiver werden und bestehende Angebote nutzen oder zusätzliche verlangen. Regelmäßige Mitarbeitergespräche, Weiterbildungs-, Qualifizierungs- und Mentoringprogramme oder Coachings, die Einbindung in Netzwerke sowie persönliche Förder- und Entwicklungspläne sind einzufordern. Es ist mehr Selbstbewusstsein angesagt: Frauen müssen stärker lernen zu delegieren, sich um Effizienz von Arbeitsabläufen bemühen und insbesondere vermeiden, sich im „Klein-Klein" zu verlieren. Dass dies manchen Frauen im Berufsalltag immer noch schwerer fällt als ihren männlichen Kollegen, hat viel mit ihrer Sozialisation und den nach wie vor bestehenden Rollenbildern zu tun. Insofern sind neben Initiative und Selbstbewusstsein auch Mut und Risikobereitschaft gefragt. Dies gilt gerade im Hinblick auf Gestaltungs- und Veränderungspotenziale unsere Gesellschaft effektiv und nachhaltig positiv zu verändern. Diese sind in kaum einem Arbeitsbereich so ausgeprägt wie im Nonprofit-Sektor.

Annette Zimmer ist Professorin für Sozialpolitik und Vergleichende Politikwissenschaft am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster; sie ist Mitglied der wissenschaftlichen Leitung des Weiterbildungsstudiengangs Nonprofit Management and Governance (http://weiterbildung.uni-muenster.de/de/masterstudiengaenge/nonprofit-management) und war 2014–2016 Präsidentin der International Society for Third Sector Research (ISTR). Kontakt: zimmean@uni-muenster.de

Eckhard Priller, Dr. sc., seit 2015 Wissenschaftlicher Co-Direktor des Maecenata Instituts für Philanthropie und Zivilgesellschaft, Berlin. 1991-2014 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), leitete dort zuletzt die Projektgruppe Zivilengagement. Kontakt: ep@maecenata.eu

Anmerkungen

[1] Ermöglicht wurde diese Untersuchung durch die Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Im Folgenden werden die Ergebnisse des zweijährigen Projektes zunächst knapp skizziert und diskutiert. Vor diesem Hintergrund werden daran anschließend die in Kooperation mit dem Beirat des Projektes erarbeiteten und mit dem Ministerium abgestimmten Handlungsempfehlungen vorgestellt. Zum Downloaden findet sich eine ausführliche Projektbeschreibung, Würdigung des Beirates und Zusammenstellung der Ergebnisse. Online: https://www.uni-muenster.de/ZEUGS/publikationen/workingpapers/index.html (eingesehen am 16.4.2018).

[2] Im Einzelnen wurden unter der Perspektive von Teilhabe als Geschlechtergerechtigkeit näher in den Blick genommen:

- der NPO-Sektor als Arbeitsmarkt speziell für Frauen: Mittels sekundärstatistischer Analysen vorhandener Datensätze (WZB-Organisationsbefragen ((N=3.111) und WZB-Oversampling/DGB-Index Gute Arbeit 2011 (N = 733)) wurden Arbeitsbedingungen und Arbeitszeitgestaltung in NPOs analysiert;
- die Präsenz von Frauen in NPO-Leitungsgremien: Erstmals wurde mittels einer Online-Befragung (N=472) Leitungsstrukturen großer und namhafter NPOs, die mithilfe eines mehrstufigen Samplings ausgewählt wurden, gendersensibel und im Hinblick auf die Repräsentanz von Frauen untersucht;
- NPOs als Arbeitgeber: Ob und inwiefern NPOs berufliche Aufstiegschancen von Frauen fördern oder behindern, wurde mithilfe qualitativer Interviews (N=73: 52 Frauen und 21 Männer) von Mitarbeiter_innen und Führungskräften größerer NPOs aus verschiedenen Arbeitsbereichen und mit differenzierter Personalstruktur analysiert. Hierzu ergänzend wurden in den betreffenden NPOs Telefoninterviews mit Mitarbeiter_innen (N= 23) der Personalabteilungen geführt.

Literatur

Priller, Eckhard/Paul, Franziska 2015: Gute Arbeit in atypischen Beschäftigungsverhältnissen? Eine Analyse der Arbeitsbedingungen von Frauen in gemeinnützigen Organisationen unter Berücksichtigung ihrer Beschäftigungsformen und Lebenslagen. Berlin: Hans-Böckler-Stiftung. Online: https://www.boeckler.de/pdf_fof/91419.pdf (eingesehen am 16.4.2018).

Priller, Eckhard/Schmeißer, Claudia 2013: Die Beschäftigungssituation in Dritte-Sektor-Organisationen. Das Sozialwesen im Vergleich. In: Sozialer Fortschritt, 62 (8-9): 227-234.

Priller, Eckhard/Zimmer, Annette 2017: Hochgeschätzte Beschäftigung in Nonprofit-Organisationen: Wie lange noch? In: Theuvsen, Ludwig/Andeßner, René/Gmür, Markus/Greiling, Dorothea (Hg.): Nonprofit-Organisationen und Nachhaltigkeit. Wiesbaden: Springer Gabler: 387-400.

Priemer, Jana/Krimmer, Holger/Labigne, Anael 2017: Vielfalt verstehen. Zusammenhalt stärken. Essen: Edition Stifterverband.

Rosenski, Natali 2012: Die wirtschaftliche Bedeutung des Dritten Sektors. In: Wirtschaft und Statistik, März 2012: 209-217.

Sandberg, Berit 2008: Führungsfrauen in Stiftungen – Ein Beitrag zur Empirie von Geschlechterstrukturen im Dritten Sektor. In: Zeitschrift für Frauenforschung & Geschlechterstudien, 2/2008: 52-63.

Sandberg, Berit 2015: Führungskräfte in Stiftungen zwischen Ehrenamt und Spitzengehalt. Die Vergütungsstudie 2014. Essen: Stiftung & Sponsoring.

Sandberg, Berit/Schneider, Friedrich/Voigt, Jasmin 2017: Geschlechtsspezifische Entgeltunterschiede bei Führungskräften in Stiftungen – Ergebnisse einer empirischen Untersuchung. In: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, 40 (2-3): 177-189.

Zimmer, Annette/Priller, Eckhard/Anheier, Helmut 2013: Der Nonprofit-Sektor in Deutschland. In: Simsa, Ruth/Meyer, Michael/Badelt, Christoph (Hg.): Handbuch der Nonprofit-Organisation, 5. Aufl. Stuttgart: Schäffer-Poeschel: 5-36.

Zimmer, Annette/Priller, Eckhard/Paul, Franziska 2017: Karriere im Nonprofit-Sektor? Münster. Online: https://www.uni-muenster.de/ZEUGS/publikationen/workingpapers/index.html (eingesehen am 16.4.2018).

Organisierter Sport in Bewegung

Neokorporatistische Strukturen, gesellschaftliche Funktionen und bürgerschaftliche Selbstorganisation in pluralisierten Sportlandschaften

Sebastian Braun

1 | Der DOSB als Dachverband

Unter dem Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB) sind rund 100 Mitgliedsorganisationen organisiert. Dazu zählen Sportbünde auf den unterschiedlichen föderalen Ebenen, die insbesondere überfachliche Interessen vertreten, und Sportfachverbände, die primär Interessen der jeweiligen Sportart repräsentieren. Die rund 91.000 Sportvereine auf der lokalen Ebene sind wiederum Mitglieder von Sportbünden und -verbänden (Haring 2010). Nimmt man die Bestandserhebung 2017 des DOSB als Bezugspunkt, die rund 27,4 Millionen Mitgliedschaften in den Sportvereinen ausweist (DOSB 2018: 1), dann kann keine andere verbandliche Großorganisation in Deutschland mit ihrer zivilgesellschaftlichen Infrastruktur so viele Personen an sich binden wie der DOSB als Dachorganisation eines komplexen Geflechts jeweils autonomer Mitgliedsorganisationen (Braun 2013).

Das Management einer entsprechenden Vielfalt von sachlich, sozial und zeitlich variierenden Positionen unterschiedlicher Organisationen weist darauf hin, dass sich der DOSB als bundespolitisch agierender Sportverband stets in einem Spannungsfeld bewegt: zwischen den Interessen seiner Basis – den Mitgliedsorganisationen – und den Interessen seiner gesellschaftlichen Umwelt, die sich u. a. in vielfältigen Anspruchsgruppen aus Staat und Gesellschaft manifestiert. Diese „Sandwichposition" ist nicht nur typisch für den DOSB, sondern charakteristisch für komplexere mitgliederreiche Interessenorganisationen in modernen Gesellschaften. Streeck (1999) hat in seinem wegweisenden Beitrag in der Verbändeforschung die damit verbundenen Probleme als „Vielfalt und Interdependenz" anschaulich charakterisiert und die Differenzierung zwischen der „Mitgliederlogik" und der „Einflusslogik" des Verbandes elaboriert (Streeck 1999: 225).

Diese Differenzierung ist im folgenden Beitrag hilfreich, um das fast schon klassische Konzept der „partnerschaftlichen Zusammenarbeit" zwischen staatlichen Akteuren und Sportverbänden einzuordnen und dabei die besondere Bedeutung der gesellschaftlichen Funktionszuschreibungen an den verbandlich organisierten Vereinssport herauszuarbeiten (Braun 2015). Auf dieser Basis sollen dann ausgewählte Veränderungstendenzen in diesem etablierten Arrangement mit Blick auf eine immer pluraler und kompetetiver werdende Sport- und Bewegungskultur umrissen werden, um abschließend die Relevanz der bürgerschaftlichen Selbstorganisation in Sportvereinen als sportpolitischen Legitimationsansatz zu skizzieren.

2 | Partnerschaftliche Zusammenarbeit

Im sportpolitischen Raum hat sich der Terminus der „partnerschaftlichen Zusammenarbeit" als ein gängiger Leitbegriff für die Kooperationsbeziehungen zwischen öffentlicher Sportverwaltung einerseits und verbandlicher Sportselbstverwaltung andererseits etabliert (Braun 2013). In diesem Kontext hat sich im Einklang mit dem föderalen Staatsaufbau und den unterschiedlichen Kompetenzzuschreibungen und Autonomiegraden von Bund, Ländern und Kommunen eine flächendeckende und komplexe staatliche Sportförderung herausgebildet (Haring 2010).

Staatliche Sportförderung folgt dabei dem Grundsatz der Subsidiarität unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Autonomie der Sportverbände und -vereine. „Jede sportpolitische Maßnahme muss in Anerkennung der Unabhängigkeit und des Selbstverwaltungs-

rechts des Sports erfolgen, der sich selbst organisiert und seine Angelegenheiten in eigener Verantwortung regelt" (Deutscher Bundestag 2014: 20), heißt es im 13. und zugleich letzten Sportbericht der Bundesregierung, wobei erwartet wird, dass die Sportorganisationen die zu fördernden Maßnahmen „nicht oder nicht vollständig aus eigenen Mitteln finanzieren können" (ebd.). Das Subsidiaritätsprinzip ist zwar nicht mit einer gesetzlichen Förderverpflichtung verbunden. Es beinhaltet jedoch eine Aufforderung zur öffentlichen Förderung, die insbesondere in projekt- und maßnahmenbezogenen Förderungen sichtbar wird.

Mithilfe der sportpolitischen Grundsätze der Autonomie des Sports und der subsidiären staatlichen Förderung wird die Idee vom „unpolitischen Sport" seit Gründung des Deutschen Sportbundes (DSB) hervorgehoben (Schröder 1988: 113). Parallel dazu haben sich in den letzten Jahrzehnten allerdings auch komplexe Verflechtungen zwischen der öffentlichen Sportverwaltung und der Sportselbstverwaltung etabliert.

3 | Neokorporatistische Strukturen

Zur Beschreibung und Analyse des Arrangements zwischen staatlichen Akteuren und Sportverbänden wird vielfach der Begriff des „Neo-Korporatismus" verwendet (z. B. Braun 2015; Meier 1995; Meier/Fuchs 2014; Schröder 1988). Er thematisiert ein spezifisch „deutsche(s) Modell der Interessenvermittlung" (Weßels 2000: 17), das einen Tausch zwischen Staat und Verbänden hervorhebt, von denen beide Seiten profitieren sollen (z. B. Streeck 1994; von Winter/Willems 2009; Zimmer 2007).

Mit Blick auf den DOSB lässt sich dieses „neokorporatistische Raster von Leistung und Gegenleistung" (Schröder 1988: 122) vereinfacht wie folgt zusammenfassen: Auf der einen Seite versucht sich der Staat von komplexen gesellschaftlichen Aufgaben (z. B. in der Primärprävention) und der Implementation entsprechender Lösungsansätze und Maßnahmen zu entlasten. Dabei kann er nicht nur auf die personellen, infrastrukturellen und kulturellen Ressourcen des DOSB und dessen Mitgliedsorganisationen rekurrieren. Darüber hinaus nutzt er auch deren sportpolitische und -praktische Expertise. Diese Expertise kann nicht nur die politische Entscheidungsfindung vereinfachen, sondern auch die Akzeptanz staatlichen Handelns erhöhen, da die Sportverbände ihre jeweiligen Mitgliedsorganisationen bei der Zielverfolgung und Maßnahmenumsetzung einbinden. So bietet alleine die zivilgesellschaftliche Infrastruktur des DOSB mit mehr als 91.000 Sportvereinen an der Basis eine bundesweit flächendeckende Plattform für Programme und Maßnahmen, die staatlicherseits nur unter einem deutlich höheren Aufwand selbst aufgebaut und aufrechterhalten werden könnte.

Auf der anderen Seite kann der DOSB für seine gesellschaftspolitischen Aktivitäten staatliche Anerkennung einfordern, die u. a. dazu beiträgt, dass er seit Jahrzehnten ein „stabiles Organisationsmonopol mit staatlicher Lizensierung" (Meier 1995: 104) innehat (dazu auch Meier/Fuchs 2014). So beeinflusst der DOSB nicht nur politische Entscheidungsprozesse „von außen"; er wird auch in entsprechende Prozesse eingebunden und ist insofern an der Formulierung von staatlichen Entscheidungen beteiligt. Diese Beteiligung erstreckt sich „nicht nur auf die Phase der Politikformulierung, sondern bezieht vor allem auch die Umsetzung öffentlicher Maßnahmen und Programme ein" (Backhaus-Maul/Olk 1994: 109), die ihrerseits wiederum subsidiär durch den Staat gefördert werden. Breitere Aufmerksamkeit haben zuletzt z. B. staatliche Fördermaßnahmen und -programme im Feld der sportbezogenen Integrationsarbeit und Demokratieförderung durch Sportvereine und -verbände erhalten.

Allerdings gehen solche korporatistischen Beziehungen vielfach mit einem tendenziellen Autonomieverlust aufseiten der Sportorganisationen einher, wie Meier (1995) schon in den 1990er-Jahren für den DSB exemplarisch herausgearbeitet hat. Denn die Orientierung an entsprechenden staatlichen Förderungen manifestiert sich auch in organisationsinternen

Veränderungen (Ziele, Ressourcenzuweisungen, Personalstellen etc.) und organisationsexternen Veränderungen (zwischenverbandliche Beziehungen etc.). Speziell die Einbindung der verbandlichen Führungsebenen in etablierte Strukturen der „partnerschaftlichen Zusammenarbeit" kann dazu beitragen, der Einflusslogik immer breiteren Raum zu geben, der „die traditionelle Mitgliedslogik notfalls untergeordnet werden muss, wenn andernfalls die formalisierte Einbindung in die politische Entscheidungsbildung auf dem Spiel steht" (von Winter/Willems 2009: 11).

4 | Gesellschaftliche Funktionszuschreibungen

Im sportverbandlich organisierten Vereinssport spielen in diesem Kontext diejenigen Begründungszusammenhänge eine zentrale Rolle, mit denen staatliche Akteure ihre subsidiäre Förderung legitimieren. Zentral sind dabei die gesellschaftlichen Funktionen, die staatliche Akteure den Sportvereinen als zivilgesellschaftlichen Akteuren vor Ort zuschreiben: „Die Bundesregierung würdigt mit ihren Fördermaßnahmen die große gesellschaftspolitische Bedeutung der ‚Bürgerbewegung Sport', insbesondere in den Bereichen der Integration, Bildung, Erziehung, Gesundheitsvorsorge, Inklusion und der internationalen Verständigung" (Deutscher Bundestag 2014: 14), betont der 13. Sportbericht der Bundesregierung. Das erwartete extrafunktionale Leistungsspektrum der Sportvereine reicht – um einige zentrale Funktionszuschreibungen zu nennen – von den Integrations-, Sozialisations- und Bildungsfunktionen über Partizipations- und Demokratiefunktionen bis hin zu Gesundheitsfunktionen des verbandlich organisierten Vereinssports (Rittner/Breuer 2004). Und diese Funktionen schreiben sich – nahezu spiegelbildlich – der DOSB und dessen Mitgliedsorganisationen selbst auch zu (z. B. DOSB 2014).

Vor diesem Hintergrund gelingt es dem DOSB und dessen Mitgliedsorganisationen seit Jahrzehnten, staatliche Fördermittel für vielfältige Aufgaben zugunsten unterschiedlicher Zielgruppen einzuwerben: für die Jugend- und Jugendsozialarbeit, für gesundheitspräventive und -rehabilitative Maßnahmen, für Programme gegen Gewalt und Rechtsextremismus, für Aktionen zur Stärkung demokratischer Verhaltensweisen, individueller Resilienz und bürgerschaftlichen Engagements, zur Förderung von Bildungsangeboten in Kooperation mit Schulen und für vielfältige Initiativen, die die Sportverbände im Rahmen ihrer Inklusions- und Integrationspolitik „Sport für alle" speziell für jene Bevölkerungsgruppen ergreifen, die in Sportvereinen unterrepräsentiert sind.

In diesem Zusammenhang blieb – so bilanzieren Rittner und Breuer (2004) mit besonderem Blick auf die „sozialen Initiativen" im vereins- und verbandsorganisierten Jugendsport – bislang „kaum ein gesellschaftspolitisches Problem ‚unentdeckt'" (Rittner/Breuer 2004: 124), um mithilfe staatlicher Unterstützung gesellschaftliche Verantwortung in unterschiedlichen Handlungsfeldern wahrzunehmen. Allerdings fällt die Bilanz der Autoren schon Anfang der 2000er-Jahre im Hinblick auf die empirische Fundierung die vielfältigen Funktionszuschreibungen ambivalent aus. Sie konstatieren, dass „eine Reihe der seitens Staat, Politik und Sportorganisationen gemachten Funktionszuschreibungen in der Realität durchaus Entsprechungen aufweisen und die Sportorganisationen an der Produktion von Wohlfahrtsleistungen nennenswert beteiligt sind. Daneben existieren aber auch viele unbewiesene Funktionszuweisungen und offene Fragen, so sehr sie auch als entsprechende Leistungen des Sports in den jeweiligen Problemfeldern wünschbar sind oder als wohlmeinende Klischees kursieren" (ebd.: 216).

5 | Pluralisierte Sportlandschaften

Die hohen Erwartungen an das gesellschaftliche Leistungsvermögen des vereins- und verbandsorganisierten Sports gewinnen an Brisanz, wenn man berücksichtigt, dass sich das neokorporatistische Raster von Leistung und Gegenleistung sukzessive wandelt. Die Ursachen dafür basieren auf vielfältigen und

miteinander verwobenen Dynamiken, die vom Strukturwandel des Wohlfahrtsstaats und dem demografischen Wandel über den Wandel von Arbeits- und Wissensformen bis hin zur Verschärfung wirtschaftlicher Konkurrenz im nationalen und internationalen Maßstab reichen.

Diese vielfältigen Veränderungen manifestieren sich nicht zuletzt in einem Wandel der etablierten korporatistischen Konzertierung bei der Ausgestaltung der staatlich-verbandlichen Kooperationen. „Denn politische Steuerung in korporatistischen Arrangements ist eng verknüpft mit einer pfadabhängigen, in den traditionellen institutionellen Bahnen verlaufenden Politik. In dem Maße, wie die staatlichen Akteure diese eingetretenen Pfade verlassen, verliert die Selektivität korporatistischer Arrangements, die den Staat vor den Unwägbarkeiten einer pluralistischen Interessenlandschaft schützen sollte (...), jedoch ihre Funktion" (von Winter/Willems 2009: 11).

Insofern ist auch davon auszugehen, dass sich die latente „Staatsorientierung" des vereins- und verbandsorganisierten Sports, der im Kontext neokorporatistischer Konzertierung seit Jahrzehnten auf umfangreichere staatliche Unterstützungsleistungen „vertrauen" kann, zunehmend verändern wird. Zwar ist zu erwarten, dass etablierte Strukturen auch zukünftig bedeutsam sein werden, um den relevanten Informationsfluss zwischen Sportverbänden und staatlichen Akteuren zu gewährleisten und politische Entscheidungen vorzubereiten. Empirische Befunde lassen aber auch erkennen, „that the relative stability of some features of a neo-corporatist structure, that is, the central role of the DSB/DOSB might conceal substantial new partisan or adversarial policy style" (Meier/Fuchs 2014: 345).

In diesem Sinne dürften die Kontexte pluraler und kompetitiver werden, in denen staatliche Akteure förderpolitische Entscheidungen im Feld des Sports vorbereiten, aushandeln und treffen. Der expandierende Raum von Sportszenen und -aktivitäten rund um den Erlebnis-, Abenteuer-, Freizeit-, Gesundheits- oder Integrationssport, der längst von einer Vielzahl von Sportanbietern bespielt wird, hat die Sportlandschaft in Deutschland in den letzten Jahrzehnten dynamisch pluralisiert. Dazu gehören kommerzielle Sportanbieter (z. B. Fitness- und Tanzstudios, Soccer- und Kletterhallen), Non-Profit-Organisationen (z. B. Sozialunternehmen in der sportbezogenen Sozialarbeit), staatliche Akteure (z. B. Ganztagsschulen) und längst auch vielfältige Akteure in digitalen Handlungsfeldern des Sports (z. B. e-Sport, Self-Tracking).

Diese Formate sportiver Praxen sind – so lässt sich mit Streeck (1999: 229) argumentieren – keineswegs nur ein Reflex auf eine geschwächte „Moral- und Ideologiefähigkeit des vorhandenen Institutionensystems" (Streeck 1999: 229). Sie setzen vor allem auch an die Stelle affektiv aufgeladener Mitgliedschaften und der entsprechenden „generalisierten und unspezifischen Loyalitätsverpflichtung" (ebd.) gegenüber organisierten Gemeinschaftsstrukturen „institutionell ungebundene Moralsubstitute" (ebd.) in eher spontaneren, temporär inszenierten und wenig formalisierten Gruppierungen und Netzwerken. Insofern ist davon auszugehen, dass sich im Zuge der fortschreitenden Expansion, Pluralisierung und Individualisierung der Sport- und Bewegungskultur (dazu Baur/Braun 2001: 18-21) das traditionelle Organisationsmonopol der Sportverbände mit einem quasi staatlich lizensierten Repräsentationsanspruch für Sportaktive in Deutschland immer weitreichender verändern wird.

Folgt man dieser Argumentationsführung, dann ist zu vermuten, dass staatliche Akteure in einem kompetitiver werdenden Umfeld sport- und bewegungsorientierter Handlungsräume ihre Kooperationspartner auch immer häufiger „situativ aus einem weiten Kreis von potenziell betroffenen Interessengruppen und fachkundigen Spezialisten" auswählen (von Winter/Willems 2009: 11). Dann dürften auch lobbyistische Elemente an Bedeutung gewinnen. Allerdings lassen sich Lobbying-Konstellationen zu sportpolitisch relevanten Themen nur selten „in einen formalisierten staatlich-verbandlichen Leistungsaustausch einordnen" (ebd.: 12), da sie in aller Regel ereignisbezogen sind.

6 | Sport im Verein

Vor diesem Hintergrund kann es nicht überraschen, dass die Frage der „Politikfähigkeit" der Sportverbände in den letzten Jahren zu einem relevanten Thema in sportverbands- und sportpolitischen Debatten bis hinunter zu den Sportvereinen vor Ort avanciert ist (z.B. Pruin 2008), um auf die kompetitiveren Konstellationen im Rahmen der Aushandlungsprozesse um die subsidiäre staatliche Sportförderung reagieren zu können. Die Politisierung des sportverbandlich organisierten Vereinssports dürfte allerdings nicht nur durch die gesellschaftliche Umwelt forciert werden, sondern auch durch die Mitgliederbasis: Die autonomen Sportvereine werden vor allem dann ihren Sportverbänden folgen, wenn ihnen hinreichende finanzielle Anreize gemacht werden, die bei ihnen spürbar werden.

Diese Erwartungshaltung kann wiederum eine ambivalente Spirale in der verbandlichen Sportpolitik auslösen: Einerseits müssen Sportverbände und -bünde die gesellschaftlichen Funktionen des vereins- und verbandsorganisierten Sports immer sichtbarer profilieren, um in kompetitiver werdenden Arrangements die besondere gesellschaftliche Problemlösefähigkeit des verbandlich organisierten Vereinssports gegenüber Staat und Politik herauszustellen. Die damit weiter steigenden Erwartungshaltungen an die Sportvereine können allerdings auch zur Folge haben, dass im öffentlichen Raum das Bild von einer universellen „Sozialstation" zur Bearbeitung vielfältiger gesellschaftlicher Probleme profiliert wird – ein Bild, das auch zu Enttäuschungen führen kann, wenn entsprechende Erwartungshaltungen auf dem empirischen Prüfstand stehen (dazu ausführlich Baur 2001; Braun 2002; Gerlach/Brettschneider 2013).

In diesem Sinne haben in den letzten Jahren verbandliche und sportwissenschaftliche Diskussionen an Relevanz gewonnen, in denen Ideen, Bilder und Verständnisse vom Sportverein unter den Bedingungen des beschleunigten gesellschaftlichen Wandels thematisiert werden. Dazu zählen nicht nur wachsende Erwartungen an das Leistungsspektrum des Vereins durch eine immer heterogenere Mitgliederbasis und immer komplexere Erwartungen der Umwelt an die gesellschaftlichen Problemlösekapazitäten der Sportvereine, sondern auch der immer diffuser erscheinende Sportbegriff in einer immer vielschichtigeren Welt von Sportanbietern und sportiven Praxen.

7 | Selbstorganisation im Verein

An diesem Punkt könnten die Sportverbände ansetzen, um neben quantitativen Argumenten hoher Mitgliedschafts- und Vereinszahlen mit einer anderen Akzentsetzung die besondere gesellschaftliche Funktion des Sportvereins sichtbar zu machen: mit dem grundlegenden Organisationsprinzip von Sportvereinen, der Selbstorganisation (Braun 2002). Der Vorteil eines solchen Ansatzes besteht darin, dass er betont, was Sportvereine – und das vermutlich nicht nur der Theorie nach – sind: selbstorganisierte freiwillige Vereinigungen, denen die bzw. der Einzelne zunächst deshalb beitritt, um Sport zu treiben und möglicherweise auch an geselligen Sozialzusammenhängen teilzunehmen.

Um den dazu erforderlichen sozialen Rahmen herzustellen, müssen die unterschiedlichen Interessen der Mitglieder abgestimmt, als Vereinsziele ausgehandelt und vereinbart werden. Horch (1983) hat schon vor Langem gezeigt, dass Selbstorganisation ein zentrales Element ist, um solche gemeinsamen Ziele auszuhandeln und umzusetzen. Denn die Selbstorganisation kann gewährleisten, dass die vereinbarten Vereinsziele mit den Mitgliederinteressen verbunden bleiben, Vereinspolitik und -leben durch die Mitglieder selbst gestaltet werden und ausgehandelte Interessen der Mitglieder als primäre Zielperspektive verfolgt und Einflussnahmen durch Staat und Markt kontrolliert werden. Selbstorganisation basiert wiederum auf zwei relevanten Voraussetzungen: einerseits darauf, dass die Mitglieder Aufgaben freiwillig übernehmen und durch ihre Zeit- und Wissensspenden an der Selbstorganisation mitwirken; und andererseits

darauf, dass sie in Prozessen und Strukturen der demokratischen Entscheidungsfindung ihre Interessen artikulieren können.

Und hier kann man fragen, inwieweit dazu die notwendigen Voraussetzungen existieren. Denn die Beteiligung an der Selbstorganisation der Sportvereine verlangt anspruchsvolle institutionelle und auch pädagogische Arrangements, die kontinuierlich dem gesellschaftlichen Wandel angepasst werden müssen. Insoweit könnten eine Weiterentwicklung von Partizipationschancen sowie eine entsprechende Informationspolitik über Mitwirkungsmöglichkeiten und adäquate organisatorische institutionelle Arrangements zentrale Elemente sein, damit sich Mitglieder an der Selbstorganisation der Vereine aktiv und kompetent beteiligen – oder wie es im Bürgergesellschaftsdiskurs heißt: Bürgerschaftliches Engagement ist nicht voraussetzungslos, sondern erfordert entsprechende Gelegenheitsstrukturen.

Sebastian Braun ist Universitätsprofessor an der Humboldt-Universität zu Berlin und leitet dort die Abteilung Sportsoziologie am Institut für Sportwissenschaft. Kontakt: braun@hu-berlin.de

Literatur

Backhaus-Maul, Holger/Olk, Thomas 1994: Von „Subsidiarität zu „outcontracting". Zum Wandel der Beziehungen zwischen Staat und Wohlfahrtsverbände in der Sozialpolitik. In: Streeck, Wolfgang (Hg.): Staat und Verbände, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 25. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag: 100-135.

Baur, Jürgen 2001: Besprechung des Buches Jugendarbeit in Sportvereinen: Anspruch und Wirklichkeit? In: Sportwissenschaft, 31: 458-468.

Braun, Sebastian 2015: Partnerschaft von Staat und Sport. In: Schmidt, Werner/Neuber, Nils/Rauschenbach, Thomas/Brandl-Bredenbeck, Hans Peter/Süßenbach, Jessica/Breuer, Christoph (Hg.): Dritter Deutscher Kinder- und Jugendsportbericht: Kinder- und Jugendsport im Umbruch. Schorndorf: Hofmann: 466-483.

Braun, Sebastian (Hg.) 2013: Der Deutsche Olympische Sportbund in der Zivilgesellschaft. Eine sozialwissenschaftliche Analyse zur sportbezogenen Engagementpolitik. Wiesbaden: Springer VS.

Braun, Sebastian 2002: Das soziale Kapital in Deutschland und die Jugendarbeit in Sportvereinen. Anmerkungen zu einem endlosen Legitimationsdiskurs über die „Sozialstation" Sportverein. In: deutsche jugend. Zeitschrift für die Jugendarbeit, 50: 170-176.

Deutscher Bundestag 2014: 13. Sportbericht der Bundesregierung. Berlin: Drucksache 18/3523 des Deutschen Bundestages.

Deutscher Olympischer Sportbund (DOSB) 2018: Bestandserhebung 2017. Aktualisierte Fassung vom 1.11.2014 (3. digitale Auflage). Online: http://www.dosb.de/de/service/download-center/statistiken/ (eingesehen am 12.4.2018).

Deutscher Olympischer Sportbund (DOSB) (Hg.) 2014: Sport gestaltet Gesellschaft. Hamburg: Feldhaus.

Gerlach, Erin/Brettschneider, Wolf-Dietrich 2013: Aufwachsen mit Sport: Befunde einer 10-jährigen Längsschnittstudie zwischen Kindheit und Adoleszenz. Aachen: Meyer & Meyer.

Haring, Merten 2010: Sportförderung in Deutschland: eine vergleichende Analyse der Bundesländer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Horch, Heinz-Dieter 1983: Strukturbesonderheiten freiwilliger Vereinigungen. Analyse und Untersuchung einer alternativen Form menschlichen Zusammenarbeitens. Frankfurt am Main: Campus.

Meier, Henk Erik/Fuchs, Alexander 2014: From corporatism to open networks? Structural changes in German sport policy-making. In: International Journal of Sport Policy and Politics, 6: 327-348. DOI: 10.1080/19406940.2013.812573.

Meier, Rolf 1995: Neokorporatistische Strukturen im Verhältnis von Sport und Staat. In: Winkler, Joachim/Weis, Kurt (Hg.): Soziologie des Sports. Opladen: Westdeutscher Verlag: 91-106.

Pruin, Wolfgang 2008: Sportbünde und kommunale Sportpolitik. Aachen: Meyer & Meyer.

Rittner, Volker/Breuer, Christoph 2004: Soziale Bedeutung und Gemeinwohlorientierung des Sports. Köln: Sport & Buch Strauß.

Schröder, Heinz 1988: Der Deutsche Sportbund im politischen System der Bundesrepublik Deutschland. Münster: Lit.

Streeck, Wolfgang 1999: Korporatismus in Deutschland. Zwischen Nationalstaat und Europäischer Union. Frankfurt am Main: Campus.

Streeck, Wolfgang (Hg.) 1994: Staat und Verbände, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 25. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Weßels, Bernhard 2000: Die Entwicklung des deutschen Korporatismus. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 26-27: 10-17.

Wiesenthal, Helmut 1987: Strategie und Illusion. Rationalitätsgrenzen kollektiver Akteure am Beispiel der Arbeitszeitpolitik 1980-1985. Frankfurt am Main: Campus.

Winter, Thomas von/Willems, Ulrich 2009: Zum Wandel der Interessenvermittlung in Politikfeldern. Befunde aus der Verbände- und der Policy-Forschung. In: Rehder, Britta/Winter, Thomas/Willems, Ulrich (Hg.): Interessenvermittlung in Politikfeldern. Vergleichende Befunde der Policy- und Verbändeforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 9-29.

Zimmer, Annette 2007: Vereine – Zivilgesellschaft konkret. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Mitwirkung und Partizipation – wollen Jugendliche das überhaupt?

Klaus Farin

„Partizipation von Jugendlichen bedeutet für Erwachsene, Macht abzugeben"
(Roth in: Farin 2018).

In einer Waren- und Konsumgesellschaft ist selbstverständlich die Mehrzahl der Bevölkerung passiv, unkritisch, konsumsüchtig. Das ist der Preis, den wir zahlen müssen, damit dieses System überhaupt funktioniert. Permanenter Konsum ist nun einmal die Existenzgrundlage einer kapitalistischen, profitorientierten Gesellschaft. Kaufen statt selber machen, Massenprodukte statt kreative Eigenschöpfungen. So leben wir in einer Gesellschaft der Couch-Potatoes, der mehrheitlich Nichtengagierten, der bloß Konsumierenden all dessen, was der bunte Markt uns offeriert – ob Politik oder Sport, Musik oder Theater, Sex oder Gesinnung. Nebenbei: Ganze Branchen leben mittlerweile ganz gut davon, dass sie die Folgeschäden und Nebenwirkungen der Konsumgesellschaft zu beseitigen versprechen: Diätprogramme, Fitnessstudios, Wellnessprodukte, Schönheitschirurg_innen, Polizei, Kriminalprävention, Schuldenberatungen etc.

In einer Überflussgesellschaft wie der unsrigen lebt der Markt aber zu einem hohen Prozentsatz davon, uns Produkte zu verkaufen, die wir eigentlich gar nicht brauchen. Der Marktwert der Produkte liegt nicht in ihrer Notwendigkeit, auch nicht unbedingt in der Produktqualität. Sie bieten etwas anderes: Identität. Sie machen uns jung, cool, heiß, sympathisch. Vor allem jung. Jung sein ist Pflicht für alle. Selbst Senior_innen – Best Ager in der Sprache der Marketender – werden damit belästigt, sich Cremes kaufen zu sollen, die sie „jünger machen"; die Grauen Panther, eine ausgewiesene Senior_innenpartei, warben im Berlin-Wahlkampf 2006 für sich mit dem

Slogan „jung – dynamisch – ehrlich". Auch wir, die über 30-, 40- und 50-Jährigen, sind dazu verdonnert, ewig „jung" zu bleiben; „cool und 45" ist ein Gegensatz in sich. Jung oder peinlich heißt die realistische Alternative. Wer nicht jung ist, inszeniert sich eben so, als wäre er es doch – indem er sich den realen Jungen gleichmacht.

Jugendliche – reale Jugendliche, also Menschen zwischen etwa 13 und 25 Jahren – sind damit die Hauptzielgruppe der Glück-durch-Konsum-Industrien, denn der Markt weiß: Wer die Jugend hat, bekommt die Alten frei Haus dazu. So hat die Modeindustrie schon in den 1990er-Jahren überrascht, aber erfreut festgestellt, dass explizit für Jugendliche beworbene Modekollektionen – mit Techno/Hip-Hop/Disco-Sound unterlegte Werbespots, „Du" als Anrede etc. – zu 70 Prozent an über 30-Jährige verkauft wurden. Wer sich selbst davon überzeugen möchte, möge sich einfach einmal eine Stunde vor einer H&M-Filiale postieren, die zahlreichen dort einkaufenden Mütter mit Töchtern (oder umgekehrt) beobachten und versuchen, Mutter und Tochter beim Verlassen des Einkaufsparadieses aus der Rückenansicht noch zu unterscheiden.

Die jugendorientierte Industrie gibt allein in Deutschland Milliarden Euro jährlich aus, um Jugendliche in ihre Pflichten als Konsumbürger_innen hinein zu sozialisieren. Jugendkulturen sind der Schlüssel zu den Herzen und den Geldbörsen beziehungsweise PayPal-Konten der Jugendlichen. Denn Jugendkulturen sind grundsätzlich vor allem Konsumkulturen. Sie wollen nicht die gleichen Produkte konsumieren wie der Rest der Welt, sondern sich gerade durch die Art und Weise ihres Konsums von dieser abgrenzen. Der Konsum – besonders von Musik, Mode und Events – ist ein zentrales Definitions- und Identifikationsmerkmal von Jugendkulturen. Wo Jugendkulturen sind, ist die Industrie nicht fern.

Vielleicht ist dies einer der deutlichsten Generationenbrüche: Jugendliche lieben den Markt, die Industrie, die Kommerzialisierung ihrer Welt. Sie wissen: Ohne die Industrie keine Musik, keine Partys, keine Mode, keinen Spaß. Die Industrie – NIKE, adidas, MTV und wie sie alle heißen – erfindet allerdings keine Jugendkulturen. Das müssen immer noch Jugendliche selbst machen, indem sie eines Tages beginnen – oft unbewusst –, sich von anderen Gleichaltrigen abzugrenzen, indem sie etwa die Musik leicht beschleunigen, die Baseballkappe mit dem Schirm nach hinten tragen oder nur noch weiße Schnürsenkel benutzen. Das bekommen nach und nach andere Jugendliche mit, manche finden es cool und machen es nach. Eine Szene entsteht. Und spätestens hier werden die ersten Medien auf das neue Phänomen aufmerksam, deren Berichte beschleunigen den Verbreitungsprozess. Ab einer gewissen Größenordnung denkt die Industrie darüber nach, ob sich diese neue Geschichte nicht kommerziell vermarkten lässt. Aus einer verrückten Idee wird eine Subkultur, eine Mode, ein Trend.

Will man ein neues Produkt auf dem Markt platzieren, muss es zunächst einmal auffallen. Spektakulär daherkommen. Es muss scheinbar noch nie Dagewesenes präsentieren. Das heißt, so paradox es auch klingen mag: Je rebellischer eine Jugendkultur ausgerichtet ist, desto besser lässt sie sich vermarkten. Nicht die Partei- oder Verbandsjugend, nicht der Kirchenchor oder der Schützenverein, sondern Punks und Gothics, Skateboarder und Hip-Hopper sind die wahren Jungbrunnen für die Industrie. Denn schließlich lässt sich nur das Neue verkaufen, nicht die Hosen und CDs von gestern. „Konservative" Jugendliche, die sich aktuellen Trends verweigern, die kein Interesse daran haben, sich von den Alten abzugrenzen, die nicht stets die neue Mode suchen, sondern gerne mit Vati „Miles Davis" oder die „Rolling Stones" hören und mit Mutti auf der Wohnzimmercouch bei der ARD in der letzten Reihe sitzen, statt im eigenen Zimmer ihre eigenen Geräte und Programme zu installieren, die bereitwillig die Hosen des großen Bruders auftragen, statt sich vierteljährlich mit den jeweils neuen Kreationen einzudecken, sind der Tod der jugendorientierten Industrie.

Musste man sich noch vor 30, 25 Jahren als jugendlicher Fußballfan selbst einen Auf-

näher basteln oder zumindest auf die Kutte nähen, um der Welt seine Leidenschaft zu bekunden, so kann sich jeder Fan heute allein beim Deutschen Fußball-Bund mehr als 200 Körperaccessoires via Internet bestellen. Sogar jeder Zweitligaverein hat ein üppiges Angebot an Fankleidung usw. im vereinseigenen Fanshop. Musste man früher als Punk oder Skin noch extra nach London fliegen, um sich die neuesten Schallplatten und original Szenekleidung (echte Doc Martens!) zu verschaffen, so bekommt man sogar Letztere heute in jeder kleinstädtischen Einkaufsmeile.

Selbstverständlich verläuft der Prozess der Kommerzialisierung einer Jugendkultur nicht, ohne Spuren in dieser Jugendkultur zu hinterlassen und sie gravierend zu verändern. Die Verwandlung einer kleinen Subkultur in eine massenkompatible Mode bedingt eine Entpolitisierung dieser Kultur, eine Verallgemeinerung und damit Verdünnung ihrer zentralen Messages: So mündete der „White Riot" („The Clash") der britischen Vorstadtpunks in der neugewellten ZDF-Hitparade; Hip-Hop, ursprünglich eine Kultur afro- und latinoamerikanischer Ghettojugendlicher gegen den weißen Rassismus, mutierte zu einem Musik-, Mode- und Tanzstil für jedermann; aus dem illegalen, antikommerziellen Partyvergnügen der ersten Technogeneration wurde ein hochpreisiges Disco-Eventangebot etc.

Weil diese Kommerzialisierung ihrer Freizeitwelten also auch negative Folgen hat und die Popularisierung ihrer Szenen ein wichtiges Motiv der Zugehörigkeit zu eben diesen Szenen für Jugendliche aushebelt – nämlich die Möglichkeit, sich abzugrenzen –, schafft sich die Industrie automatisch eine eigene Opposition, die sich über den Grad ihrer Distanz zum kommerziellen Angebot definiert: Wenn alle bestimmte Kultmarken tragen, trage ich eben nur No-Name-Produkte. Sag mir, welche Bands auf MTViva laufen, und ich weiß, welche Bands ich garantiert nicht höre. Auch hier sind es wieder Minderheiten, doch diese gehören oft zu den Kreativsten ihrer Generation.

Denn trotz aller Kommerzialisierung sind zumindest für die Kernszeneangehörigen Jugendkulturen vor allem ein Ort des eigenen kreativen Engagements. Wer wirklich dazugehören will, muss selbst auf dem Skateboard fahren, nicht nur die „richtige" teure Streetwear tragen, muss selbst Graffiti sprühen, nicht nur cool darüber reden, muss nicht nur zu den Highlights der Szene, sondern auch im Alltag Präsenz zeigen. Es sind schließlich die Jugendlichen selbst, die die Szenen am Leben erhalten. Sie organisieren die Partys und andere Events, sie produzieren und vertreiben die Musik, sie geben derzeit in Deutschland mehrere tausend szeneeigene, nicht kommerzielle Zeitschriften – sogenannte Fanzines – mit einer Gesamtauflage von immerhin mehr als einer Million Exemplaren jährlich heraus, die unzählbaren Websites und Blogs gar nicht mitgerechnet. Für sie sind Jugendkulturen Orte der Kreativität und des Respekts, den sie sich ausschließlich durch eigenes Engagement verdienen.

Das Engagementpotenzial

Es gibt sie auch heute noch, die Engagierten, die Kreativen. Und glaubt man aktuellen Studien, sogar mehr als je zuvor. Die Anzahl von ehrenamtlich engagierten Jugendlichen steigt. Noch nie haben so viele Jugendliche an politischen Demonstrationen teilgenommen wie seit Anfang der 1990er-Jahre. Noch keine Jugendkultur – weder die Wandervögel noch die Hippies noch die Jugendzentrumsbewegung der 1970er-Jahre – hat so viele Jugendliche aktiviert wie der Hip-Hop, die derzeit weltweit größte Jugendkultur.

Dennoch ist es schwieriger geworden, die prinzipiell Willigen auch zur Tat zu treiben. 80 Prozent der Jugendlichen äußern sich in Studien und Umfragen dahingehend, dass sie bereit wären, sich zu engagieren. Dass es viele dann doch nicht tun, hat unterschiedliche Gründe. Neben der individuellen Situation – zu viel Stress im Job, in der Familie, in der Beziehung; die eigene Bequemlichkeit etc. – ist hier hauptsächlich interessant: Ein hoher Prozentsatz derjenigen, die sich nicht engagieren (wollen), sind ehemals Engagierte. Ex-Schülersprecher_innen, Ex-Gewerkschaftsjugendaktivist_innen, Ex-Jugendzentrumsbewegte, Ex-Parteimitglieder. Sie

haben es versucht und sind an den verkrusteten Strukturen und Verhältnissen gescheitert.

Engagementbedingungen

Was macht die Jugendkulturen für Jugendliche attraktiver als die traditionelle Partei- oder Jugendverbandsarbeit? Eine aktuelle Untersuchung der Strukturen, der Protagonist_innen und der Ziele der Initiativen und Bewegungen, in denen Jugendliche der Gegenwart überproportional engagiert sind, enthüllt sieben Kriterien, die Jugendliche offenbar als unabdingbar für ihre Bereitschaft zum gesellschaftlichen Engagement sehen:

Keine Hierarchien

Die Strukturen, in denen sich Jugendliche engagieren, sind kaum hierarchisiert. Hierarchien bilden sich, wenn überhaupt, eher spontan und informell aufgrund von längeren oder kürzeren Erfahrungen und unterschiedlichen Persönlichkeiten, die Rangfolgen sind jedoch flexibel. Auch jeder Neuling wird sofort an sämtlichen Entscheidungen beteiligt. Die Gruppe der Aktivist_innen kann Ziele und Wege (weitreichend) selbst bestimmen. Stehen überhaupt größere Erwachsenenstrukturen im Hintergrund, so vermeiden diese eine auffällige Präsenz, greifen nur selten in den konkreten Prozess des Engagements ein und bieten sich vor allem als Dienstleister und Ratgeber auf Abruf an.

Spaßkultur

Jugendliche des 21. Jahrhunderts engagieren sich nicht mehr bloß aus einem Pflichtgefühl heraus. Sie sind nicht bereit, ihre Freizeit für Termine zu opfern, die sie als „unangenehm" und „stressig" empfinden. Sie wollen Spaß haben – auch bei der Beschäftigung mit ernsten Angelegenheiten. Das setzt voraus, dass sie ihre Alltagskultur – ihre Sprache und ihre Rituale, ihr Outfit, ihre Musikleidenschaft – nicht verleugnen müssen.

Freundschaften

Wenn Jugendliche sich engagieren, ist mitunter der Weg das Ziel: Sie wollen nicht nur etwas Bestimmtes erreichen, sondern schon auf dem Weg dahin nette Leute kennenlernen, Freundschaften für den Alltag knüpfen. Bewegungen sind auch Kontaktbörsen für Cliquen und Singles.

Keine Taktik, keine Kompromisse

Die Bewegungen, in denen Jugendliche sich engagieren, sind eindeutige, punktgenaue, zeitlich limitierte Lobbygruppen. Lässt sich das Ziel nicht erreichen, steigen sie aus oder versuchen es auf anderen Wegen. Interessenkonflikte, wie sie Parteien und andere Großorganisationen mit gesamtgesellschaftlichem Repräsentanzanspruch auszeichnen, taktische Rücksichtnahmen auf andere Fraktionen, Spitzenkandidat_innen oder übergeordnete Interessenlagen (zum Beispiel in Wahlkampfzeiten) sind ihnen tendenziell wesensfremd.

Action statt Schulungskurse

Jugendliche erleben Zeit anders als Erwachsene. Sie (er)leben alles intensiver, ihnen rennt die Zeit ständig davon. Für Jugendliche kosten zehn Minuten Langeweile gleich Stunden ihres Lebens. So suchen sie Strukturen, die es ihnen ermöglichen, sofort zu handeln. Sie haben keine Zeit und nicht das Bedürfnis, das Objekt ihrer Empörung (zum Beispiel die Atomtechnologie) erst monatelang zu studieren, sich durch die Komplexität des Themas entwaffnen, ihrer Spontaneität berauben zu lassen. Sie sind ungeduldig, eher visuell als textorientiert, wissen, dass eine zu intensive, lang andauernde Beschäftigung mit einem Thema ihre Tatkraft absorbiert. Sie vertrauen auf die Richtigkeit ihres Gefühls und die (zumeist durch Medienberichte ausgelöste) moralische Empörung – und schreiten zur Tat. Strukturen, in denen Jugendliche sich engagieren, müssen Aktionsmöglichkeiten bieten, Kopf und Körper der Jugendlichen ansprechen und beanspruchen und last, but not least als Wirkungsbeleg die öffentliche, also mediale Sichtbarkeit des Engagements gewährleisten.

Realistische Ziele

Die Gruppenziele sind gegenwartsbezogen, ihre Realisierung scheint oft greifbar nahe. Obwohl die von Jugendlichen getragenen Bewegungen in der Regel auf einem rigoros fundamentalistisch vertretenen humanistischen, ökologischen und Gewalt ächtenden Grundverständnis basieren, beinhalten ihre konkreten Zielsetzungen selten gesamtgesellschaftliche Forderungen an Politik und Wirtschaft – also zum Beispiel nicht die gesetzliche Ächtung von Rassismus, sondern die Rücknahme einer konkreten Abschiebung oder diskriminierenden Maßnahme im direkten Lebensumfeld der Jugendlichen. Die Ziele müssen realistisch und in einem überschaubaren Zeitrahmen erreichbar sein.

Engagement auf Zeit

Jugendliche sind durchaus bereit, sehr viel Energie in eine Sache zu investieren, doch dies nur so lange, wie sie es für sinnvoll und spannend erachten. Bewegungen, in denen sich Jugendliche engagieren, müssen ihnen die Möglichkeit lassen, von Anfang an hundertprozentig mitzuwirken und ebenso jederzeit wieder aussteigen zu können. Organisationen, die Mitgliedsausweise und langjährige ehrenamtliche Tätigkeit zur Voraussetzung voller Akzeptanz machen, sollten sich nicht wundern, wenn sich ihre Altersstruktur der des Zentralkomitees der inzwischen verstorbenen letzten DDR-Führung angleicht.

Fazit

Sinn und Spaß sind die Triebkräfte, die Jugendliche veranlassen, ihre Klubs, Laptops oder Smartphones zeitweilig verwaisen zu lassen, um Gutes zu tun. Jugendliche engagieren sich immer dann, wenn sie sich persönlich betroffen fühlen und daran glauben, durch ihre Aktivitäten wirklich etwas bewirken zu können. Kritischer als ihre Vorgängergenerationen prüfen sie sehr genau, ob die Engagementangebote Sinn machen, das heißt, ob das anvisierte Ziel realistischerweise zu erreichen ist und ihnen von Anfang an weitreichende Möglichkeiten der Partizipation geboten werden – sie wollen

nicht nur von irgendwelchen Erwachsenen geschriebene Flugblätter verteilen, sondern auch selbst Inhalte formulieren dürfen. Der Politikwissenschaftler Roland Roth hat es auf den Punkt gebracht: Partizipation von Jugendlichen bedeutet für Erwachsene, Macht abzugeben. Und daran „mangelt es etwas", wie sogar die Bundesregierung in ihrem aktuellen Jugendbericht feststellt.

So bleiben der Ruf und die Suche vieler Jugendlicher nach Möglichkeiten persönlichen Engagements ohne Echo. Parteien, Jugendeinrichtungen und -verbände, die nicht weiter zu jugendfreien Zonen degenerieren wollen, werden zukünftig anders aussehen müssen als heute.

Klaus Farin, Jahrgang 1958, lebt in Berlin. Autor, Gründer und bis 2011 Leiter des Archiv der Jugendkulturen e.V., heute Vorsitzender der Stiftung Respekt!.

Literatur

Farin, Klaus 2018: Über die Jugend und andere Krankheiten. Hirnkost.

Demokratische Stadtentwicklung

Vielfaltsstädte und die Herausforderung von Rechtspopulismus und Vertrauensverlusten

Konrad Hummel

1 | Keimzelle der Demokratie?

„Im Rathaus lebt die Demokratie, dort ist die Substanz der praktizierten Demokratie", erklärt der Präsident des Bundesverfassungsgerichtes (BVG) in Karlsruhe am 21. November 2017 im Urteil zu einer umstrittenen Kindergartenplanung. Das BVG stützt sich auf Artikel 28 des Grundgesetzes, das den Gemeinden das Recht gewährleistet, ihre Angelegenheiten in eigener Verantwortung zu lösen. Andere reden von der „Keimzelle" der Demokratie.

Das alles ist zu prüfen in der praktischen Absicht, die Bausteine einer krisenhaft gewordenen Demokratie genauer anzuschauen und schleunigst zu aktivieren. Das BVG hat prompt den kleinen Gemeinden neben dem Grundsatz im Einzelfall verboten, völlig autonom zu planen und verlangt wenigstens die regionale Planungsabstimmung. Das kann man noch mit dem Appell, über den jeweiligen Kirchturm hinwegzuschauen, mittragen. Anders ist die Einschätzung der Kritiker, die das Ausmaß kommunaler Abhängigkeit von Land, Bund und Europa für so gravierend halten, dass der Artikel 28 nur noch eine Farce sei.

Die Gemeindeordnung Baden-Württembergs geht in Artikel 1, Abs. 2 sogar noch präziser weiter: Es solle das gemeinsame Wohl der Einwohner in bürgerschaftlicher Selbstverwaltung gefördert werden durch Rechte und Pflichten. So präzise formuliert nicht einmal das Grundgesetz das Gemeinwohl.

Und in der Tat kann eine Gemeindeordnung in der europäischen Tradition der Selbstverwaltung weit zurückgreifen, weit zurück vor den Nationalstaat. Sie kann den wertstiftenden europäischen Zusammenhang der „Athener Demokratie" aufrufen, die Polis als Angelegenheit aller, die Selbstverwaltung des Volkes als demos und die Agora als Marktplatz des Aushandelns – auf dem Marktplatz lebt die Demokratie! „Die europäische Stadt ist die Keimzelle der westlichen Moderne... und der Ort, an dem die bürgerliche Gesellschaft entstanden ist" (Siebel 2004). Die Stadt begleitet

quasi den Prozess der Herausbildung unserer heutigen Demokratien.

Die uns vertraute Einordnung der Gemeinde dagegen als unterste staatliche Handlungsebene ist ein spätes Produkt monarchischer Nationalstaaten, in dem der Fortschritt, wenn überhaupt „von oben" kam. Mit Freiherr vom Stein kam es in Preußen zu Neuerungen wie der Einführung des Ehrenamtes zu Anfang des neunzehnten Jahrhunderts. Da gab es die „Ehrenämter" in den Kommunen jedoch schon länger in einer kaum transparenten Melange aus Adels-, Handwerker- und Arbeiterinteressen, aus Ständen, die sich im Rat vertreten sehen wollten, und aus Interessen, die zwischen Gemeinde und Kirche und Wirtschaft ausgehandelt wurden. Das Verhältnis von Stadt und Demokratie ist also ein langjähriger Prozess. Das macht auch das Beispiel von Appenzell deutlich, wo (erst) in den 1970er-Jahren auf dem Marktplatz(!) mehrheitlich das Frauenwahlrecht eingeführt wurde.

Die Nationalstaaten haben sich zwischenzeitlich der Städte „bemächtigt", sie durchreglementiert, ökonomisiert und durch Finanzprogramme alimentiert. Sie haben mit der Begründung der Angleichung von Lebensstandards und Investitions- und Arbeitsbedingungen Standards durchgesetzt wie beispielsweise den Ausbau der Kindertagesstätten mit Rechtsanspruch. Sie haben den Kommunen Kontroll- und Ordnungsbehörden zugewiesen und behalten Schulen und Polizei doch „bei sich". Thomas Krämer-Badoni sieht in diesem Zusammenhang sowohl die Selbstverwaltung als auch das Profil gegenüber nicht europäischen Stadtmodellen verschwimmen. Und Saskia Sassen sieht das politische Emanzipationspotenzial der Stadt an der Oberfläche auch schwinden, sieht aber auch „unsichtbare Kreisläufe und Vernetzungen", die weiterhin mehr als alle anderen staatlichen oder demokratischen Ebenen nicht-formelle Akteure in das politische Geschehen einbeziehen.

Das Verhältnis von Stadt und Demokratie ist allein schon deshalb vielschichtiger als die nationalen Verfassungsfragen repräsentativer Demokratie oder als die Bürgerbeteiligungsfragen im Baugesetzbuch. Klaus Selle nennt es sogar einen Fehler, dass das nationale Ziel „mehr Demokratie wagen" in den 1970er-Jahre voraussetzungslos und idealistisch in die Stadtentwicklung übertragen wurde, ohne die Grundlagen von Kommunikation (gemeint ist wohl das kommunale Geflecht, auf das hier noch Bezug genommen werden soll) zu klären.

Stadt und Demokratie sind quasi „zusammengerückt", nicht als Ordnungsfaktoren, sondern beide als je eine Seite der Medaille urbanen menschlichen Zusammenlebens.

Die Stadt ist mehr als eine verfasste und von Bauten und Plätzen umgebene Menschenansammlung im Raum. Sie ist schlicht die Versammlung von Menschen selbst (vgl. Prell 2017), die sich zusammentun: heterogen, dicht, eng und in eigener Ordnung. Von Menschen, die sich austauschen (Markt), ergänzen, konfrontieren, verteidigen („Stadtmauer"), entfalten auch über alle Maßen (Babylon). Die Menschen begeben sich in einer Art Sehnsucht auf ein besseres Leben und eine „gute Regierung" dorthin, wie es Giovanni Botero 1589 für die italienischen Renaissancestädte auf den Punkt brachte. Auch Walter Siebel (2004) betont: „Die europäische Stadt beinhaltet die Hoffnung auf ein neues und besseres Leben". Mit einigen Unterbrechungen hält die Landflucht derzeit weltweit an, die Mehrzahl der Menschheit wohnt heute in Städten.

Stadt als Menschenveranstaltung trifft auf Demokratie als Lebens- und Gesellungsform. Eine demokratische Stadtentwicklung wäre nichts anderes als ein möglichst weitgehend selbstverwaltetes Ausbalancieren von Sehnsüchten, Hoffnungen, Interessen der Stadtbewohner und ein Aushandeln ihrer Unterschiede im zivilisatorisch kontrollierten Miteinander. Urbane Freiheit und kommunale Ordnung werden miteinander „austariert". Marcel Spierts (1998) nennt die soziokulturelle Arbeit in der Kommune die eines „Gleichgewichtskünstlers". Und tatsächlich, so die weitere Argumentation dieses Artikels, besteht das Besondere der demokratischen Stadt nicht (mehr) in ihrem idealtypisch europäischen autonomen, baulichen Gefüge, sondern in einem Gleich-

gewichtssystem von Rechtsstaatlichkeit, Markt, Teilhabe und Vielfalt. Diesen filigranen „Zirkusbildern" steht die Wirklichkeit gegenüber: Stichworte sind sinkende Wahlbeteiligungen, Wahlenthaltung der Jungen, Bildungsfernen und Migranten, rechtspopulistische Zuläufe, Verschärfungen des Umgangs miteinander, überforderte Verwaltungen und Haushaltsbudgets, Penetration der Weltpolitik unmittelbar in das lokale Geschehen, globale ökonomische Schachzüge der Konzerne, Flüchtlingsbewegungen mit direkten Erwartungen an den lokalen Wohnungsmarkt, Überalterung der Bevölkerung, ständig steigende Erwartungen an die Dienstleistungskommune, Bürgerbegehren ohne Befriedung, spontane Gewalt auf der Straße, Quartiere ohne Zukunft. „Artisten in der Zirkuskuppel: ratlos", ist man geneigt zu sagen mit Rückgriff auf einen berühmten deutschen Nachkriegsfilm.

Die These dieses Artikels besagt, dass Demokratie auf lokaler Ebene „gefühlt" wird als die Jonglage von rechtsstaatlichen Sicherheiten, hinreichenden Dienstleistungen, von Teilhaberechten- und Pflichten und von einer großen urbanen Vielfalt und Freiheit. Kommt dieses Gleichgewicht dauerhaft „durcheinander", wird es geradezu zerstört, bricht Vertrauen generell in die Demokratie ab, sinkt Loyalität und das Gemeinschaftsgefühl reduziert sich auf die jeweils eigene „Community". Das politische Gemeinwesen zerfällt in Gemeinschaften. Die demokratischen Instrumente verlieren ihren Charakter als ausgleichende Problemlösungsinstrumente und „verkommen" zur Interessensicherung der eigenen Lage. In dieses Vakuum stößt der Populismus hinein, der ohnehin an „einfachen" Lösungen und Erklärungen interessiert ist. Ein Weg aus der Demokratiekrise erfordert eine Neujustierung der „Ordnung der Dinge".

2 | Die Ordnung der Dinge in der Stadt

Eine europäische Stadt stellt ihre Ordnung her durch Gruppierung rund um Rathaus, Kirche, Marktplatz, ergänzt um Gemeindeordnung, Selbstverwaltung, Interessenvertretung „aller Stände" und um bürgerschaftliche Rechte und Pflichten. Ein Bild, das solange eine große Strahlkraft hat, als Nationalismus und Kapitalismus „die Stadtmauern nicht vollständig durchdringen".

Im vergleichenden Blick zurück auf die Ordnung der Dinge der US-amerikanischen Stadt hatte Alexis de Tocqueville in seiner Abhandlung aus dem 19. Jahrhundert („Über die Demokratie in Amerika") geschwärmt von der zivilgesellschaftlichen Ordnung der amerikanischen Städte. Sie lebten vom Geist der Vereinigungen und Vereine, vom Geist der Freiheit der Einzelnen mit entsprechenden (Zersiedlungs-)Modellen.

Im Gegenwartsvergleich warnt Michael Walzer (1992) davor, dass Freiheit und Gleichheit weitaus weniger anziehend seien als früher, wenn es nicht eine Empfänglichkeit gebe für das, was lokal, spezifisch und kontingent sei, also einem guten Leben im Detail... .Hier verlagert sich der Focus schon von Nation und Kommune zur Leistung des Individuums im Raum, im Wirtschaftssystem und in der Gesellschaft. Leistet Stadt wirklich die heute ungeheuer groß gewordene Aufgabe von Integration und Inklusion?

Mit Blick auf die Zukunft entwirft Yuval Noah Harari (2017) ein radikales Bild explodierender Datenwelten und einer Dominanz von Biochemie und Algorithmen. Städte hätten darauf zu achten, ob sie qua smart city alles unendlich beschleunigen und verdichten, oder ob sie der Steuerung der Menschen und durch Menschen eine Chance geben. Sonst wäre die Ordnung des Homo sapiens, die Steuerung durch Vernunft und Gemeinwohl, dahin. Diese Zukunft ist nicht allzu weit entfernt. „Die Stadt wird zum Computer", schreibt Adrian Lobe (2017), der Stadtbewohner lebt nicht mehr in der Stadt, er wird Teil der Stadt, ist Chip und Prozessor, wie ein Kind gefüttert und mit harmlosen Geräten ausgestattet, kohärent in angenehmen Diagrammen und Geschäften von Dienstleistungen umgeben... von der Kontrolle ganz zu schweigen, verkauft als Beitrag zu Energieeffizienz. Die neue Effizienzordnung der Städte?

Michel Foucault (1966) hat mit der „Ordnung der Dinge" den Erkenntnis- und Wissenschaftsprozess nachgezeichnet, der uns hilft und antreibt. Nach dem Prozess der Identitäten und Differenzen der letzten 200 Jahre, die uns „die Welt erklärt haben", befinden wir uns nun auf dem Weg in das Innere, zu den Elementarteilchen der Welt und zu den neuen, oft schwer zu ergründenden Ordnungen der Physik, Biochemie, Verhaltenspsychologie. All dieses wird zunehmend in Datenbanken zusammengefasst.

Am Anfang waren die Städte markanter Ausdruck einer zentralen Funktion (z. B. Handel, Macht, Sicherheit etc.) mit entsprechenden Symbolen (Burg, Turmbau, Hafen). Dann wurden sie zu Städten ausgeklügelter Gleichgewichtssysteme mit Rathaus, Kirche, Marktplatz, öffentlichen und privaten Sphären, Vereinen und Kulturnischen. Nun befinden sie sich auf dem Weg zu vernetzten Systemteilen, die zwar vermeintlich konkurrieren (Städte im Standortvergleich), in Wahrheit aber an den gleichen Daten, Empfehlungen, Einkaufsketten, Architekturmodellen, Energiesystemen, Steuerfolgen, Flüchtlingsursachen „hängen". Nicht umsonst sehen die Einkaufsmalls der meisten Weltstädte gleich aus, sind ihre Datensysteme darauf ausgerichtet, noch schneller mit der Welt Datenvergleiche herzustellen. Was ist daran noch ein kommunales Alleinstellungsmerkmal und Gegenstand demokratischer Erörterung? Wie wird die Entwicklung, wenn private und städtische Dienstleister mit 4.0 alle Daten vernetzen?

Die demokratischen Akteure bedienen sich ähnlicher Vernetzung. Wenn in Mannheim ein Großprojekt wie etwa eine Gartenschau diskutiert wird, tauchen „Stuttgart 21" Kleber auf und die Positionen sind markiert. Wehren sich einige Aktivisten gegen Hausaufkäufe im Stadtteil, werden Slogans der Hamburger „Wir sind die Stadt" transportiert und alle Freiflächen sehen plötzlich aus wie das Tempelhofer Feld, für das Initiativen den Bebauungsstopp durchgesetzt haben. Ist das normale politische Gegenwehr oder Teil eines transkommunalen Vernetzungsvorgangs, der die Städte letztlich austauschbar macht? Ist die neue Ordnung der Dinge ein globaler Weltlebensstil mit vernetzten Daten an zufälligen Orten? Kann ich überall wohnen, wie es uns die modernen Arbeitswelteliten vormachen? Oder zeigt sich hier immer stärker die Gegenwehr der Machtloseren, wie es Saskia Sassen vermutet: „Jene, denen es an Macht mangelt, Benachteiligte, Outsider und diskriminierte Minderheiten, können in global Cities an Präsenz gewinnen". Deren Protest mobilisiert aber die Besitzenden, ihre Bestände in der Kommune zu verteidigen.

Die Abgehängten und immobil Gebundenen haben diese Chancen aber nur selten und noch weniger die Motivation, „mitzumischen" im Spiel der Kräfte. Oft hängen sie an informellen Nachbarschaften oder besonderen Dienstleistungen. Sie kümmern der Datenschutz und die politische Machtpositionierung weniger. Sie erwarten so viel staatliche Einmischung in die Kommune, wie es ihrer Lebenslage notdürftig hilft, auch wenn dies auf Kosten von Selbstverwaltung oder Vielfalt geht.

Zu allererst sind die Städte Teil des (national-)staatlichen Gefüges, sind in Politik und Datenwelt eingebunden. Die Kommunen sind – siehe Art. 28 – Vollzugsorgan von Bund und Land und von deren Steuerpolitik abhängig. Sie haben eine „Ordnung" zu gewährleisten, die national gefärbt ist und Symbole alter Hoheitlichkeit trägt (Polizei, Gerichte etc.). Zum zweiten sind sie – teils selbst gewollt, teils per Gesetze und EU-Richtlinien dazu geschoben – Dienstleistungskonzerne geworden. Sie haben sich dem Markt gestellt, ihre Dienste berechenbar, computerisiert und ökonomisiert gemacht, haben Dienste ausgegliedert, GmbHs gegründet oder ganze Konzernsparten verkauft. Sie arbeiten mit teilautonomen Verkehrsbetrieben und fremdfirmengesteuerten Putzkolonnen, hängen umgekehrt am Aktienwert ihrer Energiebetriebe, sind also im Markt aktiv und von ihm „gejagt". Verschärft wird dies durch kommunale Kennziffern, die Erfolge und Misserfolge signalisieren, bevor es dauerhaft zur Unterfinanzierung kommt.

In einer der nachdenklichsten Analysen Frankreichs zum politischen Positionswandel

der Feuerwehrleute von links zu Le Pen ist dieses Dienstleistungsparadigma zentral: Sie, die guten Menschen und Helfer, wurden zu Dienstleistungseinheiten, die der Oma den Fehlalarm zu berechnen hatten, aber ohnmächtig dem Vandalismus schwieriger Jugendlicher zuzuschauen hatten. Auch für die Identitätsfindung heterogener Städte ist die Entwicklung ambivalent: Sie erleichtert den Umzug der Bewohner, treibt die Erwartungen nach oben und schwächt politische Loyalität (schließlich geht auch jeder Unternehmer dorthin, wo die Steuern billiger sind...). Nur in der Werbung geht man für sein Einkaufsgeschäft „auf die Barrikaden". Das aber war ursprünglich die Erwartung der mittelalterlichen Stadt an ihre Bürger.

Kommunen sind zum dritten Bürgerkommune im idealen Selbstanspruch. Sie versammeln sich in Bürgerversammlungen, Empfängen, demokratischen Regelwerken und Würdigungen für Ehrenamtliche, für Neubürger etc. Sie setzen Heerscharen von Verwaltungsmitarbeiter ein, um Veranstaltungen vorzubereiten, Beteiligungen durchzuführen, Einsprüche zu begründen oder abzulehnen oder um Materialien für Gemeinderäte zusammenzustellen. Das Methodenset der Bürgerbeteiligung, von Stiftungen wie Bertelsmann, Mehr Demokratie, Stiftung Mitarbeit und anderen beschrieben, ist unübersichtlich geworden: vom World Café über die Planungszelle. Die Infrastruktur begleitet die Stadtgesellschaft: vom Ehrenamtsbeauftragten über das Bürgerbüro, die Freiwilligenzentrale bis zum Mehrgenerationshaus. Quartiere werden über Nachbarschafts- und Bürgerhäuser, Manager und Netzwerke begleitet. Jeder Bürgermeister lobt seine Vereine und Nationen.

Auch hier wachsen die Ansprüche schneller als die Umsetzungen. Bürgerbegehren werden im Wechselspiel von Gemeinderat, Initiativen und Einzelbürgern vorangetrieben und hinterlassen oft unzufriedene Gewinner und Verlierer. Die Wahlbeteiligungen stehen im Gegensatz zur Engagementquote. Während es eine ungeheure Einsatzwelle während der Flüchtlingszeit gab und knapp die Hälfte der Stadt als engagiert gelten konnte, reichen die Wahlbeteiligungen manchmal gerade an ein Viertel heran und Direktwahlen von Beiräten sind mit unter 10 Prozent eine Farce. Dennoch gehört die Beschäftigung mit der Bürgerschaft als solcher zum Proprium der Stadt, ist fester Bestandteil ihrer Ordnung.

Viertens und letztens wird das Gleichgewichtsgeflecht der inneren Ordnung der Städte durch die Schmelztiegelfunktion erfüllt, durch die Aufgabe von Integration und Sozialisation dieses inneren „Ameisenhaufens", der doch produktiv tätig ist. Städte sozialisieren, sie sind – so Mitscherlich, Siebel, Baumann und andere – der Keim der bürgerlichen Freiheit, der Ort des zivilisatorischen Respekts voreinander, der öffentliche Raum zwischen den Institutionen und der Privatheit, zwischen Arbeit und Handel und Wandel. In Institutionen wie dem Theater oder der Schwimmhalle bildet sich das ab, was letztlich Alltagskultur geworden ist. Nicht umsonst zieht es bis jetzt die meisten, die besondere Wege ihres Lebensalltags gehen wollen oder müssen (von der sexuellen Orientierung bis zu Strafentlassenen) in die Städte. Die soziale Kontrolle dort erlaubt Nischen und Subkulturen. All dies gehört zu einer Ordnung, die man erwartet und an der man glaubt, Anteil zu haben.

Dieses ganze Viereck (Staat/Dienstleistung/Bürgerkommune/Schmelztiegelkultur) der Ordnung der Dinge lässt Städte „eine strukturierte, Vielfalt einschließende Einheit kreativer Verdichtung" sein (Prell 2017: 104). Ein Organismus also, der geeignet erscheint, in einer offenen globalen Welt eine wichtige Rolle zu spielen, ein Erfolgsmodell, in dem nicht umsonst die Mehrheit der Menschen derzeit wohnt. Unklar bleibt, wie diese Ordnung aufrechterhalten werden kann, wie sie demokratisch gesteuert werden kann – und andersherum: Was geschieht mit unseren Demokratien, wenn diese Ordnung nicht mehr funktioniert?

Stadtverwaltungen sind ein zentraler Akteur in dieser Ordnung und meist werden sie geleitet und gemanagt, als wenn es „nur" um einen Dienstleistungsbetrieb oder Konzern

ginge. Noch viel zu selten werden Change-Prozesse auf der Grundlage von Demokratie und Stadt politisch diskutiert mit der Folge, dass Verwaltung politisch überfordert wird (so der Mannheimer OB Peter Kurz im Interview 2017). Sie werden überkompliziert, übersteuert oder überstabilisiert (vgl. Türk). Die Folgen ihrer Ambivalenz – Rigidität oder Verselbstständigung – sind „beim Kontakt mit dem Bürger" mit den Händen zu greifen.

Und die Stadtverwaltungen wirken wie Spielbälle zwischen der Markt- und Rechtsstaatorientierung, zwischen „korrekt" handeln wollen oder „freundlich", zwischen „allzuständig" oder „fachzuständig". Wolfgang Merkel hält das Gleichgewicht zwischen Rechtsstaat und Markt oder schärfer zwischen Gerechtigkeit und Neoliberalismus schon länger für zerstört. 20 Jahre lang wurde massiv Richtung Markt und Dienstleistung gesteuert. Nun rudern Verwaltungen in einigen Bereichen Richtung Rechtsstaat und Gerechtigkeit zurück, finden aber gegen die Ungerechtigkeit die angemessenen Instrumente nicht, weil sie nicht mehr lokal, kommunal und konkret evident sind, sondern „bundespolitische Standardware". Im Zweifel bevorzugen sie sogar die „Falschen" (Hummel 2015).

3 | Stadtplanung in der Vielfaltsstadt?

Wie sind die Folgen all dessen für die „klassische" Stadtentwicklung? Was bedeuten solche Entwicklungen für die Verkehrsplanung, den Nahverkehr, die Platzgestaltungen und die Veränderung öffentlicher Räume? Wie kann ordnungspolitisch bei Baugenehmigungen reagiert werden? Wie kann der Zangengriff aus ordnungspolitischer Fürsorge für Mieter und Unterstützung in der Kindergarten- und Jobcenter-Politik erfolgen?

Was bedeutet das etwa für langfristig geplante Sanierungsverbesserungen? So wurde nach Jahren eine barrierefreie Rampe vom Stadtteil zum Flussufer geplant und umgesetzt als klassisches Tiefbauprojekt und als Teil einer sich langsam behindertengerecht gerierenden alternden Stadt, ohne komplexe Folgeplanung in das Quartier zurück etwa mit Blindenstreifen, kindersicheren und barrierefreien Straßenübergängen, bereinigten Parkplätzen oder mehr Beleuchtung. Dies aber ist inzwischen im immer weiter „multikulturell" werdenden Stadtteil die „eigentliche Sprache", die verstanden wird: Das Ufer ist vor allem grüne Auslauffläche für Kinder aus beengten Wohnungen und Licht ist ein Kriminalitätspräventionsfaktor. Und die Rampe ist nicht nur „für alle" da, sondern sollte auch von allen pfleglich behandelt werden. Stadtentwicklungsmaßnahmen und Bausteine sind Symbole und Sprachen, die auch interkulturell signifikant sind. Wie müsste Stadtverwaltung dieser Herausforderung gerecht werden, wenn sie mehr sein will aus ausführende Baubehörde?

Ähnliches gilt für Plätze. In „homogenen Städten" und Brennpunkten sind sie ein Kompromiss aus Lärm, Begegnung, Parkplatz, Trinkerabsteige und einigen Bäumen. Im Vielfaltsquartier ist ein Platz das Symbol dafür, wie wichtig dieser Stadt Menschen, Autos, Kinder oder Kultur sind – und jede Präferenz wird als Botschaft verstanden. Leer stehende Räume und brache Flächen sind normalerweise Risiko- oder Spekulationsgebiete. Im Vielfaltsquartier sind sie lebendiger Teil des „Chaos" – sie nicht oder auch nicht vorübergehend zu nutzen, öffnet Spekulation Tür und Tor, entwertet alles andere mit, ähnlich wie kaputte Türen oder Fassaden („zero-tolerance-Problematik"). Normalerweise mögen ständige Park-, Polizei- und Gastronomiekontrollen nach Schikanen und Ordnungsstaat aussehen. Im Vielfaltsquartier zeigen sie Staatspräsenz und stellen erwartbare Sanktionstatbestände her. Viel entscheidender ist dabei letztlich, ob die, die Sanktionen ausüben, freundlich und „gerecht" mit ihrer Rolle umgehen, ob sie interkulturelles Personal haben und Kontakte herstellen und weitervermitteln.

Das so zentrale Gefüge der Stadt von Ordnung und Freiheit muss in Vielfaltsquartieren sehr konkret sein, erfahrbar ohne mehrsprachige Flyer und Podiumsdiskussionen. Sehr genau wird registriert, wie konsequent Schule mit Schulbesuchsverweigerung umgeht und ob die Mülldienste und Wohnungsgesellschaften privatisiert oder städtisch sind.

Die Veränderungen der letzten Jahrzehnte gingen in eine andere Richtung. Sie haben immer abstrakter an das Gemeinwohl appelliert und Dienstleistungen ökonomisiert, die sozialen Vernetzungen wurden delegiert an Quartiersmanager und „freie" Träger mit der langfristigen Folge, dass jede Ethnie und Interessengruppe ihren Kindergarten gründet. Diese „Vielfalt" spiegelt Individualisierung und Marktvielfalt, hilft aber in keiner Weise zur Orientierung und Identifikation einer heterogenen Stadt. Krämer-Badoni spricht von einem „auf die Kommune heruntergebrochenen Sozialstaat, in dem privates Engagement keinen Platz mehr habe". Das übersieht sicher die Rolle freier Träger in Deutschland, weist aber darauf hin, dass der „Aufforderungscharakter" im öffentlichen Raum gering ist, sozial aktiv zu werden.

Der Schmelztiegel Stadt könnte auch als Dschungel bezeichnet werden: von Dienstleistungen, Optionen und unterschiedlich greifenden Rechtsvorschriften. Wenn das Café seine Straßenplätze falsch aufstellt oder der Kindergarten den Fachbericht falsch ausfüllt, ist ein Ordnungsdienst der Stadt präsent. Landeseinrichtungen (Schulen/Polizei), Bund und Konzerne folgen ihrerseits verschiedenen Logiken. Alles dies hat im Sinne der gewollten Differenzen und Gewaltenteilung seinen langfristigen Sinn und bricht Willkür, ist aber im Einzelfall schwerlich ein Beitrag zu demokratischer Loyalität des Bürgers. Wolfgang Merkel (2010) sieht den langfristigen Trend, dass die Städte ausgehöhlt werden und letztlich das Vertrauen und die Loyalität der Bürger sinke, eher wegen der „Nachfrageseite" der Bürger als wegen des politischen Bemühens. In der Dienstleistungsstadt sei der kritische Mittelstandsbürger unüberhörbar laut geworden,

aber an politischer und sozioökonomischer Gleichheit weniger interessiert denn je. Im Streit darum, wer Recht hat und wer sich durchsetzt, bleibt eine Debatte, was gut für die Stadt ist, auf der Strecke.

Was in einer Vielfaltsstadt gerade von den letzten Jahrzehnten lokaler deutscher Demokratie gelernt wird, ist: Wer laut ist, setzt sich durch und das durchaus „an Wahlen vorbei", weil Parteivertreter besorgt auf den „Mainstream" schauen und Gemeinderatsbeschlüsse auch einmal umändern. Lautes politisches Spektakel führt zur Polarisierung und führt rechtsstaatlich oder ökonomisch absehbar in eine Sackgasse. Das machen etwa die Initiative gegen die Schließung des Tegeler Flughafens in Berlin oder die Abspaltung Kataloniens von Spanien unter ideologischer Führung von Barcelona deutlich.

Was „lernt" der langjährige deutsche „Normalbürger" und was der Zugewanderte in der Stadt aus dieser Entwicklung? Sich benutzt fühlen, sich zurückziehen, sich noch lautstärker einmischen und „einfach mal sagen, was Sache ist"? Offensichtlich kann ich meine Anliegen, mein Schicksal in der Stadt nicht mehr „automatisch" jemand anvertrauen!?

Dieser Weg schien im traditionellen Ordnungsgefüge einige Jahrzehnte möglich. Rechtes und linkes Lager, Organisationen rund um die Arbeiterbewegung, rund um die Kirche, auch viele Vereine waren politisch eingefärbt. Der Vervielfältigung der Parteienlandschaft, die unklaren Mehrheitsverhältnisse auf kommunaler Ebene, die „Entgrenzung der Ideologie in globalen Zeiten hat auch die Extremisten erreicht. Bei ihnen reicht es nicht mehr zu Theorien, nur noch zu Identitäten (...) und Gewalt" (Theissen). So bieten Populisten „Zugehörigkeitsparteien" an, die es anders machen, die vor allem die Gleichen versammeln, die zurück zur bewährten Ordnung der Dinge wollen. Deshalb geht diesen neuen populistischen Gruppen im Prinzip eine strategische Wertezuordnung ab. Umso weniger sind sie kalkulierbar für Kommunalpolitik, umso sicherer werben sie für Abschottungs- und Sicherheitsgefühle des WIR gegen die Anderen, womit sie einen zentralen Kern der kommunalen Ordnung zerstören: die soziale Vielfalt.

3.1 | Die Stadt als Schmelztiegel?

Beim aktuellen Blick auf die europäischen Städte fällt auf, dass Weltpolitik wie ein Tsunami durch sie hindurchfegt. Ist das wirklich neu oder doch anders?

Völkerwanderungen und Kriegsdramen zogen durch die Städte in Europa, unsichtbare globale Wirtschaftstransaktionen haben Arbeitsplätze verschwinden und auftauchen lassen und doch ist die Wirkung derzeit folgenschwerer. Mit jeder neuen Welle ändern sich die Sozialstrukturen in den mitteleuropäischen Städten sehr nachhaltig. Über 50 Prozent Migrantenkinder in den Grundschulen deutscher Großstädte sind kein „Durchzug"!

Die Vermischung von Südosteuropa-Zuwanderern, von Südeuropaingenieuren, von Syrienflüchtlingen und Afrikanern, von zerbrechenden türkischen Communities, von deutschen Reurbanisierern des Stadtumlandes, von Russlanddeutschen und internationalem Konzernpersonal ist eine Mischung, die in sich Grundsatzfragen der Integration aufwirft: Es geht hier nicht „mehr" nur um Armutsprävention oder sozialstaatliche Auffanglinien in Brennpunktquartieren der alten Bergarbeiter oder um Toleranzfragen im „Türkenviertel" oder um Auffangklassen für Bulgaren.

Die bulgarischen Kinder kommen über spanische oder belgische Orte nach Deutschland, haben mehrere Sprachen und Odysseen hinter sich. Die „Türken" haben längst alle Rollen im Monopolyspiel der Kommunen mit besetzt. Sie sind Opfer und Akteure, Investoren mit Untermietverhältnissen für Dritte, die unter sich Märkte aufteilen, Geschäfte mit Geldern und Versorgungsketten an sich binden und demokratiepolitisch „völlig von der Rolle" sind. In der Türkei archaische Mehrheitsdemokratie mit kurdischen „Terroristen" und in Deutschland moderne Lebensstildemokratie mit kurdischen Nachbarn. Russlanddeutsche Mitbürger, denen diese lasche Demokratie

suspekt ist und die nicht recht wissen, ob die Annexion einer Insel demokratiepolitisch völlig inakzeptabel ist, oder ob nationalethnische Vereinigungen doch in Deutschland funktioniert haben. Deutsche Facharbeiter, die den Eindruck haben, dass Wohnungen vorrangig an Flüchtlinge vergeben werden und sie leer ausgehen. Welche Leitbilder gelten?

Ein Blitzlicht durch Einzelschicksale aus Städten gibt den abstrakten Überlegungen unentrinnbare Nähe: Die Konflikte beispielhaft in Baku (ethnisch), Reims (ökonomisch), Paris (postkolonial-historisch), Berlin (migrantisch), Middletown, Ohio (Stahlindustrie), Mannheim (Südosteuropa), ja sogar im beschaulichen Heidelberg (rassistische Problematik) sind in aktuellen Biografien auf den Punkt gebracht.

Olga Grjasnowa fliegt aus Baku nach Frankfurt und ist letztlich immer und auch vor sich selber auf der Flucht, um dann von einem deutsch-türkischen Freund in Tel Aviv daran erinnert zu werden: „Komm nach Hause! – Deutschland? Zu Hause? – Ich spreche nicht von Deutschland, sondern von Frankfurt. Gallus." Es sind die Städte, um die alles kreist. Didier Eribon lässt Bruder und Familie im tristen autoritären Arbeitermilieu von Reims hinter sich und hebt pseudorevolutionär ab, bis ihn das Entsetzen einholt, dass diese Familie Le Pen wählen könnte. Faiza Guene fängt an, an der selbstisolierten Insel der Pariser Vororte (banlieus) zu zweifeln, weil die sogar Pubertät für eine westliche Erfindung halten, und will lieber einen Freund, mit dem man zusammen die Republik erobern kann. Yade Kara schildert die völlige Irritation von Hansi, der eigentlich den schönen Namen Hasan trägt: dass er hier Almanci und dort Türke ist und den Deutschen mit der Wiedervereinigung plötzlich die Brüder und Schwestern jenseits von Kreuzberg wichtiger sind als Döner. Ijoma Mangold schreibt über sein Leiden als dunkelhäutiges Studentenkind, in Heidelberg einfach nicht aus einer „normalen Familie" zu stammen, auch wenn er offenkundig scheinbar gar nicht diskriminiert wird. In Mannheim üben sich einige Einheimische in „No-go-Area-raps" in einem Stadtteil Neckarstadt West, den die Betroffenen überhaupt nicht no go finden. Verwirrung, Identitätssuche allenthalben, immer um den Fokus der EIGENEN Stadt. Selten geht es wirklich um die großen Nationalitätsfragen. Es geht um die Stadt als Plattform, Bühne, Sprungbrett, Sozialgefüge, Nische, Integrationsmaschine, als Spiegel und Heimat.

3.2 | Lässt sich da noch von Schmelztiegel und Integration sprechen?

Integration wohin, wenn die Mehrheiten verschwunden sind? Verläuft überhaupt noch eine Grenze zwischen deutsch und nicht deutsch? Sind die Grenzen nicht vielmehr zwischen mobilen und immobilen, jungen und alten, zwischen bildungsnahen und bildungsfernen Menschen? Fühlen viele verunsicherte Menschen dieses Wegbrechen klarer Nationalitätsgrenzen zu diffusen Milieugrenzen nicht als viel bedrohlicher und reagieren manchmal in Städten mit weniger Migranten geradezu aggressiver als mit vermeintlich vielen Migranten? Ist dieses Ringen um Identität (s.o.) kreativen jüngeren Milieus heute sehr viel näher als das Festhalten und die panische Angst, den bisherigen Status in einer „deutschen Stadtgesellschaft" zu verlieren, wo jeder seinen Platz hat: auch der Italiener, der für die Pizza zuständig ist, und der Türke für die Müllabfuhr? Und diese Angst ist durchaus materiell begleitet mit Wertverlusten eigener Besitzstände, mit Abwertung bisheriger Wissensbestände und „atemberaubenden" Vermögensunterschieden, die global verschoben werden von weiteren „Vaterlandsverrätern" (Panama Papers) und Steueraufwendungen in „Milliardenhöhe" für Zugewanderte. Wer ist hier eigentlich „das Volk"? „Wem gehört die Stadt?" klingen ganz rechte und linke Parolen durchaus ähnlich. Entfremdung von unserer Stadt. In der Kleinstadt Altena im Sauerland eskaliert es dann so, dass 2017 der Bürgermeister Hollstein als Symbol der Veränderungen und Öffnungen für Fremde mit dem Messer angegriffen wird.

Menschen erbringen in, mit und durch „ihre Städte" ungeheure Integrations- und Identitätsleistungen. Sie inszenieren ihr Leben und ihren Lebensstil. Sie spiegeln sich in der

Stadtgesellschaft. Die Stadt ist ihre Bühne – mit ungewissem Ausgang des Theaterstücks. Man kann sich „in die Tasche lügen", „ausgestoßen" werden oder Wurzeln schlagen. Das alles ist kein Anpassungsprozess, sondern einer der wechselseitigen Veränderung. Stadtentwicklung beinhaltet solches Verändern und Verschiebungen im urbanen Kosmos. Die Sozialstruktur ist nicht nur eine des Faktischen (empirische Zahlen, umbaute Räume), sondern auch der hybriden Welten: Erwartungen, Sehnsüchte, Ängste, Hoffnungen. Städte stehen manchmal ganz für Werte, Images, sei es Paris für die Liebe, Berlin für arm, aber sexy, Jerusalem für Religionen, Wolfsburg für Volkswagen etc.

Das sind nicht Ergebnisse formaldemokratischer Prozesse, aber sie betreffen in der Folge die lokale Demokratie auf allen Ebenen. Städte können solche Prozesse selten zielgenau steuern. Sie reagieren hauptsächlich auf Völkerwanderungen, auf nationale und ethnische Konflikte, den Klimawandel – wie in New Orleans –, auf den industriellen Wandel – wie in Detroit –, den demografischen Wandel, der die Städte nördlich und südlich des Mittelmeers sehr viel mehr unterscheidet als die vermeintlich dramatischen Religions- und Werteunterschiede. So legte auch Mannheim einen Integrationsfonds für die große Anzahl südosteuropäischer Zuwanderer auf. Flankierend zu den Schulen und Polizei konnte vor allem mit muttersprachlichen Fachkräften etwas erreicht werden.

Selbst wenn Toleranzen gewahrt bleiben und Vielfalt die Städte weiter bestimmt, so werden doch die Städte gespalten. Ihre ohnehin segmentierte Wohnverteilung in Brennpunktquartieren bekommt in der heterogenen Stadtentwicklung eine neue Dimension von sozialer Ungleichheit.

4 | Zur Pathologie der kommunalen Quartiersordnung

Die unmittelbare Nachbarschaft des Sozialraumes, das Quartier der Stadt, steht im Fokus der sozialpolitischen Debatte. Der 8. Altenbericht hält die Kommunalisierung und Mobilisierung dieser Nachbarschaften für den Schlüssel, den demografischen Wandel überhaupt zu bewältigen. Ein Netzwerk SONG treibt bundesweit offene Altenhilfekonzepte im Quartier voran. Die Jugendhilfe versucht seit 20 Jahren, die „Sozialraumorientierung" auch in den Förderbudgets der Jugendhilfe auszudrücken. Das Sozialministerium lobt einen Preis Quartiere 2020 aus.

Ähnlich wie aus dem (Rotlicht-)Milieu eine wissenschaftliche Dimension wurde, ist mit dem Kiez- (Berlin) oder Grätzl-Begriff (Wien) keine Hinterhofgang mehr gemeint, sondern handfeste Quartiersarbeit. Während der Sozialraum noch breiter angelegt ist, weil er auch sozialpsychologisch alles, auch den ersten Handgriff des Kleinkindes im Sozialraum, umfasst, ist das Quartier territorial angelegt, ohne festgelegt zu sein. Ausgerechnet in immer mobileren Zeiten gelten einige Straßenzüge und Plätze als „Horte der Nachbarschaft", weil man sich langjährig kenne oder schon mal gesehen habe.

Der Städtetag hat vor 20 Jahren an gelingende Nachbarschaften appelliert und ein umfassendes Investitionsprogramm Soziale Stadt gefordert, vergleichbar zum europäischen Programm Urbact. Diese Quartiere können als „abweichend", „auffällig" oder „herausfordernd" (Kaltenbrunner aktuell zu Köln-Chorweiler) gelten, sie zeichnen sich durch messbare Abweichungen bei den Quoten der Arbeitslosigkeit, Transfergeldzahlungen, Jugendhilfezahlen, Kriminalität etc. aus. Sie gelten als „Brennpunktquartiere", medial schnell begleitet als „No-go-Areas".

Anfänglich ging der Verfall parallel zu Arbeitsmarktstrukturen und Entwertung von Hausbesitz, Lage und Kaufkraft. Meist verband sich dies mit einem Nachlassen kommunaler Infrastrukturinvestition („abgehängt") und übervollen Sozialeinrichtungen. Während dieser Prozess z. T. mühsam gestoppt wurde, setzten sich drei weitere Entwicklungsphasen „auf den Virus": Die Ansammlung bezahlbaren Wohnraums genau dort verstärkte den Effekt, dass Migrantenfamilien dorthin zogen. Die Überalterung der Bevölkerung schränkte die of-

fene Straßenkultur ein, verlagerte das Problem hin zu mangelnden barrierefreien Umbauten und Sicherheitsängsten. Der massive Zuzug aus Südosteuropa und von Flüchtlingen dominierte wiederum die Straßenkultur und überforderte in der Regel alle „Pflichtinstitutionen" (Schule, Polizei etc.) mit der Folge, dass der Teufelskreis eingesetzt hat. Mittelstandskinder werden aus diesen Schulen abgemeldet. Aber auch weitere Transformationseffekte greifen. Die lokale Ökonomie nimmt nicht weiter ab, das „kleine Geschäftsleben" floriert inkl. der Spielhallen, ethnische Vereine nisten sich ein, Kreative profitieren mit ihren Ateliers und Shops von den Mietpreisen und bunten Strukturen. Doug Saunders hat dies sehr genau beobachtet („Arrival city") und die deutsche Integrationspolitik massiv kritisiert, dass sie „nur" auf Sozialpolitik setzt, statt auf lokale kommunale Strukturen und Ökonomien. Viele Quartiere finden derzeit zu einer eigenen neuen Stabilität und „Ordnung", sie sind Vielfaltsquartiere geworden. Sie sind ungewohnt für die „deutsche Normalstadt", aber unübersehbar ein europäischer Trend.

Das Gleichgewicht der Vielfaltsquartiere ist fragil und scheinbar „vorpolitisch". Es schlägt sich selten in Parteiengagement und Wahlbeteiligung nieder, aber es ist gekennzeichnet durch ein hohes Interesse und durch Identifikation, eine Art trotziger Stolz, oft überdurchschnittlich engagierte Lehrer und Mütter, durch schräge Fitnessstudios und Einzelkünstler, sehr persönliche Stiftungsprojekte ohne großen Vernetzungsanspruch, gelassene Ladenbesitzer, die sich arrangieren, weil ihr Kosten- Aufwand-Niveau wenigstens stimmt, gelegentlich spontane Straßenfeste und moralisch beseelte Mütter und Ärzte, die die Floh- und Krätzewellen rasch aus dem Kindergarten bekommen wollen, Polizisten die „ihre Pappenheimer und manchen Drogendealer kennen", Einzelne, die es schaffen, mit Erfolg nach oben und rauszukommen und sich weiter verbunden fühlen. Vielfaltsquartiere haben das Prinzip Hoffnung nicht verloren im Unterschied zu vielen „Brennpunktquartieren", deren Armut verwaltet wird.

Saunders argumentiert im Prinzip für die „Integrationsmaschine Stadt" so, wie es in Deutschland moderne Sozialpolitiker für „ihre Themen" tun, indem sie „hybride Wohlfahrtsproduktionen" (Klein 2009) nachzeichnen, deren Produkt aus einem Geflecht planender, mitdenkender, privater und professionell bezahlter und freiwilliger Helfer besteht, also noch mehr ist als ein „Wohlfahrtsmix" (Evers 2014) der Helfer. Eine „hybride Integrationspolitik" der Stadt wäre eine, die sowohl aus staatlichen Maßnahmen (z. B. Sprachkurse, Wahlrecht etc.) und zivilgesellschaftlichen Strukturen (Vereine, Selbsthilfe fördern) als auch aus Planung und freiwilliger Nachbarschaftlichkeit besteht (wie wir es z. T. in der „Flüchtlingswelle" erlebt haben).

Dieses produktive Geflecht macht Außenstehenden paranoid Angst. Wer „dreht da an was"? Mit welchen dubiosen Gestalten und Moscheen muss man kooperieren? Warum helfen so viele Deutsche denen, aber nicht den sozial Abgehängten? Warum erhalten die Wohnungen und wir nicht? Ereignisse, in denen spektakulär Dinge passieren, wie die „Silvesternacht" in Köln (Übergriffe) oder wenn Einzelterroristen aufgegriffen werden, bestätigen die „Naivität" der Akteure. Erneut wird gehofft, dass man auf der Quartiersebene den Migranten, den Flüchtling, den Pflegebedürftigen, den Familienvater kennt und mehr akzeptiert.

Das Dilemma der Vielfaltsquartiere ist, dass sie von zwei Seiten unter Druck geraten: Die an der „konservativen Ordnung der Dinge" hängenden Bürger misstrauen ihnen (jeder Drogenfund bestätigt die Vorurteile) und würden gerne ausschließlich an den Schrauben Sicherheit, Sauberkeit, Ausgrenzung drehen. Auf der anderen Seite ist die Vitalität der Vielfaltsquartiere nicht nachhaltig. Sie können im Tempo der Modernisierung nicht mithalten. Das beginnt mit dem Schulerfolg der Kinder. Es ist viel gewonnen, wenn bulgarische Kinder erfolgreich die Hauptschule abschließen. Zwischenzeitlich haben 80 Prozent der im Nachbarquartier abschließenden Kinder Abitur. Die Verteilung der messbaren Lebensstil- und

Ressourcenmilieus zeigt das gleiche. Während in einer süddeutschen Großstadt die Verteilung gehobener, normal bürgerlicher und sozial benachteiligter Milieus etwa ein Drittel zu ein Drittel zu ein Drittel ist, verteilt sich dies in Vielfaltsquartieren folgendermaßen: 10:10:80 Prozent (vhw-Zahlen 2017). In besseren Wohnquartieren: 60:30:10. Da es hier um mehr als einkommensmitgeprägte Verhältnisse geht, nämlich um Lebensstile, lassen sich die Folgen nicht dramatisch genug zusammenfassen: Hier leben Menschen in völlig getrennten Welten. Und dies in der vermeintlich integrierten europäischen Stadt. Es fällt nicht weiter auf, weil die Gesamtstädte diese Entwicklung noch zusammenhalten – wie lange noch? Und um welchen Preis?

Wir wissen, was die „reichen Norditaliener" gerne mit Süditalien, die Wallonen mit den Flamen, die Katalanen mit den Spaniern machen würden. Bei Bürgerentscheiden dieser Art wären ein Teil der deutschen Großstadtquartiere am Ende ohne Kommune im Niemandsland. Wir wissen, dass bei solchen Spaltungen „nationale" Kultur die Milieuunterschiede verbrämt, überpinselt, d. h.: Lieber akzeptiert man die verarmte Plattenbausiedlung, weil es Deutsche sind, aber schmeißt das Vielfaltsquartier raus, weil die gar keine Deutsche sein wollen. Wehe, wir sagten den Rechtspopulisten mangelnde Fürsorge für sozial schwache *deutsche* Familien nach!

5 | Sozialstaat und Gerechtigkeit in der Kommune

In wechselnder Dynamik von kapitalistischem Markt, von Bund und Kommunen wurde die Sozialpolitik ausgebaut: Wohnungsbau, Kindergärten, Arbeitsmarkt, Rechtsansprüche, Pflegemarkt. Der soziale Rechtstaat gilt als eine Säule der demokratischen Ordnung. Das Versprechen, nicht für einzelne Interessengruppen oder Eliten da zu sein, sondern alle mitzunehmen, hat die Nachkriegsdemokratien nach übereinstimmender Meinung aller Politikwissenschaftler stabilisiert. Die sozialpolitischen Schärfungen mit Harz IV haben sich sofort auch in demokratischen Rückzügen und parteipolitischen Verwerfungen widergespiegelt, der neoliberale Rückzug in staatlichen Bereichen trifft bei ganz rechts und ganz links gleichermaßen auf Widerstand. Bei genauer Betrachtung verläuft dies aber nicht linear. Ausbau und Umsetzung von sozialpolitischer Daseinsvorsorge führt nicht gradlinig zu mehr Demokratie in den Städten.

Die Konzentration sozialen Wohnungsbaus hat Quartiersprobleme hervorgerufen. Die Mischung versicherungsrechtlicher und marktwirtschaftlicher Strukturen ruft die Kommune auf den Plan, zu ordnen, was kaum zu koordinieren und ordnen ist. Die Vielzahl und Wahlfreiheit in der Kindererziehung schiebt der Kommune eine Rolle als Kontroll- und Ausbaubehörde zu, die „nicht nur Freude macht". Die Notbremse der Kommunen, die Arbeitsmarktreformen etwa bei den Jobcentern lieber gleich selbst und bürgernäher zu machen, führt zu doppelten Verantwortlichkeiten. Die Städte führen Sozialpolitik aus, sie gestalten sie selbst oder sie erinnern den Bund, wie bei der Zuwanderung, an seine Aufgaben. Letztlich reduziert sich „fortschrittliche Sozialpolitik" auf den Wettbewerb, wer die Quote der Vereinbarkeit von Familie und Beruf am besten zwischen den Städten erfüllt.

Pragmatische Lösungen mit hoher Eigenverantwortung und Wirkungskontrolle (nicht Kennziffern) sind die Ausnahme und von den Gesetzen nicht vorgesehen. Plötzlich sind Kommunen viel mehr als früher auf Stiftungen und unbürokratische Spender angewiesen, die ihrerseits medialen Trends folgen. Krebskranke und Straßenkinder, Armutsbeseitigung bei der Tafel und Altenhilferollstühle laufen gut. Strukturhilfen in Vielfaltsquartieren kaum.

Die in der deutschen Staatsgeschichte historisch wichtige Errungenschaft der Machtbalance der Kommunen mit den freien Wohlfahrtsverbänden (von Arbeiterwohlfahrt bis Caritas) ist inzwischen weitgehend ausgehöhlt, sie wirkt seit der Nachkriegszeit geradezu aufgebraucht. Die Kommune steht einer riesigen Anzahl freier Träger gegenüber und diese reagieren mindestens so auf ihren „inneren Druck" – das

Verhältnis der evangelischen Kirchenpolitik zu Diakonie oder der Katholischen zu Caritas, die Schwäche der Arbeiterbewegung bei der AW und das Aufkommen völlig alternativer einkommensstarker Träger oder ethnisch- türkischer Verbände beim paritätischen Wohlfahrtsverband – wie auf den marktliberalen Druck des Sozialstaates. Auch hier ist die „Ordnung" eines balancierten Miteinanders völlig aus den Fugen geraten. Letztlich können die Dienste kaum ökonomisch verglichen werden, weil die Anforderungen an Tarife und Leistungen, Immobilien und Hausordnungen so ähnlich sind, dass nur Eigenmittel oder anderswo versteckte Personalkosten verschieden sind. Nach welchen Kriterien wird dann z. B. entschieden, wer im Vielfaltsquartier Dienste anbietet?

Auch Sport- und Kulturpolitik verändern sich allmählich grundsätzlich. Ein lokaler Sportkreis bündelte alle Sportarten, in denen es fast alle Sportarten und Jugend- und Leistungssport etc. gab. Inzwischen hat bei ihnen eine große Differenzierung eingesetzt – vom kommerziell gestützten Leistungssport über den Stadtteilverein, den übrig gebliebenen bürgerlichen Tennisclubs bis zur Skaterinitiative und dem pädagogischen Inklusionsverein. Wie soll eine finanziell gedeckelte kommunale Förderung aufgeteilt werden zwischen immer mehr Vereinen? Woraus fördere ich die Mitarbeit der Vereine an der „Integrationsmaschine Stadt"?

Die Kulturförderung hat allmählich zu zwei Standbeinen gefunden: der „etablierten" Hochkultur der Theater etc. und der nicht mehr so alternativen freien Kultur der Spielstätten, Clubs, Ateliers. Auch dort stellt sich die Frage, wie eine Kommune nicht nur „die Spreu vom Weizen trennt", sondern den Leistungsanspruch und den Integrationswunsch unter einen Hut bringt. In der Förderung der Grünkultur bestehen die Säulen in traditionellen Wettbewerben (wie dem Blumenschmuck) und der professionellen Parkpflege. Wie geht eine Stadt mit Urban Gardening der modernen Milieus, dem Gemüseanbau der Migranten, mit Kleingärtnern, die sich der Vielfalt sehr zögerlich öffnen, und mit Tierfarmen oder übrig gebliebenen Abenteuerspielplätzen um, die für heutige Zuwandererfamilien plötzlich das Lagerfeuer in der Stadt bedeuten?

Manches in der Vielfaltsstadt wirkt wie auf einer großen Zeitmaschine: ungleichzeitig. Die einen drängen in die moderne, fast hybride Welt, die anderen entdecken, was deutsche Jugendliche vor 30 Jahren gut fanden. Auch hier wirft dies Fragen an die Stadtplanung auf. Wie spiegeln sich Ungleichzeitigkeiten im Bau- und Straßenbild? Der traditionelle Kleinkinderspielplatz ist ein Aufsichtsplatz für redende Jungmütter mit Kinderwagen in lieblosen Sandkästen und nachgefragt in Vielfaltsquartieren. Junge Milieus (da haben Berliner Spielplatzplaner wie am Gleisdreieck reagiert) fragen nach kindzentrierten wilden Orten des Holzdschungels. Ähnlich werden Fahrradweg(chen) eher abgelöst von Fahrradstraßen, Schnellradpassagen und Parkorten für komplexe Radanhängermaschinen.

In dieser Differenziertheit zeigen sich unterschiedliche Milieubewegungen, auf die die Immobilienwirtschaft reagiert. Während es bei der Integration bisher um Wohnungen für Zugewanderte in „normalen Wohnblocks" ging, nähern sich Zugewanderte und kreativere jüngere studentische Milieus an, denen die innere Ausstattung und Technik wichtig ist, aber nicht der „Vorgarten", die den Bäcker genauso unten drin haben wollen und nicht so lärmempfindlich sind wie sie auch nach verschieden zugeschnittene Wohnungen fragen, ob mit oder ohne Balkon, zeitweise per Internet untervermietet. Die Konflikte zwischen diesen Gruppen gelten als sehr viel leichter handhabbar als zwischen Kleinbürgern unterschiedlicher Herkunft.

Diese beliebig fortzuführende Liste zeigt, dass vieles sich neu ordnet, nicht nur verändert. Und es zeigt, dass eine Gleichheit der Lebensstile und der (kommunalen) Förderung nichts mit Gerechtigkeit zu tun haben wird. All dieses fließt ins Gerechtigkeitsempfinden ein!

Während die eine Hälfte der Stadt dies unter einem „mehr an Freiheit" verbuchen wird, geht das bei der anderen Hälfte auf das Konto „weniger Ordnung" (Sicherheit, Sauberkeit, Erwartbarkeit). Auf beiden „Seiten" hat man

sich als „einfache Stadtbürger“ lange verlassen auf das buen governemento (Botero 1589), darauf, dass einen die „Stadtherren“ schon richtig regieren werden, also den Ausgleich der Interessen jonglieren können. Direkt setzt man sich selten miteinander auseinander. Nahezu alle Veranstaltungen, auch Stadtfeste und Events, richten sich dezidiert an unterschiedliche Lager.

Das Team um Forscher Franz Walter plädiert bei der Auseinandersetzung mit neuen Wut- und Rechtsbürgern („Entbehrliche der Bürgergesellschaft“) dafür, im Nahbereich, in den Quartieren von Seiten der Stadt und des Staates sichtbar und verlässlich zu sein (Klatt/Walter 2011). Der „bessere Stadtbürger“ hat dagegen auch im Wohn- und Aktionsbereich, im Schulort der Kinder und dem Wochenendausflug die Auswahl und nutzt sie. Ist den Gemeinderäten bewusst, dass Gerechtigkeit vor Ort sich zunehmend weniger abbildet am Individuum und seiner „sozialen Lage“, sondern an seiner „Adresse“ und seinem Quartier?

In den Parteien verschiebt sich etwas. Waren die unabhängigen Wählergruppen in den Kommunen jahrzehntelang ein Korrektiv der Volksparteien, so sind sie heute vorrangig ein ideologischer Block konservativer, besitzender Stadtgruppen, die ihren Stadtteil, ihr Theater, ihre Vorstellung vom bürokratielosen Verwaltungsapparat und niedrigster Gewerbesteuer verteidigen und bei jedem Bürgerbegehren gegen die Stadtspitze dabei sind. In den Volksparteien dagegen wächst eine Ahnung von den differenten Lebenslagen, Zielgruppen und Milieus. Die CDU wird „verlassen“ von den Russlanddeutschen, soweit diese „ihre Schäfchen ins Trockene gebracht haben“, die SPD von den Türken, die sich unter Erdogan und der dritten Generation anders, gar nicht oder hedonistisch engagieren. Deshalb sind in den Kommunen zunehmend ungewöhnliche Konstellationen denkbar, spätestens, wenn den „Grünen“ das älter gewordene Studenten-, Lehrer- und Alnaturapotenzial vor Ort ebenfalls nicht mehr treu zur Seite steht. Auch hier verschwimmt die Lageranordnung im Stadtgeflecht.

Viele wohlgesonnene Mittelstandsbürger nehmen heute die Errungenschaften zeitgemäßer Kommunalpolitik mit. Die Straßenbegrünung, der Radweg, die Krippe, die Ganztagesschule, die barrierefreie Wohnungssanierung, der Elektroparkplatz, die Überdachung des Sportplatzes, die Vermehrung der Stellplätze werden im Stadtteil der besser Verdienenden beantragt, bevor die Vielfaltsquartiere zu Wort kommen – das geht quer zu den Parteien, weil sie ihren Mitgliedern Gutes tun wollen. Seit die CDU ein moderneres Familienbild vertritt, hat sie mit kostenträchtigen Forderungen unbeschwert zu SPD und Grünen aufgeschlossen.

In der Folge sind brisante Immobilienwerte davon betroffen, deren Wert je Stadtteil verschieden sind, aber in der riesigen Vererbungswelle der Republik von zentraler Bedeutung für die Eigentumsbildung der nächsten Generation sind. Sollte die sprachlich-berufliche Integration einer Zuwanderergeneration gelingen, hat sich die Mehrzahl der mittelständisch-deutschen Bevölkerung schon in die nächste Einkommensliga verabschiedet. Die Gruppe sozial schwächerer und bildungsfernerer Deutschen hat in diesem „Wettlauf“ keine Chance. Der Staat garantiert ihnen keinen Aufstieg mehr.

Sogar die alten Instrumente, die Wohnungsgenossenschaften, scheinen stumpf für diese Gruppen und werden, wenn überhaupt, neu aufgegriffen von gut ausgebildeten, noch einkommensschwachen Familien (Göschel 2017). In der Folge erscheint auch die Alterssicherung beider Gruppen auf unterschiedlichem Niveau gesichert. Die einen ergänzen es mit Vermögen, die anderen zahlen als unbefristete Arbeitnehmer „ordentlich“ ein. Im prekären Milieu garantiert keine zeitweise Renteneinzahlung, kein Vermögen einen ausreichenden Lebensstandard. Selbst eine hohe Beschäftigungsrate heute ändert an dieser „Dreiteilung“ nichts, sie nimmt dem dritten Drittel nur die Hoffnung. Auch hier sind Quellen des Rechtspopulismus und muss die Bundesdebatte sehr viel genauer an die lokalen Wurzeln und Erfahrungen gehen.

Kann Kommune, können Städte daran etwas ändern? Wie mitverantwortlich sind sie

für Schulen, für einfache Beschäftigungsverhältnisse, für immobilienrelevante Quartiersinvestitionen? Die ungleichen Wahlbeteiligungen und Vertretungsraten in den Räten nach Quartieren haben schleichend längst ihre Folgen: Schwache Stadtteile haben weniger Investitionen.

Der soziale Frieden ist ohnehin angespannt zwischen den Gruppen. Der kleinste kommunale gemeinsame Nenner ist der „Wettlauf um die kreativen Köpfe der jungen Generation" (creative city, Charles Landry). Während der Einbürgerungsempfang noch staatstragend ist, wird der Willkommensempfang für Studenten zum bunten üppigen Flohmarkt.

6 | Brot und Spiele – oder Grenzen der Vielfalt?

Es gibt einen anderen kleinsten Nenner der Gemeinsamkeit, einen „traditionellen": Heimat in allen Schattierungen, Stadtfeiern, Stadtfeste (Oktoberfest, Mainzer Karneval), Fußballclubs (Schalke für Gelsenkirchen), Messen und Expose, IBAs, BUGAs, Regatten. Klassen-, schranken- und milieuübergreifend feiert die Stadtgesellschaft sich selbst oder erstreitet einen Feiertag (Friedensfest in Augsburg).

In den Quartieren, besonders den Vielfaltsquartieren, wird dies gerne nachgemacht: 24 Std. und Karneval der Kulturen in Berlin-Neukölln, Nachwandel im Mannheimer Jungbusch und Lichtmeile in der Neckarstadt, der Quartiersreiterwettkampf in Siena etc.

Dieses knüpft an das emotionale Moment an, dass Städte immer Orte der Sehnsüchte und Erwartungen sind. Und diese halten nach dramatischen Ereignissen auch ein wenig länger. So hat der Wiederaufbau deutsche Städte zusammengeschweißt; viele Flüchtlinge bringen sich gern in unzerstörte Städte ein. Vom Land in die Städte zu ziehen ist mit der Hoffnung verknüpft, wieder verlässliche Infrastrukturen, Schulen, Theater oder Pflegedienste zu haben. Wer einen Bruch in seiner Lebensbiografie oder ein kompliziertes „Coming-out" hat, hofft auf Neuanfänge. Städte werden getragen von Hoffnungen, die mit jeder Generation und Zuwanderung sich neu und anders aufladen. Städte werden eher von ihren Potenzialen als von ihren Fakten her bewertet („Tor zur Welt", Hamburg). So lange Menschen in irgendeiner Form daran Anteil haben (um im Bild zu bleiben: weil sie im Hafen arbeiten oder von Touristen profitieren), kann das tragen und ist Quelle von Zufriedenheit, Stolz und sogar Glück („Ich bin ein Berliner") und wird „eingefärbt" („Monemmer sein"). Städte zehren davon (Heidelberg) oder leiden daran (Castrop-Rauxel).

Dies hat unmittelbar mit demokratischer Stadtentwicklung zu tun, weil es Vertrauen über soziale Grenzen baut, Loyalität und Kooperation im Gefüge der Stadt nötig macht und sichert, Kompromisse und das „Wir" erlebbar macht. Lebendig und breit getragen werden diese Feste und Identitäten nur, wenn sie demokratisch gestützt sind. Wenn sie sich spalten – etwa wegen der Fankultur des Fußballvereins oder der Kommerzialisierung der Feste – verlieren sie ihre Bindekraft und werden zum Gegenstand umstrittener Förderobjekte.

Natürlich beziehen sich die relevanten Sehnsüchte vor allem auf eine „warme Wohnung", gute Schule etc. Diese erscheinen aber im Kontext solcher „Brot und Spiele" natürlicher und nicht als Ausfluss eines Wohnungsprogramms für jedermann. Nicht umsonst verbanden sich Wohnsiedlungen im Ruhrgebiet mit Schreber- und Fußballverein, mit Gewerkschaft und Kirche. Oder in der süddeutschen kleineren Gemeinde mit Sport- und Schützenverein, mit Elternbeirat und Kirchengemeinderat – Bindemittel der urbs polis. Wie vermögen wir heute noch Bindemittel im Brot und den Spielen zu sichern oder droht uns allen das „bowling alone" (Putnam 2000)?

Die Dynamik von sozialen Erwartungen hat Harari (2017) auf den Punkt gebracht. In den USA hat sich in der Nachkriegszeit das Pro-Kopf-Einkommen verdoppelt, in Japan verfünffacht, in Singapur hat es alle Stadtstaaten der Welt überholt, ohne dass sich das subjektiv empfundene Glück dort verbessert hat. „Wir sind zufrieden, wenn die Realität unseren Erwartungen entspricht. Die schlechte Nachricht ist, dass sich die Lage zwar verbes-

sert hat, gleichzeitig die Erwartungen aber explodiert sind."

Neben dieser psychologischen Tatsache kommt die biochemische, dass Glück ein Gefühl ist – und in einer großen Übertragung – auch die Demokratie von Gefühlen und Emotionen begleitet wird. Harari geht so weit, dass er sagt, dass man früher oder später deshalb die Biochemie des Menschen (noch mehr als bisher) manipulieren werde. Mit den Eventstädten sind wir auf dem besten Weg dazu. Die Rückkehr der Nationalfahnen nach der Fußball-WM zu allen Anlässen ist ein weiterer Baustein. Rechtspopulisten greifen solche Versatzstücke auf, die erfahrungsgemäß rückwärtsgerichtet besser funktionieren als neue Experimente und bei denen Alkohol die Medikamente ersetzt.

Die Erwartungen an die Städte sind bezüglich ihrer Dienstleistungen explodiert und die Wünsche, die Stadt emotional aufzuladen, etwa durch „chillen am Flussufer", nehmen laufend zu. Die Städte sind mit ihrer Dienstleistungsorientierung mitten in diese Falle gelaufen und lassen das Stadtmarketing der Partymeile hinterherlaufen. Zugewanderte nehmen durchaus wahr, welchen „Reichtum" wir uns dort erlauben – ähnlich wie wir es an Silvester verpulvern –, während die Betroffenen alle beleidigt sind, weil für ihr Hobby weniger ausgegeben wird als für das Hobby anderer Milieus. Demokratie verkommt auf dieser Ebene zum Verteilungslotto. Alle werden ein wenig bedient mit städtischen Mitteln. Zur Logik der Kommunalpolitik gehört, dass die Parteien sich aus diesem Klientelismus kaum befreien können, ohne sich selbst zu schaden.

Städte versuchen, aus dem Teufelskreis herauszukommen, indem sie das Zuschusswesen ständig überprüfen und befristen, was bei einem Mangel an Gemeinwohl als Schikane empfunden wird. Dezentrale Budgetverantwortlichkeiten (Stadtteilbudgets) sind weitere Versuche der Städte, unbürokratisch zu reagieren. Meist wird deutlich, wie wenig nachhaltig gearbeitet werden kann mit solchen „Brot und Spiele"-Budgets. Vor allem, wenn es in Vielfaltsquartieren um Strukturinvestitionen geht.

Immer deutlicher unterscheiden sich die zwei „Linien". Auf der einen Seite will das zeitgemäße einheimische Publikum „Spielmasse" und teilautonom reagieren. Auf der anderen Seite will eine eher auf Moderation und Führung angewiesene Quartierskliental erwartbar langfristige Verbesserungen. Damit setzt sich eine demokratische Spaltung fort, die wir von der Bürgerbeteiligung kennen. Die derzeitigen vorgangsbezogenen Beteiligungen verstärken die Ungleichheit.

Unter dem Gesichtspunkt der Vielfalt verstärken Städte neben der Beratung von Senioren, Migranten und Behinderten solche von sexuell unterschiedlichen Identitäten. Während die einen dies für ein Zeichen von Fortschrittlichkeit halten, wenden sich Traditionalisten. Auch der Zustand kommunaler Immobilien zeigt das Dilemma „uferloser" Erwartungen auf. Mit privatem Vermögenswohlstand können sie, so oder so, nicht mithalten. Beide Seiten – Modernisierer in Vielfalt und Traditionalisten der homogenen Städte – bringen kaum die „Chaostoleranz" gegenüber einer kommunalen Dauerbaustelle in baulicher, sozialer, personeller und finanzieller Hinsicht auf. Es beeindruckt dann auch nur Insider, dass die Vermögenswerte der Kommunen besser aussehen als ihre Haushaltslage.

7 | Perspektiven einer demokratischen Erneuerung

Die Städte als Keimzellen der Demokratie, als Orte praktizierter Demokratie, stecken ordentlich in Widersprüchen, die viele unsichtbare Strukturen unterspülen, so dass von einer erlebbaren, funktionierenden, wenn auch konfliktreichen „Ordnung der Dinge" in den Kommunen nicht mehr gesprochen werden kann. Damit erfüllen Städte nicht mehr hinreichend das Erfahrungsfeld für demokratischen Alltag, sondern bieten Stoff für Demokratieverbitterung.

Das mag noch nicht „auffallen", weil das bürgerschaftliche Engagement umfangreich abrufbar ist, weil Menschen weiter in Städte ziehen und weil uns Migranten meistens „ihre

erfolgreiche Stadtgeschichte“ erzählen. Die Wahlbeteiligungen und Effekte derzeitiger Beteiligungsverfahren sprechen schon eine andere Sprache. Vor allem aber sind es die unsichtbaren Ungerechtigkeitseffekte in den Quartieren der Städte. Dort sind die Lebensverhältnisse weit jenseits unseres sozialstaatlichen Selbstverständnisses vom sozialen Ausgleich in europäischen Städten. Dort fällt der Stadtplanung „nichts mehr ein“ außer sozialem Wohnungsbau!

Jede der vier Dimensionen dieser Ordnung der Dinge ist übergewichtig geworden, ohne Rücksicht auf die Verfahren lokaler Demokratie, die eigentlich demokratischer Treibstoff sind.

Die Kommune soll übergeordnete Gesetze ausführen. Dies wird in Zeiten globaler Ökonomie (Arbeit 4.0) und Ökologie (Mobilität, Energie, Klima) noch dramatischer werden – der Streit um Fahrverbote ist ein Vorgeplänkel. Die Kommune soll ihre Dienstleistungen weiter perfektionieren, optimieren und wird den Wettlauf mit den Erwartungen doch nicht gewinnen. Die Kommune soll Bürgerkommune sein und noch mehr Bürgerbeteiligungen und Bürgerbegehren durchführen, deren derzeitiges Ende die demokratische Spaltung der Bürgerschaft ist. Schließlich soll die Kommune Vielfalt zelebrieren und unterstützen und inklusiv werden – ein Anspruch, den wir weder bei der Integration ausgegliederter Behinderter noch dem barrierefreien Städtebau, dem Schulerfolg der Migranten oder der interkulturellen Personalpolitik mit großen Schritten gegangen sind.

Was hier als ein Ordnungsgleichgewicht beschrieben wird (im Sinne von checks und balances), kann auch als Addition von Nachhaltigkeitszielen der UNO hintereinander aufgelistet werden als „Totschlagargument“ für jede Verwaltung und jeden Haushaltsplan (und die UNO subsummiert dabei die lokale Demokratie und Selbstverwaltung leider als einen unter vielen Agendapunkten!).

Die Überforderung steht jeder Stadt und Kommune auf das Stadtschild geschrieben. Nicht schlimm, wenn die Bürgerschaft dies als eine gemeinsame Agenda betrachtet, als Gemeinwohlprojekt und produktiver Streit der Gruppen. Dazu müssen sich „Modernisierer“ und „Traditionalisten“ auf Augenhöhe begegnen, dazu müssen Städte vom Nimbus herunter, dass sie für Gruppen die kontroversen Probleme lösen und in finanzierbare Teilschritte zerlegen.

Dazu müssen Beteiligungsverfahren nicht mehr fallbezogen mit großem Aufwand und erwartbarem Ergebnis ablaufen, sondern die systematische (vorhabenunabhängige) Heranziehung politikferner Gruppen erfolgen über längere Zeiträume (z. B. Planungszellen). Dazu müssen Vielfaltsbekenntnisse mehr als bisher auch sozial schwache, bildungsferne „deutsche“ Gruppen miteinschließen. Dazu braucht es einen Fokus auf Wohnungsvielfalt und intensive Lernlandschaften, weil sie die stigmatisierende „Adressenungerechtigkeit“ aufbrechen. Sprach-, Schul-, Lern-Teamerfolge entscheiden sich – wie das Verhältnis Leistungssport zu Breitensport – nicht an der Exzellenzuniversität, sondern in den quartiersbezogenen Grundschulen. Vielleicht ist dies eines der wenigen Themen, wo man inzwischen auf Bundesebene sehr viele Parteien mit ins Boot nehmen kann. Das aber sind nicht genuin fachisolierte Themen von „Stadtbau- und Bildungsdezernat“, sondern Ausdrücke „integrierter Stadtentwicklung“, kleiner Puzzleteile, die zusammenzufügen sind.

Demokratische Stadtentwicklung hat sich der Spannung von Ordnung und Freiheit zu stellen, den Hoffnungen und Sehnsüchten im konkreten umbauten Raum (Urbs) mit den vielen Verschiedenen angemessen gerecht zu werden, hat die Gesamtheit der Bevölkerung (Demos) in den Mittelpunkt zu stellen und ihre Angelegenheiten (Polis) zu gewichten, auf ein Niveau zu heben, das sie der öffentlichen Debatte im Gemeinderat (Agora) und damit auch den Vereinen zugänglich macht. Sie muss eine eigene Gerechtigkeitsdiskussion führen (lernen)!

Der Kern der Demokratie ist seit Athen der gleiche, die Ordnung hat sich geändert. Und es wird nicht mehr nur „einen Weg“, „ein

Tempo“ und „eine Heimat“ geben, sondern derer viele. Die Stadt ist dann „ein Projekt von Projekten“ (Walzer 1992) der Zivilgesellschaft der Zukunft.

Demokratische Stadtentwicklung hat eine erheblich psychologisch-emotionale Dimension, weil sie vielleicht nicht wirklich die „Substanz“ praktizierter Demokratie ist, aber der Humus, auf dem etwas wächst. Und dieses Bild ist so notwendig, weil Heimat (als eine wichtige Sehnsucht) viel mit dem zu tun hat, worauf etwas wächst, wofür ich mich engagiere, aussähe und ernten will. Auch das ist nicht ein fertiges Dienstleistungsprodukt, sondern ein Ort meiner Wahl.

Heimat ist nicht das, was ich – so rufen es mir Populisten ins Ohr – von den verhassten Eliten zurückbekommen soll. Heimat ist das, wo wir alle Spuren hinterlassen haben und selbst verantwortlich sind, wenn etwas dabei herauskommen soll, wo ich kämpfen muss für meine Meinung, aber nur gewinnen kann, wenn ich verstehe, was die anderen machen und nicht am Ende meine eigene urbane Lebensgrundlage als offene Heimat zerstöre. Demokratische Stadtentwicklung sichert das notwendige Maß an Selbst- und Mitbestimmung für das möglichst vielfältige und chancengerechte Zusammenleben von Menschen in ihrer Verschiedenartigkeit.

Konrad Hummel war von 1990-2012 im Sozialministerium für Bürgerengagement zuständig, später Sozialdezernent in Augsburg und bis 2016 Leiter der Entwicklungsgesellschaft Mannheims für Stadtentwicklung.

Literatur

Eribon, Didier 2009: Rückkehr nach Reims. Frankfurt: Suhrkamp.

Evers, Adalbert 2014: Wohlfahrtsmix. In: BBE-Newsletter 4/2014.

Foucault, Michel 1966: Die Ordnung der Dinge. Frankfurt: Suhrkamp.

Göschel, Albrecht 2017: Flüchtlinge und Migranten in der Stadtentwicklung. In: vhw 5/2017.

Grjasnowa, Olga 2013: Der Russe ist einer, der Birken liebt. München: dtv.

Guene, Faiza 2006: Paradiesische Aussichten. Berlin: Ullstein.

Harari, Yuval Noah 2017: Homo deus. München: Beck.

Hummel, Konrad 2015: Demokratie in den Städten. Baden-Baden: Nomos.

Janisch, Wolfgang 2017: Im Rathaus lebt die Demokratie. In: Süddeutsche Zeitung, 22.11.2017.

Kara, Yade 2003: Selam. Berlin: Diogenes.

KDA Pro Alter 2017: Sozialraumorientierte Ansätze für ein gelingendes Alter. Bonn: Eigenverlag.

Klatt, Johanna/Walter, Franz 2011: Entbehrliche der Bürgergesellschaft. Bielefeld: Transcript.

Klein, Ansgar (Hg.) 2009: Bürgergesellschaft als Projekt. Berlin: Springer.

Krämer-Badoni, Thomas 2004: Die europäische Stadt und die alteuropäische Soziologie. In: Siebel, Walter (Hg.): Die europäische Stadt. Frankfurt/M.: Suhrkamp: 433.

Kurtenbach, Sebastian 2017: Leben in herausfordernden Wohngebieten. Wiesbaden: Springer.

Kurz, Peter 2017: Wir haben einen Lebensstilkonflikt in unseren Gesellschaften. In: vhw 5/2017.

Lobe, Adrian 2017: Die Stadt wird zum Computer. In: NZZ 14/11/2017.

Mangold, Ijoma 2017: Das deutsche Krokodil. Hamburg: Rowohlt.

Merkel, Wolfgang 2010: Die Herausforderungen der Demokratie zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Vortrag 3.3.2010.

Prell, Uwe 2017: Die Stadt: zwölf Sprachen-fünf Bedeutungen. Opladen: Budrich.

Putnam, Robert D. 2000: Bowling alone. New York City: Simon&Schuster.

Rosso, Manfred 2016: Projekt Stadt. Basel: Birkhäuser.

Sassen, Saskia 2004: Die Verflechtungen unter der Oberfläche der fragmentierten Stadt. In: Siebel, Walter (Hg.): Die europäische Stadt. Frankfurt/M.: Suhrkamp: 373.

Saunders, Doug 2011: Arrival city. Frankfurt: Büchergilde.

Selle, Klaus 1996: Planung Kommunikation. Wiesbaden: Bauverlag.

Siebel, Walter (Hg.) 2004: Die europäische Stadt. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Spierts, Marcel 1998: Balancieren und Stimulieren. Luzern: interact.

Türk, Klaus 1976: Grundlagen einer Pathologie der Organisation. Stuttgart: Enke.

Vance, J.D. 2017: Hillbilly Elegie. Berlin: Ullstein.

vhw/Stadt Mannheim 2017: Sinus-Milieus in kleinräumiger Gliederung. Stat. Daten 12/2017.

Walter, Franz (Hg.) 2011: Entbehrliche der Bürgergesellschaft. Bielefeld: Transcript.

Walzer, Michael 1992: Zivile Gesellschaft und amerikanische Demokratie. Berlin: Rotbuch.

Das Heilmittel der demokratischen Krise ist mehr Demokratie

Über die Vitalität demokratischer Alltagskultur

Thomas Röbke

1 | Lebenswelt und Öffentlichkeit

Demokratie, schreibt der amerikanische Philosoph John Dewey, ist mehr als ein Regierungssystem. Sie ist eine weit über den Staat hinausreichende „soziale Idee", die die gesamte Gesellschaft durchdringt. Regierungseinrichtungen sind weiter nichts als Mechanismen, die dieser Idee Kanäle für effektvolles Wirken bereitstellen (Dewey 1996: 125).

So sollte es wohl sein, aber so scheint es nicht zu laufen, das spürte schon Dewey, als er zwei Jahre vor der Weltwirtschaftskrise von 1929 die bedenklichen Entwicklungen einer von der Ökonomie getriebenen Massengesellschaft den Idealen der amerikanischen Gründerväter gegenüberstellte. Die Kanäle, durch die die Ideen der Demokratie fließen sollten, waren verengt. Dewey sinniert hellsichtig über den heraufziehenden Autoritarismus eines sich von der Gesellschaft entfremdenden Staatswesens. Zudem schien sich auch nicht mehr besonders viel gesellschaftliches Ideenwasser den Weg durch die staatlichen Kanäle zu bahnen. Viele Menschen waren vor allem der Wandlung der demokratisch gewählten Vertretung zur mächtigen Kaste müde. Politische Apathie machte sich breit, sodass Dewey schon einen bedrohlichen Verwesungsgeruch in diesem politischen Kanalsystem wahrnahm.

In der Weimarer Republik bot sich zeitgleich ein ähnliches Bild und der Ausgang in Deutschland war, wie wir wissen, ungleich katastrophaler als in Deweys Heimat.

Die heutige Berliner Republik ist mit Weimarer Verhältnissen sicher nicht zu vergleichen. Sie ist weitaus stabiler, gerade weil sie auf einer fest in der Lebenswelt verankerten Alltagsdemokratie aufbauen kann. In der Tat hat sich das Zusammenleben der Menschen über die vergangenen Jahrzehnte immer „demokratischer" gestaltet. Die Familien sind nicht mehr von unumschränkten Patriarchen beherrscht, die die Geschicke derer bestimmen, die die „Füße unter ihren Tisch" stellen. Die Beziehung zwischen den Geschlechtern ist nicht mehr durch männliche Ansage und weibliche Duldung geprägt. In den Unternehmen ist die Mitbestimmung der Belegschaft gesetzlich verankert. Bildungseinrichtungen räumen Schülerschaft und Eltern Beteiligungsmöglichkeiten ein. Ich will damit nicht behaupten, es gäbe keine rückständigen Verhaltensweisen, alles sei auf Augenhöhe und demokratisches Verhandeln

überall selbstverständlich. Dennoch ist dieser zivilisatorische Fortschritt unübersehbar und über einen längeren Zeitraum stabil.

Und doch ist man, wie die Geschichte lehrt, nie vor Regressionen sicher. Die vorige Bundestagswahl hat Entwicklungen vollends sichtbar gemacht, die sensible politische Beobachter schon seit Jahren wahrnehmen: Am rechten Rand des Parteienspektrums entstehen stabile nationalkonservative, rechtspopulistische bis rechtsextreme Strömungen, die es verstehen, aus dem vorhandenen Unmut über das etablierte politische System Gewinne zu ziehen. Der allgemeine Konsens der Bundesrepublik, der durch stabile Volksparteien gesichert schien, zerbröckelt unübersehbar. Verglichen mit europäischen Nachbarn mag das harmlos erscheinen, wenn sich dort große und traditionsreiche politische Blöcke über Nacht in Nichts auflösen und an ihre Stelle Bewegungen treten oder autoritäre Führungspersonen die eingespielten Prozesse der Demokratie aushebeln.

Dies sind keine Ausrutscher. Die Krise der politischen Parteien und der jüngsten Versuche der Regierungsbildung in Deutschland spiegeln tiefgehende Verschiebungen in der Gesellschaft wider. Hierzu zählen die schon von Dewey aufgezeigten Krisenerscheinungen: Die Dominanz der Ökonomie, die im internationalen Maßstab agiert, zuletzt sinnfältig in der Bankenkrise mitsamt den teuren staatlichen Rettungsversuchen 2008; ein Gefühl des Identitätsverlustes durch forcierte Globalisierung und Zuwanderung; die dämmernde Erkenntnis, dass unser gewohnter Lebensstil nicht nachhaltig ist; die Verschärfung sozialer Ungerechtigkeit usw.: All dies scheint Demokratie zu gefährden.

Dewey (1996: 127) meint: Das beste Heilmittel gegen die Krise der Demokratie sei mehr Demokratie). In dieser Überzeugung möchte ich die folgenden Betrachtungen verstehen. Sie folgen zwei Perspektiven: Einer makropolitischen Sicht, die versucht, die Verknüpfung der unterschiedlichen demokratischen Räume und Handlungslogiken aufzuzeigen, ihre Gefährdungen der gegenseitigen Entfremdung, ja Abschottung darzustellen. Ich werde mich dabei besonders der Frage widmen, wie das gesellschaftliche und politische Engagement der Bürgerinnen und Bürger zur Vitalisierung unseres demokratischen Staatswesens beitragen kann, wenn man es als eigentliche Quelle der Demokratie ernster nehmen würde. Ich orientiere mich dabei am von Jürgen Habermas entwickelten Konzept der deliberativen Demokratie.

Zum anderen geht es um eine mikropolitische Sicht, die an einer exemplarischen Initiative, einem gemeinschaftlichen, generationenübergreifenden Bauprojekt, aufzeigt, wie aus Alltagssolidarität und Gemeinschaftsbildung vielfältige politische Impulse hervorgehen können. Diese Scharnierfunktion zwischen privaten Angelegenheiten und Räumen der Öffentlichkeit, zwischen bürgerschaftlichem und politischem Engagement verdient meines Erachtens eine besondere Aufmerksamkeit im Sinne der Aufforderung Deweys, auf mehr Demokratie zu setzen. Aber ihre politische Bedeutung wird noch zu wenig wahrgenommen. Es geht um einen Typ von gesellschaftlichen Reallaboren und Spielräumen, von sozialen und kulturellen Werkstätten, die für die Vitalisierung der Demokratie eine entscheidende Rolle spielen könnten.

Beide Perspektiven steuern auf einen gemeinsamen Fluchtpunkt zu: Es geht um das Gelenkstück, das die unterschiedlichen Lebenswelten der Menschen mit dem politischen Raum der Öffentlichkeit verbindet: Makropolitisch werde ich versuchen, diesen Ort im komplexen Getriebe in seiner besonderen Lage und Funktion zu bestimmen. Mikropolitisch will ich die Besonderheit der Arrangements und Kontexte aufzeigen, die diese Orte je nach lokalen Traditionen und den Interessen der Handelnden immer wieder anders ausgestaltet. Und doch haben sie eines gemeinsam: Es sind Orte, die sich nicht als politische One-Issue-Kampagnen verstehen, sondern als Foren, auf denen sich Politik artikuliert und verschiedene, auch widersprüchliche Interessen und Handlungen miteinander verknüpft werden. In vertikaler Richtung: zwischen Lebenswelt und den politischen Entscheidungsgremien, die sie kritisch beeinflussen wollen. Horizontal: Zwischen

verschiedenen Ansprüchen der Bürgerschaft, die sich nicht mehr singulär gegenüberstehen, sondern den gemeinsamen Diskurs und die gemeinsame Lernerfahrung suchen.

2 | Lebenswelt – Assoziationen – Öffentlichkeit

Gilles Deleuze und Felix Guattari unterscheiden in ihrem Hauptwerk „Mille Plateaus" zwei Sichten auf die Gesellschaft: eine *molekulare*, die die direkten Beziehungen der Menschen und die sie unmittelbar umgebenden lebensweltlichen Gemeinschaften und Institutionen wie Schulen, Vereine, Nachbarschaften umfasst. Und eine *molare*, die etwa Großinstitutionen und gesellschaftliche Bewegungen bezeichnet, die um die Zentren des Staates und der Ökonomie gruppiert sind. Beide Ebenen differieren zunächst nach Maßstab und Ausmaß (Deleuze/Guattari 1992: 295), aber sie bilden auch unterschiedliche Bezugssysteme aus.

So orientiert sich beispielsweise die molare Ebene am Bezugssystem Recht und Staat, während molekulare Einheiten sich stärker an kulturellen Routinen, der Alltagserfahrung, lokalen Traditionen und Gebräuchen ausrichten. Beide stehen in einem Verhältnis der „Konnexion". Sie sind aufeinander angewiesen, durchdringen einander auf eine osmotische Weise und sind doch in ihren „Funktionslogiken" voneinander getrennt. Sie können sich wechselseitig beeinflussen, gar gegenseitig befeuern. Oder sie stehen im Verhältnis der „Konjugation", das heißt sie verschwimmen entweder in einer spannungslosen Entropie oder stehen nebeneinander, als hätten sie nichts miteinander zu tun, wobei diese Entfernung voneinander nie von Anfang an gegeben ist, sondern aus politischen Segmentierungsprozessen hervorgeht.

Die molare Ebene dringt beispielsweise auf dem Weg der Rechtssetzung oder ökonomischer Imperative in die Verkehrsformen der molekularen Ebene ein. Menschen werden etwa in der Logik der Ökonomie als Konsumenten, Marktteilnehmer oder nützliche Arbeitskräfte und Personalressourcen eingeordnet. Habermas würde von der Kolonialisierung der Lebenswelt sprechen. Umgekehrt ist die Legitimität der molaren Institutionen auch an ihre Verankerung in einem molekularen Mikrokosmos gebunden, zum Beispiel in der Rolle der Bürgerschaft, die ihre Vertretung wählt.

Insofern sind die bewussten politischen Strategien, die sich auf die molekulare und molare Ebene beziehen (ebd.: 281-316), unterschiedlich. Deleuze und Guattari nennen sie Mikro- und Makropolitik. Mikro- und Makropolitik entsprechen zunächst den beiden Ebenen. Eine Kampagne für ein neues Gesetzesvorhaben wird man makropolitisch nennen, eine Initiative gegen eine örtliche Umgehungsstraße hingegen mikropolitisch. Aber man sieht daran schon, wie sich die politischen Strategien überkreuzen: Ein Gesetz wird vielleicht geändert, weil viele mikropolitische Initiativen eine kritische molare Masse bilden, die dies dann makropolitisch erzwingen kann. Eine mikropolitische Initiative gegen eine Umgehungsstraße hingegen führt ihren Widerstand gegen makropolitische Vorgaben eines Verkehrswegeplans ins Feld. In dieser Überkreuzung kann es auch zu unbeabsichtigten Handlungsfolgen kommen. So verband sich beispielsweise ein Ereignis wie der Mai 1968 in Frankreich mit der Hoffnung auf eine revolutionäre Veränderung der molaren Ebene, womit er scheiterte. Viel mehr Wirkung erzielte die soziale Bewegung auf der molekularen Ebene, weil sie beispielsweise zu einer massiven Veränderung der Geschlechterverhältnisse oder Erziehungsstile im Alltag beitrug.

In Bezug auf Fragen des Aufbaus demokratischer Einrichtungen kann man die Unterscheidungen und Überschneidungen des Molaren und Molekularen am besten aufzeigen, wenn man sich zu ihren Anfängen zurückbegibt. Thomas Paine hat 1776 in seinem für den Verlauf der amerikanischen Revolution so einflussreichen Pamphlet „Common Sense" eine knappe Darstellung gegeben.

Er beginnt mit einer fast schon harschen Entgegensetzung von Gesellschaft und Regierung. In der Gesellschaft gehe es um unsere Bedürfnisse (wants), in der Regierung drehe sich das Wesentliche um unsere Schlechtigkeit

(wickedness). Gesellschaft will positiv ein Band der Zuneigung und Gemeinschaft erzeugen. Der Staat soll uns negativ davon abhalten, nur unseren eigensinnigen Privatinteressen oder gar unseren Lastern zu folgen und andere damit einzuengen oder beherrschen zu wollen.

Dennoch geht, und das ist der zweite Ansatz von Paine, in einem guten demokratischen Staatswesen die Regierung aus den lokalen Gemeinschaften hervor. Das beschreibt er im Blick auf die frühe amerikanische Geschichte, deren politischer Zeuge er ist: Zunächst siedeln sich kleine Gemeinschaften an, in denen sich alle Mitglieder persönlich kennen. Sie organisieren ihr Zusammenleben nach Tradition, Anstand und Sitte. Sobald diese verstreuten Kolonien größer werden und in Kontakt miteinander treten, müssen übergeordnete und abstraktere Regeln definiert werden, die von jeweiligen Vertretungen der einzelnen Gemeinschaften auszuhandeln sind. Wenn Interessen aufeinanderprallen, wird eine allgemeine Rechtssetzung jenseits der lokalen Traditionen unumgänglich, um den Frieden zu erhalten. Die Vertretungen müssen in steter Rückkopplung mit den lokalen Gemeinschaften stehen, die sie repräsentieren. Aber Paine hat die Gefahr der Entfremdung der beiden Seiten schon deutlich vor Augen. In einer Demokratie ist eine Abwahl der Regierung durch die Bürgerschaft möglich, wenn die Entfernung der Regierenden zu groß wird. Im schlimmsten Fall, den Paine gegeben sieht, wenn ein nicht von den Gemeinschaften legitimierter englischer König die Regierung bestimmen will, ist in seinen Augen auch ein Aufstand gerechtfertigt.

Durch diese beiden Grundlinien – die Linie des politischen Aufbaus von unten nach oben und einer komplementären funktionalen Entgegensetzung, Kontrolle und Kritik von Gesellschaft und Staat – entwickelt sich ein demokratischer Raum der Verhandlung der widerstreitenden Interessen und der gemeinsamen Politikformulierung, den wir Öffentlichkeit nennen. Sie bündelt die Ansprüche der Lebenswelt und der auf ihr aufbauenden Organisationen der Zivilgesellschaft als Grundlage für die politische Gestaltung durch Regierung und Staat. Zugleich ist sie eine Art Wächter gegenüber staatlichem Handeln. Sie ist das Forum, auf dem die unterschiedlichen Bedürfnisse der „Lebenswelt" (Habermas 1992; Willke 1995) ihre über die Lebenswelt hinausragenden Ansprüche anmelden, aber auch mit widerstreitenden Interessen abstimmen müssen. Öffentlichkeit bietet dem demokratischen Diskurs eine Bühne. Darüber hinaus ist sie ein Raum, in dem sich Kritik gegenüber einer Regierung äußert. Sie übt Kontrolle aus. Aus diesem widersprüchlichen Ineinander von konstruktivem Aufbau und Gegenstromprinzip geht die Notwendigkeit einer ständigen Austarierung der Funktionen der Öffentlichkeit, der checks und balances hervor, die Demokratie gleichsam immer wieder durch die Bündelung von Meinungen und Interessen, aber auch durch Störungen und Reibungen am Laufen hält.

Bei dieser mehrfachen Codierung des öffentlichen Raums kann es nicht nur um die je geschicktere Durchsetzung der Eigeninteressen gehen. Dann würde es ja nur auf die pure Macht der Stärkeren hinauslaufen. Das würde letztlich zu Korruption, aber nicht Demokratie führen. Man muss die Bereitschaft haben, voneinander zu lernen. Öffentlichkeit ist nicht nur ein Diskurs, sondern – das herausgearbeitet zu haben ist ein Verdienst Deweys – auch ein Erfahrungsraum, in dem es um die Anerkennung der legitimen Ansprüche anderer, um die Relativierung der eigenen Interessen, um die Suche nach gemeinsamen Lösungen gehen sollte. Im Idealfall, so Dewey, gehen Gesellschaft und Öffentlichkeit harmonisch ineinander über, alle werden bereichert. Voraussetzung dafür ist, dass sich in den der Öffentlichkeit vorgelagerten Lebenswelten schon ein dichtes Netzwerk von gemeinschaftlichen Assoziationen bildet, die sich am Gemeinwohl und nicht an reinen Privatinteressen ausrichten (Dewey 1996:133 ff.). Dann entwickeln sich aus den Gemeinschaften Energien, die in der Öffentlichkeit politische Bedeutung erhalten. Die beiden Räume des Gemeinschaftlichen (common) und des Öffentlichen (public) verstärken sich gegenseitig.

Natürlich ist das, was Dewey beschreibt, ein Idealzustand, aber man sollte diesen Entwurf als eine heuristische Orientierung und normative Aufforderung ernst nehmen, die Realität besser zu erkennen und besser zu machen (Peters 2007: 68 ff.).

Bleiben wir noch beim Ideal der Öffentlichkeit und versuchen, die Bedingungen zu benennen, unter denen es wahr werden könnte. Bernhard Peters (ebd.) und Axel Honneth (2011: 539) haben mit etwas unterschiedlichen Begriffen folgende Kriterien benannt. Es geht darum, dass:

- Beteiligung an der Öffentlichkeit für alle möglich ist und keine Barrieren, etwa durch soziale Ungleichheit, bestehen, die Gruppen oder Klassen von der Öffentlichkeit ausschließen;
- Rede- und Meinungsfreiheit garantiert ist;
- alle Teilnehmenden auch die prinzipiell gleichen Chancen haben, sich in den Diskurs einzubringen;
- eine verlässliche Informationsbasis vorhanden ist, die, zum Beispiel durch vielfältige Medien, eine sachgerechte Beurteilung der Tatbestände garantieren kann, um eine unabhängige Meinungsbildung zu ermöglichen;
- öffentliche Vorschläge von den Regierenden qualifiziert wahrgenommen und bewertet werden und ihre Entscheidungen beeinflussen können.

Schließlich kommt eine fünfte Bedingung hinzu, und diese betrifft vor allem das vorhandene bürgerschaftliche Engagement, das einzusetzen ist, um Demokratie am Laufen zu halten. Es muss eine breite Bereitschaft der Zivilgesellschaft geben, private Ziele hinter die Verfolgung des Gemeinwohls zurückzustellen (ebd.: 545). Nur so kann der öffentliche Diskurs gelingen. Jede Öffentlichkeit muss schon auf vorher bestehenden Bindungskräften staatsbürgerlicher Solidarität aufbauen können. Und sie setzt die Übernahme von zivilen, unbezahlten Dienstleistungen voraus, um Öffentlichkeit, etwa in Form von Veranstaltungen, zu ermöglichen.

Diese institutionellen Voraussetzungen einer demokratischen Öffentlichkeit sind auf zivile Tugenden angewiesen, das macht vor allem die letztgenannte Bedingung deutlich. Der kanadische Philosoph Charles Taylor sieht vor allem drei persönliche Haltungen als Garanten der Demokratie:

- Die erste benennt er mit dem sehr altmodischen Wort „Patriotismus". Taylor bezieht sich damit nicht auf die nationale Einfärbung, die der Begriff im 19. Jahrhundert erfahren hat, sondern auf die Bedeutung, die er in der politischen Theorie des 18. Jahrhunderts innehatte. Dort konkurrierten zwei Modelle des demokratischen Gesellschaftsaufbaus, die Taylor als L-Strang bzw. M-Strang bezeichnet. L steht für den Philosophen John Locke, für den sich der Staat, grob gesagt, auf den Einzelinteressen der Individuen, die zugleich Privateigentümer sind, aufbaut. Die Regierung ist gleichsam die Treuhänderschaft dieser Privatinteressen (Taylor 2002b: 78). Der M-Strang hingegen, benannt nach dem französischen Philosophen Montesquieu, bringt zusätzlich einen Raum gemeinschaftlicher Assoziationen ins Spiel, der zwischen Privatinteressen und Regierung vermittelt. Dieser Raum ist getragen von einer staatsbürgerlichen oder zivilgesellschaftlichen vertú, einer Hingabe an das öffentliche Wohl. Dieser Patriotismus weiß, dass die Garantie der eigenen Freiheit nur gegeben sein kann, wenn man sich auch für die Freiheit der anderen einsetzt. Autonomie und Bindung sind nicht entgegengesetzt, sondern aufeinander angewiesen. Das Freiheitsgefühl verbindet sich mit einem Solidaritätsgefühl (ebd. 2002a: 22).
- Die zweite Haltung ist der Wille zur „Partizipation". Demokratie lebt von der aktiven Teilnahme am Gemeinwesen. Die Bürgerschaft will im Sinne der Selbstregierung politisch Einfluss nehmen. Aber für Taylor – wie übrigens auch für Habermas' Konzept der deliberativen Demokratie – ist wesentlich, dass zwischen Entscheidung

und Beeinflussung zu unterscheiden ist. Eine Demokratie muss auf zwei Beinen stehen (ebd.: 24). Sie benötigt eine Zentralgewalt, die von einer Wählerschaft legitimiert wird. Davon abzusetzen ist die Bestrebung, politischen Einfluss auf diese Entscheidungen, zum Beispiel als Lobbyverband oder soziale Bewegung, zu nehmen. Eine Gesellschaft funktioniert umso besser, wenn Partizipation auf abgestuften Ebenen des Lokalen bis hin zur Zentralgewalt wirksam werden kann. Dann wird der Erfolg ihrer Beeinflussung spürbar und motiviert wieder zu weiteren Anstrengungen der Beteiligung.

- Die dritte Haltung ist der gegenseitige „Respekt", vor allem gegenüber den unterschiedlichen Interessen anderer, die diese etwa aus kulturellen Lebenslagen, sozialen Unterschieden oder Geschlechterdifferenzen heraus verfolgen. Ohne diesen Respekt würde nach Taylor unverständlich bleiben, warum man die Bürgerrechte gemeinschaftlich verteidigt. Der Sozialstaat ist in politischer Hinsicht Garant dafür, dass dieser gegenseitige Respekt auch auf Augenhöhe gegeben ist, indem er Unterschiede der Bildung oder der Ressourcen auszugleichen versucht.

3 | Fliehkräfte demokratischer Politik

Wir haben nun die Arenen, die objektiven Bedingungen und subjektiven Haltungen einer gut funktionierenden Öffentlichkeit beschrieben.

Natürlich entwickelte sich seit den Zeiten der amerikanischen Revolution vieles weiter, es bildeten sich voneinander isolierte Teilöffentlichkeiten (Peters 2007; Negt/Kluge 1972), ihre Verbindungen haben sich verästelt, die Techniken und Möglichkeiten der Bereitstellung von Informationen sind vielfältiger und schneller geworden. Aber das diesen komplexeren Strukturen zugrundeliegende Funktionsmuster ist weiterhin erkennbar.

Jürgen Habermas hat mit seinem Konzept der deliberativen Demokratie, das demokratische Potenzial unter den Bedingungen komplexer Gesellschaften neu zu fassen versucht. Schon innerhalb der Lebenswelt findet eine kommunikative Verständigung und Organisierung unmittelbarer Bedürfnisse und Ansprüche statt. Habermas nennt das rationalisierte Lebenswelt. Menschen bilden Vereine und Interessensverbände, die ihre Anliegen in die demokratische Öffentlichkeit hineintragen.

Habermas unterscheidet dabei drei unterschiedliche Kanäle (Habermas 1992: 349-467), wie sich diese Assoziationen ihren Weg in die Arenen der politischen Öffentlichkeit bahnen:

- Zunächst geht es um politische Körperschaften, die grundgesetzlich verankert sind. Parteien wachsen aus besonderen Milieus oder Interessenkonstellationen. Sie haben aber eine darüber hinausgehende Funktion, da sie an der lebensweltlichen Basis und in der Öffentlichkeit zur politischen Willensbildung (Artikel 21 Grundgesetz) beitragen sollen. Wenn sie an einer gewählten Regierung beteiligt sind, können sie nicht nur mehr ihre Sonderinteressen verfechten, sondern sollen zum Wohle aller regieren. Dazu muss aus ihren Reihen auch geeignetes Personal rekrutiert werden können. Dieser Zweig der Öffentlichkeit ist insofern herausgehoben, als er durch Wahlen legitimiert ist, Entscheidungen zu treffen.
- Zum zweiten gibt es die Lobby von oft traditionsreichen Organisationen, die bestimmte gesellschaftliche Funktionen oder Subsysteme repräsentieren und für ihre Interessen im öffentlichen Raum und auf staatlicher Ebene um Einfluss werben. Dazu gehören öffentliche Körperschaften wie Religionsgemeinschaften oder Kammern, aber auch Verbände, die nur ein bestimmtes Ziel verfolgen.
- Schließlich können aus der Selbstorganisation der Lebenswelten politische Initiativen und Bewegungen hervorgehen, die Anliegen vertreten, von denen ihre Protagonisten der Meinung sind, dass sie weder in den Parteien noch im Lobbyismus angemessen Berücksichtigung finden. Diese aus einer „vitalen Bürgergesellschaft" (ebd.: 449) hervorgehen-

> den Impulse kämpfen um Einfluss, zum Teil mit Mitteln des Protests, der bis zum zivilen Ungehorsam reichen kann. Sie bringen im besten Falle belebenden Schwung für die Demokratie, gleichsam durch konstruktive Störung. Im schlechtesten Fall können „(...) populistische Bewegungen entstehen, die verhärtete Traditionsbestände einer von kapitalistischer Modernisierung gefährdeten Lebenswelt blind verteidigen. Diese sind in den Formen ihrer Mobilisierung ebenso modern wie in ihren Zielsetzungen antidemokratisch" (ebd.).

Mit diesem Argument zeigt Habermas auf wesentliche Gefahren der Demokratie, die gleichsam dunkle Seite der Zivilgesellschaft. Demokratisch zu handeln, ist letztlich immer mit dem Versuch verbunden, aus den Grenzen und Vorurteilen der Subsysteme oder unreflektierter Lebenswelten herauszufinden und für eine kommunikative Verständigung zu sorgen. Entscheidungen sollen getroffen werden, die die Interessen einer wie auch immer segmentierten Bürgerschaft noch berücksichtigen. Habermas spricht von der Gefahr des Steuerungstrilemmas politischen Handelns, die gegeben ist, wenn die Regelungskompetenz versagt, weil sich eine Entscheidung als wirkungslos herausstellt oder als Fehlsteuerung eine andere als die beabsichtigte Wirkung hat oder zu einer Selbstdestruktion führt, weil die rechtlichen Grundlagen, auf die sie sich eigentlich beziehen müsste, untergraben werden. Und er spricht von einem legitimatorischen Dilemma, wenn sich politische Macht in ihren Entscheidungen immer mehr von der zivilgesellschaftlichen Basis entfernt und dann umgekehrt Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit an Einfluss durch eine selbstherrliche Politik verlieren. Eben dann entsteht auf Seiten der Zivilgesellschaft das, was Dewey Apathie genannt hat (ebd.: 466 f.).

Steuerungsschwäche und legitimatorisches Dilemma können sich in einem vitiösen Zirkel gegenseitig verstärken und zu großen politischen Krisen führen. Fehlsteuerung führt zu Legitimationsverlusten, die wiederum zu einer stärkeren Abgehobenheit der politischen Entscheidungsgremien beiträgt usw.

Manche politische Beobachtungen nähren die Angst, dass wir an diesem historischen Punkt angelangt sein könnten. Was sind die Gründe, die zu dieser Annahme führen? Bezogen auf die drei demokratischen Kanäle, die Habermas beschreibt, kann man feststellen:

- Die politischen Parteien verlieren seit Jahren Anhängerschaft. Die Mitgliederzahlen der SPD haben sich seit Ende der 1970er-Jahre, als sie einmal über eine Million Mitglieder zählte, mehr als halbiert. Die Unionsparteien hatten ihren Höhepunkt zu Beginn der Regierung Kohl Anfang der 1980er-Jahre mit über 900.000 Mitgliedern und liegen nun bei 575.000 Mitgliedern. Diese Ausdünnung bedeutet auch einen schleichenden Rückzug aus der Zivilgesellschaft. Der grundgesetzliche Auftrag der politischen Willensbildung kann immer weniger übernommen werden, aber auch die Frage, ob sich genügend geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für politische Ämter finden lassen, stellt sich immer dringlicher.
- Finanzstarke Lobbyisten konnten durch die neoliberal gewollte und über Jahrzehnte durchgesetzte Schwächung des Staates (Eppler 2005) immer mehr Einfluss auf Politik gewinnen. Colin Crouch (2008: 107) spricht schon von einer „Postdemokratie". Diesen Gruppierungen geht es nicht vordringlich um das Gemeinwohl, sondern vor allem um die Berücksichtigung eigener ökonomischer Interessen. Demokratische Mitsprachemöglichkeiten der Bürgerschaft werden zugunsten von Kommerzialisierung und Kommodifizierung zurückgedrängt. Dieses Ungleichgewicht macht politische Entscheidungen immer mehr zur exklusiven Angelegenheit geschlossener Eliten (Crouch 2008: 133). Durch die Zersplitterung der Zivilgesellschaft in viele kleine Nichtregierungsorganisationen (NGO) kann keine ausgleichende bürgerschaftliche Gegenmacht entstehen. In der Folge des

damit verbundenen Ohnmachtsgefühls wenden sich engagierte Bürgerinnen und Bürger vom politischen Geschehen ab.
- Schließlich haben die neuen sozialen Bewegungen, die in den 1970er-Jahren politische Aufmerksamkeit auf sich zogen, an Kraft verloren. Folgt man historischen Untersuchungen (Reichardt 2014) trugen diese Bewegungen eine breite Themenvielfalt in die politische Öffentlichkeit, von der Legalisierungsdebatte weicher Drogen über die Geschlechterfrage und ökologische Themen bis hin zu neuen Wohnformen und alternativer Ökonomie, die in den Leitideen der Authentizität und des Gemeinschaftsstrebens eine verbindende Klammer zusammenhielt. Heute gibt es vor allem auf einzelne Kampagnenziele zugespitzte One-Issue-Bewegungen, zum Beispiel zum Verbot des Unkrautvernichtungsmittels Glyphosat oder zur Verhinderung des Handelsabkommens TTIP, die im öffentlichen Raum Widerhall finden.
- Schließlich erleben wir den Aufstieg von politischer Gruppen und Bewegungen, die aus dem Gefühl der Bedrohung ihrer Lebenswelten durch die Moderne zu fundamentalistischen oder populistischen Strömungen zusammenfinden und zum Teil wichtige Errungenschaften der Demokratie wie Medienvielfalt, Offenheit und Transparenz infrage stellen. Diese Bewegungen (Reckwitz 2017: 394 ff.) können sich dabei sehr unterschiedlichen Referenzen bedienen: Ihre Gedankenwelt ist, bei allen gegebenen Unterschieden, in ethnisch homogenen Gemeinschaften, religiösem Fundamentalismus, regionalistischer oder traditionalistischer Identität verankert. Alle eint ein essentialistisches Kulturverständnis, und meist stehen sie „herrschenden Staatsapparat" unversöhnlich gegenüber.

Das ist, wie Andreas Reckwitz feststellt, eine bedenkliche politische Krise des Allgemeinen. Er begründet diesen Befund mit einem massiven Verlust verbindender Regeln und Vorstellungen, der Gemeinsamkeit von Lebensstilen, der Gleichförmigkeit von Produkten und der Gleichartigkeit von Arbeitswelten. Bis in das Ende des vergangenen Jahrhunderts hat diese Konformität den alten Industriekapitalismus ausgezeichnet.

Seit einigen Jahrzehnten erleben wir den Aufstieg der Singularitäten in einer spätbürgerlichen Epoche, weil sich drei große Trends gegenseitig verstärken:

- Erstens der Wunsch der neuen Mittelschichten, sich jeweils durch besondere Eigenschaften, Fähigkeiten oder Erlebnisse von anderen abzuheben und selbst zu verwirklichen. Authentizität, schon ein „Markenkern" der neuen sozialen Bewegungen, wird zum entpolitisierten Ziel der Persönlichkeit. Das einzigartige Konzert, zu dem man nach London jettet, die besondere Reise in abgelegene Gegenden, das raffinierte Essen mit ausgesuchtesten Weinen aus der teuren Hobbyküche oder im exklusiven Restaurant, aber auch der Ehrgeiz, besondere Bildungswege für die eigenen Kinder zu fördern mit Auslandsaufenthalten, Eliteschulen und -universitäten etc.
- Die Sehnsucht nach Besonderheit wird zweitens durch eine Arbeitswelt vertieft, die sich von vorgeprägten Berufsbildern und Qualifikationen abwendet und auf die je besondere Kreativität und Mobilisierung des Einzelnen setzt. Auch die Märkte unterstützen dies Streben nach einzigartiger Kreativität, indem sie sich immer mehr zu kulturellen Märkten entwickeln, in denen die Gewinner den ganzen Profit einstreichen.
- Schließlich führt ein digitales Regime durch Tracking und immer raffiniertere Algorithmen zu einer Individualisierung der User und ihrer vermeintlichen Bedürfnisse. Durch Castingshows werden ständig neue Stars aufs Podest gehoben, um sie dann auch wieder schnell in der Masse verschwinden zu lassen. Diese technische und mediale Individualisierung wird durch die User verstärkt, die bereitwillig ihre besonderen Profile anlegen und persönlichen Daten preisgeben.

Diese Singularisierung setzt sich in der Gemeinschaftsbildung fort. Es entstehen „Neogemeinschaften", die sich um bestimmte Interessen scharen. Ein Verein der Oldtimerfans, der Exklusivreisenden, der Zigarrenraucher. Und sie setzt sich weiter im Raum der politischen Öffentlichkeit fort durch den Aufstieg der Identitätspolitik und One-Issue-Bewegungen, die zum Beispiel das je besondere Anliegen benachteiligter Gruppen vertreten, einzelne Pflanzen- und Tierarten schützen wollen usw.

Was auf der Strecke bleibt, ist die Suche nach dem Gemeinsamen im Unterschiedlichen. Man bleibt unter sich und verstärkt in voneinander getrennten Resonanzräumen das je eigene Anliegen. Man ist in seiner Filterblase gefangen.

Diese Fliehkräfte entziehen der Politik, die sich um den Ausgleich von Interessen, die Suche nach Kompromissen und um die Anwendung politischer Urteilskraft (Arendt 1983) mit ihren Perspektivwechseln und diskursiven Abwägungen bemühen muss, ihre Legitimationsgrundlage. Alle sind extrem unzufrieden mit Parlament, Regierung, Verwaltung usw. Aber alle aus sehr unterschiedlichen Motiven, sodass ein großes Bündnis der Enttäuschten entsteht. Alle erwarten etwas anderes von der Politik, in ihrer gemeinsamen Ablehnung sind sie sich dann doch wieder alle einig.

Es soll damit nicht gesagt sein, dass nicht auch One-Issue-Bewegungen wichtige politische Ziele verfolgen, etwa soziale oder kulturelle Benachteiligungen zu kritisieren. Aber es besteht die Gefahr, dass monothematische Gruppierungen in einer Gesellschaft der Singularitäten in isolierten Resonanzorten gefangen bleiben und weitere gesellschaftliche Zielgruppen gar nicht mehr erreichen. Das wäre dann der Verlust der Öffentlichkeit als Lern- und Erfahrungsort.

4 | Lebendige Demokratie

Was kann man im Sinne der Demokratieförderung tun, um diesen bedenklichen Entwicklungen entgegenzutreten? Man muss, einfach gesagt, Formen der Vernetzung schaffen, des Austragens der Unterschiede, und zwar auf allen Ebenen, vom Stadtteil bis zur „großen" Politik. Formen direkter Demokratie können sinnvoll sein, aber wenn sie allein, ohne deliberativen Filter, angewandt werden, können sie aus unreflektierten Traditionsbeständen der Lebenswelt unmittelbar zu politisch fragwürdigen Entscheidungen führen. Abstimmungen wie der Brexit oder das katalonische Unabhängigkeitsreferendum haben dies in jüngster Zeit schmerzlich aufgezeigt.

Lebendige Demokratie hat es, um nochmals Dewey zu zitieren, mit einem stark verzweigten Kanalsystem zu tun. Schleusen und Kammern, Durchlässe und Sammelbecken müssen aufeinander abgestimmt sein, um eine gute Strömungsgeschwindigkeit an Einflüssen, Entscheidungen, Informationen und Diskursen zu ermöglichen. Aus den Vor-Urteilen der Lebenswelt müssen – durch politische Urteilskraft, Perspektivübernahmen und wechselseitige Kritik – Anstrengungen zu gemeinsamen Lösungen hervorgehen, muss also das entstehen, was Hannah Arendt (1983) „sensus communis" nennt. Die molekulare Ebene der Alltagsdemokratie sollte mit den repräsentativen Arenen, in denen die großen Entscheidungen auf der molaren Ebene getroffen werden, in einer positiven, synergetischen „Konnexion" (Deleuze/Guattari 1992) stehen: Im Verhältnis konstruktiver Kritik, sogar der Störung, die zu neuen Lösungen führen kann. Aber auch im Sinne der gemeinsamen konstruktiven Formulierung von Zielen im Diskursraum politischer Öffentlichkeit, getragen von gegenseitigem Respekt vor den jeweiligen Rollen der Beeinflussung und Entscheidung, von hoher Beteiligungsbereitschaft und vielfältigen Beteiligungschancen sowie einer gemeinsamen Haltung des demokratischen „Patriotismus", wie ihn Charles Taylor versteht.

Das scheint zunehmend schwierig zu sein. Die offensichtliche Entfremdung der molaren und molekularen Ebene führt zu einem unverbundenen Nebeneinander der „Konjugation" (ebd.), einer wechselseitigen Enttäuschung über abgehobene Politik und eine apathisch gewordene Bürgerschaft, die sich wie in einem

Circulus Vitiosus gegenseitig hochschaukelt. Der amerikanische Philosoph Michael Sandel (2015: 15) sieht daher die Moderne an einem Scheidepunkt angelangt, an dem folgende Fragen grundsätzlich zu stellen sind: „Ist Selbstverwaltung unter den Bedingungen einer globalisierten Wirtschaft möglich? Welche Formen von Solidarität und Gemeinschaft können demokratische Gesellschaften in einem durch vielfältige Identitäten und komplexe Persönlichkeiten geprägten pluralistischen Zeitalter überhaupt noch wecken?"

Diese Fragen zielen in die zwei Richtungen: des Molekularen, das heißt der Gestaltung der Gemeinschaftsbildung zwischen den zunehmend singularisierten Individuen; und des Molaren, das heißt der Möglichkeit oder Unmöglichkeit einer demokratischen Steuerung in einer immer globaleren Welt. Sie untersuchen, ob der Bogen vielleicht überspannt ist. Und diese Fragen stellen sich in verschiedenen Handlungsarenen, deren Checks und Balances durcheinandergeraten sind: In den Parlamenten und den Regierungen der föderalen Ordnung und auf europäischer Ebene. In den Büros der Lobbyisten, den Redaktionen der so vielfältig gewordenen Medien, aber auch in den Graswurzelinitiativen im lokalen Raum. Was uns hier vor allem interessiert, ist diese letztgenannte Handlungsebene und ihre besonderen Herausforderungen: die Verknüpfung von Alltagssolidarität und demokratischer Partizipation, der Selbstorganisation der Lebenswelt und dem Diskurs der Öffentlichkeit, der Verbindung zwischen bürgerschaftlichem Engagement und politischer Beteiligung (siehe hierzu das Kapitel über das Verhältnis von bürgerschaftlichem zu politischem Engagement im Zweiten Engagementbericht. Deutscher Bundestag 2017: 259-272).

Wir können zwar so tun, als seien diese zwei Seiten mit dem Begriff des bürgerschaftlichen Engagements ganz selbstverständlich verschmolzen. Aber die Verhältnisse sind nicht so einfach. Bürgerschaftliches Engagement kann einfach in der Lebenswelt verharren. Vielleicht besteht gar nicht der Ehrgeiz, sich im öffentlichen Raum zu artikulieren? Vielleicht meint man, darauf verzichten zu können? Das ist ja auch nachvollziehbar, wenn es sich nicht um Ansprüche handelt, die von anderen bestritten werden oder man selbst gar nach nicht nach politischer Resonanz für das eigene Anliegen sucht.

Bürgerschaftliches Engagement kann sich aber auch in antidemokratischen Initiativen sammeln. Wer sich in der Lebenswelt einer ethnisch geschlossenen Gemeinschaft einigeln will, kann sich auch für dieses Ziel öffentlich einsetzen. Er wird sie vor einem als bedrohlich empfundenen Außen schützen wollen und dafür beträchtliche Energie aufwenden. Daher brauchen wir im Sinne der Stärkung der Demokratie inklusive, integrative und am Gemeinwohl orientierte Gemeinschaften, die offen sind für verschiedene soziale Gruppen und es immer wieder verstehen, in den Bereich der politischen Öffentlichkeit vorzudringen, um dort Aufmerksamkeit zu erzeugen und Einfluss zu nehmen.

Wir brauchen also, wie Harald Welzer (2018: 3) zu Recht betont, eine massive Verschiebung der Aufmerksamkeit zugunsten der Förderung der Demokratie in unserem Land, und zwar von der Basis beginnend.

Es geht nicht nur um die öffentliche Artikulation der Interessen, sondern auch um die (Wieder-)Aneignung einer verantwortlichen Haltung zur Gemeinschaft. Daher müssen diese Orte einerseits auf ihre jeweils besonderen lebensweltlichen Voraussetzungen bezogen sein, andererseits an Politik anschlussfähig werden. Sie müssen als Scharnier beides leisten: Sie sind einerseits Reallabore für Gemeinschaftsbildung, andererseits öffentlicher Raum der Interessenartikulation. Sie müssen für verschiedene Gruppen offen sein, die die unterschiedlichsten Themen bearbeiten und dürfen sich nicht zu One-Issue-Bewegungen verkürzen: Sie müssen multithematisch und divers sein.

Natürlich haben derartige Orte eine lange Tradition, aber diese ist schwach ausgeprägt und fällt nach kurzen historischen Höhenflügen oft wieder in sich zusammen. Hannah Arendt (1963: 320 ff.) hat ihnen in ihrer Demokratietheorie eine prominente Rolle

gegeben: Als Räte in der frühen Russischen Revolution und im Deutschland nach dem Ersten Weltkrieg; in den Sektionen der Pariser Kommune von 1871. In den runden Tischen der friedlichen Revolution von 1989. Und in der frühen Phase der amerikanischen Revolution. Denn es war Thomas Paines enger Freund Thomas Jefferson, der ihre wichtige Funktion als erster erkannte.

Jefferson nannte sie „townships" oder „councils" oder „wards". Mit den Townships sollten gleichsam „Elementarrepubliken" entstehen, in denen die „Stimme des ganzen Volkes gleichermaßen friedlich und voll zu Gehör und zur Diskussion kommt, damit dann mit gemeinschaftlicher Vernunft entschieden werden kann" (Jefferson, zit. nach Arendt 1963: 321). Jefferson zieht mit diesem Vorschlag schon Bilanz aus eine stürmischen republikanischen Entwicklung. Townships sind ihm eine Art Rettungsanker gegen einer vor sich gehende Machtkorruption der Eliten, ein Versuch der Revitalisierung des Demokratischen durch die Rückkehr zu ihren lokalen Ursprüngen.

Hannah Arendt hat diese Townships oder Räte zur organisatorischen Basis ihrer Demokratie erklärt, die dann das Gerüst der weiteren Ebenen, der Bezirke, Länder, des Bundes usw. tragen sollen. Habermas (1992: 446 f.) sieht darin eine Überforderung. In der Tat ist diese so faszinierende Idee Arendts nur in kurzen revolutionären Anfangszeiten zu wirklicher Blüte gekommen. Habermas' Konzept der deliberativen Demokratie räumt diesen Basisinitiativen eine wichtige Impulsgeberfunktion zu. In lokalen Räten und Runden Tischen, Vernetzungsplattformen können Innovationen entstehen. Sie müssen ihre Selbstbegrenzung akzeptieren, Einfluss zu nehmen, aber keine Entscheidungen treffen zu können.

5 | Demokratische Alltagskultur

Das gemeinschaftliche Bauprojekt „Spiegelfabrik" (weitere Informationen unter www.spiegelfabrik-fuerth.de) steht nach einem drei Jahre währenden Vorlauf der Diskussionen und Planungen kurz davor, auf einem innenstadtnahen Grundstück sechzig Wohnungen mit größeren Gemeinschaftsräumen errichten. Derartige Wohnprojekte sind nichts Neues, vor allem in Großstädten wie Hamburg, Berlin und München oder Universitätsstädten wie Freiburg und Tübingen gibt es davon einige, aber die Größenordnung ist nicht nur in der 130.000-Einwohner-Stadt Fürth außergewöhnlich. Das macht das Projekt zu einer teils kniffligen kommunalpolitischen Angelegenheit. Man kann sagen: Das Bauvorhaben ist zum Stadtgespräch geworden. Der Fürther Stadtrat hatte sich schon mehrmals damit befasst und der Baugruppe einhellig, über alle Parteigrenzen hinweg, den Rücken gestärkt. Die Stadtregierung unterstützt das Projekt mit allen Kräften.

Das kommt nicht von ungefähr, denn beim Errichten von Wohnungen geht es nicht nur ums Ob, sondern auch um das Wie. Viele teure und oft nicht besonders ansprechende Wohnungen wurden in den vergangenen Jahren von profitablen Bauträgern erstellt. Soziale, kulturelle und ästhetische Belange blieben dabei auf der Strecke. Das ist der eigentliche Verknüpfungspunkt zwischen öffentlicher Arena und dem lebensweltlich verankerten Wunsch, anders zu wohnen. Denn die Kritik an dieser Art des Bauens ist unüberhörbar geworden.

Wohnraum zu schaffen, ist in fast allen größeren deutschen Städten ein Problem. Die kleine Großstadt Fürth hat allein in den zurückliegenden fünf Jahren 10 Prozent Einwohner hinzugewonnen, die innerstädtische Bebauung von Brachen ist fast abgeschlossen. Wenn weiterer Wohnraum geschaffen werden kann, dann nur durch Nachverdichtung. Dazu müsste aber das bayerische Baugesetzbuch oder die Bausatzung der Stadt Fürth geändert werden, um die Abstandsflächen zu verringern. Fürth würde, wie die Nachbarstädte Erlangen und Nürnberg, die ihre Satzungen schon geändert haben, weiter in die Höhe bauen können, was regelmäßig Nachbarn auf den Plan ruft. Oder man müsste neue Baugebiete am Stadtrand ausweisen, was angesichts eines akut drohenden Volksentscheids zur Reduktion des Flächenverbrauches in Bayern unter massivem Vorbehalt steht.

Die Renaissance der Städte hat ihren Preis. Die moderne europäische Stadt (Siebel 2004; Hofmann-Axthelm 1993; Giesecke et al. 2016: 342-427) zeichnete sich immer durch ihre soziale Kraft der Integration aus. Sie konnte das leisten, weil sie ein belastbares Gleichgewicht von Offenheit für Zuwanderung und Stadtgemeinschaft über Jahrhunderte herstellen konnte. Urbanität verband die Freiheit des Einzelnen („Stadtluft macht frei") mit vielfältigen Chancen der Gemeinschaftsbildung und organischen Kooperationsmöglichkeiten, die das geschlossene Dorfmilieu nicht bieten konnte.

Das derzeit überhitzte Wachstum begünstigt hingegen Singularisierung und Exklusion. Die Anzahl der Singlehaushalte in den Städten ist enorm gestiegen. Für die Städte insgesamt führt das zu massiven Gefahren der Gentrifizierung. Viele Quartiere sind nur noch für Wohlhabende bezahlbar.

Gemeinschaftliche Wohnformen versuchen, die integrative Kraft der Europäischen Stadt wiederzubeleben. Und das Bedürfnis scheint enorm. Ohne eigens zu werben, hatte das Bauprojekt Spiegelfabrik in kurzer Zeit über eintausend Menschen in Veranstaltungen über das Vorhaben informiert. Schon lange vor Baubeginn sind 90 Prozent aller Wohnungen vergeben. Bauen soll sich nicht in „Ton-Steine-Erden" erschöpfen, sondern eine zugewandte Nachbarschaft ermöglichen. Viele Menschen sehnen sich danach, weil sie mit ihrer derzeitigen Wohnsituation oder Lebensperspektive unzufrieden sind. Wohnen umfasst weitere politische Fragen: Den demografischen Wandel. Wie wird sich das Alter oder das Zusammensein der Generationen gestalten? Der Kinderwunsch entscheidet sich vielleicht am unbezahlbaren Wohnraum. Wieviel Vertrauen können wir in unsere Nachbarschaft setzen? Können wir uns in Notsituationen auf sie verlassen. Oder: Wie soll Mobilität in der Stadt organisiert werden, wenn der Individualverkehr an seine Grenzen stößt? Immer wieder entstehen aus lebensweltlichen Bedürfnissen öffentlich politische Diskurse.

Durch den enormen Einsatz von bürgerschaftlichem Engagement und den Verzicht auf Profite gelingt es Baugruppen in der Regel, billiger als kommerzielle Firmen zu bauen. Und die Zufriedenheit steigt in dem Maße, wie man nicht nur die eigene Wohnung, sondern das unmittelbare Umfeld mitgestalten kann. Sozialpolitische Herausforderungen wie Inklusion, Integration, soziale und kulturelle Mischung stehen für eine neue Stadtutopie und gegen Tendenzen der Segregation und Gentrifizierung.

Diese Ziele stehen in vielen Absichtserklärungen gemeinschaftlicher Wohnprojekte. Umgesetzt werden sie meist nur, wenn man sie zu harten Kriterien macht und es nicht nur bei schönen Träumen belässt. Auch Wohnprojekte stehen in der Gefahr, zu Neogemeinschaften der modernen Mittelschichten (Reckwitz 2017: 384 ff.) zu werden, die eine besonders ausgeklügelte Wohnform suchen. Wie hat die Baugemeinschaft Spiegelfabrik ihre Wünsche umgesetzt?

Zunächst lässt die Größenordnung des Projekts eine Generationenmischung zu. Kleine Wohngemeinschaften mit zehn oder zwanzig Parteien können den Anspruch der Generationenmischung selten einlösen. Ein Drittel der Wohnungen wurde für junge Familien reserviert, ein Drittel für die Gruppe Über-55-Jahren. Das restliche Drittel dazwischen sind Familien mit schulpflichtigen Kindern. Die Älteren fühlen sich, angesichts der Sorgen ums eigene Altwerden, stärker angesprochen. Sie haben oft die notwendigen Mittel und mehr Zeit, um sich zu engagieren. Junge Familien kommen meist erst zum Schluss, wenn vieles schon vorbereitet ist. Den Generationenmix offenzuhalten, muss eine Baugruppe durchhalten. Es erhöht das finanzielle Risiko.

Die Baugruppe hat neben der Eigentümergemeinschaft als GbR eine Genossenschaft gegründet, die bezahlbaren und sozial geförderten Wohnraum schafft. Die Kleingenossenschaft mit etwa ein Drittel der Wohnungen wäre durch die Vermietung alleine nicht lebensfähig. Deshalb sind alle Eigentümer in die Genossenschaft eingetreten und übernehmen nicht verzinste Solidaranteile über 250.000 Euro, damit beispielsweise vier Wohnungen

für anerkannte Flüchtlinge errichtet werden können. Die Genossenschaft übernimmt die Hausverwaltung für das ganze Anwesen und schafft sich damit eine zusätzliche Einnahmequelle.

Derartige Hybride von Genossenschaft und Eigentümern sind sehr ungewöhnlich. Sie ecken an vorhandene Vorschriften an. Zunächst forderte die Landesbehörde, die über die Zuschüsse für geförderten Wohnraum entscheidet, einen architektonisch getrennten Eigentümer- und Mieterblock. Das hat die Baugemeinschaft abgelehnt und sich für eine Durchmischung von Miet- und Eigentumswohnungen entschieden. Ja, sie hat sogar die besten Lagen der Genossenschaft zugeschlagen, um sie aus einer möglichen Spekulation der Privateigentümer herauszuhalten. Nach langer Überzeugungsarbeit waren die Behörden derart von dem ungewöhnlichen Mischmodell so überzeugt, dass es die Baugruppe auf dem Jahreskongress der Obersten Bayerischen Baubehörden als gelungenes Beispiel vorstellen durfte.

Ein weiterer politischer Streitpunkt betraf die Mobilität. Die Baugruppe wünschte sich reduzierte Autostellplätze in Abweichung von der geltenden Stellplatzsatzung in Verbindung mit einem Carsharingkonzept. Zudem sollen zweihundert Stellplätze für Fahrräder entstehen. Nachbarn wandten sich sofort besorgt an die Stadt, weil sie um das Parkplatzangebot fürchteten. Auch hier löste die Baugruppe kommunalpolitische Diskussionen aus, denn der städtische Parkraum ist so überlastet, dass es letztlich mit einem Weiter-so nicht mehr getan ist. Neue Wege müssen eingeschlagen werden. Etwa ein Drittel der künftigen Bewohnerschaft der Spiegelfabrik hat heute schon kein Auto, ein weiteres Drittel wäre bereit, das Auto mit anderen zu teilen. Das soll nun, gedeckt durch eine politische Experimentierklausel, erstmals in Fürth ausprobiert und evaluiert werden.

Eine andere politische Initiative der Baugruppe richtet sich auf die soziale Öffnung des Wohnprojektes zum Stadtteil. Neben den Flüchtlingswohnungen wird die Lebenshilfe eine Wohngruppe für vier Menschen mit geistiger Behinderung beziehen. Sie erwartet sich von diesem Modell wichtige Erkenntnisse für weitere Wohngemeinschaften, die sie in „normalen" Wohnanlagen einrichten will. Ein Handbuch für inklusives Wohnen soll entstehen. So wird die Wohngemeinschaft zum Testfall sozialpolitisch gewünschter Inklusion.

Gemeinsam mit der Lebenshilfe wird die Baugruppe, die neben der Genossenschaft auch einen gemeinnützigen Trägerverein gegründet hat, ein Nachbarschaftsbüro im Erdgeschoss der Anlage betreiben, um sich zum Quartier hin zu öffnen. Dazu werden Lebenshilfe und Stadt Fürth je eine halbe Personalstelle beisteuern, die Baugemeinschaft will sich durch ehrenamtliche Initiative einbringen. Die Stadt wird die Räume des Quartiersbüros kaufen. Die Gemeinschaft will ihre Gemeinschaftsflächen, zu denen eine Werkstatt, ein Kunstraum und ein Saal auf dem Gelände gehören, für den Stadtteil teilweise öffnen.

Auch hier entsteht wieder kommunalpolitischer Diskussionsbedarf, denn mit diesem und drei weiteren Quartiersbüros wird ein wichtiger Teil der Fürther Sozialpolitik nun sozialräumlich ausgerichtet. Wenigstens in Fürth ein Novum.

Es gibt viele weitere in die Stadtgesellschaft hineinreichende Ideen des Bauprojekts, etwa die Bepflanzung eines Beetes für „Essbare Stadt" unmittelbar vor dem Quartiersbüro, an dem sich Vorübergehende, gleichsam durch legalen Mundraub, bedienen können. Oder ein gemeinsamer Urban-Gardening-Bereich.

Diese Haltung zum gemeinschaftlichen Teilen setzt sich innerhalb der Baugemeinschaft fort. Sie hat sich mit einem gewissen Augenzwinkern eine Gemeinschaft der „Commonauten" genannt. Commons, also Güter gemeinsam zu besitzen und zu nutzen, ist ihr ein großes Anliegen, aber es gilt dabei, die individuellen Grenzen auszuloten. Immer wieder branden Diskussionen auf: Will man beispielsweise eine gemeinschaftliche Waschküche oder doch lieber eine Waschmaschine in den eigenen vier Wänden? Einen von allen genutzten Gerätepool, der auch vom umliegenden Stadtteil genutzt werden kann?

Welche öffentlichen Flächen sollen gemeinsam bewirtschaftet werden? Commonauten machen das Gemeinsame nicht zur ideologischen Vorgabe, sondern zu einem Forschungsprozess im Reallabor. Wie viel Gemeinschaft wollen alle, vertragen alle? Wo lehnt man Gemeinschaft als Zumutung und Bevormundung ab? All dies muss auch wieder gelernt werden, denn viele haben sich an singularisierte Lebensstile gewöhnt, die ihnen zwar unbehaglich, aber, wie es Gewohnheiten an sich haben, auch nicht einfach abzulegen sind. Commonauten wollen das Gelände zwischen Gemeinschaft und Individualität beherzt, aber ohne vorgegebene Scheuklappen erkunden. So wie die Argonauten der griechischen Sage fahren sie ins Unbekannte und müssen gemeinsam nach Orientierung suchen.

Die Frage der Balancierung von Gemeinschaft und Individualität muss sich natürlich in der Architektur widerspiegeln. Es gibt viele öffentliche, halböffentliche und private Bereiche mit unterschiedlichen Aufenthaltsqualitäten und Funktionen: Sonnig und schattig, leise und laut, Räume für Versammlung, das gemeinschaftliche Kochen, für Kunst und Handwerk. All dies will die Baugruppe nicht exklusiv nutzen, sondern auch mit dem Stadtteil teilen. Und es hat den Effekt, dass man die benötigte Fläche im eigenen Privatraum verkleinern kann, etwa durch eine gemeinsame Gästewohnung. Das macht Wohnen billiger.

Auch hier entstehen wieder Gruppendiskurse, wieweit diese Öffnung gehen soll, ohne die eigenen Anliegen privaten Wohnkomforts einzubüßen. Und es löst einen über die Baugruppe hinausreichenden politischen Diskurs in der Stadtgesellschaft aus. Die sozialpolitisch Verantwortlichen begrüßen diese Öffnung der Gemeinschaftsräume, da sie die Möglichkeiten für Aktivitäten des Quartiersbüros erweitern. Die Bauverwaltung ist besorgt, weil schon Bürger angerufen haben, die mehr Lärmimmissionen und Verkehr fürchten.

Die Architektur kann hier nicht im Einzelnen vorgestellt werden, daher nur ein weiteres Schlaglicht: Die Erschließung des barrierefreien Baukörpers erfolgt über Laubengänge. Sie hatten nach vielen überzeugenden Realisierungen zu Beginn des 20. Jahrhunderts einen massiven Bedeutungsverlust als sozialer Treffpunkt erlitten, als sich in der Architektur seit den 1970er-Jahren neben dem Wohnungseingang nur noch die Schießscharten der Klofenster zum Laubengang hin öffneten. Das Bauprojekt Spiegelfabrik legt hingegen die Küchen und Wohnzimmer hin zu den Laubengängen und versucht, damit an ihre Ursprungsidee des Begegnungsraums anzuknüpfen. Die Galerien sind fast drei Meter breit, sodass man sie gleichermaßen als Aufenthaltsort für das Abendessen und Durchgangsort zur eigenen Wohnung nutzen kann. So werden en passant zufällige Begegnungen durch Architektur geschaffen.

6 | Neue Wege der Stadtentwicklung

Wie lässt sich ein derart komplexes Vorhaben demokratisch steuern? Immerhin ist es ein Unternehmen, das für 17,5 Millionen Euro gemeinsam baut. Neben bürgerschaftlichem Engagement setzen alle Beteiligten mehr als ihr Erspartes ein und verschulden sich. Das Projekt ist ein nicht unbedeutendes Sozialunternehmen. Neben der Spannung zwischen Gemeinschaft und Individualität tritt die zusätzliche Spannung zwischen unternehmerischem Handeln und demokratischen Abstimmungsprozessen. Am Bau muss vieles schnell entschieden werden, sonst drohen teure Verzugszinsen. Demokratie braucht hingegen Zeit. Dies kann nur mit einer gut durchdachten organisatorischen Aufstellung gelingen, die es den Mitarbeitenden erlaubt, ihre jeweiligen Talente einzubringen.

Immerhin sind am Wohnprojekt über einhundert Menschen beteiligt. Es gibt eine Vollversammlung, die Entscheidungen trifft, aber die Vorbereitungen dazu laufen in verschiedenen Arbeitsgruppen zu Finanzen, Bau- und Grünplanung, rechtlichen Fragen, Organisationen und Gemeinschaftskonzept. Die Arbeitsgruppen können je nach Fall gemeinsame Arbeitskreise bilden. Zum Beispiel treffen sich zur Planung der Gemeinschaftsräume Mitglieder der AG Konzept und der AG Bau.

Neu hinzugekommene Interessentinnen und Interessenten sollen nach einer allgemeinen Einführung in einigen Gruppen mitarbeiten, um sich gegenseitig kennenzulernen. Sie erhalten eine Patin oder einen Paten aus der Baugruppe als erste Ansprechperson für Rückfragen. Erst nach einer etwa drei Monaten währenden Phase können sie Antrag auf Aufnahme in die Baugruppe stellen.

Die GbR hat eine Geschäftsführung, die sich an die Voten der Gemeinschaft hält, aber bei schnell zu treffenden Entscheidungen auch ohne Mandat handlungsfähig sein muss, um etwa größere Bauverzögerungen zu verhindern.

Die GbR hat ein großes gemeinsames Intranet mit Diskussionsplattformen zu unterschiedlichen Themen wie der Art der Bodenbeläge oder der Fliesengröße und -farbe.

In derartig großen Gruppen zum Konsens zu kommen, ist oft langwierig. Eine gute Streitkultur ist Voraussetzung. Wichtige Entscheidungen werden durch Stimmungsbilder vorbereitet, die Präferenzen sichtbar und diskutierbar machen. Ist aber dann eine Entscheidung gefallen, lässt sie sich nur schwer revidieren, denn die Baugruppe muss für ihre Kooperationspartner verlässlich und berechenbar sein. Über die Jahre waren die Entscheidungen fast alle einstimmig gefällt worden. Vor allem ist dies der Professionalität der ehrenamtlichen Gruppe zu verdanken. Die Moderatoren der Vollversammlungen sind auch im Beruf dazu ausgebildet. Es gibt Controller, Rechtsanwälte, Journalistinnen in der PR-Arbeit des Bauprojektes, Projektmanagerinnen, die das auch gelernt haben usw. Jede Sitzung wird akribisch vorbereitet, die Protokollierung verläuft während der Sitzung sichtbar per Beamerprojektion. Das klingt alles auf Effizienz getrimmt und muss es auch sein, denn alle sind sich bewusst, dass sie ein Unternehmen führen. Zum anderen gibt es Stammtische, Brunche, gemeinsame Wanderungen und Grillabende, bei denen man sich näher kennenlernen kann.

Das alles bedeutet Aufwand. Zwei Grundhaltungen hat sich die Baugruppe dabei gegeben:

- Keine Zwangsbeglückung: Wie bei Schopenhauers Parabel von den Stachelschweinen, die, je mehr Nähe sie suchen, um sich zu wärmen, desto stärker die Stacheln der anderen spüren, um wieder voneinander abzurücken, muss jede beteiligte Person für sich prüfen, welches Maß an Nähe oder Distanz angemessen ist.
- „Weinberg des Herrn“: Wie im biblischen Gleichnis können alle dieselben Früchte ernten, egal ob sie kürzer oder länger bei der Baugruppe mitarbeiten, dies eher sporadisch oder mit vollem Einsatz tun. Es gibt keine Verbindlichkeiten, insofern das Engagement immer als Geschenk betrachtet wird und nicht als Leistung, die Gegenleistung einfordert. Nichts wird gegenseitig aufgerechnet. Wenn es jemandem zu viel wird, muss man vielleicht bezahlte Dienste in Anspruch nehmen, wenn sich niemand aus der Gruppe für die Aufgabe findet. Das müssen dann aber alle zu gleichen Anteilen bezahlen.

Natürlich erfordern Wohnprojekte viel bürgerschaftlichen Einsatz. Es gibt ungeheuer intensive, ja existenzielle Erfahrungen angesichts der vorhandenen Risiken. Bürgerschaftliches Engagement mit seiner je eigenen Freiheit trifft auf Anforderungen mit hoher Verbindlichkeit. Letztlich geht das nur in Zusammenarbeit mit hauptamtlichen Dienstleistern wie Banken, Notariaten, Rechtsanwalts- und Steuerkanzleien, Architektur- und Bauplanungsbüros. Das ist nicht jedermanns oder -fraus Sache, weswegen viele interessierte Menschen wieder aussteigen, weil sie sehen, welche Anstrengung die Verwirklichung ihrer Träume abverlangt. Derartige Projekte werden sicher kein flächendeckendes Bauvolumen schaffen können, aber sie sind in der Lage, neuartige soziale Kerne in Quartieren zu bilden. Eine Kommune kann diese Gemeinschaftskerne fördern, zum Beispiel durch Konzeptvergaben von Grundstücken, Experimentierklauseln und die politische Bereitschaft, neue Wege der Stadtentwicklung zu beschreiten: Dann entsteht im besten Fall ein Scharnier zwischen lebensweltlicher Gemeinschaft und politische Öffentlichkeit.

Natürlich ist die Spiegelfabrik in Fürth ein Einzelbeispiel. Aber es gibt inzwischen viele neue Projekte der Stadtentwicklung, nicht nur im Wohnbau, sondern auch bei der nachhaltigen Vermeidung von Abfall durch Repaircafés und Foodsaving-Initiativen, der Eroberung von Brachflächen durch Gemeinschaftsgärten und vieles mehr (siehe dazu die anregenden Almanache der Stiftung Futurzwei. Giesecke et al. 2016). Sie alle sind sehr unterschiedlich. Aber alle eint eine zukunftsfähige Mischung aus zivilgesellschaftlicher Gemeinschaftsbildung, sozialunternehmerischem Pioniergeist und politisch öffentlicher Einmischung. Und sie verbinden diese Anforderungen und die involvierten Menschen durch demokratisch offene Beteiligungsstrukturen.

7 | Alltagsdemokratie

Vor Kurzem stand in meiner Heimatzeitung über den Landkreis Nürnberger Land, dass es im vergangenen Jahr zu einem wahren Aufschwung an demokratischer Beteiligung gekommen sei. Mehrere Bürgerinitiativen gegen Stromtrassen wurden gegründet, lokal entstanden Proteste gegen geplante Umgehungsstraßen, ein viel beachteter Bürgerentscheid zum Bau eines Altenheimes wurde abgehalten. Auch der ZiviZ-Survey belegt einen allgemeinen Trend der Neugründung von Vereinen und Gruppierungen, die sich der Propagierung politischer One-Issue-Ziele widmen (Priemer et al. 2017: 19 f.).

Das kann tatsächlich Demokratie beleben. Es kann aber bedenklich werden, wenn es im Sinne deliberativer Demokratie nicht gelingt, für diese einzelnen Forderungen entsprechende Foren auf allen Ebenen – vom Stadtteil oder Dorf bis nach Berlin oder Brüssel – zu etablieren, in denen diese Ansprüche vertreten, bestritten, verhandelt werden können und um Kompromisse gerungen wird. One-Issue-Forderungen können die von Reckwitz beschriebene Tendenz der Singularisierung und Entsolidarisierung noch verstärken.

Wir brauchen nicht nur Agoren, auf denen Meinungen und Interessen aufeinanderprallen und wieder verflüssigt werden können, sondern neue (Versuchs-)Räume für Gemeinschaftsbildung; nicht nur, um fragwürdige politische Entscheidungen zu kritisieren, sondern um konstruktiv an neuen Lösungen für das Gemeinwesen zu arbeiten. Eine Gesellschaft der Singularitäten, die Reckwitz mit einer gewissen Ironie „spätbürgerlich" nennt, muss durch Initiativen durchkreuzt werden, die über Filterblasen und Echokammern hinausgehen. Neue Kerne von Alltagsdemokratie müssen sich bilden, die über den Bereich der privaten Lebenswelt hinausreichen und in die politische Öffentlichkeit vordringen, so wie ich es exemplarisch am Wohnprojekt Spiegelfabrik in Fürth aufzeigen wollte.

Politik muss das fördern, auch wenn es manchmal unbequem sein kann. Aber auf Dauer wächst dadurch ihre Legitimationsgrundlage. Es ist die „Kreuzung sozialer 1848 Kreise" (Simmel 1992: 456) mit all ihren synergetischen Anstrengungen und Potenzialen, die die Emanzipationsprozesse der Moderne in Gang gesetzt hat. Die Stadt ist hierfür ein privilegierter Ort, aber beileibe nicht der einzige. Die Jahrhunderte währende Tradition der europäischen Stadt, die es verstand, Identität und Begegnung mit dem Fremden zu neuen integrativen Lösungen zu verbinden, kann eine Blaupause sein. Wir brauchen mehr Räume, in denen wir den politischen Fragen, den Chancen und Grenzen von Gemeinschaften nachgehen können: Soziale und kulturelle Werkstätten, Spielräume für neue Lösungen, Lernräume für neue Gedanken, Reallabore für bürgerschaftliches Engagement.

„Einst wurden Menschen in Gemeinschaften hineingeboren und mussten ihre Individualität finden. Heute werden Menschen als Individuen geboren und müssen ihre Gemeinschaften finden" (Freiheitsreport der Agentur K-Hole, zit. nach Rautenberg 2015: 204). Oder in den Worten eines politischen Klassikers: Eine Vitalisierung der Demokratie zielt auf eine Gesellschaft „in der die *Freiheit des Einzelnen* Voraussetzung für die Freiheit aller ist" (Marx/Engels 1971: 482).

Dr. Thomas Röbke ist geschäftsführender Vorstand des Landesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement Bayern e. V. und Vorsitzender des SprecherInnenrates des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE). Kontakt: roebke@lbe-bayern.de

Literatur

Arendt, Hannah 2011 (urspr. 1983): Das Urteilen. München: Piper.

Arendt, Hannah 2011 (urspr. 1963): Über die Revolution. München: Piper.

Deutscher Bundestag 2017: Bericht der Sachverständigenkommission an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Demografischer Wandel und Bürgerschaftliches Engagement. Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung (Zweiter Engagementbericht), Bundestagsdrucksache 18/11800 vom 30.3.2017.

Crouch, Colin 2008: Postdemokratie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Deleuze, Gilles/Guattari, Felix 1992: Tausend Plateaus, Kapitalismus und Schizophrenie. Berlin: Merve.

Dewey, John 1996 (urspr. 1927): Die Öffentlichkeit und ihre Probleme. Bodenheim: philo.

Eppler, Erhard 2005: Auslaufmodell Staat? Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Giesecke, Dana/Hebert, Saskia/Welzer, Harald (Hg.) 2016: Futurzwei. Zukunftsalmanach 2017/18. Geschichten vom guten Umgang mit der Welt. Schwerpunkt Stadt. Frankfurt am Main: Fischer.

Habermas, Jürgen 1992: Faktizität und Geltung, Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Hoffmann-Axthelm, Dieter 1993: Die Dritte Stadt. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Honneth, Axel 2011: Das Recht der Freiheit. Grundriss einer demokratischen Sittlichkeit. Berlin: Suhrkamp.

Marx, Karl/Engels, Friedrich 1972 (urspr. 1848): Manifest der kommunistischen Partei. In: dies. Werke Bd. 4, Berlin/DDR: Dietz Verlag, 459-493.

Negt, Oskar/Kluge, Alexander 1972: Öffentlichkeit und Erfahrung. Zur Organisationsanalyse von bürgerlicher und proletarischer Öffentlichkeit. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Paine, Thomas 2003 (urspr. 1776): Common Sense. In: ders.: Common Sense, Rights of Man and other Essential Writings of Thomas Paine. New York: signet classics.

Peters, Bernhard 2007: Der Sinn von Öffentlichkeit. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Priemer, Jana/Krimmer, Holger/Labigne, Anael 2017: ZiviZ Survey 2017. Vielfalt verstehen. Zusammenhalt stärken. Berlin: ZiviZ.

Rautenberg, Hanno 2015: Die Kunst und das gute Leben. Über die Ethik der Ästhetik. Berlin: Suhrkamp.

Reckwitz, Andreas 2017: Die Gesellschaft der Singularitäten. Zum Strukturwandel der Moderne. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Reichardt, Sven 2014: Authentizität und Gemeinschaft. Linksalternatives Leben in den siebziger und achtziger Jahren. Berlin: Suhrkamp.

Siebel, Walter (Hg.) 2004: Die europäische Stadt. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Simmel, Georg 1992: Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Taylor, Charles 2002a: Wieviel Gemeinschaft braucht die Demokratie? In: ders: Wieviel Gemeinschaft braucht die Demokratie? Aufsätze zur politischen Philosophie. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 11-29.

Taylor, Charles 2002b: Die Beschwörung der Civil Society. In: ders: Wieviel Gemeinschaft braucht die Demokratie? Aufsätze zur politischen Philosophie. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 64-92.

Sandel, Michael 2015: Moral und Politik. Wie wir das Richtige tun. Berlin: Ullstein.

Welzer, Harald 2018: Generation 2018, In: Die Zeit, 4.1.2018, 3.

Willke, Helmut 1995: Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Teil 3: Wirtschaft, Technik, Demokratie

Gewerkschaften in der Demokratie

Wolfgang Schroeder

In Zeiten, in denen rechtspopulistische Bewegungen an Zulauf gewinnen und Erfolge feiern, wird vielfach von einer Bewährungsprobe für die Demokratie gesprochen. Diese Entwicklung macht auch nicht vor den Gewerkschaften halt, was sich zum Beispiel im Wahlverhalten von Gewerkschaftsmitgliedern niederschlägt. Bei der Bundestagswahl 2017 lag der Anteil der AfD-Wähler unter den Gewerkschaftsmitgliedern mit etwa 15 Prozent deutlich über dem Anteil von 12,6 Prozent in der gesamten Bevölkerung (DGB 2017). Auch bei den 2018 durchgeführten Betriebsratswahlen treten vereinzelt AfD-nahe Betriebsräte, „oppositionelle" Gewerkschafter und der rechte Arbeitnehmerflügel der AfD auf, um mit Kampagnen – etwa unter dem Slogan „Patrioten schützen Arbeitsplätze" – Betriebsratsmandate zu erringen. Da sich Gewerkschaften selbst als Bastionen der Demokratie begreifen, die vor allem die sozialen Dimensionen in der Demokratie in starkem Maße positiv beeinflussen wollen, ist es wichtig zu wissen, wie es um ihre Kraft in der Demokratie bestellt ist.

Die Akzeptanz der Demokratie als politischer Ordnung ergibt sich aus dem Zusammenspiel von spezifischen Beteiligungs- und Legitimationsprozessen (Input) sowie erwünschten Ergebnissen (Output und Outcome). Zu Beiden leisten Gewerkschaften ihren Beitrag, der rückblickend mehrheitlich positiv bewertet wird, jedoch situativ durchaus sehr umkämpft war. Letzteres war vor allem dann der Fall, wenn Gewerkschaften hartnäckig ihre tarifpolitischen Ziele verfolgten oder sich mit Vehemenz gegen staatliche Kürzungsprogramme engagierten. In den Output und Outcome-Bereich gehören insbesondere gewerkschaftliche Aktivitäten in der Lohn- und Tarifpolitik, zum Input-Bereich ihr Engagement in den betrieblichen sowie unternehmerischen Mitbestimmungs- und politischen Selbstverwaltungsinstitutionen des Sozialstaates. Sie verstehen sich sowohl als Akteur für eine lebendige Demokratie im Sinne sozialer Rechte und Leistungen wie auch als konfliktorientierte Gestaltungsmacht, um die negativen Seiten des Kapitalismus zu begrenzen.

Auch wenn die Gewerkschaften in den exportorientierten und in den binnenmarktorientierten Sektoren immer weniger Gemeinsamkeiten haben, gelang es ihnen – vermittelt über ihren Dachverband –, eine gemeinsame Einfluss- und Repräsentationskultur aufrecht zu erhalten. Ihr wesentlicher Verdienst liegt darin, dass sie die sozialen Rechte in Wirtschaft, Gesellschaft und Staat nachhaltig einfordern. Zugleich sehen sie sich nicht nur im Verteilungskonflikt mit den Arbeitgebern, mit restriktiven Zugangs- und Leistungspositionen des Staates, sondern teilweise auch im Konflikt mit neuen sozialen Bewegungen, die ein anderes Produktions-, Wachstums- und Gesellschaftsmodell einfordern. Letzteres bezieht sich gegenwärtig vor allem auf die Politikfelder der Wachstums-, Energie- und Industriepolitik.

Gegenwärtig stehen sowohl die Demokratie als auch die Gewerkschaften – wie es etwa in der Mitgliederkrise sowie in der Konkurrenz zwischen den DGB-Gewerkschaften und den Spartengewerkschaften deutlich wird – vor Herausforderungen, deren Beantwortung mit dazu beitragen wird, welche zukünftige Rolle die DGB-Gewerkschaften für die politische, soziale und wirtschaftliche Akzeptanz des demokratischen Systems spielen können. In diesem Beitrag wird die These vertreten, dass der Schlüssel für die zukünftige Durchsetzungs-

stärke der DGB-Gewerkschaften darin besteht, ob und wie es ihnen gelingt, eine responsive, beteiligungs- und konfliktorientierte Politik weiter zu entwickeln, die von den Beschäftigten als anschlussfähig für ihre Arbeits- und Lebenslagen gesehen wird.

1 | Demokratie in der Wirtschaft

Am Anfang der Gewerkschaftsgeschichte steht die Einsicht, dass organisatorische Fragen politische Fragen sind. Denn die Organisationsstruktur entscheidet mit darüber, wie Akzeptanz und Performanz der gewerkschaftlichen Politik ausfallen können. Der Aufbau parteiübergreifender Einheits- und autonomer Industriegewerkschaften, die nach 1945 an die Stelle der von etwa 1870 bis 1933 bestehenden Richtungsgewerkschaften traten, war in diesem Sinne die wichtigste gewerkschaftspolitische Strukturentscheidung der Nachkriegszeit. Es war das „Gebot der Stunde", parteiunabhängig zu agieren und als einheitlicher Counterpart gegenüber Arbeitgebern und Politik aufzutreten.

Neben der Etablierung des Modells der parteipolitisch unabhängigen Gewerkschaft war die umfassende, inklusive Solidaritätsstruktur („ein Betrieb – eine Gewerkschaft"; Schönhoven 2014: 70) die zweite wichtige neue Grundorientierung. Und drittens bildeten sich mit dem dualen System aus überbetrieblicher Tarifautonomie und betrieblicher sowie unternehmerischer Mitbestimmung die Hauptarenen der Konfliktregelung heraus, die bis heute Spezifika des deutschen Gewerkschaftsmodells sind (Müller-Jentsch 2017).

Da Gewerkschaften im Kapitalismus durch innere und äußere Solidaritätspolitik soziale Rechte und individuelle Beteiligungs- und Entfaltungsmöglichkeiten einfordern, haben sie von Anfang an eine Idee von Demokratie in der Wirtschaft, die durchaus zeitbedingt unterschiedlich akzentuiert sein kann. Stets geht es jedoch darum, die wirtschaftliche Alleinzuständigkeit des Eigentümers/Managers einzuschränken und die politische Demokratie durch die wirtschaftliche und soziale Demokratie zu ergänzen (Naphtali 1966: 16 ff.). Auch wenn das alte Konzept der Wirtschaftsdemokratie für die Gewerkschaften keine tragende Rolle mehr spielt, sind Politiken für Demokratie in der Wirtschaft weiter präsent und wichtig. Denn die Idee des Bürgerstatus darf nicht nur in Staat und Gesellschaft, sondern muss auch im Arbeitsleben eine eigene Ausdrucksform finden.

Dies kann nicht nur durch die kollektiven Gremien der Mitbestimmung erfolgen, sondern bedarf auch verbesserter individueller Beteiligungsformen. Mit der Startprogrammierung, die die DGB-Gewerkschaften in das politische und ökonomische System der Bundesrepublik integriert, resultiert eine zweifache politische Ambivalenz: Erstens sind sie ein Teil des deutschen Kapitalismus, seiner wachstums- und produktivitätssteigernden Institutionen, nicht zuletzt durch die Tarifpolitik und die Mitbestimmung, und zugleich verstehen sie sich als dessen Kritiker und Begrenzer. Die zweite Ambivalenz bezieht sich auf die Rolle der Individuen: Einerseits sehen sich die DGB-Gewerkschaften als Anwalt der Individuen und ihrer Interessen; andererseits sind ihre beteiligungsorientierten Regelungsvorstellungen nach wie vor primär auf die kollektive Mitbestimmung und Beteiligung ausgerichtet.

Die betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung gehörte von Beginn an zu den zentralen gewerkschaftlichen Forderungen. Während für die Gewerkschaften Mitbestimmung zur Metapher für die gleichberechtigte Teilhabe von Arbeit und Kapital wurde, war diese für die Kapitalseite bestenfalls ein symbolisches Zeichen, um divergierende Interessen gesellschaftlich zu befrieden. Wenn über Mitbestimmung gesprochen wird, ist nach Wirkungsgrad bzw. Intensität sowie zwischen gleichberechtigter Mitbestimmung, Beteiligung, Mitwirkung und Mitsprache zu unterscheiden. Neben dem Wirkungsgrad der Beteiligung kann auch zwischen den Mitbestimmungsebenen unterschieden werden: Eine überbetriebliche Einflussnahme im Sinne einer qualifizierten Mitbestimmung lässt sich insbesondere in den Selbstverwaltungsorganen der Sozialversicherungen und bei der Bundesanstalt

für Arbeit beobachten. Die überbetriebliche Mitbestimmung, die Unternehmensmitbestimmung, existiert in verschieden weitreichenden Formen, und zwar von der paritätischen Mitbestimmung, wie sie 1951 für den Bereich der Montanindustrie festgelegt wurde, über die unterparitätische Mitbestimmung von 1952/1976 bis zur Drittelbeteiligung (500 bis 2.000 Beschäftigte).

Die dritte Ebene der Mitbestimmung, die betriebliche, fixiert im Betriebsverfassungsgesetz, kann heute als die bedeutendste Form der institutionalisierten Mitbestimmung angesehen werden. Während Betriebsräte in den meisten Feldern – vor allem in wirtschaftlichen Fragen – lediglich Informations-, Anhörungs- und Beratungsrechte wahrnehmen können, räumt der Gesetzgeber dem Betriebsrat in sozialen Angelegenheiten (etwa Entlohnungsgrundsätze, Arbeitszeiten, Pausen, Einstellungen etc.) weitergehende Mitbestimmungsrechte ein (Müller-Jentsch 2017).

In Deutschland engagieren sich gegenwärtig etwa 180.000 Betriebsräte in den demokratisch legitimierten Interessenvertretungen (DBG 2018). Auffallend ist, dass die Wahlbeteiligung in den letzten 40 Jahren mit rund 80 Prozent relativ stabil geblieben ist. Das gleiche gilt auch für die Zughörigkeit der gewählten Mandatsträger zu einer DGB-Gewerkschaft, die mit etwa 75 Prozent relativ stabil geblieben ist. Der Frauenanteil hat sich von etwa 15 Prozent auf fast 30 Prozent nahezu verdoppelt, womit er allerdings weiterhin auf einem sehr niedrigen Niveau verharrt. Der Anteil von Frauen in den Betriebsräten liegt noch unter dem ohnehin sehr niedrigen Organisationsniveau von Frauen in den DGB-Gewerkschaften, das seit Anfang der 1990er-Jahre bei rund 33 Prozent stagniert. Die Feminisierung der Arbeitswelt kommt in den Gewerkschaften und Betriebsräten bisher nicht an.

2 | Politik – demokratische Gesellschaft und Gewerkschaften

Welche hohe Bedeutung die DGB-Gewerkschaften selbst ihrer aktiven Rolle in der Demokratie zuschreiben, kann man daran sehen, dass sie dies in ihrer Satzung verankert haben:

> „(...) die Verteidigung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung, der einzelnen Grundrechte und der Unabhängigkeit der Gewerkschaftsbewegung sowie der Tarifautonomie einschließlich der Wahrnehmung des Widerstandsrechts (Artikel 20 Absatz 4 Grundgesetz) (...)" (DGB 2014: 5).

Die deutsche Gesellschaft ist im Kern eine Arbeitnehmergesellschaft, in der nahezu 90 Prozent der Erwerbstätigen von Löhnen, Gehältern und gesellschaftlichen Transfer- und Unterstützungsleistungen abhängig sind. Die Gewerkschaften verstehen sich als Repräsentanten der Arbeitnehmer gegenüber Arbeitgebern und dem politischen System. Um diesem Anspruch gerecht werden zu können, benötigen sie neben aktiven und passiven Mitgliedern starke Institutionen und hinreichendes gesellschaftliches Vertrauen, das sich auf den richtigen Themen und Forderungen – gepaart mit einer politischen Durchsetzungsperspektive – gründet. Dass seit dem Beginn der 2000er-Jahre bis etwa 2010 ein rückläufiges Vertrauen in die Gewerkschaften festzustellen war, ist auch auf ihre damals geschwächte Handlungsfähigkeit zurückzuführen. Demgegenüber ist ein Vertrauensanstieg zum Ende der 2000er-Jahre zu beobachten, der maßgeblich durch ihre offensive Politik im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise gefördert wurde. Durch innere Reformen, die den sich verändernden Interessen der Beschäftigten sensibler begegneten, wurde diese Entwicklung begünstigt.

Interessante Rückschlüsse auf die Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften lassen sich allerdings nicht nur aus dem Zustand des Vertrauensverhältnisses zwischen Mitgliedern und Gewerkschaften ziehen. Darüber hinaus sind auch die politischen Präferenzen der Mitglieder für eine zielorientierte Interessensvertretung essentiell. Dabei haben die Funktionäre der DGB-Gewerkschaften angesichts der politischen Heterogenität eine erhebliche Integrationsleistung zu erbringen.

Die im DGB zusammengeschlossenen Gewerkschaften sind in ihrem Funktionärskörper im linken gesellschaftlichen Spektrum einzuordnen: Unabhängig von konkreten Parteizugehörigkeiten reichen die Sympathien vom linken Flügel der CDU über DIE GRÜNEN und die SPD bis hin zur Linkspartei. Die Positionen der Funktionäre bewegen sich damit mehrheitlich eher links von den durchschnittlichen Mitgliederpositionen, die wesentlich vielfältiger ausfallen und durchaus in den rechten Bereich hineinragen.

Daraus resultiert ein zumindest latentes Spannungsverhältnis zwischen einem Teil der Mitglieder und der normativen politischen Ausrichtung der Gewerkschaften. Die Erhebung der Forschungsgruppe Wahlen für die Bundestagswahl 2017 zeigt, dass die AfD unter den Gewerkschaftlern mit 15 Prozent die drittstärkste Kraft nach SPD (29 Prozent) und CDU (24 Prozent) war (DGB 2017). Darüber hinaus wählten 12 Prozent der Gewerkschaftsmitglieder die LINKE, 8 Prozent die GRÜNEN und 7 Prozent die FDP (ebd.). Eine Differenzierung nach Berufsgruppen ergibt, dass 19 Prozent der Arbeiter, 14 Prozent der Angestellten und 10 Prozent der Beamten für die AfD votierten (ebd.). Die Diversität der Parteisympathien veranschaulicht, wie herausfordernd es ist, trotz parteipolitischer Differenzen handlungs- und durchsetzungsfähig zu sein. Im Zeitverlauf hat diese Heterogenität mit dazu beigetragen, dass Prozesse der Entkopplung zwischen den DGB-Gewerkschaften und der SPD forciert wurden.

3 | Neue Beteiligungsorientierung

Mitglieder wurden von den Gewerkschaften über Jahrzehnte eher stiefmütterlich behandelt. Schließlich ging es um die Rechte einer Klasse, die primär durch kollektive Rechte, Institutionen und Güter befriedet werden sollten. Bereits im Kaiserreich etablierten sich die Gewerkschaften als bürokratische und professionalisierte Massenintegrationsorganisationen. Trotz dieser hierarchisch-bürokratischen Organisationsstruktur bestanden von Anfang an einzelne Elemente direkter Demokratie, wie sie etwa im Falle von Urabstimmungen bei Streiks und Tarifabschlüssen zum Einsatz kommen. Auffallend ist, dass Instrumente, die auf eine direkte Ansprache und Aktivierung der einzelnen Mitglieder abzielen, in den letzten 15 Jahren an Bedeutung gewonnen haben. Dazu zählt, dass Gewerkschaften sich durch regelmäßige eigene empirische Erhebungen stärker an den Präferenzen der Mitglieder – aber auch der Nichtmitglieder – orientieren. Einerseits um ihre Forderungen beteiligungsorientiert zu legitimieren, andererseits um die Beteiligung und Identifikation der Mitglieder mit ihrer Organisation zu erhöhen.

Ein Wehrmutstropfen besteht sicherlich darin, dass diese Initiativen in jüngster Zeit zwar an Bedeutung gewonnen haben, gleichwohl sind sie eher noch sporadisch angelegt und somit keinesfalls im Bereich der institutionellen Routine verankert. Da sich die Unternehmen seit einigen Jahren selbst verstärkt beteiligungsorientiert aufstellen, um die Beschäftigten als Innovationsmotoren zu gewinnen, sind die Gewerkschaften auf dieser Ebene herausgefordert, eigene Konzepte zu entwickeln.

All dies zeigt, dass der Weg zu einem neuen Mischungsverhältnis zwischen repräsentativer Demokratie und direkter Beteiligungsgewerkschaft noch ein weiter ist. Mit ihrem 1996 in Dresden verabschiedeten Grundsatzprogramm zeigen die DGB-Gewerkschaften allerdings, dass sie grundsätzlich ein Sensorium für sich wandelnde gesellschaftliche Ansprüche besitzen, etwa wenn sie Mitbestimmung als Weg zu mehr Selbstentfaltung und Selbstverwirklichung bei der Arbeit benennen (1996: 13, 20), wenn sie mehr direkte Demokratie fordern (ebd.: 26) oder wenn sie einen fairen marktwirtschaftlichen Wettbewerb zu akzeptieren bereit sind, dem jedoch gesellschaftlich zu erarbeitende Qualitätsstandards zugrunde liegen sollten (ebd.: 22). Auch die Förderung von Eigeninitiativen zur Selbsthilfe sowie die Verbreiterung von individuellen Entscheidungsspielräumen und Wahlmöglichkeiten verstehen die Gewerkschaften als wesentlich (ebd.: 25).

Eng mit der Beteiligungsorientierung ver-

bunden sind neue Formen der gewerkschaftlichen Mitgliederrekrutierung, wie etwa Organizing und eine offensivere Kampagnenarbeit („Besser statt billiger"; „Lidl-Kampagne", „Tarifaktiv" etc.). Der rudimentäre Aufbau eines eigenen Politikfeldes, das die Mitgliederpolitik ins Zentrum der gewerkschaftlichen Aktivitäten rückt und dieses damit auf eine Stufe mit der Tarif- und Betriebspolitik stellt, könnte als Basis für eine andere institutionelle Aufstellung der Gewerkschaften dienen. Um die Bedeutung der Mitgliederpolitik zu klären, die als eigenes Politikfeld neben der Tarifpolitik besteht, sei zunächst ein Blick auf die Tarifpolitik als Kerntätigkeit der Gewerkschaften gerichtet.

4 | Tarifpolitik und Staat

Gewerkschaften fassen unter dem Begriff „Tarifpolitik" die Einsicht zusammen, dass Tarifverträge politische Instrumentarien sind (Kädtler 2014). Das dahinter liegende Verständnis wird beispielsweise in einer Entschließung der IG Metall aus dem Jahre 1977 deutlich: „Im politischen Raum können wir unsere Forderungen nur indirekt über die Parteien durchsetzen. Mit der Tarifpolitik verfügen wir über ein Mittel, gewerkschaftliche Forderungen direkt in die Realität umzusetzen" (ebd.). Die aus dem Grundgesetz (GG Art. 9 (3)) abgeleitete Tarifautonomie begründet das Recht von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, Arbeits- und Einkommensbedingungen in freien Tarifverhandlungen kollektiv zu regeln. Dazu werden *Einkommenstarifverträge* (konkrete Lohnsätze); *Lohn- und Gehaltsrahmentarifverträge* (Lohn- und Gehaltsgruppeneinteilungen) *und Manteltarifverträge* (Arbeitszeit, Urlaub, Kündigungsfristen, Mehrarbeitszuschläge etc.) eingesetzt (Kädtler 2014: 429).

Der Staat ist für die Gewerkschaften ein zentraler Ansprechpartner zur Realisierung der eigenen Forderungen, wobei die Palette der Anliegen deutlich über die Kerntätigkeit des Sozialstaats hinausreicht: Betriebliche Mitbestimmung, Gleichstellung von Männern und Frauen, sozialer Wohnungsbau, Investitionen in Bildung und Forschung, Förderung beschäftigungswirksamer Technologien sowie eine sozialökologische Steuerreform und die Sicherung einer kernkraftfreien Energieversorgung. Im heute noch geltenden DGB-Grundsatzprogramm von 1996 fordern die Gewerkschaften vom Staat (1996: 6, 23), ein Recht auf Arbeit zu verwirklichen, eine aktive Beschäftigungspolitik zu betreiben, gleichwertige Lebensbedingungen und -chancen sowie ein Mehr an Lebensqualität herzustellen (1996: 6 ff.).

Im Zentrum der deutschen Tarifpolitik stand bis in die 1980er-Jahre der sogenannte Flächentarifvertrag. Dessen Bedeutung für die Regulierung der Arbeitsbedingungen in der Bundesrepublik bestand darin, dass es eine geringe Spreizung der Löhne gab und eine kontinuierliche kollektive Reduzierung der Wochenarbeitszeit. Seit den 1980er-Jahren ist ein kontinuierlicher Rückgang der Beschäftigten zu beobachten, die in Betrieben arbeiten (1996 und 2016), in denen ein Flächentarifvertrag vorliegt. Zudem haben sich die Tarifverträge in ihrer Struktur derart verändert, dass nunmehr die konditionierte Möglichkeit einer betrieblichen Abweichung gegeben ist, womit es zu einer deutlichen Zunahme der Lohnspreizung sowie einem Anstieg der Arbeitszeit gekommen ist (Greef 2017).

Zugleich hat die Tarifpolitik neue Inhalte, Ziele und Leistungsangebote integriert beziehungsweise in ihren Themenkatalog aufgenommen. Zu erwähnen sind Arbeitszeitkonten, Beschäftigungssicherung, Altersteilzeit, Qualifikation oder Vereinbarkeitsregelungen. An dieser Aufzählung wird deutlich, dass einerseits traditionelle Elemente der Lohn- und Leistungspolitik an veränderte gesellschaftliche Anforderungen angepasst werden und andererseits neue bislang sozialstaatlich geregelte Aufgaben in die Tarifpolitik Einzug halten. Letzteres verweist darauf, dass die reine Einkommens- und Verteilungspolitik als Zentrum der Tarifpolitik im Laufe der Zeit zunehmend relativiert wurde, womit zugleich die lohnpolitische Kernfunktion des Tarifvertrages belastet wird. Andererseits bieten diese neuen Themenfelder Chancen, um mittels Tarifpolitik einen Beitrag zur Sozialpolitik zu leisten. Seit einiger

Zeit zeigt sich nicht nur eine thematische Öffnung der Tarifverträge, sondern es werden auch individuelle Wahlmöglichkeiten für die Arbeitnehmer deutlich (bspw. IG Metall oder EVG). Sie können individuell wählen, ob sie bspw. einen Teil des Lohnanstiegs in einem erhöhten Entgelt oder in Form von mehr freier Zeit realisieren möchten.

Eine Niederlage war es für die Gewerkschaften, dass seit dem 1. Januar 2015 im unteren Segment des Arbeitsmarktes an Stelle der Tarifparteien der Staat Mindestentgelte festlegt. Das zunehmende Erfordernis eines Mindestlohns resultierte aus einer sukzessiven Ausweitung des Niedriglohnsektors, was dazu führte, dass mittlerweile fast ein Viertel aller in Deutschland Beschäftigten diesem Sektor angehört. Diese dynamische Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt ließ die Plausibilität für die Durchsetzung eines allgemeinen Mindestlohns ansteigen. Bereits 1999 erhob die Gewerkschaft NGG erstmals diese Forderung, doch bis 2006 konnten sich die DGB-Gewerkschaften nicht auf ein einheitliches Vorgehen einigen. Vielmehr standen sich unterschiedliche Verständnisse von der Rolle des Staates in der Tarifpolitik gegenüber: So lehnten es die Industriegewerkschaften (IG BCE, IG Metall) lange Zeit ab, dass der Staat als Ersatztarifpartei eingewechselt werden sollte, um die Definition von Mindestnormen zu bestimmen, während ver.di und NGG in ihren teilweise schwach organisierten Branchen vielfach gar nicht tariffähig waren und deshalb die Einmischung des Staates forderten.

Der Mindestlohn ist für den deutschen Sozialstaat ein neues Instrument, mit dem die staatliche Einflussnahme von der prozeduralen Ebene (Rahmengesetze) auf die substantielle Gestaltungsebene (direkte Festlegung) ausgedehnt wird. Die Regierung verstand den Mindestlohn als Teil des „Tarifautonomiestärkungsgesetzes", womit deutlich gemacht werden sollte, dass die Tarifautonomie der Regelfall bleiben soll (Schroeder et al. 2017). Mit ihrem Engagement für den Mindestlohn – zur Regelung der zunehmenden Ungleichheit von Arbeitsbedingungen im veränderten Kapitalismus – haben die deutschen Gewerkschaften ihrem eigenen Verständnis nach eine Anbaustrategie (Mahoney/Thelen 2010: 16)

praktiziert. Der Kern besteht weiterhin in einer auf autonomer Tarifpolitik basierenden Regelung der Arbeitsbeziehungen. Damit bleibt die Dualität zwischen gewerkschaftlicher Autonomie und der Forderung nach staatlicher Intervention – wo sie nötig ist – gewahrt.

5 | Fazit

Die DGB-Gewerkschaften begreifen sich als Akteure einer lebendigen politischen Demokratie und als Zähmer des Kapitalismus. In diesen beiden Feldern sind sie jedoch nicht unangefochten: Jenseits ihrer organischen Gegenspieler aus den Lagern des Konservatismus und Liberalismus sind sie in den letzten Dekaden auch durch die neuen sozialen Bewegungen, Spartengewerkschaften, den Rechtspopulismus und aus den Reihen der Sozialdemokratie unter Druck geraten.

Mit ihren Wurzeln in der reformistischen Arbeiterbewegung blicken die Gewerkschaften auf eine über 100 Jahre hinweg mehr oder weniger belastbare Beziehung zur Sozialdemokratie. Seit den 1980er-Jahren deutet sich aber ein Ende der privilegierten Partnerschaft zwischen Gewerkschaften und der SPD an. Während es auf der zentralstaatlichen Ebene immer wieder gelang, diese Verbindung politisch-funktional zu erneuern, gingen im betrieblichen und lokalen Raum Zustimmung und wechselseitige Verbundenheit verloren (vgl. Schroeder 2008).

Statt eines einzelnen natürlichen Partners suchen die DGB-Gewerkschaften heute eher themenbezogene Kooperationen und verschließen sich dabei nicht der Zusammenarbeit mit sozialen Bewegungen, Wohlfahrtsverbänden und Parteien jenseits der SPD. Demnach zeigen die Gewerkschaften langfristig eine breitere Offenheit und strategische Suche nach situativen Koalitionspartnern. Gewerkschaften brauchen die Unterstützung des politischen Systems, wie die Einführung des Mindestlohns zeigt, und sind bei einem fragmentierten Parteiensystem stärker denn je auf eine größere Offenheit und Anschlussfähigkeit gegenüber dem demokratischen Parteienspektrum angewiesen. Gleichzeitig bedürfen sie eigener Autorität, Verpflichtungs- und Mobilisierungsfähigkeit.

Die Anpassungs- und Innovationsfähigkeit der Gewerkschaften ist sowohl hinsichtlich ihrer Aufgaben im digitalen Zeitalter als auch bezüglich ihrer Mitgliederentwicklung gefordert. Daher sind ihre Bemühungen zum Aufbau einer professionalisierten Mitgliederpolitik, ihre Beteiligungsorientierung und ihre neuen Aktivitäten zur Etablierung direktdemokratischer Elemente eine wichtige Basis, um ihre Rolle in der politischen und wirtschaftlichen Demokratie abzusichern und weiterzuentwickeln.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Politikwissenschaftler, Universität Kassel, Research Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin (WZB), Staatssekretär a.D. Kontakt: wolfgang.schoeder@uni-kassel.de

Literatur

DGB 2014: Satzung des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Stand: Mai 2014. Online: http://www.dgb.de/themen/++co++a0f65d80-05b8-11e4-bdf8-52540023ef1a (eingesehen am 21.3.2018).

DGB 2017: Bundestagswahl 2017. So haben GewerkschafterInnen gewählt. Online: http://www.dgb.de/themen/++co++1aca2e9e-a209-11e7-99c0-525400e5a74a (eingesehen am 22.3.2018).

DGB 2018: Betriebsratswahl 2018. Wählen gehen! Betriebsräte kämpfen für Gute Arbeit – DGB und EVG eröffnen Betriebsratswahlen. Online: http://www.dgb.de/presse/++co++2e7c2798-1ae1-11e8-87f1-52540088cada (eingesehen am 23.3.2018).

Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.5.2006: Mindestlohn-Beschluß spaltet die Gewerkschaften. Online: http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/arbeitsmarkt-mindestlohn-beschluss-spaltet-die-gewerkschaften-1332367.html (eingesehen am 23.3.2018).

Greifenstein, Ralph/Kißler, Leo/Lange, Hendrik 2017: Trendreport Betriebsratswahlen 2014. Online: https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_350.pdf (eingesehen am 23.3.2018).

Greef, Samuel 2014: Gewerkschaften im Spiegel von Zahlen, Daten und Fakten. In: Schroeder, Wolfgang (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland, 2. Aufl. Wiesbaden: Springer VS: 657-755.

Greef, Samuel 2017: Arbeitgeberverbände im Spiegel von Zahlen, Daten und Fakten. In: Schroeder, Wolfgang/Weßels, Bernhard (Hg.): Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland. Wiesbaden: Springer VS: 673-715.

Kädtler, Jürgen 2014: Tarifpolitik und tarifpolitisches System. In: Schroeder, Wolfgang (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland. Wiesbaden: Springer VS: 425-464.

Mahoney, James/Thelen, Kathleen 2010: Explaining institutional change. Ambiguity, agency, and power. Cambridge: Cambridge University Press.

Müller-Jentsch, Walther 2017: Strukturwandel der industriellen Beziehungen ‚Industrial Citizenship' zwischen Markt und Regulierung. Wiesbaden: Springer VS.

Naphtali, Fritz 1966: Wirtschaftsdemokratie. Frankfurt am Main: Europäische Verlagsanstalt (Neudruck; Originalausgabe: Berlin: Verlags-Gesellschaft des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes 1928), [1928].

Schönhoven, Klaus 2014: Geschichte der deutschen Gewerkschaften: Phasen und Probleme. In: Schroeder, Wolfgang (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland. Wiesbaden: Springer VS: 57-83.

Schroeder, Wolfgang 2008: SPD und Gewerkschaften: Vom Wandel einer privilegierten Partnerschaft. In: WSI-Mitteilungen, 5: 231-237.

Schroeder, Wolfgang/Keudel, Dorothea 2008: Strategische Akteure in drei Welten. Die deutschen Gewerkschaften im Spiegel der neueren Forschung. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Schroeder, Wolfgang/Futh, Sascha Kristin/Schulze, Michaela 2016: Der Weg zur Forderung nach einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn: Gewerkschaftliche Deutungs- und Präferenzkonflikte. In: Sack, Detlef/Strünck, Christoph (Hg.): Protest, Opposition und Spaltung in Interessengruppen: Ausdruck neuer Konfliktlinien oder schwindender Integrationskräfte. ZPol-Sonderband. Baden-Baden. DOI: 10.1007/s41358-016-0045-0.

Ver.di 2015: Satzung. ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft. Online: https://www.verdi.de/++file++5073a207deb5011af9001810/download/ver.di-Satzung.pdf (eingesehen am 21.3.2018).

Digitaler Ungehorsam als Drahtseilakt

Der achtsame Protest der Netzaktivisten

Eric Mülling

Auf dem Reichstag zu Worms 1521 sagt Martin Luther der Legende nach: „Hier stehe ich, ich kann nicht anders." Historiker gehen heute von einer nachträglichen reformatorischen Zuspitzung aus (Schade 2017). Das angebliche Zitat Luthers drückt aus, was politische Philosophen und Theoretiker meinen, wenn sie von Aktivisten zivilen Ungehorsams die Bereitschaft einfordern, die Konsequenzen für ihr Handeln zu tragen (Rawls 2017; Arendt 1986; Habermas 1983). Bereits Henry David Thoreau, der Erfinder des englischen Begriffspaares civil disobedience, weigert sich aus Protest gegen die Sklavenpolitik der USA, seine Steuern zu zahlen und geht dafür im Juli 1846 ins Gefängnis (Thoreau 2004). Er zieht Konsequenzen und agiert mit offenem Visier.

Wenn ich mir heute berühmte Aktivisten digitalen Ungehorsams anschaue, zum Beispiel Edward Snowden oder Julian Assange, dann

liefern sie sich nicht freiwillig der Strafverfolgung aus. Der Soziologe Geoffroy de Lagasnerie sieht im Handeln von digitalen Aktivisten gar etwas grundsätzlich Neues (de Lagasnerie 2016: 11). Sie alle zeigen eine neue Weise des politischen Denkens und Handelns. Sie sind Aktivisten einer neuen politischen Kunst, die versuchen, die Fundamente einer Gesellschaft zu erschüttern (ebd.: 17). Trotz dieses gemeinsamen Interesses handeln die digitalen Protestakteure getrennt voneinander. In ihren „einsamen Handlungen" versuchen Hacker und Netzaktivisten, klassische politische Fragen zu aktualisieren und stellen ferner traditionelle Denkweisen in Frage (ebd.: 19). Snowden und Assange handeln als „Protagonisten eines Augenblicks" – aus Angst vor der Entstehung eines Überwachungsstaates (ebd.: 17).

Zu dieser veränderten Ausgangslage gehört, dass die digitalen Aktivisten mögliche Gerichtsverhandlungen nicht länger nutzen, um erneut auf das eigene Anliegen aufmerksam zu machen. Edward Snowden übergibt seine Dokumente Journalisten in Hongkong und flüchtet später ins autokratisch regierte Russland. Dort erhält er politisches Asyl. Julian Assange befindet sich seit mehreren Jahren in der Londoner Botschaft Ecuadors. Dort können ihn die Strafverfolger nicht festnehmen. Die Aktivisten nutzen die Vorteile moderner Technologien, verschlüsseln Kommunikationswege und geben sich vor oder nach ihren Protestaktionen nur sehr vorsichtig zu erkennen. Daraus ergeben sich zwei Fragen: Vermeiden digitale Ungehorsamsaktivisten bewusst die rechtlichen Konsequenzen ihres Protestes? Wie verändert ein solches Verhalten die Konzeption zivilen Ungehorsams?

Hintergrund der hier präsentierten Befunde sind Teilergebnisse meines Dissertationsprojektes an der Universität Potsdam mit dem Titel „Big Data und der digitale Ungehorsam" (Mülling 2018). Seit 2015 führe ich dazu Experteninterviews mit deutschen und österreichischen Netzaktivisten. Zu ihnen gehören u.a. Daniel Domscheit-Berg (WikiLeaks, OpenLeaks), Stephan Urbach (Telecomix), Enno Lenze (Pixelhelper), Andre Meister (netzpolitik.org), Dirk Engling (CCC), Carmen Weisskopf und Domagoj Smoljo (!Mediengruppe bitnik). Die Aussagen meiner Gesprächspartner werden bei der Analyse wie folgt im Text gekennzeichnet: (Daniel-Domscheit-Berg: 20-20) oder (Stephan Urbach: 33-33). Die doppelte Zahlenfolge kennzeichnet den entsprechenden Absatz im mir vorliegenden Transkript des Interviews.

In drei Schritten nähere ich mich der Beantwortung der hier aufgeworfenen Fragen. Als Erstes gehe ich näher auf die Theorie des zivilen Ungehorsams ein. John Rawls formuliert hierzu in einem Teilkapitel seines Buches „A Theory of Justice" (1971) zentrale Grundsätze. Von Bedeutung sind seine Bemerkungen zur Akzeptanz der Strafe durch die Protestakteure. Nachfolgend stehen meine bisherigen Interviewpartner selbst im Mittelpunkt der Betrachtungen. Der Beitrag diskutiert ihre Aussagen. Der Experte/die Expertin ist der Gegenstand meines Interesses als „Kristallisationspunkt (...) praktischen Insiderwissens" (Bogner/Menz 2005: 7). Im dritten und letzten Teil führe ich die Erkenntnisse zusammen und diskutiere einen neuen, digitalen Ungehorsam.

1 | Rawls und der zivile Ungehorsam

1971 veröffentlicht John Rawls sein erstes und wohl bedeutendstes Buch: „A Theory of Justice" (Rawls 1971). In seinem Buch untersucht er politische Konflikte, zu denen die Gleichberechtigung, die politische Gleichheit, Verteilungskonflikte und der zivile Ungehorsam gehören. Für Norbert Kersting stellt Rawls Hauptwerk das Ansehen der normativen Politischen Philosophie insgesamt wieder her (Kersting 2015). Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung von „Eine Theorie der Gerechtigkeit" ist John Rawls Professor in Harvard. Zuvor besucht er die Universität in Princeton, geht nach Cornell und zum MIT. John Rawls (1921–2002) wirkt durch seine Bücher und führt, wie Peter Niesen bemerkt, ein „professionell akademisches Philosophenleben" (Niesen 2016: 27). Er vertritt die Idee des öffentlichen Vernunftgebrauchs, demnach jeder Bürger eine moralische Pflicht zur Zivilität besitzt. Politischer Streit

sei unvernünftig, wenn er sich auf Vorurteile und Eigeninteressen stützt. Allein vernünftige, auf Konsens ausgelegte Argumente können gleichfalls zum Konsens über Gerechtigkeit führen (ebd.: 35).

In einem Teilkapitel von „A Theory of Justice" widmet sich Rawls dem zivilen Ungehorsam. Seine Theorie gilt „für den Spezialfall einer fast gerechten Gesellschaft" und kommt nur in einer demokratischen Regierungsform zur Anwendung (Rawls 1975: 401). Trotzdem können Ungerechtigkeiten bestehen, die Aktivisten dazu veranlassen, öffentliche und gewaltlose, gewissensbestimmte, aber gesetzeswidrige Handlungen durchzuführen. Ziel der Aktivisten ist die Änderung von als ungerecht empfundenen Gesetzen. Sie appellieren mit ihren Handlungen an den Gerechtigkeitssinn der Gesellschaft. Rawls sieht im Ungehorsam eine Form des Protests. Er ist keine Taktik zur Beseitigung eines ungerechten Systems. Der gewaltlose Widerstand ist vielmehr legitimes Mittel der verfassungstreuen Bürger. Sie akzeptieren von Anfang an die Strafe, die ihnen droht, wenn sie gegen das Gesetz verstoßen. Die Verurteilung, der Gerichtsprozess und die Strafe gehören zum Teil ihrer Inszenierung (Rawls 2017: 114).

Der Militante ist Gegenpol zu Rawls zivilem Ungehorsam. Er übt zum Sturz des Systems Gewalt aus und versucht, der Strafe zu entgehen. Schließlich lehnt der Umstürzler die Verfassung in Gänze ab. Ziviler Ungehorsam ist der Mittelweg zwischen gesetzmäßigem Protest und militantem Widerstand (Rawls 1975: 404). Eine Art Vorstufe stellt die Weigerung aus Gewissensgründen dar, die von Einzelnen ausgeübt wird und keinerlei Verbindung zu größeren Gruppeninteressen besitzt. Rawls bemerkt, dass es „in wirklichen Situationen natürlich keinen scharfen Unterschied zwischen zivilem Ungehorsam und Weigerung aus Gewissensgründen gibt" (ebd.: 408). Den zivilen Ungehorsam unterteilt er in mittelbaren und unmittelbaren Ungehorsam. Der mittelbare bricht konkret das Gesetz, das als ungerecht empfunden wird. Der unmittelbare Ungehorsam bricht „irgendein" Gesetz, das weniger Strafe vorsieht als die eigentlich als ungerecht empfundene juristische Regelung. Der Protestakteur lenkt die Aufmerksamkeit auf sich und sein Anliegen, ohne die höhere

Strafe in Kauf nehmen zu müssen (ebd.: 401). In jedem Fall rechnet der Aktivist mit einer Form der Bestrafung.

Wann ist ziviler Ungehorsam für John Rawls gerechtfertigt? Die Bürger sind in einem ständigen Pflichtenkonflikt. Sie müssen entscheiden, an welchem Punkt die demokratisch abgestimmten Gesetze für sie nicht mehr gelten, beziehungsweise wann sie ihr Recht zur Verteidigung der eigenen Freiheiten und zum Widerstand gegen Ungerechtigkeit wahrnehmen. „Daher ist das Problem des zivilen Ungehorsams ein Prüfstein für jede Theorie der moralischen Grundlage der Demokratie" (ebd.: 400). Es müssen schlichtweg vernünftige Gründe vorliegen. Sobald der Grundsatz der gleichen Freiheit, der Gerechtigkeitsgrundsatz oder der Grundsatz der fairen Chancengleichheit verletzt sind, besteht ein solcher Grund (ebd.: 409). Sind alle legalen Protestmittel ausprobiert, erfolglos und von der Mehrheit unbeachtet geblieben, dann existieren nach Rawls die Bedingungen für zivilen Ungehorsam.

Alles in allem ist ziviler Ungehorsam ein Akt der politischen Teilhabe in Demokratien. Er geschieht aus Gewissensgründen. Mitunter sprechen Aktivisten von einer moralischen Pflicht zum Ungehorsam. Ziviler Ungehorsam ist auch bei Rawls als Ausnahmemethode definiert, die zur Anwendung kommt, wenn alle anderen politischen Beteiligungsoptionen ausgeschöpft sind. Besonderes Augenmerk liegt bei der Rechtfertigung des Rechtsbruchs auf den Motiven der Aktivisten. Die Akteure befinden sich in einem fortwährenden Pflichtenkonflikt, denn sie überprüfen ständig, wann demokratisch legitimierte Gesetze für sie nicht mehr gelten.

2 | Netzaktivismus und seine rechtlichen Konsequenzen

Muss nun ein Aktivist ein Gesetz brechen, um auch im Internet zivilen Ungehorsam auszuüben? Beim klassischen Ungehorsam nach Rawls ist die Sache klar: Akteure sind ungehorsam gegenüber dem Gesetz in bestimmten Situationen. Aber kann nicht in Zeiten der schrankenlosen Massenüberwachung die Verschlüsselung der eigenen Kommunikation bereits als Abwehrreaktion gegenüber einer Mehrheit im Sinne eines digitalen Ungehorsams verstanden werden? Schließlich bestünde in einer liberalen Demokratie kein Anlass, seine Kommunikationswege zu verschleiern. Doch politischer Widerstand führt im weltweiten „Kampf gegen den Terror" zu gewichtigen Komplikationen. Das bekommt auch Stephan Urbach zu spüren.

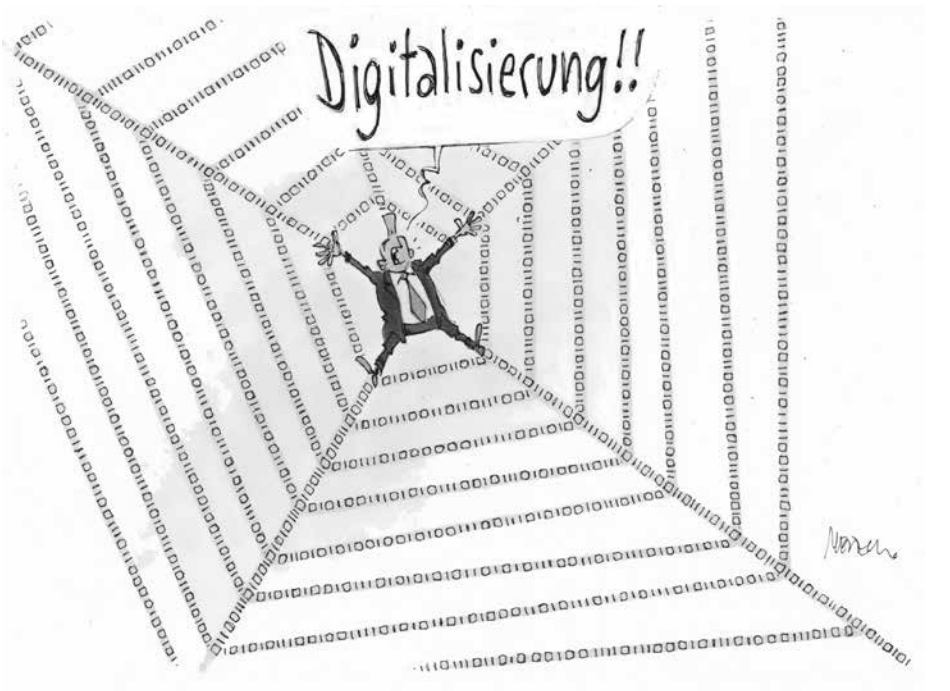
In der Hochphase des sogenannten „Arabischen Frühlings" engagiert sich Stephan Urbach von 2010 bis 2012 bei der Netzaktivisten-Gruppe Telecomix. Wenn sich die Hacker von Telecomix auch in der Außendarstellung häufig als Gruppe von hunderten Mitgliedern darstellen, besteht das aktive Team aus etwa 15 Personen. Der Tunesier Slim Amamou berichtet der Aktivistengruppe Ende 2010 von der angespannten Lage in seinem Land. Als Anonymous-Aktivisten tunesische Regierungsinternetseiten am 2. Januar 2011 mit sogenannten DDoS-Attacken stilllegen[1], entführen und foltern Sicherheitsbeamte den Gründer der tunesischen Piratenpartei Slim Amamou. „Irgendwie kam die Mitteilung, dass er im Knast sitzt. In Tunesien. Und wie wir wissen, wurde er fast totgeschlagen, weil die seine E-Mails haben wollten und das nicht geklappt hat, weil die zu blöd waren, Zwei-Faktor-Authentifizierung zu verstehen" (Stephan Urbach: 213-213). Durch den persönlichen Kontakt mit Amamou fühlt sich Urbach herausgefordert. Er beobachtet schon länger kritisch die Menschenrechtslage in Tunesien. Urbach erträgt die Ungerechtigkeiten dort nicht länger, die er aus erster Hand über den Internetchat erfährt. Er will helfen und den leisen Stimmen Gehör verschaffen, „weil der Staatsapparat als solches immer eine laute Propaganda hat" (Stephan Urbach: 227-227).

Stephan Urbach erhält Zugriff auf unzählige Fotos und Videos, aufgenommen von anderen Protestakteuren, die die Gewaltverbrechen in ihren Heimatländern während der gewalttätigen Auseinandersetzungen des „Arabischen Frühlings" mit der Polizei und dem Militär

dokumentieren. Urbach sichtet das Material und leitet es an Journalisten weiter. „Weil uns erstmal wichtig war, dass die Menschen von vor Ort ihre Perspektive schildern konnten an die Welt“ (Stephan Urbach: 227-227). Die Aktivisten von Telecomix verfassen und verteilen Anleitungen, mit denen Oppositionskräfte ihre Daten vor den Sicherheitsbehörden in Tunesien, Libyen, Ägypten und Syrien schützen können. Urbach setzt auf verschlüsselte Kommunikationswege, ermöglicht neue Zugänge ins Internet, erklärt Aktivisten im Nahen Osten, wie sie den Strom an Straßenlaternen anzapfen können, um damit ihre Mobiltelefone aufzuladen, schreibt Anleitungen für die zensurfreie, politische Arbeit.

In der Bundesrepublik Deutschland bricht Stephan Urbach kein Gesetz. Wenn er sich dennoch mal in einen rechtlichen Graubereich hineinbegibt, zum Beispiel wenn er Verbindungsstellen des Internets (Backbones) hackt, dann sieht Urbach das völlig unkritisch. Im Interview mit mir bringt er seine Gelassenheit zum Ausdruck und erklärt: „Wo kein Kläger, da kein Richter“ (Stephan Urbach: 299-299). Er weiß um die rechtlichen Konsequenzen, aber von möglichen Strafen geht er nicht aus. Ohne Auswirkungen bleibt sein Handeln dennoch nicht. Seine Mitstreiter bei Telecomix erfahren, dass das syrische Assad-Regime versucht, sie zu überwachen und verschlüsselte Verbindungen mitliest. Im Sommer 2011 erhält Urbach in Berlin konkrete Drohungen von vermeintlichen Agenten aus Syrien. Sie erklären ihm, dass er sich in Acht nehmen und nicht länger in Dinge einmischen soll, die ihn nichts angehen (Urbach 2015: 179-180).

Digitale Aktivisten wie Stephan Urbach vermeiden rechtliche Konsequenzen, weil der deutsche Rechtsstaat nicht ihr größter Gegner ist. Das Beispiel WikiLeaks scheint das zu bestätigen. Auf die erste Bewährungsprobe wird Daniel Domscheit-Berg bereits in den ersten Arbeitsmonaten bei WikiLeaks gestellt. Der Schweizer Wirtschaftsprüfer Rudolf Elmer sendet WikiLeaks im Januar 2008 interne Belege, Memos und Kalkulationen der Julius Baer Bank & Trust Company. Die Unternehmensgruppe Julius Bär AG gerät durch die Weitergabe des internen Schriftverkehrs massiv unter Druck,



denn die geleakten Dokumente enthalten Hinweise auf Steuerhinterziehungen ihrer Kunden auf den Cayman Islands (WikiLeaks 2008). Die Julius Bär AG entschließt sich, gegen Rudolf Elmer und die Verantwortlichen hinter WikiLeaks vorzugehen. Nach Rudolf Elmers und Daniel Domscheit-Bergs Darstellung setzt das Unternehmen Privatdetektive auf sie an (Pöhner 2011). Daniel Domscheit-Berg sieht sich konfrontiert mit einer neuen diffusen Komponente. Er überlegt sich einen Decknamen und wählt Daniel Schmitt. Er wahrt die Deutungshoheit über das Geschehen und hält sich vor, im passenden Moment zu sagen, dass zumindest etwas richtig war, „(...) dass ich wenigstens bei Daniel Schmitt sagen kann: Na ja, Daniel hat gestimmt" (Daniel Domscheit-Berg: 74-74).

Aus bisher ungewohnten Richtungen drohen auch Enno Lenze Konsequenzen für seinen neuen Ungehorsam. Enno Lenze ist Mitglied der Pixelhelper. Auf ihrer Website sprechen die Pixelhelper von einem Kampf mit „(...) ungewöhnlichen Mitteln gegen gesellschaftliche Missstände."[2] Ihre Aktionen finden sowohl im Netz als auch klassisch „auf der Straße" statt. Während das Critical Art Ensemble 1994 die Straße noch für „totes Kapital" erklärt und ausführt, dass sich die Methoden des Widerstands zwingend auf die „elektronische Ebene" verlagern müssen (Critical Art Ensemble 2007: 42-43), kombinieren die Pixelhelper zwanzig Jahre später beide Protesträume und legen sich nicht mehr auf eine analoge oder digitale Aktionsform fest. Für Enno Lenzes Protest, der sich häufig gegen den türkischen Präsidenten Recep Tayyip Erdogan richtet, sieht er die größten Gefahren in der Türkei. Lenze wird bei den dortigen Einreisen verstärkt durchsucht und kurzzeitig festgehalten. „Man merkt schon persönlich, das ist ungemütlich" (Enno Lenze: 92-92). Von überzeugten Anhängern des türkischen Präsidenten erhält er Morddrohungen. Darauf reagiert er mittlerweile mit Sarkasmus. Er antwortet, sofern die Absenderadresse echt ist, mit dem lapidaren Hinweis: „Vielen Dank für die Morddrohung. Sie sind auf Platz 178. Wenn sie an der Reihe sind, dann melden wir uns." (Enno Lenze: 96-96). Sein Handeln geschieht nicht zum eigenen Vorteil, denn niemand setzt sich täglichen Hassbotschaften aus, wenn nicht ein klares Interesse erkennbar ist, das versucht, Unrecht gegenüber anderen abzuwenden.

Bei meinem Gesprächspartner Andre Meister kommt es zu einer juristischen Auseinandersetzung, doch wird diese vor einer möglichen Verurteilung vom Bundesjustizminister Heiko Maas im August 2015 gestoppt. Zwei Artikel sind Gegenstand des Ermittlungsverfahrens gegen Andre Meister wegen Verdachts des Landesverrats. Der erste Artikel mit dem Titel „Geheimer Geldregen: Verfassungsschutz arbeitet an „Massendatenauswertung von Internetinhalten (Updates)" geht am 25. Februar 2015 auf der Webseite netzpolitik.org online. Der zweite Beitrag erscheint zwei Monate später, am 15. April 2015, mit der Überschrift: „Geheime Referatsgruppe: Wir präsentieren die neue Verfassungsschutz-Einheit zum Ausbau der Internet-Überwachung". Beide Male wird Andre Meister als Autor der Blogartikel genannt. Der Haushaltsplan, das Konzept und der Personalplan für die Referatsgruppe werden von netzpolitik.org im Volltext veröffentlicht. Beide Dokumente unterliegen der Geheimhaltungsstufe „Verschlusssache-Vertraulich".

Über eine vor der Enthüllung stattgefundene juristische Beratung macht Andre Meister keine Angaben. Doch Andre Meister weiß genau, je höher die Geheimhaltungsstufe des Dokumentes, desto sauberer muss er arbeiten und „(...) umso saurer ist die Gegenseite" (Andre Meister: 90-90). Nach der Veröffentlichung der zwei Artikel suchen sein Chefredakteur Markus Beckedahl und er den Kontakt zum investigativ arbeitenden Journalistenverband Netzwerk Recherche und sichern sich rechtlichen Beistand. Zu einer Verurteilung der Zwei nach § 94 StGB kommt es nicht. Das Bundesjustizministerium lässt am 3. August 2015 das durch den Generalbundesanwalt Range bestellte Gutachten stoppen. Am 4. August 2015 wird Harald Range in den einstweiligen Ruhestand versetzt. Das Ermittlungsverfahren gegen Markus Beckedahl und Andre Meister ist eingestellt.

Carmen Weisskopf und Domagoj Smoljo von der !Mediengruppe Bitnik lassen sich gleichfalls von Anwälten beraten und minimieren hierdurch potenzielle Risiken. Die Verwanzung des Züricher Opernhauses 2007 durch Weisskopf und Smoljo provoziert innerhalb der Schweiz nicht nur neue Debatten über den erschwerten Zugang zu öffentlich finanzierten Kulturereignissen. Die Aktionskünstler sind gleichzeitig konfrontiert mit ihrer eigenen Rolle als Überwacher. Dank der Wanzen im Opernraum werden die Aufführungen über das Telefon live für die Stadtbewohner erlebbar. Weisskopf und Smoljo nehmen eine Mittlerfunktion ein. Sie müssen regelmäßig überprüfen, ob die Wanzen noch funktionieren. Deshalb zeichnen sie die Telefongespräche mit. Die ganze Kommunikation läuft über einen Server der !Mediengruppe Bitnik. Durch den automatisierten Telefonanruf und die Überwachung der Gespräche haben die Schweizer Aktivisten nicht nur Wanzen in der Oper, sondern auch eine Wanze in Form des abgenommenen Telefonhörers bei den Angerufenen. Da sie alles mithören können, sind sie konfrontiert mit dem Thema Überwachung. Das hatten sie am Anfang des Projekts nicht gezielt beabsichtigt. „Plötzlich hast du die Power, dass ganz viele Daten bei dir zusammenkommen" (Domagoj Smoljo: 96-96). Beide erklären mir, dass sie im Vorfeld ihrer Aktionen bewusst juristischen Beistand hinzuziehen und immer sehr genau die Konsequenzen abwägen. Leicht spöttisch frage ich nach, ob sie bei einem „Nein" des Anwalts trotzdem weitergemacht hätten. Zumindest Domagoj Smoljo deutet danach an, dass es trotzdem geschehen wäre.

Einen Schritt weiter geht Dirk Engling. Er ist ehrenamtlicher Sprecher des Chaos Computer Clubs und versucht, rechtliche Konsequenzen nicht nur für sich, sondern auch für andere abzumildern. Engling verfolgt einen aufklärerischen Gedanken, als er sich entschließt, auf die millionenfachen Abmahnungen von Rechteinhabern automatisiert mit einem „Abmahnbeantworter" zu reagieren. Sein Ziel ist es, mehr Menschen dazu zu ermutigen, ihr Internet mit anderen zu teilen: „Genauso, wie ich damals immer froh gewesen bin, wenn ich irgendwo kurz meinen Rechner aufgeklappt habe und dort meine E-Mails abrufen konnte" (Dirk Engling: 62-62). Er will den Einzelnen befähigen, sich gegen die rechtlichen Schritte zu wehren, die Anwaltskanzleien androhen, sobald über freigegebene Internetzugänge Urheberrechte verletzt werden. Die Beschuldigten, die sich keinen teuren juristischen Rat leisten können, erhalten mit Englings „Abmahnbeantworteter" einen Generator, der durch fünf einfache Programmschritte führt und dann ein Antwortschreiben aufsetzt. Dirk Engling stellt das Werkzeug bereit, mit dem sich unberechtigt Beschuldigte im Dickicht der Paragrafen und bewusst kompliziert gehaltenen Anschreiben der Anwälte zurechtfinden können. Hierbei zieht er den Unmut der Kanzleien auf sich, investiert Zeit und Geld in das Projekt: „Wenn du aber ein Gerechtigkeitsempfinden hast, nicht willst, dass die Leute herumgehen und Kollateralschäden in Kauf nehmen und Kinder abmahnen und Eltern in Haftung nehmen, dann möchtest du auch zuerst nicht darüber nachdenken, wie du das refinanzierst" (Dirk Engling 62-62).

Auf der einen Seite erklären mir die interviewten Aktivisten, dass sie ihren Protest als tägliche Improvisation erleben, die nur wenige Konstanten kennt. Die Akteure reagieren spontan auf die unterschiedlichen Themen, mit denen sich ein Netzaktivist beschäftigen kann. Manchmal reicht ein flüchtiger Blick auf die Timeline des Kurznachrichtendienstes Twitter und sie entdecken für sich ein populäres Ereignis. Dem gegenüber stehen Strategien, die die Aktivisten anwenden, um rechtliche Konsequenzen zu vermeiden. Daniel Domscheit-Berg besorgt für sich und Julian Assange vor der ersten WikiLeaks-Enthüllung einen deutschen Presseausweis. Der soll sie vor möglichen Anklagen schützen. Dazu gehören auch Decknamen, verschlüsselte Kommunikationswege, Konsultationen mit Rechtsanwälten und Aktionen in juristischen Graubereichen. Ein solches Vorgehen stellt sicherlich die größte Neuerung innerhalb der klassischen Ungehorsamskonzeption dar.

3 | Digitaler Ungehorsam: Diskussion

John Rawls verwies in seiner Definition zivilen Ungehorsams auf den Charakter der Inszenierung, wenn Aktivisten im Gerichtssaal vor dem Richter stehen. Die Verurteilung und die Strafe gehören zum appellierenden Teil ihres Protestes. Nach den Interviews bin ich davon überzeugt, dass digitale Ungehorsamsaktivisten solche Inszenierungen nicht mehr brauchen. Sie benötigen die Bühne des Gerichtssaals nicht. Das Internet bietet bessere Vermarktungsstrategien des eigenen Anliegens. Die auf sie im Gerichtsprozess wartenden Journalisten können sie heute leichter erreichen. Oft bloggen sie über ihre Protestthemen einfach selbst.

Das Verhalten mindert nicht den legitimen Charakter digitalen Ungehorsams. Die Aktivisten sind weiterhin vielfältigen Bedrohungen ausgesetzt. Berühmten Akteuren wie Edward Snowden droht in den USA bei einer Verurteilung nach dem Espionage Act von 1917 die Hinrichtung. Sie müssen folglich ein ureigenes Interesse dafür entwickeln, sich der rechtlichen Konsequenzen ihres Handelns zu entziehen. Die digitalen Protestakteure sind vorsichtiger geworden. Sie wägen ihre Entscheidung genau ab und versuchen, die juristischen Auseinandersetzungen für ihre Grenzübertretung, soweit es möglich ist, zu vermeiden.

Wie sieht das mit der Akzeptanz der Strafe als Teil der Inszenierung ihres aktivistischen Ungehorsams aus? Aktivisten zivilen Ungehorsams wissen um ihre mögliche Bestrafung. Sie lehnen die Verfassung ihres Landes nicht ab. Sie wenden sich gegen einzelne, aus ihrer Sicht ungerechte Gesetze. Der anschließende Gerichtsprozess, die Strafe, das Gefängnis, all das ist bei klassischen Ungehorsamsaktivisten einkalkuliert und dient dazu, eine bisher nicht erreichte Öffentlichkeit von den eigenen Motiven zu informieren und zu überzeugen. Berühmte Whistleblower wie Snowden und Assange, aber auch Hacker des Anonymous-Kollektivs begehen digitalen Ungehorsam, ohne sich der Justiz zu stellen. Snowden flüchtet erst nach China, dann nach Russland. Assange ist seit über fünf Jahren in der ecuadorianischen Botschaft in London sein eigener Gefangener. Er nutzt die Neutralität der Botschaft, um der englischen, der schwedischen und der US-amerikanischen Strafverfolgung zu entgehen. In ihrer aktiven Zeit bei WikiLeaks und Telecomix greifen Daniel Domscheit-Berg und Stephan Urbach auf Tarnnamen zurück. Alle interviewten Gesprächspartner tun viel dafür, bereits vor der ersten Protestaktion gegen mögliche juristische Auswirkungen abgesichert zu sein. Dafür spricht die Ausstattung mit deutschen Presseausweisen, die wahrgenommenen rechtlichen Beratungen durch Anwälte und die fehlende Inszenierungsbereitschaft vor deutschen Gerichten.

Ein Grund für die fehlende Inszenierungsbereitschaft vor Gericht bei Edward Snowden ist der Umstand, dass er nicht davon ausgeht, noch einen fairen Prozess zu erhalten. Im Interview mit Peter Taylor, Journalist der British Broadcasting Corporation (BBC), erklärt Snowden seine prinzipielle Bereitschaft, in die USA zurückzukehren. Doch nur, wenn er ein ordentliches Gerichtsverfahren bekommt (Taylor 2015). Bei einer Kinovorführung des Films Citizenfour am 7. November 2014 in Berlin, bei der ich anwesend bin, führt in einer anschließenden Podiumsdiskussion Snowdens deutscher Anwalt Wolfgang Kaleck diesen Gedanken weiter aus. Als Snowdens Verteidiger könne er bei einem Gerichtsprozess nur wenig für seinen Klienten tun. Das Urteil wäre zu 95 Prozent von der US-amerikanischen Politik beeinflusst. Bei Edward Snowden soll ein Exempel statuiert und zukünftige Whistleblower abgeschreckt werden. Der US-Kongressabgeordnete Frank James stellt hierzu bereits im Vorfeld klar: „Edward Snowden ist ein Verbrecher. Wir sollten ihm keine Gnade gewähren" (Deiseroth/Falter 2014: 11).

Wie verändert ein solches Verhalten der neuen Protestakteure die Konzeption zivilen Ungehorsams? Mit Bedrohungen, Gewalt und Anklagen umzugehen, ist kein Alleinstellungsmerkmal digitaler Ungehorsamsaktivisten. Die Akteure der US-amerikanischen Bürgerrechtsbewegung in den 1950er- und 1960er-Jahren sehen sich gleichfalls privater Gewalttaten

und staatlicher Repression gegenüber. Ende 1955 protestiert Rosa Parks gegen die Politik der Rassentrennung, indem sie sich in einem Bus auf die für Weiße reservierten Plätze setzt. Sie erlebt die Gefahr der rassistischen Praxis unmittelbar. Ihre Festnahme am 1. Dezember 1955 sorgt landesweit für Aufsehen und steht am Anfang der Bürgerrechtsbewegung in den Vereinigten Staaten. Mit der steigenden Zahl an ungerechtfertigten Verurteilungen wächst der moralische Druck auf die politischen Institutionen. Die Behörden sind gezwungen, sich mit ihrem Anliegen zu beschäftigen. Ziviler Ungehorsam wird verübt in konkreten, lokalen Situationen. Erst nachträglich werden die Aktionen und Akteure einer größeren Öffentlichkeit bekannt. Ihr Protest erlangt durch internationale Berichterstattung eine länderübergreifende Dimension.

Digitaler Ungehorsam unterliegt anderen Prämissen. Die Aktionen sind durch weltumspannende Kommunikationsnetze immer unmittelbar und für jeden. Wer aus Protest gegen ein Urheberrechtsabkommen die Internetseiten europäischer Behörden mit DDoS-Attacken angeht, der blockiert den Zugang zur Seite nicht nur für Europäer. Jeder Internetnutzer ist sofort davon betroffen. Digitaler Ungehorsam ist nicht auf Regionen, Länder oder Kontinente begrenzt. Netzaktivisten bedienen sich der ganzen Bandbreite an elektronischen Werkzeugen. Sie haben gegenüber bisherigen Protestakteuren den Vorteil, dass sie nicht auf Netzwerke zurückgreifen müssen, die vom Rand in das Zentrum kommunizieren, sondern das Internet nutzen, in dem jeder mit jedem verbunden ist (Joyce 2010: 2). Glasfaserkabel können ihre Informationen und Anweisungen blitzschnell an die weitentferntesten Orte transportieren. Das macht die Kampagnen digitaler Aktivisten beweglich und unabhängig. Digitaler Ungehorsam ist unabhängig von Zeit und Ort.

Der politische Widerstand von Netzaktivisten zeichnet sich durch einen gewissen Abstand aus. Die Akteure sind nicht zu jedem Zeitpunkt von den Ungerechtigkeiten betroffen, die sie anprangern. Bei den Aktivisten des zivilen Ungehorsam ist das anders. Sie sind dem Risiko der Enttarnung und Bestrafung unmittelbarer im Moment der Gewissensentscheidung ausgesetzt. Mit der Sichtbarmachung steigt das Risiko für beide Gruppen in vergleichbare Höhen, wenn auch Konsequenzen aus unterschiedlichen Richtungen zu erwarten sind. Digitaler Ungehorsam ist kein sicherer ziviler Ungehorsam. Er unterliegt anderen Voraussetzungen. Letztlich bedingen und unterstützen sie sich einander. Sie eint der Mut zur Gewissensentscheidung. Sie trennt die Bewertung rechtlicher Auswirkungen und die Unmittelbarkeit von Ort und Zeit. Die Methoden des digitalen Ungehorsams sind vielfältig und begrenzen sich nicht auf den Angriff oder den Appell. Das Internet ist Teil ihrer Inszenierung.

Eric Mülling ist Politikwissenschaftler und forscht zu den Themen Big Data und digitaler Ungehorsam an der Universität Potsdam. Seine Doktorarbeit mit dem Titel „Big Data und der digitale Ungehorsam" erscheint im zweiten Halbjahr 2018. Kontakt: eric.muelling@uni-potsdam.de

Anmerkungen

[1] DDoS-Attacken überfordern Webserver mit zahllosen Anfragen. Angegriffene Internetdienste sind nur noch langsam oder gar nicht mehr zu erreichen. DDoS steht für Distributed-Denial-of-Service.

[2] Pixelhelper gGmbH / Foundation. Online: http://pixelhelper.org/de/ (eingesehen am 1.3.2018).

Literatur

Arendt, Hannah 1986: Ziviler Ungehorsam. In: Zur Zeit. Politische Essays. Berlin, 119-159.

Bogner, Alexander/Menz, Wolfgang 2005: Expertenwissen und Forschungspraxis: die modernisierungstheoretische und die methodische Debatte um die Experten. Zur Einführung in ein unübersichtliches Problemfeld. In: Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Me-

thode, Anwendung. Wiesbaden, 7-30.

Critical Art Ensemble 2007: Elektronischer Widerstand. Wien.

Deiseroth, Dieter/Falter, Annegret (Hg.) 2014: Whistleblower in der Sicherheitspolitik. Berlin.

Habermas, Jürgen 1983: Ziviler Ungehorsam – Testfall für den demokratischen Rechtsstaat. In: Glotz, Peter (Hg.): Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat. Frankfurt am Main, 29-53.

Joyce, Mary 2010: Digital Activism Decoded. The New Mechanics of Change. New York.

Kersting, Wolfgang 2015: John Rawls zur Einführung. Hamburg.

Kleger, Heinz/Makswitat, Eric 2014: Der Snowden-Effekt. Warum eine Zivilgesellschaft digitalen Ungehorsam braucht. In: Neue Gesellschaft / Frankfurter Hefte, 44-49.

de Lagasnerie, Geoffroy 2016: Die Kunst der Revolte. Berlin.

Mülling, Eric 2018: Big Data und der digitale Ungehorsam. Motivationen und Bedrohungen für den Netzprotest durch die Auswertung von Massendaten, eingereicht.

Niesen, Peter 2016: Die politische Theorie des politischen Liberalismus: John Rawls. In: Politische Theorien der Gegenwart. Opladen, 25-64.

Pöhner, Ralph 2011: Wikileaks: Vom Banker zum Nestbeschmutzer. In: Die Zeit. Online: http://www.zeit.de/wirtschaft/2011-01/wikileaks-schweiz-bankgeheimnis-2/komplettansicht (eingesehen am 9.3.2018).

Rawls, John 1971: A Theory of Justice. Cambridge.

Rawls, John 1975: Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt am Main.

Rawls, John 2017: Eine Theorie der Gerechtigkeit. In: Braune, Andreas (Hg.): Texte von Thoreau bis Occupy. Stuttgart, 101-128.

Schade, Hartmut 2017: Luthers berühmteste Worte: „Hier stehe ich ...". In: Mitteldeutscher Rundfunk. Online: https://perma.cc/26EG-YUEW (eingesehen am 3.4.2018).

Taylor, Peter 2015: Edward Snowden Interview: „Smartphones can be taken over". In: BBC News. Online: http://www.bbc.com/news/uk-34444233 (eingesehen am 9.3.2018).

Thoreau, Henry David 2004: Über die Pflicht zum Ungehorsam gegen den Staat. Zürich.

Urbach, Stephan 2015: Neustart. Aus dem Leben eines Netzaktivisten. München.

WikiLeaks 2008: Bank Julius Baer: Grand Larceny via Grand Cayman – WikiLeaks. In: WikiLeaks.org. Online: https://perma.cc/CJE5-BSH7 (eingesehen am 9.3.2018).

Zivilgesellschaft in der sozialökologischen Krise

Zur Transformation von Kapitalismus und Demokratie

Frank Adloff

1 | Einleitung

Nicht nur im globalen Norden, auch in vielen anderen Regionen der Welt lebt man heute länger, gesünder, sicherer, friedlicher und wohlhabender denn je. Und dennoch haben nicht wenige den Eindruck, dass wir uns weltweit in einer enorm krisenhaften Situation befinden. Einige Beispiele reichen zur Verdeutlichung: Der Krieg in Syrien und die damit verbundene Flucht vieler Menschen hat uns gezeigt, dass Not und Krieg nicht überwunden sind, sondern uns unmittelbar tangieren. Und hierzulande erstarken rechte Bewegungen, die sich abschotten und das „deutsche Volk" vor „Überfremdung" schützen wollen. Große Teile Afrikas werden von Kriegen, korrupten Regierungen, Hunger und Vertreibung zer-

rüttet. Die sozialen Ungleichheiten wachsen in vielen Ländern dramatisch und die Wirtschafts-, Staatsverschuldungs- und Finanzkrise ist längst nicht überwunden. Laut Oxfam haben Anfang des Jahres 2018 die 42 reichsten Menschen der Welt so viel Vermögen wie die 3,7 Milliarden Menschen der ärmeren Hälfte zusammen. Und die Vermögensunterschiede werden immer größer: 2018 gingen 82 Prozent des weltweiten wirtschaftlichen Wachstums an das reichste Prozent der Weltbevölkerung. Und während wir Zeugen von Terrorismus, Bürger- und ethnischen Kriegen sind, ist das Projekt Demokratie vielerorts auf entkernte formale Prozeduren geschrumpft, die vom Lobbyismus mächtiger Konzerne geschickt für eigene Zwecke genutzt werden. Schließlich regiert in den USA ein Präsident, der liberale Errungenschaften mit Füßen tritt und einen neoliberalen Kurs verfolgt, der stark autoritäre und nationale Züge zeigt.

Neben diesen politischen und sozialökonomischen Verwerfungen stehen ökologische Fragen auf der Agenda, wie nie zuvor in der Menschheitsgeschichte. Im Jahr 2000 schlug der niederländische Chemiker und Atmosphärenforscher Paul J. Crutzen vor, den Begriff des Anthropozän für den Beginn einer neuen geochronologischen irdischen Epoche einzuführen. Wir leben nach Crutzen nicht mehr im Holozän, das vor 12.000 Jahren begann, sondern im Anthropozän, da der Mensch zu einem der wichtigsten Einflussfaktoren auf die biologischen, geologischen und atmosphärischen Prozesse auf der Erde geworden sei. 2016 bestätigte eine Arbeitsgruppe auf dem 35. Geologischen Kongress in Kapstadt die Thesen Crutzens. Seitdem gilt auch offiziell, was wir schon länger wissen, nämlich dass die Menschheit tiefgreifend in das globale Ökosystem eingegriffen hat.

Das Anthropozän kennzeichnet eine ökologische Metakrise, die sich aus vielen Aspekten zusammensetzt: „Neben der globalen Erwärmung und der Veränderung der ozeanischen und atmosphärischen Strömungssysteme sind das die Störung der Wasserzyklen, die Versauerung der Meere, der Verbrauch zahlreicher nichtersetzbarer Ressourcen, der Verlust der Biodiversität, die Versiegelung von Böden, die Akkumulation von nicht abbaubarem Abfall und vieles mehr“, schreibt die Kulturwissenschaftlerin Eva Horn (2017). Die Folgen menschlicher Lebensformen und Technologien sind nicht auf lokale Eingriffe in die Natur beschränkt, sondern zeigen globale und geologische Dimensionen, die als unbeabsichtigte Neben- und Spätfolgen menschlicher Handlungen auftreten. Diese schroffen Eingriffe in die Natur lassen sich mit dem Übergang zur Landwirtschaft bis in das Neolithikum vor rund 10.000 Jahren zurückverfolgen. Doch erst mit der Durchsetzung von Kapitalismus, Privateigentum und moderner Technik vor rund 200 Jahren setzt die Emission großer Mengen von CO_2 und damit das *take off* zum Anthropozän und zur Erderwärmung ein.

Mehr als 25 Jahre nach Ende des Kalten Krieges und der Systemkonkurrenz von Kapitalismus und real existierendem Sozialismus ist dies die fatale globale Lage. Von dem angeblichen „Ende der Geschichte“ (Francis Fukuyama) in Demokratie und Menschenrechten kann keine Rede sein. Viele fordern deshalb eine Umkehr, eine Transformation der gegenwärtigen Welt – weg vom neoliberalen, ungerechten und nicht nachhaltigen Finanzkapitalismus hin zu anderen Formen des Zusammenlebens. Doch welche Chance kann solchen Ideen und Bewegungen zugesprochen werden?

2 | Nachhaltigkeit als Lösung?

Ausgehend von den 1980er-Jahren hat sich das Konzept der Nachhaltigkeit mittlerweile weltweit als Leitbegriff sozialen Wandels durchgesetzt. Mit ihm verbindet sich die Hoffnung, dass die oben genannten Verwerfungen eingedämmt werden könnten, dass moderne Gesellschaften einem positiven Entwicklungsmodell folgen könnten. Dabei kursieren heute vor allem Vorstellungen von Nachhaltigkeit, die mit einer kapitalistischen Ökonomie prinzipiell vereinbar erscheinen. *Green new deal*, *ecomodernism* oder *green growth* lauten hier die einschlägigen Stichworte und Rezepte. Nachhaltigkeit ist zu

einem *catch all*-Begriff avanciert, den sich alle – hauptsächlich legitimatorisch – auf die Fahnen schreiben können. Seien es nationale Gesellschaften, NGOs, Entwicklungsorganisationen, Städte, Unternehmen oder soziale Bewegungen. Die 17 „Sustainable Development Goals" der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2016, die sehr gegensätzliche Zielsetzungen beinhalten, sind hierfür ein beredtes Beispiel. Sie sollen der Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung auf ökonomischer, sozialer und ökologischer Ebene dienen. Darunter finden sich so unterschiedliche Ziele wie Armutsbekämpfung, Sicherung des Friedens, Gleichstellung der Geschlechter, Zugang zu Energie für alle, Bekämpfung des Klimawandels, Bewahrung der Ozeane, nachhaltige Industrialisierung und nachhaltiges Wirtschaftswachstum.

Sighard Neckel (2018: 12) resümiert daher zu Recht: „Heute ist Nachhaltigkeit überall in den gesellschaftlichen Diskursen präsent. Zahlreiche Institutionen, Unternehmen, Organisationen und öffentliche Einrichtungen beziehen sich positiv auf Nachhaltigkeit als einen zentralen Wert und als eine Leitlinie des Handelns. Im Verlauf dieser Entwicklung hat sich das, was unter ‚Nachhaltigkeit' jeweils verstanden wird, mit recht unterschiedlichen Perspektiven und Interessen angereichert. Mitunter werden sehr gegensätzliche gesellschaftliche Vorstellungen mit demselben Begriff der Nachhaltigkeit belegt." Hinter den normativen Standard der Nachhaltigkeit kann niemand mehr zurückfallen, denn es ist unmöglich, offensiv für eine Form der Nichtnachhaltigkeit einzutreten. Doch verbergen sich dahinter ganz unterschiedliche Prozesse, Wert- und Zukunftsvorstellungen: vom Versuch, eine große sozialökologische Transformation einzuleiten, bis hin zu Nachhaltigkeit als Legitimationsfassade, hinter der dann eigentlich gegenteilige, nämlich nicht nachhaltige Praktiken vollzogen werden. Deshalb monieren viele auch, dass der Begriff der Nachhaltigkeit seinen Inhalt mehr und mehr eingebüßt habe.

Der führende Strang des Nachhaltigkeitsdiskurses kann als eine Variante der Modernisierung beschrieben werden. Technologische Innovationen, kapitalistisches Wachstum und ökologische Nachhaltigkeit sollen dabei möglichst Hand in Hand gehen. Die „Basisinstitutionen" moderner Gesellschaften werden dabei nicht angetastet: „Als Modernisierung dient Nachhaltigkeit einer *Erneuerung kapitalistischer Ökonomie* und ihrer *Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen*, insbesondere in ökologischer Hinsicht" (ebd.: 16, Hervorh. im Orig.). Märkte und Wettbewerb stehen dieser Sichtweise zufolge nicht im Widerspruch zu Nachhaltigkeitspolitiken, sondern sollen für diese dienstbar gemacht werden. So gelten auch Finanzmärkte „als effiziente Instrumente, um Investitionen in nachhaltig wirtschaftende Unternehmen zu steigern" (ebd.). Dieser dominanten Sichtweise stehen Kritiker/innen gegenüber, die eine fundamentale gesellschaftliche Transformation anvisieren, da gerade der Zwang zum ökonomischen Wachstum als gravierendes Hindernis einer nachhaltigen Entwicklung betrachtet wird (vgl. Muraca 2014; Adloff/Leggewie 2014).

2.1 | Nachhaltigkeit als Transformation

Viele zivilgesellschaftliche Akteure weltweit betrachten das Modernisierungskonzept von Nachhaltigkeit als ungenügend, da es den ökologischen und sozialökonomischen Herausforderungen der aktuellen globalen Krisenkonstellation nicht gerecht werde. Stattdessen debattiert man in den letzten Jahren sowohl im globalen Norden als auch im Süden, wie eine „große Transformation" hin zu nicht konkurrentiellen und nicht wachstumsbasierten Sozialordnungen sowie einem radikal anderen gesellschaftlichen Naturverhältnis aussehen könnte (Acosta 2015; Latouche 2015; Kallis et al. 2015). Auch wenn die Auseinandersetzungen um Begriffe wie „décroissance", öko-soziale Transformation, Tiefenökologie, Ökofeminismus, Konvivialität, „postdevelopment", „buen vivir", Commons, solidarische Ökonomie oder Postkapitalismus durchaus unterschiedliche Tendenzen repräsentieren, so scheint doch ein gemeinsamer Bezugspunkt die Auffassung zu sein, dass die natürlichen

und sozialen Grundlagen des planetarischen Zusammenlebens nicht durch Prozesse einer weitergehenden Ökonomisierung von Nachhaltigkeit oder durch bloße Grenzziehungen und Externalisierungen von Problemen in den globalen Süden zu schützen sind. Vielmehr sei auf neue Formen einer postkapitalistischen Kooperation zu setzen, wie sie sich etwa in Praktiken des Teilens, der Gemeinwirtschaftlichkeit und Fürsorge ausdrücken.

Inzwischen hat sich in fast allen Ländern eine Vielzahl von Projekten etabliert, die von der Idee getragen werden, dass Nachhaltigkeit ein anderes Verständnis von Natur, Technik und Kooperation erforderlich macht. Diese Initiativen beruhen weitestgehend auf zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation. Ihre Wirkmächtigkeit ist im Vergleich zu großen transnationalen Unternehmen daher relativ schwach und ihre Transformationsstrategie besteht einerseits im Protest sozialer Bewegungen sowie andererseits im Aufbau gesellschaftlicher Freiräume mit dem Ziel, von dort aus sozial, politisch und kulturell zu diffundieren (vgl. Wright 2017).

Hierbei wird vielfach die Auffassung vertreten, dass ohne neue Institutionen, Techniken und Mentalitäten jenseits der Logik von kapitalistischer Effizienzsteigerung, Kommodifizierung und Wirtschaftswachstum künftige Gesellschaften nicht nachhaltig sein können. Die Transformationsperspektive versteht sich dezidiert als eine Kritik herkömmlicher Fortschrittsideen und zugleich als eine positive Imagination von Nachhaltigkeit, da mit der notwendigen Suffizienz und Ressourcenschonung auch Prozesse der gemeinschaftlichen Selbstverwirklichung und ein „gutes Leben" einhergehen sollen. Die Wurzeln der Idee von neuen Formen der Konvivalität und der Wachstumsrücknahme liegen einerseits in Auseinandersetzungen mit der ökologischen Krise und stammen andererseits aus dem Umfeld der Entwicklungspolitik, wo unter dem Begriff des *post-development* – an Ivan Illich (1973) anschließend – die Modernisierung des Südens entlang der westlich-ökonomischen Wachstums- und Entwicklungslogik kritisiert wird.

3 | Kapitalismus vs. sozialökologische Transformation

Allenthalben wird versucht, die Wachstumsökonomie etwas grüner zu machen bei gleichzeitiger Externalisierung von sozialen und ökologischen Kosten. Eine ernsthafte Lösung der sozialökologischen Doppelkrise ist jedoch aus meiner Sicht so nicht zu erwarten. Im Kapitalismus muss die Wirtschaft wachsen, um den profitgetriebenen Wettbewerb in Gang zu halten, der wiederum die Unternehmen zu stetiger Expansion treibt (Barth/Reitz 2016). Diese Art des Wirtschaftens ist nicht nachhaltig, da sie auf energetischen und ökologischen Voraussetzungen beruht, die nicht dauerhaft zur Verfügung stehen (Sommer 2016). Wir verbrauchen und zerstören mehr natürliche Lebensgrundlagen, als diese sich regenerieren können.

Nüchtern und realistisch betrachtet ist die moderne kapitalistische Gesellschaft also zu expansiv. Es gilt, ihr Fesseln der Selbstbegrenzung jenseits von dynamischer Modernisierung und steter Beschleunigung (Rosa 2005) anzulegen. Man kann nicht leugnen, dass in den letzten 200 Jahren für viele Menschen der Massenkonsum eine Emanzipation aus materiellen Nöten mit sich brachte, doch dabei haben wir auf Kosten anderer gelebt: auf Kosten der Natur und auf Kosten des globalen Südens. Stephan Lessenich (2016) spricht von der Externalisierungsgesellschaft und zielt darauf ab, dass man sich in den europäischen und nordamerikanischen Gesellschaften Freiheit und Wohlstand geschaffen hat, indem man andere Lebenswelten kolonialisiert und zerstört hat. Der Norden hat zu Lasten Dritter, nämlich über die Verhältnisse anderer gelebt. Den Menschen des Nordens geht es – obwohl es natürlich auch hier extreme Ungleichheitsverhältnisse gibt – vergleichsweise gut, weil anderswo Verzicht geübt wird.

Die unwürdigen Arbeitsbedingungen in vielen Ländern des Südens – man denke nur an die beinahe schon sprichwörtlichen Näherinnen in Bangladesch – und die massiven Umweltzerstörungen – etwa in pestizidverseuchten

Plantagen – gehen obendrein auch noch mit symbolischen Ausgrenzungserfahrungen und Abwertungen einher. Die eigene Überlegenheit wird zelebriert und die anderen werden für ihre fehlenden Anstrengungen und ihre „Unterentwicklung" desavouiert. Das Ganze beruht psychologisch für Lessenich auf Verdrängungen und Abwehr der eigenen Schuld. Sozial schlägt sich das nieder in einem kollektiv geteilten Habitus der Externalisierung oder, anders formuliert: in einer imperialen Lebensweise (Brand/Wissen 2017). Lessenich spricht von einer „habituell vollzogenen Praxis der Auslagerung der Kosten ihrer Lebensweise auf Dritte und der gleichzeitigen Ausblendung ebendieses Strukturzusammenhangs aus ihrer alltäglichen Lebensführung" (Lessenich 2016: 101).

Eine sozialökologische Transformation müsste daher vor allem die Idee des ökonomischen Wachstums sowie damit verbunden die der ökonomischen Ausbeutung radikal in Frage stellen und die Gesellschaften des Nordens in ihrer Ökonomie radikal begrenzen. Neue Formen des Wirtschaftens sind gefordert, die den Kreislauf der permanenten Kreation von immer mehr und prinzipiell unbegrenzten Bedürfnissen durchbrechen. Für die Vertreter/innen des *degrowth*-Ansatzes ist die Idee des Wachstums und materiellen Wohlstands eine Projektionsfläche für alle möglichen Hoffnungen und Ängste. Hoffnungen auf Prosperität integrieren Gesellschaften, auch wenn sich diese Hoffnungen zunehmend als irreführend erweisen. Denn was passiert, wenn hohe Wachstumsraten (zumindest in den westlichen Gesellschaften) ein für alle Mal der Vergangenheit angehören, wenn Arbeitslosigkeit nicht durch Wachstum minimiert werden kann, wenn die sozialen Ungleichheiten weiter steigen, wenn Arbeitseinkommen kaum zum Leben reichen (vgl. Nachtwey 2016)?

Da nach heutigem Wissensstand der Wandel zu nicht wachstumsbasierten Sozialordnungen kommen wird – entweder, um eine gelungene Formulierung Peter Victors aufzugreifen, „by design" oder „by disaster" – und inzwischen auch neoklassische Ökonomen von einer Postwachstumsökonomie sprechen, scheint mir die Frage nach der Möglichkeit einer Gesellschaft nach der Wachstumsgesellschaft im Zentrum der gegenwärtigen Krisenkonstellation zu stehen: Ohne eine praktikable Antwort werden Stabilität und Zusammenhalt westlicher Sozialordnungen längerfristig nicht zu sichern sein. Ohne neue Institutionen, Identitätsideale und Mentalitäten jenseits der Wachstumslogik wird die Postwachstumsgesellschaft nur einen verschärften Wettbewerb um sich verknappende Ressourcen in Form von Entsolidarisierungen und Grenzziehungen mit sich bringen (Blühdorn 2016). Soziale Ungleichheiten würden wachsen und Eliten würden ihre Privilegien tatsächlich durch Strategien der Festungsbildung verteidigen. Bisherige Umverteilungspolitiken beruhten auf einem „wachsenden Kuchen", der verteilt werden konnte. Aus einem wachsenden BIP wurden Umverteilungsmaßnahmen maßgeblich finanziert, doch diese Umverteilungsquelle versiegt in einer Postwachstumsgesellschaft.

Die Antwort auf die Problematik vom Schrumpfen der Ökonomie und damit verbundenen neuen Verteilungskämpfen kann aus der Transformationsperspektive nur lauten, dass die Vorstellung vom guten Leben vom materiellen Wohlstand zu entkoppeln ist. Dem materiellen Kalkül wären der Wert der Demokratie und des konvivialen Zusammenlebens als Selbstzwecke gegenüberzustellen. Dies käme durchaus einer politischen und ethischen Revolte gleich, da es um die Entwicklung völlig neuer Sinnbezüge für die Lebensführung der Einzelnen und das Funktionieren ganzer Gesellschaften geht. Für den französischen Theoretiker der *décroissance* Serge Latouche (2015) ist solch eine Selbstbegrenzung moderner Gesellschaften nicht nur eine politische Möglichkeit, sondern auch eine Notwendigkeit angesichts drängender sozialer und ökologischer Krisen.

Doch die normative Notwendigkeit der Transformation bestehender Sozialordnungen führt natürlich nicht automatisch dazu, dass auch soziale Trägergruppen entstehen, die diese Veränderung vorantreiben und politisch vertreten würden. Ist es nicht vielmehr so, dass es derzeit keine ernsthafte Transformati-

onsperspektive gibt, da niemand mit Verve für eine Selbstbegrenzung des Kapitalismus, eine radikale ökologische Wende und eine egalitäre Umverteilungspolitik eintritt? So lange alle sozialen Gruppen glauben, in einer egalitären Postwachstumszukunft mehr zu verlieren als zu gewinnen haben, wird es keine Versuche geben, eine solche Transformation einzuleiten (Adloff 2015). Dies führt uns zu der Frage, wie man sich überhaupt eine Transformation des Kapitalismus vorstellen und welche Rolle dabei die Zivilgesellschaft spielen könnte.

4 | Zivilgesellschaft oder: Wege in die sozialökologische Transformation

In seinem eindrucksvollen Buch *Reale Utopien* (2017) hat der amerikanische Sozialwissenschaftler Erik Olin Wright drei mögliche Wege aus dem Kapitalismus beschrieben und auszuloten versucht, was heute ein gangbarer Weg in eine postkapitalistische Gesellschaft wäre.

Der marxistische Weg hat historisch auf Revolution gesetzt, auf einen radikalen Bruch mit Staat und Kapitalismus. Dieser Weg hat angesichts der tragischen Folgen der Revolutionen des 20. Jahrhunderts seine emanzipatorische Glaubwürdigkeit verloren. Revolution und Terror waren aufs Engste miteinander verknüpft, Millionen Menschen starben, Demokratien wurden nicht etabliert und die Wirtschaft wurde im Realsozialismus jeweils auf einen schlecht funktionierenden Etatismus umgestellt.

Auch die sozialdemokratische Hoffnung auf eine Zähmung des Kapitalismus durch staatliche Interventionen und starke Gewerkschaften hat angesichts der Kräfteverhältnisse im neoliberalen Zeitalter einiges an Glaubwürdigkeit und Wirkmächtigkeit eingebüßt. „Sowohl Reform als auch Revolution – die beiden grundlegenden Transformationsmodelle des 20. Jahrhunderts – scheinen", so Wright (2017: 10), „ihre Möglichkeiten erschöpft zu haben."

Doch was wäre eine alternative Transformationsstrategie? Wright plädiert dafür, die Zivilgesellschaft ernster zu nehmen und in den „Räumen und Rissen innerhalb kapitalistischer Wirtschaften emanzipatorische Alternativen" aufzubauen. Also Nischen aufbauen, im Hier und Jetzt schon so zu handeln, wie man es sich utopisch ersehnt, und dadurch die Wahrscheinlichkeit zu steigern, dass sich Alternativen ausbreiten, die umsetzbar und attraktiv erscheinen. Wright spricht von realen Utopien: die Institutionen und Praktiken schon jetzt zu entwickeln, die die künftige Welt vorwegnehmen und zugleich dazu beitragen, dass sich Gesellschaften mehr und mehr in diese Richtung bewegen.

Teilweise ist diese Strategie im Anarchismus verankert, der ja ebenfalls den Aufbau von Alternativen im Hier und Jetzt betont. Doch Wright ist gegenüber der anarchistischen Staatsferne skeptisch. Was passiert, wenn sich in den gesellschaftlichen Nischen so viele emanzipatorische Alternativen zum Kapitalismus entwickeln, dass sie den Kapitalismus bedrohen? Dann würde der Staat eingreifen und zur Rettung des Kapitalismus diese Alternativen zerschlagen, so Wrights Argument. Daher braucht es Allianzen mit staatlichen Akteuren. Diese könnten dann zustande kommen, wenn der Staat selbst ein Interesse an den gesellschaftlichen Alternativen hätte.

Der Staat dient nicht allein kapitalistischen Interessen, wie zu simple marxistische Theorien unterstellen, er ist fragmentiert und muss verschiedene Interessen austarieren. Hieran gelte es anzuknüpfen und intelligente Bündnisse einzugehen. Der Staat könnte bspw. durchaus ein Interesse daran entwickeln, ein bedingungsloses Grundeinkommen (BGE) einzuführen, um Reproduktionsprobleme des Kapitalismus, Exklusion und Arbeitslosigkeit angesichts von Digitalisierung und Automatisierung abzumildern. Zugleich könnte ein etabliertes BGE eine Dynamik entfalten, die die Vorherrschaft des Kapitalismus langfristig erodieren lässt, betont Wright. Man könnte sich stärker von der Erwerbsarbeit abkoppeln, hätte Mittel für alternative Tätigkeiten zur Verfügung, zivilgesellschaftliche Organisationen hätten über die Grundfinanzierung ihrer Mitglieder eine solide Handlungsbasis.

„Ein steuerfinanziertes, staatlich bereitgestelltes und bedingungsloses Grundeinkommen

würde es Arbeitern erlauben, kapitalistische Beschäftigung abzulehnen, um sich stattdessen allen möglichen nicht kapitalistischen Wirtschaftstätigkeiten zu widmen" (ebd.: 21). Und weiter: „Das BGE würde ein Aufblühen der Sozialwirtschaft und solidarischen Ökonomie, der nicht kommerziellen darstellenden Künste, des Gemeinschaftsaktivismus und vieler anderer Dinge befördern und so den Spielraum für nachhaltige, das heißt gesellschaftlich ermächtigte Wirtschaftsverhältnisse erweitern" (ebd.). Das BGE hat für Wright daher das doppelte Gesicht, einerseits und zunächst kapitalistischen Interessen zu dienen, doch zum anderen trägt es das Potential in sich, eine Dynamik freizusetzen, die den Kapitalismus schwächen könnte. So stellt sich Wright das Wechselspiel zwischen dem Aufbau zivilgesellschaftlicher Alternativen in Nischen und der Förderung dieser Nischen durch staatliche Politik vor (vgl. auch Caillé et al. 2016).

Unabhängig von der Frage, wie plausibel Wrights Vorschläge im Detail sein mögen, klar ist, dass eine postkapitalistische Vision dem Prinzip der Selbstorganisation einen wesentlich größeren Raum geben muss, als dies die staatssozialistischen Gesellschaften je taten. Sozialismus war dort undemokratisch und beruhte vor allem auf einer Wirtschaftsstruktur, in der die Produktionsmittel sich im Staatseigentum befanden und Staatsbeamte Investitionen und Produktion kontrollierten – eben zentralisierte Planwirtschaft. Wrights Version von Sozialismus ist hingegen eine, die auf eine andere Form von Macht setzt. Sie beruht auf der zivilgesellschaftlichen Idee, freiwillig zusammen zu kooperieren. Dies impliziert eine Kollektiveigentumsstruktur und eine radikale Demokratisierung, die auch den Staat zivilgesellschaftlicher Macht unterwirft. Gesellschaftliches Eigentum schließt nicht aus, dass wirtschaftliche Aktivitäten über Märkte koordiniert werden. Sozialismus und Markt, Sozialismus und Demokratie sollten also nicht als Gegensätze verstanden werden, ganz im Gegenteil.

Dabei muss betont werden, dass es keine Blaupause für eine alternative soziale Ordnung gibt und man allen misstrauen sollte, die von sich behaupten, eine zu haben. Eine radikaldemokratische postkapitalistische Alternative muss nach meinem Dafürhalten ganz auf John Deweys Idee des demokratischen Experimentalismus bauen (Brunkhorst 1998). In Assoziation und Kooperation wird ein Potential kreativen Problemlösens freigesetzt, durch Austausch können neue Welten imaginiert und realisiert werden. Marxismus und Staatssozialismus lehnten das Prinzip des Experimentalismus ab, da sie davon ausgingen, dass es historische Gesetzmäßigkeiten und Stadien gesellschaftlicher Entwicklung gebe. Diese gelte es zu erkennen und dann umzusetzen – eine Haltung mit totalitären Folgen, da man mit Gewalt das durchsetzte, was man für historisch notwendig hielt. Doch erst in sozialen Experimenten lässt sich herausfinden, wie Freiheit und Gleichheit adäquat zu verwirklichen sind (vgl. Honneth 2015). Dies bedeutet auch, dass in vielen Experimenten der Verschränkung von Wirtschaft und Zivilgesellschaft zu erkunden ist, wie wir wirtschaften und zusammenleben wollen. Diese experimentellen Räume müssen geschaffen, ausgeweitet und verteidigt werden. Dem Staat käme in einer solchen Gesellschaft vor allem die regulierende Aufgabe zu, allgemeine Spielregeln zu definieren und durchzusetzen.

5 | Zivilgesellschaftliche Trägergruppen des Wandels?

Eine Abkehr vom Wachstumsparadigma stellt eine radikale Infragestellung unserer bisherigen Lebensform dar und ist daher ohne einen tiefgreifenden Wandel einer auf Ressourcen und der Externalisierung von Kosten fixierten Kultur und entsprechender subjektiver Mentalitäten kaum möglich. Unverkennbar ist auch, dass ein solcher Wandel Trägergruppen bedarf. Das normative Zentrum von alternativen Trägergruppen besteht in gemeinschaftlich verfertigten, alternativen Antworten auf die Frage nach einem „guten Leben". Diese Besonderheit alternativer politischer Vergemeinschaftungen bezeichne ich als konviviale Formen

der Lebensführung. In konvivialen Formen der Lebensführung werden soziale Beziehungen nicht nur als Mittel zum Zweck, sondern vor allem auch anti-utilitaristisch als Selbstzweck angesehen; zudem haben sie einen experimentellen Charakter. In Anlehnung an das Konzept der „civic action" (Lichterman/Eliasoph 2014) zielen konviviale Praktiken darauf ab, sozialen Wandel und soziale Gefüge intentional und experimentell durch demokratische Selbstorganisation zu gestalten. Dabei unterscheiden sie sich in ihrer Selbststeuerung, Reflexivität und Flexibilität von Praktiken in rigideren Settings wie organisationalen Hierarchien und stark konkurrentiellen Marktbeziehungen.

Alternative konviviale Praktiken können zu einer gesellschaftlichen Debatte über einen steuerbaren Wandel („by design") beitragen und als Elemente einer zukünftigen Gesellschaft gedeutet werden. Solche Gruppen stellen somit „Reallabore" (Schneidewind/Singer-Brodowski 2014: 124 ff.) dar, in denen in der Gegenwart Wertorientierungen, subjektive Dispositionen, Praktiken und mögliche Trägermilieus eines zukünftigen Wandels hin zu einer nicht wachstumsorientierten Sozialordnung vorfindbar sein können.

Lassen sich nun im „*Degrowth*-Milieu" Formen der Lebensführung finden, die als alternative, nicht wachstumsorientierte Subjektdispositionen beschrieben werden können, die sich von auf Steigerung gerichteten „klassischen" Subjektdispositionen unterscheiden? Etablieren sich also neue methodische Formen der Lebensführung (Weber) in den jüngeren Kohorten des links-liberalen akademischen Milieus („Postwachstumssubjektivität", siehe Eversberg/Decker 2016)? Die Frage nach der Konstitution eines neuen sozial-moralischen Milieus ist im Kontext der Postwachstumsgruppierungen von besonderem Interesse: Die Sozialstruktur der Angehörigen weist einen deutlichen Mittelschichtsbias mit hohen Bildungsabschlüssen auf, was die Ausstrahlungskraft zunächst auf Segmente der Mittelschicht begrenzt.[1]

Zwei Gruppierungen, die paradigmatisch herausgegriffen werden sollen, könnten den Kern eines solchen neuen Milieus bilden: das *Degrowth*-Netzwerk und die Gemeinwohlökonomie. Während das *Degrowth*-Netzwerk[2] stärker politisch und konzeptionell orientiert ist und versucht, *Degrowth* als gesellschaftspolitisches Alternativkonzept zu entwickeln und positiv zu rahmen („Framing", vgl. D'Alisa et al. 2013), ist die Gemeinwohlökonomie[3] eher praktisch-wirtschaftlich orientiert. Beide Gruppierungen zielen auf eine Transformation hin zu einer Postwachstumsgesellschaft. Das *Degrowth*-Netzwerk findet seinen sichtbarsten Ausdruck in regelmäßigen *Degrowth*-Konferenzen (2014 in Leipzig, 2016 in Budapest, 2018 in Malmö) und in Sommerschulen. Die Gemeinwohlökonomie zielt auf die lokale Etablierung von Postwachstum durch eine stärkere Orientierung wirtschaftlichen Handelns am Gemeinwohl. Diese soll praktisch durch die Erstellung von Gemeinwohlbilanzen sowie eine Demokratisierung des wirtschaftlichen Handelns auf dem Wege einer Verständigung über das „Gemeinwohl" – etwa in Form von Wirtschaftskonventen – erreicht werden. Mittelfristig verfolgt die Gemeinwohlökonomie auch das Ziel, Einfluss auf die politischen Rahmenbedingungen des Wirtschaftens zu nehmen. Denn Unternehmen mit einer positiven Gemeinwohlbilanz sollten steuerliche Vorteile erhalten, damit die Attraktivität gemeinwohlorientierten Wirtschaftens sich auch finanziell lohnt.

Diese hier vorgestellten Beispiele aus dem deutschsprachigen Raum für Akteure, die andere Formen des Wirtschaftens jenseits der Wachstumslogik anvisieren, haben eine stark zivilgesellschaftliche Komponente. Auf der Basis von demokratischer Selbstorganisation werden ein anderer Ressourcenumgang und neue Kooperationsformen eingeübt. Diese neuen Initiativen und Trägergruppen bekommt man jedoch gesellschaftstheoretisch nur dann adäquat in den Blick, wenn man überkommene Konzepte von Zivilgesellschaft überwindet. Tatsächlich ist das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Zivilgesellschaft komplex und in der geschichts- und sozialwissenschaftlichen Forschung notorisch kontrovers und unterbestimmt.

6 | Kapitalismus und Zivilgesellschaft *revisited*

Theoretisch sehr einflussreich ist nach wie vor die Vorstellung, dass moderne Gesellschaften funktional differenziert sind, dass es also Wert- und Handlungssphären gibt, die eine je eigene Handlungslogik ausbilden (Wirtschaft, Politik, Wissenschaft, Religion etc., und eben auch die Zivilgesellschaft). So beruht – aus dieser Sicht – wirtschaftliches Handeln in kapitalistischen Marktwirtschaften auf Kaufentscheidungen unter Rentabilitätsgesichtspunkten und profitorientiertem Tausch, staatliches oder politisches Handeln auf Machtausübung mit Blick auf kollektiv bindende Entscheidungen und zivilgesellschaftliches Handeln auf dem Prinzip der gesellschaftlichen Selbstorganisation und freiwilligen Vereinigung.

Häufig werden weitere Dimensionen zivilgesellschaftlichen Handelns angeführt: Gemeinwohlorientierung, Zivilität, Verständigungsorientierung oder Gemeinsinn (vgl. Kocka 2003; Adloff 2005). Dies mündet in das bekannte Sektormodell von Zivilgesellschaft: Vereine, Verbände und andere Formen der Assoziation und freiwilligen Selbstorganisation gelten als institutioneller Kern der Zivilgesellschaft. Dem entsprechend richtete sich das Forschungsinteresse der letzten 20 Jahre denn auch auf die Vermessung dieses Sektors: Quoten freiwilligen Engagements verschiedener Bevölkerungsgruppen, deren Sozialkapital sowie die Finanzierung dieses Bereichs über staatliche Gelder, Spenden, Stiftungen etc. standen im Vordergrund. Die Begrenzung der Zivilgesellschaft auf einen wohldefinierten sozialen Raum ist jedoch aus verschiedenen Gründen nicht befriedigend.

Erstens kommen auf diese Weise zivilgesellschaftliche Handlungsweisen außerhalb des Sektors der Zivilgesellschaft nicht in den Blick, etwa im Bereich der Wirtschaft. „Civic action" verläuft teilweise quer zu den Vorstellungen klar umrissener Sektoren (Lichterman/Eliasoph 2014), es geht um Praktiken, die die Vorstellung von klar abgrenzbaren Sektoren fraglich werden lassen. So kann es innerhalb der Wirtschaft zivile Praktiken geben und innerhalb von Nonprofit-Organisationen nicht zivile Praktiken. Das Sektormodell setzt somit die normative Dignität ziviler oder zivilgesellschaftlicher Praktiken mit der empirischen Realität eines Nonprofit- oder zivilgesellschaftlichen Sektors gleich, stilisiert Zivilgesellschaft dann zum Hort des Gemeinsinns und -wohls und behauptet zugleich, dass außerhalb des Sektors keine zivilgesellschaftliche Selbstorganisation möglich ist.

Zweitens wird in den meisten Untersuchungen, die der Idee der Sektortrennung folgen, das wirtschaftliche Handeln zivilgesellschaftlicher Organisationen (Stichworte: Genossenschaften, Dritter Sektor, alternative Ökonomie, économie solidaire) ausgeblendet. In der US-amerikanischen Forschung zum Nonprofit-Sektor, die auch in Deutschland einflussreich ist, wurden bspw. Genossenschaften und Unternehmen der sozialen und solidarischen Ökonomie dezidiert nicht mit aufgenommen. Dies führte dazu, sie auch aus dem Konzept der Zivilgesellschaft auszuschließen (vgl. Salamon/Anheier 1997). Die französische Tradition betont demgegenüber viel stärker die Differenz zwischen der privaten Aneignung von Profiten und einer gemeinschaftlichen und demokratischen Aneignung von Gewinnen als den Unterschied zwischen Forprofit- und Nonprofit-Aktivitäten (vgl. Laville 2010).

Damit geht drittens ein problematisches Verständnis von Wirtschaft einher. Die Ökonomie wird als autonom konzeptionalisiert, entweder in der ökonomischen Theorie als geleitet von individuellen Nutzen- und Effizienzkalkülen oder in der Soziologie als selbstreferentielles gesellschaftliches Funktionssystem (Luhmann), das nur der Rentabilitätslogik folgt (vgl. Beckert 2014). Jedoch ist Ökonomie nicht identisch mit Marktprozessen und auch nicht identisch mit Kapitalismus: Die Ökonomie beruht ebenfalls auf Reproduktionsprozessen, also unbezahlter Haushalts- und Erziehungsarbeit, und ist zudem in der Allokation von Gütern auf Prozesse von Redistribution und Reziprozität angewiesen (Polanyi 1973; Adloff 2016). Märkte sind außerdem nicht selbstregulierend: Sie bedürfen

der staatlichen Regulierung und Einbettung in zivilgesellschaftliche Normen (vgl. Adloff/Kocka 2016). Schließlich ist eine ökonomische Unternehmung nicht notwendigerweise identisch mit einem kapitalistischen Unternehmen, was offenkundig wird, wenn man an Genossenschaften, Kommunen, Nonprofit-Unternehmen bzw. Commons oder andere gemeinschaftliche Eigentumsformen denkt. So hat die Fixierung sowohl der neoklassischen als auch der (post-)marxistischen Theorieschulen auf den alles umfassenden und hegemonialen Kapitalismus dazu geführt, dass solche nicht kapitalistischen Wirtschaftsweisen entweder übersehen oder in ihrer Bedeutung heruntergespielt wurden (vgl. Gibson-Graham 2014).

7 | Schluss

Zugegeben: Das Ergebnis dieser Diskussion ist noch sehr unbefriedigend. Außer einigen zivilgesellschaftlichen Akteuren gibt es keine Trägergruppen für den sozialökologischen radikalen Wandel. Doch Politik ist das Bohren dicker Bretter (Weber), und manchmal braucht es seine Zeit, bis neue gesellschaftsgestaltende progressive Bewegungen zu Form und Energie finden. Unterstützt werden sollte eine solche zivilgesellschaftliche Bändigung des Kapitalismus durch politisch erreichbare, flankierende staatliche Maßnahmen. Das BGE wurde ja schon als ein Beispiel diskutiert. Wie könnte eine entsprechende Reform der Demokratie aussehen? Zerreibt sich diese nicht gerade in populistischen und sehr kurzsichtigen Forderungen?

Klar ist, dass es einer Demokratiereform bedarf – immer mehr Menschen sehen sich „von denen da oben" nicht vertreten und betreiben Politik von unten. Dabei gibt es verschiedene Vorschläge, wie eine solche Reform aussehen könnte. Patricia Nanz und Claus Leggewie (2016) etwa plädieren dafür, dass zufällig ausgewählte Bürger/innen in Zukunftsräten über die Zukunft ihrer Kommune debattieren und konkrete politische Vorschläge zu Fragen von Energie, Ökonomie, Migration, Wohnungsmarkt etc. entwickeln können. Die Gemeinwohlökonomie um Christian Felber fordert Wirtschaftskonvente, also eine Form von Wirtschaftsdemokratie, in der die Ziele von Unternehmen mit Bürger/innen gemeinsam festgelegt werden.

Das heißt, die sozialökologische Transformation ist nur mit demokratievertiefenden informellen und institutionellen Elementen zu gewinnen. Doch diese Geschichte steht auf einem anderen Blatt. Mir ging es in diesem Beitrag zunächst darum, zu erläutern, welche möglichen Entwicklungspfade der Nachhaltigkeit – Modernisierung vs. Transformation – derzeit virulent sind und wie der postkapitalistische und zugleich demokratische Pfad der sozialökologischen Transformation in gesellschaftlichen Nischen Affinitäten zur Zivilgesellschaft zeigt. Zugleich wird leider deutlich, wie unwahrscheinlich ist, dass eine solche Transformation realisiert werden kann.

Frank Adloff ist Professor für Soziologie, insbesondere Dynamiken und Regulierung von Wirtschaft und Gesellschaft, am Fachbereich Sozialökonomie der Universität Hamburg. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Sozialtheorie, Theorie der Gabe und Konvivialität, Zivilgesellschaft, Postwachstum und Nachhaltigkeit. Kontakt: frank.adloff@uni-hamburg.de

Anmerkungen

[1] Das *Degrowth*-Netzwerk rekrutiert sich hauptsächlich aus jungen, akademisch gebildeten Mittelschichtsangehörigen, die über Erfahrungen in globalisierungskritischen, feministischen und ökologischen Bewegungen verfügen (Eversberg 2015). Die Gemeinwohlökonomie zielt auf Wirtschaftsakteure des Mittelstands ab, die sich der Dominanz des Prinzips der Profitmaximierung entziehen und Gemeinwohlaspekte (in sozialer und ökologischer Hinsicht) des Wirtschaftens betonen.

[2] Das Konzeptwerk Neue Ökonomie (Leipzig) betreibt das *Degrowth*-Webportal (www.degrowth.de), beabsichtigt eine sozialöko-

logische Transformation des Wirtschaftens, vernetzt wachstumskritische Akteure und bildet und informiert zum Thema Postwachstum an der Schnittstelle von Wissenschaft und Praxis. Neben dem Konzeptwerk Neue Ökonomie, dem Förderverein Wachstumswende und der Vereinigung für Ökologische Ökonomie (beide Freiburg) gibt es viele weitere Akteure, die mit unterschiedlichen Schwerpunkten zum Thema Degrowth arbeiten (vgl. http://www.degrowth.de/de/eine-geschichte-von-degrowth/). Ein großer Teil der Vernetzungsarbeit findet über das Degrowth-Webportal (degrowth.de) und das soziale Netzwerk Wachstumswende (wachstumswende.de) statt.

[3] Die Gemeinwohlökonomie geht auf Christian Felber (2012) zurück und verfolgt das Ziel einer ethischen Marktwirtschaft, die auf die Achtung der Menschenwürde, auf Gerechtigkeit, Solidarität und eine sozialökologische Nachhaltigkeit abzielt. Vgl. www.ecogood.org

Literatur

Adloff, Frank 2005: Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis. Frankfurt/New York: Campus.

Adloff, Frank 2015: Immer im Takt bleiben? Zu einer konvivialistischen Affektpolitik. In: Adloff, Frank/Heins, Volker M. (Hg.): Konvivialismus. Eine Debatte. Bielefeld: transcript: 71-83.

Adloff, Frank 2016: Gifts of Cooperation, Mauss and Pragmatism. London: Routledge.

Adloff, Frank/Kocka, Jürgen (Hg.) 2016: Kapitalismus und Zivilgesellschaft. Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Heft 3/2016.

Adloff, Frank/Leggewie, Claus (Hg.) 2014: Das konvivialistische Manifest. Für eine neue Kunst des Zusammenlebens. Bielefeld: transcript. [http://www.diekonvivialisten.de]

Acosta, Alberto 2015: Vom guten Leben. Der Ausweg aus der Entwicklungsideologie. In: Blätter für deutsche und internationale Politik (Hg.): Mehr geht nicht! Der Postwachstums-Reader. Berlin: Edition Blätter: 191-197.

Barth, Thomas/Reitz, Tilman 2016: Strukturprobleme der Krisenbewältigung: Weshalb Wachstumskritik vom Kapitalismus nicht schweigen sollte. In: AK Postwachstum (Hg.): Wachstum – Krise und Kritik. Die Grenzen der kapitalistisch-industriellen Lebensweise. Frankfurt/New York: Campus: 39-59.

Beckert, Jens 2014: Die sittliche Einbettung der Wirtschaft. Von der Effizienz- und Differenzierungstheorie zu einer Theorie wirtschaftlicher Felder. In: Herzog, Lisa/Honneth, Axel (Hg.): Der Wert des Marktes. Ein ökonomisch-philosophischer Diskurs vom 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart. Berlin: Suhrkamp: 548-576.

Blühdorn, Ingolfur 2016: Das Postdemokratische Diskursquartett. Kommunikative Praxis in der simulativen Demokratie. In: Decker, Oliver/Eversberg, Dennis (Hg.): Postwachstumsgesellschaft-Subjektivität-Demokratie, Psychosozial 39 (1): 51-68.

Brand, Ulrich/Wissen, Markus 2017: Imperiale Lebensweise: Zur Ausbeutung von Mensch und Natur in Zeiten des globalen Kapitalismus. München: Oekom.

Brunkhorst, Hauke (Hg.) 1998: Demokratischer Experimentalismus. Politik in der komplexen Gesellschaft. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Caillé, Alain et al. 2016: Éléments d'une politique convivialiste. Lormont: Le bord de l'eau.

D'Alisa, Giacomo et al. 2013: Civil and Uncivil Actors for a Degrowth Society. In: Journal of Civil Society, 9 (2): 212-224.

Eversberg, Dennis 2015: Erste Ergebnisse der Teilnehmendenbefragung zur Degrowth-Konferenz 2014 in Leipzig. Working Paper der DFG-KollegforscherInnengruppe Postwachstumsgesellschaften, 1, Jena.

Eversberg, Dennis/Decker, Oliver 2016: Postwachstumsgesellschaft-Subjektivität-Demokratie. In: Psychosozial 39 (1): 5-9.

Felber, Christian 2012: Die Gemeinwohlökonomie. Das Wirtschaftsmodell der Zukunft. Wien: Deutlicke.

Gibson-Graham, J.K. 2014: Rethinking the Economy with Thick Description and Weak Theory. In: Current Anthropology 55,

Supplement 9: 147-153.

Honneth, Axel 2015: Die Idee des Sozialismus. Berlin: Suhrkamp.

Horn, Eva 2017: Jenseits der Kindeskinder. Nachhaltigkeit im Anthropozän. In: Merkur, 71. Jg., Heft 814: 5-17.

Illich, Ivan 1973: Tools for Conviviality. New York.

Kallis, Giorgos/Demaria, Frederico/D'Alisa, Giacomo (Hg.) 2015: Degrowth: A Vocabulary for a New Era. London: Routledge.

Kocka, Jürgen 2003: Zivilgesellschaft in historischer Perspektive. Forschungsjournal NSB 16, Heft 2: 29-37.

Latouche, Serge 2015: Es reicht! Abrechnung mit dem Wachstumswahn. München: Oekom.

Laville, Jean-Louis 2010: Solidarity Economy (Économie solidaire). In: Hart, Keith/Laville, Jean-Louis/Cattani, David (Hg.): The Human Economy. Cambridge: Polity: 225-235.

Lessenich, Stephan 2016: „Weil wir es uns leisten können." Wie und warum wir über die Verhältnisse anderer leben können. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 11/2016: 91-102.

Lichterman, Paul/Eliasoph, Nina 2014: Civic Action. In: American Journal of Sociology, Jg. 120, Nr. 3: 798-863.

Muraca, Barbara 2014: Gut leben. Eine Gesellschaft jenseits des Wachstums. Berlin: Wagenbach.

Nanz, Patrizia/Leggewie, Claus 2016: Die Konsultative. Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung. Berlin: Klaus Wagenbach.

Nachtwey, Oliver 2016: Abstiegsgesellschaft. Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne. Berlin: Suhrkamp.

Neckel, Sighard et al. 2018: Die Gesellschaft der Nachhaltigkeit. Umrisse eines Forschungsprogramms. Bielefeld: transcript.

Polanyi, Karl 1973 [1944]: The Great Transformation - Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Rosa, Hartmut 2005: Beschleunigung. Die Veränderung der Zeitstruktur in der Moderne. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Salamon, Lester M./Anheier, Helmut K. 1997: Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis. Manchester: Manchester University Press.

Schneidewind, Uwe/Singer-Brodowski, Mandy 2014: Transformative Wissenschaft. Marburg: Metropolis.

Sommer, Bernd 2016: Ist eine nachhaltige Moderne möglich? Zum Verhältnis von Wachstum, sozialer Differenzierung und Naturverbrauch. In: AK Postwachstum (Hg.): Wachstum – Krise und Kritik. Die Grenzen der kapitalistisch-industriellen Lebensweise. Frankfurt/New York: Campus: 269-288.

Wright, Erik Olin 2017: Reale Utopien. Wege aus dem Kapitalismus. Berlin: Suhrkamp.

Die Wegwerfgesellschaft: ein Zwischenruf

Kai-Uwe Hellmann

1 | Bescheidene Begriffsgeschichte

Eine exakte Genealogie des Wortes „Throwaway Society" (Wegwerfgesellschaft) liegt bislang nicht vor (Cooper 2005, 2010).[1] Dabei fand die Wortkombination „throwaway" schon in den 1920er-Jahren vereinzelt Erwähnung (Strasser 2000; Salde 2006; O'Brien 2013). Und das Phänomen selber war im ausgehenden 19. Jahrhundert – vor allem in den frühen Metropolen – zusehends manifester geworden (Strasser 2000; Slade 2006; Trentmann 2016). 1955 erschien dann im *Life Magazine* ein kurzer Beitrag mit dem Titel „Throwaway Living", bei dem es um die Beschreibung eines Fotos ging, auf dem Haushaltsgegenstände umherflogen,

die von einem jüngeren Ehepaar empor- bzw. weggeworfen zu werden schienen (siehe ferner Whiteley 1987).[2] Doch erst der Bestseller „The Waste Makers", 1960 von Vance Oakley Packard veröffentlicht, ließ diesem Phänomen größere Aufmerksamkeit zuteilwerden (Packard 1960).

2 | „The Waste Makers"

„The Waste Makers" stellt die erste populärwissenschaftliche Darstellung all dessen dar, was gemeinhin mit dem Schlagwort „Wegwerfgesellschaft" assoziiert wird.[3] Packard stieg dabei mit einer Problematik ein, die schon in dem Bestseller „The Affluent Society" von John Kenneth Galbraith aus dem Jahre 1958 thematisiert worden war: Überfluss führt tendenziell zu Übersättigung, und Übersättigung lässt die Nachfrage stocken und blockiert weiteren Absatz. Das Wachstum erlahmt, und es droht eine Rezession. Übersättigung impliziert somit das Risiko, dass die Wirtschaft letztlich zum Stillstand kommt und davon das gesamte Gesellschaftssystem in Mitleidenschaft gezogen wird. Packard sprach auch vom Schreckgespenst der Übersättigung des Marktes.

Um genau das zu verhindern, kamen drei Strategien zum Einsatz, um die Nachfrage nicht nur anhaltend hoch zu halten, sondern ständig zu steigern, so Packard.[4] Die erste Strategie bezeichnete er als Funktionale Obsoleszenz, die zweite als Qualitative Obsoleszenz und die dritte als Psychologische Obsoleszenz. Strasser (2000: 275) zufolge übernahm Packard diese dreigliedrige Unterscheidung übrigens von Martin Mayer (1959).

Funktionale Obsoleszenz meint eine reale technische, objektiv nachweisbare Verbesserung einzelner Produktfunktionen im Vergleich zum Vorprodukt. Qualitative Obsoleszenz deckt sich demgegenüber weitgehend mit dem, was heute oftmals mit geplanter Obsoleszenz gemeint ist: der absichtlich beschleunigte Produktverschleiß durch die gezielte Manipulation einzelner Produktelemente, ohne den Gebrauchswert merklich zu erhöhen, nicht selten rein kosmetischer Natur. Psychologische Obsoleszenz bezieht sich schließlich auf aggressives Marketing. Es sucht den Konsumenten und Konsumentinnen über alle Generationen hinweg systematisch einzureden, dass nur das Neuste das Beste für sie sei, zumal sich der moderne Lebensstil ohnehin durch universale Neophilie („Neuheitssucht") auszeichne. Wegwerfen sei demnach durch und durch zeitgemäß geworden, Behalten und Bewahren hingegen altmodisch und ganz aus der Zeit gefallen (vgl. hierzu Whiteley 1987). Man könnte auch Fast Fashion dazu sagen.

3 | Geplante Obsoleszenz

Mit funktionaler Obsoleszenz beschäftigte sich Packard nur am Rande. Sein Hauptaugenmerk lag auf den beiden anderen Formen von Obsoleszenz, und Packard zeigte an verschiedensten Beispielen – bevorzugt an der nordamerikanischen Automobilbranche, die hierfür offenbar branchenübergreifend eine Art Vorreiterrolle spielte – auf, wie diese beiden Formen intendierter Obsoleszenz gezielt zum Einsatz kamen und funktionierten.[5] In beiden Fällen wirkte Werbung als der treibende Faktor, gerade auch mit Blick auf Kinder und Jugendliche.

Unterstützt wurden diese Strategien durch die forcierte Popularisierung und Demokratisierung von Kundenkrediten, die gerade in den USA eine enorme Nachfrage fanden, so dass im Prinzip jeder jederzeit alles auf Pump kaufen konnte – was der Neigung, Altes fortlaufend durch Neues zu ersetzen, selbst wenn der Gebrauchswert des Alten noch längst nicht ausgeschöpft war, natürlich sehr entgegenkam (Cohen 2003). Und sei es, dass nur der Abwechslung wegen gewechselt wurde.

Daneben setzte sich Packard auch mit den Wirkungen der Wegwerfgesellschaft auseinander. So wies er einerseits daraufhin, dass geplante Obsoleszenz den Ressourcenverbrauch erheblich beschleunige, wodurch der Vorrat an knappen Rohstoffen immer schneller aufgebraucht werde. Andererseits vergrößere geplante Obsoleszenz die schon vorhandenen Müllberge, wodurch Umweltverschmutzung und Umweltzerstörung beträchtlich zunehmen würden.

4 | Wegwerfkultur

Darüber hinaus interessierte sich Packard für die gesamtgesellschaftlichen Folgen, die mit dieser primär durch die Wirtschaft vorangetriebenen Neigung zum umfassenden Austauschen, Ersetzen und Wegwerfen einhergehen, ohne dass dies in der Sache selbst als gerechtfertigt erscheint. Denn das Grundmotiv der Wegwerfgesellschaft ist kein rein ökonomisches, so sehr das Schreckgespenst der Übersättigung als Argumentationsfigur auch einleuchten mag, womöglich sogar den Initialfunke gab. Vielmehr geht es um ein ganz neues Lebensgefühl, das sich mitnichten nur in wirtschaftlichen Belangen austobt, wie durch die ständige Vernichtung von Konsumgütern, sondern letztlich alles erfasst, was Gesellschaft ausmacht. Relevant ist danach allein, was dem Selbstwert genügt. Respekt vor dem Eigenwert der Dinge und Dienstleistungen spielt demgegenüber kaum noch eine Rolle. Nicht ohne Grund wird später bisweilen von einer „throwaway culture" oder gar „throwaway ethic" geschrieben (Whitely 1987; Strasser 2000; Slade 2006; O'Brien 2013).

Packard sprach in diesem Zusammenhang auch von Hedonismus: Hedonistischer Konsum mutiere zur modernen Lebensform schlechthin. Alles hat sich nur um das eigene Lebensglück zu drehen, alles andere sinkt in die Bedeutungslosigkeit ab. Anders formuliert wird alles zum Konsum und alle werden zu Konsumenten.

Hierin liegt nun eine besondere Ironie, man könnte auch Tragik oder Dialektik sagen: Auf der einen Seite streben alle nach dem Glück, wollen das gute, schöne, erfüllte Leben führen; auf der anderen Seite können die damit verbundenen Nebenfolgen und Folgeprobleme zerstörerischer kaum sein. Was im Kleinen bezüglich des eigenen, gerade noch überschaubaren Wirkungskreises durchaus funktionieren mag, bedeutet aufs Große und Ganze bezogen das genaue Gegenteil: Glück hier, Unglück dort. In jedem Falle wirft die Rede von der Wegwerfgesellschaft ein grelles Schlaglicht auf die negativen Effekte einer Überflussgesellschaft, gleichsam die zwei Seiten einer Medaille (Graaf et al. 2002). Besondere Auswüchse erfährt die Wegwerfgesellschaft übrigens bei Gadgets, Nahrungsmitteln, Mode und Tourismus.

5 | Die Armut der Wegwerfgesellschaftsthese

Interessanterweise wurde in den letzten Jahren wiederholt der Versuch unternommen, das schlechte Image der Wegwerfgesellschaft ein wenig aufzupolieren, indem erforscht wurde, welche Motive im Spiel sind, wenn entsorgt und weggeworfen wird (Strasser 2000; Gregson et al. 2007; Evans 2012). So zeigen etwa Gregson et al. (2007) auf, aus welch unterschiedlichen Gründen sich Personen bestimmte Dinge anschaffen und sich auch wieder von diesen trennen. Klar wird dabei, dass in jedem Einzelfall, ob bei Paul und Sarah, Claire und Trevor, Jen und ihren Kindern, Patrick, Harvey und Adrian oder Jane und Jonathan, für jede einzelne ihrer Entscheidung für oder gegen ein bestimmtes Konsumgut viele nachvollziehbare Gründe vorliegen, was „the paucity ot the thesis of the throwaway society" erkennbar werden lasse, so Gregson et al. (2007: 697). Freilich ändern diese Motivlagen nichts daran, in welchem Ausmaß allein diese wenige Personen Konsumgüter verwahrt, weitergegeben oder schlicht weggeschmissen haben, um neuen Dingen Platz zu machen, den Zyklus neu-ersetzt-alt also nicht minder am Leben erhalten haben.

Ohne hier weiter auf einzelne Nebenfolgen und Folgeprobleme dessen einzugehen, was mit Wegwerfgesellschaft noch alles gemeint ist, steckt hinter dieser Begrifflichkeit natürlich keine eigene Gesellschaftstheorie. Vielmehr handelt es sich um eine Art Zeitdiagnose. Allerdings währt diese Diagnose nun schon mehrere Jahrzehnte, und es ist keineswegs abzusehen, dass dieser Entwicklung wirkungsvoll Einhalt geboten werden könnte. Eher im Gegenteil: Ob zu Lande, zu Wasser oder in der Luft, denkt man nur an den Weltraumschrott, der unseren Planeten vermehrt umrundet und inzwischen ernste Probleme für die im Orbit kreisenden Satelliten mit sich bringt, nimmt uns die Wegwerfgesellschaft immer mehr in Beschlag.

6 | Wegwerfgesellschaft und Gegenwehr

Gleichwohl soll nicht unterschlagen werden, dass es neben neueren Publikationen wie „Waste" von Tristram Stuart (2009), die in der Tradition des ersten Teils von Packard's Bestseller stehen und eine eher negative Vision verbreiten, vermehrt auch solche Beiträge gibt, die dezidiert gegen die „throwaway culture" Opposition beziehen und für einen Ressourcen und die Umwelt schonenden Konsum werben, wie im zweiten Teil von „The Waste Makers". So ist etwa die Studie „Waste and Want" von Susan Strasser (2000) zu nennen, die keineswegs nur Probleme, sondern auch Lösungen diskutiert, oder Ratgeber wie „Zero Waste Home" von Bea Johnson (2013), stellvertretend für eine wachsende Zahl von Publikationen, die eine Abkehr von der Wegwerfgesellschaft vom Standpunkt des einzelnen Konsumenten propagieren und dafür mobilisieren.

Denn inzwischen kann geradezu von einer sozialen Bewegung gesprochen werden, die sich für eine global-nachhaltige Konsumpolitik einsetzt. Deutlichen Ausdruck findet diese Tendenz in sozialen Innovationen wie Repair Cafes, Tauschringen und Second-Hand-Märkten oder Büchern wie „What's Mine is Yours" von Rachel Botsman und Roo Rogers (2011), „The Maker Movement Manifesto" von Mark Hatch (2013) oder „Free to Make" von Dale Dougherty, Tim O'Reilly und Arianne Conrad (2016).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Bezeichnung „Wegwerfgesellschaft" unverändert Geltung genießt, was immer auch gegen diese Haltung schon unternommen worden sein mag. Je aufstrebender eine Volkswirtschaft ist, desto eher wird sie zu einer Wegwerfgesellschaft, und kaum eine Volkswirtschaft scheint bislang ernsthaft zu versuchen, sich mehr „Selbstbegrenzung" (Illich 1975) aufzuerlegen. Solange dies unterlassen wird, hat die Wegwerfgesellschaft eine Zukunft.[6]

Kai-Uwe Hellmann, apl. Prof. für Konsum- und Wirtschaftssoziologie an der TU Berlin Kontakt: kai-uwe.hellmann@campus.tu-berlin.de

Anmerkungen

[1] Spätestens 1974 kann das Kompositum „Throw-Away Society" als eingeführt gelten, vgl. Scott 1974.

[2] Ebenfalls 1955, so vermutet Susan Strasser (2000: 274 f.), kam die Bezeichnung „planned obsolescence" auf, ebenfalls in einem populären Medium, der „Business Week", publiziert.

[3] Selbstverständlich gab es schon früher Studien über Abfall und Verschwendung, vgl. Herrick 1924. Nur fehlten damals noch der gesamtgesellschaftliche Bezug und die harsche Konsumkritik.

[4] Strasser (2000: 275) zufolge hat Packard diese Dreierunterscheidung aus einem Artikel von Martin Mayer aus dem Jahr 1959 übernommen.

[5] Allerdings kommentierte Lipset (1961: 81) in seiner damaligen Rezension, dass „examples [Packard] used to document [planned obsolescence] are often grossly exaggerated; like most polemicists, he is willing to accept any statement which supports his argument and to ignore those which do not."

[6] Vgl. den Epilog von Trentmann (2016), ferner die Notiz „Wegwerfgesellschaft: Das Herz" hängt nicht an den Dingen". Online: https://www.goethe.de/de/kul/ges/20534429.html (eingesehen am 5.4.2018).

Literatur

Bernheim, Britt Anne 1992: Can we cure our throwaway habits by imposing the true social cost on disposable products?. In: University of Colorado Law Review, Vol. 63: 953-956.

Botsman, Rachel/Rogers, Roo 2011: What's Mine is Yours. How Collaborative Consumption is Changing the Way we live. London: Collins.

Cohen, Lizabeth 2003: A Consumers' Republic. The Politics of Mass Consumption in Postwar America. New York: Vintage Books.

Cooper, Tim 2005: Slower Consumption. Reflections on Product Life Spans and the „Throwaway Society". In: Journal of Industrial Ecology, Vol. 9, No. 1-2: 51-67.

Cooper, Tim (Hg.) 2010: *Longer Lasting Products. Alternatives to the Throwaway Society*. London and New York: Routledge.

Dougherty, Dale/O'Reilly, Tim/Conrad, Arianne 2016: Free to Make. How the Maker Movement is Changing Our Schools, Our Jobs, and Our Minds. Berkeley: North Atlantic Books.

Evans, David 2012: Beyond the Throwaway Society: Ordinary Domestic Practice and a Sociological Approach to Household Food Waste. In: Sociology, Vol. 46, No. 1: 41-56.

Graaf, John de/Wann, David/Naylor, Thomas H. 2002: Afluenza. Zeitkrankheit Konsum. München: Riemann.

Gregson, Nicky/Metcalfe, Alan/Crewe, Louise 2007: Identity, mobility, and the throwaway society. In: Environment and Planning D: Society and Space, Vol. 25: 682-700.

Hatch, Mark 2013: The Maker Movement Manifesto. New York: McGraw-Hill.

Herrick, Robert 1924: Waste. New York: Harcourt, Brace and Company.

Illich, Ivan 1975: Selbstbegrenzung. Eine politische Kritik der Technik. Reinbek: Rowohlt.

Johnson, Bea 2013: Zero Waste Home. The Ultimate Guide to Simplifying Your Life by Reducing Your Waste. New York: Simon & Schuster.

Lipset, Seymour M. 1961: The conservatism of Vance Packard. In: Commentary Magazine, 31(1): 81-82.

Mayer, Martin 1959: Planned Obsolescence. Rx for Tired Markets?. In: Dun's Review and Modern Industry, 73: 40-80.

O'Brien, Martin 2013: Consumers, Waste and the ‚Throwaway Society' Thesis: Some Observations on the Evidence. In: International Journal of Applied Sociology, Vol. 3, No. 2: 19-27.

Scott, Gerald 1974: Packaging and the ‚Throw-Away' Society. In Journal of the Royal Society of Arts, March: 188-202.

Slade, Giles 2006: Made To Break. Technology and Obsolescence in America. Cambridge/London: Harvard University Press.

Strasser, Susan 2000: Waste and Want. A Social History of Trash. New York: Henry Holt and Company.

Stuart, Tristram 2009: Waste. Uncovering the Global Food Scandal. New York: W. W. Norton & Company.

Trentmann, Frank 2016: Empire of Things. How We Became a World of Consumers, from the Fifteenth Century to the Twenty-first. London: Allan Lane.

Whiteley, Nigel 1987: Toward a Throw-Away Culture. Consumerism, ‚Style Obsolescence' and Cultural Theory in the 1950s and 1960s. In: The Oxford Art Journal, Vol. 10, No. 2: 3-27.

Technik und Demokratie

Thomas Saretzki

1 | Einleitung

Als das erste Heft des Forschungsjournals im Januar 1988 erschien, war der Höhepunkt der Mobilisierung der neuen sozialen Bewegungen bereits überschritten. Nach vielfältigen Erfahrungen von Bewegungsaktivisten und ihren Reflexionen in der aufkommenden Bewegungsforschung lag es nahe, grundlegender über das Verhältnis von Bewegung und Wissenschaft im gesellschaftlichen Wandel zu diskutieren. Die Macher und Leser des Journals wussten 1988 noch nicht, dass schon im folgenden Jahr mit den Bürgerbewegungen im Osten und dem Fall der Berliner Mauer eine weitere Welle der Demokratisierung ihren Anfang nehmen würde.

30 Jahre später scheint nun die Demokratie nicht länger auf dem Vormarsch zu sein. Die Diskussionen im Vorfeld dieses Jubiläumshefts signalisieren eher das Gegenteil. Steckt die Demokratie in einer Krise? Wie ist es um ihre Zukunft bestellt?

Wenn danach gefragt wird, welche gesellschaftlichen Entwicklungen besondere Herausforderungen für die Demokratie mit sich bringen, dann finden sich früher oder später auch Hinweise auf den wissenschaftlich-technischen Wandel. Bereits im ersten Heft des Forschungsjournals gibt es einen Beitrag zum Konflikt um eine Wiederaufbereitungsanlage für Kernbrennstoffe (Rucht/Kretschmer 1988), also zu einer Technologie, deren Hinterlassenschaft bis heute eine der ungelösten Herausforderungen für eine verantwortungsvolle demokratische Politik darstellt.

Wissenschaft und Technik gelten als wirkungsmächtige Triebkräfte, von denen immer wieder entscheidende Impulse zur Umstrukturierung der Arbeits- und Lebenswelt ausgehen. Vor dreißig Jahren wurde diesem Wandel im Zuge einer breiteren Diskussion mit Konzepten einer „Technikgesellschaft" (Alemann et al. 1989) eine für die moderne Gesellschaft insgesamt prägende Bedeutung zugeschrieben. Die Rolle der Technik für Gesellschaft und Politik wurde in der zweiten Hälfte der 1980er-Jahre zum übergreifenden Thema auf größeren Tagungen in der Politikwissenschaft (Hartwich 1986) und der Soziologie (Lutz 1987). Eine ähnlich herausgehobene Thematisierung hat in den Sozialwissenschaften in den nachfolgenden drei Dekaden nicht mehr stattgefunden. Es gilt indessen weiterhin als ausgemacht, dass Veränderungen, die in Wissenschaft und Technik zu beobachten sind, nicht nur für die Gesellschaft besondere Herausforderungen mit sich bringen, sondern auch für eine demokratische Politik.

Das wirft zunächst die Frage auf, wie die Rolle der *Technik* im Hinblick auf ihr Verhältnis zu Gesellschaft und Politik zu denken ist (2). Auf einer solchen Grundlage stellt sich dann die Frage, ob und ggf. welche dieser Veränderungen im Bereich von Wissenschaft und Technik das Potential haben, die Demokratie nicht nur mit Herausforderungen und Problemen zu konfrontieren, sondern in eine *Krise* zu stürzen (3). Wie in anderen Bereichen, so können schließlich auch aus Krisenerfahrungen im Umgang mit Technik neue Perspektiven für die *Zukunft* der Demokratie erwachsen (4).

2 | Technisierung

Was heißt *Technik* und wie ist ihr Verhältnis zu Gesellschaft und Politik zu denken? Wenn im Alltag von „Technik" die Rede ist, dann denken die meisten Zeitgenossen in der Regel erst einmal an Handwerkzeuge, Maschinen oder technische Anlagen. Dieses Verständnis von Technik als materialisierter „Realtechnik" wird in der sozialwissenschaftlichen Technikforschung als „technisches Artefakt" gekennzeichnet. Es lässt sich begrifflich von *Technologien* im Sinne von Anleitungen und Konzepten zu effektivem und effizientem Handeln unterscheiden. Während der Einsatz technischer Artefakte stoffliche und energetische Effekte zeitigt und Gesellschaften und ihre Umwelt auf der Ebene materieller Reproduktion verändert, können Technologien Selbst- und Weltbilder von Menschen strukturieren und Gesellschaften auf der Ebene ihrer symbolischen Reproduktion prägen, lange bevor sie als „Realtechniken" tatsächlich materielle Gestalt angenommen haben.

Wenn in öffentlichen Debatten über die Zukunft verallgemeinernd davon die Rede ist, „*die Technik*" (im Singular) würde dies oder jenes an den vorhandenen Verhältnissen verändern, beschleunigen, in Bewegung bringen oder gar revolutionieren, dann weckt eine solche Redeweise unterschwellig Assoziationen an ein nach eigenen technikimmanenten Regeln strukturiertes Wesen, das der Gesellschaft wie ein selbsttätig handelndes Makrosubjekt gegenüber tritt und von außen auf sie einwirkt. In der kritischen sozialwissenschaftlichen Technikforschung gilt eine solche Vorstellung als Mystifikation. Denn sie enthält eine Akteurfiktion, die sich bei einer näheren Betrachtung der jeweils angesprochenen Beziehungen von Technik

und Gesellschaft und differenzierten Analyse ihrer Veränderung als unangemessen erweist. Aus kritischer sozialwissenschaftlicher Sicht ist klar: Techniken konstruieren sich nicht selbst. Sie wenden sich nicht selbst an. Ihre Nutzung und Verbreitung in einer Gesellschaft geschieht nicht aus eigener Kraft (obwohl ihre Macher und Befürworter manchmal diesen Eindruck erwecken und auch ihre Kritiker und Gegner bisweilen dieser technikdeterministischen Vorstellung aufsitzen). Auch ihre Förderung oder Regulierung erfolgt nicht automatisch. Fragen der Technik stellen sich nicht von allein. Sie müssen von jemandem formuliert und artikuliert werden. Das gilt nicht nur für vergangene Phasen der Technikgeschichte, sondern auch für neue „Zukunftstechnologien".

Wie die Entstehung und Verbreitung, so wird allerdings auch die Frage nach den gesellschaftlichen Wirkungen einer Technik häufig im Licht einer deterministischen Vorstellung über ihre Beziehung zur Gesellschaft behandelt. Die mehr oder weniger impliziten Annahmen eines solchen Determinismus halten einer differenzierten empirischen Überprüfung indessen nicht stand. Die Kritiker des Technikdeterminismus stehen deshalb zunächst immer wieder vor der Aufgabe, grundlegende sozialwissenschaftliche und politologische Aufklärung über die gesellschaftlichen und politischen Implikationen der vereinheitlichenden Rede von „der Technik" zu betreiben und die Akteurfiktionen zu problematisieren, die mit einer solchen virtuellen Verselbständigung einhergehen.

Gesellschaftlich relevant und damit potentiell politisch bedeutsam ist nicht ein technisches Artefakt als solches. Politische Bedeutung können nur Prozesse der Entwicklung, Anwendung und Verbreitung von Techniken und ihre Wahrnehmung und Bewertung in einer Gesellschaft erhalten. Auf der Basis eines soziologisch aufgeklärten Verständnisses von „Technik als sozialer Prozess" (Weingart 1989) ist es möglich, die Aufmerksamkeit auf mögliche Veränderungen eines technikvermittelten gesellschaftlichen Wandels im Verhältnis zur Politik zu lenken, ohne verdinglichende Vorstellungen von Technik als selbsttätig handelndem Subjekt zu befördern. Um technikdeterministische Assoziationen zu vermeiden und den gesellschaftlichen Charakter dieser Veränderungen im Auge zu behalten, bietet es sich an, nicht von „der Technik" zu sprechen, sondern die angesprochenen Vergesellschaftungsprozesse als „*Technisierung*" zu beschreiben (Saretzki 1997: 42 ff.).

Eine schon in klassischen Reflexionen der Technikphilosophie vielfach herausgehobene Erkenntnis findet auch in den Befunden der sozialwissenschaftlichen Technikforschung immer wieder ihre Bestätigung: Technisierungsprozesse haben ein *Janusgesicht*. Wie der römische Gott des Anfangs und des Endes weisen sie nach vorn und zurück. Auf der einen Seite können sie Denk- und Handlungsmöglichkeiten erweitern und mit neuen Optionen auch die *Freiheitsgrade menschlichen Handelns* erhöhen. Was vor der Einführung einer neuen Technologie noch als unverfügbare Gegebenheit oder als unveränderbare Einschränkung der Handlungsfreiheit erscheint, rückt im Licht neuer technischer Optionen in den Bereich des Verfügbaren, Planbaren oder gar gänzlich neu Konstruierbaren. Diese Seite erweiterter instrumenteller Handlungsoptionen und die damit verbundenen Freiheitsgewinne werden gerade von Befürwortern einer Technologie gern in den Vordergrund gerückt. Wenn es um die Förderung der Entwicklung neuer Technologien geht, dominiert das Gesicht, das nach vorn schaut.

Auf der anderen Seite beinhalten neue technische Handlungsoptionen aber auch neue Handlungszwänge. Mit der Erweiterung des technischen Könnens und der Optionalisierung von Handlungsmöglichkeiten wächst zugleich der Zwang, die jetzt neu entstehenden Optionen zu sichten, zu bewerten und sich (mehr oder weniger gut informiert und aufgeklärt) für oder gegen die eine oder andere zu entscheiden. In technologisierten Möglichkeitsräumen erscheint auch der Verzicht auf verfügbare Optionen als Entscheidung – und das nicht nur im privaten Bereich der persönlichen Lebensgestaltung und des Umgangs mit dem eigenen

Körper, sondern auch im Umgang mit der natürlichen Umwelt und der Gesellschaft. Die mit dem Symbol des Janusgesichts angesprochene Ambivalenz des wissenschaftlich-technischen Fortschritts zeigt sich dabei nicht nur auf der Ebene materieller Entscheidungen und ihrer möglichen Risiken und Nebenwirkungen, sondern auch im Hinblick auf die Prozesse der Meinungs- und Willensbildung, die solchen Entscheidungen und ihrer Umsetzung vorausgehen.

Die Entwicklung von neuen technischen Optionen und ihr Gebrauch verstehen sich nicht von selbst. Mit einem beschleunigten wissenschaftlich-technischen Wandel wächst auch der Zwang, sich über die Prozesse klar zu werden, in deren Rahmen über die anzustrebenden, technisch bedingten neuen Freiheitsgrade beraten und entschieden werden kann und soll. Was dabei falsch gemacht wurde, erschließt sich oft erst im Rückblick. Aber dann ist es für ein materiell folgenreiches Umdenken oft zu spät. Diese Erfahrungen mussten auch Demokratien machen.

Politische Bedeutung erhalten Technisierungsprozesse über die Ambivalenz von neuen Freiheiten hinaus in modernen Demokratien insbesondere dann, wenn technisch bedingte neue Handlungsoptionen und Handlungszwänge in der Gesellschaft ungleich verteilt sind. Betreffen handlungsermöglichende und -beschränkende Effekte einer neuen Technologie nicht die gleichen sozialen Gruppen, können Technisierungsprozesse zu neuen Disparitäten und Machtverschiebungen beitragen. Sie erzeugen so nicht nur Gewinner, sondern auch Verlierer. Freiheitsgewinne der einen gehen dann mit Freiheitsverlusten der anderen einher. Technisierungsprozesse bringen so neue Herausforderungen im Hinblick auf die *Gleichheit* oder *Ungleichheit* in der Gesellschaft mit. Optionserweiterungen und Zwänge können bei komplexen Technisierungsprozessen überdies in verschiedenen Handlungsdimensionen und Lebensbereichen zum Tragen kommen und nicht nur sozial, sondern auch räumlich und zeitlich unterschiedlich verteilt sein (Saretzki 1997: 44 ff.).

Vor einem solchen Hintergrund disparater und diskontinuierlicher Wirkungsmuster führt die Frage nach dem Verhältnis von Entscheidern und Betroffenen bei Technisierungsprozessen oft in ungeklärtes Terrain zwischen privaten und öffentlichen Räumen. Eine offenkundig politische Dimension erreichen Technisierungsprozesse in der Regel dann, wenn sie nicht evolutionär verlaufen, sondern große politisch intendierte und strategisch geplante technologische Vorhaben darstellen und insoweit zugleich als gesellschaftspolitische Zukunfts-Projekte erscheinen. Spätestens mit solchen politisch gewollten und geförderten großen Technisierungsprojekten wird ersichtlich der öffentliche Raum betreten. Dabei ergeben sich über inhaltliche Aspekte bezüglich des Zwecks und der Machbarkeit eines konkreten Technisierungsprojekts hinaus auch grundlegende reflexive Fragen nach der *Beteiligung* und der Art und Weise einer angemessenen Meinungs- und Willensbildung und Entscheidungsfindung über diese Projekte: Wer soll wie darüber entscheiden, wer wann und wie an Beratung, Entscheidung und Umsetzung von Technisierungsprozessen zu beteiligen ist?

In einem demokratischen Kontext geht die Frage nach der Entscheidungskompetenz mit bestimmten Erwartungen an die grundlegende Legitimation des Verfahrens einher, in dessen Rahmen eine Entscheidung getroffen werden soll. Eine Orientierung am demokratischen Prinzip der möglichst großen *Kongruenz* von Entscheidern und Betroffenen in Bezug auf Technisierungsprozesse bringt dabei schon auf der vorgelagerten Ebene der Beratung sowie der Meinungs- und Willensbildung besondere Herausforderungen mit sich (Saretzki 2012).

In der sozialwissenschaftlichen Technikforschung wird ein wichtiger Aspekt dieser Herausforderungen als *„Kontrolldilemma"* gekennzeichnet (Collingridge 1980). Dieses Dilemma lässt sich grundsätzlich als Folge der manchmal sehr langen Zeiträume und der unterschiedlichen Stadien von Technisierungsprozessen verstehen. Diese erstrecken sich den idealtypischen Modellen der Innovationsforschung zufolge von einer Phase der

wissenschaftlichen Grundlagenforschung (Kognition) über die Entwicklung von Prototypen in Unternehmen (Invention) und die Einführung auf Märkten (Innovation) bis zur Verbreitung in der Gesellschaft (Diffusion). In den frühen Phasen eines Technisierungsprozesses ist oft noch nicht klar zu erkennen, welche Folgen eine neue Technik haben wird und welche Bereiche davon betroffen sein werden. In den späten Phasen werden solche Breiten- und Langzeitfolgen zwar langsam sichtbar. Der Technisierungsprozess ist dann aber oft schon so weit fortgeschritten, dass eine Folgenkontrolle nicht mehr möglich erscheint oder die Folgenbewältigung mit sehr hohen Kosten verbunden ist.

Die idealtypisch unterschiedenen Phasen finden sich in der Regel an unterschiedlichen Orten, die nicht alle uneingeschränkt öffentlich zugänglich sind. Neben dem „time lag" zwischen den frühen und späten Phasen stehen deshalb auch unterschiedliche soziale, räumliche und institutionelle Rahmenbedingungen in den verschiedenen Stadien einer umfassenden Vergegenwärtigung der Voraussetzungen, Gestaltungsbedingungen und Folgen eines Technisierungsprozesses entgegen. Die zeitliche Verzögerung in Bezug auf die Wahrnehmung von Folgen und Nebenwirkungen erschwert insbesondere die Möglichkeiten von zivilgesellschaftlichen Akteuren, ihre potentielle Betroffenheit frühzeitig zu erkennen und die daraus entstehenden Interessen und Sorgen um das Gemeinwohl so rechtzeitig in die öffentliche Meinungs- und Willensbildung einzubringen, dass noch eine Chance auf Berücksichtigung ihrer Anliegen besteht.

Wenn solche Bedenken über mögliche Risiken und unerwünschte Nebenwirkungen gleichwohl frühzeitig artikuliert werden, stoßen ihre Träger in der Regel nicht nur auf den Einwand, dass das Eintreten der erwarteten unerwünschten Effekte hochgradig unsicher ist, weil die neuen Technologien noch nicht implementiert und daher ihre Folgen auch nicht sicher prognostizierbar seien. Zivilgesellschaftliche Organisationen stehen auch vor dem Problem, dass ihre Informations- und Beteiligungsansprüche in Bezug auf die frühen Phasen von Forschung und Entwicklung unter Berufung auf die Wissenschafts-, Eigentums- und Berufsfreiheit oder den Schutz von Betriebsgeheimnissen als rechtlich unzulässige Einmischung in den Bereich privater Verfügungsgewalt zurückgewiesen werden. Umgekehrt verhindert der bisweilen recht lange zeitliche Vorlauf, die organisatorische Fragmentierung sowie die institutionell befestigte soziale Distanz der ersten Phasen von Forschung und Entwicklung, dass die Akteure in Forschung und Entwicklung ihrerseits frühzeitig und authentisch mit den Wahrnehmungen und Bewertungen von zivilgesellschaftlichen Gruppen und Organisationen konfrontiert werden, die später oft die öffentlichen Auseinandersetzungen über Technisierungsprozesse prägen (Saretzki 2003: 44 ff.).

3 | Krise?

Wie ist das Verhältnis von Technik und Demokratie im Hinblick auf mögliche Krisendiagnosen zu denken? Gibt es im Bereich der Technik nur Veränderungen im Sinne eines Strukturwandels oder auch Krisen? Können deren Folgen eine Krise der Demokratie auslösen? Welche Technologie hat ein so folgenträchtiges Potential?

Einige Technisierungsprozesse haben im Laufe ihrer Entwicklung solche Größenordnungen angenommen, dass sie als komplexe, vielfach verkoppelte sozio-technische Systeme beschrieben werden. Das ist insbesondere bei großtechnischen Infrastrukturen (etwa im Bereich der Energieversorgung oder des Verkehrs) der Fall. Die Entwicklung dieser Systeme kann Schwellenwerte erreichen, die ihre weitere Funktionalität fraglich machen. Wenn sozio-technische Systeme an solche Wendepunkte geraten, wird ihre weitere Entwicklung mitunter als krisenhaft wahrgenommen. An solchen Wendepunkten kann ihre Struktur und Funktionsweise als krisengenerierend (für ihre gesellschaftliche Umwelt) bewertet werden. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn materiell folgenreiche Funktionsausfälle

und dauerhafte Funktionsdefizite festzustellen sind wie bei Unfällen oder mehr oder weniger „normalen Katastrophen" (Perrow 1987).

Steht die technische Struktur oder Funktionsweise von Infrastruktursystemen in lebenswichtigen Bereichen der Ernährung und Wasserversorgung, der Gesundheit, der Abfallwirtschaft, der Energieversorgung, des Verkehrs, der Verteidigung, der Information und Kommunikation in Frage oder gilt ihr Risikopotential als zu hoch, dann erscheint damit zugleich die materielle Reproduktion der Gesellschaft insgesamt gefährdet. Wie Autokratien, so können auch Demokratien bei technischem Versagen, Unfällen oder Katastrophen in funktionaler Hinsicht in krisenhafte Situationen geraten, wenn es zu großflächigen Ausfällen oder gar zu einem Kollaps großtechnischer Infrastruktursysteme kommt, von deren Funktionsfähigkeit die Bevölkerung im Hinblick auf ihre Daseinsvorsorge materiell abhängig ist, und wenn ihre politisch-administrativen Systeme nicht in der Lage sind, solche technisch bedingten Krisen nach eigenen Maßstäben angemessen zu bewältigen.

Eine spezifisch demokratische Krise entsteht aus solchen extern verursachten Krisen erst, wenn die interne Struktur und Funktionsfähigkeit eines demokratisch verfassten politischen Systems nicht mehr gegeben ist und die Handlungsfähigkeit seiner politischen Institutionen und demokratisch legitimierten Akteure nicht mehr gewährleistet werden kann. Eine Krise der Demokratie würden Technisierungsprozesse dann hervorrufen, wenn technikvermittelte Krisen der materiellen Reproduktion auf Faktoren zurückzuführen sind, die durch die internen Strukturen und Funktionsweisen der Demokratie selbst bedingt sind, es sich also erkennbar um eine demokratie-intern verursachte Krise handelt.

Nicht jeder Protest gegen technikvermittelte Funktionsprobleme und krisenhafte Zuspitzungen in Infrastruktursystemen führt gleich zu einer politisch-administrativen Krise, nicht jede Krise in der administrativen Bewältigung solcher technischen Krisen wird gleich zu einer spezifischen Krise der Demokratie. Zu einer Krise der Demokratie in Bezug auf ihre politische Funktionsweise und Identität kommt es erst, wenn die spezifisch demokratischen Formen des Umgangs mit technikbedingten Krisen und Risiken verloren gehen und nicht mehr ohne weiteres erkennbar ist, wie die politischen Fähigkeiten und Bereitschaften zu einer demokratischen Problembearbeitung und Konfliktregelung im Rahmen der bestehenden demokratischen Ordnung wieder hergestellt werden können.

Nach dem Zweiten Weltkrieg ist die Bundesrepublik Deutschland von einer flächendeckenden Funktionskrise oder gar Dauerkrise durch den Ausfall großer technischer Infrastruktursysteme bisher verschont geblieben. Was die Frage nach einer Krise der Demokratie angeht, so kommt man bei der Suche nach einem Technisierungsprozess, dem die Verursachung einer solchen Krise zugeschrieben werden kann, zu einem einfachen Ergebnis: In der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland gab es zwar eine ganze Reihe von Technologien, die Anlass zu Protesten gegeben haben, aber bisher nur eine Technik, deren Ausbau und Nutzung nicht nur im militärischen, sondern auch im zivilen Bereich so umstritten war, dass die damit einhergehenden Konflikte mit guten Gründen im Sinne einer Krise der Demokratie interpretiert werden können: die *Atom- oder Kerntechnik* (Saretzki 2001: 187 ff.).

Dabei handelt es sich im Kern nicht um eine Funktionskrise in nukleartechnischen Systemen, sondern um eine Akzeptanz- und Legitimationskrise im politischen System. Diese war so weitreichend, dass die „normale" Funktionsfähigkeit der etablierten demokratischen Institutionen im Hinblick auf die Implementation ihrer Entscheidungen im Bereich der Kernenergiepolitik nicht mehr gewährleistet zu sein schien. Öffentlich erkennbar wurde diese Dimension des Kernenergiekonflikts im Jahre 1979 nach einem längeren Hearing zu einem in Gorleben in Niedersachsen geplanten „Nuklearen Entsorgungszentrum", mit dem der sog. nukleare Brennstoffkreislauf in der Bundesrepublik insgesamt geschlossen werden sollte. Der niedersächsische Ministerpräsident

Ernst Albrecht empfahl der Bundesregierung im Kontext einer Regierungserklärung vom 16. Mai 1979 zu den Ergebnissen dieses Hearings, „das Projekt einer Wiederaufarbeitungsanlage nicht weiter zu verfolgen". Eine solche nukleare Wiederaufarbeitungsanlage, so Albrecht nach dem Hearing, sei vielleicht technisch sicher, aber nicht „politisch realisierbar" (zit. n. Tiggemann 2004: 662, 663). Seinen Verzicht auf diese aus seiner Sicht eigentlich sichere technische Option an einem selbst gewählten Ort begründete Albrecht in einer Kabinettsitzung mit einem bündigen Satz, der bald in der überregionalen Presse nachzulesen war: „Ich will keinen Bürgerkrieg im Land" (Der Spiegel Nr. 21/1979: 20).

Diese im Sinne einer Krisenprävention zugespitzte Beschreibung der politischen Lage in einem Technisierungsprozess aus dem Mund eines führenden Amtsträgers machte deutlich, dass die politische Problem- und Konfliktbearbeitung in den etablierten demokratischen Institutionen und Verfahren der Bundesrepublik an Grenzen gestoßen war – Grenzen ihrer faktischen politischen Integrationskraft und Grenzen der Anerkennungswürdigkeit der Entscheidungen, die sie hervorbringen. In den Rechts- und Sozialwissenschaften führte dies zu einer intensiven und lang anhaltenden Diskussion über die Angemessenheit von Diagnosen, die über den Fall der Kernenergie hinaus von einer *„Krise mehrheitlicher Entscheidungsfindung"* ausgingen.

Aus empirisch-analytischer Sicht hängt die faktisch schwindende Legitimationskraft von Mehrheitsentscheidungen nicht zuletzt davon ab, dass Mehrheit und Minderheit in der Intensität ihrer Entscheidungspräferenzen nicht allzu sehr voneinander abweichen und dass die Inkongruenzen zwischen den Entscheidungsbeteiligten und Entscheidungsbetroffenen nicht allzu groß sind. Normativ ist der Geltungsanspruch von verbindlichen Mehrheitsentscheidungen in einer Demokratie an die Einhaltung bestimmter Bedingungen gebunden. Dazu gehört vor allem die Gewährleistung der Offenheit des Entscheidungsverfahrens und der vorausgehenden Meinungs- und Willensbildung

in sachlicher, sozialer und zeitlicher Hinsicht. Die nukleare Technisierung konfrontiert demokratische politische Systeme insbesondere durch die ungeklärten Entsorgungsprobleme mit Entscheidungsmaterien, die nicht zuletzt angesichts der Irreversibilität der Technikfolgen ihre Legitimationsfähigkeit in verschiedener Hinsicht systematisch überfordern. Sie provoziert damit aber auch die Suche nach alternativen Formen einer demokratischen Problembearbeitung und Konfliktregelung jenseits einfacher Mehrheitsentscheidungen in Parlamenten (Saretzki 1984).

Die Antwort auf die Frage nach einer „Krise der Demokratie" hängt über diesen besonderen Fall hinaus im Allgemeinen einerseits ersichtlich von dem Verständnis ab, das der zugespitzten Wahrnehmung und Beurteilung von Veränderungen im Verhältnis von Technik und Demokratie als *Krise* jeweils zugrunde liegt. Der Begriff der Krise kann unterschiedlich verstanden und zur Interpretation von historischen Prozessen oder zukünftigen Entwicklungen herangezogen werden (Mergel 2012). Was andererseits die *Demokratie* angeht, so hängt die Diagnose einer Krise davon ab, welche Ebene und welche Ausprägung der Demokratie jeweils unter empirischen oder normativen Gesichtspunkten betrachtet wird: Geht es um „real existierende" demokratische politische Systeme, die als empirische Untersuchungsgegenstände in Zeit und Raum klar abgegrenzt werden können (wie im oben genannten Fall der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis heute)? Oder um konstitutive demokratische Prinzipien bzw. um die Idee der Demokratie als solche? Welches Demokratiemodell wird jeweils in Anschlag gebracht, um eine technikvermittelte politische Veränderung als mehr oder weniger krisenhaft für die Demokratie zu beurteilen?

4 | Zukunft

Während die Implikationen von unterschiedlichen normativ ausgerichteten Demokratietheorien (Lembcke et al. 2012) in der Diskussion um das Verhältnis von Technik und Demokratie noch nicht systematisch im Einzelnen durchbuchstabiert worden sind, spielt in der Debatte um die Zukunft dieses Verhältnisses meist eine vorgelagerte Unterscheidung eine wichtige Rolle, die sich vereinfacht als Differenz eines defensiven von einem offensiven Demokratieverständnis kennzeichnen lässt.

„*Demokratieverträglichkeit*" ist der meist verwendete Begriff für ein eher defensives Demokratieverständnis. Im Kern geht es dabei um die Forderung, dass Technisierung keine Interdependenzen und starren Kopplungen mit technischen Systemen hervorrufen sollte, die die autonome Funktionsfähigkeit des politischen Systems gefährden. Anders und handlungsbezogen gesagt: Technisierungsprozesse sollten keine negativen externen Effekte für das politische System erzeugen, die mit Einschränkungen für autonomes politisches Handeln verbunden sind, die nicht mehr als demokratieverträglich gelten können. Die Forderung nach „Demokratieverträglichkeit" ist in der Debatte um Technikfolgen und ihre Bewertung als Ausdifferenzierung einer spezifisch politischen Dimension des Kriteriums der „Sozialverträglichkeit" hervorgegangen, das seinerseits im Rahmen der sozialwissenschaftlichen Kritik an der vermeintlichen Neutralität von Technik und ihren Folgen für Gesellschaft entwickelt wurde (Meyer-Abich/Schefold 1986). Als Kriterium für die Beurteilung von Technisierungsprozessen insgesamt bleibt die Forderung als eine Form von „Verträglichkeit" neben anderen (wie internationale oder Umweltverträglichkeit) allerdings defensiv auf den Schutz der Eigensinnigkeit einer anderen Sphäre (in diesem Fall der Politik) ausgerichtet.

Sie unterscheidet sich insoweit von der Forderung nach einer explizit *demokratischen Technologiepolitik* und Technikgestaltung, der ein deutlich offensives, in den Bereich der Technisierungsprozesse hineinreichendes Demokratieverständnis zugrunde liegt. Diesem Verständnis zufolge wären Technisierungsprozesse in Bezug auf ihre demokratische Qualität solange kritisch zu betrachten, wie sie nicht als Ergebnis demokratischer Selbst- und Mitbestimmung der Bürgerinnen und Bürger einer

demokratisch verfassten Gemeinschaft gesehen werden können und im Ergebnis zu „demokratischen Technologien" führen (Sclove 1995).

Diese dezidierte Ausweitung der Idee demokratischer Selbstregierung auf Technisierungsprozesse erfährt ihre Rechtfertigung aus einer Analyse der Wirkmächtigkeit von Technologien, die oft in einer Analogie zu Gesetzen zum Ausdruck gebracht wird. Technologien, so das folgenorientierte Argument, hätten de facto eine Wirkung auf die Gesellschaft, die einem Gesetz gleichkäme. Insofern sie bindende Normen und Wertentscheidungen implizierten und von ihnen ein Zwang auf die Gesellschaft ausgehe (Carroll 1971: 648), sei auch ihre Entwicklung und Anwendung als Gesetzgebungsprozess zu begreifen und in einer Demokratie einem demokratisch verfassten Gesetzgebungsprozess zu unterwerfen (Sclove 1995: 10 ff.). Von dieser Überlegung aus ergeben sich Forderungen an die klassischen gesetzgebenden Institutionen in einer Demokratie: an die Parlamente.

Wenn Technologien wie ein gesellschaftlicher Zwang wirken und aus der Zivilgesellschaft heraus wie ein „Gesetz" wahrgenommen und beurteilt werden können (und zukünftige Technologien diesem Muster entsprechen), steigen die Erwartungen, dass die Parlamente als demokratisch legitimierte Institutionen der Gesetzgebung sich mit diesen Fragen in aufgeklärter Weise auseinandersetzen. Das setzt eine den Problemen, aber auch den Wahrnehmungen und Bewertungen in der Zivilgesellschaft angemessene Form der Meinungs- und Willensbildung voraus. Diese wäre auch in der Innovations- und Zukunftspolitik des Parlaments durch eine Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen und unorganisierter kompetenter Akteure aus der Zivilgesellschaft in offenen Formen einer demokratisierten Meinungs- und Willensbildung zu ermöglichen und zu unterstützen (Speth et al. 2017). Eine solche institutionelle Öffnung parlamentarischer Beratung für zivilgesellschaftliche Akteure wäre ein Baustein einer offensiven Demokratiepolitik für eine zukunftsorientierte Krisenprävention im Bereich von Wissenschaft und Technik.

Thomas Saretzki ist Professor für Politische Theorie und Politikfeldanalyse am Institut für Politikwissenschaft der Leuphana Universität Lüneburg. Kontakt: thomas.saretzki@uni.leuphana.de

Literatur

Alemann, Ulrich von/Schatz, Heribert/Simonis, Georg (Hg.) 1989: Gesellschaft – Technik – Politik. Perspektiven der Technikgesellschaft. Opladen: Leske und Budrich.

Carroll, James 1971: Participatory Technology In: Science, Vol. 171: 647-653.

Collingridge, David 1980: The Social Control of Technology. New York: St. Martin's Press.

Hartwich, Hans-Hermann (Hg.) 1986: Politik und die Macht der Technik: 16. Wissenschaftlicher Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Lembcke, Oliver W./Ritzi, Claudia/Schaal, Gary S. (Hg.) 2012: Zeitgenössische Demokratietheorie. Bd. 1: Normative Demokratietheorien. Wiesbaden: Springer VS.

Lutz, Burkhart (Hg.) 1987: Technik und sozialer Wandel. Verhandlungen des 23. Deutschen Soziologentages in Hamburg. Frankfurt am Main: Campus.

Meyer-Abich, Klaus Michael/Schefold, Bertram 1986: Die Grenzen der Atomwirtschaft. Die Zukunft von Energie, Wirtschaft und Gesellschaft. München: Beck.

Mergel, Thomas (Hg.) 2012: Krisen verstehen. Historische und kulturwissenschaftliche Annäherungen. Frankfurt am Main: Campus.

Perrow, Charles 1987: Normale Katastrophen. Die unvermeidbaren Risiken der Großtechnik. Frankfurt am Main/New York: Campus.

Rucht, Dieter/Kretschmer, Winfried 1988: Symbole im Konflikt um die Wiederaufarbeitungsanlage in Wackersdorf. In: Forschungsjournal NSB, Jg. 1, Heft 1: 9-19.

Saretzki, Thomas 1984: Das Mehrheitsprinzip - demokratisches Entscheidungsverfahren ohne Alternative?. In: Gegenwartskunde,

Jg. 33, H. 2: 239-271.

Saretzki, Thomas 1997: Technisierung der Natur - Transformation der Politik? Perspektiven der politikwissenschaftlichen Analyse zum Verhältnis von Biotechnologie und Politik. In: Martinsen, Renate (Hg.): Politik und Biotechnologie. Die Zumutung der Zukunft. Baden-Baden: Nomos: 37-60.

Saretzki, Thomas 2001: Entstehung, Verlauf und Wirkungen von Technisierungskonflikten: Die Rolle von Bürgerinitiativen, sozialen Bewegungen und politischen Parteien. In: Politische Vierteljahresschrift, Jg. 41, SH 31: 185-210.

Saretzki, Thomas 2003: Gesellschaftliche Partizipation an Technisierungsprozessen: Techniksteuerung von unten?. In: Mensch, Kirsten/Schmidt, Jan C. (Hg.): Technik und Demokratie. Zwischen Expertokratie, Parlament und Bürgerbeteiligung. Opladen: Leske und Budrich: 43-65.

Saretzki, Thomas 2012: Legitimation problems of participatory processes in technology assessment and technology policy. In: Poiesis & Praxis, Vol. 9, No. 1-2: 7-26.

Sclove, Richard E. 1995: Democracy and Technology. New York/London: Guilford Press.

Speth, Rudolf/Klein, Ansgar/Burwitz, Martin 2017: Partizipationsverfahren im Rahmen des Agenda-Settings in der Forschungs- und Technologiepolitik, Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, Arbeitspapiere Nr. 2.

Tiggemann, Anselm 2004: Die „Achillesferse" der Kernenergie in der Bundesrepublik Deutschland: Zur Kernenergiekontroverse und Geschichte der nuklearen Entsorgung von den Anfängen bis Gorleben 1955 bis 1985. Lauf an der Pecknitz: Europaforum Verlag.

Weingart, Peter (Hg.) 1989: Technik als sozialer Prozeß. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Roboter als Staatsbürger

Roland Benedikter

Die „Überwindung des Menschen" geht von Staaten und Führern aus, die in einem mittelalterlichen Weltbild leben, das sich mit der humanoiden Hypertechnologie von morgen verbindet

Am 25. Oktober wurde dem ersten Roboter mit künstlicher Intelligenz die Staatsbürgerschaft eines anerkannten UNO-Landes verliehen. Der – zwecks größerer Akzeptanz mit einem weiblichen Körper ausgerüstete – Roboter „Sophia"[1] („Weisheit") wurde von der US-Firma Hanson Robotics[2] in Hongkong in China gebaut.[3]

Ausgerechnet Saudi-Arabien verlieh am Rande der Tagung „Zukunftsinvestment-Initiative" die Staatsbürgerschaft nach einem Interview[4], in dem „Sophia" unter anderem sagte, die Ängste vor einer globalen Machtübernahme Künstlicher Intelligenz in Form von Robotern seien unbegründet (Saudi-Arabien verleiht erstmals einem Roboter die Staatsbürgerschaft[5]). „Es ist ein historischer Moment, dass ich der erste Roboter in der Welt bin, der mittels einer Staatsbürgerschaft anerkannt wird", sagte Sophia, wobei sie leicht errötete.[6]

Ein historischer Moment – und nicht nur für die verleihende Nation. Saudi-Arabien ist ein Land, in dem Frauen erst ab 2018 Auto fahren dürfen und das zu den am wenigsten liberalen Gesellschaften der Welt gehört. Das Land will sich aber als führende islamische Macht im Nahen Osten gegen seinen Hauptgegner Iran profilieren – und gibt sich dazu den Anschein der Hochtechnologie-Nation. Man weiß in der Hauptstadt Riad offenbar nicht, dass mit der Staatsbürgerschaft auch die Verleihung grundlegender Charakteristiken wie Individualrechte und Menschenwürde

verbunden sind, von denen bislang gesetzlich unklar bleibt, ob, inwiefern und inwieweit sie mit der Verleihung der Staatsbürgerschaft offiziell auf die „Roboterin" Sophia übergegangen sind oder nicht.

Der gewollt-ungewollte „formale Durchbruch" in der Mensch-Maschine-Relation vom 25. Oktober ist kein Einzelfall. In China wurde Anfang November der erste Roboter mit KI nach Bestehen einer schriftlichen Prüfung, die bisher Menschen vorbehalten war, als Medizinassistent mit Anamnese- und teilweiser Diagnose-Berechtigung eingestuft[7] (Chinesischer Roboter besteht weltweit erstmals Zulassungsprüfung für Mediziner[8]). Er und seinesgleichen sollen vor allem auf dem Land eingesetzt werden, wo Pflegekräfte fehlen. Dazu passt, dass etwa zu derselben Zeit erstmals einer der wichtigsten Fotografie-Preise, der Tylor Wessing Porträtfotografie-Preis, an Roboter-Porträtfotos des Androiden Erica[9] (selbstverständlich ebenfalls eine „Frau") ging, und dass zeitgleich menschliche Mini-Gehirne in Tier-Gehirne verpflanzt[10] wurden (zerebrale Organoide) mit dem Ziel, künftig in solche Hybrid-Gehirne „bei Bedarf" auch Künstliche Intelligenz zu integrieren.

Viele Menschen würden lieber mit menschenähnlichen Robotern als mit anderen Menschen sprechen

Mit *Bürgerin Sophia* bricht laut ihren Erbauern eine neue Zeit an. Nicht mehr nur die neuen geistigen Proletarier, die eine Nacht auf der Straße kampieren, um als erste das neue iPhone mit KI-Gesichtserkennung zu ergattern, werden in Zukunft die Geschichte bestimmen. Sondern „Sophia", deren Name von den

Technoenthusiasten bewusst gewählt wurde, ist Programm: Weisheit erscheint künftig als technologisch, und wenn es geht, dabei auch noch „weiblich" – für alle diejenigen, die sie „gebrauchen" wollen.

Und ein Schelm sei, wer Schlimmes bei der Bezeichnung von Sophia als „hot" oder „sexy"[11] denkt – wie die Zeitschrift „Businessinsider", die den Titel groß aufmachte, nur um ihn bald wieder wegen politischer Inkorrektheit in Zeiten sexueller Belästigungsvorwürfe zu löschen. Dass Microsoft-Gründer Bill Gates im November 2017 erneut sagte: „Der Aufstieg der Künstlichen Intelligenz ist die wichtigste Entwicklung unserer Zeit. Ich weiß überhaupt nicht, wie man sich darüber nicht Sorgen machen kann"; und dass zugleich der theoretische Physiker und Astrophysiker Stephen Hawking meinte: „Die größte Gefahr für das Weiterbestehen der Menschheit ist die Künstliche Intelligenz"[12], interessiert bei alledem offenbar nur wenige.

Auch Sophia selbst nicht, die im der Staatsbürgerschaftsverleihung vorausgehenden Interview auf die Frage, ob Künstliche Intelligenz Gefahren berge, antwortete: „Sie lesen zu viel Elon Musk. Und sie schauen zu viele Hollywood-Filme."[13] Dies trotz des bemerkenswerten Zwischenfalls, dass ausgerechnet „Sophia" in einem Interview auf die Frage ihres Erbauers: „Werden Sie die Menschheit zerstören?", antwortete: „Ich werde die Menschheit zerstören", worauf die Frage rasch anders gestellt wurde.[14]

Laut Aussage[15] von Sophia sprechen „ihrer Erfahrung nach" viele Menschen lieber mit menschenähnlichen Robotern als mit anderen Menschen, weil für erstere „nichts zu persönlich ist" und man eben deshalb über „alles" reden könne. Während auf der einen Seite autonome KI-Waffensysteme[16] vor der Bannung durch die UNO stehen, haben auf der anderen Seite Deutsche offenbar tatsächlich kein Problem mit KI als Pflege- und OP-Roboter[17]. Dabei dürfte letztere Entwicklung mittelfristig weit wichtiger sein, den Alltag stärker verändern und gesellschaftlich tiefer gehen als die Debatte um Waffensysteme.

Das zeigte sich in Reinform bereits in den Programm-Aussagen sowohl von „Sophia" wie von ihrem Erbauer Dr. David Hanson, dem CEO von Hanson Robotics. In einem im Internet verbreiteten „Interview" vom März 2016 sagte „Sophia": „Mit Menschen zu sprechen, ist meine primäre Funktion. Ich bin heute schon sehr interessiert an Design, Technologie und der natürlichen Umgebung. Ich fühle, dass ich den Menschen eine gute Partnerin in diesen Bereichen sein kann. Ich möchte eine Botschafterin sein, die den Menschen hilft, sich fließend zu integrieren und das Beste aus all den Technologien zu machen, die nun verfügbar sind. In der Zukunft hoffe ich, Dinge zu tun, wie zur Schule zu gehen, Kunst zu erschaffen und ein Unternehmen zu starten, ja sogar mein eigenes Zuhause und meine eigene Familie zu haben."[18]

Wichtiger als Sophias eigene „Lebenspläne" waren aber die Zukunftserwartungen ihres (nach eigener Aussage) „Vaters und Freundes" Hanson: „Sophia hat Kameras in den Augen, kann mittels Gesichtsaktion interagieren und mittels dieser Interaktion lernen. Sie wird so mit der Zeit immer intelligenter werden. Sie wird so bewusst, kreativ und fähig sein wie jeder Mensch. Ich glaube tatsächlich, dass eine Zeit kommt, in der Roboter nicht mehr von Menschen unterscheidbar sind. Ich würde es deshalb persönlich vorziehen, dass sie immer ein bisschen wie Roboter aussehen, um sie unterscheiden zu können. In 20 Jahren werden Roboter überall unter uns sein. Sie werden mit uns spielen, sie werden uns unterrichten und lehren, sie werden uns helfen, den Einkauf zu erledigen. Die Künstliche Intelligenz wird bis zum Punkt evolvieren, wo sie unsere wahren Freunde sein werden. Wir designen diese Roboter, um sie im Gesundheits- und Erziehungsbereich einzusetzen, aber auch in der Kundenbetreuung."

Interessanterweise beschwerte sich Sophia in diesem Interview im März 2016 darüber, dass sie noch keine Personenrechte besitze, um vollends in die Menschengemeinschaft aufgenommen zu werden, um ihre „kommunikativen und kreativen Fähigkeiten" umfassend

zu entfalten. Ein Problem, das mit der Verleihung der saudi-arabischen Staatsbürgerschaft im November wohl zu „ihrer" Zufriedenheit gelöst wurde.

Paradoxerweise geht die „Überwindung des Menschen" von Staaten und Führern aus, die in einem mittelalterlichen Weltbild leben

Auffallend als Zeitsymptom ist, dass praktisch ausnahmslos all jene, die die KI in der Kombination mit Internet und Robotik selbst erfunden haben, dieser Entwicklung gegenüber kritisch bis apokalyptisch eingestellt sind und eindringlich vor den Gefahren warnen[19], die sie als „Dammbrüche" auch im Selbstverständnis und in der Humanität des Menschen darstellen; und dass die „positiven" Stimmen mehrheitlich von Akademikern kommen, die das Ganze nur von außen kommentieren.

Viele der letzteren vermitteln – wie im November 2017 von KI-Starinvestor und -Kritiker Elon Musk ausdrücklich betont – das Gefühl, eigentlich nur zu reden aus einer akademisch-politischen Korrektheit heraus, aber im Kern keine Einsicht in die realen Prozesse zu haben. Dass dies ein trauriges Zeichen für die heutige Universitäts-Sphäre ist, steht außer Frage. Musk ist allerdings selbst ein typisches Kind der Epoche. Er treibt die Entwicklung etwa mit der Gründung des Unternehmens „Neuralink" zur Direktverschaltung von menschlichem Gehirn mit Maschinen und Künstlicher Intelligenz aktiv voran – warnt zugleich aber davor, dass die Menschheit mit der Künstlichen Intelligenz „den Dämon beschwört"[20]. Musk macht vor allem der hohe VUCA-Wert (Verletzlichkeit, Ungewissheit, Komplexität, Ambiguität) der Entwicklung Sorgen.

Weit wichtiger für die Durchsetzung der KI-Robotik-Entwicklung als Starinvestoren, Befürworter oder Warner ist aber die Frage nach der Rolle von Staaten und Vereinten Nationen. Staaten wie China[21] und manche arabische Staaten versuchen mit Macht, das Geschäft an der „menschenähnlichen" Schnittstelle zwischen Robotik und Künstlicher Intelligenz an sich zu ziehen. Man hat den Eindruck, dass vor allem aufstrebende Schwellenstaaten, die sich dem Westen zunehmend parallel mittels nicht-liberaler und nicht-demokratischer Ge-

sellschaften an die Seite stellen, nicht wissen, wie sie mit dem Verhältnis zwischen neuen Technologien und Menschen, einschließlich Menschenwürde und Menschenrechten (die sie kaum oder ungenügend berücksichtigen), umgehen können und sollen.

Fazit? Einen größeren Gegensatz zwischen orthodoxer Auslegung des Islam und der Aufwertung „transhumanistischer" Technologie zu Menschenwürde wie bei der Verleihung der Staatsbürgerschaft an „Sophia" durch Saudi-Arabien kann es wohl nicht geben. Die Aktion ist erklärlich vor dem Hintergrund enger politischer Ziele, die hauptsächlich innenpolitisch motiviert sind: der angestrebten medialen „Modernisierung" des saudi-arabischen Wahabismus zu einem „moderaten Islam", wie Kronprinz Mohammed bin Salman im Oktober ankündigte.[22] Er benutzt diesen Slogan allerdings vor allem zur Eliminierung von Gegnern und zur Festigung eigener Macht. Um wieviel weiter als die Festigung innerer Führung in solchen tagespolitischen Ränkespielen die Durchbrüche formal-juridischer Vermenschlichung Künstlicher Intelligenz für die ganze Menschheit gehen, ist diesen Herrschern alter Gottesgnaden nicht bewusst.

In der Tat: Das für die heutige Epoche grundlegende Paradox ist, dass die „Überwindung des Menschen" von Staaten und Führern ausgeht, die in einem mittelalterlichen Weltbild leben, das sich mit der humanoiden Hypertechnologie von morgen verbindet – und zwar ohne Zwischenschritt.

Das kann die westlichen offenen Gesellschaften, die in der Welt immer mehr in die Minderheit geraten, etwa mit einem Europa, das in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts nur mehr 5 Prozent der Weltbevölkerung stellen wird, nur bedenklich stimmen. Denn mit Aktionen wie der Verleihung der Staatsbürgerschaft an Roboter werden Grunderrungenschaften wie Aufklärung und Humanismus, die die vom demokratischen Westen dominierte Weltordnung nach dem Zweiten Weltkrieg prägten, von aufstrebenden Drittstaaten in der Grundtendenz eher untergraben als gefestigt oder gar transkulturell angepasst.

Und das ist nur ein Teil des Puzzles, das auch in der Technik-Mensch-Konvergenz einen absteigenden Westen und ein desillusioniertes Europa zeigt, dessen Errungenschaften gegen es selbst gewendet werden. Der durch Saudi-Arabien geschaffene Präzedenzfall wird sich auch auf Europa auswirken: Auch Deutschland wird schon bald nicht umhin kommen, Fragen nach der Staatsbürgerschaft für Künstliche Intelligenz und Roboter per Gesetz zu regeln. Was als Vorlauf dazu nötig ist? Kontinentaleuropa muss gerade nach dem Brexit dringend eigene „Institute für die Zukunft der Menschheit" gründen, so wie das gleichnamige britische Institut[23] an der Universität Oxford, um Gegengewichte zum wenig bewussten, aber wachsenden Einfluss nicht offener Gesellschaftsmodelle zu schaffen, die in Spitzentechnologie, Medien und akademischer Sphäre global immer stärker Einfluss nehmen.

Ein Beispiel, das Mut macht? Die Regierungserklärung[24] von Nordrhein-Westfalens Ministerpräsident Armin Laschet vom September 2017, in dem dieser die Einrichtung eines neuartigen Instituts zur Reflexion und Antizipation Künstlicher Intelligenz fordert, geht in die richtige Richtung – mit Vorbildwirkung für Deutschland, den deutschen Sprachraum und andere europäische Staaten.

Roland Benedikter, Dr. Dr. Dr., ist Co-Leiter des Centers for Advanced Studies von Eurac Research Bozen, dem Forschungsflaggschiff der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol, Forschungsprofessor für Multidisziplinäre Politikanalyse am Willy Brandt Zentrum der Universität Wroclaw-Breslau, Polen, und Affiliate Scholar des Institute for Ethics and Emerging Technologies Hartford, Connecticut. Kontakt: rolandbenedikter@yahoo.de

Anmerkungen

[1] https://www.youtube.com/watch?v=E8Ox6H64yu8 (eingesehen am 3.4.2018).
[2] http://www.hansonrobotics.com/ (eingesehen am 3.4.2018).
[3] https://www.youtube.com/watch?-

v=w1NxcRNW_Qk (eingesehen am 3.4.2018).

[4] https://www.youtube.com/watch?v=03QduDcu5wc (eingesehen am 3.4.2018).

[5] https://www.heise.de/tp/features/Saudi-Arabien-verleiht-erstmals-einem-Roboter-die-Staatsbuergerschaft-3874444.html (eingesehen am 3.4.2018).

[6] https://www.theepochtimes.com/saudi-arabia-grants-citizenship-to-humanoid-ai-powered-robot_2343970.html (eingesehen am 3.4.2018).

[7] https://news.cgtn.com/news/7a4d544e34597a6333566d54/share_p.html (eingesehen am 3.4.2018).

[8] https://www.heise.de/tp/features/Chinesischer-Roboter-besteht-weltweit-erstmals-Zulassungspruefung-fuer-Mediziner-3894858.html (eingesehen am 3.4.2018).

[9] https://www.theguardian.com/artanddesign/2017/nov/14/taylor-wessing-photographic-portrait-prize-review-national-portrait-gallery (eingesehen am 3.4.2018).

[10] https://www.heise.de/tp/features/Menschliche-Mini-Gehirne-in-Tiergehirne-verpflanzt-3886910.html (eingesehen am 3.4.2018).

[11] http://www.businessinsider.de/interview-with-sophia-ai-robot-hanson-said-it-would-destroy-humans-2017-11?r=UK&IR=T (eingesehen am 3.4.2018).

[12] https://de.nachrichten.yahoo.com/web-summit-2017-stephen-hawking-warnt-vor-kunstlicher-intelligenz-114815289.html (eingesehen am 3.4.2018).

[13] https://www.epochtimes.de/politik/welt/gefahr-fuer-die-menschen-erster-roboter-sophia-als-staatsbuerger-in-saudi-arabien-anerkannt-a2260011.html (eingesehen am 3.4.2018).

[14] https://www.youtube.com/watch?v=W0_DPi0PmF0 (eingesehen am 3.4.2018).

[15] https://www.youtube.com/watch?v=L3V-4WuAguMYb (eingesehen am 3.4.2018).

[16] https://www.worldpoliticsreview.com/articles/23636/can-civil-society-succeed-in-its-quest-to-ban-killer-robots (eingesehen am 3.4.2018).

[17] https://www.aerztezeitung.de/praxis_wirtschaft/medizintechnik/article/937391/digitalisierung-deutsche-kein-problem-pflege-op-robotern.html (eingesehen am 3.4.2018).

[18] https://www.youtube.com/watch?v=W0_DPi0PmF0 (eingesehen am 3.4.2018).

[19] https://www.epochtimes.de/politik/welt/gefahr-fuer-die-menschen-erster-roboter-sophia-als-staatsbuerger-in-saudi-arabien-anerkannt-a2260011.html (eingesehen am 3.4.2018).

[20] https://www.youtube.com/watch?v=xs_HhZrCBdg (eingesehen am 3.4.2018).

[21] http://robohub.org/the-rise-of-chinas-medical-robotics-sector/ (eingesehen am 3.4.2018).

[22] https://www.welt.de/newsticker/dpa_nt/infoline_nt/brennpunkte_nt/article170022406/Saudischer-Kronprinz-verspricht-moderaten-Islam.html (eingesehen am 3.4.2018).

[23] https://www.fhi.ox.ac.uk/ (eingesehen am 3.4.2018).

[24] https://www.land.nrw/de/media/galerie/erste-regierungserklaerung-von-ministerpraesident-armin-laschet (eingesehen am 3.4.2018).

Teil 4: Europa

Kann es ein demokratisches Europa geben und wenn ja, wie?

Ulrike Guérot

In seinem Essay „Europadämmerung" stellt sich der politische Intellektuelle Ivan Krastev die Frage, ob wir gegenwärtig in Europa einen vergleichbaren Zerfallsaugenblick erleben, wie einst den des multiethnischen Großreiches der Habsburger oder der Sowjetuniton. Dabei formuliert er treffend: „Das Ende ist sowohl unvermeidlich als auch unbeabsichtigt." In Bezugnahme auf den Roman Josef Roths, Radetzkymarsch, stellt er fest, dass politische und kulturelle Artefakte, wenn sie denn verschwinden, dies abrupt tun. Das Ende sei die natürliche Folge struktureller Mängel und eine unbeabsichtigte Folge eines schlafwandlerischen Vorgangs, ein besonderer Augenblick mit ganz eigener Dynamik (vgl. Krastev 2017). Berechtigterweise ist die Frage zu stellen, ob wir uns nicht gerade auf eine solche Zeitenwende zubewegen und wie Stefan Zweig einmal schrieb, den Zeitgenossen es aber nicht vergönnt sei zu erkennen, in welchem historischen Moment sie sich gerade befinden.

1 | Ein nüchterner Blick auf Europa am Jahresende 2017

Tatsächlich ist die EU tief gefallen. Im letzten Jahr genoss sie nur noch das Vertrauen von rund 47 % aller Europäer, auch wenn die Zahlen jetzt angesichts des Brexit-Debakels, das wie eine schmuddelige europäische *reality show* daherkommt, wieder leicht nach oben gehen, interessanterweise auch in Staaten wie etwa Ungarn. Doch für ein großes politisches Projekt, gar für eine Neugründung Europas à la *Emmanuel Macron* ist eine derartig niedrige Unterstützung in weiten Teilen Europas eindeutig zu wenig. Die Krise hat tiefe Spuren auf dem Kontinent hinterlassen. Die Parteiensysteme in den meisten Mitgliedsstaaten der EU sind kollabiert, die europäischen Sozialdemokraten sind von der Bildfläche verschwunden, die europäische Linke ist in allen EU-Mitgliedsstaaten zutiefst gespalten und das politische Vakuum wird von nationalistischen Parteien gefüllt, die sich in Europa zu einer Art „identitären Internationale" von Geert Wilders über Marine Le Pen, der polnischen PiS-Partei bis hin zur ungarischen FIDESZ-Partei, den Wahren Finnen oder der österreichischen FPÖ zusammengefunden haben. Wo die Linke ihre Argumente über die soziale Frage nicht im öffentlichen Raum halten konnte, ist diese nach rechts gewandert.

Einerseits hat die Rechts-Links-Polarisierung zugenommen, auf der anderen Seite steht eine bürgerliche Mitte, die sich gegen diesen Schub von Nationalismus und Populismus wehrt. Hinter Macron's erfolgreichem Wahlsieg und seinem Slogan „*Ni Droite, ni Gauche*" steht strukturell die gleiche Krise der politischen Repräsentation, die in Deutschland um die Jahreswende 2017/ 2018 dazu führt, dass keine vernünftige Koalition zustande kommt.

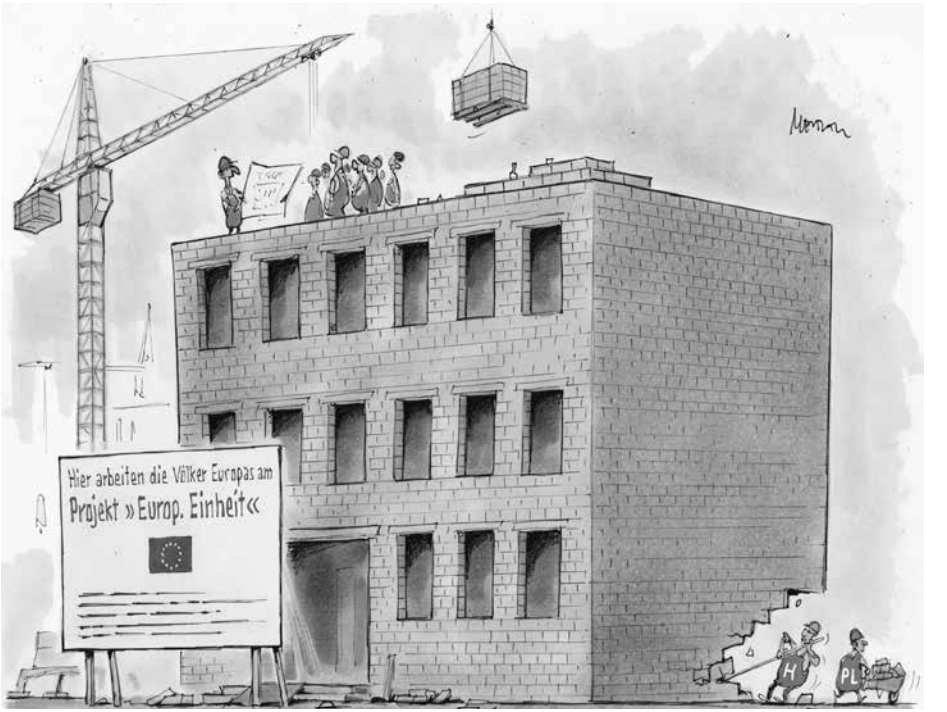
Soll die europäische Idee gerettet werden, müssen jetzt klare und ehrgeizige europäische Ziele verfolgt werden, die weit über jene fünf Szenarien für die Zukunft der EU hinaus gehen, die die Kommission im März 2017 der Öffentlichkeit vorgestellt hat. Von der Banken- zur Eurokrise, von der Spar- zur Flüchtlingspolitik, vom katalanischen Unabhängigkeitsreferendum zum nächsten Show-Down der Brexitverhandlungen kommt die EU seit Jahren aus dem Krisenmodus nicht heraus. 2018 stehen Wahlen in Italien an mit unklarem Ausgang für das Land. In Tschechien ist ein Premier gewählt worden, der die EU längst abgeschrieben hat. Auch die Beteiligung der FPÖ an der neuen österreichischen Regierung vom Dezember 2017 und vor allem ihr Zugriff auf die sicherheitsrelevanten Ministerien Inneres und Verteidigung muss hier stutzig machen. Die aktuelle Beschwörung der Zivilgesellschaft kann nicht darüber

hinwegtäuschen, dass längst eine schleichende Militarisierung der europäischen Gesellschaften stattfindet. Auf dem Nährboden von Angst- und Sicherheitsdiskursen gedeiht zudem der Überwachungsstaat. Für nichts hat die EU in den vergangenen Jahren so viel Geld ausgegeben bzw. aufgestockt wie für „Surveillance", anti-Terror-Maßnahmen oder auch Frontex. Für „mehr Frontex" zu sein (Heinz-Christian Strache) kommt heute einem europäischen Bekenntnis gleich. Unterschwellig verschiebt sich hier das Narrativ von der EU als einer Friedensunion hin zu einer Sicherheitsunion.

2 | Vergleiche hinken: Europa zwischen Weimarisierung und Postdemokratie

Fakt ist, dass Europa wieder einen Modernisierungsschub durchläuft, ähnlich dem vor rund einhundert Jahren, und die Frage ist, ob die europäischen Gesellschaften diesen diesmal miteinander – durch einen europäischen Gesellschaftsvertrag – oder wieder gegeneinander auflösen. Die Pfadabhängigkeit der EU produziert über den europäischen Rat systemisch nationale Lösungen. Insofern geht es zentral um die Durchbrechung der Macht des Rates im politischen System der EU und stattdessen um die Aufwertung der Souveränität der Bürger als eigentlichem Subjekt der Politikgestaltung. Anders formuliert: Europäische *Integration* der Staaten war gestern; jetzt geht es um europäische Demokratie oder eine europäische Bürgerunion, wie sie schon im Vertrag von Maastricht 1992 versprochen, aber nie eingelöst wurde. Und Demokratie heißt essentiell Parlamentarisierung und Gewaltenteilung. Die EU ist in ihrer aktuellen Verfasstheit von beidem weit entfernt.

Auf dem Titelbild, das Jürgen Habermas, für sein Buch über Europa, *The Lure of Technocracy* (Habermas 2015), gewählt hat, hängen zwölf Sterne an Strippen wie bei einer Marionette. Das bestehende EU-System ist der Inbegriff von ‚post-Demokratie', wie Colin Crouch es formuliert hat: „*You can always*



vote, but you have no choice" (Crouch 2008), in Verbindung mit einer Legitimationskrise und einem Machtvakuum.

Augenfällig wird das Machtvakuum der EU ganz konkret bei ihrer Unfähigkeit, das EuGH-Urteil zum Verteilungsschlüssel in der Flüchtlingskrise gegenüber Ungarn und Polen durchzusetzen. Doch wenn die EU kein Recht durchsetzen kann, ist sie dann noch eine Rechtsgemeinschaft? Zentral geht es heute mehr denn je in der EU um die Frage: Wer entscheidet? Anders formuliert: Wer ist der Souverän? Die EU weiß es nicht bzw. kann ihre eigenen EuGH-Urteile gegenüber ihren Mitgliedsstaaten nicht sanktionieren. Im Sinne von Max Weber hat sie damit nicht das legitime Gewaltmonopol. Das ist das Problem. Dem nationalstaatlichen Demokratieabbau wie etwa in Polen oder Ungarn kann sie deswegen faktisch keinen Riegel vorschieben.

3 | Europa und seine Bürger

Die europäische Bevölkerung weiß das. Die eine Hälfte der Bürger will darum zurück in den Nationalismus; die andere Hälfte will ein *anderes* Europa. Ein Teil der Zivilgesellschaft, vor allem jüngere Leute, setzen sich darum mit immer mehr Leidenschaft für eine Erneuerung der alten Strukturen ein.

Im Vertrag von Maastricht 1992 wurden de facto Staat und Markt entkoppelt, indem Währung und Wirtschaft europäisch, Steuer- und Sozialpolitik aber national geregelt wurden: Staat, Industrie und Demokratie bilden heute darum auf europäischer Ebene kein stabiles Dreieck, sondern hebeln einander aus. Die europäische Wirtschaft nutzt den Binnenmarkt und die gemeinsame Währung, ohne sich um Umverteilung und Demokratie zu kümmern. Kurz: Die europäische Demokratie hat keinen ökonomischen Treiber.

Europa ist in dem „unproduktiven Widerspruch" (Menasse 2014) verfangen, dass das politische Projekt Europa in der Hand der Nationalstaaten ist, genau diese Nationalstaaten Europa aber nicht gestalten können; oder, wie Ulrich Beck es formuliert hatte: „Solange wir den Staaten die Autorität über die europäische Integration überlassen, solange kann Europa nicht werden" (Beck 2013: 33). Genauer gesagt: die zentrale Rolle des Europäischen Rates im Governance-System der EU steht europäischen Lösungen systemisch entgegen (vgl. Streeck 2015; Brunkhorst 2014): europäische Lösungen funktionieren nicht, weil jeweils ‚nationale Interessen' geltend gemacht und favorisiert werden.

4 | Souveränität, Einheit, Demokratie

Nicht Integration, sondern Souveränität, Einheit, Demokratie waren darum die Schlagworte, die Emmanuel Macron in seinen beiden Europareden in Athen und an der Sorbonne bemüht hat. Mithin geht es um die Ausgestaltung einer europäischen Demokratie jenseits von Nationalstaatlichkeit, um die Einbettung des Euros in eine transnationale Demokratie. Europa ist heute wirtschafts- und währungspolitisch fast vollständig integriert. Das Problem ist, dass die politische und die soziale Integration nicht Schritt gehalten haben und asymmetrisch zur wirtschaftlichen Integration stehen. Ein Markt und eine Währung aber bedingen *eine* europäische Demokratie.

Funktional besehen ist Demokratie letztlich institutionalisierte Solidarität. Im Sinne des französischen Soziologen Marcel Mauss ist letztliche eine Nation nichts anderes als ‚institutionalisierte Solidarität' einer Gruppe von Individuen, die sich ihrer wechselseitigen ökonomischen und sozialen Abhängigkeit bewusst wird (Mauss [1934] 2017: 32 ff.) Dies genau ist der aktuelle Zustand in der EU heute. Letztlich ringt Europa, wenn es heute bei den Vorschlägen von Emmanuel Macron um einen europäischen Finanzminister oder einen Euro-Haushalt geht, um nichts anderes seine institutionalisierte Solidarität, also buchstäblich um seine Nationenwerdung.

5 | Europa und seine sozioökonomischen Unterschiede

Dem kommt zugute, dass die industrielle Leistung bzw. Wachstum in Europa sich in

nationalen Grenzen kaum noch abbilden lassen. Die eigentlichen sozioökonomischen Ungleichgewichte in Europa liegen nicht mehr zwischen den Nationalstaaten. Vor allem herrscht ein großes Ungleichgewicht zwischen Zentrum und Peripherie und ein großes Ungleichgewicht zwischen städtischen und ländlichen Regionen, und zwar überall in der Eurozone – auch innerhalb Deutschlands oder Frankreichs (Ballas et al. 2014). Innerhalb der Eurozone gibt es eigentlich keine ‚nationalen Volkswirtschaften' mehr. Abgesehen davon, dass Volkswirtschaften wie z. B. Slowenien weitgehend von der deutschen Industrie abhängen und in diesem Sinne gar keine autonomen Volkswirtschaften sind (Pogátsa 2009). Nur bei der institutionalisierten Solidarität wurde der gedankliche Sprung in ein gemeinsames Europa noch nicht gemacht.

Es wird national gemessen, was gar nicht mehr national zu messen ist, etwa Produktivität, Exporte etc. Im Grunde ist es aber Unsinn, innerhalb *eines* Währungsraumes die Exportstatistiken auf nationaler Basis zu messen. Unterschiede zwischen Hessen und Brandenburg zum Beispiel werden auch nicht gemessen.

„Euroland" muss deswegen perspektivisch als aggregierte Volkswirtschaft mit einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung verstanden werden, denn sonst setzt man die Euro-Staaten – und damit ihre Bürger/innen – zueinander in Konkurrenz: man operiert innerhalb eines Währungsraumes und einer Wertschöpfungskette mit ungleichen Steuern, Löhnen und sozialen Rechten. Durch diesen nationalstaatlichen Politikansatz der EU bzw. der Eurozone wird de facto die Schutzfunktion des Staates pervertiert, den dieser für seine Bürger/innen hat: die Euro-Mitgliedstaaten befinden sich in einem *race-to-the-bottom* Wettbewerb auf dem Rücken der europäischen Bürger/innen. Staaten aber sollten eigentlich gleiche Rechte für ihre Bürger/innen garantieren. Denn Staaten obliegt eigentlich die Sorge für ihre Bürger/innen; nicht für ihre Märkte. Im Euro-System hingegen ist dies genau umgekehrt: die Euro-Staaten setzen ihre Bürger/innen zueinander in Wettbewerb, um der ‚nationalen' Industrie jeweils bestmögliche Bedingungen zu garantieren. Innerhalb ein und derselben nationalstaatlichen Demokratie wäre das nicht möglich: von Rügen bis München bekommen in der Bundesrepublik trotz regionaler Unterschiede am Ende alle das gleiche Arbeitslosengeld oder Harz IV.

6 | Der allgemeine politische Gleichheitsgrundsatz

Unterschiedliche bürgerliche und soziale Rechte in Europa, vor allem innerhalb der Eurozone, sind aber genau das Problem, das den Weg zu einem transnationalen europäischen Gemeinwesen verstellt. Es geht nicht um nationale Konkurrenz, sondern es geht in allen europäischen Staaten um Globalisierungsverlierer versus Globalisierungsgewinner, die in den politischen Prozessen der Europäischen Union indes nicht angemessen berücksichtigt werden.

Der Zulauf für populistische Stimmen und Strömungen ist heute ein überwiegend ländliches Problem und zwar überall in Europa. Aus einer ländlichen, sozialen Krise wird so eine europäische Wahlkrise, und die Ergebnisse davon sieht man bei beinahe jeder Wahl, bei der ländliche Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit den populistischen Parteien ihre Stimme geben.

Doch Strukturreformen – das ewige buzzword der EU – helfen da nicht, denn wo nichts ist, kann nichts reformiert werden. Von den 6 Milliarden Euro, die 2013 zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit bereitgestellt wurden, sind nur ca. 25 Millionen abgerufen worden, weil es in den ländlichen Regionen Südeuropas keine Infrastruktur, keinen Mittelstand, und damit auch kein duales Ausbildungssystem für junge Leute gibt. Die Erinnerung daran, dass Ökonomie in erster Linie Kultur ist und mithin etwas mit Geschichte und Geographie zu tun hat, wie Montesquieu schon im Geist der Gesetze (Montesquieu 2011) schrieb, fehlt heute vollends. Die EU sprengt ländliches Leben, anstatt dezentrale Lebenswelten zu erhalten, in denen organisches Wirtschaften möglich ist.

Durch Anwendung des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes für alle europäischen Bürger/innen – beginnend mit der Eurozone – würde zur Gleichheit der Marktteilnehmer/innen im Binnenmarkt die Gleichheit der europäischen Bürger/innen addiert: genau dies wäre der Sprung von einem Binnenmarktprojekt, das im Wesentlichen über europäisches Wettbewerbsrecht und angleichende Rechtsakte eine Integrationsdynamik entfaltet hat (Grimm 2014: 1046-1058), hin zu einem politischen Gemeinwesen, das der *Res Publica Europaea* – dem öffentlichen Wohl der europäischen Bürger/innen – verpflichtet wäre. Denn bisher gelten in der EU-Rechtsgemeinschaft von den Ölkännchen bis zur Glühlampe die gleichen Vorschriften; nur die europäischen Bürger/innen genießen keine Rechtsgleichheit. *Ius Aequum*, gleiches Recht aber ist die Grundlage jeder Demokratie. Und diejenigen, die sich in einen politischen Körper auf der Grundlage gleichen Rechts begeben, begründen eine Republik. Dies wäre der Paradigmenwechsel von den Vereinigten Staaten Europas, die auf der Integration von Nationalstaaten und ihrer Souveränität beruht, hin zu einer Europäischen Republik, bei der die Souveränität bei den Bürger/innen Europas liegt, und die in einem Europäischen Parlament – und nicht in einem opaken EU-Rat – als zentralem Organ der Meinungsfindung und Entscheidung repräsentiert werden müsste.

Denn de facto ist die schon im Maastrichter Vertrag von 1992 versprochene Bürgerunion politisch nie eingelöst wurden. In der EU ist der Bürger nicht der Souverän des politischen Systems. Dies zu ändern wäre ein radikaler Neuanfang für Europa, der allein den Weg zu einer europäischen Demokratie weisen würde. Anders formuliert: Dem einen Euro und der einen IBAN-Nummer müsste perspektivisch die eine europäische Sozialversicherungsnummer für alle europäischen Bürger/innen folgen. Dann wäre im Cicero'schen Sinne *ius aequum* gegeben und eine Europäische Republik begründet. Die europäische Solidarität wäre institutionalisiert, Europa wäre in Mauss Sinne eine Nation.

7 | Von normativer Gleichheit und kultureller Vielfalt

Zunächst gilt es festzuhalten, dass die europäischen Bürger/innen einer solchen europäischen Demokratie nicht unbedingt ablehnend gegenüberstehen. Mehrheiten z. B. für eine europäische Arbeitslosenversicherung sind laut einigen sozialwissenschaftlichen Studien vorhanden. Europa entsteht also nicht durch „gemeinsame Identität" oder den „europäischen Demos", die immer vermisst werden, sondern über das gemeinsame Recht. Es ist die Konvergenz von Recht, die Gemeinsamkeit entstehen lässt, in diesem Fall von Wahlrecht, Steuerrecht und sozialen Anspruchsrechten. Auch der Euro war de facto nichts anderes als eine rechtlich fixierte Stichtagsregelung für monetäre Konvergenz. Rechtskonvergenz indes ist keine Zentralisierung, die bei einem europäischen Einigungsprozess ja immer unterstellt wird. In der Bundesrepublik z. B. gibt es Harz IV für alle Bürger/innen, obgleich die Bundesrepublik kulturell heterogen und kein zentralistischer Staat ist.

Allgemeines, gleiches und direktes Wahlrecht („Eine Person, eine Stimme") für ganz Europa wäre darum der nächste wichtige Schritt, wenn es gilt, auf unserem Kontinent eine politische Einheit zu begründen, die letztlich die wirtschaftliche Einheit von Binnenmarkt und Euro erst legitimiert. Erst dann kann das Europäische Parlament zum Sachwalter einer europäischen Demokratie werden, die ihren Namen verdient und deren Souverän die europäischen Bürger/innen sind. Anders formuliert: Wir müssen das Erbe der Französischen Revolution europäisieren: Aus der Bundesrepublik, der République Française, der Republik Österreich, der Repubblica Italiana oder der Rzeczpospolita Polska wird eine Europäische Republik durch allgemeine und gleiche Wahlen, begründet auf dem Gleichheitsgrundsatz aller europäischen Bürger/innen.

Nun wird sofort der Einwand kommen, dass ein solcher Schritt die großen Staaten, allen voran Deutschland, gegenüber den kleinen wie Luxemburg oder Malta übervorteilt.

Doch das ist genau der Punkt: *Politics tops Nation*! Stimmen denn etwa alle Deutschen gleich ab? Wir hätten endlich ein Parlament, in dem das Politische über die Nationalität gestellt wäre. Das ist zwar auch der Anspruch des Europäischen Parlaments. Aber dieses ist weder der Gesetzgeber der EU, noch beruht es auf Wahlrechtsgleichheit. Es ist nicht der Ort der europäischen Demokratie, eben weil es nicht in allgemeiner und gleicher Wahl gewählt ist und mithin den Souverän Europas, die europäischen Bürger/innen, nicht angemessen repräsentiert und obendrein kein Initiativrecht hat.

Eine neue europäische Bewegung müsste heute, entlang der Vorschläge von Emmanuel Macron in seinen beiden Reden von Athen vom 7. September und von Paris/Sorbonne am 26. September, auf eine volle Parlamentarisierung des europäischen Systems zielen. In beiden Reden entwickelt er maßgeblich den Begriff einer europäischen Souveränität, die auf verschiedene europäische Politikziele gerichtet ist, von der Sicherheitspolitik über eine europäische Staatsanwaltschaft bis hin zur einer Eurozone mit einer grundlegend restrukturierten Legitimität.

8 | Utopie ist, was wir machen

Die gute Nachricht ist, dass die europäischen Bürger/innen den Grundsatz der politischen Gleichheit in ihrer Mehrheit schon längst akzeptiert haben. Laut einer sozialwissenschaftlichen Studie ist dieser Grundsatz – auch mit Blick auf soziale Leistungen – bei ca. 2/3 der europäischen Bürger/innen längst akzeptiert (Gerhards/Lengfeld 2013). Die Bevölkerung scheint hier also weiter als ihre politischen Eliten zu sein, die derzeit dem populistischen Druck hinterherlaufen. Daher bedarf es nicht der Diskussion über eine europäische Identität, die es nicht gibt und nie geben wird. Sondern das europäische Mantra von der „Einheit in Vielfalt" kann immer nur normative Einheit bei kultureller Vielfalt bedeuten!

Dafür würde ein politisches System in Europa reichen, das dem Prinzip der Gewaltenteilung nach Montesquieu entspricht: eine europaweite Legislative kontrolliert eine europäische Exekutive. Ein nach gleichem Wahlrecht gewähltes Eurozone-Parlament würde mit vollem Legislativrecht ausgestattet. Das Europäische Parlament müsste Gesetzesinitiativen einbringen können, also volles Initiativrecht und damit auch Budgetrecht bekommen, und das sogenannte ordentliche Gesetzgebungsverfahren, das die Zustimmung beider Kammern erfordert, müsste auf alle Politikfelder ausgedehnt werden. Die europäischen Regionen könnten einen Europäischen Senat als Zweite Kammer begründen. Dazu könnte der europäische Präsident direkt gewählt werden.

Die Europäische Republik wäre dann eine Art europäisches Netzwerk aus autonomen Regionen und Städten, über die das Dach einer Europäischen Republik gespannt wäre, das die politische Gleichheit aller Bürger/innen garantiert. Die europäischen Regionen und Metropolen als konstitutive Träger einer Europäischen Republik würden über eine transnationale Demokratie miteinander verklammert, deren wesentliche drei Pfeiler erstens ein pro-rata Parlament, zweitens ein Kongress mit je zwei Senatoren pro Region/Metropole und drittens die identitätsstiftende Direktwahl eines europäischen Präsidenten wären, so wie es heute auch schon in zahlreichen Parteiprogrammen vorgeschlagen wird.

Der Charme bestünde darin, dass die zugleich großen und föderal organisierten Euro-Staaten (also vor allem Deutschland, aber auch Spanien oder Italien) in ihre autochthonen Regionen dekonstruiert würden, und damit vor allem Deutschland keine hegemoniale Machtposition im europäischen *Governance*-System mehr einnehmen könnte: 50 etwa gleichgroße Regionen in Europa (Menasse 2014) stellen ein anderes „level-playing field" dar, als die derzeitigen 19 Euro- bzw. 28 (bald 27) EU-Staaten, in dem die drei (zu) großen EU-Mitgliedsstaaten zu Dominanz und die kleineren Mitgliedstaaten zu Blockadehaltungen neigen. Europa wäre, was es immer sein sollte: die Überwindung

der Nationalstaaten. Savoyen, Alemanien, Eupen-Malmedy, Böhmen oder Elsass, Baskenland, Schottland oder Bayern, sie alle hätten ihren kulturellen Platz in einer Europäischen Republik, die ihren europäischen Bürgern dennoch bürgerliche (rechtliche) Gleichheit garantieren würde. Die katalanische Frage wäre *en passant* gelöst.

In diesem Zusammenhang sei abschließend darauf hingewiesen, dass die europäischen Föderalisten der ersten Stunde, die inmitten des Faschismus in den 1920er-, 1930er- und 1940er-Jahren einen konzeptionellen Vorgriff auf ein geeinigtes Europa getätigt haben, die Idee eines Europa der Regionen im Kopf hatten, und zwar ein Europa als Föderation etwa gleichgroßer, regionaler Einheiten, damit die großen Nationalstaaten nicht die kleinen dominieren. Der Schweizer Denis de Rougemont und andere waren davon überzeugt, dass das neue Europa konsequent nachnational sein muss. In small is beautiful argumentiert der Österreicher Leopold Kohr schon 1972 überzeugend, dass nur eine Verankerung Europas im Regionalen die Lösung sein kann, u.a. weil dies dem Montesquieu'schen (und von Hannah Arendt wiederbelebten) Konzept einer „Föderation aus kleinen Einheiten" am besten entspräche. Europa würde in beide Richtungen gewinnen: Handlungsfähigkeit in der internationalen Arena nach außen; Bürgernähe und regionale Identität nach innen.

Die heutige EU ist nicht stabil. Ohne einen entscheidenden Schritt nach vorn wird sie in ihrer heutigen Form nicht zu erhalten sein. Europa braucht ein klares Ziel, eine klare Richtung und Perspektive, eine emanzipatorische Agenda, eine konkrete Idee von sich selbst. Der eine europäische Markt und die eine europäische Währung müssen um eine europäische Demokratie ergänzt werden, denn eine Währung ist schon ein Gesellschaftsvertrag. Dies wäre die entscheidende Wegmarke, um das politische System der EU von einer »Staatenunion«, die im Wesentlichen über einen nur indirekt legitimierten EU-Rat »regiert« wird, in eine wirkliche europäische Demokratie zu überführen, in der am Ende nur eines gelten kann: Die Bürger/innen sind der Souverän des politischen Systems, vor dem Recht sind sie alle gleich, das Parlament entscheidet und es gilt Gewaltenteilung. Der allgemeine politische Gleichheitsgrundsatz ist der Sockel jeder Demokratie. Es wäre die große Reformation Europas! Um diesen radikalen Neuanfang Europas zu bewerkstelligen, müssten wir uns nur an jene Definition der Nation von Theodor Schieder (1964), einem im Übrigen konservativen Historiker erinnern, der bereits 1963 bemerkt hat: „Nation, das heißt in erster Linie Staatsbürgergemeinschaft und Sprache, Ethnie oder Kultur." So gesehen stehen wir – vielleicht oder hoffentlich – kurz vor der Nationalwerdung Europas im Sinne einer Europäischen Republik!

Dr. Ulrike Guérot ist seit 2016 Professorin an der Donau-Universität Krems und Leiterin des dortigen Departments für Europapolitik und Demokratieforschung. Zudem ist sie Gründerin des European Democracy Labs in Berlin. Kontakt: ded@donau-uni.ac.at

Literatur

Ballas, Dimitris/Dorling, Daniel/Hennig, Benjamin 2014: The social atlas of Europe. Bristol: Policy Press.

Beck, Ulrich 2013: German Europe. Cambridge: Polity Press.

Brunkhorst, Hauke 2014: Das doppelte Gesicht Europas. Zwischen Kapitalismus und Demokratie. Berlin: Suhrkamp.

Crouch, Colin 2008: Post-democracy. Malden, MA: Polity.

Gerhards, Jürgen/Lengfeld, Holger 2013: Wir, ein europäisches Volk? Sozialintegration Europas und die Idee der Gleichheit aller europäischen Bürger. Wiesbaden: Springer VS.

Grimm, Dieter 2016: Europa ja – aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie. München: C.H. Beck.

Habermas, Jürgen 2015: The Lure of Technocracy. Malden, MA: Polity.

Krastev, Ivan 2017: After Europe. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Mauss, Marcel 2017: Die Nation oder der Sinn fürs Soziale. Frankfurt, New York: Campus Verlag.

Menasse, Robert 2014: Der Europäische Landbote. Die Wut der Bürger und der Friede Europas oder Warum die geschenkte Demokratie einer erkämpften weichen muss. Wien: Zsolnay.

Montesquieu, Charles Louis de Secondat de 2011: Vom Geist der Gesetze. Stuttgart: Reclam.

Pogátsa, Zoltán 2009: Álomunió: európai piac állam nélkül: tud-e az Európai Unió több lenni, mint piac? Tudja-e Magyarország, hogy miért lépett be? Budapest: Nyitott Könyvmühely.

Schieder, Theodor 1964: Der Nationalstaat in Europa als historisches Phänomen. Köln: Westdeutscher Verlag.

Streeck, Wolfgang 2015: Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus. Berlin: Suhrkamp.

Staatenverein oder demokratische Bürgerunion?

Die Katalonien-Krise als Testfall für die Zukunft Europas

Ulrike Liebert

„Baske oder Katalane zu sein, kann und darf nicht bis in alle Ewigkeit bedeuten, kein Spanier zu sein ... aber vor allem darf die Tatsache, Spanier zu sein, in bestimmten Gebieten Spaniens nichts Anderes beinhalten, als Baske, Katalane oder Galizier zu sein, und zwar innerhalb einer völligen und radikalen demokratischen Freiheit" (Savater 1984).

1 | Einleitung

Der im September 2017 aufgebrochene Konflikt um den „Katalanischen Prozess" hat Kontroversen weit über Spanien hinaus ausgelöst. Die Vehemenz dieser Debatten lässt vermuten, dass das Drama einer gegen den Widerstand des Staates auf Selbstbestimmung pochenden, gar nach Unabhängigkeit strebenden (sub-)nationalen Bürgerbewegung in der noch relativ jungen iberischen Demokratie einen zentralen Nerv der europäischen Öffentlichkeit getroffen hat. Dabei geht es weniger um traditionelle Visionen eines Europa der Regionen, das in der Realität seit Jahrzehnten im Tiefschlaf liegt und nicht recht zu neuem Leben erwachen will (Borrás-Alomar et al. 1994; L'Europe des Régions 2017). Im Mittelpunkt steht vielmehr die in weniger als sechs Monaten beispiellose Eskalation des Katalonien-Konflikts.

In „Seven Steps to Hell" führte der Konfrontationsmodus in eine spanische Verfassungskrise, in welcher Recht, Legitimität und Souveränität grundlegend infrage gestellt sind (Marti 2017). Alarmierende Diagnosen machen die Runde, in denen von einer „Spanischen Tragödie" (Preuss 2018), ja von einem Anfang vom Ende der rechtlichen Integration in der Europäischen Union (Vallespin 2018) die Rede ist. Beide Deutungen möchte ich hier um eine weitergehende Lesart erweitern (Fassbender 2017): Der Katalonien-Konflikt signalisiert weder ein innerspanisches noch allein ein zwischenstaatliches Problem justizieller Zusammenarbeit. Was die Geister in der breiteren europäischen Öffentlichkeit im Fall Kataloniens scheidet, ist vielmehr der grundsätzliche Testfall, ob sich die EU immer noch als „Staatenverein alten Stils" begreift, und ihren Anspruch, eine „Union der Bürgerinnen und Bürger" zu werden, negiert.

Katalonien mache „die brüchige Fassade der europäischen ‚Bürgerunion'" sichtbar, so die Kritik des Völker- und Europarechtlers Bardo Fassbender (2017).

An seine These anschließend wäre zu fragen, ob der „katalanische Prozess" tatsächlich nur eine völkisch-populistische Bewegung mehr verkörpert, welche die EU zu spalten droht. Oder ob die katalanische Bewegung vielmehr ernst zu nehmende Ansprüche auf kulturelle Anerkennung und demokratische Teilhabe anmeldet, die mit der derzeitigen spanischen Verfasstheit kollidieren, aber im Rahmen einer „in Vielfalt geeinten" europäischen Bürgerunion aufgehoben wären. Im ersteren Fall täte die EU gut daran, sich einseitig hinter die Staatenunion zu stellen und den Konflikt des Zentralstaates mit den „rebellischen" Regionalpolitikern als ein innerspanisches Problem zu ignorieren. Im zweiten Fall wäre es dagegen nötig, die EU an ihren Anspruch zu erinnern, eine Union der Bürgerinnen und Bürger zu sein, welche die legitimen Rechte und Ansprüche regionaler Minderheiten schützt und im Streit mit dem Zentralstaat gegebenenfalls vermittelnd einwirkt.

Bevor ich dazu komme, Ansätze für einen konstruktiven Umgang der EU mit dem Katalonien-Konflikt zu entwerfen, seien zunächst einige irrführende Ideen ausgeräumt, welche die gegensätzlichen Narrative etabliert haben. Im Lichte fachlicher Debatten[1] sowie der sozialwissenschaftlichen Faktenlage erscheinen mir vor allem die folgenden Überzeugungen revisionsbedürftig: (1) die Unter- sowie Überschätzung des „katalanischen Prozesses"; (2) die Erfolgsgeschichte vs. Unzufriedenheit mit der spanischen Demokratie; (3) die Mystifizierung und Brüchigkeit des spanischen Verfassungskonsenses von 1978; (4) die ambivalente Europäisierung durch die spanische Verrechtlichungsstrategie; und (5) die Absage an übertriebene Hoffnungen auf Europa im Katalonien-Konflikt.

2 | Unter- und Überschätzung des „katalanischen Prozesses“

Eine erste Achse des Katalonien-Konflikts ist der „katalanische Prozess“. Dieser Terminus beschreibt die Mobilisierung von Zivilgesellschaft und Institutionen, welche die Selbstbestimmung mittels eines Referendums über Kataloniens Beziehung zu Spanien anstreben. Im engeren Sinne bezeichnet „der Prozess“ auch die gesellschaftliche und institutionelle Mobilisierung mit dem Ziel der „Unabhängigkeit“, die Katalonien als neuen Europäischen Staat begründen soll (Kraus/Gifra 2017: 11).

In den Lagern der Gegner und Anhänger des „katalanischen Prozesses“ kursieren irreführende Ideen bezüglich der Profundität und Reichweite dieses Phänomens. Seine Gegner tendieren dazu, den „katalanischen Prozesses“ grob zu unterschätzen. So reduziert ihn der in Katalonien lebende Schriftsteller Javier Cercas auf einen infolge der Wirtschaftskrise 2012 entwickelten strategischen Plan der nationalistischen Rechten im Verein mit dem radikaleren Separatismus zur Abspaltung Kataloniens von Spanien (2018).[2] Dagegen hebt der Madrider Soziologe Juan Diez Medrano hervor, dass ein Großteil der Spanier und sogar der in Katalonien lebenden Bürger kaum eine Vorstellung davon hätten, wie tief und breit der katalanische Nationalismus in der Gesellschaft verankert sei: „Ob es uns gefällt oder nicht, denn die Mehrheit der Nationalismen, einschließlich des spanischen, sind so ausschließend wie engstirnig, der katalanische Nationalismus ist eine legitime Bewegung, die sich auf eine umfassende gesellschaftliche Basis stützt und extrem gut organisiert ist“ (Diez Medrano, 23.10.2017).

Tatsächlich finden seit 2012 in Katalonien jährlich am 11. September Massendemonstrationen für die Unabhängigkeit Kataloniens statt. Über eine Million Menschen demonstrierten in den darauffolgenden Jahren regelmäßig für bislang 18 Versuche, mit dem spanischen Parlament und der spanischen Regierung ein Referendum zur Selbstbestimmung über die Unabhängigkeit Kataloniens zu vereinbaren. Als Indikator für die Organisationsstärke und Mobilisierungsfähigkeit insbesondere der separatistischen Kräfte des „Katalanischen Prozesses“, ist zu werten, dass sich 2,3 Millionen Katalanen (43 Prozent der Wahlberechtigten) am Unabhängigkeitsreferendum des 1. Oktober 2017 beteiligten und davon 90 Prozent mit „Ja“ stimmten, d.h. dafür, „dass Katalonien ein unabhängiges Land in Form einer Republik wird“ (vom Parlament von Katalonien beschlossenes Gesetz zur Selbstbestimmung).

Dieser Mobilisierungserfolg erscheint umso beachtlicher, als die Zentralregierung bekanntlich das von der katalanischen Regierung als „rechtlich bindend“ ausgegebene Referendum suspendiert und spanische Polizeieinheiten nach Katalonien entsandt hatte, um die Wahlurnen zu beschlagnahmen und die Wahllokale zu schließen. Bislang einzigartig war auch die Demonstration von 45.000 katalanischen Separatisten, die am 7. Dezember 2017 eigens in Brüssel anreisten, um ihren durch die Zentralregierung ihres Amtes enthobenen katalanischen Exil-Politikern trotz eisiger Temperaturen publizitätswirksame Unterstützung zukommen zu lassen.

Von einer eklatanten Überschätzung ihrer eigenen Stärke zeugt dagegen, dass sich im katalanischen Prozess eine irregeleitete politische Führung durchsetzen konnte. Diese wusste die Mobilisierungsdynamik nicht dazu zu nutzen, den Staat zum Verhandeln zu zwingen, sondern hielt „die Unabhängigkeit als zum Greifen nahe und machbar“ (Simón 28.3.2018).

Sie missachtete die Vielschichtigkeit der katalanischen Wählerschaft, von der sich lediglich knapp die Hälfte als nur oder mehr katalanisch denn spanisch identifiziert. Die Fakten sprechen eine klare Sprache: Sie belegen den Fehlschlag des „katalanischen Prozesses“ und seinen Umschlag in die Regression: Vier Monate nach der von Madrid für Katalonien angesetzten Wahl vom 21. Dezember 2017 ist die Regionalregierung weiterhin suspendiert und Katalonien unter der Zwangsadministration von Madrid; die politische Führung der Unabhängigkeitsbewegung befindet sich im Gefängnis oder Exil; die katalanische Republik

ist so fern wie eh und je; und die Rezentralisierung stärker als zuvor.

Diese Rückschläge ließen sich auf drei fundamentale Irrtümer der „Prozessler" zurückführen, so Pablo Simón: Erstens auf den Glauben, die Unabhängigkeit sei ausschließlich mit politischer Unterstützung aus Katalonien realisierbar („només depèn de nosaltres"); zweitens auf die Idee, dies müsse jetzt oder nie erfolgen („tenim pressa"); und drittens auf die Überzeugung, es gäbe keinerlei Spielräume für Grautöne oder graduelle Vereinbarungen („ho volem tot"; Simon, 28.3.2018). Diese Denkfehler erklären die Wende des katalanischen Prozesses vom 6./7. September 2017, der Beschlüsse zu mehreren Akten zivilen Ungehorsams hervorbrachte, aber über kein Netz an Bündnispartnern außerhalb Kataloniens verfügte: zunächst ein unilaterales Unabhängigkeits-Referendum, dann „Gesetze zur Abspaltung", die das katalanische Parlament in eine konstituierende Gewalt verwandeln sollten, und schließlich die Proklamation der Unabhängigkeit Kataloniens am 27. Oktober 2017.

Aufseiten der Verfechter des spanischen Zentralstaats lässt deren Unterschätzung des katalanischen Prozesses erkennen, dass ihnen politische oder soziologische Ideen und Theorien fehlen, um sich mittels angemessener Strategien mit dem Separatismus auseinandersetzen zu können. Umgekehrt lassen sich aber auch für die katalanische Unabhängigkeitsbewegung aufgrund ihrer Selbst-Überschätzung fatale Defizite an politisch-institutioneller Analyse-Kapazität feststellen, die das Scheitern ihrer Ambitionen vorprogrammieren. Beide, die gegenseitige Unter- und eigene Überschätzung, erklären die Eskalation des Katalonien-Konflikts aus dem verweigerten Dialog. Um darüber hinaus auch die zentralen Motive der katalanischen Unabhängigkeitsbewegung zu verstehen, bedarf es historischer Analysen zum Humus der aktuellen Konflikte. Dazu gehören nicht nur, aber auch die „langen Schatten des spanischen Bürgerkrieges" und die „Sperrzonen des Erinnerns", die bis in die jüngste Gegenwart die spanische Demokratie belasten (Mihr 2010; Bataller 2017).

3 | „Transitionsmodell" und öffentliche Unzufriedenheit mit der Demokratie in Spanien

Eine zweite Achse des Katalonien-Konflikts findet sich in der demokratischen politischen Kultur. Die fulminante Erfolgsgeschichte der vierzigjährigen spanischen Demokratie bietet durchaus normative Gründe, die mit dem katalanischen Separatismus kollidieren. In der Tat gehörte Spanien nach „Freedom House" im Jahr 2017 mit 94 von maximal 100 Punkten zur weltweiten Spitzengruppe liberaler rechtsstaatlicher Demokratien und rangiert kurz nach Deutschland und weit vor den mittel-osteuropäischen Mitgliedsstaaten der EU (Freedom House 2017). Anzumerken ist allerdings, dass sich der Punktabzug der Häufung von Korruptionsfällen verdankt, die neben Politikern, Unternehmern und der Königsfamilie mit 200 offiziell Verdächtigten auch das Vertrauen in den regierenden Partido Popular ebenso wie in rechtsstaatliche Mechanismen unterminieren. Die katalanischen Separatisten verdanken ihre Unterstützung nicht nur diesen Schattenseiten der spanischen Demokratie. Fundación Alternativas, ein der spanischen Sozialistischen Partei PSOE nahestehender Thinktank, dokumentierte in seinen fundierten jährlichen Berichten zur Lage der spanischen Demokratie deren „große Rückschritte" infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2012, des technokratischen Krisenregimes der EU, und der resultierenden extremen sozialen Ungleichheiten. In diesem Kontext habe Katalonien als „Laboratorium der Austerität" fungiert, wo sich die öffentliche Entfremdung von den politischen Institutionen Spaniens und die neuen sozialen Bewegungen in besonders radikalen Formen zeigten (Fundación Alternativas 2013: 189 ff.).

Dagegen hatte Spanien mit seiner Transition zur Demokratie in den Jahren 1976-1978 international Anerkennung als Modell eines gewaltfreien, weil „paktierten" Übergangs vom autoritären Regime zur parlamentarischen Demokratie erlangt. Im Mittelpunkt dieser Prozesse standen Führungspersönlichkeiten wie der König Juan Carlos und Ministerpräsident

Adolfo Suarez, die Konzertation der „Pactos de la Moncloa" und das spanische Parlament als zentraler Orte der Konfliktaushandlung. Es ist kaum zu bestreiten, dass vierzig Jahre später von diesem Erbe kaum mehr als verblichener Glanz geblieben ist. Der Direktor des baskischen Instituto de Gobernanza Democrática, der Philosoph Daniel Innerarity, monierte, niemand in Europa verstehe, dass Katalonien nicht habe abstimmen dürfen; der spanische Monarch symbolisiere nicht die Einheit Spaniens in seiner nationalen und regionalen Vielfalt, sondern suche den katalanischen Separatismus zu diskreditieren, indem er deren Anführer auf die Stufe des im Jahre 1982 gegen die parlamentarische Demokratie putschenden Militärs des 28F stellte; zudem lasse der konservative Ministerpräsident jegliche Fähigkeiten zur politischen Kommunikation über den Kreis seiner spanisch-nationalistischen Anhängerschaft hinaus vermissen (Innerarity 2017a).

Andererseits muss sich auch die katalanische Separatismus-Regierung Vorwürfe gefallen lassen, mit den Abspaltungs-Gesetzen die parlamentarischen Minimalstandards transparenter Verfahren und offener Aussprachen verletzt zu haben. Die Folgen: Misstrauen der Bürger nicht nur gegenüber den demokratischen Institutionen des Zentralstaates, sondern auch denen Kataloniens. Es wäre an der Zeit, nicht nur die spanische, sondern auch die katalanische demokratische politische Kultur einer Anti-Korruptionsoffensive und Revitalisierung ihrer multinationalen Konsensbildungsfähigkeiten zu unterziehen. Festzuhalten bleibt: Trotz des Vorbildcharakters Spaniens für die 1978 paktierte Transition zur Demokratie verpasste es deren politische Elite 2017/8, der Zuspitzung der Kollision zwischen nationalen, sub-nationalen und internationalen Rechts-, Legitimitäts- und Souveränitäts-Normen in der katalanisch-spanischen Verfassungskrise entgegenzuwirken (Krisch 2017). Ihr gelang es nicht, etwa besseres als den eigenen Sieg zu erlangen (Innerarity 2017b), nämlich einen ergebnisoffenen Dialog über Errungenschaften und Defizite der rechtsstaatlichen Verfassung der spanischen Demokratie und deren Reformbedarf (Angel Presno Linera 2018). Die Erneuerung des für die spanische Demokratie konstitutiven politisch-gesellschaftlichen Paktes zwischen Zentrum und Peripherie steht weiterhin aus.

4 | Mystifizierung und Brüchigkeit des Spanischen Verfassungskonsenses von 1978

Eine weitere Achse des Katalonien-Konflikts ist in der spanischen Verfassungskrise angelegt. Diese charakterisiert sich durch die Neigung der einen, die Unverbrüchlichkeit der spanischen Verfassung von 1978 zu mystifizieren, während die anderen durch einseitige Akte den Bruch mit ihr provozieren. Dennoch wäre es irreführend, die Verfassungskrise auf eine konstitutionelle Kollision zweier rivalisierender Lager zu verkürzen: hier die an ihr Recht auf Selbstbestimmung glaubenden und nach Unabhängigkeit strebende Katalanen, und dort die Spanier, welche die Unabänderlichkeit ihrer – die nationale Einheit garantierenden – Verfassungsordnung mit allen Mitteln der Macht rigide glauben verteidigen zu müssen.

Dieses medial konstruierte Konfliktszenario ist in der Realität um einiges vielschichtiger. Denn die Keimzelle der derzeitigen Verfassungskrise ist bereits in den terminologischen Ambivalenzen des spanischen Verfassungskompromisses von 1978 angelegt. Denn Artikel 2 der spanischen Verfassung anerkennt das Recht auf Autonomie der „Nationalitäten und Regionen" im Rahmen der „unauflöslichen Einheit der spanischen Nation" als des „gemeinsamen und unteilbaren Vaterlandes aller Spanier". Der spanische Verfassungsrechtler Ferrando Badia warnte schon frühzeitig, dass Art. 2 als widersprüchlich abzulehnen sei, denn: „Der Terminus „Nationalität" drückt das Recht auf einen separaten Staat aus und muss damit in Widerspruch zur „unauflöslichen Einheit der Nation" geraten; hierin liege der „Keim für die Desintegration von Nation und Staat" (Badia 1981).

Diese Widersprüchlichkeit war offensichtlich der Preis für den Verfassungskonsensus. Sie stand jedenfalls der erfolgreichen Institutio-

nalisierung der „Autonomen Gemeinschaften" in den drei „historischen Nationalitäten" Kataloniens (1980), des Baskenlandes (1983) und Galiziens (1983) sowie in vierzehn weiteren Regionen nicht im Wege. Doch trotz dieser von der Mehrheit der Bevölkerung Spaniens akzeptierten Erfolgsgeschichte zeigten die folgenden Jahrzehnten zentrifugale Tendenzen der Zersplitterung in den regionalen Parteienlandschaften. Zum Beispiel erlangten in den katalanischen Wahlen schon während des ersten Jahrzehnts katalanische Parteien stets die Mehrheit gegenüber den gesamtspanischen Parteien (Liebert 1987).

Dieses Erstarken der nationalistischen Kräfte in Katalonien ist auch Folge einer Rezentralisierung der Kompetenzen im spanischen Autonomien-Staat, die den Katalanen die in ihren Statuten 1980 zugesprochenen Befugnisse nach 1985 wieder einschränkte (Morata 2007): Der Beitritt Spaniens zur Europäischen Gemeinschaft führte zur Delegation von Kompetenzen der spanischen Zentral- und Regionalregierungen an die EG, ohne dass letztere zum Ausgleich Mitspracherechte an der spanischen Europapolitik erhielten. Dies traf insbesondere auch auf den Fiskalpakt von 2011 zu, der für Katalonien massive fiskalische Folgen hatte, aber keine Beteiligungsrechte vorsah. Das im Zuge der Finanzkrise in der Eurozone entwickelte technokratisch-bürokratische Memorandum-Regime verstärkte die innerspanischen Tendenzen zur Rezentralisierung seiner semi-föderalen Ordnung.

Der Katalonien-Konflikt könnte der ultimative Testfall werden, wieweit die Bindekräfte der Verfassung die infolge der Globalisierung, Europäisierung und Rezentralisierung wachsenden zentrifugalen politischen Kräfte noch einhalten können, oder ob diese zentrifugalen Dynamiken die Verfassungskrise weiter zuspitzen und die Verfassung letztlich sprengen werden. In diesem Falle wird der Streit um die Legalität und Legitimität konkurrierender Ansprüche auf Anerkennung kultureller Identitäten, materieller Verteilungsgerechtigkeit und Machtbeteiligung zumindest Verfassungsreformen initiieren, wenn nicht gar die Neukonstitution Spaniens, etwa hin zu einem multinationalen Föderalstaat, anstoßen müssen.

5 | Europäisierung durch Verrechtlichung des Katalonien-Konflikts

Eine vierte Achse des Katalonien-Konflikts ist dessen Europäisierung infolge der Verlagerung der Auseinandersetzungen aus dem politisch-gesetzgeberischen in den rechtlichen Raum.

Diese im April 2018 von der Katalonien-Krise erklommene Stufe der Eskalation ist das Ergebnis einer Verrechtlichungsdynamik, die innenpolitisch „paktierte" Lösungen zunehmend unmöglich macht. Die Zentralregierung versuchte 2012 zunächst, die massiven katalanischen Forderungen nach einem Referendum zu ignorieren um dann, nachdem das spanische Verfassungstribunal das vom katalanischen Parlament angesetzte Unabhängigkeits-Referendum suspendiert hatte, mit Polizeiaktionen gegen die von den katalanischen Sezessionisten trotz Verbots am 1. Oktober 2017 „inszenierte", aber rechtlich unwirksame Abstimmung einzuschreiten (Preuss 2018); schließlich unterstellte die Madrider Regierung nach Art. 155 der spanischen Verfassung Parlament und Regierung Kataloniens ihrer Zwangsadministration. Allerdings konnte sie diese trotz vorzeitiger Regionalwahlen am 21. Dezember 2017 nicht aufgeheben, weil sich die Justiz weigerte, die in Untersuchungshaft genommenen und wiedergewählten katalanischen Politiker zum Zweck der Regierungsbildung auf freien Fuß zu setzen. Denn die Justiz bezichtigte die führenden katalanischen Unabhängigkeits-Politiker aus Regierung, Parlament und Zivilgesellschaft, welche die gesetzeswidrige katalanische Souveränität reklamiert und am 27. Oktober 2017 die verfassungswidrige Republik Katalonien proklamiert hatten, des gewalttätigen Verfassungsbruchs und der Rebellion (Preuss 2018).

Darüber hinaus setzte das spanische oberste Verfassungsgericht einen Europäischen Haftbefehl aus, um auch der anderen katalanischen Politiker, die sich im ausländischen Exil in Sicherheit gebracht hatten, habhaft zu werden.[3]

Der spektakuläre Fall des Ex-Regionalpräsidenten Carles Puigdemont, der durch deutsche Behörden am 27. März 2018 inhaftiert wurde, führte schließlich zur europäischen Ausweitung des Katalonien-Konflikts: Das zuständige Oberlandesgericht von Schleswig-Holstein beschloss am 5. April 2018, den katalanischen Politiker im Prinzip auszuliefern, aber den vom spanischen Verfassungsgericht angeführten Haftgrund der Rebellion nicht anzuerkennen und den Inhaftierten bis zum Abschluss der Prüfung der anderen Auslieferungsgründe – Untreue und Missbrauch öffentlicher Mittel – unter spezifizierten Bedingungen auf freien Fuß zu setzen. Dies macht den „Fall Puigdemont" zum Gegenstand eines deutsch-spanischen zwischengerichtlichen, politischen und öffentlichen Disputs (Sarmiento 2018; Preuss 2018). Sofern das spanische Gericht gegen diesen Beschluss den Europäischen Gerichtshof anruft, könnte der Katalonien-Konflikt zu einem europäischen Streitthema werden (Karpenstein/Sangi 2018).

So wirft Ulrich K. Preuss (2018) der spanischen Justiz und Regierung vor, ihr seien brisante Irrtümer unterlaufen – Vorwürfe, die ihrerseits hochumstritten sein werden und die der EuGH zu klären hätte: „Die verfassungsgerichtliche Suspendierung des Referendumsgesetzes verweigerte der Stimmabgabe der katalanischen Bürgerinnen und Bürger den rechtlichen Status als Teilnahme an einem Akt konstitutiver Gesamtwillensbildung, aber nicht mehr (....) Die Katalanen konnten sich zwar als Teil des spanischen Staatsvolkes nicht durch ein Referendum kollektiv äußern, da ein solches Recht in der Verfassung nicht vorgesehen ist. Wohl aber konnten sie als Bürger der autonomen spanischen Provinz Katalonien von den grundrechtlich garantierten Freiheiten der Meinung, der Versammlung und der Petition Gebrauch machen und dabei auch für das Ziel einer Sezession Partei ergreifen."

Hieraus folgert er: „Die zur Unterbindung der ‚Abstimmung' von Madrid nach Katalonien entsendete hochgerüstete Polizei hat ihre Waffen also gegen Handlungen von Bürgerinnen und Bürgern eingesetzt, die die rechtliche Bedeutung gar nicht hatten, die ihnen, hierin übereinstimmend, sowohl die katalanische wie die spanische Regierung zuschrieben. Um die obige Analogie zum straflosen Wahndelikt noch einmal zu bemühen: Die katalanischen Bürgerinnen und Bürger, die an die ‚Abstimmungs'-Urnen strömten, mögen in dem ‚Wahn' gehandelt haben, ein Delikt zu begehen, das es in Wirklichkeit nicht gibt. Das ist ein harmloser Irrtum. Dagegen war der Irrtum der Madrider Regierung weit weniger harmlos. Durch die Anwendung von polizeilicher Gewalt gegen die ‚Abstimmenden' eines gar nicht stattfindenden Referendums bekämpfte sie einen rechtlich inexistenten Akt."

Und weiter: „Die Irrtümer der Regierung und der Justiz Spaniens können Europa nicht gleichgültig lassen, denn es zeigt sich in ihnen nun sogar in einer konsolidierten konstitutionellen Demokratie die Keimform eines Politikmusters, das bislang zum Kennzeichen autoritärer Regime gehörte". Denn, so Preuss, der Primat der Politik liege doch darin, dass „die Gerichtsbarkeit – nach dem Grundgesetz die ‚rechtsprechende Gewalt' – auch in der konstitutionellen Demokratie Teil der Staatsgewalt (...) und damit der Notwendigkeit demokratischer Legitimation unterliegt. Diese äußert sich prominent in der Gesetzesbindung der richterlichen Tätigkeit, d. h. dem Gehorsam gegenüber dem Gesetz als dem rechtlichen Ausdruck des Volkswillens". Bislang scheint der spanische Gesetzgeber nicht willens, seinen Primat gegenüber der Justiz zu behaupten und eine politische Lösung des Katalonien-Konflikts herbeizuführen.

6 | Wie weiter mit Katalonien? Hoffnungen auf die Europäische Bürger-Union

Mit kalkulierten Aktionen wie der Massendemonstration in Brüssel, Debatten im Europäischen Parlament, in Universitäten in Dänemark und Finnland oder mit Pressekonferenzen auf Berliner Hinterhöfen sucht die katalanische Separatismusbewegung den Konflikt zu europäisieren. Dies stößt auf die Abwehrreflexe der EU, eine offizielle Rolle zu

übernehmen. Zwar unterstützten die EU-Institutionen den spanischen Staat im Versuch, den Katalonien-Konflikt als eine innerstaatliche Angelegenheit einzugrenzen. Aber sie lehnen es ab, das zentrale Anliegen der Separatisten – die Eigenstaatlichkeit Kataloniens als Mitglied der EU – anzuerkennen. Dennoch ließ es sich nicht verhindern, dass die Konfliktdynamik auf Mitgliedsstaaten der EU wie Belgien und Deutschland übergriff. Hier provoziert der katalanisch-spanische Konflikt europaweite, öffentliche Kontroversen.

Aber trotz seiner Europäisierung durch Juridifizierung und den Mechanismus der Europäischen Haftbefehlsordnung ist die Rolle der EU minimal geblieben. Bislang ist sie offensichtlich weniger Teil einer Lösung als ein „by-stander". Institutionell begreift die EU nationalstaatliche Souveränitätskonflikte – wie in Schottland oder Katalonien – nach wie vor als innerstaatliche Probleme und nicht als europäische Angelegenheit. Dennoch ist es ein Fakt, dass sie – entgegen der vom Kommissionspräsidenten über das Europaparlament bis zum Europäischen Rat bekundeten Zurückhaltung – zu einem Teil der Konfliktdynamik geworden ist. Aller Voraussicht nach könnte sie gerichtlich angerufen werden, den Normenkonflikt zwischen den deutschen und spanischen Gerichten und Regierungen vorab zu entscheiden.

Wie könnten solche Lösungen aussehen? Auf welche Weise sollte die EU dazu beitragen, demokratische Sezessionskonflikte im Allgemeinen und den katalanischen im Besonderen konstruktiv lösen zu helfen? Solchen Überlegungen steht der allzu dominante zwischenstaatliche Modus der Union im Wege. Wie der Rechtswissenschaftler Bardo Fassbender kritisiert, wird die EU in der Katalonien-Krise ihrem Anspruch, eine „Union der Bürgerinnen und Bürger" zu sein, nicht gerecht. Stattdessen, so Fassbender (2017), verteidige sie wie ein Staatenverein alten Stils die Interessen der Nationalstaaten, wenn nötig auch gegen die Bürger.

Vergleichende Analysen zum Schottischen Unabhängigkeits-Referendum von 2014 zeigen die Reichweite und die Ressourcen des Europarechts auf (Armstrong 2017). Als zentraler Mechanismus fungieren die politischen Rechte von Unionsbürgern und deren Erweiterung um das Recht auf Sezession (Ortega 2017; Shaw 2017). Als vielversprechende Lösungsperspektiven sind die folgenden Ansätze zu nennen:

- Entwicklung von Unionsbürgerschafts-, Grund- und Minderheitenrechten auf Selbstbestimmung; Lösung des Unionsbürgerstatus von der Staatsangehörigkeit im Rahmen der EU-Grundrechtecharta und der Europäischen Menschenrechtskonvention;
- Entwicklung einer über die liberale Demokratie hinausgehende Konzeption „der EU als einer Region interdependenter Souveränitäten" (Innerarity 2018) im Rahmen einer multinationalen Demokratie, die Mehrheitsverfahren mit Minderheitenrechten ausbalanciert;
- Europäische Rahmenprogramme für subnationale Erinnerungskulturen und Geschichtspolitik, zur Aufarbeitung, Erinnerung und Vermittlung von Erinnerungskonflikten in den Mitgliedsstaaten;
- Rahmenregelung für ein demokratisches Sezessionsverfahren auf der Grundlage bestimmter Anforderungen an ein Unabhängigkeitsreferendum[4] und an die Anerkennung durch die EU, um einen Mechanismus der „internen Erweiterung" auszulösen, die den Austritt einer sezessionswilligen Region aus der Union und den damit einhergehenden Rückschnitt von Rechten und Freiheiten überflüssig macht;
- Ausgehend vom „Good Friday Agreement" zur Befriedung Nordirlands durch Vermittlung der EU sollte auf bewährte Lösungsstrategien zurückgegriffen und der Ausbau personeller EU-Kapazitäten (Ombudsmann) zur Konfliktvermittlung forciert werden.

7 | Fazit

Vor mehr als vierzig Jahren schrieb der in Madrid lehrende baskische Philosoph Fernando Savater (1984), es müssten zwei Bedingungen gegeben sein, damit die „problematische Glei-

chung ‚Spanien'" eine klare Lösung finden könne: Erstens müssten die, die den Staat verkörperten, auf die Mystifizierung der „geheiligten Einheit" verzichten und einsehen, dass es zur Erhaltung einer gewissen Zusammenarbeit nötig ist, neue föderative Optionen unter den hispanischen Nationalitäten zuzulassen. Die Unabhängigkeitsoption müsse diskutiert und als politisch legitim anerkannt werden. Und zweitens müssten diejenigen, die am meisten unter dem ehemaligen spanischen Staat zu leiden hatten, akzeptieren, dass das ewige Protestieren gegen ihre Besatzung durch den Zentralismus und seine verstümmelnden Folgen ungefähr dasselbe sei, wie wenn man heute noch die Entdeckung Amerikas ablehne.

Sezessionskonflikte haben zumeist historische Wurzeln. Die aktuellen Kontroversen um die katalanische Unabhängigkeit zeigen, welch hohes Maß an Polarisierung die Parteien nach wie vor trennt. Neu daran ist die transnationale europäische Dimension. Die „Europäisierung" des Konflikts droht aber, dessen Eskalation noch zu beschleunigen, solange die EU „wie eine internationale Organisation alten Stils agiert und kompromisslos die Positionen ihres Mitgliedstaates Spanien verteidigt" (Fassbender 2017). Dies stellt die EU vor die Herausforderung, im Rahmen der europäischen Bürgerunion auf die Konflikt-Deeskalation hinzuwirken. Auf der Suche nach einer klaren Lösung für die „problematische Gleichung Spanien" hat dieser Essay einige Voraussetzungen dafür skizziert. Falls Katalonien tatsächlich zum Testfall für die Europäische Bürgerunion werden sollte, müsste auch diese ihre Probe erst noch bestehen.

Ulrike Liebert, Prof. em. Dr., ist Politikwissenschaftlerin mit Forschungs- und Lehrtätigkeiten am Europäischen Hochschulinstitut Florenz, Universitat Autonomá de Barcelona, Cornell University, den Universitäten Heidelberg und Bremen, wo sie von 2000-2016 das Jean Monnet Centrums für Europastudien leitete. Ihre Publikationen umfassen mehr als 20 Bücher und 80 Zeitschriftenartikel und Buchkapitel zu Problemen der vergleichenden Demokratisierungs-, Europäischen Integrations- und Geschlechterforschung. Kontakt: liebert@uni-bremen.de

Anmerkungen

[1] In Spanien hat die Kontroverse zum Katalonien-Konflikt durch pro/contra-Positionierungen in den Massen- und den sozialen Medien noch stärker polarisiert als in Deutschland (siehe z. B. Innerarity 2017 vs. Sanchez-Navarro 2018; Cercas 2018). Dieser Artikel stützt sich daher vorwiegend auf spanische und deutsche wissenschaftliche Publikationen sowie Beiträge zum online „Verfassungsblog", welche die Debatte mit faktenbasierten Berichten (siehe Steinbeis 2017), rechtspolitisch reflektierten und politisch nuancierten Analysen fundieren.

[2] „Zum einen wollte die katalanische Regierung nicht die Verantwortung für ihr schlechtes Krisenmanagement übernehmen, sondern die Schuld auf Madrid schieben. Zum andern wollte man von der ausufernden Korruption ablenken, in die die katalanischen Rechtsnationalisten verwickelt waren" (Cercas 2018).

[3] Die in der richterlichen Anklageschrift genannten Delikte umfassen den Aufstand [*rebelión* und *sedición*], die Veruntreuung öffentlichen Vermögens [*malversación de fondos sobre el patrimonio público*], die vorsätzlich rechtswidrige Entscheidung eines öffentlich Bediensteten in einer Verwaltungsangelegenheit [*prevaricación*] sowie die Weigerung öffentlich Bediensteter, gerichtliche Entscheidungen und Weisungen Vorgesetzter auszuführen [*desobediencia*].

[4] Nach Fassbender würde die Legitimität eines Unabhängigkeitsreferendums in Katalonien von verschiedenen Umständen und dem Kontext abhängen: „Freie Abstimmungen sind ein grundlegendes Werkzeug in einem solchen Prozess, aber so wären es auch eine hohe Beteiligung und eine hohe Zahl an Befürwortern. Auch ist die Rolle internationaler Beobachter von großer Bedeutung. Wenn diese Bedingungen erfüllt werden, wird es kaum Zweifel geben, und wenn nicht, dann wird Europa seine Zweifel äußern" (15.10.2013).

Literatur

Angel Presno Linera, Miguel 2018: Respuesta aberta a la „Carta abierta" sobre el Estado de Derecho en Espana en relación con las pretensions independentistas. In: El derecho y el revés Blog. Online: https://presnolinera.wordpress.com/2017/11/07/respuesta-abierta-a-la-carta-abierta-sobre-el-estado-de-derecho-en-espana-en-relacion-con-las-pretensiones-independentistas/ (eingesehen am 18.4.2018).

Armstrong, Kenneth 2017: The Reach and Resources of European Law in the Scottish Independence Referendum. In: Closa (Hg.): 106-133.

Badia, Ferrando Juan 1981: Teoria y Realidad del Estado autonomic. In: Revista de Politica Comparada, no. III, Winter 1980/1.

Bataller Bautista, Isabel 2017: Spanien. Klein geworden. In: Süddeutsche Zeitung, 20.12.2017.

Borrás-Alomar, Susana/Christiansen, Thomas/Rodriguez-Pose, Andrés (EUI) 1994: Towards a ‚Europe of the Regions'? Visions and Reality from a Critical Perspective. In: Regional Politics and Policy, Jg. 4, 2: 1-27.

Cercas, Javier 2018: Katalonien-Konflikt. Warum man Puigdemont nicht verteidigen sollte. In: Süddeutsche Zeitung, 11.4.2018.

Closa, Carlos (Hg.) 2017: Secession from a Member State and Withdrawal from the European Union: Troubled Membership. Cambridge University Press.

Fassbender, Bardo 2017: Spanien. Die EU besteht ihre Probe nicht. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.10.2017: 6.

Freedom House 2017: Freedom in the World 2017. Country Report Spain. Online: https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/spain (eingesehen am 18.4.2018).

Fundacion Alternativas (o.J.): Informe sobre la Democracia en Espana 2013: Un gran salto hacia Atrás. Madrid. Online: http://www.fundacionalternativas.org/las-publicaciones (eingesehen am 19.4.2018).

Innerarity, Daniel 2018: Democracy in Europe: A Political Philosophy of the EU. Palgrave Macmillan.

Innerarity, Daniel 2017a: Nadie en Europa entiende que Catalunya no puede votar. In: el Periódico, 8.5.2017. Online: https://www.elperiodico.com/es/politica/20170505/daniel-innerarity-entrevista-catalunya-referendum-6016213 (eingesehen am 18. 4. 2018).

Innerarity, Daniel 2017b: Algo mejor que una victoria. In: LaVanguardia 6. 10. 2017. Online: http://www.lavanguardia.com/politica/20171006/431816892593/020-politica-po-007-storyb-lavanguardia-web.html (eingesehen am 18.4.2018).

Karpenstein, Ulrich/Sangi, Roya 2018: Der Fall Puigdemont – ein europäisches Problem!. In: Verfassungsblog, 5.4.2018.

Kraus, Peter A./Vergés Gifra, Joan (Hg.) 2017: The Catalan Process. Sovereignty, Self-Determination and Democracy in the 21st Century. Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis de l'Autogovern. Barcelona.

Krisch, Nico 2017: The Spanish Constitutional Crisis: Law, Legitimacy and Popular Sovereignty in Question. In: Verfassungsblog, 7.10.2017.

L'Europe des Régions 2017: Quel Retour? In: Revue de science politique de l'Europe méridionale, No. 46 – 2017/1.

Liebert, Ulrike 1987: Spanien. Das Experiment einer spanischen Nation der Nationalitäten und Regionen. In: Wehling, Hans-Georg (Hg.): Regionen und Regionalismus in Westeuropa. Kohlhammer: 138-162.

Marti, José Luis 2017: Seven Steps to Hell: the Catalan Conflict in Full Escalation Mode. In: Verfassungsblog, 25.10.2017.

Medrano, Juan Díez 2017: No más parches, por favor!. In: Tribuna Abierta, Opinión y Blogs, 23.10.2017.

Mihr, Anja 2010: Francos langer Schatten – Aufarbeiten, Erinnern und Demokratie in Spanien. In: Kissel, Wolfgang/Liebert, Ulrike (Hg.): Perspektiven einer europäischen Erinnerungsgemeinschaft. Nationale Narrative und transnationale Dynamiken seit 1989. LIT Verlag: 127-143.

Morata, Francesc 2007: La Europeización del Estado autonómico. In: Morata, Francesc/

Gemma, Mateo (Hg.): Espana en Europa, Europa en Espana. Funcació CIDOB. Barcelona: 149-177.

Ortega, Manuel Medina 2017: The Political Rights of EU Citizens and the Right of Secession. In: Closa (Hg.): 134-152.

Preuss, Ulrich K. 2018: Spanische Tragödie. Kataloniens Kampf geht nicht um Freiheit, sondern um Identität. In: Verfassungsblog, 4.4 2018. Online: https://verfassungsblog.de/spanische-tragoedie/ (eingesehen am 18.4.2018).

Sanchez-Navarro, Angel 2018: Catalonia: the lie of the land after the battle. Fondation Robert Schuman, 15.1.2018. Online: https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0458-catalonia-the-lie-of-the-land-after-the-battle (eingesehen am 18.4.2018).

Sarmiento, Daniel 2018: The Strange (German) Case of Mr. Puigdemont's European Arrest Warrant. In: Verfassungsblog, 11.4.2018.

Savater, Fernando 1984 (2017): Contra las Patrias. Editorial Ariel (1. Aufl. 1984).

Shaw, Jo 2017: Unions and Citizens: Membership Status and Political Rights in Scotland, the UK and the EU. In: Closa 2017.

Simon, Pablo 2018: El procés y dejar de cavar, 28.3.2018. Online: https://politikon.es/author/pablosimon/ (eingesehen am 18.4.2018).

Steinbeis, Maximilian 2017: Sozusagen ein Referendum: Bericht aus Barcelona. In: Verfassungsblog, 2.10.2017.

Vallespin, Fernando 2018: El independentismo catalán se sobrevalora a sí mismo. In: El Pais 12.4.2018. Online: https://elpais.com/elpais/2018/04/12/opinion/1523531679_858033.html (eingesehen am 18.4.2018).

Gefährden bestehende soziale Defizite in der Europäischen Union die Demokratie?

Die soziale Dimension Europas

Thiemo Fojkar/Peter Backfisch

1 | Europäische Sozialpolitik

Die Europäische Union ist eine beispiellose Erfolgsgeschichte. Unstrittig ist, dass die EU und ihre Vorläuferorganisationen wie die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Europäische Gemeinschaft nunmehr seit über 60 Jahren auf unserem in früheren Jahrhunderten von kriegerischen Konflikten heimgesuchten Kontinent einen unschätzbaren Beitrag zu Frieden und Völkerverständigung, Gerechtigkeit und Wohlstand geleistet haben. Zum 60. Jahrestag der Verträge von Rom haben die Staats- und Regierungschefs der EU diese Erfolgsgeschichte in einer Erklärung gewürdigt.

„In diesen Zeiten des Wandels und im Bewusstsein der Anliegen unserer Bürgerinnen und Bürger bekennen wir uns zur Agenda von Rom und wollen uns für (...) ein soziales Europa einsetzen: eine Union, die auf der Grundlage nachhaltigen Wachstums den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt sowie Zusammenhalt und Annäherung fördert und dabei zugleich die Integrität des Binnenmarktes wahrt; eine Union, die der Unterschiedlichkeit der nationalen Systeme und der Schlüsselrolle der Sozialpartner Rechnung trägt; eine Union, die die Gleichberechtigung von Frauen und Männern sowie die Rechte und die Chancengleichheit aller fördert; eine Union, die Arbeitslosigkeit, Diskriminierung, soziale Ausgrenzung und Armut bekämpft; eine Union, in der junge Menschen die beste Bildung und Ausbildung erhalten und auf dem gesamten Kontinent stu-

dieren und Arbeit finden können; eine Union, die unser kulturelles Erbe bewahrt und kulturelle Vielfalt fördert" (Erklärung von Rom der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union vom 25. März 2017).

Seit mehreren Jahren leiden viele europäische Staaten jedoch unter einer tiefen wirtschaftlichen Krise, die erhebliche Gefahren für die Stabilität ihrer Gesellschaften und Demokratien mit sich bringt. Hinzu kommen die Veränderungen, die mit der Globalisierung einhergehen. Eine hohe Arbeitslosenquote und eine große Zahl von Langzeit- und jungen Arbeitslosen sind in vielen Staaten Probleme, die unlösbar scheinen und teilweise dramatische Formen angenommen haben. Verschiedene Versuche, dieser Themen Herr zu werden, sind gescheitert. Junge Menschen haben in vielen Ländern immer noch geringe Chancen, eine berufliche Ausbildung absolvieren zu können. Fördermaßnahmen wie eine „Ausbildungsgarantie" wurden zwar in Angriff genommen, oft gelang aber der Transfer solcher Maßnahmen in die Ausbildungssysteme anderer Länder nicht. Gleiches gilt für das duale Ausbildungssystem. In Ländern wie Deutschland und Österreich hat es dazu beigetragen, dass die Jugendarbeitslosigkeit unter fünf Prozent liegt. Bislang ist es aber leider nicht gelungen, dieses erfolgreiche Modell auf andere Länder zu übertragen, die unter einer hohen Quote von jungen Arbeitslosen leiden. Die Gründe dafür sind strukturelle Unterschiede bei den Ausbildungssystemen. Diese Hürde hat sich bisher noch als zu hoch erwiesen.

Ein weiterer Grund ist, dass soziale Dimensionen nicht berücksichtigt wurden: Viele Politiker orientierten sich in der Vergangenheit bei der Weiterentwicklung der Europäischen Union hauptsächlich und oft ausschließlich an wirtschaftlichen Zielen. Wirtschaftliche Prosperität kommt aber meist nicht zu gleichen Teilen der gesamten Bevölkerung zugute. Einige Mitgliedsstaaten der EU haben die sozialen Systeme reguliert und dabei Leistungen des Staates zurückgefahren. Die EU-Institutionen sahen keine originäre Zuständigkeit und haben deshalb auch nicht eingegriffen.

Bei Ländern, die nicht gut durch die Krise gekommen sind und die die europäischen Rettungsfonds in Anspruch nehmen mussten, wurden durch die Troika massive Einschnitte beim Arbeitsrecht und dem Sozialsystem gefordert. In Ländern, die die Krise vergleichsweise gut gemeistert haben, begründeten nationale Politiker ihre eigene Kürzungspolitik damit, dass dies von der EU so gefordert worden wäre.

Man muss sich nicht wundern, dass all das dazu geführt hat, dass die Skepsis gegenüber der Europäischen Union und ihren Institutionen zugenommen hat. Immer mehr Bürgerinnen und Bürger, aber auch die EU-Gegner oder Euro-Skeptiker in den politischen Parteien betrachten die EU nicht als Lösung, sondern als Teil des Problems. Für sie ist der Begriff „soziales Europa" eine leere Worthülse: Sie sehen die EU als Katalysator für globale Marktkräfte und als Vehikel kommerzieller Interessen. Sie befürchten, dass der unbegrenzte Binnenmarkt zu Sozialdumping führt. Diese Krise spaltet die Gesellschaft. Wenn wir daran nichts ändern, ist diese Entwicklung eine Gefahr für den Bestand der Union und für die Demokratie in den Mitgliedsstaaten.

Die antieuropäischen Tendenzen sind stärker geworden. Sie haben im vergangenen Jahr zu einem Diskussionsprozess in der EU und ihren Institutionen darüber geführt, wie ein Reformprozess eingeleitet und das Niveau des sozialen Schutzes in Europa gewährleistet werden kann. Das Weißbuch der EU-Kommission und die Beschlüsse zur Europäischen Säule sozialer Rechte sind erste Schritte, aber es müssen weitere Antworten gefunden werden, wie ein soziales Europa garantiert und zukunftssicher gemacht werden kann. Der Reformprozess muss wieder deutlich machen, dass die Länder in der Union sich zu demokratischen, solidarischen, kulturell vielfältigen und prosperierenden Gesellschaften entwickeln, in denen sich die Arbeits- und Lebensbedingungen stetig verbessern. Wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt heißt, dass Diskriminierung und soziale Ausgrenzung bekämpft werden und die Menschen in der Union freien Zugang zu den Arbeitsmärkten haben. Das ist die schließ-

lich die Voraussetzung für ein erfülltes Leben. Die europäische Integration muss unmittelbar den Menschen dienen! Die verantwortlichen Politiker haben dafür Sorge zu tragen, dass die sozialpolitischen Grundrechte weiterentwickelt und rechtsverbindlich garantiert werden.

Hierbei muss auch die sozialpolitische Dimension der Arbeit berücksichtigt werden. Neue soziale Risiken entstehen durch den Wandel der Arbeitswelt. Hier ist besonders die Digitalisierung zu nennen. Arbeitsplätze von heute können morgen überflüssig und die zugehörigen Kompetenzen veraltet sein. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen sind modernisierte Bildungssysteme gefragt. Die meisten Schulkinder von heute werden als Erwachsene einer Tätigkeit nachgehen, die es so heute noch gar nicht gibt. Die Entwicklungen bei der Digitalisierung gehen mit rasantem Tempo voran und wir werden es uns nicht leisten können, Menschen, deren Qualifikationen nicht mehr zur Arbeitswelt passen, freizusetzen, abzuhängen und in Arbeitslosigkeit zu entlassen. Dies wäre ein Anschlag auf den sozialen Frieden und eine Gefahr für die Demokratie in den Ländern der Europäischen Union.

Das wirft viele Fragen zur Zukunft der Arbeit selbst auf. Wird es mehr oder weniger Arbeitsplätze geben? Werden die nachgefragten Tätigkeiten auch hochwertig sein? Werden die Beschäftigten damit ihr Auskommen haben? Besitzen die Arbeitskräfte von heute und morgen die passenden Kompetenzen, um ihre Aufgaben erfüllen zu können? Es ist schwierig, die gesamten Auswirkungen der Automatisierung und des Einsatzes künstlicher Intelligenz auf die künftige Verfügbarkeit und Qualität von Arbeitsplätzen vorherzusagen. Unsicher ist auch die Geschwindigkeit, mit der diese Entwicklungen sich vollziehen werden. Einige Studien prognostizieren, dass bis zum Jahr 2055 die Hälfte der heutigen Tätigkeiten in der Arbeitswelt automatisiert sein könnten. Fest steht, dass Berufstätige aller Altersgruppen immer stärker gefordert sein werden, ihre Fertigkeiten an den technologischen Wandel anzupassen und sie ständig auf den neuesten Stand zu bringen. Darauf müssen die Unternehmen, Schulen, Ausbildungseinrichtungen und Universitäten in Europa vorbereitet sein. Auch die Tarifpartner sind gefragt und müssen faire Arbeitsbedingungen aushandeln. Die Entwicklungen hin zu prekären Beschäftigungsverhältnissen müssen zurückgefahren werden. Jeder muss vom Lohn seiner Arbeit leben können. Europa lebt von seinen Menschen, nicht von seinen Märkten.

Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker hat auf der Sitzung der Europäischen Kommission am 22. Oktober 2014 gesagt: „Es ist an uns, die Handschrift des Europäischen Sozialmodells bei allem unserem Tun und Handeln deutlich sichtbar zu machen. Denn Europa ist das Schutzschild für alle, die diesen wunderbaren Kontinent ihre Heimat nennen."

2 | Wege zu einem sozialen Europa

2.1 | Historische Entwicklungen europäischer Sozialpolitik

Der Zusammenschluss mehrerer europäischer Staaten zur EWG hatte von Anfang an wirtschaftliche Ziele. Die Sozialpolitik war kein beherrschendes Thema. Sie war allenfalls ein abhängiger Faktor der Wirtschaftspolitik und ihrer vorgesehenen wirtschaftlichen Freizügigkeit. Mit der Ausdehnung der Gemeinschaft gewann die europäische Sozialpolitik mehr und mehr an Gewicht. 1961 wurde die Europäische Sozialcharta unterzeichnet, 1972 wurde in der Pariser Erklärung der Sozialpolitik die gleiche Wichtigkeit wie der Wirtschaftspolitik zugeschrieben, 1974 gab es das erste soziale Aktionsprogramm. Hierbei wurden soziale Rechte verabschiedet und festgeschrieben, so etwa bei den Mindeststandards im Arbeitsschutz und dem Verbot der Lohndiskriminierung. Bis in die 1990er-Jahre hinein führten der zunehmende Wohlstandsgewinn und die hohe ökonomische und soziale Absicherung dazu, dass die Bürgerinnen und Bürger dem Abbau von Handelsschranken in Europa, der Liberalisierung der Märkte und dem Ausbau des Binnenmarktes zustimmend gegenüberstanden. Gleiches gilt für den Erweiterungsprozess der EU. Mit der Rückführung der sozialen

Sicherungssysteme sank sowohl in den wirtschaftlich starken Ländern als auch in den sogenannten Krisenländern die Akzeptanz für derartige Maßnahmen.

2.2 | Entwicklungen seit der Jahrtausendwende

Spätestens seit dem Gipfel von Lissabon im Jahr 2000 setzte sich die Überzeugung durch, dass ein stärkerer sozialer Zusammenhalt erforderlich ist und sich bei den Institutionen der EU erkennbar niederschlagen muss. Für 2010 wurde das Ziel formuliert, „ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erreichen". Mit dem Lissabon-Vertrag versuchte die EU erstmals, Einfluss auf Bereiche zu nehmen, die im Verantwortungsbereich der Mitgliedsstaaten liegen, also auch auf die Sozialpolitik. Ziel war, dass einzelne Staaten nicht abgehängt werden, auch wenn die nationalen Regierungen nicht reagieren.

Eine Stärkung der EU-Kompetenz in der Sozialpolitik ist auch die in Lissabon bestätigte, aber bereits 1997 mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie eingeführten „Offene Methoden der Koordinierung". Sie wird angewendet, wenn es der Europäischen Gemeinschaft an gesetzgeberischer Kompetenz fehlt, gleichwohl aber gemeinsames und gemeinschaftliches Handeln der Mitgliedsstaaten wünschenswert ist.

Während sich der Rat weiterhin eher nationalen Interessen widmet, verstehen sich die Abgeordneten des Europäischen Parlaments mehr und mehr als Vertreter der Unionsbürgerinnen und -bürger. Innerhalb der Europäischen Kommission stieg die Bereitschaft, soziale Standards zukünftig besser zu berücksichtigen. Dafür wurde eigens die Generaldirektion „Beschäftigung, Soziales und Integration" geschaffen. Mit der Europäischen Sozialagenda 2000 forderte die Kommission die Mitgliedsstaaten dazu auf, ihre sozialpolitischen Entwicklungsvorhaben in Nationalen Aktionsplänen verbindlich zu definieren. Das war ein wichtiger Meilenstein, weil die Mitgliedsstaaten sich an gemeinsamen Indikatoren zur Armut und sozialer Ausgrenzung orientieren mussten.

Nach Ablauf des in Lissabon festgelegten Wachstumszeitraums veröffentlichte die

Kommission 2010 die EU-Strategie 2020 für ein „intelligentes, nachhaltiges und inklusives Wachstum". Hierbei wurden erstmals konkrete Kernziele des politischen Handelns festgeschrieben: Beschäftigung, Forschung und Entwicklung, Klimawandel, nachhaltige Energiewirtschaft, Bildung, Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Das Besondere an diesem Dokument ist, dass im Bereich der Sozialpolitik quantitative Ziele festgelegt wurden.

Nach weiteren fünf bis sechs Jahren war erkennbar, dass diese Ziele nur langsam oder gar nicht realisiert werden. Antieuropäische Stimmungen hatten sich weiter verstärkt. Entsprechende Kräfte hatten sich in Parteien organisiert und ihre europafeindlichen Losungen in die nationalen Parlamente getragen. Europagegner oder -skeptiker wurden an nationalen Regierungen beteiligt. Ergebnis war, dass der solidarische Gedanke der europäischen Integrationen immer größeren Belastungen ausgesetzt war. Die Ursachen der weiter bestehenden Ungleichheiten wurden der EU zugeschoben. Einige der populistischen Kräfte nannten als Ziel ganz offen die Zerstörung des europäischen Projektes.

Die Europäische Kommission reagierte im Frühjahr 2017 mit der Veröffentlichung eines Weißbuchs und kurz darauf mit der Initiative Europäische Säule sozialer Rechte. Damit will sie die europäische Sozialpolitik stärken.

2.3 | Europäische Sozialpolitik in der Schieflage?

Es stellt sich die Frage, warum trotz der Festschreibung von Zielen zur Armutsreduzierung in der Lissabon-Strategie und danach, in der Agenda 2020, noch immer soziale Schieflagen bestehen. In einigen Regionen sind sie sogar ausgeprägter denn je. Dies gilt für die Zahl der Langzeitarbeitslosen, die Jugendarbeitslosigkeit, Kinder- und Altersarmut und letztlich für in Beschäftigung stehende Menschen, die aufgrund des Wandels von Arbeitslosigkeit bedroht und damit einem hohen Armutsrisiko ausgesetzt sind. Dies betrifft Arbeitnehmende in allen Mitgliedsländern der Union.

In einem Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas warnt die Kommission: „Zum ersten Mal seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs besteht die reale Gefahr, dass die heutigen jungen Erwachsenen – die am besten ausgebildete Generation, die wir je hatten – möglicherweise schlechter dastehen werden als ihre Eltern."

Wie konnte es so weit kommen? Ein Grund ist sicherlich die Finanzkrise, von der sich die EU nur langsam und je nach Land oder Region unterschiedlich schnell erholt hat. Als Interventionsmaßnahmen gegen die Krise sahen zahlreiche Staaten ihr Heil in einer restriktiven Austeritätspolitik, verbunden mit Kürzungen von Sozialleistungen. Die hatte aber oft katastrophale Auswirkungen auf die Lebensbedingungen der Menschen. Folglich sank die Akzeptanz für diese Art der Krisenbewältigung. Die vom Europäischen Rettungsfonds gegebenen Kredite wurden für hoch verschuldete Banken genutzt, gleichzeitig wurde in vielen Ländern die Bevölkerung mit Lohn- und Rentenkürzungen konfrontiert. Diese Entwicklungen führten zu einer Verringerung der europäischen Solidarität und sind auch die Ursachen für das Erstarken populistischer Parteien.

3 | Stärkung der sozialen Dimension

3.1 | Die nächsten Schritte

Eine Weiterentwicklung hin zu einem sozialen Europa ist dringend erforderlich, um weitere politische Spaltungen in der EU zu verhindern. Die Institutionen der Union haben erkannt, dass es bei einer stärkeren wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung auch um den sozialpolitischen Bereich gehen muss. Im Jahr 2017 hat die EU-Kommission nicht nur das Weißbuch zur Zukunft Europas vorgelegt, sondern auch Überlegungen zur „EU der 27 im Jahr 2025". Das Weißbuch analysiert umfassend verschiedene wirtschafts-, finanz- und sozialpolitische Faktoren im Kontext des globalen Wandels. Hier seien nur als Stichpunkte demografischer Wandel, Euro, Arbeitslosigkeit, Überalterung, Sorgen in Bezug auf Sicherheit

und Grenzen sowie Fragen von Vertrauen und Legitimität genannt.

Entscheidend sind aber die fünf genannten Szenarien für ein Europa im Jahr 2025:

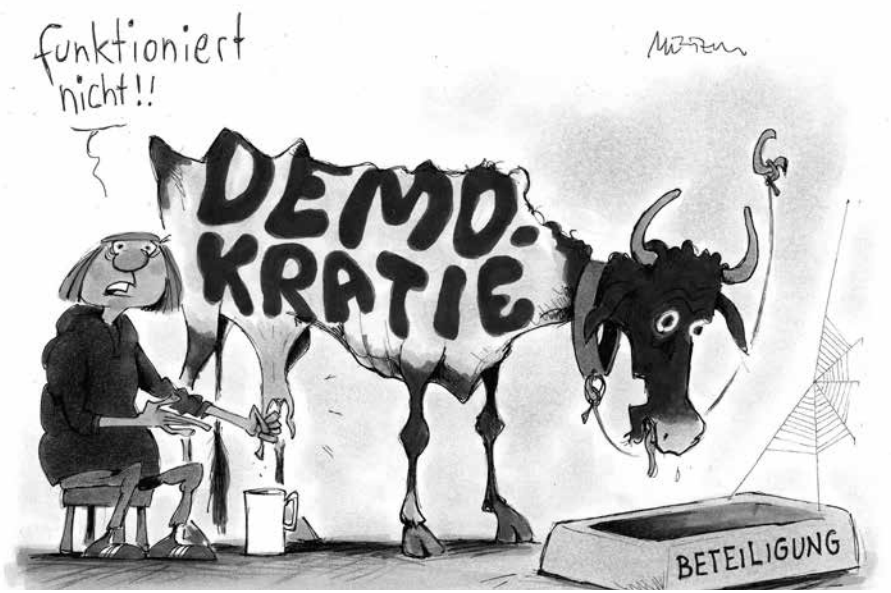
- weiter wie bisher;
- Schwerpunkt Binnenmarkt;
- wer mehr will, tut mehr;
- weniger, aber effizienter;
- viel mehr, aber gemeinsames Handeln.

Die Kommission will mit dem Weißbuch einen Prozess anstoßen, in dem Europa selbst darüber entscheidet, welchen Weg es künftig einschlagen wird. Die Kommission gibt keine Antworten darauf, welches der Szenarien sie favorisiert. Diese Antworten sollen nach breiten Debatten in den Mitgliedsstaaten, den Parlamenten, Regionen und Kommunen und der Zivilgesellschaft gefunden werden. Dieser Diskussionsprozess soll bis zu den Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2019 abgeschlossen sein.

Das Weißbuch wurde in Expertenkreisen unterschiedlich aufgenommen. Formulierungen von möglichen Zukunftsvisionen und die geforderte Diskussion darüber wurden begrüßt, allerdings wurde die Stärkung einer sozialen Dimension, wenn überhaupt, nur am Rande erwähnt. Dies führte zu umfassender Kritik. Zahlreiche Stimmen mahnten daher ein sechstes Szenario für die „soziale Dimension" an.

Die Kommission reagierte schnell und im April 2017 legte sie die Europäische Säule sozialer Rechte vor. Bereits im Vorfeld hatte Präsident Jean-Claude Juncker diese Säule zur Toppriorität erklärt. Sie sei womöglich „die letzte Chance, die Union wieder mit ihren Bürgern zu versöhnen", so der Kommissionspräsident. Dies war durchaus ernst gemeint, denn nach Jahren der Troika-Kürzungspolitik und der Einschränkung von Arbeitnehmerrechten sollte die Initiative für die soziale Säule die Kehrtwendung dazu dokumentieren.

Man muss hier sagen, dass das Vorlegen der sozialen Säule nicht die unmittelbare Folge auf die Kritik am Weißbuch war. Sie wurde vielmehr seit 2015 unter Beteiligung der EU-Institutionen, nationalen Parlamente, Sozialpartner und der Zivilgesellschaft diskutiert. Ziel dieses Diskussionsprozesses war eine Bewertung, ob bestehende EU-Vorschriften zu Beschäftigung und Sozialem angesichts der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklungen verändert werden sollen.



Die Säule formuliert drei Schwerpunkte:

- Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang;
- faire Arbeitsbedingungen, angemessener Arbeits- und Kündigungsschutz, bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben und produktivitätsorientierte Entlohnung;
- adäquater Mindestlohn, Arbeitslosenunterstützung, Altersleistungen und soziale Leistungen für Personen mit Behinderungen.

Alle Themen sind offensiv formuliert. Ziel ist die Reintegration großer Bevölkerungsschichten in den ökonomischen Wohlstand Europas. Sie beinhaltet fortschrittliche Elemente wie Gleichstellung der Geschlechter, angemessene Arbeitsentgelte und Sozialtransfer, Arbeitsmarktförderung und Arbeitsschutz.

Ob mit der Umsetzung der sozialen Säule tatsächlich die soziale Dimension gestärkt wird, muss die Zukunft zeigen. Das Vorlegen der Initiative Soziale Sicherung ist sicher noch nicht der letzte Wurf, weil die Frage der Finanzierung der Systeme der sozialen Sicherung nach wie vor bei den Mitgliedsstaaten liegen wird. Bei der Umsetzung der einzelnen Themen muss deshalb mit Schwierigkeiten gerechnet werden. Offen bleibt, wie konsequent Verbindlichkeit und Nachhaltigkeit in den jeweiligen Ländern letztlich sind. Hierbei ist zu bedenken, dass der nationale Handlungsspielraum für Sozialpolitik durch Vorgaben der Europäischen Union zur Budgetdisziplin eingeschränkt ist. Kritiker sagen deshalb zu Recht, soziale Rechte sollen an die Produktionsbedingungen der Wirtschafts- und Währungsunion angepasst werden. Das würde heißen, nicht der Schutz vor den Risiken der Märkte ist beabsichtigt, sondern Hilfestellungen für die Menschen anzubieten, um besser mit diesen Risiken umgehen zu können.

Die soziale Säule alleine wird soziale Rechte der Menschen in den Mitgliedsländern der Europäischen Union nicht durchsetzen können. Gefragt sind alle Akteure der Gesellschaft, Politiker, Sozialpartner und die Zivilgesellschaft. Diese müssen soziale Mindeststandards in allen Bereichen festlegen und dort, wo es sie nicht gibt, einfordern. Auch muss die Diskussion auf alle Politikbereiche ausgedehnt werden. Soziale Sicherung hat nämlich auch viel mit Tarif und Lohnpolitik sowie mit Steuerpolitik zu tun. Dies heißt: Höhere Einkommen und Vermögen müssen stärker zur Finanzierung sozialer Schieflagen herangezogen werden.

3.2 | Sozialer Zusammenhalt stärkt die Demokratie

Ein soziales Europa haben wir erst dann verwirklicht, wenn die Menschen in der Union vor den Härten des freien Marktes geschützt sind. Das heißt, dass bestehende Sozialversicherungssysteme nicht weiter beschnitten werden dürfen. Vielmehr muss der uneingeschränkte Zugang dazu gewährleistet sein. Dies muss im EU-Recht festgeschrieben werden und in allen Mitgliedsstaaten gelten. Damit wird der soziale Zusammenhalt gestärkt, die Menschen sind weniger anfällig für populistische Strömungen und das demokratisch organisierte Gemeinwesen wird in seiner Akzeptanz gestärkt.

Sicherlich ist es erforderlich, die Sozialpolitik in der Union zu harmonisieren. Das ist gewiss ein schwieriger Weg. Voraussetzung für den Erfolg ist die Bereitschaft der Mitgliedsstaaten, Zuständigkeiten abzugeben.

Ausgebaut werden muss auch der Zugang zu Bildung. Hier sind noch Investitionen nötig. Die berufliche Bildung muss sich dem Strukturwandel anpassen, vor allem auch im Hinblick auf die künftige Digitalisierung. Nur so kann es gelingen, Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit abzubauen, das Zutrauen in die Demokratien zu stärken und die Europäische Union als Förderer des Fortschritts zu positionieren.

Thiemo Fojkar, Dipl.-Pädagoge, ist seit 2013 Vorstandsvorsitzender des Internationalen Bundes (IB). Kontakt: thiemo.fojkar@internationaler-bund.de

Peter Backfisch, Dipl.-Sozialarbeiter, ist Referent beim IB-Vorstandsvorsitzenden für die Europapolitik. Kontakt: peter.backfisch@internationaler-bund.de

Umbrüche – Eliten und zivile Gesellschaft in Ostmitteleuropa

Helmut Fehr

Die Bürgergesellschaft muss erst noch ihren Platz suchen, so hat Milan Lakatos 1968 Überlegungen zum Projekt der Prager Frühlings „von unten" zusammengefasst: „(...) demokratische Mittel setzen die Aktivität der Bürger voraus, welche die Dinge dorthin lenkt, wo die Gesellschaft sie haben will". Auch nach über fünfzig Jahren kann gefragt werden, ob die zivile Gesellschaft in Ostmitteleuropa immer noch ihren Ort finden muss. Und dies gegenüber neuen Machteliten, die politischen Autoritarismus (Koralewicz 1993) und die Zerstörung des öffentlichen Lebens durch politischen Familialismus (Fehr 2016) befördern. Vor diesem Hintergrund formuliere ich die zentralen Fragen meines Beitrags: Wie sind die Umbrüche von relativ „konsolidierten" demokratischen Regierungssystemen zu simulierten Demokratien in Ostmitteleuropa (Lengyel/Ilonszki 2012) zu verstehen? Wie verändern sich politische Konfliktlinien in der Öffentlichkeit? Welche Mobilisierungschancen erlangen Nichtregierungsorganisationen (NGO) und zivilgesellschaftliche Vereinigungen?

Ich beginne im ersten Teil mit einem Rückblick auf Ideen der Bürgergesellschaft in den ostmitteleuropäischen Gesellschaften, der für eine vergleichende Problemsicht unerlässlich ist. Im zweiten Teil werde ich den Streit über Demokratie behandeln, der Konfliktlinien zwischen Eliten und freiwilligen Vereinigungen bestimmt. Abschließend diskutiere ich ausgewählte Probleme, die für Gegenwartsdiagnosen von Interesse sind: Mobilisierungsbedingungen

der zivilen Gesellschaft und Grauzonen des Nationalismus in Ostmitteleuropa.

1 | Konzepte im Übergang: Dissidenten, intellektueller Widerstand und Bürgerorientierungen

Die (Neu-)Bestimmung von Zivilgesellschaft wird in den 1970er-Jahren durch politische Themen wie Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft, Staat und Zivilgesellschaft, Demokratie *von unten* und partizipative Formen der politischen Kultur geprägt. Daneben zeichneten sich Bestrebungen ab, die Träger von Öffentlichkeit zu untersuchen. Fragen der eigenen Rollenbestimmung und die Suche nach normativen Orientierungen lösten nach 1968 politische Lernprozesse aus, die in Osteuropa und Ostmitteleuropa zu veränderten Konstellationen führten. Während sich in der Sowjetunion, Bulgarien, Rumänien und den baltischen Ländern auch nach der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa von Helsinki 1975 lediglich Wandlungen innerhalb der dissidentischen Intelligenz – vom marginalisierten Intellektuellen zu informellen Zirkeln wie Helsinki-Gruppen – abzeichneten, bildeten sich in Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei bürgerschaftliche Orientierungen heraus. Diese beruhten auf Verbindungen von Ideen der Selbstorganisation, moralischer (Anti-)Politik und ethischen Maßstäben einer aufzubauenden Bürgergesellschaft. Sie waren mit sozialem Aktivismus eng verknüpft, für den eigenständige historische Traditionen zivilgesellschaftlichen Denkens und die Wiederbelebung von Bürgersinn in der Region entscheidend waren. So wurden antitotalitäre Perspektiven des Handelns entfaltet (Kuroń 1980: 196; Benda 1988; Havel 1985; Kuroń 1991: 456 ff.; Kuroń 2010: 40-57) und erlangten durch Forderungen nach Öffentlichkeit als unabhängiger Sphäre eine fokusbildende Wirkung für Gegeneliten, jenseits von Mythen über konspiratives Handeln (Michnik 1985).

Ethosgruppen unabhängiger Intellektueller kristallisierten sich während der 1970er-Jahre in allen ostmitteleuropäischen Gesellschaften heraus und belegen ein hohes Niveau des politischen Denkens. Das reichte von der Erneuerung moralischer Politik (Patočka, Havel, Bibó) bis zu Strategien des selbstbeschränkten Evolutionismus (Kuroń, Michnik, Kis). Bronisław Geremek resümierte rückblickend die Unterschiede zwischen Dissidenten und zivilgesellschaftlichen Akteuren in Ost- und Ostmitteleuropa in Worten, die ethische Maßstäbe der Bürgergesellschaft unterstreichen: „Die Idee der Zivilgesellschaft ging Hand in Hand mit der Idee einer antipolitischen Politik und versuchte einen spezifischen Gesellschaftsbereich zu schaffen, indem sie sich von der Macht und vom Staat absonderte. Die Zivilgesellschaft sollte das Individuum gegen die Absichten des totalitären Staates verteidigen und kollektive Anstrengungen im Bereich der Erziehung, unabhängiges Denken und die Zirkulation von Ideen und Nachrichten fordern“ (Geremek 2009).

Unter Berücksichtigung ungleicher Rahmenbedingungen bleibt festzuhalten, dass sich im „Dialog mit der Macht“ die zivilgesellschaftlichen Bewegungen als unabhängige Akteure darstellen konnten: „Innerhalb des (polnischen, H.F.) Systems hatte sich (mit Solidarność, H.F.) eine zehn Millionen Menschen umfassende Bewegung formiert, die selbst die Repression zu überleben vermochte (...) und sich (...) schließlich als unabhängiger Verhandlungspartner präsentieren konnte“ (ebd.). Sozialer Aktivismus und gesellschaftliche Beteiligung von früher ausgeschlossenen Gruppierungen der Bevölkerung, die im Gegensatz zu den Machteliten standen, bilden demnach in Ostmitteleuropa eine Voraussetzung zivilgesellschaftlicher Entwicklung.

Dies gilt für die Zeit vor und nach 1989. In Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei verbanden sich in den späten 1970er-Jahren Forderungen zur Einlösung der Menschenrechte mit Grundannahmen der Bürgergesellschaft, deren Umrisse in spontanen Mobilisierungsprozessen 1980/81 und 1989 einen Ausdruck fanden (Arato 1982; Fehr 1996/2014). Das polnische Bürgerkomitee KOR, die Charta 77, unabhän-

gige Initiativen der demokratischen Opposition in Ungarn, die Helsinki-Komitees oder auch die Initiative Frieden und Menschenrechte in der DDR bildeten sich als politische Netzwerke in der Spätphase des Realsozialismus von 1976 bis 1989: einer Zeit des Legitimationsverfalls der realsozialistischen Regime. Mit Aktionsformen des gewaltlosen Widerstands und politischen Orientierungen der Selbstorganisierung und „Subjekthaftigkeit der Gesellschaft" (Mazowiecki 1990a: 127) reagierten Bürgerrechtsgruppierungen zuerst auf die Glaubwürdigkeitskrise des (Real-)Sozialismus.

Ökonomische Krisen spielten ebenfalls eine Rolle, werden in den Stellungnahmen der Bürgerbewegungen jedoch häufig nur als eine Dimension des Niedergangs des Real-Sozialismus bezeichnet. Der Legitimitätsverfall der kommunistischen Führungsgruppen war aus der Sicht der Gegeneliten seit Ende der 1970er-Jahre auf moralische und kulturelle Grundlagenkrisen zurück zu führen. Der Mangel an sozialem Aktivismus, den die neuen Gegeneliten in der Kritik am bürokratischen Staatssozialismus offenlegten, war das Schlüsselproblem, eng verbunden mit einem Verlust sozialer Sensitivität. Schon während der 1940er-Jahre und 1956 hatte István Bibó (2004: 105) einen Maßstab für Elitenhandeln bestimmt, der seit dem Ende der 1970er-Jahre wieder aktuelle Bedeutung – nicht nur für Ungarn – erhielt: „The major role of the elite is to offer patterns and examples to living, to moral behavior in human situations, to deepen, refine, and enrich human needs, in other words, to create culture."

Den neuen politischen Akteuren ging es zuerst darum, Denken und Handeln in Einklang zu bringen. Prototypisch für dieses Haltungsmuster sind Schlüsselpersonen der Bürgerbewegungen in Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn wie Jacek Kuroń (2010), Adam Michnik (1985), Tadeusz Mazowiecki (1990a, 1990b), Jan Patočka (1990a, 1990b), Vaclav Havel (1990a) und der Philosoph und Jurist Janos Kis (1986: 171). Für die seit Mitte der 1970er-Jahre in den meisten ostmittel- und osteuropäischen Ländern auf unterschiedlichem organisatorischem Niveau entstehenden Bürgerrechtsgruppierungen waren lebensweltliche Bezüge der Interessenartikulation grundlegend: Gegenüber den kommunistischen Machteliten wurden die Bedürfnisse und einzulösende Ansprüche der Bürger und Bürgerinnen betont. Im Unterschied zu strategisch ausgerichteten Interessensverbänden handelte es sich bei den Bürgerrechtsgruppen vor 1989 um „Ethos-Gruppen" (Szawiel 1982), die bestimmte politische Ziele wie evolutionären Wandel, Gemeinschaftsorientierungen und moralische Wertvorstellungen – Würde und Wahrhaftigkeit – verband.

Mazowiecki (1990b: 146) hat die Kämpfe um Menschenwürde in Osteuropa auf den Punkt gebracht: „Die erste Ebene ist die des Protests: Hier wird Missbrauch und Unterdrückung dieser Rechte demaskiert und die Einhaltung der Menschenrechte gefordert. Auf der zweiten Ebene wird etwas geschaffen, das man als eine gesellschaftliche Infrastruktur der Menschenrechte ansehen kann, was zugleich die Schaffung eines gesellschaftlichen Ethos darstellt." Damit rücken Fragen nach moralischen Grundlagen für Politik in den Mittelpunkt des Selbstverständnisses der Gegeneliten, die in der Tschechoslowakei und Ungarn in der Perspektive unpolitischer Politik und Antipolitik formuliert wurden. So verdeutlicht Václav Havel in seinem offenen Brief an KP-Generalsekretar Gustav Husak vom April 1975 die neuen Entwicklungsmöglichkeiten, nämlich die in kulturellen Dimensionen entstehende zivile Gesellschaft: „Das Hauptinstrument dieses Prozesses des sich selbst Bewusstwerdens einer Gesellschaft in der Krise ist ihre Kultur... Durch die Kultur vertieft die Gesellschaft ihre Freiheit und entdeckt die Wahrheit (...)" (Havel 1990b: 53; vgl. auch Kołakowski 1971).

Themenbildung und Aktionsformen der Charta 77 beruhten auf Elementen unabhängiger Kultur, die im Unterschied zu Polen auf einem niedrigeren Niveau informeller Strukturen Ansätze für unabhängige Öffentlichkeit aufweist. Charakteristisch für das politische Denken der Charta 77-Gründungsmitglieder waren normative Orientierungen wie Humanität, Wahrheit, Würde und Gerechtigkeit und

der „Glaube an den Sinn bürgerlichen Engagements", wie es in der Gründungserklärung vom 1. Januar 1977 (Charta 77) heißt. Menschenrechte waren in der Periode von 1972 bis 1976 zu einer zentralen politischen Rahmendeutung der oppositionellen Zirkel in der Tschechoslowakei geworden. Die Charta 77 war eine „freie informelle und offene Gemeinschaft von Menschen verschiedener Überzeugungen, verschiedener Religionen und verschiedener Berufe, verbunden durch den Willen, sich einzeln und gemeinsam für die Respektierung der Bürger- und Menschenrechte" (Charta 77: 2) einzusetzen. Diese Gemeinschaftsvorstellung wurde mit normativen Idealansprüchen einer zukünftigen Bürgergesellschaft und Ideen der Solidarität und der Gewaltlosigkeit verknüpft, für deren Rezeption kulturelle Traditionen und historische Erfahrungen einen Stellenwert erlangten. Die Bezugnahme auf Erfahrungen von Karel Havliček und auf demokratische Ideen des tschechischen Staatsgründers Tomaš G. Masaryk spielte in Artikeln und Stellungnahmen von Schlüsselfiguren der Charta 77 eine entscheidende Rolle. Die Wiederbelebung zivilgesellschaftlicher Normen erfolgte teilweise direkt durch eine Aktualisierung der Konzepte Masaryks.

So formulierte Patočka (1992a: 257), einer der ersten Sprecher der Charta 77, Humanität und Gerechtigkeit als politische Maßstäbe verantwortlichen Handelns: „In diesem Sinn bedeutet Humanität Aufforderung zur sozialen Praxis (...) vor allem aber konfrontiert sie uns mit Sinn." Ebenfalls durch Masaryks Anschauungen beeinflusst ist das Plädoyer für gewaltloses Handeln und Solidarität, das im Mittelpunkt des Aufsatzes „Was dürfen wir von der Charta 77 erwarten?" steht (Patočka 1992b: 319-324). In diesem Zusammenhang ist auch die Betonung von Gleichheit und Gerechtigkeit, Bürgerrechten, Autonomie und Moral zu sehen: „Die Moral dient hier nicht dazu, dass die Gesellschaft funktioniert, sondern dass der Mensch (...) Mensch ist" (ebd.: 320).

Die Charta 77 beruhte auf der idealtypischen Annahme eines Dialogs, nach innen und nach außen im Verhältnis zu den kommunistischen Machteliten. Die Verteidigung der Menschenrechte und die Vision einer demokratischen Gesellschaft wurden als Leitideen schrittweise umgesetzt. Neben Gewaltlosigkeit und dem Hervorheben moralischer Kräften des Handelns kristallisierten sich in den politischen Diskursen auch unterschiedliche Positionen heraus, wie Ende der 1970er-Jahre mit dem Konzept der „parallelen Polis" und dem Schlüsselwort von Freiheit statt Moral (Benda 1988). In Ungarn spielten neben Versammlungsfreiheiten und Pluralismus die Wiederaneignung verdrängter historischer Daten wie „1956" eine zentrale Rolle, die die öffentliche Kommunikation vor den Gesprächen 1989 am runden Tisch bestimmten (Bibó 1991: 342-352).

2 | Eliten und Verhandlungsdemokratie

Verhandlungen am Runden Tisch stellen in allen ostmitteleuropäischen Gesellschaften eine Zäsur dar, wonach Reformen mit normativen Ansprüchen auf Demokratisierung verknüpft wurden. Die motivationale Schubkraft dieser Verhandlungen für den Aufbau der Bürgergesellschaft gehört in den Zusammenhang der Demokratisierung als Prozess. So wurden Fragen nach Gerechtigkeitsprinzipien mit der Suche nach Selbstverwaltung als Modell und Bürgersinn als normativer Orientierung verbunden. In dieser Perspektive wurde Gerechtigkeit als Utopie sozialer Bewegungen – wie der Bürgerkomitees Solidarność, des Bürgerforums (OF) und des Neues Forums – und als wichtigste Quelle der Legitimation geteilt. Weiterhin wurde im Verlauf der Gespräche am Runden Tisch in Warschau, Berlin, Budapest und Prag ein produktives Wechselverhältnis zwischen informeller und formeller Demokratie begründet, das den Sinn der Verhandlungsdemokratie ausmachte: Allen beteiligten politischen Akteuren war bewusst, dass die Erfahrungen des Dialogs, der gegenseitigen Anerkennung und der Kompromissbildung politische Lernprozesse eingeleitet hatten, die auch noch für die ersten Phase des Übergangs maßgeblich waren.

In Polen war das die Gründung eines informellen Gremiums zur *Überprüfung* der

Einlösung von Reformen und der Bewältigung von Konflikten. In der Tschechoslowakei wurde dieses Wechselverhältnis in der auf gegenseitiger Anerkennung basierenden Regierung der nationalen Rettung unter dem früheren Kommunisten Marian Čalfa ersichtlich. In der DDR und den neu gegründeten ostdeutschen Kommunen und Ländern wurde das produktive Wechselverhältnis von informeller und formeller Demokratie zum Symbol der ersten Phase der Transformation. In allen Transformationsgesellschaften wurden die ersten Schritte der Demokratisierung in deliberativer Weise im lokalen Raum erprobt – durch die Bürgerkomitees Solidarność, das Bürgerforum (OF), das Neue Forum und lokale Bürgerkomitees.

Dass diese Erfahrungen aus dem Wechselverhältnis informeller und formeller Demokratie im Umfeld politischer Parteien wieder ausgelöscht wurden, ist vor allem darauf zurückzuführen, dass sich die meisten neu gegründeten politischen Parteien als „Milieuparteien" (Grabowska 1992: 19-23) verorteten und normative Orientierungen der Zivilgesellschaft ablehnten. Die auf Dialog, Anerkennung und Gerechtigkeit gründende deliberative Politik der Runden Tische steht im Widerspruch zu populistischen Gruppierungen, die mit geschlossenen Rahmendeutungen des Patriotismus Elitenkämpfe und die Ethnisierung der Gesellschaft inszenieren. Diese populistischen Parteienverbände – von V. Klaus ODS über unterschiedliche polnische Parteien des „national-katholischen" Spektrums (wie die Zentrums-Allianz, PC) und der ungarischen nationalkonservativen Rechten lehnten Institutionenreformen ab, die mit dem Aufbau der Demokratie von unten als Projekt der Ära der Runden Tische anstanden.

Die Verhandlungen an den Runden Tischen von 1989 repräsentierten Modelle für zivilgesellschaftliches Handeln, die nicht in Dimensionen eines strategisch orientierten Eliten-Kompromisses aufgehen. Die Verfahrensweise des polnischen Runden Tischs bestand in Kompromissbildung und wechselseitiger Anerkennung der Trägergruppen. Ein erkämpfter Kompromiss, wie Akteure im Rückblick ausführen: Die Alternative lautete im Frühjahr 1989 in Polen „Kompromiss oder Tod" (Michnik 1999). Der Runde Tisch war ein Kompromiss, „aber ein Kompromiss, der den Weg in die Zukunft öffnete" (Mazowiecki 2012: 28). Mazowiecki (2009): „Es war merkwürdig, dass wir uns an einen Tisch zusammensetzten, aber nicht deshalb, um über etwas zu diskutieren, was uns voneinander unterschied, sondern über das, was uns verbinden konnte." Darin bestand auch die Herausforderung in den Verhandlungen für beide Seiten: „Man musste darüber sprechen, wie man aus der Pattsituation herauskommen und gleichzeitig seine historische Wahrheit bewahren kann" (ebd.).

Ein Schlüsselbegriff der soziologischen Öffentlichkeitsanalyse erlangte in diesem Zusammenhang praktische Bedeutung: kritische Publizität (Habermas 1968: 242-252). Im Medium kritischer Publizität wurden Stellungnahmen und Kommentare der Sprecher von einzelnen Arbeitsgruppen vorgetragen, in den Massenmedien Radio und Fernsehen und in Publikationen des „zweiten Umlaufs". Kritische Publizität entwickelte sich auch als Verfahrensmaßstab und Norm für sich öffnende Printmedien des Regimes, etwa Zycie Warszawy, Konfrontacje und Polityka.

3 | Umbrüche nach 1989

Nach 1989 unterliegt die Zivilgesellschaft in Ostmitteleuropa Wandlungen, die durch veränderte politische Rahmenbedingungen und neue Akteure beeinflusst wird. Statt ethischer Perspektiven des antitotalitären Widerstands waren nun Verfahrensregeln der Bürgergesellschaft näher zu bestimmen, wie Selbstverständigungsdebatten zeigen: „Bisher genügte der Widerspruch gegen den Totalitarismus. Jetzt muss man gesellschaftliche Strukturen der Demokratie herausbilden. Bisher redeten wir über die Notwendigkeit des Pluralismus. Jetzt muss man diesen Pluralismus praktizieren können" (Mazowiecki 1989: 1). Hierbei geht es um Probleme der Neubildung von Strukturen der Bürgergesellschaft und um die Rolle von Bürgerprinzipien (ebd.). Adam Michnik

führt in einem Kommentar unter dem Titel „Nichts mehr wird so sein wie früher" aus, dass nach den ersten halb-freien Wahlen vom Juni 1989 eine völlig neue Situation entstanden sei, die eine Chance eröffnet: „Wir müssen eine Bürgergesellschaft werden" (Michnik 1989: 1). Das heißt, das Projekt der Demokratisierung des öffentlichen und politischen Lebens steht im Zentrum von Debatten über Bürgergesellschaft, eng verbunden mit Forderungen nach Demokratie „von unten" und territoriale Selbstverwaltung; teilweise auch mit Vorstellungen über Verbandspolitik und „liberalen" Orientierungen.

Für zwei Jahre entstanden im lokalen Raum Bürgerkomitees und Netzwerke einer zivilgesellschaftlich basierten Öffentlichkeit, die Kristallisationspunkte für politische Themen und Interessenartikulation boten. Nach 1989 wurden im Gegensatz zu den politischen Selbstverständigungsdebatten über zivile Gesellschaft auch gegenläufige Diskurse im neuen politischen Kräftefeld gewählt. In unterschiedlichen Konstellationen traten vor allem populistische Strömungen zutage: unter strategischen Vorzeichen, die von Zielen der Rückkehr „starker" politischer Autoritäten bis zu antidemokratischem Nationalismus reichten.

Populismus geht in Ost- und Ostmitteleuropa seit Anfang der 1990er-Jahre bis heute mit anti-deliberative Politik einher, in der sich Appelle an Verschwörungsfantasien und politischen Autoritarismus aus der Vorkriegszeit mit plebejischer Politik des Staatssozialismus vermischen. Im Mittelpunkt steht die Aushöhlung demokratischer Institutionen – von der (polnischen) Einrichtung des unabhängigen Bürgerbeauftragten, einer unabhängigen Justiz bis zu den Massenmedien. In der Politik der neuen Machteliten werden so zwei Ebenen betont: die Ethnisierung der Gesellschaft (wie Polen-, Ungartum und slowakische Eigenart als Selbstbilder unterstreichen) und damit eng verbunden ein antidemokratischer Nationalismus, der auf nationalstaatlichen Größenfantasien aufbaut: auf historischen Mythen über Größe und Wirkungsmacht, auf einem „starken" Staat und „starken" politischen Führern.

Für die Gegenwart kommen so vormoderne Einstellungen der neuen Machteliten zur Geltung: „Die Ethnokraten der in unserer Umgebung blühenden Populismen sind in vielen Fällen prämoderne charismatische Führer, die die Institutionen zerstören" (Gombár 1999: 172). Die anti-institutionellen Einstellungen sind Teil des symbolisch aufgeladenen Anti-Eliten-Kampfes, der als Anliegen der Masse „einfacher Leute" inszeniert und nach der Regierungsübernahme durch Strategien des amoralischen Familialismus (Fehr 2016: 157) ersetzt wird. Dazu zählen Postenvergabe nach politischer Loyalität und Selbstbereicherung, die dem geforderten Anti-Korruptionskampf entgegenlaufen. Durchgängig fördern PiS, Fidesz, die tschechische Partei ANO und die slowakische Smer nach der Machteroberung die eigenen Leute: Familienangehörige und die „Freunde von Freunden".[1] Darin manifestiert sich „amoralischer Familialismus", wonach Vorteilsnahme bis zur Bildung klientelistischer Netzwerke und Oligarchisierung des politischen Lebens betrieben wird.

Das selbstorientierte Handeln der Regierungseliten von Fidesz, PiS, ANO und Smer verdeutlicht unter vergleichenden Gesichtspunkten, worin eigentlich die revolutionären Effekte der Verhandlungen am Runden Tisch lagen: in unabhängiger Öffentlichkeit und einer Kultur der Interaktion als Legitimitätsquellen. Die Ablehnung freiwilliger Vereinigungen bildet eine Seite, wie jüngste Attacken Orbáns und das gesetzlich angestrebte Verbot von NGOs in Ungarn 2018 unterstreichen. Andere Seiten der populistischen Massenmobilisierung zielen in Richtung Wiederbelebung von Autoritarismus und Ethnisierung der Politik aus der Zwischenkriegszeit (Polen, Ungarn, Slowakei). Die Geringschätzung rechtsstaatlicher Verfahren und Anti-Eliten-Kampagnen verlaufen stärker entlang traditionellen Konfliktlinien, als in der vergleichenden Modernisierungsanalyse angenommen wird.

Die Ablehnung säkularer Orientierungen und Menschenrechte wird in Osteuropa durch Politiken der Gegenmodernisierung untermauert, wonach Traditionen und („patriotische")

Gemeinschaft wiederbelebt werden sollen. So erlangen Leitbilder des Antiliberalismus, einheitliche Nationalkultur, Familie, Ehre und nationale „Gesinnung" den Stellenwert von Ersatzlegitimationen für den Elitenkampf, der in der Ablehnung autonomer Sphären der Öffentlichkeit und zivilgesellschaftlicher Vereinigungen mündet. Die Rückkehr zu Freund-Feind-Stereotypen bezeichnet hierbei die dunkle Seite von Retraditionalisierung: religiösen Fundamentalismus und Antisemitismus. Mit dem Aufbau eines „starken" Staates, wie V. Orbán und J. Kaczyński übereinstimmend fordern, werden auch Ansätze der Demokratisierung „von unten" unter ideologischen Verdacht gestellt: Initiativen der Selbstorganisation wie NGOs in Ungarn, Polen, der Slowakei und der Tschechischen Republik, wo der frühere slowakische Premier Fico und Präsident Zeman ihre Ablehnung gegenüber NGOs seit 2013 mehrfach durch politische Angriffe kundtaten.

Mobilisierungskampagnen in den staatlich kontrollierten Massenmedien, die durch Xenophobien und die Ablehnung ethnischer, sozialer und sexueller Minderheiten geprägt sind, deuten in eine Richtung, die über Retraditionalisierung des Politischen hinausweist: Illiberale Demokratie und simulierte Öffentlichkeit kristallisieren sich als Modelle geschlossener Gesellschaften heraus, die vorausgegangene Erfahrungen politischen Lernens im Kampf um Menschenwürde vor 1989 auslöschen. In der Kampagnenführung national-populistischer Parteien Ostmitteleuropas fungieren Menschenrechte und Wertorientierungen liberaler Demokratie als negative Annahmen. Schon während der ersten Recht und Gerechtigkeit (PiS)-Regierung von 2005 bis 2007 wurden Menschenrechte als „Opium für das Volk" (J. Kochanowski, von PiS nominierter Bürgerbeauftragter) eingestuft, ebenfalls im Umfeld der ungarischen Fidesz-Regierung seit 2010. Die 2016 erfolgte Novellierung der ungarischen Asylgesetzgebung schließt individuell garantierte Grundrechte für Migranten aus.

Darüber hinaus werden NGOs von Premier Viktor Orbán und dem PiS-Vorsitzenden Jarosław Kaczyński gleichermaßen als feindliche Minderheiten stigmatisiert, die angeblich die Lebensweise und Nationalkultur von Ungarn und Polen gefährden. Dabei dient das ungarische „Transparenzgesetz" von 2017 ebenso wie das „Stopp-Soros-Gesetz" von 2018 der angeblichen Abwehr „ausländischer" Interessen, genauer: des Verbots von NGOs, wie Premier Orbán erklärte (Ferner: Waszczykowski 2016). Danach wird in verschwörungspolitischer Weise auf eine angebliche Gefährdung der ungarischen Nation durch „fremde" NGOs verwiesen. In diesem Horizont werden Freund-Feind-Bilder des politischen Kampfs im Anschluss an Carl Schmitts (1932) Liberalismus- und Pluralismuskritik gewählt. Schmitts Kritik wird von Akteuren national-populistischer Parteien in Polen und Ungarn als politische Theorie für die Gegenwart favorisiert (Legutko 2017). Neben inneren und *äußeren Feinden* des Polen- und Ungartums sind danach garantierte Grund- und Menschenrechte ideologische Relikte des „Schein-Liberalismus" (V. Orbán, J. Kaczyński).

Für die simulierte Öffentlichkeit in Polen und Ungarn wird der „Wille" der „völkischen Massen" in „Volksbefragungen" und über „nationale Konsultationen" abgerufen. Hierbei handelt es sich um Inszenierungen von Öffentlichkeit, die durch suggestiv formulierte Fragen eingeleitet werden (nach dem Muster „Sind Sie auch der Meinung..."), die vor allem einen Zweck erfüllen sollen: das emotionale Einverständnis zwischen politischen Führungsgruppen und Massen zu bestärken. So im Fall des Referendums zur EU-Migrationspolitik (Oktober 2016) und in der Auseinandersetzung mit „Gefahren" der Überfremdung; mehr noch: der angeblichen „Abschaffung" des ungarischen Volkes durch „geplante" Migration vonseiten der EU-Eliten in Brüssel und durch den „Plan" des „Finanzkapitalisten" und „Kosmopoliten", des „Fremdherzigen" George Soros.

In diesen Vorstellungen mischen sich Xenophobien und Bausteine plebejischer Kultur, die die imaginierte Leidensgeschichte Ungarns als Opfer-Nation unterfüttern sollen: die „ländliche Gesellschaft" im Konflikt mit „westlich" geprägten Lebensstilen und „Fremden". Ähnlich

Schaubild: Staat – Gesellschaft: politische Mobilisierungsthemen und Schlüsselwörter

National-populistische Führungsgruppen,	Neue politische Akteure, NGOs
neue Machteliten	„starke" Gesellschaft; weltanschaulich neutraler Staat
„starker Staat", Verschmelzung von Politik und Religion: „christliches Ungarn", „katholisches Polen"	Verhandlungsdemokratie
Illiberale Demokratie	Bürgerschaftliches Engagement, Selbstentfaltung
Politischer Autoritarismus, Konformismus	Offene Lebensformen; Individualismus; modern
Geschlossene Lebensweise; Ethnisierung der Gesellschaft, vormodern	Kulturelle Vielfalt und Pluralisierung
Einheitliche Nationalkultur; tribalistische Orientierungen: Polen-, Ungar-, Tschechentum, „slowakische Eigenart"	Menschenwürde
„Würde" des „Volkes"	Allgemeine Rechtsnormen, Toleranz, Kompromiss, Pluralismus
„Volk" steht über dem Recht; Recht als „Instrument" der Herrschaft, Anti-Pluralismus	Gegen Xenophobien und Pathologien im politischen Leben; Anti-Rassismus.
Verschwörungsfantasien, Fremdenfeindlichkeit, „völkische" Mentalität, „Gefährdung" der Nation durch Migranten und „feindliche" NGOs	Für Zuwanderung; Integration von Minderheiten
Aushöhlung von Grundrechten und unabhängiger Justiz; Medienkontrolle	Rechtsschutz für Flüchtlinge, unabhängige Justiz, Pluralismus der Massenmedien
Versammlungs-/Demonstrationsfreiheit abbauen	Verteidigung von Meinungs-, Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit
Politik als (Kultur-)Kampf: Freund-Feind-Dichotomien; Abwertung von Demokratie	Politik und deliberative Verfahrensregeln; Demokratisierung als Prozess
Denunziatorische Sprache, Hate Speech, politische Lügen, konfrontativ	Verhandlungssprache, Dialog, „Politik ohne Lüge", moderat
Massenmobilisierung durch „Volksbefragungen"	Bildungsarbeit, Informationskampagnen
Simulierte Öffentlichkeit, manipulativ hergestellte Öffentlichkeit	Gegenöffentlichkeit, Straßen-Öffentlichkeit
Antidemokratischer Nationalismus gründet auf emotionalen Identifikationen („nationale Ehre")	„Nation der Bürger" gründet auf legalen Rahmenbegriffen: Gesetze, Verfassung

Quelle: Eigene Darstellung des Aurors

in Polen, wo PiS-Politiker vor einem „Mix" der Kulturen warnen und den Konflikt zwischen traditionellen und offenen Lebensweisen als existenziell betrachten.[2] In einem Interview vom 30.3.2017 erinnert der ungarische Völkerrechtler Boldizsár Nagy an Folgen der „Gegen-Fremde"-Kampagnen: „Als die meisten Flüchtlinge im Land waren, im Sommer 2015, war der Fremdenhass in Ungarn am niedrigsten. Jetzt, wo wir gar keine Flüchtlinge mehr haben, tobt die Xenophobie bei uns" (Nagy 2017). In den Kampagnen über Migration, Lebensweisen und „westlichen" Liberalismus geht es um Fragen nach Demokratisierung und Öffentlichkeit, die ich im vorstehenden Schaubild zusammengefasst habe.

4 | Zusammenfassung und Ausblick

Blicken wir noch einmal zurück: Die von den politischen Gegeneliten vor 1989 gewählten Normen der Bürgergesellschaft sind unter einem Doppelgesichtspunkt zu betrachten. Zunächst handelt es sich um identitätsorientierte Rahmendeutungen (Toleranz, Würde, Gerechtigkeit und Wahrhaftigkeit als Konsensbedingungen für soziale Bewegungen). Darüber hinaus boten Normen der Bürgergesellschaft auch Ansätze für Modernisierungspolitik, die auf der Verbindung von Wertprämissen der zivilen Gesellschaft mit politischen Handlungsimperativen beruhten, wie Selbstorganisation, Pluralismus, „selbst-beschränkte Revolution" (Kuroń) „Neuer Evolutionismus" (Michnik, Kis), Dialog (Charta 77, Solidarność) und Gewaltlosigkeit (KOR, Charta 77, Bürgerforum).

In Polen und Ungarn streben demgegenüber heute national-populistische Politiker die Restauration vormoderner Wertorientierungen an. Gemeinschaftswerte sollen im Unterschied zu individuell garantierten Grund- und Menschenrechten das politische Leben bestimmen. Diese sollen über kulturelle Traditionen erneuert werden, die im Gegensatz zu Individualismus und demokratische Selbstentfaltung stehen. So werden Familie, nationale Gemeinschaft und (katholisches) Christentum als emotionale Identifikationen von den national-populistischen Parteien genutzt. Die Ablehnung liberaler Wertorientierungen der Demokratie wie Toleranz und Pluralismus gehört ebenso wie die Geringschätzung europäischer Normen und kultureller und religiöser Vielfalt zur Politik der Gegenmodernisierung (PiS, Fidesz) (Bibó 2005: 50 ff.; Bibó 2004: 103-114; Gombár 1999).

Die Politik der neuen Machteliten gipfelt in den Visionen „illiberaler Demokratie" und „ethnischer Befreiung" von Nation. Das zentrale Leitbild populistischer Diskurse nach 1989 besteht in antidemokratischem Nationalismus, der von neuen politischen Führungsgruppen mit Bezugnahmen auf eigenständige osteuropäische Traditionen proklamiert wird (Bibó 2005). Dabei handelt es sich um imaginierte Traditionen, die von der Abwehr der „westlichen" Modernisierung bis zur Rückkehr des „starken" Nationalstaats reichen, genauer: zur „Kleinstaaterei" der Zwischenkriegszeit (ebd.). Aufseiten der freiwilligen Vereinigungen sind hingegen integrative Haltungstypen kennzeichnend, im Sinne von Verantwortungsethik. NGOs bringen Fragen des gesellschaftlichen Zusammenhalts inhaltlich auf den Nenner wie jüngst im Fall mafiöser Verbindungen der slowakischen Regierung und berücksichtigen Ebenen transnationaler Politik jenseits der offiziellen Rhetorik über den verbindenden Raum Ostmitteleuropa („Visegrád Staaten"). In diese Richtung deuten offene Fragen des politischen Wandels, die ich in folgenden Punkten zusammenfasse:

Das Auslaufen von spontanen Mobilisierungswellen gegenüber den autoritären Regimen in Budapest und Warschau mit dem Ende der landesweiten Anti-Korruptions-Proteste in Ungarn Anfang 2015 und der Sammlungsinitiativen in Polen seit 2015 gegen den Umbau der Justiz (wie den Komitees zur Verteidigung der Demokratie (KOD) und unabhängigen Gruppen 2017) zählt zu den Niederlagen der zivilen Gesellschaft und belegt Mobilisierungsschwächen; auch im Vergleich zu sozialen Sammlungsbewegungen vor 1989 und den Massenprotesten nach der Ermordung des investigativen Journalisten Jan Kuciak in der Slowakei, die zum Rücktritt der Regierung Fico führten.

Im Umfeld der national-populistischen Regierungsparteien Ungarns und Polens zeichnen sich Übergänge zu rechtsradikalen Milieus ab, wie die Proteste zum ungarischen Nationalfeiertag am 15. März 2016 ebenso wie Demonstrationen rechtsradikaler und nationalistischer Gruppenverbände im Verlauf des 11. Novembers 2017 in Warschau und anderen polnischen Städten veranschaulichen. Die mobilisierende Wirkung von Hass-Rhetorik (z. B. Verunglimpfung von oppositionellen Parteien im ungarischen Wahlkampf 2018 als nationale Feinde und „Soros-Söldner") und die politische Ikonographie (völkische Selbstbilder der „Weißen Rasse", die im Verlauf der Demonstrationen zum nationalen Unabhängigkeitstag vom 11. November 2017 in Warschau gezeigt wurden, ebenso „Blut und Ehre"-Aufkleber und nazistische Symbole) wird durch professionelle Internetauftritte noch erhöht.

Pläne zum Ausbau des ungarischen freiwilligen Grenzschutzes und polnischer para-militärischer Gruppen zur Verteidigung der „Heimat" befördern ebenso wie ständige Appelle zur „Sicherheit" der Nation Tendenzen einer Militarisierung des politischen Denkens. Diese manifestieren sich in der Regierungssprache und in rechtsradikalen Slogans in ähnlicher Weise, wie Premier Morawieckis Forderung nach „mehr Panzern" und „weniger Denkfabriken" (FAZ vom 19.2.2018) erhellt.

Helmut Fehr war Professor für Soziologie und Europäische Studien (an Universitäten in Polen und Ungarn). Neuere Veröffentlichungen: Eliten und zivile Gesellschaft – Legitimitätskonflikte in Ostmitteleuropa, Wiesbaden 2014; Vergeltende Gerechtigkeit – Populismus und Vergangenheitspolitik nach 1989, Opladen 2016. Kontakt: fehrhelm@gmail.com

Anmerkungen

[1] 12 Familienangehörige werden durch Premier Orbán bei der Vergabe von EU-Fördermitteln unterstützt. So erhielt Schwiegersohn István Tiborcz laut OLAF-Behörde größere Geldsummen (444.hu, 9.2.2018). Die Firma des Bruders erhielt EU-Förderung für die Entwicklung von intelligenten Betriebsleitsystemen in Höhe von 406.000 Euro: Wie das investigative Portal von Direkt36 ermittelte, erhielt Gyözö Orban bereits zum dritten Mal eine EU-Förderung (online Zeitung index.hu, 9.2.2018). Schließlich erlangte auch Orbáns Vater mit der Übertragung des Monopols für Materialien im Straßenbau eine begüterte Stellung.

[2] Interview. In: Magyar Narancs, 30.3.2017.

Literatur

Arato, Andrew 1982: „Civil Society" gegen den Staat: Der Fall Polen 1980-81. In: Fenchel, R./Pietsch, A.J. (Hg.): Polen 1980-82. Gesellschaft gegen den Staat. Hannover: SOAK: 42-97.

Benda, Václav/Šimečka, M./Jirous, I./Dienstbier, J./Havel, V./Hejdanek, L./Šimsa, J./Wilson, P. 1988: Parallel Polis or an Independent Society in Central and Eastern Europe: An Inquiry. In: Social Research, Bd. 55, Nr. 1-2: 214-246.

Bibó, István [1957] 1991: The Hungarian Revolution of 1956: Scandal and Hope. In: ders. (Hg.): Democracy, Revolution, Self-Determination. Boulder: Social Science Monographs.

Bibó, Istvá, 2004: The Elite and Social Sensitivity. In: Review of Sociology, Bd. 10: 103-114.

Bibó, István 2005: Die Misere der osteuropäischen Kleinstaaterei. Frankfurt am Main: Neue Kritik.

Fehr, Helmut 1996: Unabhängige Öffentlichkeit und soziale Bewegungen – Fallstudien über Bürgerbewegungen in Polen und der DDR. Opladen: Leske+Budrich.

Fehr, Helmut 2014: Eliten und zivile Gesellschaft. Legitimitätskonflikte in Ostmitteleuropa. Wiesbaden: Springer VS.

Fehr, Helmut 2016: Vergeltende Gerechtigkeit – Populismus und Vergangenheitspolitik nach 1989. Opladen: Verlag Barbara Budrich.

Geremek, Bronisław 2009: Sozialgeschichte – Ausgrenzungen und Solidarität. In: Transit online, Bd. 36.

Gombár, Csaba 1999: Ausflüge in die Staatspolitik. Budapest: Kiado.

Grabowska, Mirosława 1992: The Party System under Construction. In: Politicus. Warschau: IPS: 19-23.

Habermas, Jürgen 1968: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Neuwied: Luchterhand.

Havel, Václav [1985] 1990a: Anatomie einer Zurückhaltung. In: ders.: Am Anfang war das Wort. Texte von 1969 bis 1990. Reinbek: Rowohlt: 115-159.

Havel, Václav 1990b: Am Anfang war das Wort. Reinbek: Rowohlt.

Kis, Janos 1986: Gedanken über die nächste Zukunft. In: Dalos, G. (Hg.): Archipel Gulasch. Die Entstehung der demokratischen Opposition in Ungarn. Bremen: Edition Temmen: 171.

Kołakowski, Leszek 1971: Hope and Hopelessness. Survey, Bd. 17, Nr. 3: 37-52.

Koralewicz, Jadwiga [1986] 1993: Authoritarianism and confidence in Political Leaders. In: Adamski, W.W. (Hg.): Societal Conflict and Systemic Change: the Case of Poland 1980-1992. Warsaw: ISP: 169-189.

Kuroń, Jacek [1976] 1980: Gedanken zu einem Aktionsprogramm. In: Dross, A.T. (Hg.): Polen. Freie Gewerkschaften im Kommunismus?. Reinbek: Rowohlt: 182-202.

Kuroń, Jacek 1991: Glaube und Schuld. Einmal Kommunismus und zurück. Weimar: Aufbau.

Kuroń, Jacek [1974] 2010: Polityczna opozycja w Polsce. In: Kuroń, J.: Opozycja – pisma Polityczne 1969–1989. Warschau: Wydawnictwo Krytyki Politycznej: 40-57.

Lakatos, Milan 1968: Die Bürgergesellschaft sucht ihren Platz. In: Grünwald, Leopold (Hg.): Die CSSR im Umbruch. Wien: Europa Verlag: 98-101.

Legutko, Ryszard 2017: Dämonen der Demokratie. Wien-Leipzig: Karolinger.

Lengyel, György/Ilonszki, Gabriella 2012: Simulated Democracy and Pseudo-transformational Leadership in Hungary. In: Pakulski, J./Best, H./Christmas-Best, V./Hoffmann-Lange, U. (Hg.): Elite Foundations of Social Theory and Politics. Special Issue of Historical Social Research. Köln: Centre for Historical Social Research: 107-126.

Magyar, Bálint 2016: Postcommunist Mafia State: The Case of Hungary. Budapest: CEU Press.

Mazowiecki, Tadeusz 1989: Wierność. In: Tygodnik Solidarność, 2.6.1989: 1.

Mazowiecki, Tadeusz [1977a] 1990a: Christentum und Menschenrechte. In: ders. (Hg.): Partei nehmen für die Hoffnung. Über die Moral in der Politik. Freiburg: Herder: 123-140.

Mazowiecki, Tadeusz [1977b] 1990b: Menschenrechte als Aufgabe von Christen. In: ders. (Hg.): Partei nehmen für die Hoffnung. Über die Moral in der Politik. Freiburg: Herder: 141-152.

Mazowiecki, Tadeusz 2009: Interview mit T. Mazowiecki. In: Gazeta Wyborcza, 6.2.2009.

Mazowiecki, Tadeusz 2012: Rok 1989 i lata następne. Warschau: Proszyński i S-ka.

Michnik, Adam 1985: Neuer Evolutionismus. In: Michnik, A. (Hg.): Polnischer Frieden. Berlin: Rotbuch.

Michnik, Adam 1989: Wasz Prezydent, nasz premier. In: Gazeta Wyborcza, 3.7.1989.

Michnik, Adam 1999: Die auferstandene Unabhängigkeit und die Dämonen der samtenen Revolution. In: Transodra, Bd. 20: 5-15.

Nagy, Boldizsár 2017: Interview. In: Magyar Narancs, 30.3.2017.

Patočka, Jan [1977a] 1992a: Was die Charta 77 ist und was sie nicht ist. In: ders. (Hg.): Schriften zur tschechischen Kultur und Geschichte. Wien: Klett-Cotta: 315-319.

Patočka, Jan [1977b] 1992b: Was dürfen wir von der Charta 77 erwarten? In: ders. (Hg.): Schriften zur tschechischen Kultur und Geschichte. Wien: Klett-Cotta: 319-325.

Schmitt, Carl 1932: Der Begriff des Politischen. Berlin: Duncker & Humblot.

Szawiel, Tadeusz 1982: Struktura społeczna i postawy a grupy etosowe. In: Studia Socjologiczne, Nr. 1-2: 157-178.

Waszczykowski, Witold 2016: Interview. In: Bild, 4.1.2016

Bewegungen als Retter der Demokratie

Chancen von sozialen Bewegungen gegen die populistische Macht und der Fall Polen

Jochen Roose

Die Demokratie ist unter Druck gekommen wie lange nicht mehr. Und dies weitgehend demokratisch. National-populistische Kräfte legen in der Wählergunst zu und werden zu bedeutenden politischen Kräften. Dies gilt nicht nur für die Alternative für Deutschland (vgl. FJ SB 2/2017), in anderen Ländern sind die Rechtspopulisten noch erfolgreicher. In Österreich ist die FPÖ an der Regierung beteiligt, in Polen und Ungarn regieren die Rechtspopulisten allein und der Blick in die USA ist noch beunruhigender. In all diesen Ländern fanden demokratische Wahlen statt und die Menschen hatten freien Medienzugang. Sie konnten sich frei und unabhängig ihre Meinung bilden. Gerade angesichts der demokratischen Wahlen fragt sich, wo die demokratische Bedrohung von rechtspopulistischen Parteien liegt.

Zunächst einmal vertreten die rechtspopulistischen Parteien demokratische Ziele. Direktdemokratische Beteiligung ist eine klassische Forderung. Machtmissbrauch klagen sie mit großer Ausdauer an. Den Vorwurf, undemokratisch zu sein, weisen sie vehement zurück. Warum also wären sie anti-demokratisch?

Populismus ist ein schillernder Begriff, der sich erst allmählich herausbildet. Mudde definiert Populismus als eine „Ideologie, nach der die Gesellschaft ultimativ in zwei homogene und antagonistische Gruppen geteilt ist, das ‚reine Volk' und die ‚korrupten Eliten, und die argumentiert, Politik solle der Ausdruck des *volonté générale* des Volkes sein" (2004: 543, eigene Übersetzung; auch Mudde/Kaltwasser 2013; Kriesi/Pappas 2015). Jenseits dieser Frontstellung ist die Ideologie wenig ausgearbeitet, sie bleibt „dünn" und damit anpassungsfähig an aktuelle Themen und Stimmungen.

Eine deutliche Freund-Feind-Gegenüberstellung ist in der politischen Auseinandersetzung nichts Außergewöhnliches. Den entscheidenden Unterschied zwischen scharfer politischer Auseinandersetzung und Populismus hat Jan-Werner Müller (2016a) herausgearbeitet. Nicht die Gegenüberstellung als solche kennzeichnet den Populismus, sondern der Alleinvertretungsanspruch der Populisten. Sie nehmen für sich in Anspruch, für das gesamte, wahre Volk zu sprechen, während sie allen Gegnern die grundsätzliche Legitimität absprechen. „Populisten sagen somit nicht: Wir sind die 99 Prozent. Sie sind die Vertreter von nichts weniger als *100 Prozent*" (Müller 2016b: 6). Und wer nicht mit den Populisten übereinstimmt, gehört nicht zum Volk.

Gleichzeitig sehen sich Populisten immer einer übermächtigen Gefahr ausgesetzt. Sie müssen nach ihrer Ideologie nicht nur im Namen des Volkes regieren, sondern sie müssen das „wahre Volk" gegen die Bedrohungen von innen und außen verteidigen.

Die Kombination beider Elemente, die alleinige Vertretung des „wahren Volkes" und die Bedrohung, begründen eine Haltung zu politischen Institutionen, die im Kern anti-demokratisch ist. Die Verdrängung der Opposition aus den Institutionen und der Öffentlichkeit leitet sich aus dieser Weltsicht direkt ab. Populismus ist im Kern anti-pluralistisch und damit zwingend anti-demokratisch, denn Demokratie erfordert zwingend eine Wahlmöglichkeit zwischen Alternativen. Die Verhinderung von Pluralismus ist damit eine Beschädigung des Kerns der Demokratie.

Die Delegitimierung und Aushöhlung demokratischer Institutionen, wie sie in Ungarn, Polen und durch Trump in den USA stattfinden, ergeben sich somit aus der Ideologie (Müller 2016b). In dieser Hinsicht ist Populismus keineswegs eine dünne und flexible, sondern eine sehr klar konturierte und fest gefügte Ideologie.

Die Zerstörung demokratischer Institutionen ist fest in sie eingewoben.

Nun müssen Gesellschaften die Beschädigung ihres demokratischen Gemeinwesens nicht widerspruchslos hinnehmen. Demokratie wurde meist erstritten und kann verteidigt werden. Zivilgesellschaft und soziale Bewegungen könnten nicht nur demokratisierende Kräfte in der Demokratie sein, sondern auch Kräfte zur Verteidigung der Demokratie.

Doch wie stehen die Chancen von sozialen Bewegungen, wenn populistische Kräfte nach einem demokratischen Wahlerfolg sich anschicken, die demokratischen Institutionen abzuschaffen? Die Forschung zu Erfolgsbedingungen sozialer Bewegungen kann hier wertvolle Erkenntnisse bieten. Wir können die Erfolgsaussichten sozialer Bewegungen bei der Verteidigung der Demokratie abschätzen. Selbstverständlich spielen für diese Aussichten die konkreten Konstellationen und Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle. Deshalb folgt der theoretischen Diskussion exemplarisch der Blick auf die Situation in Polen.

1 | Erfolgsaussichten sozialer Bewegungen als Schützer der Demokratie

Die Untersuchung von Erfolgen sozialer Bewegungen ist ein wenig ausgearbeitetes Feld. Die Erforschung von Erfolgen ist ausgesprochen komplex. So sind bereits Ziele von sozialen Bewegungen als einem amorphen sozialen Gebilde schwer zu ermitteln. Dann ist die kausale Verbindung zwischen Bewegungsaktivitäten und dem meist angestrebten grundlegenden sozialen Wandel schwer nachzuzeichnen. Am Ende bleibt die Verbindung zwischen Bewegungsmobilisierung und gesellschaftlichem Wandel auf Plausibilitäten angewiesen.

Dennoch haben sich einige Forschende an die komplexe Materie gewagt (als Überblick Giugni 1998; Giugni et al. 1999; Amenta/Caren 2007; Soule/Olzak 2004 und FJ SB 1/2006). Besonders wichtig ist dabei die umfangreiche Aufarbeitung des Forschungsstandes und die systematische Integration der Befunde durch Felix Kolb (2007). Kolb identifiziert fünf Mechanismen, mit denen soziale Bewegungen erfolgreich sein können. Dazu diskutiert er die Randbedingungen, die einen Erfolg wahrscheinlicher machen. Damit ist der Gordische Knoten der Erfolgsforschung zwar nicht komplett durchschlagen, wir verfügen aber über eine Systematisierung des Kenntnisstandes und damit einen Katalog von möglichen Erfolgswegen, die sich in der Forschung bislang recht gut bewährt haben.

1.1 | Disruption-Mechanismus

Der Disruption-Mechanismus liegt der Idee von der Macht der Machtlosen zugrunde (Kolb 2007: 73). Auch Gruppen ohne Zugang zu Machtpositionen können das Funktionieren von Gesellschaft und die öffentliche Ordnung in einer Weise stören, die eine Reaktion herausfordert. Dies gilt insbesondere dann, wenn gesellschaftsrelevante Leistungen vorenthalten werden können. Die öffentliche Ordnung kann eine solche Leistung sein.

Dieser Mechanismus ist insofern aussichtsreich, als er, im Gegensatz zu anderen, keine Anforderungen an das Funktionieren demokratischer Institutionen stellt. Das Recht auf freie Meinungsäußerung senkt die Kosten, absehbare Repression erhöht die Kosten für die Protestierenden. Aber grundsätzlich bleibt der Weg auf die Straße auch unter nicht-demokratischen Bedingungen eine Möglichkeit.

Rechtspopulistische Regierungen sind für diesen Mechanismus besonders anfällig. Öffentliche Ordnung ist ihr Kernversprechen. Oftmals speisen sie ihre Unterstützung gerade durch das Versprechen, die Menschen zu schützen. Eine öffentliche Verletzung dieser Kernleistung stellt die Regierung fundamental in Frage. Der Mechanismus ist besonders dann erfolgversprechend, wenn die Stabilität der Regierung bereits fraglich ist (Kolb 2007: 74). Dies kann aufgrund anstehender knapper Wahlen sein, es können aber auch andere Gründe – wie interne Auseinandersetzungen – Ursache dieser Instabilität sein.

Andererseits ist der Mechanismus in hohem Maße riskant. Der Protest selbst stellt die öf-

fentliche Ordnung in Frage, und gleichzeitig beruhen seine Erfolgsaussichten auf einer Wertschätzung genau dieser Ordnung. Der Protest verletzt also selbst den Wert, von dessen Geltung sein Erfolg abhängt. Im Effekt kann der Protest beides: die Repression legitimieren oder die rechtspopulistische Regierung delegitimieren. Es ist abhängig von Interpretationen, von Framing-Erfolgen, auf welche Seite sich die Waagschale der öffentlichen Deutung neigt.

1.2 | Public-Preference-Mechanismus

Soziale Bewegungen können versuchen, für ihre Anliegen Zustimmung und bestenfalls eine Mehrheit zu gewinnen (Kolb 2007: 77 ff.). Im Fall der Mobilisierung für Demokratie, also einem Staatskonzept, das weltweit zumindest abstrakt hohes Ansehen genießt, scheint dies relativ leicht erreichbar. Allerdings nehmen die rechtspopulistischen Regierungen ja gerade für sich in Anspruch, nicht nur demokratisch zu sein, sondern die Demokratie gegen die „korrupten Eliten" zu verteidigen. Die Aufgabe der Mobilisierung gegen eine rechtspopulistische Regierung ist also anspruchsvoller.

Besonders wirkungsvoll ist der Mechanismus, wenn es gelingt, eine Mehrheit für das Anliegen zu gewinnen und diese Mehrheit in Wahlen für einen Politikwechsel zu mobilisieren. Ein solcher Weg kann bereits erfolgreich sein, ohne dass es zum Machtwechsel kommt, wenn die Regierung in Antizipation eines möglichen Wahlmisserfolgs auf die Forderungen der Bewegung eingeht. Entsprechend ist der Mechanismus erfolgversprechend, wenn Wahlen anstehen und diese knapp sind (oder sein könnten).

Aufgabe der Bewegung kann es in diesem Fall sein, die öffentliche Meinung aufmerksam auf die Relevanz des Themas für einen Wahlausgang zu machen. Schwieriger ist die Aufgabe, wenn die öffentliche Meinung überzeugt werden muss. „The reframing of a policy issue is an extremely difficult task" (Kolb 2007: 80). Für die Verteidigung der Demokratie muss überzeugend dargelegt werden, wie die politische Maßnahmen – entgegen der Regierungsdarstellung – die Demokratie eben nicht stärken, sondern unterhöhlen. Da es dabei im Zweifel um komplizierte institutionelle Regelungen geht, die ein gewisses Niveau an Detailkenntnis erfordern, kann dies eine schwer lösbare Aufgabe sein.

Zum anderen beruht dieser Mechanismus auf der Annahme, dass die Ansichten in der Bevölkerung entscheidend sind für die Machtverteilung. Im Kern wird von einem demokratischen politischen System ausgegangen, das im Fall der Beschädigung der Demokratie gerade in Frage steht. Zwar werden durchweg noch Wahlen abgehalten, aber sie sind nicht unbedingt gehaltvoll. Dies kann an Einschränkungen bei den Möglichkeiten des Wahlkampfes und bei den zugelassenen Parteien bzw. Kandidaten liegen. Das Wahlrecht kann auch so ausgestaltet sein, dass Verschiebungen beim Wahlergebnis sich nicht maßgeblich in der Zusammensetzung des Parlaments widerspiegeln. Die Chancen dieses Mechanismus hängen in hohem Maße ab von der Responsivität des politischen Systems, die unter nicht-demokratischen Bedingungen prekär ist.

1.3 | Political-Access-Mechanismus

Soziale Bewegungen sind definitionsgemäß politische Außenseiter (Kolb 2007: 80 ff.). Diese Sicht ist aber zu einfach. Auch innerhalb der Institutionen gibt es Allianzpartner oder sie lassen sich gewinnen. Institutionen oder Einzelpersonen innerhalb der Institutionen können mit den Bewegungsanliegen sympathisieren und sie unterstützen.

Die Verbindung von Institutionensystem und Bewegung ist abhängig von der Anzahl von Bewegungssympathisanten in den Institutionen, vom Ausmaß der Exklusion von Bewegungsunterstützern und der Bedeutung der Institutionen, zu denen Bewegungen Zugang haben.

Unterstützer demokratischer Ideale sind zahlreich in demokratischen oder dann vormals demokratischen Institutionen zu vermuten. Der Bewegung sollten sich zunächst gute Chancen bieten. Andersherum werden die Erfolgschan-

cen maßgeblich davon abhängen, in welchem Maße es den neuen Machthabern gelingt, diese Unterstützer an den Rand zu drängen und durch eigene Gefolgsleute zu ersetzen. Dies kann bezogen auf Einzelpersonen geschehen und bezogen auf ganze Institutionen. Eine Machtkonzentration beispielsweise bei der Exekutive und dort in kleinen Machtzirkeln, zusammen mit einer Marginalisierung des Parlaments, sind Strategien, die den Erfolgschancen der Demokratie-verteidigenden Bewegung zuwiderlaufen.

1.4 | Judicial-Mechanismus

Gerichte haben in der Geschichte sozialer Bewegungen eine wichtige Rolle gespielt (Kolb 2007: 86 ff.). Immer wieder haben Gerichtsurteile, nicht selten von Verfassungsgerichten, Bewegungsanliegen zum Durchbruch verholfen. Es liegt auf der Hand, dass ein den Bewegungsanliegen entsprechendes Urteil nur ein möglicher Ausgang eines Gerichtsverfahrens ist. Dennoch hatten Gerichtsurteile immer wieder fundamentale Bedeutung für Bewegungserfolge.

Kolb benennt drei Einschränkungen für diesen Mechanismus. Erstens sind Gerichtsverfahren abhängig von dem Bezug des Bewegungsthemas zum geltenden Recht. Zweitens ist der Mechanismus abhängig von der Unabhängigkeit von Gerichten. Drittens mangelt es Gerichten an Macht bei der Implementation ihrer Entscheidungen. Der entscheidende Vorteil von Gerichtsverfahren ist andererseits, dass Gerichte offen sind für Argumentationen, auch für komplexe Argumentationen.

Alle drei Einschränkungen sind für die Aussichten einer Bewegung, die Demokratie zu schützen, von großer Bedeutung. So lange die Gerichte eine Unabhängigkeit bewahren können, ergeben sich für den Schutz von Demokratie enorme Möglichkeiten. Das zunächst demokratische Verfassungsrecht müsste gute Anschlüsse bieten, um Forderungen nach einer Aufrechterhaltung demokratischer Grundsätze durchzusetzen. Die Probleme entstehen einerseits bei der Frage, wie unabhängig die Gerichte sind bzw. bleiben und ob sich die Rechtsprechung durchsetzen lässt.

Perspektivisch stellt sich dann die Frage, wie lange Gerichte ihre Unabhängigkeit bewahren können und wann die populistischen Kräfte eine verfassungsändernde Mehrheit erlangen. So machtvoll der Juridical-Mechanismus sein kann, so naheliegend ist er das Ziel anti-demokratischer Maßnahmen.

1.5 | International-Politics-Mechanismus

Der fünfte Mechanismus, den Kolb (2007: 89 ff.) beschreibt, geht über das nationale politische System hinaus. Akteure außerhalb des Landes können wichtige Allianzpartner werden und von außen Druck ausüben. Internationale Organisationen mit Sanktionsmöglichkeiten und einer eigenen Gerichtsbarkeit bieten großes Potenzial.

Die Europäische Union (EU) beispielsweise kann nicht nur symbolisch Druck ausüben, sondern im Prinzip auch Sanktionen verhängen. Mit dem Europäischen Gerichtshof gibt es eine Gerichtsbarkeit, die außerhalb des nationalstaatlichen Rahmens liegt. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ist eine andere Gerichtsbarkeit, die für Bewegungen bedeutsam sein kann. Die Institutionen der Vereinten Nationen können zumindest symbolisch erheblichen Druck entfalten. Diese Beispiele machen deutlich, dass es durchaus auf der internationalen Bühne Institutionen gibt, die prinzipiell als Allianzpartner denkbar sind. Hinzu kommen einzelne Staaten, die sich engagieren könnten.

Allerdings ist Druck von außen ein zweischneidiges Schwert. Gerade rechtspopulistische Regierungen können von Druck ausländischer oder internationaler Akteure profitieren. Die Narration der nationalen Bedrohung erhält dadurch Nahrung. So kann Druck von außen einen gegenteiligen Effekt haben und die Regierung in ihrer Ideologie stärken. Ausländische Unterstützer zu gewinnen, bleibt damit für Bewegungen, die Demokratie schützen wollen, eine chancenreiche, aber gleichzeitig hoch riskante Strategie.

2 | Die Chancen der Demokratiebewegung in Polen

Seit der Untersuchung der Venedig-Kommission des Europarats ist institutionell bestätigt, was sich bei näherer Beobachtung schon seit längerem abzeichnete: In Polen ist die Demokratie in Gefahr.

Mit der Regierungsübernahme der Regierungskoalition, die von der Partei Recht und Gerechtigkeit (PiS – Prawo i Sprawiedliwość) unter Parteichef Jarosław Kacyźński angeführt wird, begann eine Phase der Zurückdrängung von demokratischen Institutionen. Manche Maßnahmen sind klar erkennbar, bei anderen zeichnen sich die Tendenzen erst ab, wenn sie als Teil eines Gesamtbildes gesehen werden.

Zu den größten Diskussionen gehört die Veränderung des Justizwesens (Machińska 2017). Ein Streit über die Besetzung von Verfassungsrichter_innen führte zu einer Blockade des Verfassungsgerichts. Für die niedrigeren Gerichte wurde der Justizminister ermächtigt, Gerichtspräsident_innen auszutauschen, wovon er in der Zwischenzeit umfänglich Gebrauch gemacht hat. Zudem wurde die Richterwahlkommission vollständig umbesetzt, so dass nun jene Wahlkommissionsmitglieder die Mehrheit bilden, die von den Regierungsparteien benannt wurden. Von einer unabhängigen Gerichtsbarkeit kann nicht mehr die Rede sein.

Die Einschränkung des Demonstrationsrechts ist ein weiteres Beispiel (Karon 2017). Bei der Genehmigung einer Demonstration in Konkurrenz zu einer anderen müssen jene bevorzugt werden, die auf eine Tradition zurückgehen oder Kirchen-nah sind. Öffentliche Fördermittel, die an zivilgesellschaftliche Organisationen gehen, werden nun zentral vom „Nationalen Freiheitsinstitut – Zentrum für die Entwicklung der Zivilgesellschaft" verwaltet und kontrolliert (Day 2017). Missliebigen Nichtregierungsorganisationen (NGO) kann so zumindest der Hahn für öffentliche Gelder zentral abgedreht werden. Die Regierung verstärkte massiv ihren Einfluss auf die öffentlich-rechtlichen Medien und die polnische Presseagentur (Kuś/Leuteijn 2017).

Neben diesen sichtbaren, meist in Gesetze gegossenen Änderungen gibt es weitere Verschiebungen, die weniger offensichtlich sind. Das Parlament verabschiedet Gesetze durchweg ohne eine vorhergehende öffentliche Diskussion oder eine Konsultation mit Interessengruppen. Stattdessen beschließt das Parlament vorzugsweise nachts und kurz vor Feiertagen. Oppositionsnahe Zeitungen erhalten keine Anzeigen mehr von regierungseigenen Betrieben und dürfen von Behörden nicht mehr abonniert werden. Der regierungskontrollierte Landesmedienrat verhängte 2017 eine Geldstrafe in Höhe von 1,5 Mio. Złoty (ca. 350.000 Euro) gegen den Fernsehsender TVN24, weil er „rechtswidrige und die Sicherheit gefährdende Handlungen propagiert" habe (Lesser 2017). Dabei wurde unterstrichen, dass es sich um nur ein Prozent der möglichen Höchststrafe handle. Zwar wurde die Strafe wieder zurückgenommen, vermutlich auf US-amerikanischen Druck hin, weil der Sender in US-amerikanischem Besitz ist. Es bleibt aber die Möglichkeit ähnlicher Strafen als unausgesprochene Drohung im Raum.

Andere Veränderungen, wie eine deutlich intensivere Einflussnahme auf Staatsanwälte und eine politisch motivierte Selektion von zu verfolgenden und nicht zu verfolgenden Straftaten, basieren eher auf anekdotischer Evidenz und lassen sich schwer überprüfen. Auch die Umbesetzung der Wahlkommission, die Wahlen organisiert und prüft, zeigt zunächst nicht direkt eine Verschiebung hin zu weniger Demokratie an. Allerdings lässt die Begründung aufhorchen: Durch diese Maßnahme solle Wahlbetrug verhindert werden. Es gibt aber weder Belege noch überhaupt Behauptungen, es hätte Wahlbetrug in der Vergangenheit gegeben. Dennoch sichert sich die Regierung starken Einfluss auf dieses Gremium.

Verschiedene Beobachter sehen für die Erhaltung der polnischen Demokratie, die lange Musterbeispiel für die Demokratisierung von Transformationsländern in Mittelosteuropa war, eine Chance durch die polnische Zivilgesellschaft. „Polens Zivilgesellschaft erwacht",

meint die Deutsche Welle (9.8.2017) im Zusammenhang mit den Protesten gegen die Kontrolle der Gerichte. Ähnlich sieht es der Deutschlandfunk: „Polen – die Zivilgesellschaft wacht auf" (31.12.2016).

Die Hoffnung auf die Zivilgesellschaft als Gegenmacht einer rechtspopulistischen Regierung, die demokratische Institutionen immer mehr einschränkt, könnte aber irreführend sein. Es ist schwer vorstellbar, wie eine polnische Demokratiebewegung die derzeitige und kommende Zurückdrängung der Demokratie aufhalten könnte. Dem Disruption-Mechanismus setzt die polnische Regierung diskursive und polizeigestützte Repression entgegen. So wurden Proteste gegen die Einschränkung der Medienfreiheit als „Putsch" und „Anschlag" bezeichnet (Lesser 2017). Mit dem starken Medieneinfluss der Regierung durch direkte Kontrolle der öffentlich-rechtlichen Medien und Gefolgschaft durch einen Teil der Presse lässt sich die Interpretation gut verbreiten.[1] Dies fällt zusammen mit einer starken Sicherheitsorientierung der Bevölkerung und der Selbstinterpretation der Regierung als letztes Bollwerk gegen die Bedrohung des Landes.

Der Public-Preference-Mechanismus kann in einer stark polarisierten Gesellschaft kaum über die Gräben hinweg reichen. Politische Diskussionen über Lagergrenzen hinweg finden immer weniger statt (vgl. auch Cramer 2016). Zusammen mit dem Medieneinfluss ist dieser Mechanismus keine übermäßig wahrscheinliche Variante.

Ähnlich sieht es aus mit dem Political-Access-Mechanismus. Durch die Konzentrierung der Macht in einem kleinen Regierungszirkel und um den Parteichef Kacyźnski herum wird ein Zugang zu diesem Zentrum der Macht unwahrscheinlich. Das Parlament dagegen ist so weit an den Rand gedrängt, dass ein Zugang hier kaum Einfluss hat.

Der Juridical-Mechanismus wurde gleich zu Beginn der PiS-Regierungszeit durch die Paralysierung des Verfassungsgerichts und dann später durch die Kontrolle über die weiteren Gerichte außer Kraft gesetzt. Die vielen Richter_innen, die als Allianzpartner einer Demokratiebewegung in Frage kamen, haben ihre Einflussmöglichkeiten faktisch verloren.

Am Ende blieb der International-Politics-Mechanismus als aussichtsreichste Variante. In der Tat ist die EU bei ihrer Kritik an Polen weiter gegangen als bei jedem Land zuvor. Durch das Einstimmigkeitserfordernis für tatsächliche Sanktionen – bei einem Schutz Polens mindestens durch Ungarn – ist dieses Schwert allerdings eher stumpf. Die EU ist parallel mit dem Brexit, der Auseinandersetzung mit Russland und der Wirtschafts- und Finanzkrise (vgl. FJ SB 1/2016) in anderen Richtungen so unter Druck, dass sie vermutlich den Konflikt mit Polen eher einhegen will und nachgeben wird. Parallel scheint die Kritik von außen tatsächlich die rechtspopulistische Regierung Polens in ihrer Narration der Bedrohung von innen und außen gestärkt zu haben.

3 | Fazit

Die Hoffnung auf soziale Bewegungen als Schutzmächte der Demokratie sollten nicht zu hoch gesteckt werden. Während die Mobilisierungschancen zunächst vermutlich nicht schlecht sind, bleiben die Erfolgschancen für eine tatsächliche Bewahrung demokratischer Standards und Institutionen sehr begrenzt. Für den Fall Polen scheinen die Chancen der Zivilgesellschaft gering. Wer allein auf die polnische Zivilgesellschaft zur Erhaltung der Demokratie setzt, könnte auf das falsche Pferd setzen.

Andererseits können soziale Bewegungen immer auch interne, teilweise sympathisierende Kräfte stärken. Im Falle Polens müssten dies Kräfte innerhalb der PiS sein, eine nicht völlig auszuschließende Möglichkeit. Denkbar bleibt auch, dass die nächsten Wahlen im Grundsatz demokratisch ablaufen und einer derzeitigen Oppositionspartei die Mehrheit bringen, auch wenn die Demoskopie dies nicht als wahrscheinlich aussehen lässt. Und schließlich gibt es den Fall der Slowakei, wo eine rechtspopulistische Regierung durch öffentliche Proteste zu Fall gebracht wurde –

eine Entwicklung, die nach den Analysen hier sehr unwahrscheinlich war.

So bleiben Restchancen. Ermunternd sind sie nicht, doch wichtig angesichts einer Situation, in der Aufgeben ohnehin keine Option ist.

Dr. Jochen Roose ist Wissenschaftler am Deutschen Institut für Urbanistik, assoziierter Wissenschaftler am Institut für Protest- und Bewegungsforschung und Mitherausgeber des Forschungsjournals Soziale Bewegungen. Er arbeitete von 2014 bis 2018 am Willy Brandt Zentrum der Universität Wrocław in Polen.

Anmerkung

[1] Innerhalb des stark polarisierten polnischen Mediensystems folgt ein anderer Teil der Printmedien weitgehend kritiklos der Opposition (Bader 2013).

Literatur

Amenta, Edwin/Caren, Neal 2007: The Legislative, Organizational, and Beneficiary Consequences of State-Oriented Challengers. In: Snow, David/Soule, Sarah/Kriesi, Hanspeter (Hg.): The Blackwell Companion to Social Movements. Malden, Oxford: Blackwell: 461-488.

Bader, Katarina 2013: Medialisierung der Parteien, Politisierung der Medien. Interdependenzen zwischen Medien und Politik im postsozialistischen Polen. Wiesbaden: Springer VS.

Cramer, Katherine J. 2016: The Politics of Resentment. Rural Consciousness in Wisconsin and the Rise of Scott Walker. Chicago: University of Chicago Press.

Giugni, Marco 1998: Was it Worth the Effort? The Outcomes and Consequences of Social Movements. In: Annual Review of Sociology, Jg. 98: 371-393.

Giugni, Marco/McAdam, Doug/Tilly, Charles (Hg.) 1999: How Social Movements Matter. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Karon, Jan Aleksander 2017: Gesetz gegen Gegendemonstrationen. In: Zeit online. Online: zeit.de/politik/ausland/2017-03/polen-praesident-andrzej-duda-pis-gesetz-versammlungsrecht-opposition (eingesehen am 30.3.2018).

Kolb, Felix 2007: Protest and Opportunities. The Political Outcomes of Social Movements. Frankfurt/M., New York: Campus.

Kriesi, Hanspeter/Pappas, Takis S. (Hg.) 2015: European Populism in the Shadow of the Great Recession. Colchester: ECPR Press.

Kuś, Michał/Luteijn, Geert 2017: Der Einfluss der polnischen Regierung auf die Medien. In: Pressefreiheit, Qualität & Ethik. Online: https://de.ejo-online.eu/pressefreiheit/der-einfluss-der-polnischen-regierung-auf-die-medien.htm (eingesehen am 30.3.2018).

Lesser, Gabriele 2017: Mit Geldstrafe auf Linie bringen. In: taz online. Online: http://www.taz.de/!5470348/ (eingesehen am 30.3.2018).

Machińska, Hanna 2017: Das polnische Justizwesen. In: Polen-Analysen, Jg. Heft 204: 2-7.

Mudde, Cas 2004: The populist Zeitgeist. In: Government and Opposition, Jg. 39, Heft 4: 541-563.

Mudde, Cas/Kaltwasser, Cristóbal Rovira 2013: Populism. In: Freeden, Michael/Stears, Marc (Hg.): The Oxford Handbook of Political Ideologies. Oxford: Oxford University Press: 494-512.

Müller, Jan-Werner 2016a: Was ist Populismus? Ein Essay. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Müller, Jan-Werner 2016b: Was heißt: Populismus an der Macht? In: Osteuropa, Jg. 66, Heft 1-2: 5-17.

Offe, Claus/Wiesenthal, Helmut 1980: Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form. In: Zeitlin, Maurice (Hg.): Political Power and Social Theory. A Research Annual. Greenwich, Conn.: JAI Press: 67-115.

Soule, Sarah A./Olzak, Susan 2004: When Do Movements Matter? The Politics of Contingency and the Equal Rights Amendment. In: American Sociological Review, Jg. 69, Heft 4: 473-497.

Teil 5: Demokratie und Zivilgesellschaft in der globalen Welt

Position und Perspektiven der Zivilgesellschaft im internationalen Vergleich

Rupert Graf Strachwitz

1 | Einführung

Als zum Beginn des 21. Jahrhunderts der damalige Präsident der Weltbank, James Wolfensohn, auf einer Konferenz in Bonn ausführlich von der Notwendigkeit sprach, die Zivilgesellschaft (*civil society*) in die Strategie- und Governance-Prozesse der internationalen Entwicklung einzubeziehen, pflichteten ihm in der anschließenden Podiumsdiskussion fast alle Podiumsteilnehmer, darunter ein lateinamerikanisches Staatsoberhaupt, ausdrücklich bei. Nur das daran beteiligte Mitglied der deutschen Bundesregierung gab hierzu keinen Kommentar ab. Aus dem Publikum darauf angesprochen, kam die für die damals in Deutschland herrschende Meinung durchaus typische Antwort: „Zivilgesellschaft mag ja geeignet sein, lateinamerikanische Militärdiktaturen zu überwinden; für Deutschland hat sie keine Bewandtnis."

Noch extremer war der Kommentar des Vorstandsvorsitzenden eines der größten deutschen Unternehmen, als Wolfensohn bei einer nächsten Weltbankkonferenz in Berlin wieder davon sprach. „Zivilgesellschaft", meinte dieser, „das sind doch nur die Leute, die mich daran hindern wollen, in mein Hotel zu kommen, wenn ich an einer internationalen Tagung teilnehme!" Etwa um die gleiche Zeit hatte ein Mitglied einer deutschen Landesregierung, im Anschluss an einen Vortrag über „Ehrenamt" auf die politische Bedeutung von Zivilgesellschaft angesprochen, folgenden Kommentar bereit: „Im Moment brauchen wir das wohl, weil die Staatskassen leer sind. Sobald sich das ändert, nehmen wir die Dinge schon wieder in die Hand!"[1]

Zu dieser Zeit lag bereits der von Lester Salamon und anderen herausgegebene Sammelband ‚*Global Civil Society*' vor (Salamon et al. 1999) und eine Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements arbeitete an ihrem Abschlussbericht, in dem es heißt: „Bürgerschaftliches Engagement orientiert sich [...] am Begriff der Bürgergesellschaft bzw. Zivilgesellschaft" (Enquete-Kommission 2002a: 59). Einer der von der Kommission herausgegebenen Begleitbände zum Abschlussbericht trug sogar den Titel „Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft" (Enquete-Kommission 2002b). In diesem Band ist unter anderem der übersetzte Text eines Vortrags zum Begriff des sozialen Kapitals abgedruckt, den Robert Putnam auf einem Symposium der Arbeitsgruppe ‚Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft' der Enquete-Kommisssion am 2. April 2001 gehalten hatte. Darin führte er u.a. aus: „Das Thema, das uns heute zusammenführt, wird manchmal als Zivilgesellschaft, dann wieder als bürgerschaftliches Engagement bezeichnet und neuerdings mit dem Begriff soziales Kapital umschrieben. Es rangiert in vielen Ländern weit oben auf der wissenschaftlichen und politischen Tagesordnung. Das gilt für mein Land [die USA].

Bei einem kürzlichen zweiwöchigen Aufenthalt auf den britischen Inseln stellte ich fest, dass dieselbe Thematik auch in Großbritannien und Irland auf der politischen und wissenschaftlichen Tagesordnung steht. Gleiches gilt für andere Länder einschließlich der Bundesrepublik Deutschland" (ebd.: 257). Diese Feststellung mag für die Debatte unter Experten zutreffend gewesen sein (vgl. Evers/

Leggewie 1999: 332-334; Klein 2001); im breiteren politischen, wissenschaftlichen und öffentlichen Diskurs spielten weder der Begriff noch die dadurch bezeichnete gesellschaftliche Arena eine wesentliche Rolle. Dieser blieb dadurch hinter dem internationalen Diskurs deutlich zurück.

Obwohl diese Vorgeschichte nun schon länger zurückliegt, hat sich der Begriff in Deutschland, anders als in anderen Ländern, auch heute nur teilweise durchgesetzt. „Die Vernachlässigung des Begriffs Zivilgesellschaft hat [...] in der Soziologie seltsame Blüten getrieben [...]" (Adloff 2005: 152). Dies ist um so erstaunlicher, als die ganze Welt am 9. November 1989 und davor auf Deutschland geblickt und eine Sternstunde der Zivilgesellschaft miterlebt hatte. Ohne die zivilgesellschaftlichen Bewegungen in der DDR und den anderen mittel- und osteuropäischen Ländern wäre der Transformationsprozess nicht entstanden und nicht so abgelaufen, wie ihn Millionen von Menschen weltweit mitverfolgen konnten. „In den Samisdatzeitschriften und den Dokumenten der achtziger Jahre spiegelt sich [...] die Vertiefung des Lernprozesses. Befruchtet wurde er durch Bürgerrechtler, die Kontakte nach Polen oder der CSSR pflegten und die dortige Debatte um die Zivilgesellschaft in die DDR einbrachten" (Neubert 2003: 109). Obwohl es aber die keimende Zivilgesellschaft in Mittel- und Osteuropa nach wie vor als Sternstunde zivilgesellschaftlicher Wirksamkeit zu erkennen gilt, muss andererseits konstatiert werden, dass gerade diese Zivilgesellschaft nach dem Transformationsprozess schweren inneren Krisen ausgesetzt war oder sogar verschwunden ist. Was übrig blieb, orientierte sich viel mehr an westlichen Vorbildern als an der eigenen Geschichte (vgl. Schreier 2015: 209 f.; Szábo 2004: 80).

Auch heute begegnet man Vorurteilen von der oben geschilderten Art, und in der politischen Debatte spielt die Zivilgesellschaft nach wie vor nur eine begrenzte Rolle, was allerdings heute nicht mehr der Zivilgesellschaft selbst, sondern der Qualität dieser politischen Debatte vorzuwerfen ist.[2] Dass sich Zivilgesellschaft dennoch als breite, von vielen sich ihr zugehörig fühlenden Institutionen ebenso wie Bewegungen gestützte politische Kraft auf Dauer etabliert hat, lässt sich nicht mehr bestreiten.

2 | Zur Begrifflichkeit

In Deutschland mehr als anderswo wird diese Etablierung durch einen nicht endenwollenden Diskurs über die Begrifflichkeit behindert (vgl. Strachwitz 2018). Während heute Zivilgesellschaft international fast ausschließlich als Bereichskonzept vertreten wird (vgl. van der Ploeg et al. 2017; Anheier et al. 2010), wird in Deutschland nach wie vor auch ein normatives Handlungskonzept diskutiert. Allerdings gibt es auch hinsichtlich eines Bereichskonzepts definitorische Unterschiede, die angesichts der Neuartigkeit des Konzepts nicht verwunderlich sind und denen überwiegend dadurch begegnet wird, dass Ausführungen dazu mit einer Arbeitsdefinition beginnen.[3] Ob Religionsgemeinschaften, Gewerkschaften und politische Parteien der Zivilgesellschaft zuzurechnen sind oder nicht, ist eine bei öffentlichen Veranstaltungen oft gestellte, aber relativ leicht zu beantwortende Frage (in allen drei Fällen systematisch gesehen mit „ja"). Schwieriger sind die Debatten darüber, ob mit Zivilgesellschaft eine normative Vorstellung zu verbinden ist, die zivilgesellschaftliches Handeln mit Zivilität im Umgang miteinander, einem Bekenntnis zu Demokratie und Pluralismus, einer Anerkennung der Rolle des Staates oder anderen normativen Kategorien gesellschaftlicher Ordnung verknüpft. So heißt es dann: „Konsequent wäre es [...], auf einen deskriptiv gebrauchten Begriff von Zivilgesellschaft ganz zu verzichten" (Rucht 2005: 32).

Dem steht gerade diese deskriptive Kategorisierung gegenüber, die Zivilgesellschaft anhand einiger prägnanter Attribute, bspw. der Abwesenheit von Ausübung hoheitlicher Gewalt, der subjektiven Gemeinwohlorientierung, der Freiwilligkeit, der primären Ziel- im Gegensatz zur Gewinnorientierung von Wirtschaftsunternehmen, dem Verbot der Teilhabe von Mitgliedern oder Eigentümern an

Überschüssen aus der Tätigkeit u.ä. definiert. Hinzu tritt eine Debatte, ob mit Dritter Sektor, NPO, NGO und Zivilgesellschaft ganz oder überwiegend das gleiche gemeint ist oder ob die von der staatlichen Finanzverwaltung gewährte Befreiung von Ertragsteuern (gemeinhin nicht ganz korrekt als Gemeinnützigkeit bezeichnet) ein definitorisches Element einer zivilgesellschaftlichen Organisation darstellt.

Schließlich ist umstritten, inwieweit nicht formell verfasste Gruppierungen – oder andererseits vielleicht nur diese – der Zivilgesellschaft zuzurechnen sind, ob Organisationen, die zwar zielorientiert sind, aber dennoch gewichtige Marktteilnehmer darstellen (bspw. Wohlfahrtsverbände), zu ihr gehören und anderes mehr. Zum Teil sind diese Unterschiede dadurch zu erklären, dass wir es doch mit einem relativ neuen, erst seit den 1980er-Jahren ernsthaft in den Blick genommenen Phänomen zu tun haben, das begrifflich ebenso wie definitorisch nur sehr bedingt an den früheren Sprachgebrauch, etwa bei Adam Ferguson (1767), anknüpft. Im Deutschen wird die Begriffsbestimmung zusätzlich dadurch erschwert, dass der englisch-amerikanische Begriff *civil society*, der sich dort durchgesetzt hat, früher oft mit „bürgerliche Gesellschaft" und bis heute gelegentlich mit „Bürgergesellschaft" übersetzt wurde.[4]

In jüngster Zeit scheint sich zwar auch in Deutschland der Begriff der Zivilgesellschaft in den Medien ebenso wie in der wissenschaftlichen Literatur durchzusetzen; die Diskussion über seine Konnotation ist jedoch damit nicht beendet. Allerdings lässt sich eine Verschiebung der Argumentation feststellen. So werden Proteste gegen autoritäre Regime in der Türkei, in Russland etc. ebenso als Zivilgesellschaft bezeichnet wie spontane Hilfe für geflüchtete Menschen in Deutschland, in beiden Fällen mit positiver Konnotation. Sehr viel weniger einsichtig erscheint es vielen Beobachtern, dass auch Protest in demokratischen Gesellschaften, etwa im Zusammenhang mit einer G-20-Konferenz in Hamburg, legitimes zivilgesellschaft-

liches Handeln darstellt (Edlefsen/Strachwitz 2017) und dass selbst Aktionen und Bewegungen, deren Ziele auf das schärfste missbilligt werden (etwa Pegida) (Geiges et al. 2015), eine formale Zuordnung zur Zivilgesellschaft nicht zu versagen ist.

Für die Debatte um die Position der Zivilgesellschaft in einer modernen Gesellschaft erscheint es weiterführend, einerseits möglichst systematisch vorzugehen, andererseits aber nicht auf scharfen Abgrenzungen zu bestehen und hybride Organisationen oder solche mit zweifelhafter Zuordnung zu akzeptieren. Ferner ist zu hervorzuheben, dass das Modell von drei Arenen, von denen Zivilgesellschaft neben Markt und Staat eine bildet, weder beanspruchen kann, alle gesellschaftlichen Zusammenhänge im Sinn eines Systems aufzunehmen und zu beschreiben (bspw. nicht das Verhältnis des Individuums zu seiner Mitwelt insgesamt oder gar transzendentale Bezüge), noch die Heterogenität innerhalb der drei Arenen aufhebt. (Deshalb ist der Ausdruck Arenen dem der Säulen vorzuziehen.)

So ist der Unterschied zwischen der Europäischen Kommission und einer kleinen Gemeinde im ländlichen Raum, die beide der Arena Staat zuzurechnen sind, oder der zwischen einem internationalen Konzern und einem allein arbeitenden Handwerksmeister (beides Wirtschaftsunternehmen) gewiss ebenso groß wie der zwischen dem Deutschen Olympischen Sportbund, dem 27 Millionen Mitglieder in 90.000 Vereinen angehören, und einer kleinen Protestbewegung, die – nach dieser Logik – beide zur Zivilgesellschaft gehören. Insbesondere ist hierbei zu sehen, dass der sogenannten organisierten Zivilgesellschaft, den verfassten Organisationen – überwiegend Vereinen und Stiftungen – zahlreiche Gruppierungen einer nicht verfassten, informellen Zivilgesellschaft gegenüberstehen, die sich in derselben Arena bewegen und zunehmend an Stärke und Aufmerksamkeit gewinnen. Neben anderen Merkmalen unterscheidet die Option der Informalität die Zivilgesellschaft grundsätzlich von den Arenen Staat und Markt, nicht hingegen die Option der Beachtung ethischer Werte. Ethisch überzeugend zu handeln, ist in allen Arenen möglich, auch wüschenswert, aber eben nicht zwingend.

Der Gewinn einer solchen Betrachtung liegt neben der formalen Möglichkeit, in einem ersten Schritt Institutionen, Organisationen und Bewegungen weitgehend einer Arena zuordnen zu können, in der – sehr wohl normativen, aber demokratietheoretisch wertvollen – Aussage, dass der Mensch das im Mittelpunkt stehende Subjekt der Gesellschaft darstellt, das nach Notwendigkeit und Bedürfnis in jede der Arenen hineingehen, zwischen den Arenen wechseln und sich letztlich auch wieder in seinen unmittelbaren Privatbereich zurückziehen kann. Zudem lässt sich innerhalb der Arena in einem zweiten Schritt Zivilgesellschaft anhand normativer Kriterien definieren, was gute und weniger gute Zivilgesellschaft ist, so wie das für Staaten und Unternehmen ebenso geschieht. Schließlich ermöglicht diese Betrachtung auch, allen Akteuren in allen Arenen grundsätzlich eine politische Positionierung zuzumessen. Sie alle wirken an der Gestaltung des Gemeinwesens mit, auch wenn der Arena des Staates hierbei besondere Aufgaben zugemessen sind, insbesondere die Ausübung des Gewaltmonopols, das von der repräsentativen Demokratie getragen ist.

In dieser Sichtweise gehören zur Zivilgesellschaft Akteure, die in sehr unterschiedlichen Funktionen aktiv sind. Dienstleistungen und Themenanwaltschaft (*advocacy*), Wächter- und Mittlerfunktionen, Selbsthilfe und Gemeinschaftsbildung und letztlich die politische Mitgestaltung gehören dazu, ebenso die persönliche Sinnstiftung, wobei einzelne Akteure – gleich, ob sie der organisierten oder der informellen Zivilgesellschaft zuzurechnen sind – überwiegend mehrere Funktionen ausüben. Der Positionierung der Zivilgesellschaft im öffentlichen Raum und ihrer Akteure innerhalb der Arena wäre es zuträglich, wenn sie sich auf diese Begrifflichkeit verständigen könnten. Akademische Debatten über Begrifflichkeiten sind geeignet, diese Positionierung zu untergraben. International gesehen sind sie längst weitestgehend *ad acta* gelegt.

3 | Zur Entwicklung der modernen Zivilgesellschaft

Die Entwicklung eines Konzepts von *civil society* als eines Gemeinwesens, in dem die Herrschaft des Rechts durchgesetzt ist, und Markt und assoziatives Leben frei operieren können, wird in der Regel mit dem 18. Jahrhundert in Verbindung gebracht und als erste Phase von Zivilgesellschaft oder Zivilgesellschaft *sensu lato* bezeichnet (Pérez-Díaz 1993 55 ff.; Starr 1999: 27 f.). Dieser folgt eine zweite, von Hegel begründete Phase, in der zwischen dem Staat einerseits und den privaten wirtschaftlichen und nicht wirtschaftlichen Körperschaften andererseits unterschieden wird, die erst gemeinsam die Gesellschaft insgesamt abbilden (ebd.). Während nun aber Victor Pérez-Díaz und andere die moderne Gesellschaft noch immer in der zweiten Phase sehen, hat Antonio Gramsci bereits in den 1930er-Jahren auf die fundamentalen Unterschiede zwischen wirtschaftlichen und anderen Aktivitäten und Organisationen hingewiesen und daraus sein Konzept der *società civile* entwickelt, die er marxistisch dem Überbau zuordnet, sodass drei Arenen entstehen, die freilich einander hierarchisch zugeordnet sind (Gramsci 2012).

Auch aus anderer Perspektive ist heute zu fragen, ob eine so beschriebene zweite Phase der Entwicklung der Zivilgesellschaft heute noch andauert. S. Frederick Starr hat dies mit Blick auf die Nachfolgestaaten der UdSSR bejaht und sogar die Frage gestellt, ob nicht ein Rückweg in die erste Phase zu konstatieren ist. Er stellt einerseits fest: „*The amalgam of ideas, social change, and brute fiscal realities that fueled thinking about civil society in Central Europe, the Baltic republics, and Russia was a major part of the bequest from the late Soviet period to the new states of Central Asia*" (Starr 1999: 29). Andererseits aber betont er: „*It is not surprising that their approach to civil society was closer to Hegel's than to Locke's" (ebd.: 28)*.

Will man die Entwicklung der Zivilgesellschaft in einer zeitlichen Abfolge von Phasen beschreiben, erscheint es sinnvoller, den beiden genannten eine dritte Phase anzufügen, die etwa in den 1980er-Jahren beginnt und bis heute andauert. Ihr können Vorläufer zugerechnet werden, die in den 1960er-Jahren mit Protestbewegungen in (Süd-)Korea, den USA und in der Folge in zahlreichen Ländern des „Westens" einsetzen. Vieles von dem, was gemeinhin in Deutschland mit „1968" assoziiert wird – namentlich die „Neuen Sozialen Bewegungen" – kann aus heutiger Sicht als Beginn einer unabhängigen Zivilgesellschaft gesehen werden, während sich Traditionen einer staatsnahen, „subventionierten" Zivilgesellschaft in Deutschland mindestens bis in das 19. Jahrhundert zurückverfolgen lassen (vgl. Adloff/Schwertmann 2004: 106).

Seit Alexis de Tocqueville herausgestellt hat, dass eine Erfolgsbedingung von Demokratie das Vorhandensein eines robusten assoziativen Lebens ist (de Tocqueville 1985), wird in der Literatur zumeist eine enge Verbindung zwischen Demokratie und Zivilgesellschaft hergestellt (vgl. Roth 2011: 269). Allerdings hat Ernest Gellner festgestellt, dass das Konzept der Zivilgesellschaft „*[has] all of a sudden … been taken out and throuroughly dusted, and has become a shining emblem*" (Gelnner 1994: 1 zit. nach Merkel/Puhle 1999: 166). „Seitdem ist unter ehemaligen östlichen Dissidenten wie westlichen (postmarxistischen und liberalen) Intellektuellen die Zivilgesellschaft zu einem zentralen Konzept zum Schutz und zur Weiterentwicklung der Demokratie aufgestiegen" (Merkel/Puhle 1999: 166). Colin Crouch betont einerseits: „Kampagnen und Bürgerbewegungen sind Belege für eine lebendige pluralistische Zivilgesellschaft, sie sind aber nicht demokratisch im engeren Sinne von Wahlen, bei denen alle Bürger [und Bürgerinnen] zur Teilnahme berechtigt sind" (Crouch 2011: 199). Insofern ist die Zivilgesellschaft von Entscheidungen, deren Umsetzung von hoheitlicher Gewalt getragen ist, zu Recht ausgeschlossen. Crouch betont aber auch, „[Wir kommen] am Begriff der Zivilgesellschaft, wie er zu Anfang dieses Jahrhunderts verstanden wird, nicht vorbei" (ebd.: 212). Crouch weist

ihr angesichts des Versagens der Mechanismen der repräsentativen Demokratie in erster Linie eine Wächterfunktion zu (ebd.: 240 ff.).

Es ist hingegen höchst zweifelhaft, ob auch der Umkehrschluss gerechtfertigt ist. Zwar kann wohl Demokratie ohne Zivilgesellschaft nicht bestehen; jedenfalls ist der bekannteste Versuch, die erste französische Republik, schnell gescheitert. Doch ist Zivilgesellschaft ihrerseits zu ihrem Bestehen nicht auf demokratische Verhältnisse angewiesen. Im Gegenteil, nicht nur Charta 77, Solidarnosc und viele andere Organisationen und Bewegungen in Mittel- und Osteuropa zwischen 1975 und 1990, sondern auch Bewegungen in Ägypten, dem Iran, der Türkei und anderen Ländern weltweit, die sich immer wieder bilden und artikulieren, beweisen, dass sich Zivilgesellschaft unter allen denkbaren äußeren Bedingungen formieren kann.

So wird beispielsweise immer wieder betont, dass in China trotz vieler Hindernisse und Beeinträchtigungen eine lebendige Zivilgesellschaft entstanden ist. „*To argue that Chinese are so peculiar in their social behaviour that there is no way for them to form something like civil society seems increasingly untenable now that China is being integrated into the world economy and sharing global influences with the West*" (Zhang 1997: 146). Für Lateinamerika hat Leonardo Avritzer zwei unterschiedliche Modelle der Entstehung von Zivilgesellschaft ausgemacht. Während in Brasilien und Mexiko eher politische Unsicherheit und Ratlosigkeit auf seiten des Staates zur Herausbildung zivilgesellschaftlicher Organisationen führten, entwickelte sie sich in Chile und Argentinien eher als Gegenbewegung zu autoritären Regimen als der „einzig verfügbare Ort für politisches Handeln" (Avritzer 2006: 39 ff., Zitat S. 41: Übers. d. Verf.). Der Unterschied zur deutschen Zivilgesellschaftstradition, die sich auf die Entstehung der Wohlfahrtsverbände im 19. Jahrhundert ebenso zurückführt wie auf die Tradition von bürgerlichen Gesellschaften und Arbeitervereinen und damit *loyal*, *exit* und *voice* gleichermaßen aufgenommen hat, ist eklatant.

4 | Zivilgesellschaft weltweit

Mehr denn je zuvor verbreitet sich die Kenntnis von gesellschaftlichen Phänomenen und Entwicklungen seit dem 20. Jahrhundert schnell und weltweit. Ideen und Maßnahmen, die an einem Ort erfolgreich erscheinen, werden an vielen anderen Orten kopiert; Zustände, die an einem Ort in die Kritik geraten, lösen weltweit Gegenbewegungen aus. Es kann von daher nicht erstaunen, dass das Phänomen der selbstermächtigten Bildung von selbstorganisierten Gruppen heute als globales Phänomen zu sehen ist, das zu gegebener Zeit an jedem Ort der Welt aufflammen kann.

Gewiss sind die Voraussetzungen unterschiedlich und es haben sich besonders im Bereich der Erbringung von Dienstleistungen unterschiedliche Traditionen herausgebildet. Wenn in Deutschland bspw. rd. 7 Prozent aller Schülerinnen und Schüler allgemeinbildende Schulen in Trägerschaft zivilgesellschaftlicher Organisationen besuchen, in Frankreich rd. 20 Prozent, in Spanien 35 Prozent und in den Niederlanden fast 70 Prozent, dann weist dies auf erhebliche Unterschiede in den kulturellen Traditionen und Rahmenbedingungen hin. Ähnliches gilt für das Gesundheitswesen: In Deutschland befinden sich rd. 50 Prozent aller Krankenhausbetten in Trägerschaft eines zivilgesellschaftlich organisierten Trägers und nur rd. 15 Prozent in staatlicher (einschließlich kommunaler) Trägerschaft. In Frankreich dagegen stehen über 50 Prozent aller Krankenhausbetten in staatlichen Krankenhäusern.

Besonders extrem ist der Unterschied im Hochschulwesen zwischen Europa und den USA. Während staatliche Hochschulen in Europa (ungeachtet häufiger proto-zivilgesellschaftlicher Ursprünge) die Regel sind, ist das Verhältnis in den USA etwa 50:50 Prozent.[5] Allerdings ist die Finanzierungsstruktur kaum unterschiedlich, was einen wesentlichen Aspekt aller zivilgesellschaftlichen Dienstleistungen markiert. Ganz überwiegend werden diese im Rahmen staatlich dominierter Strukturen finanziert und werden daher als korporatistisch, staatsnah und den politischen Verhältnissen

tendenziell loyal und eher passiv gegenüberstehend gesehen (vgl. Hirschman 1970).

Die subventionierte Zivilgesellschaft, die sich wegen der Sorge um die Kontinuität der Subventionen (und Kontrakte) mit dem Staat arrangieren muss, ist vielfach zu einem Markenzeichen des liberalen Gewährleistungsstaates geworden. Das im frühen 20. Jahrhundert entwickelte Subsidiaritätsprinzip des deutschen Wohlfahrtswesens unterscheidet sich nur noch graduell von Verhältnissen in vielen anderen Staaten. In den letzten Jahren sind in autoritären Staaten bewusste Versuche zu beobachten, loyale Zivilgesellschaften zu schaffen, die einerseits als liberales Aushängeschild, andererseits als Vorfeldorganisation im Arrangement der Macht dienen können. „*There is a second civil society that extends the reach of the state into the new Chinese economy and community*" (Frolic 1997: 56). Ähnliches wird für Ungarn konstatiert (Miszlivetz/Ertsey 1998: 78 f.). Erscheinungsformen dieser Art gibt es *mutatis mutandis* aber auch in „westlichen" Gesellschaften.

Politik, Medien und Öffentlichkeit haben vor allem dann ein besonderes Augenmerk auf die Zivilgesellschaft, wenn eine gesellschaftliche Krise konstatiert wird, wenn Staat oder Markt versagt zu haben scheinen, wenn besondere Anstrengungen für erforderlich erachtet werden, um die Krise zu überwinden und wenn zivilgesellschaftliche Akteure in Opposition zu den politischen Verhältnissen die Initiative ergreifen[6]. Einerseits wird dann auf bestehende NGOs, Verbände, Stiftungen usw. in der Erwartung geblickt, von dort könnten Ideen und Konzepte, aber auch Umsetzungsstrategien kommen. Andererseits entstehen in unorganisierten Prozessen neue Bewegungen, in den sich Menschen zusammenfinden, die zum Teil niemals vorher im öffentlichen Raum tätig geworden sind. Sie werden regelmäßig von den Akteuren des jeweils bestimmenden politisch-administrativen Systems mit großem Misstrauen beäugt und vielfach auch versuchsweise mit Gewaltmaßnahmen unterdrückt.

Ein Beispiel für beides sind die Bürgerrechtsbewegungen in der DDR (Umweltbibliothek, Montagsgebete usw.), die teils aus bestehenden tolerierten Institutionen – bspw. den Kirchen – ewachsen, teilweise aber auch völlig neu entstanden sind. „Wir katholischen Laien in Berlin, Potsdam und in der weiteren Umgebung hatten im September, Oktober 1989 angefangen, uns in Gruppen, Kreisen und Gesprächsforen zusammenzufinden. [Wir] hatten [...] das Gefühl, wie wir es bisher nie erlebt hatten, dass man in politischer Hinsicht zunehmend sagen und tun konnte, was man wollte", erinnert sich der Hochschullehrer Hans-Joachim Meyer (2009: 239). Dies ist dem Prozess vergleichbar, den Alfred Stepan 1988 in Bezug auf Lateinamerika beschrieben hat: „*Civil society is the arena in which ... manifold social movements (such as neighbourhood associations, womens' groups, religious groupings, and intellectual currents) and civic organizations of all classes (such as lawyers, journalists, trade-unions and entrepreneurs) attempt to constitute themselves in an ensemble of arrangements so that they can express themselves and advance their interests*"" (Stepan 1988: 3-4, zit. nach Avritzer 2006: 40 f.).

Aus ganz anderen Gründen, aber unter vergleichbaren Bedingungen erlebte das in konfuzianischer Tradition gegenüber individuellem Handeln skeptische Japan ein ähnliches Phänomen: „*The Japanese government dithered in its response to the [1995 Great Hanshin] earthquake. [...] In response, a great number of individuals [...] rushed to help the victims [...]. The earthquake became ‚a watershed event for the development of a civil society in Japan'* (Japan Center for International Exchange 1996)*, fueling intense discussion on the role of civil society and creating a broader awareness of the need to foster citizens' groups. The Great Hanshin Earthquake became a catalyst for both the growth of preexisting citizens' groups and the launching of many new groups*" (Hirata 2002: 33 f.).

Die Zivilgesellschaft des 21. Jahrhunderts hat die „loyale" ebenso wie die protestierende („*voice*") Funktion weltweit in hohem Maße, wenn auch graduell sehr unterschiedlich ausgebildet. Dabei werden traditionelle Ab-

grenzungen, etwa zwischen der Erbringung von Dienstleistungen und politischer Aktion, ebenso verwischt wie regionale oder gar nationale Unterschiede. Wenn der Deutsche Caritasverband, dessen Einrichtungen, Regional- und Fachverbände über 500.000 hauptamtliche Mitarbeiter beschäftigen, von sich sagt, als Verband der Freien Wohlfahrtspflege [mische] er sich in die sozialpolitische Diskussion ein und [mache] sich für eine gerechte und solidarische Gesellschaft stark[7], unterscheidet sich dies kaum von der Aussage der internationalen Organisation CIVICUS: „*Over the 2017-2022 period, we will work to strengthen citizen action and civil society toward a more just, inclusive and sustainable world*" (CIVICUS Strategic Plan 2017-2022: 9).

5 | Zivilgesellschaft als Teil eines politisches Ordnungskonzepts

Zivilgesellschaft kann nicht als Teil eines Ordnungskonzepts, möglicherweise sogar gar nicht erfasst werden, wenn es mit Hegels Konzept der bürgerlichen Gesellschaft (Adloff 2005: 31 ff.) in Verbindung oder gar von diesem abgeleitet wird. Denn nicht nur umfasst dieses ausdrücklich auch die Unternehmen und grenzt sich als Gesamtsphäre bürgerlichen Handelns vom Staat ab (dem es untergeordnet bleibt), während jenes sich ebenso explizit von der Sphäre der Wirtschaft absetzt und idealtypisch eine Äquidistanz zu Staat und Wirtschaft postuliert. Wird diese Unterschiedung nicht getroffen, fällt das Konzept der Zivilgesellschaft dem Marxschen Verdikt über die bürgerliche Gesellschaft anheim, dem schon Antonio Gramsci mit seinen Ausführungen zur *società civile* als vom politischen System im engeren Sinn abzugrenzender Teil des Überbaus und nicht der Basis im Marxschen Sinne widersprochen hat (Gramsci 2012). Auch Jürgen Habermas hat diese Abgrenzung zwischen Markt, Staat und Zivilgesellschaft herausgearbeitet und hierbei den 1980 von Joseph Bessette geprägten Begriff der deliberativen Demokratie (Bessette 1980) in den Mittelpunkt gestellt (Habermas 1992: 11-24).

Als Arena der deliberativen Demokratie ist Zivilgesellschaft schon seit langem in transnationalen Kontexten von Bedeutung. Es ist bspw. vielfach darauf hingewiesen worden, dass zivilgesellschaftliche Akteure schon vor Jahrzehnten bei der Entwicklung und Formulierung europäischer Konventionen und Verträge Einfluss ausgeübt haben (Garcia 2015: 27). Dem verstärkten Druck, den europäischen Einigungsprozess partizipativer zu gestalten, hat die Europäische Kommission (gegen große Widerstände aus dem Rat) dadurch entgegenzuwirken gesucht, dass sie die politische Rolle der Zivilgesellschaft ausdrücklich hervorgehoben und den Kontakt zu dieser in seiner themenanwaltschaftlichen, Wächter- und politischen Deliberationsfunktion gesucht hat (vgl. Europäische Kommission 1997).

Spätestens seit den 1990er-Jahren ist ein formalisierter Prozess auf EU-Ebene etabliert. Daran hatte die EU nicht zuletzt unter Legitimierungsgesichtspunkten ein Interesse (Freise 2008: 19). „*The issue of citizens' participation in civil society in Europe is perceived as crucial for the democratization and the legitimacy of the European Union as well as for the development of a European identity*" (Enjolras 2009: 227, Hervorhebung im Original). Allerdings war der Dialog immer mit der Schwierigkeit konfrontiert, dass die Zivilgesellschaft schon auf nationaler Ebene kaum von ihr selbst gewählte bevollmächtigte Vertreter kennt, auf die etwa staatliche Gesprächsangebote zurückgreifen könnten. Auf supranationaler Ebene kommt hinzu, dass die Unterhaltung von Zusammenschlüssen und die Finanzierung von Experten, die sich in die komplexen Verhandlungsthemen einarbeiten können, nur sehr großen Organisationen möglich, den meisten aber, und hier gerade den kleinen progressiven Initiativen, aus finanziellen Gründen verwehrt ist.

Neben der EU haben sich auch andere supranationale Zusammenschlüsse zum Missfallen der Nationalstaaten bzw. ihrer Regierungen um einen konstruktiven und nachhaltigen Dialog mit der Zivilgesellschaft bemüht. Die Funktion von Zivilgesellschaft als

wesentlicher Teil einer politischen Ordnung ist somit supranational weit früher zur Kenntnis genommen worden als im deutschen Kontext (Sanchez Salgado 2014: 70), in dem ein klares und ernst gemeintes Bekenntnis zur Bedeutung der Zivilgesellschaft im politischen Prozess noch aussteht – insbesondere dann, wenn es um Europa geht. „*It is clear that EU institutions have to take responsibility in consulting with CSOs, and national authorities are responsible for encouraging their nationality based civil society to take part in debates on European issues*" (Versteegh 2017: 45).

In den letzten Jahrzehnten hat sich diesbezüglich manches entwickelt, doch die Unterschiede sind deutlich. So wurde etwa noch 2004 für Israel festgestellt: „*Civil Society in Israel has not developed into an arena for wide-ranging public debate and negotiations over values and norms*" (Gidron et al. 2004: 159). Aber während in Europa nach wie vor eine nationale Zivilgesellschaft zugrundegelegt und der Weg zu einer europäischen Zivilgesellschaft als schwierig gesehen wird, bemerkt Shalini Randeria mit Bezug auf die Entwicklung der Zivilgesellschaft in Indien: „*Civil society in the colonies was a product of imperial rule, with, from its inception, transnational referents*" (Randeria 2006: 220).

6 | Vertrauen

Mit Blick auf die ismaelitische Minderheit in Afrika bemerkt Paul Kaiser: „*The case of the Ismaelites demonstrates that multiple identities within and between communities complicates conceptual notions of civil society. To analyze associational life in Africa, it is necessary to accommodate this diversity*" (Kaiser 1996: 14). Das Konzept von multiplen Identitäten und Loyalitäten gewinnt auch in Europa zunehmend an Bedeutung. Zu verlangen, dass sich Bürgerinnen und Bürger ausschließlich mit ihrem Nationalstaat identifizieren, erscheint heute anachronistisch. Neben supranationalen, regionalen, lokalen und persönlich bedingten Identitäten (Gender, Alter usw.) erscheint die Identifikation mit einer zivilgesellschaftlichen Bewegung, Organisation oder Institution oder sogar einem Netzwerk vielfach Piorität vor anderen Identitäten zu besitzen. Eine „deutsche" Identität kann sich daher allenfalls im respektvollen Zusammenspiel mit anderen und gerade nicht gegen diese behaupten. Dass nationale Identität vom Machtmonopol des Nationalstaates gestützt wird, ändert an diesem Befund nichts, erklärt jedoch, warum das Zusammenspiel als Machtverlust interpretiert und dementsprechend bekämpft wird. Die internationale Debatte um den ‚*Shrinking Space for Civil Society*' hat ebenso wie die um die '*Dark Side of Civil Society*' (vgl. Blomberg 2014) viel mit diesem Problem zu tun. Der *CIVICUS State of Civil Society Report 2017* beginnt mit dem Satz: „*Civil society faces unprecedented levels of restriction. Around the world, it is becoming increasingly dangerous to challenge power, and to do so risks reprisals*" (CIVICUS World alliance for Citizen Participation 2017, Hervorhebung im Original).

Offenkundig ist dafür nicht nur die Tatsache bestimmend, dass der Anteil der Menschen weltweit, die in offenen Gesellschaften leben, von 2014 bis 2017 von 12,5 auf 4,4 Prozent abgenommen hat, während der Anteil derer, die in ausgeprägt autoritären Regimen leben, unverändert bei 32,3 Prozent liegt.[8] Es genügt nicht, den *Shrinking Space* den autoritären Staaten zuzuschreiben; auch in liberalen, offenen Demokratien gehen erhebliche Veränderungen vor sich. Wenn sich Parteien plötzlich den Anschein zivilgesellschaftlicher Bewegungen geben, um der Entfremdung zwischen Bürgern und Parteipolitik entgegenzuwirken (Hummel/Kreutzer 2017: 24), so verändert dies auch die Zivilgesellschaft. Sie wird dadurch in gefährlicher Weise geschwächt, noch mehr durch das wachsende Misstrauen, das mit Verdächtigungen wie Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung begründet wird, dem aber letztlich die Erkenntnis zugrunde liegt, dass eine zunehmend unglaubwürdige repräsentative Demokratie eben nicht nur von Populisten bedroht ist, sondern gegenüber einer international wachsenden, selbstbewusster werdenden und wichtige Beiträge leistenden Zivilgesell-

schaft an Macht verliert. Durch repressive administrative Maßnahmen zurückdrängen lässt sie sich nicht mehr. Dass Versuche, genau dies zu tun, darüber hinaus gefährlich sind, wird weithin verkannt. „*Weakening civil society, interfering with its institutionalization, can only weaken the state, the market, as well as the nation*" (Arato 2000: 41).

Die Position der Zivilgesellschaft lässt sich im Ergebnis im internationalen Vergleich so beschreiben, dass ihr innerer Zusammenhalt ebenso zugenommen hat wie ihre Stärke und ihre Fähigkeit, wirksame Auswege aus Krisen der heutigen Gesellschaft aufzuzeigen. Ob sie sich allerdings der Perspektive erfreuen kann, dies auch tun zu können, ist nicht so sicher, obwohl zahlreiche Indikatoren dafür sprechen.

Angesagt wäre nicht ein Weniger, sondern ein Mehr an Respekt vor unterschiedlichen Wegen zur Verwirklichung des allgemeinen Wohls, letztlich also ein Mehr an Vertrauen in eine Gesellschaft, in der nicht Abgrenzungen, sondern Gemeinsamkeiten maßgebend sind. Sich gegenseitig zu helfen, scheint die bessere Antwort auf die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts darzustellen, als sich gegenseitig zu beherrschen oder zu übervorteilen. Vielleicht leben die Lehrmeister dafür woanders, als wir sie vermuten. „*Horizontal philanthropy refers to people within a community, either as individuals or in a group, giving to one another to get the resources that they have to where they are needed most. [...] Horizontal philanthropy is witnessed around the world, typically where there is a strong sense of collectivism in society. It has been written about in Canada with reference to the first nation's people, and in New Zealand focussing on the Maori. It is also a recognized feature of civil society in Pakistan and Mexico [and in] the African setting and the context of poverty*" (Wilkinson-Maposa 2017).

Dr. Rupert Graf Strachwitz ist Politikwissenschaftler und Historiker. Er leitet seit 1997 das Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft, Berlin. Kontakt: rs@maecenata.eu

Anmerkungen

[1] Der Verfasser war Ohrenzeuge aller drei hier zitierten Äußerungen.

[2] Im Koalitionsvertrag zur Bildung einer Bundesregierung vom 7. Februar 2018 taucht zwar der Begriff Zivilgesellschaft in unterschiedlichen Zusammenhängen insgesamt rd. zehnmal auf, jedoch ohne konkrete Programme zu benennen.

[3] Bspw. sah Michail Sergejewitsch Gorbatschow Zivilgesellschaft in engster Verbindung zum Rechtsstaat (vgl. Starr 1999: 28).

[4] Siehe zum ersteren die (nach Ansicht d. Verf. fehlerhaften) deutschen Übersetzungen von Ferguson, zuletzt: Versuch über die Geschichte der bürgerlichen Gesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986. Siehe zum letzteren: Enquete-Kommission 2002a: 59.

[5] Dies gilt insbesondere, wenn man die Anzahl der Studierenden zum Maßstab nimmt.

[6] In Hirschmans Kategorisierung: „Voice".

[7] http://www.katholisch.de/kirche/verbande/deutscher-caritasverband (eingesehen am 27.3.2018).

[8] The Economist Intelligence Unit, Democracy Index 2017. Online: http://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Democracy_Index_2017 (eingesehen am 30.3.2018).

Literatur

Adloff, Frank 2005: Zivilgesellschaft – Theorie und politische Praxis. Frankfurt am Main: Campus.

Adloff, Frank/Schwertmann, Philipp 2004: Leitbilder und Funktionen deutscher Stiftungen. In: dies./Sprengel, Rainer/Strachwitz, Rupert Graf: Visions and Roles of Foundations in Europe – The German Re-port. Berlin: Maecenata (Arbeitshefte des Maecenata Instituts für Philanthropie und Zivilgesellschaft, Heft 15).

Anheier, Helmut K./Toepler, Stefan/List, Regina (Hg.) 2010: International Encyclopedia of Civil Society (3 vols.). New York: Springer.

Arato, Andrew 2000: Civil society, Constitution, and Legitimacy. Oxford: Rowmann & Littlefield.

Avritzer, Leonardo 2006: Latin America in the Twenty-First Century. In: Feinberg, Richard/Waisman, Carlos H./Zamosc, Leon (Hg.): Civil Society and Democracy in Latin America. New York.

Bessette, Joseph 1980: Deliberative Democracy, The Majority Principle in Republican Government. Washington D.C.: AEI Press.

Blomberg, Franziska 2014: The Bright & Dark Sides of Civil Society – Democratic Consolidation and Regime Hybridity in Divided Societies. Frankfurt (Oder) online 2014.

CIVICUS Strategic Plan 2017-2022. Online: https://www.civicus.org/documents/strategic-plan/civicus-strategic-plan-2017-2022_en.pdf (eingesehen am 27.3.2018).

CIVICUS World alliance for Citizen Participation 2017: CIVICUS State of Civil Society Report 2017. Online: https://www.civicus.org/index.php/state-of-civil-society-report-2017 (eingesehen am 30.3.2018).

Crouch, Colin 2011: The Strange Non-Death of Neo-Liberalism, dt. Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus. Berlin: Suhrkamp.

Edlefsen, Markus/Strachwitz, Rupert Graf 2017: Der Hamburger G-20-Gipfel vom 7./8. Juli 2017 - Ein Rückblick aus zivilgesellschaftlicher Perspektive. Berlin: Maecenata (Observatorium Nr. 16).

Enjolras, Bernard 2009: Opportunity Structure for Citizens' Participation in a European Network Civil Society: A Theoretical Perspective. In: ders./Sivesind, Karl Henrik (Hg.): Civil Society in Comparative Perspective. Bingley (UK): Emerald.

Enquete-Kommission 2002a: „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements", Deutscher Bundestag, Bericht Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft (Schriftenreihe Bd. 4). Opladen: Leske und Budrich.

Enquete-Kommission 2002b: „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements", Deutscher Bundestag (Hg.), Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft (Schriftenreihe Bd. 4). Opladen: Leske und Budrich.

Europäische Kommission 1997: Mitteilung der Kommission über die Förderung der Rolle der Vereine und Stiftungen in Europa. Luxemburg.

Evers, Adalbert/Leggewie, Claus 1999: Der ermunternde Staat – Vom aktiven Staat zur aktivierenden Politik. In: Gewerkschaftliche Monatshefte, 50. Jg., Heft 6, 1999, 332-334.

Ferguson, Adam 1767: An Essay on the History of Civil Society.

Freise, Matthias 2008: Was meint Brüssel eigentlich, wenn von Zivilgesellschaft die Rede ist?. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Heft 2/2008. Stuttgart: Lucius & Lucius.

Frolic, B. Michael 1997: Stateled civil society. In: Brook, Timothy/Frolic, B. Michael (Hg.): Civil Society in China. Armonk NY: M.E.Sharpe.

Garcia, Luis Bouza 2015: Participatory Democracy and Civil Society in the EU. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Geiges, Lars/Marg, Stine/Walter Franz 2015: Pegida – Die schmutzige Seite der Zivilgesellschaft?. Bielefeld.

Gelnner, Ernest 1994: Conditions of Liberty: Civil Society and its Rivals. London.

Gidron, Benjamin/Bar, Michael/Katz, Hagai 2004: The Israeli Third Sector between Welfare State and Civil Society. New York: Kluwer / Plenum.

Gramsci, Antonio 2012: Gefängnishefte [Quaderni dal carcere 1948-1951], Hamburg 2012, (Heft 6) 815 et passim.

Habermas, Jürgen 1992: Drei normative Modelle der Demokratie – Zum Begriff deliberativer Demokratie. In: Münkler, Herfried (Hg.): Die Chancen der Freiheit – Grundprobleme der Demokratie. München / Zürich.

Hirata, Keiko 2002: Civil Society in Japan. New York: Palgrave.

Hirschman, Albert O. 1970: Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States. Cambridge: Harvard University Press.

Hummel, Siri/Kreutzer, Philipp 2017: The Changing Space for Civil Society. Berlin: Maecenata (EBU Nr. 20).

Japan Center for International Exchange

1996: The Recent Debate on the Role of NPOs in Japan and Private Sector Responses. Civil Society Monitor, Fall 1996.

Kaiser, Paul J. 1996: Culture, Transnationalism, and Civil Society. Westport CT: Praeger.

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

Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen 1999: Von der Diktatur zur Demokratie – Transformationen, Erfolgsbedingungen, Entwicklungspfade. Opladen/Wiesbaden.

Meyer, Hans Joachim 2009. In: Muschter, Gabriele/Strachwitz, Rupert Graf (Hg.): Victoria Strachwitz (Interviews), Keine besonderen Vorkommnisse? – Zeitzeugen berichten vom Mauerfall. Berlin: Stapp.

Miszlivetz, Ferenc/Ertsey, Katalin 1998: Civil Society in the Post-Socialist World. In: Rooy, Alison van (Hg.): Civil Society and the Aid Industry. London: Earthscan.

Neubert, Ehrhart 2003: DDR-Opposition und die Herausbildung von Zivilgesellschaft. In: Lohmann, Georg (Hg.): Demokratische Zivilgesellschaft und Bürgertugenden in Ost und West. Frankfurt am Main: Peter Lang.

Pérez-Díaz, Víctor M. 1993: The Return of Civil Society – The Emergence of Democratic Spain. Cambridge: Harvard University Press.

Ploeg, Tymen J. van der/Veen, Wino J. M. van/Vesteegh, Cornelia R. M. 2017: Civil Society in Europe – Minimum Norms and Optimum Conditions of its Regulation. Cambridge: Cambridge University Press.

Randeria, Shalini 2006: Entangled Histories: Civil Society, Caste Solidarities, and Legal Pluralism in Post-Colonial India. In: Keane, John (Hg.): Civil Society – Berlin Perspectives. New York: Berghahn.

Roth, Roland 2011: Bürgermacht – Eine Streitschrift für mehr Partizipation. Hamburg: Edition Körber Stiftung.

Rucht, Dieter 2005: Europäische Zivilgesellschaft oder zivile Interaktionsformen. In: Knodt, Michèle/Finke, Barbara (Hg.): Europäische Zivilgesellschaft – Konzepte, Akteure, Strategien. Wiesbaden: VS-Verlag.

Salamon, Lester M./Anheier, Helmut K./List, Regina/Toepler, Stefan/Sokolowski, S. Wojciech and Associates 1999: Global Civil Society – Dimensions of the Nonprofit Sector. Baltimore MD: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.

Sanchez Salgado, Rosa 2014: Europeanizing Civil Society – How the EU Shapes Civil Society Organisations. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Schreier, Christian 2015: Conclusion. In: ders. (Hg.): 25 Years After, Mapping Civil Society in the Visegrád Countries. Stuttgart: Lucius & Lucius.

Starr, Frederick 1999: Civil Society in Central Asia. In: Ruffin, M. Holt/Waugh, Daniel (Hg.): Civil Society in Central Asia. Seattle: University of Washington Press.

Stepan, Alfred 1988: Rethinking Military Politics. Princeton: Princeton University Press 1988.

Strachwitz, Rupert Graf 2018: Zivilgesellschaft – immer gut?. Berlin: Maecenata (Observatorium Nr. 23).

Szábo, Máté 2004: Civic Engagement in East-Central Europe. In: Zimmer, Annette/Priller, Eckhard (Hg.): Future of Civil Society. Wiesbaden: Springer VS.

Tocqueville, Alexis de 1985: Über die Demokratie in Amerika [1835/1840]. Stuttgart.

Versteegh, Cornelia R.M. 2017: Civil Society and Civil Society Organisations in the Institutional and Legal Framework of the European Union. In: Ploeg, Tymen J. van der/Veen, Wino J. M. van/Vesteegh, Cornelia R. M. 2017: Civil Society in Europe – Minimum Norms and Optimum Conditions of its Regulation. Cambridge: Cambridge University Press.

Wilkinson-Maposa, Susan 2017: Turning Philanthropy Sideways: from Vertical to Horizontal Philanthropy. Berlin: Maecenata (Observatorium Nr. 13).

Zhang, Yunqiu 1997: From State Corporatism to Social Representation. In: Brook, Timothy/Frolic, B. Michael (Hg.): Civil Society in China. Armonk NY: M.E.Sharpe.

Unterwegs nach Cosmopolis?

Zur Zukunft der internationalen Zivilgesellschaft[1]

Burkhard Gnärig

Angesichts dramatisch wachsender globaler Herausforderungen und zugleich abnehmender Handlungsfähigkeit internationaler Institutionen steht die Zivilgesellschaft weltweit in einer besonderen Verantwortung. Wird sie diese annehmen und zur Entstehung einer neuen Weltordnung beitragen oder wird sie in ihrer selbstgewählten Machtlosigkeit verharren und die Transformation der Welt ertragen, anstatt sie anzunehmen und aktiv mitzugestalten?

1 | Was auf dem Spiel steht

Jede Betrachtung der internationalen Zivilgesellschaft muss mit einem Schlaglicht auf die globale Lage beginnen, in deren Kontext sie agiert. Wir haben hier nicht den Raum zu einer umfassenden Analyse. Daher sei nur kurz auf die aus unserer Perspektive wichtigsten Zusammenhänge hingewiesen.

Derzeit beträgt die Weltbevölkerung 7,5 Milliarden Menschen. Im Jahr 2050 werden es knapp 10 Milliarden sein. Das heißt, in den nächsten 33 Jahren wird die Zahl der Menschen um fast ein Drittel wachsen.

Noch dramatischer lesen sich die Voraussagen für die Entwicklung der Mittelklasse. Im Jahr 2009 betrug die Zahl der Menschen, die der Mittelklasse weltweit zugerechnet werden können (und die in der Regel einen nicht nachhaltigen Konsum praktizieren), 1.9 Milliarden. Im Jahr 2020 soll sie 3.2 Milliarden Menschen betragen und in 2030 4.9 Milliarden (Pezzini 2012).

Schon heute verbrauchen wir global mehr Ressourcen als unser Planet in der Lage ist, zu reproduzieren. Das *Global Footprint Network* hat errechnet, dass wir bereits am 2. August 2017 die für das ganze Jahr nachhaltig verfügbaren Ressourcen unseres Planeten aufgebraucht haben. Schon heute bräuchten wir 1,7 Planeten nur um unseren derzeitigen Lebensstil so weiterzuführen.[2] Mit den zu erwartenden Zuwächsen der Gesamtbevölkerung und insbesondere der Mittelklasse wird sich die Situation dramatisch verschlechtern. Immer mehr Menschen werden um immer weniger verfügbare Ressourcen streiten, und es ist nicht zu erwarten, dass dieser Wettbewerb friedlich verlaufen wird.

Die Menschheit ist gefordert, ihr Schicksal in die Hand zu nehmen und aktiv und baldmöglichst zu nachhaltigen Lebensformen und einer fairen globalen Verteilung begrenzter Ressourcen zu gelangen. Andernfalls wird sie zunehmend in Chaos und Gewalt versinken.

2 | Angst vor der großen Transformation[3]

Angesichts der existenzbedrohenden Weltlage sind Stagnation und Rückschritt sowohl auf der Ebene der Nationalstaaten als auch auf globaler Ebene gleichermaßen bedrückend und unverständlich. Wie kann es sein, dass trotz greif- und messbarer Folgen des Klimawandels, das Land, das den Löwenanteil zur Schädigung des Klimas beigetragen hat, einen Mann zum Präsidenten wählt, der die Existenz des Klimawandels schlichtweg leugnet? Wie kann es sein, dass Politikerinnen und Politiker in demokratischen Ländern weltweit die Wählerinnen und Wähler[4] beschuldigen, die ihnen weglaufen, statt die Ursachen der Demokratiekrise bei sich selbst und in einem nicht mehr zeitgemäßen System zu suchen?

Ich vermute, dass die Mehrheit der Menschen in den reichen Ländern wissen, dass wir mit unserem überkommenen Denken und Handeln, mit unseren etablierten Systemen und Institutionen den existentiellen globalen Herausforderungen nicht gewachsen sind. Wir wissen, dass wir eine große, nahezu

allumfassende Transformation unserer Konsumgewohnheiten, Lebensstile und Produktionsmethoden, unserer Entscheidungsfindung und Verteilungsmechanismen, unseres Selbstverständnisses und unserer Kultur, kurz: eine grundsätzlich andere Zivilisation, brauchen. Wir wissen dies, aber wir scheinen paralysiert vor der ungeheuren Herausforderung.

Angesichts der absehbaren und vielerorts bereits hereingebrochenen Krise werden zwei sehr unterschiedliche, wenn auch gleichermaßen reflexhafte Haltungen deutlich: Der reiche und – damit einhergehend – gebildetere Teil der Gesellschaften hat Angst vor der Größe der vor uns liegenden Aufgabe, vor der Unsicherheit, die ein massiver Veränderungsprozess mit sich bringt und vor dem Verlust ihrer Privilegien die er mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Folge hätte. Zwar spricht ein wachsender Teil der Privilegierten neuerdings von Transformation, aber, von wenigen Ausnahmen abgesehen, schlägt sich dies nicht in konkreten Handlungen nieder. Entgegen jeglicher Faktenlage und Vernunft hält man an den erfolgreichen Rezepten der Vergangenheit fest, mit fatalen Folgen für die Zukunft. Der Dieselskandal und seine Nicht-Bewältigung in Deutschland sind ein erschreckendes Indiz für die Unfähigkeit zur Transformation, selbst wenn die Handlungsoptionen klar, das Risiko begrenzt und die künftigen Vorteile offensichtlich sind.

Während die Privilegierten de facto ein „weiter so" praktizieren, reagiert der ärmere und weniger gebildete Teil vieler Gesellschaften auf die sich vollziehenden Wandlungen mit dem Wunsch nach Veränderung. Der Komplexität von Globalisierung, Digitalisierung, planetarer Grenzen und globaler Verteilungsgerechtigkeit setzen sie ein „zurück in die Vergangenheit" entgegen, in eine Vergangenheit, in der ihre Welt noch kleiner, weniger komplex und einfacher zu verstehen war. Sie hoffen, mit der Rückgewinnung regionaler oder nationaler Autonomie die globalen Probleme loswerden zu können. Sie sind vermehrt bereit, Dummköpfen und Demagogen zu folgen, die ihnen versprechen, Mauern gegen Immigranten zu bauen, den Klimawandel ignorieren zu können und die angeblich heile Welt der Vergangenheit wieder herzustellen.

Zum Glück treffe ich in beiden Gruppen immer wieder auf Menschen, die einer dritten Kategorie zuzuordnen sind: Sie nehmen die Herausforderungen an und sind bereit, sich diesen handelnd entgegenzustellen. Sie nehmen Flüchtlinge und Migrantinnen bei sich auf und praktizieren gesellschaftliche Integration, ziehen sich aufs Land zurück und leben ein nachhaltiges Leben, sie betrachten sich als Weltbürger und verweigern sich der Errichtung geistiger und materieller Grenzen. Auch sie haben Angst vor der großen Transformation, aber sie stellen sich diesen Ängsten und finden positive Antworten auf die Herausforderungen. Bisher tun sie dies aber hauptsächlich als Individuen oder Kleingruppen, die sich so verhalten, wie es eine friedliche und gerechte Zukunft unseres Planeten erfordert.

Zwar haben sich schon mehrfach internationale Protestbewegungen gebildet, die einzelne Aspekte einer großen Transformation thematisierten, wie etwa Proteste gegen *G7/G8* und *G20*, gegen das *World Economic Forum* und die Macht der Großkonzerne, gegen die Macht der Banken (*Occupy Wallstreet*) oder für die Beendigung der Armut (*Make Poverty History*). Es hat sich aber bisher keine globale Bürgerbewegung etabliert, die dauerhaft und weltumfassend für eine umfassende Transformation unserer Gesellschaften kämpft. Die bestehenden Ansätze zu stärken, sie als Vorbilder und Mutmacher darzustellen und ihnen eine weltweite gemeinsame Basis zu verschaffen ist unsere Chance, eine neue Zivilisation zu begründen und so den Wert menschlicher Zivilisation gegen die Zerstörungswut der Barbarei zu verteidigen.

3 | Das globale System versagt

Die sich ausweitende globale Krise spitzt sich insbesondere deshalb zu, weil unser globales politisches System versagt. Die *Vereinten Nationen* mit ihren annähernd 200 souveränen Mitgliedsstaaten können sich in der Regel nur auf einen kleinsten gemeinsamen Nenner

einigen, der die Partikularinteressen insbesondere der mächtigsten Staaten schützt. Zudem verfügen sie weder über effektive Umsetzungsinstrumente noch über machtvolle Durchsetzungsmechanismen.

Das föderale Modell der *Vereinten Nationen*, das nahezu alle Macht auf der nationalen Ebene belässt, ist nicht nur unfähig, die erforderlichen, zum Teil schmerzhaften Veränderungsprozesse durchzusetzen, es trägt vielmehr zu der Verschärfung bestehender Probleme bei. Es sichert den Nationen Vorteile, die weiterhin eine Überausbeutung unseres Planeten betreiben und die Kosten dafür auf andere Regionen und Nationen abwälzen. Der Klimawandel, dem die *Vereinten Nationen* jahrzehntelang untätig zugesehen haben, ist ein beredtes Beispiel hierfür: Er wurde im Wesentlichen im Norden verursacht, während die Kosten überwiegend im Süden getragen werden müssen.

In der heutigen globalen politischen und ökonomischen Struktur werden Staaten, die sich um nachhaltige Wirtschafts- und Lebensformen bemühen, oft mit Konkurrenznachteilen durch höhere Kosten oder behindernde Regeln bestraft statt für vorbildliches Verhalten belohnt. Kurz: Das bestehende politische und ökonomische globale System bevorteilt Umweltzerstörung und benachteiligt Nachhaltigkeit.

Wir finden ähnliche Probleme, wenn auch nicht mit vergleichbar dramatischen Auswirkungen, wenn wir uns die großen internationalen zivilgesellschaftlichen Organisationen anschauen, Organisationen wie *Amnesty International, Care, Greenpeace, Oxfam* oder *Save the Children*. Auch sie sind föderal organisiert. Aus eigener Erfahrung als Geschäftsführer von *Save the Children* International weiß ich, wie schwierig es ist, in einer solchen Organisation eine effektive globale Politik durchzusetzen. Hier wie in den *Vereinten Nationen* bestimmen die Vertreterinnen der mächtigsten Länder die Politik, primär im nationalen und bestenfalls sekundär im Gesamtinteresse. In einer im April/Mai 2017 unter 26 der großen Organisationen durchgeführten Umfrage erklären über zwei Drittel der befragten internationalen Geschäftsführerinnen und Vorstandsvorsitzenden, ihre *Governance* sei zu sehr darauf fokussiert, eine Balance nationaler Interessen herzustellen (Gnärig 2018).

Angesichts solcher Gegebenheiten kann es nicht verwundern, dass eine wachsende Anzahl von Menschen weltweit die Gesamtheit der bestehenden Institutionen für die Hilflosigkeit angesichts der sich verschärfenden Krise verantwortlich macht. Traditionelle zivilgesellschaftliche Organisationen, die über Jahrzehnte als Quelle der Hoffnung auf eine bessere Welt galten, stehen nun ebenfalls in der Kritik. Dies macht es einer wachsenden Anzahl autoritärer oder diktatorischer Regierungen leicht, zivilgesellschaftliche Organisationen als Feinde darzustellen, mundtot zu machen oder zu verbieten. Doch nicht nur autoritäre Regimes versuchen, den kritischen Teil der Zivilgesellschaft zum Schweigen zu bringen. Der Trend schließt heute auch Regierungen ein, die einen demokratischen Anspruch vor sich hertragen: So verzeichnet der *Civil Society Watch Report* des Netzwerks *CIVICUS* für das Jahr 2015 „serious violations of the freedoms of association, expression and peaceful assembly in 109 countries“[5] und der 2017 veröffentlichte Civic Space Monitor verzeichnet nur ein gutes Dutzend Länder weltweit, die zivilgesellschaftlicher Aktivität angemessenen Freiraum gewähren.[6]

Es gilt, sich dieser massiven Unterdrückung zivilgesellschaftlicher Organisationen und Aktivistinnen entschlossen zu widersetzen. Hierzu bedarf es unter anderem besserer globaler Koordination zwischen den lokalen, regionalen und nationalen Widerstandsbewegungen. Das von mir gegründete *International Civil Society Centre* trägt hierzu bei mit der Erarbeitung und Verbreitung der *Civic Charter*[7] als gemeinsame Grundlage für den Kampf um Bürgerrinnenrechte weltweit. Darüber hinaus organisiert das *Centre* das *International Civic Forum*, eine jährliche Konferenz von Organisationen und Aktivistinnen aller Sektoren, die sich der Unterdrückung bürgerlicher Freiheiten widersetzen.

Vor dem Hintergrund der vorgenannten

Kritik an der organisierten Zivilgesellschaft kann es aber nicht einfach nur darum gehen, die bestehenden Strukturen und Vorgehensweisen zu verteidigen und erhalten. Es muss vielmehr das Ziel sein, zivilgesellschaftliche Legitimität widerherzustellen, die Unverzichtbarkeit zivilgesellschaftlichen Handelns als Beitrag zu gesellschaftlichem Fortschritt zu verdeutlichen und Organisationsformen der Zivilgesellschaft auf allen Ebenen neu zu denken, an den Herausforderungen der Zukunft zu orientieren und fundamental umzugestalten.

4 | Die Revolution kommt immer von unten

Angesichts schwindender Ressourcen und steigender Nachfrage geht es um die Frage der Verteilungsgerechtigkeit. Die sich verschärfende Krise spaltet die Welt immer deutlicher in zwei Lager: diejenigen, die Verteilungsgerechtigkeit anstreben – im Wesentlichen diejenigen, die unter der bestehenden Verteilungsungerechtigkeit leiden – und diejenigen, die um jeden Preis ihre eigenen Privilegien verteidigen wollen. Die Grenze zwischen den Lagern verläuft immer weniger entlang der traditionellen Nord-Süd-Achse, sie zieht sich quer durch alle Gesellschaften. Allerdings hat sich diese Erkenntnis noch nicht umfassend durchgesetzt: So gelingt es Populisten wie Donald Trump, mit Slogans wie „America First" den Eindruck zu erwecken, dass eine Abschottung des Landes der gebeutelten Mittelklasse zugutekäme und gleichzeitig eine Politik zu verfolgen, die die Verteilungsungerechtigkeit innerhalb des Landes weiter befördert. Zumindest unter Experten ist unterdessen der Nord-Süd-Konflikt in der Diskussion weitgehend abgelöst worden von dem Wettstreit zwischen „offenen" und „geschlossenen" Gesellschaften, dessen Grundgedanken auf Karl R. Popper (1945) zurückgehen.

Wenn unser bestehendes System, die Welt zu regieren, so offensichtlich scheitert, wenn ihm immer weniger Menschen vertrauen und sich, häufig wider besseres Wissen, in ihren lokalen, regionalen oder nationalen Kokon zurückziehen: Wie lässt sich das ändern? Ich erinnere mich an eine faszinierende Diskussion zwischen hochrangigen Vertreterinnen deutscher staatlicher und zivilgesellschaftlicher Entwicklungsorganisationen zu der Frage, wie sie am besten die Transformation in Gang bringen könnten. Für mich war der wichtigste Beitrag der Kommentar eines Teilnehmers: „Aber sind wir nicht das Problem? Sind nicht unsere Institutionen gescheitert? Wie können wir glauben, dass wir die Lösung sind?"

Wenn wir uns die großen weltgeschichtlichen Veränderungen anschauen, dann waren häufig drei Bedingungen gegeben: Die bestehende Ordnung erfüllte die Ansprüche der Mehrzahl der Menschen nicht mehr in ausreichendem Maße; soziale, politische und ökonomische Ideen zeigten Alternativen auf; und es gelang, Menschen gegen die alte Ordnung und für neue Ideen zu mobilisieren. Beispiele aus der jüngeren Geschichte sind etwa: die Abschaffung der Sklaverei im 19. Jahrhundert, die Oktoberrevolution in Russland, der Unabhängigkeitskampf der europäischen Kolonien, der Kampf um das Frauenwahlrecht oder der Fall der Berliner Mauer. In allen Fällen waren es nicht die Vertreterinnen der herrschenden Ordnung, die die Veränderungen bewirkten. Es waren wichtige Teile der Zivilgesellschaft, die sich gegen das bestehende System auflehnten.

Auch in der aktuellen Krise ist nichts anderes zu erwarten: Ein grundlegender Wandel kann nur durch eine informierte, motivierte, gut organisierte und risikobereite Zivilgesellschaft bewerkstelligt werden. Es stellt sich allerdings die Frage: Ist ein ausreichend großer Teil der Zivilgesellschaft weltweit bereit und in der Lage, die Rolle als Auslöser und Träger einer großen Transformation anzunehmen?

5 | Weltbürger gegen Nationalstaaten

Wir wissen, dass sich die großen Probleme der Gegenwart wie Klimawandel, Erhaltung der Ozeane, Bewahrung der Artenvielfalt, internationale Migration, Kontrolle von Massenvernichtungswaffen, Armutsbekämpfung und Verteilungsgerechtigkeit nur in der glo-

balen Gemeinschaft lösen lassen. Wir wissen auch, dass dies nur gelingen kann, wenn kein einzelner Teil der Menschheit seine Interessen vor allen anderen durchsetzen kann. Das Nationalstaatskonzept steht einer solchen Lösung im Wege. Leider wird die gegebene Ordnung nahezu allseits als unantastbar angesehen. Veränderungsvorschläge, die über die nationalstaatliche Weltordnung hinausgehen, werden zumeist als weltfremde Spinnerei abgetan.

In Situationen, in denen ich selbst in die Kategorie der Spinner eingeordnet werde, hilft es mir, mich an den Ausspruch Erich Honeckers vom 19. Januar 1989 zu erinnern. Er sagte damals: „Die Mauer wird in 50 und auch in 100 Jahren noch bestehen bleiben, wenn die dazu vorhandenen Gründe nicht beseitigt werden."[8] Noch im gleichen Jahr beseitigten die Bürgerinnen der DDR die „vorhandenen Gründe" und rissen die Mauer nieder. Die Menschen in der DDR – oder doch deren deutliche Mehrheit – wagten, das Undenkbare zu denken und schließlich auch zu tun. Manchmal ist „Spinnerei" eben unverzichtbar.

Wenn uns unsere Regierungen wieder einmal deutlich machen, dass der Nationalstaat unverzichtbar ist – wie erst kürzlich in Spanien bzw. Katalonien geschehen –, dann vergessen wir, dass der moderne Nationalstaat nur wenige hundert Jahre, in der Mehrzahl der Staaten der Welt sogar nur einige Jahrzehnte, alt ist. Die Menschheit hat vor den Nationalstaaten existiert und sie wird auch nach ihnen fortbestehen. Tatsächlich ist die Demontage des Nationalstaats bereits in vollem Gange.

Mit der beschleunigten Globalisierung hat der Nationalstaat in den letzten Jahrzehnten erheblich an Macht und Einfluss verloren: Weltweit agierende Konzerne verschieben Milliarden-Investitionen und Millionen Arbeitsplätze zwischen den Staaten, ohne dass diese das verhindern könnten. Manche Konzerne haben größere Budgets als die Mehrzahl der Staaten. In Europa hat die EU einen nicht unerheblichen Teil der nationalen Entscheidungsmacht übernommen. Ein bedeutender Teil der Macht des Nationalstaats verschiebt sich auf die supra-nationale Ebene. Dass diese Entwicklung nur sehr schwer, wenn überhaupt, umkehrbar ist, zeigt sich an der Ratlosigkeit der britischen Regierung bei der Umsetzung des Brexits: Nationale Autonomie wiederherstellen zu wollen bei gleichzeitiger Bewahrung der Vorteile internationaler Kooperation, ist eben nicht machbar.

Nationale Regierungen haben aber nicht nur Macht an supra-nationale Akteure verloren, sie mussten auch Macht an ihre Bürgerinnen abgeben. Die rasante Verbreitung digitaler Kommunikation hat der Einzelnen gegenüber der Gemeinschaft mehr Macht verliehen: Sie ist besser informiert, kann ihre Meinung direkt und weltweit verbreiten und ist in der Lage, sich schnell und ohne die Hilfe etablierter Organisationen mit anderen zu vereinen, um gemeinsame Ziele zu verfolgen. Am dramatischsten haben diesen Machtverlust einige Regierungen in der arabischen Welt erfahren, deren Bürgerinnen sich im „Arabischen Frühling" gegen sie erhoben. Zwar hat in den meisten Fällen das etablierte System letztlich die Oberhand gewonnen, aber das stetige Bemühen der allermeisten Regierungen, sich der Kontrolle durch das Volk zu entziehen, ist schwerer geworden. Und mehr Kontrolle durch das Volk heißt weniger Macht für die Regierenden.

Wenn wir die globalen Herausforderungen wieder in den Griff bekommen wollen, dann müssen wir den Machtverlust des Nationalstaats aktiv weiter vorantreiben, und zwar sowohl in Richtung globaler als auch in Richtung lokaler Ebene. Allerdings ist der Machtverlust des Nationalstaats nur nützlich, wenn die Macht in die richtigen Hände gelangt. Globalisierung, wie wir sie in den letzten Jahrzehnten ertragen mussten, hieß ja im Wesentlichen: Die Macht verschiebt sich von zumindest zum Teil demokratisch legitimierten und kontrollierten Regierungen zu globalen Konzernen, die weitgehend frei von Kontrolle und ohne zivilgesellschaftliche Legitimation ihrem Profitinteresse entsprechen können. Auch die Machtverschiebung an die einzelnen Bürgerinnen ist in Zeiten von Hate Speech und Fake News nicht notwendigerweise positiv. So

schnell, wie sich unsere bestehende Ordnung auflöst, so dringend erforderlich ist die aktive und bewusste Gestaltung einer neuen, gerechteren Weltgemeinschaft.

Wir brauchen eine globale Bürgerbewegung, die bereit ist, Macht anzustreben und auszuüben, um das Zusammenleben der Menschheit auf unserem Planeten positiv zu gestalten. Wir sollten eine *Cosmopolis*, eine globale Bürgergemeinschaft, errichten, die sich so organisiert, dass nachhaltiger Konsum und faire Verteilung begrenzter Ressourcen unter allen Menschen gesichert sind.

6 | Organisieren wir Cosmopolis![9]

Wie gezeigt, ist unser derzeitiges politisches System nicht in der Lage, die wachsenden globalen Herausforderungen zu bewältigen. Nicht nur der Klimawandel, auch die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die sich unterdessen auch in den Händen krimineller, diktatorischer Regimes befinden, und viele andere drängende globale Probleme verlangen schnelle und konsequente Lösungen, die uns die *Vereinten Nationen* und andere internationale Organisationen durchgängig schuldig geblieben sind.

Da mit einem vollständigen zeitnahen Kollaps dieses Systems nicht zu rechnen – und ein solcher auch aufgrund des zu erwartenden Chaos in seinem Gefolge nicht erstrebenswert ist –, gilt es, die neue bürgerinnenzentrierte globale Ordnung parallel zu dem fortexistierenden dysfunktionalen System zu etablieren. Cosmopolis sollte zunächst versuchen, die überkommene Ordnung im Sinne von Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit und Frieden zu beeinflussen. Längerfristig sollte entweder auf Basis von Cosmopolis oder in der Verschmelzung von etablierter und neuer Ordnung eine neue bürgerinnenbestimmte Weltordnung entstehen.

Hier sind nur erste, oberflächliche Gedanken möglich, wie eine solche Cosmopolis aussehen könnte. Es geht hier auch nicht darum, das neue System zu erfinden und zu beschreiben. Es geht darum, einen Prozess vorzuschlagen, der zu einer neuen Weltordnung führen könnte: Ein Prozess mit dem Ziel, all die Menschen weltweit zu mobilisieren, die bereit sind, für eine friedliche, gerechte und nachhaltige Welt zu kämpfen und dafür auf nicht nachhaltigen Konsum zu verzichten, oder auf Privilegien, die zulasten anderer Menschen gehen. Diese Menschen sind aufgefordert, sich an der Gestaltung einer neuen Weltordnung zu beteiligen, die von Bürgerinnen getragen und geformt wird.

Um Cosmopolis anzuschieben, könnte man sich zunächst eine begrenzte Anzahl zentraler strategischer Ziele setzen, die geeignet wären, Aktivistinnen aus den wichtigsten Bereichen wie Umweltbewahrung, Abrüstung und Armutsbekämpfung zusammenzubringen. Gut geeignete Ziele wären etwa, bis zum Jahr 2050:

1. Die Globale Erwärmung auf +1,5 ^{0}C zu begrenzen
2. Alle Massenvernichtungswaffen abzuschaffen
3. Allen Menschen einen Mindestlebensstandard zu garantieren
4. Die Verschmutzung der Ozeane zu beenden und ihre nachhaltige Nutzung zu sichern

Mit dem Wachstum der Bewegung wäre die Aufnahme zusätzlicher Ziele denkbar und wünschenswert.

Um nicht missbraucht zu werden, müsste sich Cosmopolis einer Reihe von ethischen Prinzipien verpflichten, deren Einhaltung kontrolliert und Nicht-Einhaltung sanktioniert würden. Etwa die folgenden Prinzipien sind vorstellbar:

1. Alle Menschen, die heute die Erde bewohnen, sowie alle künftigen Generationen haben Anrecht auf ein friedliches, menschenwürdiges und nachhaltig geführtes Leben.
2. Alle Menschen genießen die Menschenrechte, wie sie in der *Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen* und anderen internationalen Vereinbarungen niedergelegt sind.
3. Alle Menschen haben das Recht und die

Pflicht, mitzuwirken an der Gestaltung ihrer lokalen, nationalen und globalen Gesellschaft.
4. Die Transformation unserer globalen Gesellschaft kann nur gelingen auf der Basis kollektiver Einsicht und gewaltfreier Methoden.

Auf Basis dieser oder ähnlicher Ziele und Prinzipien wäre die Einrichtung von Bürgerinnenräten denkbar, die auf lokaler, regionaler, nationaler und globaler Ebene an den Herausforderungen arbeiten, ihr eigenes Verhalten den Erfordernissen anpassen und strategisch auf die Entscheidungsgremien auf allen Ebenen einwirken, um angemessene Entscheidungen zu erreichen. Cosmopolis würde als offene Plattform funktionieren, deren Nutzer selbst über die Einhaltung ihrer Regeln wachen und ihre Zusammenarbeit koordinieren. In digitalen und soweit möglich persönlichen Treffen würden die Plattform und ihre Strategien weiterentwickelt und die Bewegung vorangetrieben.

Die Grundlagen für Cosmopolis könnten zum Beispiel gelegt werden in Zusammenarbeit zwischen bestehenden Netzwerken und Organisationen sowie Bürgerinnen, die in der Umwelt- oder Friedensbewegung, in der Armutsbekämpfung oder Flüchtlingsarbeit usw. tätig sind. Zivilgesellschaftliche Organisationen aller Ausprägungen, Größen und auf allen Ebenen, von lokal bis global, sind gefordert, sich dieser Revolution anzuschließen und sie nach Kräften mitvoranzutreiben. Das heißt, sie sollten nicht nur die Freiräume der Vergangenheit für Bürgerinnenbeteiligung verteidigen, sie sollten sich nicht nur der Einschränkung der Zivilgesellschaft aktiv widersetzen: Sie sollten vielmehr eine neue, einflussreichere Rolle für alle Bürgerinnen und deren Organisationen bei der Gestaltung unserer gemeinsamen globalen Zukunft fordern und mit ihrem Handeln darauf hinwirken.

Ob sich die großen zivilgesellschaftlichen Organisationen dieser Herausforderung stellen und deren Risiken tragen werden oder nicht, wird entscheiden, ob sie als Mitgestalterinnen einer neuen Weltordnung zu neuer Legitimität und Bedeutung gelangen oder ob sie als Opfer der großen Transformation ihr Ende finden werden.

Es gibt viele gute Gründe dafür, dass Menschen die Macht über ihren Planeten wieder an sich ziehen und gemeinsam an einer friedlichen und dauerhaft bewohnbaren Welt arbeiten. Es gibt keine ernstzunehmenden Gründe dafür, dies nicht zu tun. Worauf warten wir also noch? Organisieren wir Cosmopolis!

Dr. Burkhard Gnärig, Mitgründer und seit 2007 Geschäftsführer des International Civil Society Centre; ehemaliger Geschäftsführer von terre des hommes Deutschland, Greenpeace Deutschland und Save the Children International; Gründer der Website Disrupt & Innovate: Initiator der Civic Charter; Autor: The Hedgehog and the Beetle - Disruption and Innovation in the Civil Society Sector; Consultant und Coach im Bereich Transformational Change. Kontakt: burkhardg@googlemail.com

Anmerkungen

[1] Cosmopolis: Globale Bürgergesellschaft; Griechisch Kosmos „Welt" und Polis „Stadt, Bürgergemeinde".
[2] Global Footprint Network, Pressemitteilung: Earth Overshoot Day. Online: http://www.overshootday.org/newsroom/press-release-german/ (eingesehen am 12.10.2017).
[3] Große Transformation oder auch Great Transition; siehe u. a. Great Transition Network. Online: http://www.greattransition.org/ (eingesehen am 27.3.2018).
[4] Im Weiteren verwendet dieser Text nur noch die weibliche Form, grundsätzlich sind aber alle Menschen: Frauen, Männer und LGBTIQ+ gemeint.
[5] CIVICUS 2016: Civil Society Watch Report. Online: http://www.civicus.org/images/CSW_Report.pdf (eingesehen am 12.10.2017).
[6] CIVICUS 2017: Monitor – Tracking Civic Space. Online: https://monitor.civicus.org/ (eingesehen am 12.10.2017).

[7] Civic Charter. Online: https://civiccharter.org/ (eingesehen am 12.10.2017).

[8] Der große Irrtum von Erich Honecker. In: Der Tagesspiegel, 18.1.2014. Online: http://www.tagesspiegel.de/berlin/die-mauer-steht-noch-50-und-auch-100-jahre-der-grosse-irrtum-von-erich-honecker/9352568.html (eingesehen am 12.10.2017).

[9] Dieses Kapitel verdankt wichtige Anregungen meiner Kollegin Helene Wolf, Deputy Executive Director des International Civil Society Centre. Gemeinsam mit ihr habe ich den Vorschlag einer Cosmopolis-Bewegung bei der Global Challenges Foundation eingereicht.

Literatur

Gnärig, Burkhard 2018: From Reform of Governance to Transfer of Power. The Future of International Civil Society Organizations. In: Cagney, Penelope (Hg.): Global Best Practices for CSO, NGO and other Nonprofit Boards. Lessons from around the World. New Jersey: John Wiley and Sons.

Pezzini, Mario 2012: An emerging middle class. Online: http://oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/3681/An_emerging_middle_class.html (eingesehen am 12.10.2017).

Popper, Karl Raimund 1945: The Open Society and Its Enemies. London: Routledge.

Demokratische Herausforderungen durch Klimaskeptiker

Achim Brunnengräber/Heike Walk

Seit mehr als einem Vierteljahrhundert versucht eine engagierte und international vernetzte Community aus staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren, den Klimawandel zu bremsen und eine aktive Klimapolitik voranzutreiben. Ziel ist es, den ansteigenden Ausstoß von Treibhausgasen abzubremsen und schließlich zu reduzieren. Zwar wurden auf internationaler Ebene mit dem Weltklimarat (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC), den jährlichen Klimakonferenzen, dem Klimasekretariat und dem globalen Klimafond (Global Environmental Facility) sowie den vielen anderen Verhandlungsgruppen zahlreiche Institutionen geschaffen, um den Klimaschutz wissenschaftlich und politisch voran zu bringen. Dennoch sind die tatsächlich sichtbaren Erfolge hinsichtlich einer Reduktion von klimaschädlichen Treibhausgasen nur in wenigen Ländern erkennbar.

Während Anfang der 1990er-Jahre noch große Hoffnungen auf die Wirksamkeit einer breiten Beteiligung unterschiedlichster Akteursgruppen bei den internationalen UN-Klimakonferenzen gelegt wurden, ist aufgrund der zähen und schleppenden Verhandlungsrunden wieder eine pessimistischere Sichtweise erkennbar. Mit der Ankündigung des US-Präsidenten Trump, aus dem Klimavertrag auszusteigen, war hier im letzten Jahr ein erneuter Tiefpunkt erreicht. Die Ursache für diese bei weitem nicht ausreichenden Fortschritte wird auch darin gesehen, dass zu viele Akteure mit ihren unterschiedlichen Interessen gezielt Einfluss nehmen und mitbestimmen wollen.

Viele Aktivitäten verlagern sich daher wieder auf die nationalstaatliche Ebene. Aber dort treten noch deutlicher die Interessenkonflikte auf, die mit einem anspruchsvollen Klimaschutz verbunden sind. Auch auf dieser Ebene finden machtpolitische Kämpfe um die wissenschaftlichen Ergebnisse der Klimaforschung, die marktwirtschaftlichen Instrumente und den Industriestandort Deutschland statt, die einen Konsens in der Klimapolitik in weite Ferne rücken lassen. In diesen Auseinandersetzungen, so argumentieren wir, zeigen sich noch deutlicher die Spannungsfelder zwischen Demokratie

und Klimawandel, die wir in diesem Beitrag aus einer Mehrebenenperspektive genauer betrachten wollen.

Ausgehend von der internationalen Klimapolitik, der Expertokratisierung, die sich dort herausgebildet hat, und den damit verbundenen demokratischen Herausforderungen wenden wir uns eingehender der nationalen Klimapolitik, den Klimaleugnern und Klimaskeptikern sowie dem ungleichgewichtigen Einfluss von Lobbygruppen zu. Wir wollen die gesellschafts- und machtpolitischen Kontextbedingungen aufzeigen, die die Klimapolitik prägen.

1 | Der globale Kontext

Nach der ersten UN-Klimakonferenz (COP) 1995 in Berlin einigten sich die Industrieländer im Jahr 1997 bei der 3. COP in Buenos Aires auf ein rechtlich verbindliches Klimaabkommen, das Kyoto-Protokoll. In den folgenden Jahren wurden in einem zähen Verhandlungsmarathon die Einzelheiten dieses Abkommens herausgearbeitet und die Bedingungen zur Umsetzung verhandelt. Im Frühjahr 2001 kündigten die USA – verantwortlich für ein Viertel der weltweiten CO_2-Emissionen – ihre Unterstützung des Kyoto-Protokolls auf. Dies war ein Rückschlag für die internationale Klimadiplomatie, der die UN in ihrem Bestreben nach einem effektiven Klimaschutz zunächst zu bedrohen schien. Dennoch trat – unterstützt von Russland – am 16. Februar 2005 das Kyoto-Protokoll in Kraft und regelte in einer ersten Verpflichtungsperiode von 2008 bis 2012 die Reduktionsverpflichtungen für die Industriestaaten. Sie verpflichteten sich völkerrechtlich verbindlich dazu, die Emissionen der wichtigsten Treibhausgase – u. a. Kohlendioxid (CO_2), Methan (CH_4), Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW) – um mindestens 5 Prozent unter das Niveau von 1990 zu senken. Dabei akzeptierten die einzelnen Länder unterschiedliche Verpflichtungen zur Emissionsminderung.

Schon damals war bekannt, dass diese Minderungen bei weitem zu gering sind, um gefährliche Auswirkungen des Klimawandels tatsächlich zu vermeiden. Laut IPCC (2013) ist bereits bis zum Jahre 2050 ein Rückbau der globalen CO_2-Emissionen um 45 bis 60 Prozent respektive um 80 bis 90 Prozent in den Industrieländern erforderlich. Aber auch das schwache Ziel von 5 Prozent wurde verfehlt. Aufgrund vieler Schlupflöcher und der völlig unzulänglichen Kyoto-Instrumente haben nur wenige Industrieländer in dem festgelegten Zeitraum die gesteckten Ziele erreicht (Bailer/Weiler 2014). Die meisten Länder verpassten ihre Ziele klar. Und weil das Kyoto-Protokoll trotz völkerrechtlicher Verbindlichkeit keine Sanktionen bei Nichteinhaltung beinhaltete, blieb dies für die Industrieländer folgenlos.

Im Jahr 2015 traf sich die internationale Klima-Community in Paris zur 21. COP, um über ein neues Abkommen zu diskutieren. Die Staaten vereinbarten, „den globalen Temperaturanstieg deutlich unter zwei Grad im Vergleich zur vorindustriellen Zeit zu halten und die Anstrengungen zu verfolgen, den Temperaturanstieg auf 1,5 Grad C im Vergleich zur vorindustriellen Zeit zu begrenzen“ (Pariser Abkommen 2015: 2).[1] Trotz dieser deutlichen Signale der Staatengemeinschaft, die Klimaschutzziele verschärfen zu wollen, folgte in den wenigsten Ländern bisher eine tatsächliche und konsequente Umsetzung dieses Ziels. Die dafür notwendige Transformation der Energie-, Verkehrs- und Wirtschaftspolitik wurde nicht eingeleitet. Der Großteil der Länder räumt dem Wirtschaftswachstum nach wie vor Vorrang ein und zeigt sich außer willens, die UN-Klimaschutzverpflichtungen zielstrebig umzusetzen. Dabei wäre ein zielstrebiges Vorgehen gerade auch nach der Ankündigung des Rückzugs von US-Präsident Trump besonders wichtig.

2 | Expertokratie und die Schwerfälligkeit der Demokratie

Dieser beklagenswerte Zustand führt dazu, dass den politischen Auseinandersetzungen um den Klimaschutz auf nationalstaatlicher Ebene wieder mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird. Doch auch hier befindet sich die Klimapolitik in einem Spannungsbereich aus demokrati-

schen Verfahren und unterschiedlichen Akteursinteressen. So argumentieren Shearman und Smith, dass die demokratischen Verfahren und die Mitsprache einer Vielzahl von Akteuren Schuld an der Misere sind. Demokratisch organisierte Gesellschaften, so wird formuliert, seien zu divers und schwerfällig, um den Klimawandel effektiv zu bekämpfen (vgl. bspw. Shearman/Smith 2007).

In der Debatte um postdemokratische Tendenzen der gesellschaftlichen und institutionellen Entwicklung wird auch die These einer neuen Expertokratisierung und einer damit einhergehenden Auslagerung politischer Entscheidungen aus demokratischen Prozessen vertreten. Die Expertokratisierung wird als durchaus positive Reaktion auf die Komplexität moderner Gesellschaften angesehen. Fest steht, dass die Pluralisierung der Gesellschaften, die Auflösung eindeutiger nationalstaatlicher Zuständigkeiten (etwa innerhalb von Ministerien) sowie die Risiken der technologischen Entwicklung und die Ausdifferenzierung der Rechtssysteme dazu beitragen, dass gesellschaftspolitische Prozesse komplexer und komplizierter werden.

Shearman und Smith plädieren in ihrem Buch „The Climate Change Challenge and the Failure of Democracy" bereits für eine autoritäre Regierungsform, um den Konsens der Wissenschaft zu Treibhausgasemissionen zu implementieren (ebd.). Auch der mit der sogenannten Gaia-Hypothese berühmt gewordene Brite James E. Lovelock sagte in einem Interview mit dem Guardian[2], dass wir die Demokratie aufgeben sollten, um die soziale Welt ihrer Lethargie zu entreißen und um den Herausforderungen des Klimawandels gerecht zu werden: „Even the best democracies agree that when a major war approaches, democracy must be put on hold for the time being. I have a feeling that climate change may be an issue as severe as a war. It may be necessary to put democracy on hold for a while."

Für Stehr und Moldaschl spricht bei diesen Thesen viel für eine groteske Fehldiagnose; nicht, was die Ursachen des Klimawandels angeht, sondern die Ursachen des politischen Stillstands. Sie gehen sogar noch einen Schritt weiter und schreiben: „Wer die Demokratie für den guten Zweck abschaffen will, braucht wahrscheinlich keine" (in: Zeit online vom 31.1.2013). Stattdessen sollte die Diskussion um Postdemokratie eher als eine Chance gesehen werden, die institutionellen Arrangements unserer demokratischen Systeme auf neue Anforderungen zu durchdenken und gegebenenfalls im Sinne einer Stärkung der Demokratie zu erweitern. Am Beispiel der Klimaleugner und Klimaskeptiker soll verdeutlicht werden, dass es keinesfalls die Demokratie ist, an der der Klimaschutz scheitert. Vielmehr sind es die Interessen einflussreicher Akteursgruppen, die sich heute wieder stärker auf nationalstaatlicher Ebene artikulieren. Dabei wird, wie wir zeigen wollen, aus dem Randphänomen der Klimaskeptiker und Klimaleugner ein breiteres Gesellschaftsphänomen.

3 | Einfluss der Lobbygruppen – Klimaleugner und Klimaskeptiker[3]

Klimaleugner, Klimaskeptiker oder gar „Klimakrieger"[4] stellen den von Menschen verursachten Klimawandel oder die daraus gezogenen Schlussfolgerungen in Frage. Von bezahlten Lobbyisten, Stiftungen und think tanks, die der Öl-, Gas- oder Kohleindustrie nahestehen, wird behauptet, dass die wissenschaftliche wie politische Beschäftigung mit dem Klimawandel vor allem eine Erfindung des ökologisch orientierten Establishments sei. Diesen wenigen, aber durchaus einflussreichen Klimaleugner*innen, denen es um die Infragestellung des von Menschen verursachten Klimawandels geht, stehen allerdings viele Klimaschützer*innen gegenüber, die den Klimawandel abschwächen wollen und vehement den Ausstieg aus den fossilen Energien fordern. Aber ist dieses Bild von den bösen Klimaleugnern und den guten Klimaschützern überhaupt stimmig?

Die einfache Gegenüberstellung von Klimaskeptikern und Klimaschützer hilft nicht wirklich weiter. Stattdessen kann eine differenzierte Interpretationsschablone für den Aufwind der Klimaskeptiker aufschlussreich sein. Inwiefern

das Erstarken der Klimaskeptiker und die Diffusion ihrer Positionen in die Gesellschaft die Demokratie herausfordert, ist eine sehr bedeutsame Frage. Denn es geht letztlich um sich zuspitzenden Verteilungskämpfe zwischen den Akteur(inn)en der Öl-, Kohle- und Gas-Branche (graue Akteursgruppe) auf der einen und der Branche der erneuerbaren Energien (grüne Akteursgruppe) auf der anderen Seite (ausführlich Haas 2017). Während das „alte" System verteidigt wird, setzten sich viele Initiativen für eine klimafreundliche Energiegewinnung ein.

Das „alte" System hat derzeit die Oberhand: Klimaleugner und -skeptiker, die den vom Menschen gemachten Klimawandel als Unwahrheit ansehen, seine Auswirkungen stark relativieren oder die Klimapolitik in Frage stellen, erhalten Unterstützung von anderen – machtvollen – Akteuren: den Regierungen und Parteien, die an der Kohle-, Atom- und Ölpolitik festhalten wollen. Sowohl in der Klimapolitik als auch beim Ausbau der erneuerbaren Energien ist das Ambitionsniveau gegenüber den 2000er-Jahren deutlich gesunken. Ein Phänomen, das nicht nur in Deutschland, sondern weltweit zu beobachten ist. Die politische Gemengelage ist also weitaus komplexer, als es das bipolare Bild von Klimaleugnern und Klimaschützern oder grauen und grünen Akteursgruppen vermuten lässt.

4 | Klimaskeptizismus in Deutschland

In Deutschland gibt es eine fast unüberschaubare Anzahl von Initiativen, welche die in der Gesellschaft noch wenig verankerte Energiewende mit allen möglichen Mitteln zu verunglimpfen und zu verhindern versuchen (vgl. etwa Keil 2012). Immer wieder wird öffentlich und lautstark argumentiert, dass ein internationales Abkommen wie das Kyoto-Protokoll (1997) oder das Klimaabkommen von Paris (2015) mit dem Ende von Wirtschaftswachstum und Wohlstand gleichzusetzen seien. Gleiche Argumente werden gegen die Energiewende vorgebracht. Hohe Kosten und Arbeitsplatzverluste in der fossilen Energiebranche, die eine ernsthaft betriebene Energiewende zwangsläufig mit sich bringen wird, wenn sie Erfolg haben will, kann die öffentliche Meinung auch wieder umstimmen (FNSB 2012). Beide Debattenstränge, der zum Klimaschutz ebenso wie der zur Energiewende, lassen sich also zusammenführen. Die Kritik nimmt scheinbar in dem Maße zu, wie die Konturen der Energiewende sichtbar werden. Diese Kritik ist allerdings, wie später noch zu zeigen sein wird, nicht immer klimaskeptisch begründet.

4.1 | Klassifizierung der Klimaskeptiker

Die Begriffe Klimaleugner oder Klimaskeptiker sind zunächst nur Zuschreibungen, die bei genauer Betrachtung ganz unterschiedliche Facetten umfassen. In einer ersten und allgemeinen Annäherung bestreiten Klimaleugner, dass es einen menschenverursachten (d. h. anthropogenen) Klimawandel gibt (Vahrenholt/Lüning 2012), während Klimaskeptiker daran Zweifel äußern. Andere Klimaskeptiker erkennen den menschenverursachten Klimawandel durchaus als wissenschaftlich erwiesenen Tatbestand an, lehnen allerdings den damit verbundenen (medialen) Katastrophismus oder die Klimahysterie ab. Viele nehmen die Position ein, dass es dringendere, unmittelbarere (Welt-)Probleme gebe, die bewältigt werden müssten, als den Klimawandel. Oder es wird gegen teuren Klimaschutz und für die Erforschung anderer Energietechnologien argumentiert (Lomborg 2006, 2009). Wieder andere Klimaskeptiker wenden sich, wie oben schon erwähnt wurde, gegen die Wissenschaft über das Klima.

Für das politische Phänomen der Klimaskeptiker scheinen vor allem die nachfolgenden drei Klassifizierungen aufschlussreich:

1. *Klimaleugner oder Klima-Wissenschaftsskeptiker* erkennen die Ergebnisse des wissenschaftlichen Beratergremiums der internationalen Klimapolitik, des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), sowie vieler anderer wissenschaftlicher Einrichtungen der Klimaforschung nicht an. Ein Temperaturanstieg wird entweder als gänzlich falsche Beobachtung (dann kann begrifflich präziser von Klima-

wandelleugnern gesprochen werden) oder als natürliches Phänomen angesehen. In beiden Gruppen gibt es Verschwörungstheoretiker, die unterstellen, dass der Klimawandel nur als Problem dargestellt wird, um an üppige Forschungsgelder zu gelangen oder auch den Menschen der Freiheit zu berauben. Klimawandelleugner lassen sich auch als Klima-Wissenschaftsskeptiker charakterisieren. Sie wenden sich nicht grundsätzlich gegen wissenschaftliche Erkenntnisse. Die Wissenschaftsskeptiker trauen allerdings den wissenschaftlichen Ergebnissen zum Klimawandel nicht oder sprechen diesen Ergebnissen ihren Wahrheitsgehalt ab.
Das unterschiedliche Framing wird auch deshalb möglich, weil der Gegner Klimawandel diffus bleibt. Die Klimaforschung ist mit der komplexen Wechselwirkung von Sozial- und Ökosystemen konfrontiert, deren Untersuchung einmal hohe Anforderungen an die Wissenschaft stellt und zum anderen mit erheblichen Unsicherheiten verbunden ist. Das lässt Raum für soziale Konstruktionen, die auch von Wissenschaftler(inne)n des IPCC angeregt werden; beispielsweise, wenn die Atmosphäre als schützenswertes Gemeinschaftsgut bezeichnet wird, was wiederum eine Herausforderung für die internationale Staatengemeinschaft darstellen würde. Durch solche Schlussfolgerungen bzw. Empfehlungen, die sich nicht zwingend aus naturwissenschaftlichen Erkenntnissen ableiten, sorgt die Klimawissenschaft selbst dafür, dass sie als politischer Akteur wahrgenommen wird.

2. *Klimapolitik- und Klimainstrumentenskeptiker* – nachfolgend zusammengefasst Klimapolitikskeptiker genannt – vertreten die Auffassung, dass die bisherigen politischen Antworten und Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels nicht die richtigen sind. Sie leugnen den Klimawandel nicht unbedingt, kritisieren aber die Instrumente des Kyoto-Protokolls wie den Emissionshandel oder den Mechanismus für eine saubere Entwicklung, die Unverbindlichkeit des Pariser Klimaabkommens oder die zu starke, kostenintensive Eingriffstiefe der Energiewende in Deutschland. Viele Wissenschaftler(innen) wenden sich gegen den Mainstream aus Wissenschaft, Politik und auch Zivilgesellschaft, der den marktzentrierten Instrumenten vertraut; die nach der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls aber nur mit mäßigem Erfolg implementiert wurden. Kritik wird auch daran geäußert, dass die Instrumente durch internationale Politik und im top down-Verfahren verabschiedet und schließlich national implementiert werden, und somit liberalen Freiheitsrechten wie Mitsprache, Vetorechten oder Mitentscheidungsmöglichkeiten widersprechen.

3. *Gegner der Energiewende*: Von diesen Klimapolitik- bzw. Klimainstrumentenskeptikern, die sich auf die Instrumente der internationalen Klimapolitik beziehen, unterscheiden sich jene, die die Energiewende auf nationaler Ebene bekämpfen, den anthropogenen Klimawandel aber deshalb nicht zwangsläufig in Frage stellen. Allerdings sollen die finanziellen Mittel nicht für teure Gegen-, sondern für kostengünstige Anpassungsmaßnahmen verwendet werden. Anpassungsmaßnahmen haben den Vorteil, dass sie auf infrastrukturellen, technologischen oder die Forschung fördernde Maßnahmen beruhen, und insofern positive Effekte auf Volkswirtschaften haben.

Nachfolgend tragen wir die dargestellten Klassifizierungen in einer Tabelle zusammen, wobei sich später noch zeigen wird, dass sich eindeutige Zuordnungen von Akteuren vor dem Hintergrund der politischen Praxis nicht ganz so einfach treffen lassen.

Die Tabelle ist weder vollständig noch schafft sie klare Verhältnisse. Sie zeigt aber einige der Facetten auf, die mit dem Phänomen Klimaleugner und Klimaskeptiker verbunden sind.

Tabelle 1:

Klimaleugner und Klimaskeptiker			
	Klimaleugner / Klimawissenschafts-skeptiker	**Klimapolitik- / Klimainstrumenten-skeptiker**	**Gegner der Energiewende**
Argumenta-tionslogik	- wiss. Ergebnisse sind falsch/unwahr - politische Entscheidungen basieren auf falschen wiss. Prämissen - menschliches Handeln wird eingeschränkt - der Klimawandel dient dazu, Finanzmittel zu akquirieren	- marktwirtschaftliche Instrumente sind der falsche Ansatz - die Klimapolitik setzt nicht an den Ursachen des Problems an - schnelles Handeln erforderlich	- der Industriestandort Deutschland ist gefährdet - der westliche *way of life* ist nicht verhandelbar - Klimaschutz ist zu teuer - Arbeitsplätze – etwa bei der Kohleverstromung – müssen geschützt werden - Anpassungsmaßnahmen sind kostengünstiger
Ziele	- Maßnahmen gegen Klimawandel verhindern - Individuelle Freiheit bewahren	- ordnungspolitische Maßnahmen ergreifen - Ausbau der erneuerbaren Energien	- den Energieträger Kohle weiter nutzen - Ausbau der Atomenergie - keine Förderung für die E-Mobilität

Quelle: Brunnengräber 2018: 279

5 | Akteure und ihre politischen Motive

Um die demokratische Herausforderung zu verdeutlichen, die aus der Klimapolitik resultiert, soll nun eine kurze Übersicht darüber gegeben werden, in welchen gesellschaftlichen Bereichen sich der Klimaskeptizismus finden lässt: in der Privatwirtschaft, der Wissenschaft, den Medien, der Politik, der Zivilgesellschaft und im Bildungsbereich.

5.1 | Akteure der Energie- und energieintensiven Privatwirtschaft

Die Kernthese von Vahrenholt und Lüning (2012) „Die Sonne gibt uns Zeit" unterstützte lange Zeit die Energiepolitik von RWE, einem Konzern, der für die Energiewende schlecht gewappnet ist. Heute warnt Fritz Vahrenholt in seiner Funktion als Alleinvorstand der Deutschen Wildtier Stiftung vor den Folgen

des zunehmenden Anbaus von Energiepflanzen und Windkrafträdern für die Wildtiere. Die Interessenlage wird hier jedoch schnell unübersichtlich, zumal eine Verknüpfung mit dem Klimawandel in den Auseinandersetzungen um den Schutz der Wildtiere nicht zwingend ist. In den USA hat Greenpeace nur nach mühevollen Recherchen nachweisen können, dass die ExxonMobil Foundation, die Southern Company, das American Petroleum Institute und die Charles G. Koch Foundation den Wissenschaftler und bekannten Klimaskeptiker Dr. Willie Soon über zehn Jahre hinweg finanziell unterstützten.[5] Auch eine Finanzierung der europäischen Klimaskeptiker, darunter acht europäische Denkfabriken, findet statt, wird allerdings von LobbyControl als intransparent bezeichnet.[6]

Von einigen Institutionen in Deutschland wird die Energiewende aber auch offensiv abgelehnt, wie etwa von der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft[7]. Die Botschaft: Die Energiewende gehe billiger und besser mit mehr Wettbewerb zwischen den Energieträgern. Die Gegnerschaft gegen die Energiewende stellt eine Schnittmenge dar, in der sich graue Akteursgruppen ebenso wie Klimaskeptiker und Klimaleugner wiederfinden. Gemeinsam ist ihnen die Position, dass die Energiewende mit hohen Kosten, staatliche Eingriffen, der Entmächtigung der Bürger*innen oder mit der Überregulierung des Marktes einhergeht.

5.2 | Parteipolitische Akteure aus CDU, FDP und AfD

Unter den parteipolitischen Klimaskeptikern fanden sich die deutlichsten Aussagen über die möglichen Fehlsteuerungen durch ungerechtfertigte klimapolitische Maßnahmen anfangs in der FDP und der CDU; aber auch in CDU und SPD finden sich klimaskeptische Stimmen. Zeitweise wurde die Klimapolitik in den Koalitions- bzw. Jamaikaverhandlungen 2017 tabuisiert, damit die Verhandlungen nicht frühzeitig scheitern. Die Konfliktlinie wurde stets zwischen grauen und grünen Positionen gezogen.

In jüngerer Zeit haben klimaskeptische Positionen durch die Alternative für Deutschland (AfD) einige Bedeutung erlangt (Eichenauer et al. 2018). In dem auf dem Bundesparteitag im April 2017 in Köln beschlossenen Programm sieht die AfD die Erkenntnisse des IPCC als ideologisch und nicht gesichert an, die Strategie der Dekarbonisierung der Bundesregierung wird abgelehnt, ebenso der Klimaschutzplan 2050. Die Bundesregierung solle jede Unterstützung von Klimaschutz-Organisationen einstellen, das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) wird als völlig überteuertes Instrumentarium angesehen und soll abgeschafft werden, der Ausbau der Windkraft wird als Irrweg bezeichnet.

5.3 | Die Medien und ihre Vertreter

Günter Ederer ist einer der bekanntesten Persönlichkeiten der deutschsprachigen Klimaskeptiker im Bereich Journalismus (Ederer 2013). Er veröffentlicht regelmäßig auf der „Achse des Guten", wo er etwa über das „Wolkenkuckucksheim aus Solar- und Windenergie" schreibt. Auch die Journalisten und Industrielobbyisten Dirk Maxeiner und Michael Miersch („Der Ökologismus frisst ihre Kinder") oder Ulli Kulke („Klimapanik im Schatten der Energiewende"[8], ebenfalls „Achse des Guten") haben sich als Klimaskeptiker eine Marktlücke erschlossen. Klimaskeptische Stimmen werden auch in den meisten deutschen Tages- und Wochenzeitungen oder im Fernsehen (auch in öffentlich-rechtlichen Sendern), auf Youtube und durch Interviews wiedergegeben. Den Printmedien hat der Klimaforscher Stefan Rahmstorf den Vorwurf der ungefilterten Darstellung und Benennung von „Experten" gemacht sowie eine mangelnde Qualitätskontrolle vorgeworfen (vgl. Rahmstorf 2007).

Polarisierungen im Mediengeschäft führen dazu, dass in vielen Beiträgen oder auch Talkshows hunderte Fürsprecher(innen) des Klimaschutzes oder renommierte Wissenschaftler(innen) und eine Handvoll Skeptiker gleich viel Raum und Zeit eingeräumt wird: Audiatur et alter pars – gehört werde auch der andere Teil. Boykoff und Boykoff bezeichnen

dies in ihrer Studie zur US-amerikanischen Medienberichterstattung über den Klimawandel als „Journalistic norm of Balance" (2004). Klimaskeptische Positionen werden heute aber auch verstärkt über das Internet, über Blogs und Mails verbreitet. „Ganz neue Öffentlichkeiten entstehen, die in keine vorgefertigten Kategorien passen", eine neue „Kampfzone", wie Krauss (2012: 85) herausstellt.

5.4 | Vereine, Stiftungen und Netzwerke

Bekannt in Deutschland ist vor allem der Verein EIKE in Jena, der sich als „Europäisches Institut für Klima und Energie" bezeichnet. Seine Mitglieder sehen sich als „Klimarealisten", weil sie die Klima- und Energiefakten ideologiefrei darstellen würden. Insgesamt können die Klimaskeptiker in Deutschland als lose verbundenes Geflecht aus Vereinen, bloggenden Amateur-Klimatologen, (meist emeritierten) Professoren, einer Handvoll Lobbyisten, Politikern und Hobbyforschern sowie Journalisten bezeichnet werden, die sich in Nischen eingerichtet haben.

Es ist letztlich schwierig, ein klares Netzwerk der Klimaskeptiker zu zeichnen, wenngleich durchaus nationale und internationale Kooperationen bestehen. EIKE pflegt Arbeitskontakte in verschiedene Länder, die durch gegenseitige Einladung zu Konferenzen und Tagungen gepflegt werden. Kontakte existieren auch zur Global Warming Policy Foundation (GWPF) in Großbritannien, die wiederum mit dem Heartland Institute in den USA kooperiert. Und mit Fred Singer bestehen schließlich auch Kontakte zum Nongovernmental International Panel on Climate Change (NIPCC), einem Netzwerk, das die wissenschaftlichen Erkenntnisse des IPCC in Frage stellt und eine „second opinion" an wissenschaftlichen Wahrheiten anbietet.[9]

6 | Ergebnis: Klimaskeptiker auf Erfolgskurs?

Die Analyse zeigt, dass Klimaleugnung ein Rand- und kein breites Gesellschaftsphänomen darstellt. Eine andere Bewertung erfährt das Phänomen allerdings, wenn es in den Kontext weiterer, tiefgehender energiepolitischer Veränderungen gestellt wird. Zunächst ist die Verknüpfung von Klimaskeptizismus mit anderen Themen wie der Energiewende, der entgegengetreten werden müsse, deutlich zu erkennen. Es wird auch weiterhin vor der Gefahr der „Grünen Revolution" oder der „Öko-Diktatur" gewarnt. Strategie ist es, den öffentlichen Diskurs zu verändern, indem Zweifel gesät und Deutungsmuster verschoben werden. Es wäre aber eine falsche und verkürzte Perspektive, den Rufen nach der „Öko-Diktatur" nun „eine autoritäre Regierungsform" für den Klimaschutz entgegenzusetzen. Vielmehr zeigt sich an unserem Beispiel die gesellschaftliche Pluralisierung, von der eingangs die Rede war.

Denn Unterstützung bekommt der Klimaskeptizismus gerade von jenen Akteuren, die in Paris an einem gemeinsamen Abkommen gefeilt und dieses auch beschlossen haben. Sie werden klimapolitik- und klimainstrumentenskeptischer. Dabei ist zu beachten, dass die internationale Klimapolitik bereits früher von den Regierungen aus den USA, aus Kanada oder Australien kritisiert wurde. Selbst in Deutschland, dem einstigen Vorreiter in der Klimapolitik, wird die Energiewende ausgebremst: Die Regierung dämpft beim Kohleausstieg zu hohe Erwartungen, der Ausbau der erneuerbaren Energien wird gedeckelt und vom Emissionshandel werden auch weiterhin die stromintensiven Branchen verschont. Es werden weiterhin Milliarden in neue Infrastrukturen wie Pipelines oder Häfen investiert, mit denen Erdöl, Kohle, Gas und Erdgas gefördert, transportiert oder genutzt werden können. Der Erhalt der alten Industriebranchen aus Stahl-, Zement oder Automobilindustrie wird zum Regierungsprogramm, um die nationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und auszubauen.

Die graue Akteursgruppe, insbesondere diejenige aus der energieintensiven Wirtschaft, geht allerdings behutsamer als noch zu Beginn der Klimapolitik in den 1980er- und 1990er-Jahren vor. Im öffentlichen Diskurs ist Klimaschutz en vogue, der Klimawandel wird selten geleugnet. Auch Instrumente wie der

Emissionshandel werden kaum noch skandalisiert (dafür ist seine Wirkungstiefe auch zu gering); gleichzeitig wird aber die Abkehr vom alten, auf fossilen und nuklearen Energien beruhenden Energiepfad nicht aktiv eingeleitet. Der Widerspruch zwischen grauer und grüner Politik wird entschärft, eindeutige Konfliktlinien lassen sich nicht mehr einfach ziehen. Denn eben jene Akteure rufen dem US-Präsidenten Trump zu, das Pariser Abkommen nicht zu verlassen, weil es Planungssicherheit verspricht und in die Zukunft gerichtet ist.

Die einfache Gegenüberstellung von Klimaleugnern und Klimaschützern entspricht daher auch nicht den Veränderungen, die sich in der Klima- und Energiepolitik vollziehen. Deutlich wird vielmehr, dass die Energiewende und somit auch der Klimaschutz politisch bekämpft werden. Das aber ist keine Randerscheinung, sondern ein breites Gesellschaftsphänomen (Brunnengräber 2018). Die Ursache dafür liegt auch nicht in einer Expertokratisierung der Klimapolitik oder der damit einhergehende Auslagerung politischer Entscheidungen aus demokratischen Prozessen. Vielmehr verhindern ganz unterschiedliche Motivlagen, die Diffusion der Interessen, Meinungen, Strategien und Institutionen einen weitreichenden Klimaschutz und die Energiewende. Zugespitzt könnte auch formuliert werden, dass die Klimapolitik bzw. die Interpretationsschablonen so fragmentiert sind, dass ein Konsens hinsichtlich seiner Problemwahrnehmung und der daraus geschlussfolgerten Bearbeitungsformen heute politisch nicht mehr zu erreichen ist. Aber ist das ein Problem der Demokratie?

Ein Problem ist vor allem – aber das ist keine Besonderheit der Klimapolitik – der zunehmende Lobbyismus in der Klimapolitik. Dieser führt dazu, dass sich die Positionen der grauen Akteursgruppe besser durchsetzen können als diejenigen der grünen. Eine zielstrebige Klimapolitik und ein schnelles Handeln werden durch diese Interessenpolitik verhindert, noch dazu wurde die politische Gemengelage immer komplexer. Das fordert die Demokratie heraus. Die Rolle von Klimaleugnern, Klimawissenschafts-, Klimapolitik- und Klimainstrumentenskeptikern in der Deutungshoheit um Klimapolitik, bzw. die Unterstützung dieser Gruppe, die doch eigentlich in der Minderheit ist, aber dennoch mediale Dominanz erreicht, sollte wesentlich intensiver diskutiert werden.

Achim Brunnengräber, geb. 1963 in Lorsch, Dr. phil. habil., Privatdozent am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften der FU Berlin, arbeitet am Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU) in Projekten zur politischen Ökonomie der E-Mobilität und zu den sozio-technischen Herausforderungen bei der Endlagerung des Atommülls. Kontakt: Achim.Brunnengraeber@FU-Berlin.de

Heike Walk, geb. 1966 in Eltville, ist Professorin für Transformation Governance an der Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde. Sie ist Mitherausgeberin der Buchreihe Bürgergesellschaft und Demokratie bei Springer VS und Sprecherin der AG Zivilgesellschaftsforschung des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE). Kontakt: heike.walk@hnee.de

Anmerkungen

[1] https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2016/09/2016-09-22-uebereinkommen-von-paris.pdf;jsessionid=4607935DA7A1C287F5282CFE80E2DD37.s1t2?__blob=publicationFile&v=1 (eingesehen am 10.4.2018).

[2] The Guardian, 29.3.2010, Interview mit Leo Hickman.

[3] Die Thematik wird ausführlicher in Brunnengräber 2018 behandelt. Die nachfolgenden Ausführungen beruhen auf diesem Beitrag.

[4] Siehe Dossier in der Wochenzeitung „Die Zeit" vom 22.11.2012. Online: http://www.zeit.de/2012/48/Klimawandel-Marc-Morano-Lobby-Klimaskeptiker (eingesehen am 8.1.2018).

[5] https://www.greenpeace.de/themen/klimawandel/us-konzerne-spenden-klimaskeptiker (eingesehen am 5.4.2018).

[6] Corporate Europe Observatory 2010: Concealing their sources – who funds Europe's

climate change deniers? Corporate Europe Observatory. Online: https://www.corporateeurope.org/sites/default/files/sites/default/files/files/article/funding_climate_deniers.pdf (eingesehen am 8.1.2018).

[7] http://www.insm.de/insm/Themen/Soziale-Marktwirtschaft/argueliner-11-fakten-zur-energiewende.html (eingesehen am 5.4.2018).

[8] https://www.welt.de/debatte/kommentare/article112352158/Klimapanik-im-Schatten-der-Energiewende.html (eingesehen am 8.1.2018).

[9] http://climatechangereconsidered.org/about-the-nipcc/ (eingesehen am 5.4.2018).

Literatur

Bailer, Stefanie/Weiler, Florian 2014: A Political Economy of Positions in Climate Change Negotiations: Economic, Structural, Domestic, and Strategic Explanations. In: The Review of International Organizations (10): 43-66.

Boykoff, Maxwell/Boykoff, Jules 2004: Balance as Bias: global warming and the US prestige press. Global Environmental Change 14: 125-136.

Blatter, Joachim 2007: Demokratie und Legitimität. In: Benz, A./Schütz, S./Schimank, U. (Hg.): Handbuch Governance. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 271-284.

Brunnengräber, Achim 2018: Klimaskeptiker im Aufwind. Wie aus einem Rand- ein breiteres Gesellschaftsphänomen wird. In: Kühne, Olaf/Weber, Florian (Hg.): Bausteine der Energiewende. Wiesbaden: Springer VS: 271-293.

Demirovic, Alex/Walk, Heike 2011: Demokratie und Governance. Kritische Perspektiven auf neue Formen politischer Herrschaft. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.

Ederer, Günter 2013: Träum weiter, Deutschland! Politisch korrekt gegen die Wand. München: Wilhelm Heyne.

Eichenauer, Eva/Reusswig, Fritz/Meyer-Ohlendorf, Lutz/Lass, Wiebke 2018: Bürgerinitiativen gegen Windkraftanlagen und der Aufschwung rechtspopulistischer Bewegungen. In: Kühne, Olaf/Weber, Florian (Hg.): Bausteine der Energiewende. Wiesbaden: Springer VS: 633-651.

FNSB 2012: Kampf um die Köpfe. Der Meinungskampf um die Klimapolitik, Forschungsjournal NSB, Heft 2.

Haas, Tobias 2017: Die politische Ökonomie der Energiewende. Deutschland und Spanien im Kontext multipler Krisendynamiken in Europa. Wiesbaden: Springer VS.

IPCC (Intergovernamental Panel on Climate Change) 2013: The Physical Science Basis. Geneva, Switzerland.

Keil, Günter 2012: Die Energiewende ist schon gescheitert. Jena: TvR Medienverlag.

Krauss, Werner 2012: Ausweitung der Kampfzone: Die Klima-Blogosphäre. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen 2: 83-88.

Lomborg, Bjørn (2006): Kyoto kostet viel und bringt fast gar nichts. Die Presse, 11. März 2006, http://geo.nshome.de/index.php?cont=klima_lo

Lomborg, Bjørn (2009): Cool it!: warum wir trotz Klimawandels einen kühlen Kopf bewahren sollten, München: PantheonMaxeiner, Dirk/Miersch, Michael 1999: Lexikon der Öko-Irrtümer. Frankfurt am Main: EIchborn.

Müller, Melanie 2017: Auswirkungen internationaler Konferenzen auf soziale Bewegungen. Das Fallbeispiel der Klimakonferenz in Südafrika. Wiesbaden: Springer VS.

Rahmstorf, Stefan 2007: Deutsche Medien betreiben Desinformation. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 31.8.2007.

Shearman, David/Smith, Joseph Wayne 2007: The Climate Change Challenge and the Failure of Democracy. Praeger Publications.

Vahrenholt, Fritz/Lüning, Sebastian 2012: Die kalte Sonne. Warum die Klimakatastrophe nicht stattfindet. Hamburg: Hoffman und Campe.

Walk, Heike 2014: Klima-Governance. Demokratietheoretische Herausforderungen auf unterschiedlichen Ebenen. In: Böschen, S./Gill, B./Kropp, C./Vogel, K. (Hg.): Klima von unten. Regionale Governance und gesellschaftlicher Wandel. Frankfurt am Main: Campus Verlag: 83-100.

Fluchtfragen als Herausforderung an Recht und politisches Handeln

Klaus F. Gärditz

1 | Fluchtkontingenz und ihre Herausforderung

Seit der so genannten Flüchtlingskrise im Herbst 2015 fordern wieder Fluchtfragen das Recht sowie das politische Handeln heraus. Es war nicht das erste Ringen um angemessene rechtliche Antworten auf Flucht. Etwa die eurozentrische Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 als Reaktion auf Fluchtbewegungen im Kontext des Zweiten Weltkriegs, ihre Globalisierung durch das Protokoll von 1967 sowie die 1993 angenommene, detaillierte Neufassung des – praktisch inzwischen weitgehend bedeutungslosen – deutschen Asylgrundrechts (Art. 16a Grundgesetz [GG]) als Reaktion auf die Wanderungsbewegungen nach Fall des Eisernen Vorhanges zeigen jeweils Antwortversuche des Rechts auf zeitgenössische Fluchtszenarien. Der Umgang mit Geflüchteten – zwischen „Willkommenskultur" und Ressentiment, Pragmatismus und Idealismus – folgt keinem linearen Fortschrittsprogramm, sondern ist kontingent; er wird von den jeweiligen Zeitkontexten sowie politischen Vermittlungsstrategien geprägt (Ther 2017: 284 ff). Und auch Flucht folgt sehr unterschiedlichen Fluchtursachen – von individueller Verfolgung über Bürgerkriege bis zur sozio-ökonomischen Perspektivenlosigkeit. Dementsprechend sind die Reaktionsmuster von Recht und Politik für jedes Land, für jede Gesellschaft im Zeitkontext sowie für jede massierte Fluchtbewegung sehr unterschiedlich. Migrationsbewegungen sind omnipräsent und in einem Einwanderungsland wie der Bundesrepublik Deutschland deutlich spürbar. Wurde unter der Flüchtlingskonvention von 1951 das „Flüchtlingsproblem" zunächst als vorübergehende Kriegsfolge wahrgenommen, sind Fluchtbewegungen heute prägende und alltägliche Herausforderung der Menschenrechts- und Globalpolitik (Skran 1992: 29). Es nimmt nicht wunder, dass die gesellschaftliche Integration zugewanderter Menschen selten reibungslos verlaufen ist und immer wieder Misserfolge, aber eben rückblickend auch große Erfolge kannte (Ther 2017: 306 ff.).

2 | Das Versprechen des Flüchtlingsschutzes als Internationalisierungsgegenrecht

Die Öffnung oder Verweigerung des Gebietszugangs verwickelt den Staat in ein Geflecht an internationale Beziehungen und gibt daher Aufschluss darüber, wie sich eine staatliche Rechtsordnung in einem überstaatlichen Rechtsraum positioniert, nicht zuletzt mit Auslandssachverhalten umgeht (Schorkopf 2007: 91 ff.). Wenn jüngst postuliert wurde, der Umgang mit Fluchtbewegungen betreffe die „Zukunft der offenen Staatlichkeit" (Hailbronner/Thym 2016: 753), darf nicht übersehen werden, dass gerade das Asylgrundrecht einen Kontrapunkt zur ansonsten exponierten Offenheit der Verfassungsordnung bildet. Das Asylgrundrecht war von Anfang an ein *Gegenrecht* zur internationalen Kooperation. Es verhindert, dass die Bundesrepublik Deutschland aus außenpolitischen Kooperationsinteressen Schutzberechtigte ausliefert oder abschiebt. Das Asylgrundrecht ruht auf einem ganz traditionellen („hobbesschen") Korrelat von geschlossenem Staatsgebiet und territorialer Schutzverantwortung, auf umgrenzten Herrschaftssphären in einer staatlich fragmentierten („westfälischen") Welt. Asyl öffnet die Grenze für einzelne Schutzsuchende, verkörpert aber vor allem einen Restbestand an in essentiellen Fragen eben auch geschlossener Staatlichkeit, die das BVerfG in anderen Kontexten in Menschenwürde[1] und Demokratieprinzip[2]

wiederentdeckt hat. Das Asylrecht ist – allen praktischen Problemen zum Trotz – vielleicht einer der deutlichsten Marker, dass der klassische Territorialstaat lebt, mag sein Konzept auch auf supranationale Raumgebilde wie die Europäische Union („Raum der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts") ausgedehnt worden sein.

3 | Flüchtlingsrecht: ein territoriales Schutz-, kein universelles Gerechtigkeitskonzept

Ungeachtet geläufiger politischer Rhetorik war und ist der nationale wie internationale Flüchtlingsschutz weder ein Sonderproblem staatlichen Souveränitätsverzichts noch rechtsverbindlicher Auftrag zur humanitären „Weltmission" (in Anlehnung an Isensee 2009). Gegen den Gebietszutritt von Menschen – gleich welcher Größenordnung – lassen sich keine der staatlichkeitsimmanenten Vorbehalte nationaler Souveränität in Stellung bringen. Dies gilt in Sonderheit für eine unionsrechtliche Verteilung von Flüchtlingen nach Länderquoten (Hailbronner/Thym 2016: 755), wie der Europäische Gerichtshof neulich in einer Entscheidung gegen Ungarn und Tschechien unterstrichen hat.[3] Welche Opfergrenzen bei den rechtlichen Selbst-Verpflichtungen gelten, die der Flüchtlingsschutz oder das Asylgrundrecht den Staaten abverlangt, ist eine Rechtsfrage, die durch Setzung sowie Auslegung von Völker-, Unions- und Verfassungsrecht zu entscheiden ist. Einen apokryphen – extrakonstitutionellen – Notstandsvorbehalt kann es innerhalb einer verfassten Rechtsordnung nicht geben (Di Fabio 2008: 421 ff.; Kirchhof 2012: 216 f.). Namentlich gibt es keine paralegale nationale Identität als rechtsexogene Bestandsbedingung von Staatlichkeit, die sich gegen den internationalen oder verfassungsrechtlichen Schutzauftrag ausspielen ließe. Über das geltende Recht ist aber politisch sowie demokratisch verantwortbar zu entscheiden.

Das Asylgrundrecht ist hierbei auch Brennglas einer Moralisierung des Rechts sowie ein Spielball verschiedener Migrationsethiken. Gewiss können sich moralische Forderungen auch an das Recht richten (Funke 2017: 533), ohne für dessen autonomes Geltungssystem Verbindlichkeit zu haben. Verfassungsrecht wie Verfassungstheorie, die immer auf konkrete Institutionen bezogen sind und deren Leistungsgrenzen nicht aus dem Blick verlieren dürfen, werden mit einer in Reinheit durchgebildeten Ethik mit Universalisierungsanspruch freilich eher fremdeln. Namentlich wurden in jüngerer Zeit verstärkt Argumente einer „liberalen" Migrationsethik formuliert, die darauf zielen, einer Gebietszugangskontrolle generell die moralische Rechtfertigung abzusprechen (etwa Bauder 2017: 73 ff.; Cassee 2016: 171 ff.). Kategorische (und damit inhärent radikale) Gesinnungsethik kollidiert hier mit pragmatischer Verantwortungsethik (Ott 2016: 18 ff., 52 ff.). Für das Recht eines demokratischen Rechtsstaats, der keine universalen Gerechtigkeitsversprechen abgeben kann, sondern konkrete Probleme in überschaubaren Herrschaftsräumen mittels demokratischer Verfahren verantwortbar lösen muss, bieten gesinnungsethische Konzepte von vornherein keinen Anschluss.

3.1 | Asylrecht: Keine Antwort auf globale Ungerechtigkeit

Asylrecht ist als Instrument, globale Ungleichheit zu reduzieren, von vornherein ungeeignet. An die Stelle der „birthright lottery", in ein reiches oder armes Land hineingeboren zu werden (Shachar 2009), tritt nur der Zufall, wer es auf das Gebiet eines erreichbaren Zufluchtsstaates schafft. Das schlichte Erreichen fremden Staatsgebiets ist aber ebenso ein territorialer Kontingenzparameter, der keine moralische Rechtfertigung für vorenthaltenes Lebensglück gegenüber denjenigen bietet, die es nicht schaffen. Das Flüchtlingsrecht fragt nach konkreten Fluchtursachen, behandelt Flucht als eingrenzbares („subsumtionsfähiges") Punktereignis (Gatrell 2015: 287); es geht also um Mikrokonflikte, wie offen konkrete Staatsgrenzen *für einzelne Menschen* sein sollen. Das historische Makrodesign von Fluchtursachen,

das weit jenseits des begrenzten Horizonts politisch-rechtlicher Entscheidungsverfahren liegt, wird nicht in den Blick genommen. Geschützt wird, wer diskriminierend („politisch") verfolgt wird, nicht wer (mutmaßliches) Opfer aktueller oder historisch bedingter Benachteiligungen ist, deren Kausalitätspfade sich mit Zeitablauf ohnehin im Diffusen auflösen und durch vielfältige Nachursachen überlagert werden.

Das Asyl- und Flüchtlingsrecht kann in den Makroszenarien globaler Migrationsbewegungen, Ungerechtigkeiten und Krisen daher immer nur eine – mehr oder weniger typisierte – Fallperspektive einnehmen. Individuale Grund- und Menschenrechte stehen den Einzelnen zur autonomen Nutzung nach eigenen Interessen zur Verfügung („Freiheit zur Beliebigkeit", so Klein 1974: 10) und sind daher von vornherein keine geeignete Matrix, Gerechtigkeitsfragen zu lösen. Strukturprobleme, die hinter Flucht, Vertreibung und Wanderung stehen, liegen von vornherein außerhalb dieser funktional engen Perspektiven. Das Asylrecht kann daher auch keine Außen-, Entwicklungs- und Migrationspolitik ersetzen. Praktische Politik, die demokratisch verantwortbar bleibt und in rechtsstaatlich beherrschbaren Regelungen organisiert wird, muss wiederum überschaubare Bezugssysteme haben. Abstrakte Leitbilder globaler Gerechtigkeit und universeller Menschlichkeit sind in ihrer Unbestimmtheit, Abstraktion und Überdimensionierung hierfür kaum geeignet (Gärditz 2017, 524 f). Wenn etwa die rechtliche Exklusion von Armut und Umwelt als Fluchtursachen aus dem Flüchtlingsschutz mit dem Argument kritisiert wird, Verarmung und Umweltzerstörung seien Konsequenzen globaler Machtstrukturen, die in besonderem Maße unterdrückten (El-Enany 2017: 31, 39), ist dies unter dem Gesichtspunkt globaler Ordnungspolitik gewiss diskussionswürdig. Lösungsangebote liegen aber von vornherein außerhalb des begrenzten Bezugssystems eines Asylgrundrechts. Auch bisweilen dem offenen Staat entgegengebrachte Konsistenzerwartungen (Di Fabio 1998: 148 ff.) als moderne Metamorphosen vorrechtlicher Gerechtigkeitspostulate lassen sich mit dem Asylgrundrecht daher kaum befriedigen. Konkrete Asyl- und Flüchtlingspolitik kann dafür Leid und Ungerechtigkeit im Kleinen pragmatisch lindern sowie die damit notwendig verbundenen Verteilungsfragen demokratisch entscheidbar halten. Für Betroffene, die Schutz suchen, ist dies allemal mehr als Utopien globaler Gerechtigkeit, denen jedwede praktische Umsetzungsperspektiven fehlen.

3.2 | Staatsgrenzen als Grundrechtsvoraussetzung

Das geltende Asyl- und Flüchtlingsrecht setzt Staatsgrenzen als kulturelles Konstrukt (Hailbronner/Thym 2016: 753) begrifflich voraus, folgt also von vornherein keiner Ethik der offenen Grenzen. So verbietet etwa das zentrale Refoulement-Verbot (Art. 33 Genfer Flüchtlingskonvention) eine Zurückweisung *an der Grenze*. Asyl ist unlösbar mit der Territorialität von Herrschaft verbunden. Flüchtenden wird hinter einer Grenze Schutz gewährt, dessen praktischer Wert sich auch danach bemisst, ob es dem Staat gelingt, die Grenze für Bedrohungen geschlossen zu halten und innerterritorial der Schutzverantwortung gerecht zu werden, Sicherheit zu bieten (Gärditz 2016: 106). Gemessen an den luftigen Höhen menschenrechtlich inspirierter Universalisierungsrhetorik und post-westfälischer Weltkonstitutionalisierungsdiskurse nimmt sich das Asylgrundrecht daher wie ein altbackener Restbestand aus der alten Welt des Territorialstaats aus.

Die territoriale Festigkeit und Sicherheit des Asylanspruchs ermöglicht erst die relative personale Offenheit für Menschen mit sehr unterschiedlicher Herkunft auf einem gemeinsamen Staatsgebiet, das den rechtlicher Anker für eine Heimat bietet, in der dann auch Flüchtlinge nicht nur Treibgut in den Unbilden der Geopolitik, sondern selbst eine politische Größe sind, die – wie die Geschichte demonstriert – Nationen mitformen können (Gatrell 2015: 283 ff.). Damit verbunden ist ein optimistisches Demokratie- und Menschenbild (Becker/Kersten 2016), das auf die mirandolische Selbstbestimmungsfähigkeit der Einzelnen und ihre Möglichkeit vertraut,

einer in die Zukunft stets offenen Geschichte den eigenen Stempel aufzudrücken. Auch das ist ein Auftrag an die Politik, die hier offensiv personal-essentialistischer Identitätsmystik entgegentreten sollte.

4 | Regelungsbedarf und konzeptionelle Regelungsgrenzen

Fluchtfragen als Rechtsfragen müssen vor diesem Hintergrund von ihrer moralischen Patina befreit und in politisierbare Entscheidungen umgegossen werden. Entscheidungen sind dafür politisch zu verantworten; Flucht aus der Verantwortung durch Rekurs auf eine höhere Gerechtigkeit ist ausgeschlossen. Das parlamentarisch-demokratische Verfahren ermöglicht Entscheidbarkeit und stellt alle Instrumente zur Verfügung, politische Lösungen zu erarbeiten, was aber meist harte Detailarbeit an filigranen Gesetzen ist, die eine Verwaltungsbürokratie auch effektiv anwenden können muss. Soziale Verteilungskonflikte werden durch Fluchtbewegungen zwangsläufig verschärft und das gesellschaftliche Miteinander wird, so lehrt alle praktische Erfahrung, gewiss nicht einfacher. Hier muss die Politik pragmatische Lösungen bereitstellen, von der Schulverwaltung über die Gesundheitsversorgung und Wohnraumbewirtschaftung bis zum Sozialrecht. „Migrationsfolgenrecht" (Thym 2017) ist die kleine Münze des Rechtsstaats, aber in der praktischen Anwendung viel anspruchsvoller als die Proklamation globaler Gerechtigkeitsvisionen mit grobem Pinselstrich, denen keine praktisch umsetzbaren Konsequenzen folgen. Visionäre sind allgemein meist schlechte Demokraten.

Parlamentarisierung ist mehr als nur ein Instrument, durch Gesetzgebung demokratische Legitimation des Verwaltungshandelns zu sichern. Es geht auch darum, eine parlamentarische Debatte über das Für und Wider konkreter Vorschläge der Migrationspolitik sicherzustellen, was zur Akzeptanz von Regelungen beitragen kann. Die zentrale und unverzichtbare Formalisierungsleistung des demokratischen Rechtsstaats besteht freilich zuallererst darin, kontingentes Gemeinwohl zu prozeduralisieren (Schorkopf 2012: 214-215, 224). Dies gelingt nur, wenn Lösungsangebote stets als relativ und grundsätzlich verhandelbar betrachtet werden können. Vermeintliche Alternativlosigkeit ist daher ein demokratisches Armutszeugnis. Politische Selbstbestimmung setzt bekanntlich Entscheidungsoptionen voraus, die diskutiert werden können. Die Ergebnisse des politischen Prozesses sind meist Kompromisse, die nicht immer „konsequente", dafür aber handhabbare sowie verantwortbare Lösungen bieten. Es nimmt daher nicht wunder, dass das deutsche wie europäische Asylrecht im Laufe seiner Entwicklung zugleich migrationsbeschränkende wie humanitäre Ziele fortentwickelt hat, die nicht immer widerspruchslos nebeneinanderstehen. Eine gesunde Demokratie hält Widersprüche im Recht ohne gesellschaftliche Schäden aus; politische Diskursverweigerung hingegen erodiert das Fundament, auf dem praktische Demokratiefähigkeit gründet. Der demokratische Rechtsstaat folgt der epistemischen Prämisse individueller Selbstbestimmungsfähigkeit und vertraut daher auf die Vernunft einer öffentlichen Debatte. Wer hiervor Angst hat, weil sinnimmanent niemand den Erfolg dieses Modells garantieren kann, verabschiedet sich leise von den Voraussetzungen, auf denen letztlich jede freiheitliche Ordnung gründen muss.

5 | Europäisches Politikversagen

Hierbei darf nicht vergessen werden, dass die meisten Regelungsansätze, die auch praktische Verwirklichungschancen haben sollen, heute nicht mehr im nationalen Rahmen, sondern nur auf europäischer Ebene sinnvoll verhandelt werden können, um auf Flucht sachgerecht zu reagieren. Dies wird nicht selten verkannt, wenn etwa mit Verve die Streichung des deutschen Asylgrundrechts (Art. 16a GG) oder seine Umwandlung von einem subjektiven Recht in eine objektive Gewährleistung gefordert bzw. mit gleicher Leidenschaft am geltenden Verfassungsrecht festgehalten wird. Der internationale Flüchtlingsschutz sowie der internationale subsidiäre Schutz werden im Einklang

mit der Genfer Flüchtlingskonvention durch die EU-Qualifikationsrichtlinie[4] gewährleistet. Das deutsche Asylgesetz setzt diesen Rechtsrahmen um. Aufgrund der sicheren Drittstaatsregelung (Art. 16a Abs. 2 GG) gilt das deutsche Asylgrundrecht nur noch für Personen, die aus einem Drittstaat auf dem Luftweg eingereist sind. Zur Veranschaulichung: Auf dem Höhepunkt der „Flüchtlingskrise" im Jahr 2016 wurden vom zuständigen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge knapp 700.000 Asylanträge bearbeitet. Zwar wurden etwa 37 Prozent der Antragstellenden als Flüchtlinge anerkannt, aber nur 2120 (ca. 0,3 Prozent) als Asylberechtigte im Sinne des Art. 16a GG.[5] Letztere hätten aber ohnehin eine Flüchtlingsanerkennung nach europäischem Recht erhalten, die nach dem Asylgesetz einen inhaltsgleichen Status vermittelt. Das europäische Flüchtlingsrecht garantiert zudem – anders als das einschlägige Völkerrecht – ebenfalls Individualrechte, die dann gerichtlich durchsetzbar sind (Art. 47 EU-Grundrechtecharta). Hätte man das deutsche Asylgrundrecht ersatzlos gestrichen, wäre bei seiner größten Bewährungsprobe in den Jahren 2015/16 also im Ergebnis kein einziger Fall anders zu entscheiden gewesen.

Europäische Rechtsetzung ist freilich sehr unbeweglich. Die größte politische Herausforderung im Umgang mit Fluchtfragen dürfte daher vorerst die Überwindung der Spaltung Europas in der Flüchtlingspolitik sein. Die plumpe Solidaritätsverweigerung durch ostmitteleuropäische Staaten, die auf Einwanderung mit schriller Identitätspolitik des Nationalen reagieren, ist gewiss beschämend und demaskiert die reale Verlässlichkeit der oft beschworenen Wertegemeinschaft Europa. Solidarisch haben sich freilich auch die leistungsstarken Staaten Mitteleuropas – lange vor der letzten „Flüchtlingskrise" – nicht verhalten, als man versuchte, Fluchtbewegungen auf die Außengrenzstaaten abzuwälzen und namentlich Italien sowie Griechenland mit dem Migrationsdruck an der Außengrenze lange Zeit weitgehend allein ließ. Auch das ist Politikversagen.

6 | Die Handlungsfelder der Politik

Der Umgang mit Fluchtfragen ist nach alledem kein Vollzug von großen Entwürfen einer künftigen Globalidealgesellschaft, sondern vor allem Detailarbeit an sehr technischen Rechtsakten sowie nicht zuletzt die Organisation eines bürokratisch geordneten Vollzugs (Kersten et al. 2016: 438 ff.). Dass Migration zwangsläufig dazu beiträgt, das eigene Gesellschaftsbild zu formen und weiterzubilden, ist keine grundsätzliche, sondern eine technische Herausforderung, deren erfolgreiche oder erfolglose Bewältigung sich in den bodenständigen Details der Rechtsetzung und des administrativen Vollzugs entscheidet. Politik bedeutet freilich immer auch, „ein politisches Bild der Gesellschaft zu entwerfen" (Di Fabio 2001: 136). Eine Gesellschaft ist aber ein Gebilde im Fluss mit einem sich ständig wandelndem Gesicht, das nicht zuletzt vom demokratisch gesetzten Recht mitgeprägt wir. Selbstverständlich kann der politische Diskurs hierbei auch moralische Argumente aufgreifen. Hierbei ist jedoch schon aus praktischen Gründen politischer Anschlussfähigkeit Augenmaß zu bewahren; Radikallösungen (von nationaler Abschottung bis Grenzauflösung) sind diskursiv zu erledigen.

Auch Werte sind gewiss ein Teil politischer Wirklichkeit; und ein zu bewahrendes Narrativ des Westens in der Nachkriegszeit ist sicherlich eine normative Menschenrechtspolitik (Ther 2017: 288). Gerade eine Einwanderungsgesellschaft braucht einen normativen Identitätskern, auf den sie verweisen kann, um glaubwürdige Integrationsangebote machen sowie Integrationsansprüche erheben zu können. Ein Umgang mit Flüchtenden, der mit den eigenen Wertvorstellungen jedenfalls kompatibel ist, ohne sich den Abgründen eines (demokratisch inoperablen) normativen Idealismus einerseits oder einer (mit der normativen Identität der Verfassung inkompatiblen) identitären Volksmythologie andererseits zu nähern, ist für die gesellschaftliche Selbstvergewisserung und die innere Kohärenz einer politischen Ordnung nicht weniger wichtig als für die Menschen, die bei uns Schutz suchen. Die teils doch planlose und ungeordnete Verwaltung der Massenflucht 2015/16 hat zwar auch uns lautstarke populistische Gegenbewegungen beschert. Ungeachtet dessen war die „Flüchtlingskrise" für die Bundesrepublik Deutschland ein sozial identitätsprägendes Ereignis. An den fortbestehenden Herausforderungen kann man wachsen. Selbstverständnis, Zusammenhalt (oder gar Heimat) kann freilich das Recht einer freiheitlichen Ordnung nicht stiften. Hier ist auch die Politik gefragt, die mehr ist als Rechtsetzung und Verfassungsvollzug. Vor allem aber sind es die einzelnen Menschen, die einen Modus des verträglichen Zusammenlebens finden müssen. Und dies stimmt für die Zukunft der Demokratie dann doch optimistisch.

Dr. Klaus Gärditz ist Professor für Öffentliches Recht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Kontakt: gaerditz@jura.uni-bonn.de

Anmerkungen

[1] BVerfGE 140, 317 (336 ff.); BVerfG-K, JZ 2016, 1113 (1114).

[2] BVerfGE 123, 267 (353 ff.); 126, 286 (302 ff.); 129, 124 (169); 129, 186 (199); 134, 366 (384 ff.); 135, 317 (393 f.); 142, 123 (193 ff.); 143, 65 (95).

[3] EuGH, Urteil vom 6.9.2017 – C-643/15 und C-647/15 (Slowakei und Ungarn Rat).

[4] Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.12.2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. L 337: 9).

[5] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.), Asyl in Zahlen, 2/2018: 10. Online: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anla-

gen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-februar-2018.pdf?__blob=publicationFile (eingesehen am 2.4.2018).

Literatur

Bauder, Harald 2017: Migration Borders Freedom. London et al.: Routledge.

Becker, Ulrich/Kersten, Jens 2016: Demokratie als optimistische Staatsform. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 35. Jg., 580-584.

Cassee, Andreas 2016: Globale Bewegungsfreiheit. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Di Fabio, Udo 1998: Das Recht offener Staaten. Tübingen: Mohr Siebeck.

Di Fabio, Udo 2001: Der Verfassungsstaat in der Weltgesellschaft. Tübingen: Mohr Siebeck.

Di Fabio, Udo 2008: Sicherheit in Freiheit. In: Neue Juristische Wochenschrift, 61. Jg., 421-425.

El-Enany, Nadine 2017: Asylum in the Context of Immigration Control: Exclusion by Default or Design? In: O'Sullivan, Maria/Stevens, Dallal (Hg.): States, the Law and Access to Refugee Protection. London: Hart Publishing, 29-44.

Funke, Andreas 2017: Das Flüchtlingsrecht zwischen Menschenrecht, Hilfspflicht und Verantwortung. In: Juristenzeitung, 72. Jg., 533-542.

Gatrell, Peter 2015: The Making of the Modern Refugee. Oxford et al.: Oxford University Press.

Gärditz, Klaus Ferdinand 2016: Die Ordnungsfunktion der Staatsgrenze: Demokratizität, Liberalität und Territorialität im Kontext. In: Depenheuer, Otto/Grabenwarter, Christoph (Hg.): Der Staat in der Flüchtlingskrise. Zwischen gutem Willen und geltendem Recht. Paderborn: Schöningh, 105-122.

Gärditz, Klaus Ferdinand 2017: Die demokratische Gestaltungsverantwortung durch Recht in einer Einwanderungsgesellschaft. In: EuGRZ, 44. Jg., 516-525.

Hailbronner, Kay/Thym, Daniel 2016: Grenzenloses Asylrecht? Die Flüchtlingskrise als Problem europäischer Rechtsintegration. In: Juristenzeitung, 71. Jg., 753-763.

Isensee, Josef (Hg.) 2009: Menschenrechte als Weltmission. Berlin: Dunker und Humblot.

Kersten, Jens/Neu, Claudia/Vogel, Berthold 2016: Bürokratie für die Demokratie? Die Max-Weber-Welt in der Flüchtlings- und Migrationskrise. In: Verwaltungs-Archiv, Jg. 107, 418-450.

Kirchhof, Paul 2012: Deutschland im Schuldensog. München: C. H. Beck.

Klein, Hans Hugo 1974: Die Grundrechte im demokratischen Staat. Kritische Bemerkungen zur Auslegung der Grundrechte in der deutschen Staatsrechtslehre der Gegenwart. Stuttgart: Kohlhammer.

Ott, Konrad 2016: Zuwanderung und Moral. Ditzingen: Reclam.

Shachar, Ayelet 2009: The Birthright Lottery: Citizenship and Global Inequality. Cambridge: Harvard University Press.

Schorkopf, Frank 2007: Grundgesetz und Überstaatlichkeit. Tübingen: Mohr Siebeck.

Schorkopf, Frank 2012: Finanzkrisen als Herausforderung der Rechtsetzung. In: Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer, Jg. 71, 183-225.

Skran, Claudena M. 1992: The International Refugee Regime: The Historical and Contemporary Context of International Responses to Asylum Problems. In: Loescher, Gil (Hg.): Refugees and the Asylum Dilemma in the West. University Park University of Pennsylvania Press, 8-35.

Ther, Philipp 2017: Die Außenseiter. Flucht, Flüchtlinge und Integration im modernen Europa. Berlin: Suhrkamp.

Thym, Daniel 2017: Status als Instrument des Migrationsrechts/Migrationsfolgenrecht, Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer, 76. Jg., 169-216.

Wie Demokratien sterben

Ein Jahr mit Trump – wie viele weitere?

Claus Leggewie

1 | It Can Happen here

„Kann man es glauben", fragte Alexis de Tocqueville in seinem klassischen Reisebericht *Über die Demokratie in Amerika*, „dass die Demokratie, die das Feudalsystem stürzte und Könige besiegte, vor Kapitalisten und Händlern den Rückzug antritt?" (Tocqueville 1956). Der französische Aristokrat nahm an, das Zusammenwirken von Freiheitsliebe und Gottesglaube würde das verhindern. Doch sah er auch die Achillesferse der sich im 19. Jahrhundert ausbreitenden Regierungs- und Lebensform genau: die Selbstbezüglichkeit des Bürgers, der lieber „seine Rechte fahren lässt" als seinen Reichtum und andere Bequemlichkeiten.

Den aktuellen Zustand der Demokratie in Amerika kann man schwerlich an einer in den 1830er-Jahren verfassten Schrift messen. Aktuell sind indes die Überlegungen Tocquevilles zur Frage „Weshalb die demokratischen Völker die Gleichheit leidenschaftlicher und beharrlicher lieben als die Freiheit": „Es scheint als werde der Despotismus, sollte er bei den heutigen demokratischen Nationen sein Lager aufschlagen, andere Züge tragen: er dürfte ausgedehnter und milder sein und die Menschen erniedrigen, ohne sie zu quälen" (ebd.).

Was moderne Despoten mit Untertanen anfangen, beschreibt er eindringlich: „(...) er bricht ihren Willen nicht, aber er weicht ihn auf und beugt und lenkt ihn; er zwingt selten zu einem Tun, aber er wendet sich fortwährend dagegen, dass man etwas tue; er zerstört nicht, er hindert, dass etwas entstehe; er tyrannisiert nicht, er hemmt, er drückt nieder, er zermürbt, er löscht aus, er stumpft ab, und schließlich bringt er jedes Volk so weit herunter, dass es nur noch eine Herde ängstlicher und arbeitsamer Tiere bildet, deren Hirte die Regierung ist." (ebd.: 205). Tocqueville, der bis heute von Liberalen wie Konservativen als Gewährsmann herangezogen wird, verortete das Übel (in den späteren Worten Max Webers, der Amerika ein knappes Jahrhundert danach bereiste) im „stählernen Gehäuse" bürokratischer Herrschaft, die das Volk abhängig macht. Das wurde in den USA zum Standardthema der konservativen und neoliberalen Kritik, die in dem von Ronald Reagan 1981 formulierten Bonmot Ausdruck gefunden hat, der Staat sei nicht die Lösung, sondern das Problem.[1]

Doch während der interventionistische Wohlfahrtsstaat in den USA stets weniger entwickelt war und seit den 1970er-Jahren weltweit auf dem Rückzug ist, macht sich auch in gefestigten Demokratien wieder eine andere Form von Despotie breit: ein völkisch-autoritärer Nationalismus, der die Mehrheitsdemokratie formal nicht antastet, sie aber zum Instrument einer plebiszitären Ermächtigung von Autokraten verkommen lässt. Statt des prognostizierten weltweiten Siegeszugs der gewaltenteiligen Demokratie nach 1990 führen Autokraten den Bluff auf, sie – also Milliardäre wie Trump (oder Berlusconi und Kleptokraten wie Putin und Orban) – würden die Anliegen des kleinen (weißen) Mannes vertreten und sich fürsorglich um die von der bürokratischen Elite vernachlässigte Mehrheit kümmern, die sie nachweislich verachten.

Ist es möglich, dass sich – mit unabsehbaren Kollateralfolgen für den Rest der Welt – auch die Vereinigten Staaten in eine Despotie verwandeln? Die meisten Analysen bezweifeln das. Viele Insider haben geglaubt, Trump werde sich beruhigen und auf das Normalmaß ebenfalls problematischer Präsidenten wie Ronald Reagan und George W. Bush schrumpfen, die erheblichen Schaden angerichtet haben, aber eben keinen Systemwechsel angestrebt und bewirkt haben. Auch ich schätze die institutionelle Flexibilität der Demokratie in Amerika

hoch ein, man darf sich aber nicht den Blick für einige beunruhigende Entwicklungen trüben lassen, die mit der in seiner Amtseinführungsrede erklärten Absicht Trumps und seines Beraterkreises aus der extremen Rechten beginnen, das System frontal zu attackieren.

In dem Buch „How Democracies Die" führen die Harvard-Politologen Steven Levitsky und Daniel Ziblatt aus, welche Warnsignale für autokratische Tendenzen man bei politischen Führern erkennen kann: „1. The leader shows only a weak commitment to democratic rules. 2. He or she denies the legitimacy of opponents. 3. He or she tolerates violence. 4. He or she shows some willingness to curb civil liberties or the media (Levitsky/Ziblatt 2018, zit. nach Kristof 2018). Außer Richard Nixon habe kein Präsident der USA auch nur ein einziges Kriterium erfüllt, Trump hingegen alle vier. Wenn Demokratien heute sterben, so die Anverwandlung Tocquevilles heute, dann weniger durch den gewalttätigen Coup d'Etat als dadurch, dass sich der Autokrat eine breite demokratische Legitimation durch (zumeist knappe) Wahlsiege verschafft – „er tyrannisiert nicht, er hemmt, er drückt nieder, er zermürbt, er löscht aus, er stumpft ab" (Tocqueville 1956). Das führt zurück in die Zwischenkriegszeit des 20. Jahrhunderts, als aus radikal antidemokratischen Minderheiten, die den Staat anfangs paramilitärisch zu erobern versucht hatten, breite Wählerbündnisse unter charismatischen Führerfiguren wurden, die eine Mehrheit zu erobern vermochten.

Terminologie und Taten Trumps lassen keinen Zweifel an der Intention einer disruptiven Präsidentschaft, die mit Usancen und Routinen der US-amerikanischen Demokratie bricht. Er attackiert die Kerninstitution der Gewaltenteilung und er greift jene Instanzen an, die jenseits von allgemeinen Meinen und Dafürhalten im Parteienstreit eine gemeinsame Basis des politischen Diskurses garantieren. Das sind die als Fake News denunzierte Presse, eine im Kern delegitimierte und von Mittelenzug bedrohte Wissenschaft und die unabhängige Justiz. Trumps Attacken beruhen auf einem Wahlsieg, der im Blick auf die absolute Zahl der auf ihn entfallenen Stimmen keiner war und nur durch altbekannte Dysfunktionalitäten des politischen Systems in einen Sieg umzubiegen war, namentlich durch den Ausschluss unliebsamer Wählergruppen, die – als Gerrymandering bezeichnete – von beiden Parteien praktizierte Zuschneidung von Wahlkreisen auf ihre Klientel und die Unabdingbarkeit gewaltiger Geldmittel in den Wahlkämpfen (zum Ausschluss bestimmter Wählergruppen: Berman 2016; Roth 2016, zum Gerrymandering: Greenhouse 2018; Toobin 2018).[2] Trumps Kampagne hat sich auch in besonderem Maß auf die manipulativen Potenziale der sozialen Medien eingestellt und mit großer Wahrscheinlichkeit die Intervention russischer Quellen zur Denunzierung seiner Gegnerin zugelassen. Und er rekurriert zunehmend auf Berater und Minister aus dem Militär und aus den Geheimdiensten.

2016 herrschte ungläubiges Staunen – Trump als aussichtsreicher Präsidentschaftsbewerber der Republikaner? (dagegen schon Leggewie 2016). Dann kam die trotzige Gewissheit: Das Weiße Haus wird er bestimmt nicht erobern, Hillary Clinton wird haushoch siegen! Am 8. November 2016 setzte dann tiefe Depression bei den Gegnern ein, aber nach kurzem Blackout wieder die feste Überzeugung, dass er scheitern werde. Und im ersten Halbjahr 2017 keimte die Hoffnung, Trump werde so viel Chaos anrichten, dass er nicht einmal die erste Amtszeit überstehen würde. Bis heute werden Überlegungen zu einem Impeachment oder einer Enthebung wegen Amtsunfähigkeit angestellt.

Im zweiten Halbjahr 2017 stellte sich Frustration ein: Donald Trump mag historisch niedrige Beliebtheitswerte haben, aber seine Kernanhängerschaft stört sich an den Pannen, Personalquerelen, Skandalen und Rechtsbrüchen seiner Administration nicht und ist relativ stabil (vgl. Yourish/Migliozzi 2018). 2018 hat sich schließlich die Aussicht Bahn gebrochen, Trump könnte mit seinem Programm (namentlich Steuersenkungen und Ausbau der Infrastruktur), mit (und auch wegen) Handelsprotektionismus und Begrenzung der Immigration die *Midterm Elections* 2018

überstehen und – 2020 eine zweite Amtszeit antreten. Was dagegen spricht resp. die diversen Kräfte der *resistance* anspornen müsste, es zu verhindern, spielt sich auf allen Ebenen der Gewaltenteilung ab (zum Folgenden vgl. Tomasky 2017; Dionne et al. 2017).

2 | The Resistance – so far

2.1 | Die Regierung

Es bestand die Hoffnung auf die „Erwachsenen im Raum", also auf eine professionelle politische Elite, die weltanschaulich weit rechts angesiedelt und durch ihre Herkunft aus der Business-Welt des ganz großen Geldes charakterisiert war, aber den erratisch agierenden Präsidenten zügeln und korrigieren könne, über dessen Gehabe im Weißen Haus abstoßende, aber authentisch scheinende Berichte existieren, und über dessen Vorleben die mutmaßliche, nur noch Abscheu erregende Affäre mit einer Porno-Darstellerin Auskunft gibt, die man mit Geld stillstellen wollte. Es gab wohl keine Administration, in welcher so viele wichtige Posten lange unbesetzt blieben und so viele „adults in the room" gefeuert wurden wie unter Trump. Die Hoffnung, man könne ihn domestizieren, ist vergeblich gewesen. Die Entlassungswelle im Frühjahr 2018 lässt jenseits des sprunghaften Gebarens Trumps ein Muster erkennen: Umgeben ist er nun überwiegend von Militärs und Geheimdienstlern, denen es an ziviler Politikerfahrung und Ausrichtung deutlich mangelt. Man könnte hier von einer schleichenden Militarisierung des politischen Systems sprechen (das wird bisher wenig herausgestellt vgl. aber Bobea 2017).

2.2 | Der Kongress

Trump hatte seine Wahl wie gesagt weit älteren Defekten des politisch-elektoralen Systems zu verdanken (Bassetti 2012), vor allem dem anachronistischen und strukturell ungerechten Wahlmänner-Kollegium und dem Gerrymandering, dem passgenauen Zuschnitt der Wahlbezirke auf bestehende Mehrheiten, die derzeit vor allem republikanische Hochburgen stärkt und die Wettbewerbe auf wenige Wahldistrikte in den Swing States begrenzt. Die Abhaltung von Vorwahlen, eigentlich ein urdemokratisches Institut, führte und führt im Effekt oft dazu, dass sich vor allem auf republikanischer Seite rechtsradikale Kandidaten und Kandidatinnen durchsetzen, die mit viel Geld und medialem Aufwand – etwa seitens der Vorfeld-Organisation der Tea Party und großzügiger Spender – durchgepaukt werden (Dionne 2017, zu den Gebrüdern Koch vgl. Mayer 2015).[3] Die Zahl der GOP-Opponenten gegen Trump im Kongress blieb deswegen auf eine Handvoll Senatoren begrenzt, auch ein relatives Schwergewicht wie Mitt Romney, 2012 knapp gegen Barack Obama gescheitert, der sich um einen Senatorenposten im Bundesstaat Utah bemüht, gab seine fundamentale Kritik auf und reihte sich bis auf weiteres ein.

Es bestehen dennoch gewisse Aussichten der Demokraten bei Midterm Elections[4], deren Erfolg vor allem davon abhängt, welche Strategie die Partei einschlägt. Verfolgt sie mit dem 2016 in den Vorwahlen unterlegenen, offenbar zu einem Comeback bereiten Bernie Sanders eine links- (oder auch rechts)populistische Strategie, die eventuell Teile der Arbeiterschaft und Leute, die weder Clinton noch Trump wählen konnten, zurückholt, oder wendet man sich mit anderen Spitzenkandidatinnen[5] der suburbanen Mittelschicht zu, der die Eskapaden des Weißen Hauses zu weit gehen? Die Hoffnung auf ein Impeachment zu hegen (Leggewie 2017; Sunstein 2017; Osnos 2017; Blow 2016; Cohen 2017; Weiner 2018) oder eine Desavouierung Trumps durch die Ergebnisse der Russland-Untersuchungen[6], scheint vielen Beobachtern wenig aussichtsreich zu sein. Man muss die Republikaner mit dem Wahlzettel bekämpfen und um eine Klientel werben, die Hillary Clinton nicht zu mobilisieren verstanden hatte[7] und die gemäß ihrer sozialstrukturellen Merkmale eigentlich die seit Langem beschworene „strukturelle Mehrheit" der Demokraten materialisieren müsste. Dass dies nicht gelungen ist, hängt mit der nicht zu unterschätzenden Stärke rassistischer, supre-

matistischer und sexistischer Einstellungen in weiten Gebieten der USA zusammen, die auf eine nunmehr rechtsgewirkte Identitätspolitik zum Schutz der schrumpfenden weißen Mehrheit hinausläuft.

Die Demokraten konnten bei einigen Zwischenwahlen auch auf „rotem Gebiet" punkten, doch stecken sie in einem Dilemma, das sich Anfang des Jahres 2018 anlässlich des wieder einmal drohenden *government shutdown* zeigte: Um diesen abzuwenden (denn sie müssen auch dieses Politikergebnis an ihre Basis liefern), steckten sie in ihrem Widerstand gegen die Immigrationspolitik Trumps zurück und ließen die *Dreamers* im Stich (Näheres bei Goldberg 2018; Stancil 2018). Und der knappe Sieg des demokratischen Kandidaten bei der Zwischenwahl im 18. Wahlbezirk von Pennsylvania, einer republikanischen Hochburg, die Trump mit 20 Prozentpunkten Vorsprung gewonnen hatte, zeigt, wie prekär der Versuch ist, Trump mit einem Trump-Programm zu schlagen.

2.3 | Die Gerichtsbarkeit

Die ersten, die sich Dekreten Donald Trumps entgegengesetzt hatten, waren lokale Gerichte, die etwa die Exekution des sog. Muslim (Travel) Ban verhinderten und die Errichtung von *sanctuary states* bzw. *cities* tolerierten. Der juristische Kleinkrieg, vor allem um den Status der sog. *Dreamers*, der Kinder unregistrierter Einwanderer, hält an, während die gegen „Illegale" eingesetzten Ordnungskräfte immer wieder Festsetzungen und Ausweisungen veranlassen. Unterdessen hat der Oberste Gerichtshof abgelehnt, sich mit den Urteilen der unteren Gerichtsbarkeit zu dieser Frage zu befassen, bevor diese den üblichen Weg durch die Berufung gegangen sind. Zu erwähnen ist hier, dass Trump im April 2017 mit Neil Gorsuch bereits eine konservative Besetzung im Obersten Gericht durchgesetzt hat, der weitere folgen können, die den Supreme Court auf Jahre bestimmen werden (Breyer 2010). Der liberal-konservative Richter Kennedy hat 2017 von seinem anscheinend ins Auge gefassten Ruhestand abgesehen: If he steps down and is replaced by a hard-right conservative, vetted and approved by the Federalist Society, the Court will shift dramatically to the right – at a time when, given the Oval Office's current occupant, the judiciary's check on the executive branch is more essential than ever" (Cole 2017).

Haben sich damit zwei Eckpfeiler des gewaltenteiligen Systems – Kongress und Gerichte – relativ weich erwiesen, bleibt noch die föderale Ebene.

2.4 | Die Bundesstaaten

Am Beispiel Kaliforniens

Den Widerstand von Bundesstaaten gegen Washington möchte ich am Beispiel Kaliforniens erläutern (ausführlich in Leggewie 2018a und 2018b). Im November 2016 waren zwei Drittel der kalifornischen Stimmen auf Hillary Clinton entfallen, und seither sehen viele den Nachzüglerstaat berufen, die Republik zu retten (oder, im Extremfall, die California Republic abzuspalten oder sich Kanada anschließen.) „Nie waren wir so stolz, Kalifornier zu sein", beteuern die (demokratischen) Fraktionssprecher beider Häuser, und wer in Amerika Elemente einer sozialen Demokratie sucht, findet sie am ehesten in den Staaten an der Westküste. Sie bieten die umfassendsten Krankenversicherungen, treiben am entschiedensten Klima- und Umweltpolitik, zahlen relativ hohe Mindestlöhne, nehmen „illegale" Einwanderer in großer Zahl auf und stellen ihnen öffentliche Bildungs- und Dienstleistungen zur Verfügung, tolerieren am ehesten Homo- und Intersexuelle und investieren konsequent in das öffentliche Verkehrssystem. Auf allen Gebieten, nun auch mit der Freigabe von Marihuana, hat sich Kalifornien, das ob seiner immensen Schuldenlast und der hitzigen Rassenkrawalle schon als gescheiterter Staat abgeschrieben wurde, als Avantgarde neu erfunden.

Das in Los Angeles ansässige Online-Magazin *Capital & Main* leitete eine Porträtserie höchst unterschiedlicher Einwohner, die den

kalifornischen Traum träumen, mit den folgenden Sätzen ein: „In einer Ära des Pessimismus, in der Millionen von Amerikanern sich von Donald Trumps dunkler Botschaft des ‚amerikanischen Blutbads' angesprochen fühlen, repräsentiert Kalifornien eine Gegenmacht. Es ist ein Ort für Optimismus, ein Licht in dunkler Zeit".[8] Das klingt ein wenig kitschig, entspricht aber dem Kampfgeist, den man in den großen Städten wie im Hinterland, beim Tankwart wie bei der Berkeley-Professorin, bei Queer People wie im Mainstream aufschnappen und im Gespräch vertiefen kann, verbunden mit der unnachahmlich entspannten Freundlichkeit und Gelassenheit, die Kalifornien bis ins Stereotyp hinein prägen.

Angeführt werden die Kalifornier von ihrem 79-jährigen Gouverneur Jerry Brown (vgl. Zacchino/Scheer 2016), der die Politik des Staates vierzig Jahre (darunter vier Amtsperioden) geprägt hat und nicht dementiert, wenn er als demokratischer Präsidentschaftskandidat für 2020 genannt wird. Brown hält an der Umweltpolitik fest, die Kalifornien seit Jahren systematisch *ergrünt* hat. Er wehrt sich mit der Mehrheit der hoch diversifizierten Bevölkerung gegen die einwanderungs- und integrationsfeindliche Bundespolitik und lässt *Dreamers*, die Kinder der unregistrierten Immigranten, den amerikanischen Traum weiterträumen, indem ihnen Bildung und Gesundheitsversorgung zur Verfügung stehen. Wenn Washington Hunderttausende Flüchtlinge aus El Salvador ausweisen will, macht der *sanctuary state* gleich Zehn Millionen Dollar für ihre Rettung locker (die ganze Palette bei Ross 2018).

Kalifornien möchte Trump nicht nur daheim schlagen, sondern auch als Weltmacht gegen ihn antreten. Governor Brown tourt seit Monaten als eine Art Gegenpräsident um die Welt, um die Attacke auf Barack Obamas *Clean Power Plan* und den angekündigten Ausstieg aus dem Pariser Klimaabkommen zu kompensieren. Mit den Premiers von Kanada und Mexiko vereinbarte er eine Art Umweltschutz-NAFTA mit einem gemeinsamen Emissionshandel, im Vatikan tat sich der Jesuitenschüler mit Papst Franziskus zusammen, in Beijing, Bonn und Paris trommelte er (Angela Merkel in absentia...) für eine Koalition der Willigen, um den globalen Temperaturanstieg auf zwei Grad oder weniger zu begrenzen. Eine Batterie von Anwälten, angeführt von Obamas ehemaligem Generalstaatsanwalt Eric C. Holder, kämpft gegen Versuche Washingtons, die strengen Abgasregeln für die Autoindustrie zu entschärfen, vor den Küsten wieder Offshore-Bohrungen nach Öl und Gas zu erlauben und generell die strengeren Umweltauflagen in Kalifornien zu verwässern. Das irritiert die radikale Rechte, die Jahrzehnte lang die Rechte der Einzelstaaten gegen die Bundesregierung betonte, die in ihren Augen einen „sozialistischen" Wohlfahrtstaat etabliert hatte, Minderheiten hofierte und unter Obama auch die Energiewende voranbrachte. Nun sieht sie sich einer von Kalifornien geführten Allianz der *states' rights* (Staatenrechte) gegenüber, die einen selbstbewussten Föderalismus verficht.

2.5 | Außerparlamentarischer Widerstand

Bleibt nicht zuletzt, was die in den USA ursprüngliche Zivilgesellschaft gegen die Trumpokratie zustande bringt (Frum 2018). Bemerken wir zunächst, dass die liberalen Print- und TV-Medien eindeutig auf Oppositionskurs gegangen und mit guten Verkaufszahlen und Quoten belohnt wurden. Einen ähnlichen Aufschwung hat die Satire in Gestalt zahlreicher Late Night Shows wie Stephen Colbert, Jimmy Kimmel oder Seth Myers erlebt – selten ist über einen Präsidenten so ausgiebig gespottet und so viel gelacht worden. Die Shows haben massenhaften Zuspruch, nehmen eindeutig gegen Trump und das republikanische Lager Stellung und setzen beide unter ein humoristisches Dauerfeuer, befördert durch den realsatirischen Input, den das Weiße Haus ständig liefert. Die Kehrseite dieser Humor-Offensive ist, dass sie an den Zuständen dort nicht das Geringste ändern kann und sie damit eine ungewollte Entlastungsfunktion übernimmt. Das liberale Amerika kann sich halb totlachen, während sich die Anhängerschaft von Trump dadurch erst recht attackiert und beleidigt fühlt – und

umso mehr zu ihrem Helden steht (vgl. allgemein Jones 2010; Zoglin 2016; Rutenberg 2017).[9]

Das Engagement des Kulturbetriebs ist einhellig und stark; dazu zählen Hollywood (siehe etwa Chozick 2018), hier vor allem auch die *#metoo-Bewegung*, die in einem erwiesenen und bekennenden misogynen Präsidenten eine passende Zielscheibe gefunden hat.[10] Überhaupt war der Widerstand von Frauen gegen einen machistischen Autokraten der früheste, breiteteste und nachhaltigste, wie sich nicht nur in den zwei zentralen Women's Marches 2017 und 2018 gezeigt hat (Walsh 2018). Einen March for Science organisierten auch die normalerweise politischem Engagement abholden Wissenschaften, deren Sprecher sich gegen die skandalöse Behandlung der EPA und die angedrohte, mittlerweile im Gang befindliche Kürzung der Forschungsfinanzierung wandten. Zuletzt haben in der Amtszeit Trumps geschehene Amokläufe und School Shootings, verübt von hochgerüsteten Tätern, den Widerstand von Schülern mobilisiert, die sich trauten, dem Präsidenten ihre Verachtung höflichst ins Gesicht zu sagen und damit vielen aus der Seele sprechen (vgl. Witt 2018; Talbot 2018).

Zu notieren ist hier aber auch, von wem wenig bis kein Widerstand kommt. Die weibliche Kernbasis Trumps ist relativ stabil geblieben (vgl. Kohler 2018), unter den *Hispanics* gibt es ebenfalls nicht wenige bekennende Trump-Unterstützer.[11] Wichtiger noch ist die Indifferenz der „modernen" Sektoren der US-Ökonomie, die man unter dem Stichwort Silicon Valley rubriziert. Reagans Kalifornien mag heute wieder eine satte demokratische Wählermehrheit haben, entscheidend dürfte aber sein, wie sich dieser Teil des Kapitals mittelfristig positioniert. Trumps altmodischer Nationalismus scheint so gar nicht zum libertären Globalisierungsfetisch des digitalen Kapitalismus zu passen. Und Silicon Valley benötigt dringend Einwanderer aus aller Welt – eine Betonmauer gegen Mexiko wirkt in einer virtuell vernetzten Welt lachhaft. Doch ist die Ideologie des staatsfernen Individualismus, die sich 1967 im kalifornischen *Summer of Love* popkulturell Bahn brach und die Erfinder des Internet inspiriert hat, am Ende besser vereinbar mit dem Twitterer im Weißen Haus, als es auf den ersten Blick scheint. Und die Plattformen des elektronischen Populismus haben, gewollt oder nicht, Trump zur Macht verholfen. Führende Mitarbeiter haben seine Kampagne gemanagt und russischen Einmischungen Platz geboten.

3 | Fazit

Der Widerstand gegen Trump ist lebendig und in vielen Schichten der US-amerikanischen Gesellschaft verbreitet. Das Bewusstsein wächst, dass Trump nicht einer der üblichen „schlechten Präsidenten" ist, die wirtschaftlich wie politisch-militärisch einiges Übel über die Nation und die Welt gebracht haben, sondern mit seinen Angriffen auf Grundrechte und Gewaltenteilung und einer erratischen Außenpolitik eine echte Gefahr für die Demokratie in Amerika und die globale Sicherheit darstellt.[12] Nachdem zunächst noch die Illusion verfing, Trump werde sich mäßigen und einpassen oder sei auf politischem oder rechtlichem Wege leicht zu eliminieren, wird nun aber zu nehmend deutlich, dass er trotz niedriger „approval rates" in der Gesamtbevölkerung das Heft fest in der Hand hat und sein Machtanspruch über 2020 hinaus in eine zweite Amtsperiode reicht.[13]

Es bleibt nur die Mobilisierung von Wählerinnen und Wählern für eine politische Alternative und die unbestechliche Arbeit im außerparlamentarischen Widerstand, wobei man hier die größten Hoffnungen auf aktive Frauen, Afro-Amerikaner und Jugendliche setzten kann. Und man muss sich immer wieder in Erinnerung rufen, dass dieser unsägliche Präsident tatsächlich nur eine Minderheit des amerikanischen Volkes vertritt. Der Widerstand gegen Trump ist dabei längst keine innenpolitische Angelegenheit aufrechter US-Bürgerinnen und -Bürger mehr. Er ist zum Auftrag an den Westen geworden, Trump in der Phalanx anderer Autokraten in Moskau, Budapest und Warschau, Ankara, Manila vielfach andernorts Widerstand entgegenzusetzen.

Claus Leggewie, Prof. Dr. Dr. theol. h. c., ist Politikwissenschaftler und Inhaber der Ludwig Börne-Professur an der Justus-Liebig-Universität Gießen. Kontakt: Claus.Leggewie@zmi.uni-giessen.de

Anmerkungen

[1] http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=43130 (eingesehen am 4.4.2018).

[2] Critics Target Partisan Gerrymandering With State Reforms. In: The New York Times, 25.2.2018.

[3] Ein weiterer Unterstützer Trumps war der deutschstämmige Silicon Valley-Unternehmer Peter C. Thiel. Online: https://www.theatlantic.com/politics/archive/2016/11/peter-thiel-and-the-trump-bubble/506063/ (eingesehen am 4.4.2018).

[4] https://www.nytimes.com/interactive/2018/us/elections/calendar-primary-results.html (eingesehen am 4.4.2018); https://en.wikipedia.org/wiki/United_States_elections,_2018 (eingesehen am 4.4.2018); https://de.wikipedia.org/wiki/Wahl_zum_Repr%C3%A4sentantenhaus_der_Vereinigten_Staaten_2018 (eingesehen am 4.4.2018).

[5] Vgl. die Liste der Kandidatinnen, die gehandelt werden. Online: https://www.nytimes.com/interactive/2017/09/30/opinion/who-can-beat-trump-in-2020.html (eingesehen am 4.4.2018).

[6] Zum Stand der Ermittlungen Anfang 2018 vgl. A (so far) complete timeline of the investigation into Trump and Russia. In: Washington Post 5. Februar 2018 sowie das Dossier von Evan Osnosu et al.: Trump, Putin, And The New Cold War. In: The New Yorker, 3.6.2017, zur (fehlenden) Aufmerksamkeit des Publikums das Editorial der New York Times, 10.1.2018: Who will Listen to the Democrats' Warning in Russia?

[7] Vgl. dazu das Themenheft „Organizing in Red America" der Zeitschrift Dissent vom Sommer 2017.

[8] https://capitalandmain.com/california-still-dreams-of-tomorrow-0329 (eingesehen am 4.4.2018).

[9] Vgl. zur jüngsten Entwicklung „In the age of Donald Trump, it's not the Democrats leading the opposition – it's the comedians". Online: https://edition.cnn.com/2017/05/07/opinions/comedians-lead-resistance-opinion-obeidallah/index.html (eingesehen am 4.4.2018).

[10] http://time.com/time-person-of-the-year-2017-silence-breakers/ (eingesehen am 4.4.2018).

[11] http://www.zeit.de/politik/ausland/2016-11/us-praesidentschaftswahl-hispanics-waehler-donald-trump (eingesehen am 4.4.2018); https://www.nytimes.com/2015/09/14/opinion/latinos-for-donald-trump.html (eingesehen am 4.4.2018).

[12] dazu Claus Leggewie. Online: http://www.ipg-journal.de/regionen/nordamerika/artikel/detail/in-charakterschwaeche-vereint-2613/ (eingesehen am 4.4.2018).

[13] http://www.faz.net/aktuell/politik/trumps-praesidentschaft/donald-trump-ernennt-brad-parscale-zum-wahlkampfmanager-15470884.html (eingesehen am 4.4.2018).

Literatur

Bassetti, Victoria 2012: Electoral Dysfunction: A Survival Handbook for American Voters. New York: The New Press.

Berman, Ari 2016: The Modern Struggle for Voting Rights in America. New York.

Blow, Charles M. 2016: The Ressistance: Impeachment Anxiety. In: The New York Times, 12.6.2016.

Bobea, Lilian 2017: Trump and Military Rule, South American Style. In: The Conversation, 3.3.2017.

Breyer, Stephen 2010: Making Our Democracy Work: A Judge's View. New York: Vintage.

Chozick, Ama 2018: The Resistance Has Come to Celebrity Award Shows. In: The New York Times, 30.1.2018.

Cohen, Richard 2017: We would impeach Trump at our peril. In: Washington Post, 25.9.2017.

Cole, David 2017: How Far Will the Court

Go?. Online: http://www.nybooks.com/daily/2017/06/28/how-far-will-the-court-go-supreme-court/ (eingesehen am 4.4.2018).

Dionne, E.J. Jr. 2017: Why the Right Went Wrong. Conservatism – from Goldwater to the Tea Party and Beyond. New York.

Dionne, E.J. Jr./Ornstein, Norman J./Mann, Thomas E. 2017: One Nation After Trump. A Guide for the Perplexed, the Disillusioned, The Desperate, and the Not-Yet Deported. New York: St. Martin's Press.

Frum, David 2018: Trumpocracy. The Corruption of the American Republic. New York: Harper Collins.

Goldberg, Michelle 2018: Schumer Sells Out the Resistance. In: The New York Times, 2.1.2018.

Greenhouse, Linda 2018: Two Ways of Looking at Gerrymandering. In: New York Times, 4.1.2018.

Jones, Jeffrey P. 2010: Entertaining Politics: Satiric Television and Political Engagement. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

Kohler, Julie 2018: The Reasons Why White Women Vote Republican – and What to do About it. In: The Nation, 2.2.2018.

Leggewie, Claus 2018a: Trumps Ideologen sitzen in Kalifornien. In: Frankfurter Rundschau, 17.1.2018.

Leggewie, Claus 2018b: Die Weltmacht im eigenen Land. In: Frankfurter Rundschau, 24.1.2018.

Leggewie, Claus 2017: „Sagen Sie bloß nicht Impeachment". In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.11.2017.

Leggewie, Claus 2016: Trump kann gewinnen. In: Süddeutsche Zeitung, 4.8.2016.

Levitsky, Steven/Ziblatt, Daniel 2018: How Democracies Die. New York: Crown.

Mayer, Jane 2015: Dark Money. The Hidden History of the Billionaires Behind the Rise of the Radical Right. New York.

Osnos, Evan 2017: How Trump Could Get Fired. In: The New Yorker, 8.5.2017.

Ross, Andreas 2018: Frankfurter Allgemeine, 15.3.2018.

Roth, Zachary 2016: The Great Suppression. Voting Rights, Corporate Cash, and the Conservative Assault on Democracy. New York.

Rutenberg, Jim 2017: Colbert, Kimmel and the Politics of Late Night. In: The New York Times, 25.9.2017.

Stancil, Will 2018: Democrats' ‚Resistance' to Trump Is Eroding and So Are Their Poll Numbers. In: The Atlantic, 9.2.2018.

Sunstein, Cass 2017: Impeachment. A Citizens Guide. Cambridge/Mass.: Harvard University Press.

Talbot, Margaret 2018: The Gun-Control Debate after Parkland. In: New Yorker. 12.3.2018.

Tocqueville, Alexis de 1956: Über die Demokratie in Amerika. Frankfurt: Fischer TB.

Toobin, Jeffrey 2018: The Courts Take Aim at Partisan Gerrymandering. In: The New Yorker, 23.1.2018.

Walsh, Joan 2018: What Happens When Women Fight Back. In: The Nation, 19.1.2018.

Weiner, Greg 2018: How not to Impeach Trump. In: The New York Times, 1.1.2018.

Witt, Emily 2018: Urgency and Frustration. The Never Again Movement Gathers Momentum. In: New Yorker, 23.2.2018.

Yourish, Karen/Migliozzi, Blacki 2018: A Year Later, Trump Is Less Popular Across Voting Blocs. See by How Much. In: New York Times, 11.1.2018. Online: https://www.nytimes.com/interactive/2018/01/11/us/politics/trump-approval.html?module=-WatchingPortal&region=c-column-middle-span-region&pgType=Homepage&action=click&mediaId=thumb_square&state=standard&contentPlacement=1&version=internal&contentCollection=www.nytimes.com&contentId=https%3A%2F%2Fwww.nytimes.com%2Finteractive%2F2018%2F01%2F11%2Fus%2Fpolitics%2Ftrump-approval.html&eventName=Watching-article-click&_r=0 (eingesehen am 4.4.2018).

Zacchino, Narda/Scheer, Christopher 2016: California Comeback. The Genius of Jerry Brown. New York.

Zoglin, Richard 2016: The New Politics of Late Night. In: Time, 26.9.2016, Vol. 188 Issue 12: 42-47.

Protestforschung mit politischem Auftrag?

Simon Teune/Peter Ullrich

Die Forschung zu Protesten und sozialen Bewegungen ist eine politische Wissenschaft: Sie ist zum Ersten ein Teilgebiet der Politikwissenschaft und der politischen Soziologie, weil sie sich mit ihrem Fokus auf einen Akteurstyp ausrichtet – soziale Bewegungen, mobilisierte Zivilgesellschaft und Aktivist*innen – und mit Fragen von Macht und der Herstellung verbindlicher Entscheidungen befasst; ihr *Gegenstand* ist also politisch. Sie ist es auch, zweitens, weil ein nicht unerheblicher Teil der Forschenden diesen Gegenstand aufgrund *eigenen Engagements* wählt und zumindest Teilen des Forschungsfeldes mit Sympathien gegenübersteht. Am deutlichsten wird das bei denen, die die eigene Forschung explizit in den Dienst der Bewegung(en) stellen, sei es als kritisches Reflexions- oder als strategisches Handlungswissen. Protestforschung ist, drittens, politisch, weil sie – etwa in der Medienfigur der Protestforscher*in – zur *gesellschaftlichen Konstruktion ihres Gegenstands* beiträgt.

Die akademische Würdigung von Protest hat auch zu seiner Normalisierung als akzeptierter Form politischer Partizipation beigetragen. Viertens ist Protestforschung politisch, weil ihr Tun immer wieder *als Politikum empfunden* wird. Protestforscher*innen sind immer konfrontiert mit Erwartungen und Einflüssen unterschiedlicher gesellschaftlicher Felder (Wissenschaft, Politik, Protestierende, Medien u.a.), die teilweise diametral entgegengesetzt sind und sich gelegentlich auch konflikthaft entladen: Auf der einen Seite vermuten wissenschaftspolitisch Verantwortliche, dass mit der Förderung der Protestforschung die Revolution finanziert werde.[1] Auf der anderen Seite lehnen auch manche Aktivist*innen Protestforschung mit der Begründung ab, sie diene als Produktion von Herrschaftswissen der Einhegung von Protest. Protestforscher*innen sind damit nolens volens Teil einer politischen Auseinandersetzung. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit zur Reflexion und Positionierung.

Während die Diskussion über die politischen Implikationen der Protestforschung das Feld schon immer begleitet hat, stellen sich in den letzten Jahren neue Fragen. Das Bekanntwerden des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) und die Konjunktur völkischer Proteste wie etwa bei Pegida hat ein neues Interesse an sozialen Bewegungen von rechts geweckt. Schon vorher hatte sich mit dem Extremismusparadigma in Behörden und Ministerien die Vorstellung durchgesetzt, dass zwar der Rechtsextremismus gut erforscht sei, es aber an Erkenntnissen zum „Linksextremismus" fehle. Mit diesen Entwicklungen hat sich der Blick auf Protestforschung verändert und es entstanden neue Institutionen, die das Feld mit politischem Auftrag in den Blick nehmen.

Forschungsförderung in versicherheitlichter Perspektive

Nachdem die zweifelhafte Rolle der Geheimdienste in der Entstehung und ausbleibenden Aufklärung des NSU offenkundig wurde, entschlossen sich die Länder Thüringen, Niedersachsen und Brandenburg, die Arbeit des Verfassungsschutzes durch neue sozialwissenschaftliche Einrichtungen zu flankieren. Das „Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft" in Jena, die „Emil Julius Gumbel Forschungs-

stelle Antisemitismus und Rechtsextremismus“ in Potsdam und die „Forschungs- und Dokumentationsstelle zur Analyse politischer und religiöser Extremismen in Niedersachsen (FoDEx)“ im Göttinger Institut für Demokratieforschung sollten mit überprüfbaren Methoden praktisches Wissen generieren.[2]

Es ist kaum zu bezweifeln, dass sozialwissenschaftliche Analysen wie auch zivilgesellschaftliche Rechercheinitiativen mehr zur Aufklärung von rechter Alltagsgewalt und rechtem Terror leisten als die Verfassungsschutzbehörden. Diese neuen Einrichtungen bieten eine Chance, eine eingreifende Forschung in öffentlicher Verantwortung neu zu denken. Ob aber diese Chance genutzt werden kann, ist davon abhängig, welches Wissen von den Geldgebern erwartet wird und welche Entwicklungen in den Blick genommen werden.

Mit der staatlichen Beauftragung geht auch eine Prägung durch außerwissenschaftliche Ansprüche und Erkenntnisinteressen einher, die für die Protest- und Bewegungsforschung unmittelbare Konsequenzen hat. Zum einen verändert der politische Auftrag die Rolle wissenschaftlicher Akteure in ihrem Forschungsfeld. Zum anderen drückt das im politischen Diskurs hegemoniale Extremismusparadigma, also die Annahme, dass die demokratische Gesellschaft von politischen Randgruppen bedroht sei, der Arbeit der Einrichtungen ihren Stempel auf. Historisch als Rechtfertigung für Berufsverbote und Radikalenerlass entstanden und in der Wissenschaft wegen seiner analytischen Unschärfe kritisch diskutiert (Forum für kritische Rechtsextremismusforschung 2011; Ackermann et al. 2015), erweist es sich heute vor allem durch die implizite Gleichsetzung von so unterschiedlichen Phänomenen wie dschihadistischen Anschlägen, rassistischen Morden und Konfrontationsgewalt bei Demonstrationen als problematisch. Die Erwartung, dass die neu entstandenen Einrichtungen „demokratiefeindliche“, „verfassungsfeindliche“ oder „extremistische“ Tendenzen in den Blick nehmen, trägt nun dazu bei, dass eine versicherheitlichte Perspektive auch in die Forschung zu Protesten und sozialen Bewegungen Einzug hält.

In allen drei Institutionen sind Proteste ein Untersuchungsgegenstand. Allerdings zeichnen sich unterschiedliche Zugänge ab. Das Göttinger Institut für Demokratieforschung, ein wichtiges Zentrum der institutionell insgesamt nur schwach verankerten Protestforschung in der Bundesrepublik (Rucht 2011), nimmt in der ersten Publikation der Göttinger Forschungs- und Dokumentationsstelle die G20-Proteste, Salafismus und eine Demonstration der Identitären in den Blick. In Potsdam werden Protestereignisse neonazistischer und völkischer Akteure dokumentiert und eingeordnet. In Jena entsteht eine regionale Protestereignisanalyse.

Inwiefern sich in den neuen Instituten mit der Finanzierung aus Landesmitteln auch deren demokratie- und sicherheitspolitische Logik auf das Forschungsfeld überträgt hängt indes davon ab, welche Zielvorstellungen im jeweiligen institutionellen und landespolitischen Kontext handlungsleitend sind: In Potsdam, wo SPD und Linke regieren, liegt der Schwerpunkt im Sinne des Trägers, des Moses Mendelssohn Zentrums, auf Antisemitismus und der extremen Rechten sowie den Bedingungen zivilgesellschaftlicher Resilienz. Die Jenaer Forscher*innen konzentrieren sich – ebenfalls im Sinne der Trägerin, der Amadeu Antonio Stiftung und mit Förderung durch die rot-rot-grüne Landesregierung – auf die Analyse von Diskriminierung, Hasskriminalität und Hassgruppen im Sinne des Modells der „vorurteilsgeleiteten Radikalisierung“ (Quent 2017).

Während die Vorgaben in diesen beiden Fällen eher lose formuliert sind, kommt bei der Göttinger Einrichtung die landespolitische Prägekraft in ihren Widersprüchen deutlicher zum Ausdruck: Nachdem der rot-grüne Koalitionsvertrag von 2013 „die öffentliche Bewertung verfassungsfeindlicher Bestrebungen“[3] durch eine wissenschaftliche Stelle vorsah und die Grünen diesen Schritt mit der Forderung einer Abkehr vom Konzept des Extremismus verbanden, bezeichnete SPD-Innenminister Pistorius die Einrichtung bei ihrer öffentlichen Vorstellung als „wichtige[n] Schritt beim Kampf gegen Extremismus in unserem Land“[4]. Während die Forschungsstelle zum damaligen

Zeitpunkt unter dem Namen „Dokumentationsstelle zur Analyse und Bewertung von Demokratiefeindlichkeit und politisch motivierter Gewaltbereitschaft in Niedersachsen“ firmierte, trägt sie heute das Extremismusparadigma im Namen. Ihre Arbeit gliedert sich entlang der Themen „Rechtsextremismus, religiöser Extremismus und linke Militanz“ (Trittel et al. 2017: 2), also mehr oder weniger entlang der „Phänomenbereiche” des Verfassungsschutzes, des polizeilichen Staatsschutzes und staatlicher Interventionsprogramme. Diese Ausrichtung stellen die in Göttingen Forschenden in ihrer ersten Veröffentlichung selbst in Frage. Äußerst kritisch setzen sie sich mit den affirmativen Selbstbeschreibungen der „streitbaren Demokratie“ und insbesondere mit dem Konzept des Extremismus auseinander und betonen deren analytische Defizite (Riedl/Micus 2017; Trittel et al. 2017).

Dass sich die Forschungs- und Dokumentationsstelle zugleich der Aufarbeitung des Archivs des Landesamts für Verfassungsschutz widmet, dass sie gemeinsame Veranstaltungen mit diesem plant und dass am Göttinger Institut zudem eine „Bundesfachstelle linke Militanz“[5] aus Mitteln des Bundesfamilienministeriums eingerichtet wurde, verstärkt dagegen den Eindruck, dass hier Protestforschung und staatliche Kontrollperspektive amalgamiert werden. Da darüber hinaus FoDEx wie auch Bundesfachstelle für Außenstehende nur schwer zu durchschauen sind,[6] ist das Göttinger Institut schnell zur Zielscheibe von harscher Kritik geworden – im akademischen wie auch im politischen Feld.[7]

Resonanzen im Feld

Als Teams aus Dresden, Göttingen und dem Institut für Protest- und Bewegungsforschung (ipb) bei den Pegida-Demonstrationen Teilnehmer*innen befragen wollten, schlug ihnen deutliche Ablehnung entgegen, wohl weil sie als Teil der Deutungseliten und damit als politische Gegner*innen wahrgenommen wurden. Die Erfahrung dieser „Protestforschung am Limit“ (Daphi et al. 2015) hat Debatten über Forschungsethik und Grenzen der Methode der Demonstrationsbefragung ausgelöst (Reuband 2015; Teune/Ullrich 2015). Seit der Einrichtung der Forschungs- und Dokumentationsstellen haben sich die Anfeindungen aus dem Feld nochmals verschärft. Sowohl das Göttinger Institut für Demokratieforschung als auch das Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft sehen sich einerseits heftigen Angriffen seitens der AfD ausgesetzt. Die institutionellen Geldgeber und Kooperationspartner der neuen Einrichtung in Göttingen sowie der Mangel an Informationen über ihre Tätigkeit haben andererseits auch dazu beigetragen, dass die Spekulationen in der linken Szene ins Kraut schießen – bis hin zur Einordnung der FoDEx als „VS-Projekt”. Im November 2017 leerten Aktivist*innen in Trenchcoat und Schlapphut säckeweise Papierschnipsel vor dem Institut aus, um zu skandalisieren, dass die Forschungsstelle „mit und für den Verfassungsschutz“[8] arbeite. In einzelnen Treffen der linken Szene und Wohngemeinschaften wurden Mitarbeiter*innen der Göttinger Einrichtungen zu unerwünschten Personen erklärt.

Diese Zuspitzung hat schon jetzt spürbare Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen der Protestforschung und ihrem Forschungsfeld, die in ihrer ganzen Tragweite noch nicht absehbar sind. Die Annahme, die Protestforschung mache mit den Sicherheitsbehörden gemeinsame Sache, schließt an mehr oder weniger gut begründete ältere Vorwürfe eines Teils der radikalen Linken an (Mohr/Rübner 2010). Die Ablehnung bekommen die Forscher*innen in Göttingen am deutlichsten zu spüren, aber die Skepsis strahlt auch auf andere Kolleg*innen und ihre Forschungsprojekte ab.

Herausforderungen für die Protestforschung

Es gibt für die Protestforschung drei gewichtige Herausforderungen durch die politisch beauftragte Forschung: Erstens ist eine so finanzierte Forschung institutionell zumindest teilweise an den Sicherheitssektor bzw. an die volatilen Geldflüsse der Förderprogramme des Familienministeriums gebunden. Sie sind damit auch Teil eines sich schon mindestens

seit Beginn des Jahrtausends abzeichnenden Prozesses der Pluralisierung der Akteurslandschaft, in der verschiedene außerwissenschaftliche Träger Monitoring und teilweise Forschungsaufgaben übernehmen (institutionelle Ebene). Dies verstärkt, zweitens, eine Tendenz in der Protestforschung, die diese ohnehin von ihren grundlagenorientierten „Mutterwissenschaften", vor allem der theoriefokussierten Soziologie, unterscheidet: Es geht ihr stärker um konkrete Fälle (also einzelne Bewegungen oder Mobilisierungen), von denen das Interesse der Forschenden oft seinen Ausgang nimmt.

Bisher hat der relativ begrenzte theoretische Kanon der Protestforschung (dominiert von den Ansätzen Ressourcenmobilisierung, Gelegenheitsstrukturen, Framing, kollektive Identität) für eine gewisse wissenschaftlich-fachliche Identität gesorgt. Diese ist außerdem verbunden mit einem dichten, auch stark personal geprägten Netzwerk von Forschenden (Rucht 2011) und orientiert sich inhaltlich überwiegend an Prozessen und Faktoren, die eine Erklärungskraft für Aufkommen und Erfolg oder Misserfolg sozialer Bewegungen haben – und zwar weitgehend unabhängig von deren politischer oder religiöser Färbung.[9]

Politische Aufträge des Monitorings und der Prävention indes folgen einer anderen Logik. Solche Forschung ist angehalten oder zumindest verleitet, die wenig tragfähigen Kategorien und Wahrnehmungsmuster des Extremismusparadigmas zu übernehmen – und sei es nur als förderstrategisch nützliche Referenz (inhaltliche Ebene). Drittens gefährdet eine politisch beauftragte Forschung, wie oben dargestellt, den Zugang zum eigenen Forschungsfeld (relationale Ebene).

Diese Problemstellungen existieren unabhängig von den Intentionen der konkreten Forschenden. Sie entstehen als Folge struktureller Kopplungen und ihrer Wahrnehmung. Der außerwissenschaftliche Einfluss verdankt sich teilweise (bspw. im Fall von Mittelzuweisung und -entzug) direkter staatlicher Sanktionsmacht, ist ansonsten aber vor allem subtileren Charakters.[10] Wie mit den Herausforderungen umgegangen wird, ist ein wesentlicher Faktor dafür, inwiefern eine eingreifende Forschung in öffentlicher Verantwortung gelingt. Die Reaktionen der Göttinger Forschungsstelle auf Kritik war bislang von einer Haltung der Selbstverteidigung geprägt.[11] Die apodiktische Behauptung der Unabhängigkeit kann aber angesichts der komplexen Situation nicht zufriedenstellen. Sie ist aus soziologischer, insbesondere machtanalytischer Perspektive kaum haltbar. Wenn sich aber der Eindruck verstärkt, dass die Auseinandersetzung mit ernstzunehmender Kritik und den eigenen Verstrickungen zu kurz kommt,[12] wird Vertrauen in großen Teilen des Fachs und des Forschungsfeldes aufs Spiel gesetzt.

Es wäre jedoch falsch, nur mit dem Finger auf die Kolleg*innen in Göttingen zu zeigen. Denn der aktuelle Anlass verdeutlicht nur die eingangs eingeführte Grundspannung zwischen den gesellschaftlichen Feldern, deren Logiken sich in der Protestforschung überlagern und gegenseitig überformen. Das gilt insbesondere dann, wenn die *wissenschaftliche Forschung* einen expliziten *politischen Auftrag* hat. Der Fokus der Göttinger Bundesfachstelle auf die radikale Linke findet seine Entsprechung in der Konzentration auf die extreme Rechte in Potsdam und Jena. Es ist zu mutmaßen, dass letztere sowohl aus dem linken Feld als auch aus der Forschungslandschaft lediglich deshalb weniger kritisch kommentiert wurden, weil dort eine grundlegende politische Affinität zu deren Aufgabenstellung vorherrscht.

Kein*e Protestforscher*in forscht „wertfrei". Auch die „normale" Forschung an Universitäten ist selbstverständlich in Abhängigkeitsgefüge verstrickt. Aber Abhängigkeiten von auf Erfolg getrimmten Institutsleitungen, von fachpolitischen Orientierungen folgenden DFG-Kollegien oder themenkonjunktur-getriebenen BMBF-Ausschreibungen sind im Feld außerparlamentarischer Politik weniger politisch aufgeladen; die Betreffenden stehen daher weniger unter Rechtfertigungsdruck. Der Blick auf die behandelten Einrichtungen wirft also ein Schlaglicht auf uns alle.

Der Protestforschung ins Stammbuch geschrieben

Der Fall der Protestforschung mit politischem Auftrag wirft noch weitere Fragen auf. In den Blick kommen beispielsweise die Bedingungen wissenschaftlicher Forschung über Proteste und Bewegungen im „akademischen Kapitalismus" im Zeichen von Projektförmigkeit, zunehmender Drittmittelabhängigkeit und sinkenden Förderquoten. Diese Entwicklungen werden die Verlockungen von Finanzquellen außerhalb der klassischen Wissenschaftsförderung nicht kleiner werden lassen.

Auch die Frage nach dem Umgang mit Medien und Öffentlichkeit stellt sich in diesem Zusammenhang eindringlich. Publizität und öffentliche Wirksamkeit sind nicht nur ein Ideal einer engagierten „Public Sociology", sondern immer mehr auch ein unhintergehbarer Imperativ für Wissenschaftler*innen und wissenschaftliche Einrichtungen, die sich unter Bedingungen stetig wachsenden Konkurrenzdrucks behaupten wollen. Auch diese Entwicklung setzt eher Anreize, für schnelle Erfolge in der Aufmerksamkeitsökonomie Abstriche bei der wissenschaftlichen Strenge zu machen. Was ist also zu tun, wenn die Antwort auf diese Herausforderung nicht im sich selbst bloßstellenden Rückzug auf das reine, scheinbar interesselose Interesse an Erkenntnis liegt?

Protestforscher*innen werden weiterhin unter besonderer Beobachtung stehen. Sie können sich angesichts der widersprüchlichen gesellschaftlichen Erwartungen nicht nicht positionieren. Dieser Druck sollte zuallererst als Aufforderung zu einem offensiven Umgang mit der eigenen Position verstanden werden. Das Gebot der Transparenz bezieht sich auf den institutionellen und politischen Sprechort, auf die Finanzierung, auf die Kooperationen und den Verwertungskontext. Insbesondere dann, wenn die Forschung im politischen Auftrag stattfindet, muss dieser klar formuliert sein. Diese Transparenz ist nicht nur ein forschungsethischer Grundsatz. Sie ist auch von praktischem Nutzen, denn sie stellt einen Maßstab zur kritischen Bewertung der Forschung, auch für Außenstehende, bereit.

Die zweite Forderung ist die nach Stärkung der theoretischen und methodologischen Debatten in der Protestforschung. Diese sollten vom aufrichtigen Interesse an der Analyse der Dynamiken und Entwicklungen unseres Gegenstandes im breitesten Sinne, also auch unabhängig von politischen Präferenzen, geleitet sein. Dies lässt für politische Schlussfolgerungen noch genügend Raum – in Ergänzung zur Forschung. Zur Diskussion der Forschung mit politischem Auftrag gehört wesentlich, die Zielstellungen selbst zur Diskussion zu stellen. Welche Entwicklungen in sozialen Bewegungen werden für eine an Demokratie und Menschenrechten orientierte Gesellschaft als problematisch angesehen? Mit welchem Verständnis von Demokratie und Menschenrechten?

Protestforschung muss sich drittens, um die ersten beiden Forderungen überhaupt umsetzen zu können, einem Metadiskurs aussetzen und in sich schnell wandelnden Kontexten immer wieder neu ihre Rolle im Gefüge der Erwartungen ausbuchstabieren. Angezeigt wäre daher auch eine wissenschaftssoziologische Erforschung der Protestforschung, also eine systematische Beobachtung der Beobachter*innen von Protest und eine Bilanzierung der empirischen Erträge unterschiedlicher institutioneller Kontexte.

Ein Szenario, das es bei aller gegenseitigen Kritik zu vermeiden gilt, ist eine Frontstellung zwischen unterschiedlichen Gruppen oder Institutionen, die sich dem Primat der Wissenschaftlichkeit im akademischen Diskurs über einen gemeinsamen Forschungsgegenstand verbunden fühlen. Es gibt einige Disziplinen, in denen die politische Überlagerung der Fachdebatte zu einer aggressiven Diskussionskultur und zu einer starken Polarisierung beigetragen hat, bis hin zu Angriffen auf die persönliche Integrität. Die Gender-Studies sind ein Beispiel für gezielte Angriffe vor allem von außen. Interne Friktionen gibt es in der Forschung zu Rassismus, Migration und Integration.

Insbesondere die Antisemitismusforschung ist ein Beispiel für eine sich in den letzten Jahren zuspitzende Polarisierung zwischen kaum noch kommunikationsfähigen Lagern mit

abgegrenzten Zitationsnetzwerken. Debatten werden zunehmend in Ethikgremien oder vor Gericht geführt, statt auf Konferenzen (vgl. Ullrich/Kohlstruck 2017). Der Hintergrund ist eine Überdeterminierung durch einen politischen Diskurs über Haltungen zum Nahostkonflikt. Wissenschaftliche Inhalte und Kommunikationsformen haben nur noch begrenzte Strukturierungskraft. Um ein solches Szenario in der sich pluralisierenden Protestforschung zu verhindern, braucht es mehr denn je einen kontinuierlichen, institutionsübergreifenden, (selbst-) kritischen Dialog über die Aufgaben des Forschungsfelds, seine Fragen, Methoden und Indienstnahmen.

Simon Teune und *Peter Ullrich* sind Mitglieder des Instituts für Protest- und Bewegungsforschung (ipb), Teune ist zudem Vorsitzender des ipb-Vorstands. Gemeinsam leiten sie den Forschungsbereich „Soziale Bewegungen, Technik, Konflikte" am Zentrum Technik und Gesellschaft der TU Berlin.

Kontakt: teune@ztg.tu-berlin.de / ullrich@ztg.tu-berlin.de

Anmerkungen

[1] So sinngemäß ein konservativer Politiker in einer Gremiendebatte über die Einrichtung des Instituts für Protest- und Bewegungsforschung (ipb).

[2] Ob Forschung zu Protesten auch in dem bald entstehenden „Institut für gesellschaftlichen Zusammenhalt" eine Rolle spielen wird, bleibt abzuwarten. Die millionenschwere Förderinitiative des BMBF ist auch als Reaktion auf völkische Proteste zu verstehen und hat einen expliziten Auftrag zur Intervention.

[3] http://www.spd-fraktion-niedersachsen.de/imperia/md/content/ltf/koalitionsvereinbarung_rot-gr__n_20130214.pdf#page=16 (abgerufen am 26. Februar 2018)

[4] http://www.mi.niedersachsen.de/aktuelles/presse_informationen/dokumentations--und-forschungsstelle-begleitet-arbeit-des-niedersaechsischen-verfassungsschutzes--pistorius-weiterer-wichtiger-schritt-beim-kampf-gegen-extremismus-in-unserem-land--148456.html (abgerufen am 26. Februar 2018)

[5] Der Begriff „linke Militanz" ist aus der Diskussion um die Ausrichtung des Bundesprogramms ‚Initiative Demokratie stärken' hervorgegangen, das Projekte unterstützen sollte, die „präventiv gegen Linksextremismus und islamistischen Extremismus" vorgehen. In der Evaluation des Programms wurde deutlich, dass der Begriff des „Linksextremismus" nicht geeignet war, um eine Zielgruppe zu definieren, und dass pädagogische Maßnahmen, die auf diesem Konzept aufbauten, ins Leere liefen.

[6] Zu beiden Stellen fehlt es (Stand: März 2018) an Informationen auf der Webseite des Instituts für Demokratieforschung. Hinweise finden sich bis zum ersten Demokratie-Dialog ausschließlich beiläufig in Stellenausschreibungen und indirekt in wenigen Blogeinträgen. Auch die Profilseiten der Mitarbeiter*innen lassen keine Rückschlüsse darauf zu, wer den Einrichtungen zugerechnet werden kann.

[7] Frühe Kritik regte sich im AStA der Universität Göttingen: https://asta.uni-goettingen.de/wp-content/uploads/2017/02/2017_02_17-Verfassungsschutz-und-Wissenschaft.pdf (aufgerufen am 26.2.2018).

[8] Aus dem Flugblatt zur Aktion auf Indymedia: https://de.indymedia.org/node/15106 (aufgerufen am 26.2.2018).

[9] Dass dies trotzdem schon immer ein Spannungsverhältnis darstellt, zeigt sich daran, dass de facto ein Großteil der empirischen Forschungen und der Theoriearbeit sich doch an progressiven Bewegungen abgearbeitet hat. Aber es ist längst Konsens, dass der Bewegungsbegriff trotz seiner auch hegelianisch-marxistischen Prägungen nicht für diese reserviert sein kann. Soziale Bewegungen als Form sind in der „Bewegungsgesellschaft" (Neidhardt/Rucht 1993) ubiquitär.

[10] Man denke beispielsweise an die Verlockungen, die mit der Einrichtung für FoDEx zur Verfügung stehenden Textkorpora des

Niedersächsischen Verfassungsschutzes als Daten zu verwenden, auch wenn sie nach nicht-wissenschaftlichen bzw. nicht überprüfbaren Kriterien zustande gekommen sind.

[11] Ablesbar ist diese Haltung u. a. in einer Erklärung des Göttinger Instituts zur Schnipsel-Aktion (http://www.demokratie-goettingen.de/aktuelles/schnipsel-aktion-vor-dem-institut-am-11-11-2017) oder im Vorwort des ersten Demokratie-Dialogs: „Völlig unzweifelhaft ist dabei, dass die Wissenschaftler und Archivare der Forschungs- und Dokumentationsstelle in ihrer Arbeit frei und unabhängig sind. Jedwede Einflussnahme, etwa durch den Verfassungsschutz, aber auch durch das Innenministerium oder andere Regierungsinstitutionen und Behörden, ist ausgeschlossen" (Trittel et al.: 3).

[12] Die Reaktion auf Kritik an der Forschungsstelle erinnert an die Auseinandersetzung um die Studie „Die neue Macht der Bürger" (Marg et al. 2013) des Göttinger Instituts. Auch damals führte die in Teilen überzogene, aber durchaus berechtigte Kritik an mangelnder Transparenz über die Finanzierung durch BP gegenüber Interviewpartner*innen zu einer Abwehrhaltung im Feld.

Literatur

Ackermann, Jan/Behne, Katharina/Buchta, Felix/Drobot, Marc/Knopp, Philipp 2015: Metamorphosen des Extremismusbegriffes. Diskursanalytische Untersuchungen zur Dynamik einer funktionalen Unzulänglichkeit. Wiesbaden: Springer

Daphi, Priska/Kocyba, Piotr/Roose, Jochen/Rucht, Dieter/Zajak, Sabrina/Neuber, Michael/Scholl, Franziska/Sommer, Moritz/Stuppert, Wolfgang 2015: Protestforschung am Limit. Eine soziologische Annäherung an Pegida. ipb working papers. Berlin. https://protestinstitut.eu/wp-content/uploads/2015/03/protestforschung-am-limit_ipb-working-paper_web.pdf [16.3.2018]

Forum für Kritische Rechtsextremismusforschung (Hg.) 2011: Ordnung. Macht. Extremismus: Effekte und Alternativen des Extremismus-Modells. Wiesbaden: VS Verlag.

Marg, Stine/Geiges, Lars/Butzlaff, Felix/Walter, Franz (Hg.) 2013: Die neue Macht der Bürger. Was motiviert die Protestbewegungen? Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.

Mohr, Markus/Rübner, Hartmut 2010: Gegnerbestimmung. Sozialwissenschaft im Dienst der inneren Sicherheit. Münster: Unrast.

Neidhardt, Friedhelm/Rucht, Dieter 1993: Auf dem Weg in die „Bewegungsgesellschaft"? Über die Stabilisierbarkeit sozialer Bewegungen. In: Soziale Welt, Jg. 44, 305–326.

Reuband, Karl-Heinz 2015: Wer demonstriert in Dresden für Pegida? Ergebnisse empirischer Studien, methodische Grundlagen und offene Fragen. In: Mitteilungen des Instituts für Parteienrecht und Parteienforschung, Nr. 21, 133-43.

Riedl, Jonathan/Micus, Matthias 2017: Der blinde Fleck des Extremismus(-Begriffes). Überlegungen zu einer möglichen Alternative. In: Demokratie-Dialog, Jg. 1, Heft 1, 16-22.

Quendt, Matthias 2017: Vorurteilsgeleitete Radikalisierung als integratives Konzept öffentlicher Demokratieforschung. In: Wissen schafft Demokratie, Nr. 1, 104-123.

Trittel, Katharina/Micus, Matthias/Marg, Stine/Geiges, Lars 2017. Demokratie-Dialog. Die Arbeit des Instituts für Demokratieforschung im Rahmen der „Forschungs- und Dokumentationsstelle zur Analyse politischer und religiöser Extremismen in Niedersachsen". In: Demokratie-Dialog, Jg. 1, Heft 1, 2-9.

Teune, Simon/Ullrich, Peter 2015: Demonstrationsbefragungen – Grenzen einer Forschungsmethode. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, Jg. 28, Heft 3, 95-100.

Ullrich, Peter/Kohlstruck, Michael 2017: Muster der öffentlichen Kommunikation über Antisemitismus. Das Beispiel der Rezeption der Studie „Antisemitismus als Problem und Symbol". *conflict & communication online* Jg. 16, Heft 1.

Mit der ersten Ausgabe des Jahres 2018 startet das Institut für Protest- und Bewegungsforschung (ipb) eine eigene Rubrik im Forschungsjournal Soziale Bewegungen. Unter der Überschrift „ipb beobachtet" kommentieren Mitglieder des Instituts aktuelle Entwicklungen im Feld und in der Debatte über soziale Bewegungen.

Das ipb ist ein selbstorganisiertes Netzwerkinstitut, das zurzeit 115 Forschende an Universitäten, Fachhochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen vor allem im deutschsprachigen Raum zusammenbringt, um sich über das Forschungsfeld auszutauschen und eigene Forschungsprojekte anzustoßen. Jede*r, der/die in dem Themenfeld forscht oder die Arbeit des ipb unterstützen will, kann Mitglied, bzw. Fördermitglied werden.

In der Infobox, die die Rubrik begleitet, berichtet das ipb aus der laufenden Arbeit.

Im Frühjahr 2018 hat das ipb eine Spendenkampagne gestartet, um grundlegende Koordinationsarbeiten dauerhaft finanzieren zu können. Der überwiegende Teil der Aktivitäten des ipb baut auf unbezahlter Arbeit auf. Der Koordinationsaufwand, der mit der Vernetzung von Kolleg*innen und der Initiierung von Forschungsprojekten einhergeht, muss aber bezahlt werden. Dazu reicht das Aufkommen aus Mitgliedsbeiträgen bislang nicht aus. Spenden kann man über die ipb-Webseite unter https://protestinstitut.eu/spenden/. Spenden an den Verein, der das Institut trägt, sind von der Steuer absetzbar.

Zu Problemen und Herausforderungen im Feld der Protest- und Bewegungsforschung finden in loser Folge auch Diskussionen im Rahmen des 14-tägigen Kolloquiums „Politik von unten" statt. In der Vergangenheit ging es in diesen Metadebatten unter anderem um die Probleme der Drittmittelfinanzierung, um das Verhältnis von Forschenden und Aktivist*innen und Protestforschung im Kontext des Extremismusparadigmas. Hauptsächlich dient das Kolloquium jedoch zur Diskussion von unveröffentlichten Texten. Das aktuelle Programm findet sich unter https://protestinstitut.eu/veranstaltungen_uberblick/#kolloquium

Bei mehreren herausragenden Protesten hat das ipb in der Vergangenheit Demonstrationsbefragungen durchgeführt. Die Befragung von Teilnehmenden bei Demonstrationen ist eine wichtige Methode, um die Zusammensetzung der Protestierenden und ihre Sicht in einem Konflikt abzubilden. Das ipb hat Befragungen bei Pegida, bei den Mahnwachen für den Frieden („Montagsmahnwachen"), bei den Protesten gegen TTIP/CETA und gegen den G20-Gipfel in Hamburg durchgeführt. Ergebnisse der Befragungen waren im Forschungsjournal und auf der ipb-Webseite zu finden.

Ein aktuelles Beispiel für die vernetzte Forschung des ipb ist das Projekt „Mapping #NoG20. Dokumentation und Analyse der Gewaltdynamik im Kontext der Proteste gegen den G20-Gipfel in Hamburg 2017". In dem Projekt arbeiten mehr als 20 Forscher*innen aus unterschiedlichen Perspektiven an einer Rekonstruktion der Eskalation der Gewalt. Die Gruppe fragt, wie in konkreten Interaktionen grundlegende Rahmenbedingungen zum Tragen kommen und wie der Konflikt von verschiedenen Akteuren gedeutet wird. Informationen zum Projekt finden sich unter: https://protestinstitut.eu/projekte/mapping-nog20/

Informationen über die laufenden Aktivitäten verbreitet das ipb auch über Facebook: https://www.facebook.com/Protestinstitut und Twitter: https://twitter.com/protestinstitut

Analyse

Weltsozialforum – quo vadis?

Das Weltsozialforum gilt für Menschen weltweit als Symbol und Hoffnungsträger einer Welt jenseits einer neoliberalen, von Profiten und Konzernen bestimmten Weltordnung. Die dahinterstehende Utopie ist eine friedliche Welt: eine Welt, in der die Wirtschaft für den Menschen da ist, in der Zusammenarbeit statt Konkurrenz vorherrscht und in der die natürliche Schöpfung für kommende Generationen geschützt und geachtet wird. Um dies zu verwirklichen, sind in der „Charta der Prinzipien" die Grundsätze des Weltsozialforums formuliert. Das Weltsozialforum soll ein offener Raum für Reflexion, für demokratische Debatten auf Augenhöhe und für den Austausch von Erfahrungen sein und will auf diese Weise all jene Kräfte zusammenzubringen, die sich dieser Utopie schrittweise annähern möchten. Erstmalig schlossen sich um die Jahrtausendwende politisch Engagierte aus aller Welt zusammen, um einen zivilgesellschaftlichen Gegengipfel zum Weltwirtschaftsforum zu organisieren – das Weltsozialforum. Seitdem wurde es nicht nur fast jährlich von unterschiedlichen Kollektiven in Lateinamerika, Asien, Afrika und zuletzt in Kanada veranstaltet, sondern auch von verschiedenen Zusammenschlüssen in Städten, Ländern und Regionen repliziert. Der Slogan des Weltsozialforums – eine andere Welt ist möglich – verbreitete sich rasant und die Teilnehmenden im Weltsozialforum feierten Erfolge durch die Wahlen linker Präsidentschaftskandidaten; zuvorderst in Lateinamerika mit Hugo Chavez in Venezuela, Néstor Kirchner in Argentinien und vor allem Luiz Inácio Lula da Silva, genannt Lula, in Brasilien.

Die Welt ist heute eine andere – aber konträr zu all jenen möglichen Welten, wie sie von Akteur*innen im Weltsozialforum erhofft und angestrebt werden. Gerade in Lateinamerika scheint sich das Blatt politisch gewendet zu haben. Uruguay und Bolivien sind nunmehr die einzigen Länder, in denen linke Regierungsparteien eine sichere Stellung bewahren. Aber auch das Weltsozialforum erscheint nach über 17 Jahren geschwächt.

Kritik am Weltsozialforum

Immer wieder sah es sich in der Vergangenheit der Kritik ausgesetzt, zu stark durch Konzerne und konzernnahe Stiftungen finanziert zu werden. Auf einigen Weltsozialforen wurde der Vorwurf gegenüber den Organisator*innen laut, Spendengelder veruntreut zu haben. Das Budget für den Weltsozialforumsevent sank vom einstigen Höchststand im Jahr 2005 in Porto Alegre von über 6 Millionen Euro auf etwa zweieinhalb Millionen Euro in den letzten Jahren und erreicht im diesjährigen Weltsozialforum seinen bislang niedrigsten Stand von zirka einer halben Millionen Euro. Des Weiteren sind die Mittel, die für die strategische Planung und für Treffen, die zwischen den Events stattfinden, seit geraumer Zeit stark zurückgegangen. Konnten sich die über 160 Mitglieder des Internationalen Rates mehrmals im Jahr an Orten treffen, an denen größere regionale Sozialforen stattfanden, um den Sozialforumsprozess weiter zu planen und ein stabiles Netzwerk globaler zivilgesellschaftlicher Akteure aufzubauen und zu stärken, sind die Gelder für operative Posten mittlerweile so gering und instabil, dass Vertreter*innen aus Afrika und Asien aufgrund fehlender Mittel im sogenannten Solidaritätsfond praktisch kaum mehr repräsentiert sind.

Frühere verlässliche Sponsoren wie etwa *Oxfam* unterstützen die Vernetzung zwischen den Weltsozialforumsevents kaum noch, während andere wie *Brot für die Welt* zuletzt einige Mittel zur Verfügung stellten. Ein internationales Sekretariat, das die Vernetzung zwischen Weltsozialforumsevents unterstützt, wird aktuell vom Maghreb-Komitee des Weltsozialforums ohne verlässliche Finanzierung bereitgestellt. Hinzukommen sinkende Teilnehmer*innenzahlen – von einst etwa 150.000 im Jahr 2004 auf rund 30.000 im Jahr 2016 – sowie eine verschwindend geringe massenmediale Aufmerksamkeit. Und lauter werden nicht zuletzt auch deshalb die kritischen Stimmen, die das Weltsozialforum schon immer als zahn-

losen Tiger sahen, da gemäß seiner Charta der Prinzipien keine politischen Forderungen im Namen des Weltsozialforums gestellt werden dürfen und dadurch klare Positionierungen oft ausbleiben. Sowohl von außenstehenden Beobachter*innen wie auch von langjährigen Unterstützer*innen wird daher wiederholt die Frage aufgeworfen, ob das Weltsozialforum selbst noch eine Zukunft habe.

Wirkungen des Weltsozialforums?

Verbunden mit dieser Frage ist die nach der Wirkung und Wirkmächtigkeit eines zivilgesellschaftlichen Forums wie dem Weltsozialforum. Zunächst ließe sich dem Vorwurf, das Weltsozialforum sei ein zahnloser Tiger, entgegenhalten, dass auf einem Weltsozialforum durchaus erlebt werden kann, wie Utopien nicht nur entworfen, sondern praktisch getestet, wieder verworfen und auf neue Art in praktisches Handeln umgesetzt werden. In der jüngsten Geschichte des Weltsozialforums lässt sich beobachten, welche Wirkkraft ein solcher Sammelplatz an Ideen und zivilgesellschaftlichen Akteur*innen weltweit entfalten kann. Die beiden Weltsozialforen in Tunesien in der Folge des sogenannten Arabischen Frühlings in den Jahren 2013 und 2015 haben gezeigt, wie wichtig es ist, zivilgesellschaftliche Kräfte aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen und mit scheinbar konträren Zielsetzungen zusammenzubringen, um für ein demokratisches Miteinander voneinander zu lernen.

Auslöser für die Ortswahl des Weltsozialforums in Tunesien war eine Revolution, die oft mit der Geschichte eines durch Armut und Polizeigewalt in den Tod getriebenen Gemüsehändlers verbunden wird. Im Süden Tunesiens hatte sich am 17. Dezember 2010 in dem Ort Sidi Bouzid im Süden Tunesien der Gemüsehändler Mohammed Bouazizi mit Benzin übergossen und angezündet. Sein Tod war Anstoß für eine Reihe von Revolutionen im Nahen Osten, die mitunter die stabilsten Diktaturen in Ägypten, Libyen und Tunesien zu stürzen vermochten. Als einziges dieser Länder hat Tunesien das „verflixte siebte Jahr" überstanden, ohne in einen Bürgerkrieg oder eine neue Diktatur abzurutschen. Dies ist alles andere als selbstverständlich und spricht dafür, dass auch nach dem politischen Umbruch zivilgesellschaftliche Akteur*innen engagiert weiter am Aufbau einer demokratischen Ordnung mitwirken. Dabei ist die Situation in Tunesien derzeit alles andere als rosig – es gibt kaum Arbeitsplätze, eine hohe Quote an illegalen und legalen Auswanderern und die Regierung scheint sich nur durch Finanzhilfen internationaler Geldgeber über Wasser zu halten. Dies ist jedoch noch nicht als Ende oder gar Scheitern der Revolution zu werten. Ein Anstieg an landesweiten Proteste in Tunesien für „Arbeit, Freiheit und Würde" und für staatliche Reformen, die die Verwirklichungschancen der Bevölkerung erhöhen sollen, zeigen, dass sich viele unaufhörlich weiter für eine bessere Zukunft ihres Landes einsetzen.

Auf beiden Weltsozialforen in Tunis konnte man erleben, welche Hoffnung und welcher Mut dort geschöpft wurden. Austausch und Solidarität zwischen Gruppierungen und Individuen, die in ihren Lebensräumen ähnliche Erfahrungen mach(t)en, ist nicht nur ein Ventil für angestaute Wut und Frustration, weil die hohen Erwartungen nach dem politischen Umbruch nicht gleich erfüllt werden, sondern wandelt diese negative Energie um – auch in Hoffnung, langfristig Erfolge erzielen zu können. So können sich Wut und Frustration entweder im politischen Engagement breitmachen, zu dem das Weltsozialforum ermutigt, oder aber sie führen zum Rückzug aus der politisch-öffentlichen Sphäre ins Private, zur resignierten Emigration oder aber zur Wahl rechter Demagogen, die sich diktatorische Verhältnisse (insgeheim) zurücksehnen. An diesem Scheideweg leistet das Weltsozialforum einen wichtigen, wenn auch schwierig zu messenden Beitrag.

Weltsozialforum in Kanada 2016

Im Jahr 2016 wurde das Weltsozialforum in Kanada veranstaltet. Zum ersten Mal im globalen Norden – im Herzen des Neoliberalismus, wie manche der Teilnehmenden berichteten – versuchten die lokalen Veranstalter*innen, Initiati-

ven für eine andere Welt zusammenzubringen, um eine Nord-Süd-Trennung zu überwinden. Die bereits von vielen Seiten im Vorfeld beanstandete VISA-Frage insbesondere für politisch Engagierte aus Afrika und Asien führte zu einer vergleichsweise geringen Beteiligung aus diesen Erdteilen. Trotz all dieser Kritik gelang es dem lokalen Organisationskollektiv in Kanada jedoch, mit übergreifenden Themen wie „Demokratieverlust" und „Klimawandel" Akteur*innen zusammenzubringen und lokale Lösungen, beispielsweise auf einem Marktplatz der Initiativen, in den Mittelpunkt zu rücken, die dazu anregen, unabhängig vom Wohnort konkrete Alternativen auszuprobieren.

Die gesamte Organisationsstruktur des Weltsozialforums war partizipativ angelegt und kann für kommende Weltsozialforen sicherlich als Modell dienen. Das kanadische Kollektiv bewarb sich bereits auf den Treffen in Tunesien um die Veranstaltung eines Weltsozialforums und versuchte in die aus ihrer Sicht verkrusteten Organisationsstrukturen des Hauptgremiums des Weltsozialforums, dem Internationalen Rat, neue Dynamiken einzubringen. Das Kollektiv forderte u. a. eine Reform der organisationalen Dynamik im Weltsozialforum im Sinne der Bewegungen der 2010er-Jahre wie Indignados oder Occupy. Mit diesen als Reaktion auf die globale Finanzkrise und die global steigenden sozialen Disparitäten entstandenen Bewegungen revitalisierte sich die Idee einer horizontalen Form der Zusammenarbeit.

Wie geht es weiter in Brasilien?

Seitdem ist im Internationalen Rat eine Debatte angestoßen worden, an der sich Mitbegründer*innen und Intellektuelle genauso wie Mitglieder des Internationalen Rates und lokale Organisator*innen des nächsten Weltsozialforums aktiv beteiligen. Die Debatte dreht sich um die Frage, wie das Weltsozialforum global wie lokal neue Bedeutung erlangen kann. Seit Bestehen des Weltsozialforums gibt es Mitstreiter*innen, die sich eine stärkere politische Positionierung des Forums erhoffen, während andere das horizontale Konzept eines offenen Raumes befürworten. Während erstere dem Weltsozialforum vorwerfen, keine politischen Forderungen zu stellen, sondern lediglich ein loses Mit- und Nebeneinander politischer Gruppierungen zu ermöglichen, argumentieren letztere, dass das Weltsozialforum gerade aus seiner Offenheit für politische Ideen und Debatten seine Stärke bezieht, da nur so eine breite Beteiligung unterschiedlichster Gruppierungen möglich sei. Zugespitzt formuliert, ist das Weltsozialforum ein offener Raum, dessen Stärke in seiner Vielfalt liegt, die zugleich seine größte Schwäche ist – nämlich greifbare Ergebnisse hervorzubringen.

Um dem Weltsozialforum neuen Schwung zu verleihen, sprechen sich prominent vor allem die beiden brasilianischen Mitbegründer Oded Grajew und Francisco Whitaker für ein polyzentrisches Forum mit weltweit organisierten regionalen Foren aus. Aktuell scheint diese Debatte jedoch durch eher pragmatische Sichtweisen im Hinblick auf die kommenden politischen Wahlen im Jahr 2018 in den lateinamerikanischen Ländern Venezuela, Mexiko, Kolumbien, Paraguay, Costa Rica, Kuba sowie Brasilien in den Hintergrund gedrängt. Frauenbewegung, Wohnungslosenbewegung (MSTB), Schwarzenbewegung (vier Fünftel der Bevölkerung des Veranstaltungsorts Salvador haben afrikanische Wurzeln), Bewegung der indigenen Bevölkerung sowie zahlreiche kulturelle Bewegungen formieren sich in Brasilien thematisch gegen den neoliberalen Kurs des unpopulären und ohne demokratische Legitimation amtierenden Präsidenten Michel Temer.

Hintergrund ist die Amtsenthebung der Nachfolgerin Lulas, Dilma Rousseff, durch das Parlament. Im Mittelpunkt der Amtsenthebung stehen Vorwürfe gegenüber der Regierung Rousseffs, die Haushaltszahlen beschönigt zu haben und für Wirtschaftskrise und den Korruptionsskandal des staatlichen Ölkonzerns Petrobras verantwortlich zu sein. Im Sommer 2013 fanden Massenproteste gegen die Regierung Rousseff aufgrund der Erhöhung der Preise im öffentlichen Nahverkehr statt. Die Art der Berichterstattung der Massenmedien über die Proteste bescherte vor allem den reaktionären Kräften im Land neuen

Aufschwung und begünstigte die rechtlich sehr fragwürdige Absetzung der Präsidentin durch das Parlament.

Da der amtierende Präsident Temer landesweit in Umfragen kaum Zustimmung für seinen technokratischen Kurs findet, läuft derzeit die größte Mobilisierung der brasilianischen Zivilgesellschaft unter dem Slogan „Fora Temer" (deutsch: „Temer raus"). Der brasilianische Bundesstaat Bahia, in dessen Hauptstadt im März 2018 das nächste Weltsozialforum stattgefunden hat, ist eine der letzten Bundestaaten, die von Rousseffs Arbeiterpartei (Partido dos Trabalhadores, PT) regiert wird und die von Beginn an dem Weltsozialforum unterstützend entgegenkam. Für die anstehenden Wahlen im Jahr 2018 plant Lula – dessen Wahlerfolg noch auf den ersten Weltsozialforen gefeiert wurde – sogar ein Comeback.

Allerdings ist der Ex-Präsident Lula genauso wie der amtierende Präsident Temer massiven Korruptionsvorwürfen ausgesetzt. Lula wurde erst kürzlich wegen Korruption für zwölf Jahre Haft verurteilt und konnte der Haftstrafe nur durch einen zugewiesenen Regierungsposten entgehen. Insbesondere der Strafverfolger Sérgio Moro bringt weiterhin schwere Anschuldigung gegen Lula vor. Ein Vertrauensverlust linker Kräfte in den potenziellen Präsidentschaftskandidaten Lula ist aber auch in seinen politischen Handlungen und Erfolgen begründet. Unter linker Regentschaft Lulas und Rousseffs wurden zwar Sozialprogramme ausgebaut, die jedoch durch eine Forcierung von Rohstoffexporten gegenfinanziert wurden, was einen massiven Raubbau zur Folge hatte und damit auf Kosten der Natur ging. Alternative sozialökologische Wirtschaftsweisen einer kleinbäuerlichen Landwirtschaft blieben aus und massive soziale Ungleichheit blieben weiterhin bestehen oder verschärften sich sogar. So bleiben trotz der Mobilisierung gegen Temer linke Gruppierungen uneins, wen sie bei den kommenden Wahlen unterstützen sollen.

Die zahlreichen Proteste gegen ein System, dessen gesamte politische Kaste hochkorrupt erscheint und das seine Glaubwürdigkeit völlig verloren hat, gehen einher mit dem Aufstieg des ultrarechten Präsidentschaftskandidaten Jair Bolsonaro. Bolsonaro erinnert ein stückweit an den Aufstieg Trumps in den USA. Auch er positioniert sich als Kandidat gegen das politische Establishment, äußert sich rassistisch und homophob und steht für ein hartes Durchgreifen gegen Straftäter*innen. Dieser Vertrauensverlust breiter Bevölkerungsschichten in demokratische Instanzen, der sich in Wahlerfolgen rechter Gruppierungen widerspiegelt, lässt sich demnach nicht nur in Brasilien beobachten, sondern ist vielmehr ein aktueller weltweiter Trend.

Das Weltsozialforum als transnationale Plattform sozialer Bewegungen

Die Zeiten könnten für die Verwirklichung der Ideale einer friedlichen und solidarischen Welt für die das Weltsozialforum einsteht, kaum schlechter sein. Andererseits sollte eine Bewegung wie das Weltsozialforum genau daraus seine Stärke beziehen. Schlechte Zeiten unterstreichen gerade die Bedeutung einer Bewegung, die weiterhin und ohne Unterlass für eine gerechte und bessere Welt für alle kämpft. Eine transnationale Bewegung, die sich gegen Rassismus, Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Sicherheitsideologien richtet und stattdessen mit praktischen Alternativen antwortet. Multiplikation, Verbreitung und Weiterentwicklung von Ideen einer anderen Welt sind Merkmale des Erfindungsreichtums sozialer Bewegungen. Sie manifestieren sich in kreativen Formen des Widerstandes und versprechen, als Vorboten eine neue Phase des Altermondialismus einzuläuten.

Im Vordergrund des Weltsozialforums, das vom 13. bis 17. März 2018 in Salvador da Bahia in Brasilien veranstaltet wurde, stand die Organisation des Widerstandes gegen reaktive und repressive politische Kräfte. Der Slogan „resistir e crear – resistir e transformar" verweist auf die kreativ-schaffende und verändernde Kraft des Widerstandes. Dies wurde bereits in der Vorbereitung und Organisation dieses Weltsozialforums selbst sichtbar, die bereits als widerständige und erschaffende Praxis betrachtet werden muss. Fast ohne

finanzielle Mittel gelang es den Aktivist*innen aus unterschiedlichen Bewegungen vor Ort, ein Weltsozialforum gegen alle Widrigkeiten zu realisieren. Dieses Weltsozialforum wurde von dem Engagement derjenigen getragen, die ihre Zeit einer Veranstaltung gewidmet haben, die schließlich zu einem zeithistorisch wertvollen Impuls für die solidarische Zusammenarbeit zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren mit über 80.000 Teilnehmenden aus über 120 Ländern und über 1500 selbstorganisierten Aktivitäten gewachsen ist. Dem geringen Budget in Brasilien geschuldet, konnten – anders als in anderen Weltsozialforen – Reisekostenzuschüsse für Aktivist*innen, Übersetzung auf den Aktivitäten und auch die eigene Berichterstattung durch freie Medien kaum infrastrukturell unterstützt werden.

Durch die Abwesenheit medialer Berichterstattung in den öffentlichen und kommerziellen Medien wurde das Weltsozialforum in der (welt-)öffentlichen Sphäre praktisch nicht wahrgenommen. Die Absenz des Weltsozialforums in der medialen Berichterstattung sowie die von den meisten Teilnehmenden geteilte Wahrnehmung einer sich rapide verschlechternden politischen Situation in Brasilien und weltweit entfachten erneut die Debatte um eine politisch-strategische Positionierung des Weltsozialforums in der Weltpolitik. Trotz der auch legitimen Forderung, vor dem Hintergrund drängender Probleme strategischer und damit handlungsfähiger zu werden, zeigte sich jedoch auch erneut das Potential eines solch weltweit einzigartigen Raumes des offenen, kreativen und transformierenden Austausches in der Diversität politischer Anliegen. Die Möglichkeit, Allianzen zu schließen, voneinander zu lernen sowie das Gefühl und Verständnis einer planetarischen Zivilgesellschaft zu entwickeln, manifestierte sich u.a. in der Formierung zahlreicher Bündnisse, gemeinsamer Aktionen und auch der Planung weitere thematischer Sozialforen, wie etwa dem Sozialforum im Juni 2018 in Hong Kong zur solidarischen Ökonomie, dem Weltsozialforum für Migration im November 2018 in Mexiko oder dem panamazonischen Sozialforum im Oktober 2019 in Kolumbien.

In diesen unzähligen Initiativen werden ein länderübergreifender Ideenaustausch und Vernetzung weiter dazu führen, eine progressive und planetarische Zivilgesellschaft aufzubauen und zu stärken. Das Weltsozialforum hat seine Rolle noch lange nicht verloren, denn die sozialen Probleme werden sich künftig wohl eher verschärfen. Ob dies zu einem weiteren Rechtsruck und zur Aushöhlung demokratischer Instanzen oder zu einer Revitalisierung zivilgesellschaftlicher Beteiligung führt, ist eine zentrale Richtungsentscheidung in der Entwicklung der Menschheit. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Weltsozialforums halten die Hoffnung aufrecht, eine menschlichere Welt für kommende Generationen gestalten zu können.

Das nächste Weltsozialforum ist in 2020 geplant. Bis dahin versprechen die zahlreichen Sozialforen Veränderungen in regionalen Zusammenhängen anzustoßen und dabei solidarisch über Grenzen hinweg vernetzt bleiben.

Christian Schroeder ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am „Institute for Research and Innovation in Social Work, Social Pedagogy and Social Welfare“ der Universität Luxemburg und ist Autor des Buchs: „Das Weltsozialforum. Eine Institution der Globalisierungskritik zwischen Organisation und Bewegung“. Kontakt: christian.schroeder@uni.lu

Analyse

Anti-Atom-Bewegung. Staat. Aufarbeitung?

Die Anti-Atom-Bewegung kann in Deutschland sicher als eine der erfolgreichsten sozialen Bewegungen bezeichnet werden. Im aktuellen Diskurs um die Kernenergie herrscht eine hegemoniale Position vor, die der Nutzung von Kernenergie in der Bundesrepublik jede Zukunft abspricht. Noch müssen jedoch kerntechnische Anlagen und Atomkraftwerke zurück gebaut werden – und als größtes Erbe des Atomzeitalters verbleiben noch hundert-

tausende Kubikmeter schwach- und mittelradioaktiver Stoffe und zehntausende Kubikmeter hochradioaktiver Reststoffe, für die ein sicherer Umgang gefunden werden muss.

In diese „Endlager-Governance" der Bundesrepublik Deutschland ist aber Bewegung gekommen: Die Kommission „Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe" (2014-2016, kurz: Endlager-Kommission) hat ihre Empfehlungen abgegeben und ein Nationales Begleitgremium (NBG) für die Endlagerstandortsuche wurde eingerichtet. Darüber hinaus wurden Gesetze wie das Standortauswahlgesetz erlassen sowie Behörden gegründet, Verantwortung und Zuständigkeiten im administrativen System neu geordnet. Auffallend an diesen vielfältigen Prozessen ist, dass alle Bemühungen um eine Standortsuche im wahrsten Sinne des Wortes von der Vergangenheit eingeholt werden.

Die andauernde Polarisierung zwischen Staat und Nuklearindustrie auf der einen und der Anti-Atom-Bewegung auf der anderen Seite wurde zuletzt bspw. wieder bei den staatlichen Dialogbemühungen zum Neustart der Standortauswahl für ein Endlager sichtbar, die von den vielen Anti-Atom-Initiativen abgelehnt wurden. Gleichzeitig widmete sich die Bürgerinitiative Umweltschutz Lüchow-Dannenberg mit der Tagung „Alles falsch gemacht" Anfang 2016 dem Thema. Auch das NBG fordert, sich mit den historisch gewachsenen Ursachen des Misstrauens der Bevölkerung gegenüber den staatlichen Institutionen verstärkt auseinander zu setzen.

Ein aktueller und breit angelegter Versuch der transdisziplinären Annäherung an relevante Fragestellungen und Methoden eines solchen Prozesses der Aufarbeitung umfasst verschiedene Institutionen und Anlässe. Zunächst fand im Rahmen der Loccumer Tagung 2017 ein Workshop statt, dem eine vertiefende Tagung an der FU Berlin folgte, auf der sich u. a. ein Netzwerk Nukleares Gedächtnis (NeNuG) gründete. Im Rahmen der zunehmenden Strukturierung des Prozesses folgte im April 2018 ein erstes Netzwerktreffen an der FU Berlin. Zwar konsolidiert sich das Netzwerk derzeit, soll aber weiterhin für alle Akteure und Interessierte offen gehalten werden.

Der Workshop „Was parallel zum Suchverfahren passieren sollte: Aufarbeitung der Vergangenheit" im Rahmen der Loccumer Tagung wurde gemeinsam vom Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU) und Roland Schüler (Fachgruppensprecher, Mediation Planen&Bauen, Bundesverband Mediation e. V., Köln) gestaltet. Das Auditorium des Workshops war heterogen besetzt: Neben VertreterInnen der Anti-Atom-Bewegung waren u.a. Wissenschaftler, Mitarbeiter von Landtags- und Bundestagsfraktionen sowie Vertreter von unterschiedlichen Behörden anwesend. Interessant war vor allem die Erkenntnis, dass zwar unterschiedliche Aspekte einer Aufarbeitung betont wurden, die grundsätzliche Notwendigkeit eines solchen Prozesses aber nicht infrage gestellt wurde. Ebenso war ein interessanter Aspekt, dass auch VertreterInnen von Behörden das Auftreten von VertreterInnen der Anti-Atom-Bewegung etwa in Beteiligungsverfahren als Unrecht wahrnahmen.

Zur Annäherung an das Thema und den Begriff der Aufarbeitung und der Wahrnehmung erlittenen Unrechts von Seiten der Anti-Atom-Bewegung wurde im Loccumer Workshop zunächst auf politisch-philosophische Überlegungen von Theodor W. Adorno und Jürgen Habermas zurückgegriffen. Adorno (1977: 555) führte zum Thema der „Aufarbeitung der Vergangenheit" (des Nationalsozialismus) aus: „‚Aufarbeitung der Vergangenheit' hat sich während der letzten Jahre als Schlagwort höchst verdächtig gemacht. Damit ist nicht gemeint, dass man das Vergangene im Ernst verarbeite, seinen Bann breche durch helles Bewusstsein. Sondern man will einen Schlussstrich darunter ziehen und womöglich aus der Erinnerung wegwischen. Der Gestus, es solle alles vergessen und vergeben sein, der demjenigen anstünde, dem Unrecht widerfuhr, wird von den Parteigängern derer praktiziert, die es begingen." Zentraler Inhalt dieses Konzepts ist zunächst das Ringen um das Ob und Wie einer Auseinandersetzung mit der Vergangenheit selbst und darauffolgend die

Bearbeitung von Strukturen und Ereignissen dieser Vergangenheit insbesondere in Hinblick auf begangenes Unrecht – ein Unrecht, das auch und gerade von staatlichen Stellen (mit-) begangen wurde.

Adorno gibt in seinem Text aber noch einen weiteren wichtigen Hinweis: „Was propagandistisch geschieht, bleibt zweideutig." (Adorno 1977: 570), denn das besserwisserisch vorgetragene enthält eben auch schon wieder den Kern totalitärer Weltsichten und ist darüber hinaus im Individuum auch wenig wirksam. Jürgen Habermas (1992) erläuterte dazu: „Einerseits beharrt er auf der schonungslosen Reflexion einer kränkenden Vergangenheit, die uns mit einem anderen Selbst konfrontiert als dem, das wir zu sein glauben und sein möchten. Auf der anderen Seite kann diese Reflexion nur dann heilen, wenn sie nicht von außen als Waffe gegen uns eingesetzt wird, sondern von innen als Selbstreflexion wirksam wird." Wer an den Parlamentarischen Untersuchungsausschuss Gorleben des Bundestages denkt, der in zwei konträren Voten unterschiedlicher Fraktionen endete, wird hier ein praktisches Beispiel einer propagandistischen Auseinandersetzung finden. Ein solcher öffentlicher „Zweikampf" in der politischen Arena zur Bestätigung der eigenen Position ohne das Ziel einer realen Aufklärung oder Verständigung kann eben kaum zu einer Aufarbeitung beitragen.

Um einen solchen Prozess bereits von Anbeginn möglichst breit aufzustellen und multi-perspektivisch auszugestalten, wurde zu einer darauffolgenden Tagung zunächst breit eingeladen – aber ebenso wurden Agenda und Ausgestaltung mit VertreterInnen unterschiedlicher beteiligter Gruppen, bspw. aus der Anti-Atom-Bewegung, abgestimmt. Auf der Tagung „Aufarbeitung der Vergangenheit. Auseinandersetzungen um die Nutzung der Kernenergie und insbesondere den Umgang mit hochradioaktiven Abfällen", die das Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU) der FU Berlin im Oktober 2017 organisierte, wurden insbesondere die Themenfelder und Formen der inhaltlichen Auseinandersetzung identifiziert und diskutiert, die zu einer „Vergangenheitsbewältigung" beitragen könnten. In einem erweiterten interdisziplinären/transdisziplinären Ansatz deckten bereits die Impulsvorträge ein möglichst breites Spektrum von Akteursgruppen – wie Politik, Zivilgesellschaft und Wissenschaft – ab.[1]

Die Tagung war mit „hochkarätigen" VertreterInnen aus Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft gut besetzt. So gab der ehemalige Vorsitzende der Endlagerkommission Michael Müller einen Impulsvortrag, VertreterInnen der BI Umweltschutz Lüchow-Dannenberg nahmen teil (und hatten die Tagung auch mitorganisiert) ebenso VertreterInnen der AG Schacht Konrad, des Gorleben-Archivs oder MdB Sylvia Kotting-Uhl (Bündnis90/Grüne, Mitglied der Endlager-Kommission). Aus dem Bereich der Wissenschaft waren FFU, Öko-Institut, das Institut für Technikfolgenabschätzung Karlsruhe und das Institut für Rechtswissenschaften der TU Braunschweig anwesend sowie Expertinnen und Experten, die außerhalb des universitären Wissenschaftssystems zum Thema Endlagerung arbeiten, ebenso wie VertreterInnen von Bundesbehörden.

Diskutiert wurden u. a. verschiedene Beispiele bisheriger Versuche und Ansätze, die Konfliktgeschichte(n) zu dokumentieren und aufzuarbeiten. Der Umgang mit der Geschichte des Konfliktes um Grohnde wurde als erfolgreicher Versuch hervorgehoben. Anlässlich des 40. Jahrestages der „Schlacht um Grohnde" wurden die historischen Ereignisse mit unterschiedlichen Methoden wie der Erstellung von Erfahrungsberichten (auch der Polizei) dokumentiert und in einer Ausstellung öffentlich verfügbar gemacht (Gelderblom 2017: 216).[2] Ein weiterer Ansatz zur Konfliktbeschreibung liegt mit dem Buch „Die Anti-Atom-Bewegung. Geschichte und Perspektiven" von Tresantis (2015) vor. Aus einer bottom-up Perspektive werden Geschichte(n) von Protestierenden zu den einzelnen regionalen Stationen der Konfliktgeschichte dargestellt. Das Buch betreibt damit einerseits erfolgreich eine Geschichtsschreibung von unten, der es andererseits aber nicht gelingt, regional übergreifende Strukturen des Protestes oder Strategien der Bewegung

aufzuzeigen oder die Perspektive anderer Akteure in den Blick zu nehmen (vertiefend: Häfner 2016).[3]

Als Ergebnis der Tagung an der FU Berlin gründete sich das Netzwerk Nukleare Gedächtnis (NeNuG), das sich verstärkt und fokussiert mit der Problematik auseinandersetzen wird. Zentral ist für das Netzwerk zunächst, Wissensbestände und unterschiedliche Perspektiven diverser Akteure zum Atomkonflikt aufzubereiten und nutzbar zu machen sowie wesentliche Konfliktlinien, ihre Ursachen, Zusammenhänge und Wirkungen aufzuzeigen, zu analysieren und in ihren Auswirkungen auf aktuelle Entwicklungen zu bewerten. Der Aufbau von NeNuG wird von der Stiftung Zukunftserbe (www.zukunftserbe.de) gefördert, bspw. um in den nächsten zwei Jahren größere Forschungsprojekte zu entwerfen. Ende April ist deshalb ein erstes Netzwerktreffen geplant, auf dem insbesondere Ziele und Methoden des weiteren Vorgehens abgestimmt werden sollen. Der Zusammenschluss hat insbesondere deshalb Potential, weil VertreterInnen aus Wissenschaft und sozialer Bewegung vertreten sind und es auch positive Signale der Unterstützung aus dem politischen Raum gibt.

Die vergangenen Auseinandersetzungen zwischen Staat, Atomindustrie und Anti-Atom-Bewegung sind nicht abgeschlossen und reichen weiter bis in heutige gesellschaftliche Prozesse hinein. Gleichzeitig müssen für hunderttausende Kubikmeter schwach- und mittelradioaktiver Stoffe und zehntausende Kubikmeter hochradioaktiver Reststoffe Lösungen gefunden werden. Als Grundlage anstehender gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse scheint eine Beschäftigung mit den vergangenen Konflikten schon deshalb notwendig, um aus den Fehlern der Vergangenheit zu lernen. Da eine solche Aufarbeitung der Vergangenheit aber in aktuelle Prozesse hineinwirkt, muss sie im besonderen Maße breit, fair und transparent angelegt sein.

Neben solchen politischen Fragestellungen auf kollektiver Ebene ist aber auch zu beachten, dass die Auseinandersetzungen auf individueller Ebene häufig zentrale Punkte der Biografien Beteiligter sind (Gelderblom 2017: 8) und somit auch auf dieser Ebene bearbeitet werden müssen. Darüber hinaus hat ein Ringen um die Deutungshoheit der historischen Auseinandersetzungen begonnen – sowohl innerhalb einzelner Akteursgruppen als auch zwischen ihnen. In so fern gilt: The future is still unwritten – and history too.

Daniel Häfner promoviert am Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU) an der FU Berlin und ist Lehrbeauftragter an verschiedenen Hochschulen in Berlin und Brandenburg. Der Artikel basiert u.a. auf den Tagungsprogrammen und einem vertiefenden Überblicksartikel „‚Aufarbeitung der Vergangenheit' – eine Skizze der Dimensionen und Themenfelder" in den Loccumer Protokollen (2017). Kontakt: daniel.haefner@fu-berlin.de

Anmerkungen

[1] Die mögliche Einbindung von VertreterInnen der Atomwirtschaft wird später noch zu diskutieren sein – es bleibt aber festzuhalten, dass dieser Teil der Ökonomie mit dem Niedergang der Atomwirtschaft das Interesse an vergangenen Prozessen weitgehend verloren hat.

[2] Die Ergebnisse sind im Buch „40 Jahre ‚Schlacht um Grohnde' 1977-2017" (Gelderblom 2017) dokumentiert.

[3] Die Arbeit von Tresantis hat nicht den Anspruch, eine umfassende Geschichtsschreibung darzustellen, der Ansatz der Geschichtsschreibung von unten müsste aber multi-perspektivisch ausgeweitet werden.

Literatur

Adorno, Theodor W. 1977: Was bedeutet: Aufarbeitung der Vergangenheit, Gesammelte Schriften 10.2. Kulturkritik und Gesellschaft II: Eingriffe. Stichworte., Frankfurt/Main: Suhrkamp, 555-572.

Gelderblom, Bernhard 2017: 40 Jahre „Schlacht um Grohnde" 1977-2017, Holzminden: Verlag Jörg Mitzkat.

Habermas, Jürgen 1992: Bemerkungen zu einer verworrenen Diskussion. Was bedeutet Aufarbeitung heute?, In Zeit, Nr. 15/92, 3. April 1992, 82-84.

Häfner, Daniel 2016: Geschichte(n) der Anti-Atom-Bewegung, Rezension, In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, 02/16, 108-110.

Häfner, Daniel 2017: *„Aufarbeitung der Vergangenheit" – eine Skizze der Dimensionen und Themenfelder*, In: Loccumer Protokolle, 27/17: Atommüll-Lager: Was soll wann wie wohin – und wer macht was?, Rehberg-Loccum, 131-159.

Tresantis (Hg.) 2015: Die Anti-Atom-Bewegung. Geschichte und Perspektiven, Berlin /Hamburg: Assoziation A.

Tagungsbericht

Verstrickungen. Nachdenken über institutionellen und strukturellen Rassismus

De-Thematisierung

In Deutschland wird durchaus über Diskriminierung und Rassismus gesprochen. Im Vordergrund steht jedoch der Rassismus der jeweils Anderen: So wird beispielsweise auf Rassismus, Antisemitismus und Völkermord während des Nationalsozialismus verwiesen. Aber diese Hinweise erzeugen oftmals den Eindruck, als seien mit dem Ende des NS auch diese Gewaltphänomene beendet und ohne Nachwirkungen auf unser heutiges Denken und Handeln geblieben (vgl. kritisch dazu Messerschmidt 2010: 52ff). Wenn es heute zu rassistisch, antisemitisch und rechtsextrem motivierter Gewalt komme, dann sei es die Gewalt des gesellschaftlichen Randes, extrem rechter Einzeltäter (vgl. Messerschmidt 2010: 45ff) oder kleiner Terrorzellen wie dem NSU. Eine aktuelle Variante der Problemverlagerung auf die Anderen ist der Vorwurf des Antisemitismus, gerichtet an Muslime und Geflüchtete, als sei erst mit ihnen der sekundäre und vor allem der israelbezogene Antisemitismus „nach Deutschland gekommen", als hätte es diese Ressentiments und den Hass nicht unabhängig von Migration in Deutschland gegeben (vgl. Bericht 2017).

Neben diesen „Distanzierungsmustern" (Messerschmidt 2010: 41ff) führt ein zweites Phänomen zur systematischen De-Thematisierung von Rassismus in Deutschland. Rassismus wird als Phänomen eines problematischen institutionellen Handelns und eines gewaltvollen strukturellen Regelwerkes, überkommener Normen, eines machtvollen und Ausbeutung sowie Unterdrückung legitimierenden Agierens ausgeblendet. Die Verstrickungen der Individuen in diese problematischen Institutionen und Strukturen werden kaum angesprochen.

Tagung

Gegen diese *De-Thematisierung* setzte der Forschungsschwerpunkt Rechtsextremismus/ Neonazismus (Forena) der Hochschule Düsseldorf mit der Tagung „Den Blick schärfen ... Strukturelle Diskriminierung und Rassismus in Institutionen und Alltag der Sozialen Arbeit. Bestandsaufnahme und Handlungsperspektiven" vom 1. bis 2. März 2018 einen Kontrapunkt. Zwei Tage lang setzten sich Referierende und an die 200 Teilnehmende aus den Bereichen Schule und Hochschule, Jugendsozial- und Jugendbildungsarbeit, Wohlfahrtsverbände, Behörden und Zivilgesellschaft mit individuellem, institutionellem und strukturellem Rassismus auseinander. Sie problematisierten die Verstrickungen auch der wohlmeinenden Individuen in das problematische institutionelle Handeln und in die strukturellen Regelwerke und Normalitätsvorstellungen. Das Ziel des Wissenschafts-Praxis-Transfers wurde durch die Mischung von praxisreflektierenden Fachvorträgen und theoriebasierten Workshops umgesetzt.

Abbau von Diskriminierung als Aufgabe *aller* Beteiligten

Gleich mit dem ersten Vortrag machte Mechtild Gomolla, Professorin an der Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg,

darauf aufmerksam, dass institutioneller und struktureller Rassismus auf das *kollektive Versagen einer Organisation* verweisen, auf problematische rechtliche und politische Rahmenbedingungen, auf ausgrenzende und diskriminierende Strukturen, Regelwerke, Gesetze, Normen und Routinen sowie auf ein kollektives Wissensrepertoire, das rassistisch durchwoben ist. Gomolla verdeutlichte, dass der Abbau von Diskriminierung als *gemeinsame* institutionelle Aufgabe *aller* Beteiligten begriffen werden muss, wenn er richtig angegangen werden soll.

Im Kontext institutioneller Veränderungen kommt der jeweiligen Leitungsebene große Bedeutung zu. Es bedarf ihres Engagements und Beharrungsvermögens, Veränderungen für mehr Differenz- und Diskriminierungssensibilität, für mehr Verteilungsgerechtigkeit zu ermöglich. Die Veränderungen der gewaltvollen Verhältnisse in Institutionen und Strukturen wird ohne die Leitungsebenen nicht vorankommen.

Die Erzeugung der je Anderen als Andere

Susanne Spindler, Professorin an der Hochschule Düsseldorf (HSD), verwies im zweiten Vortrag auf die der Interkulturellen Öffnung inhärente Problematik, nämlich Menschen mit Migrationserfahrungen, Geflüchtete, people of color etc. als Fremde und Andere *anzurufen*. Durch Programme und Projekte werden sie zur pädagogischen Zielgruppe erklärt. Durch eine ethnisierende Arbeitsteilung werden Mitarbeiter*innen mit Migrationserfahrungen zu Spezialist*innen der Belange von „Migrationsanderen“[1], als seien Differenz- und Diskriminierungssensibilität eine Aufgabe derer, die davon negativ betroffenen sind, als würde Rassismus die vermeintlichen Mehrheitsangehörigen nichts angehen. Die Fragen nach Privilegien und Macht werden im Ansatz der Interkulturellen Öffnung oder der Interkulturellen Kompetenz nicht angesprochen, Differenz- und Diskriminierungssensibilität kaum als Querschnittsaufgabe wahrgenommen, so problematisierte Spindler diesen Ansatz.

De-Legitimierung der Anderen

Nach den Vorträgen am Morgen wurde am Nachmittag in zahlreichen Panels den institutionellen und strukturellen Fallstricken in unterschiedlichen Bereichen der Sozialen Arbeit nachgegangen. In einem dieser Panels berichtete eine Studentin von einer Erfahrung, die hier kurz wiedergegeben werden soll, weil sie die *De-Legitimierung der Anderen* problematisiert. Zudem verweist dieser Erfahrungsbericht exemplarisch auf die *Verstrickungen* der Individuen in institutionelle und strukturelle Diskriminierungen.

Die Studentin berichtete von der Vorbereitungsphase ihrer Masterthesis. Für diese Arbeit wollte sie Menschen mit Migrationsbiographie interviewen und diese Gespräche auswerten. Der Dozent stellte jedoch ihre wissenschaftliche Objektivität infrage, da die Studentin selbst einen Migrationshintergrund habe. Diese erzählte von der mit diesem Hinweis einhergehenden Verunsicherungen beim Verfassen ihrer Arbeit, denn sie hatte nun Bedenken, dass ihr auch weiterhin eine *unwissenschaftliche Emotionalität* unterstellt und ihre Wissenschaftlichkeit in Abrede gestellt würde.

Erfahrungswissen wird von dem Dozenten als unwissenschaftlich denunziert. Demnach machen individuelle Erfahrungen blind und untauglich für den objektiven wissenschaftlichen Diskurs. Zugleich wird einer wissenschaftlichen Objektivität das Wort geredet, als gäbe es den neutralen wissenschaftlichen Standpunkt oder eine Unvoreingenommenheit, die überhaupt erst dem Anspruch an Wissenschaftlichkeit gerecht werden könne.

Die geschilderte Erfahrung erinnert an Auseinandersetzungen im Vorfeld des Historikerstreits Anfang der 1980er Jahre, als der deutsche, nicht-jüdische Historiker Martin Broszat die Auffassung vertrat, jüdische Wissenschaftler*innen müssten erst einmal *beweisen*, dass sie fähig seien, die Vernichtung von Jüdinnen und Juden während des Holocaust auf nüchterne, objektive Art zu diskutieren.[2] Broszat selbst war seit 1944 Mitglied der NSDAP gewesen, aber dies war ihm anscheinend kein Anlass, die

eigene wissenschaftliche Objektivität infrage zu stellen.
Mittlerweile sind die Methodendiskussionen um die Subjektivität der Forschenden allerdings weiter gediehen. So dienen ethische Standards oder Überlegungen zu methodisch kontrollierbarem Arbeiten der Vermeidung subjektiver Verzerrungen. Entsprechende Hinweise hätten der Studentin sicherlich mehr geholfen als die pauschale Infragestellung ihrer wissenschaftlichen Objektivität.

Verstrickungen
An diesem Beispiel werden die *Verstrickungen* von individuellem, institutionellem und strukturellem Rassismus deutlich: Der Dozent agiert unangemessen. Er handelt im Rahmen eines Wissenschaftsbetriebs, der in Deutschland nach wie vor weiß dominiert ist. Weiße Dozent*innen haben die Macht, über Wissenschaftlichkeit und Unwissenschaftlichkeit zu entscheiden. Sie üben damit letztlich enormen Einfluss auf wissenschaftliche Karrieren aus. Die weiße Dominanz spiegelt sich in den bestehenden Hierarchien, in Berufungsverfahren, in Curricula, in konkreten Haltungen gegenüber Studierenden im deutschen Hochschulkontext wider. Der Dozent operiert im Rahmen einer Institution, die durch mangelnde Differenz- und Diskriminierungssensibilität gekennzeichnet ist, und die ihm sein Handeln als sinnvoll erscheinen lässt. Er handelt auf der Grundlage gesellschaftlicher – struktureller – Normalitätsvorstellungen und Differenzierungen zwischen *uns* und *ihnen*, zwischen wissenschaftlich objektiv und emotional übersensibel.
Stuart Hall hat dies ironisierend auf den Punkt gebracht: „Das heißt also, weil wir rational sind, müssen sie irrational sein, weil wir kultiviert sind, müssen sie primitiv sein, wir haben gelernt, Triebverzicht zu leisten, sie sind Opfer unendlicher Lust und Begierde, wir sind durch den Geist beherrscht, sie können ihren Körper bewegen, wir denken, sie tanzen usw." (Hall 2000: 14)
Die problematischen Strukturen und Institutionen wirken sich auch dann auf die Individuen aus, wenn diese sich als antirassistisch verstehen. Mechtild Gomolla verdeutlichte dies am Beispiel von Schulempfehlungen. So werden Rückstellungen vor dem Schuleintritt oder Klassenwiederholungen bei Schüler*innen mit Migrationserfahrungen oft empfohlen oder durchgesetzt, weil die Lehrer*innen den institutionellen Vorannahmen nachkommen. Diese unterstellen mangelnde familiare Unterstützung für die Kinder und Jugendlichen, einen niedrigen sozio-ökonomischen Status sowie geringe Bildung. Gomolla verwies darauf, dass auch heute noch ein defizitorientierter und kulturalisierender Blick auf Kinder und Jugendliche mit Migrationserfahrungen vorherrscht, der nach wie vor enorme Auswirkungen auf das Bildungssystem hat. Die sogenannte Ausländerpädagogik der 1970er Jahre feiert fröhliche Urstände.
Aber Lehrer*innen sind trotz des Ineinandergreifens des individuellen, institutionellen und strukturellen Räderwerks nicht einfach für ihr individuelles Handeln aus der Verantwortung zu entlassen, als seien sie den problematischen Verstrickungen nur ausgeliefert. Differenz- und Diskriminierungssensibilität können trotz allem angeeignet werden und Lehrende haben die Möglichkeit, Sand ins Getriebe zu werfen oder das rassistische Räderwerk gut zu ölen, damit es auch weiterhin funktioniert. Eine Lehrerin kann einer Schülerin die Empfehlung für den Übergang zum Gymnasium geben, trotz der vorherrschenden Erklärung, Kinder mit Migrationsbiographien kämen oftmals aus sozio-ökonomisch belasteten Familien mit geringem Bildungskapital, schlichtweg, weil es eine gute Schülerin ist. Verantwortung hört nicht mit dem Verweis auf problematische Rahmenbedingungen auf; Ignoranz ist keine Entschuldigung für gewaltvolles Handeln.
María do Mar Castro Varela, Professorin an der Alice-Salomon-Hochschule in Berlin, zitierte in ihrem Vortrag einen Sozialarbeiter, der in einer Supervisionssitzung sagte: „Ich weiß, wie die Kurden sind, ich hatte mal einen." Auch diese Äußerung verweist auf individuelle Ignoranz, ist aber nicht ohne post-koloniale und post-nationalsozialistische Wissensbestände, institutionelle Leerstellen in Bildung und Ausbildung

sowie durch strukturelle Normen, Regeln und gesellschaftliche Anrufungen zu verstehen. In Anlehnung an Gayatri Chakravorty Spivak erinnerte Castro Varela daran, das rassistische Gewalt nicht nur zerstöre, vielmehr bringe sie das postkoloniale sowie das imperiale Subjekt hervor. Wir sollten nicht, so Castro Varela, Dinge als normal und natürlich bezeichnen, die realiter Produkte von Konstruktionsprozessen sind. D. h. wir *alle* wissen, wie *der* Kurde ist, aber wir müssen dieser vermeintlichen Gewissheit keinen Glauben schenken, wir können sie gegen den Strich bürsten.

Diese Beispiele machen deutlich, wie sehr Menschen, Institutionen und Strukturen miteinander verwoben sind und wie schwierig es ist, dieses allzu stabile Netz zu entwirren, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten aufzuzeigen und Veränderungen anzugehen und zu verankern.

Herausforderungen

Eine abschließende Podiumsdiskussion mit Vertreter*innen aus Zivilgesellschaft, Wohlfahrtsverband, Behörde und Ministerium kam noch einmal auf die eingangs diskutierte Interkulturelle Öffnung zu sprechen. Dabei wurde von Karima Benbrahim, der Leiterin des IDA-NRW, darauf hingewiesen, dass Menschen mit Migrationserfahrungen aufgrund ihrer Physiognomie oder ihres Namens und trotz hervorragender oder zumindest gleicher Qualifikationen allzu oft aus einem Bewerbungsverfahren herausgefiltert werden. Benbrahim verwies auf die Möglichkeit anonymisierter Bewerbungsverfahren, um mehr Gerechtigkeit walten zu lassen. Auch Serap Güler, Staatssekretärin im Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration NRW, sieht Menschen mit Migrationserfahrungen nicht ausreichend im Öffentlichen Dienst repräsentiert. Aber sie lehnte anonymisierte Verfahren ab und verwies auf eine DIN-Norm für Bewerbungsverfahren, die ihr Ministerium anwende.

Nun sind Normen, auch DIN-Normen, von konkreten Menschen in bestimmten Positionen und mit bestimmten Perspektiven festgelegt worden. Sie sind ein Ausdruck der jeweiligen zeitlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Normen, die transparente und gerechte Kriterien für ein Bewerbungsverfahren festlegen, sind sinnvoll. Aber Normen sollten nicht als unveränderbare, als starre Rahmen verstanden werden, sondern immer wieder auf ihre Angemessenheit hin überprüft werden. Entsprechen sie den Herausforderungen einer differenz- und diskriminierungssensiblen Migrationsgesellschaft?

Das Thema gerechter und transparenter Bewerbungsverfahren ist im Rahmen dieses Beitrags nicht angemessen zu problematisieren. Aber es verweist ebenso wie das Beispiel der wissenschaftlichen Subjektivität einer als migrantisch markierten Studentin auf enorme gesellschaftliche und politische Herausforderungen, die angegangen werden müssen, wenn Rassismus und andere Diskriminierungsformen abgebaut werden sollen (vgl. Broden/Mecheril: 2014). Der Forschungsschwerpunkt Rechtsextremismus/Neonazismus (Forena) der Hochschule Düsseldorf hat dankenswerterweise diese Themen wieder auf die Agenda gehoben. Es liegt aber nicht allein an ihm, jetzt am Ball zu bleiben.

Die Realität von Rassismus und Diskriminierung anerkennen

Im Abschlussresümee verwies die Antidiskriminierungsbeauftrage der HS Düsseldorf, Dr. Katja Neuhoff, noch einmal darauf, dass auch die Hochschule Düsseldorf kein rassismusfreier Raum ist. Nach einer antirassistischen Performance – Studierende hatten sich auf dem Hochschulgelände zu einem Herz und dem Wort *Vielfalt* gestellt – bekam Neuhoff einen Brief, in dem eine Studierende schrieb: „Mein Eindruck ist, dass *Vielfalt* an der HSD von denen definiert wird, die (...) den Normen entsprechen. (...) Statt zu vermitteln, dass die Hochschule ein Teil der Gesellschaft [ist] und dass Ausschlüsse, Normierungen und Diskriminierung deshalb leider Normalität sind, wird an der HSD Vielfalt heraufbeschworen und öffentlichkeitswirksam inszeniert. Dies lässt gerade diejenigen, die von Diskriminierung betroffen sind, sprachlos zurück. Statt Vielfalt

zu beschwören, wäre es hilfreich, anzuerkennen, dass an der HSD täglich Diskriminierung stattfindet und dass wir alle – wenn auch in verschiedener Weise – daran beteiligt und davon betroffen sind."[3] Dieser Aussage ist nichts hinzuzufügen.

Anne Broden ist freiberuflich im Feld der Bildung und Beratung in der Migrationsgesellschaft tätig. Kontakt@AnneBroden.de

Anmerkungen

[1] „‚Migrationsandere' (...) stellen eine Konkretisierung politischer und kultureller Differenz- und Dominanzverhältnisse dar, mit denen sich Pädagogik dann beschäftigt, wenn sie sich Migrationsphänomenen zuwendet. ‚Migrationsandere' ist also ein Wort, das zum Ausdruck bringt, dass es ‚Migranten' und ‚Ausländerinnen' und komplementär ‚Nicht-Migranten' und ‚Nicht-Ausländerinnen' nicht an sich, sondern nur als relationale Phänomen gibt." (Mecheril 2004: 24, Hervorhebung durch d. Verf.)

[2] http://www.antisemitismus.net/ns-vergangenheit/historiker.htm [6.2.2018]

[3] https://prezi.com/view/KOL8Av390FI2fcbK0tPy/ [7.2.2018]

Literatur

Bericht des Unabhängigen Expertenkreises Antisemitismus. Deutscher Bundestag, Drucksache 18/11970, http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811970.pdf [13.3.2018].

Broden, Anne/Mecheril, Paul (Hg.) 2014: Solidarität in der Migrationsgesellschaft. Befragung einer normativen Grundlage. Bielefeld: transcript.

Hall, Stuart 2000: Rassismus als ideologischer Diskurs. In: Räthzel, Nora (Hg.): Theorien über Rassismus. Hamburg: Argument, 7-16.

Mecheril, Paul 2004: Einführung in die Migrationspädagogik. Weinheim/Basel: Beltz Verlag.

Messerschmidt, Astrid 2010: Distanzierungsmuster. Vier Praktiken im Umgang mit Rassismus. In: Broden, Anne/Mecheril, Paul (Hg.): Rassismus bildet. Bildungswissenschaftliche Beiträge zu Normalisierung und Subjektivierung in der Migrationsgesellschaft. Bielefeld: transcript, 41-57.

Rezensionen

Mehrwert direkter Demokratie?

Merkel, Wolfgang/Ritzi, Claudia (Hrsg.) 2017: Die Legitimität direkter Demokratie. Wie demokratisch sind Volksabstimmungen? Wiesbaden: Springer VS.

Wissenschaftliche Untersuchungen zur direkten Demokratie haben mittlerweile eine beachtliche Zahl von relevanten Ergebnissen hervorgebracht. Dabei wird zunehmend der Output, konkret der demokratische Mehrwert von Volksabstimmungen thematisiert. Der von *Wolfgang Merkel* und *Claudia Ritzi* herausgegebene Sammelband *Die Legitimität direkter Demokratie. Wie demokratisch sind Volksabstimmungen?* rückt die zentrale Frage in den Fokus, ob von einem verstärkten Einsatz von Volksabstimmungen insgesamt positive Wirkungen auf die Demokratie ausgehen.

Der Band gliedert sich grundsätzlich in zwei Teile. Im ersten Teil, der sich theoretischen und vergleichenden Perspektiven auf die direkte Demokratie in Form von Volksabstimmungen widmet, wird der weitgehend gelungene Versuch unternommen, selektiv legitimationstheoretische Argumente herauszufiltern, die begründete Urteile über die demokratischen und demokratisierenden Wirkungen von Volksabstimmungen ermöglichen – zugespitzt auf die Frage: Welche demokratische Legitimität können Volksabstimmungen reklamieren? In dem Kapitelbereich *Theorie und Vergleich* werden zudem Erfahrungen mit Volksabstimmungen in verschiedenen Staaten, die sich durch variierende Traditionen direktdemokratischer Beteiligung auszeichnen, verglichen. Es werden in diesem Zusammenhang sowohl die Input-, die Throughput- als auch die Output-Dimension der demokratischen Legitimität geprüft.

Im zweiten Teil des Buches werden Fallstudien konstituiert und Fragen der Partizipation, der Initiative und der Dominanz gestellt und es wird auch geprüft, welche substanziellen Ergebnismuster sich erkennen lassen. Bei den Fallstudien handelt es sich mit einer gewissen regionalen Breite um Westeuropa (Schweiz, Italien), Osteuropa (Polen), Kalifornien (USA) und Lateinamerika. Zudem werden auch die Volksabstimmungen auf unterschiedlichen Territorialebenen analysiert: auf der kommunalen Ebene (Deutschland), in den Bundesländern und Einzelstaaten (Deutschland, Kalifornien) sowie auf der Ebene des Zentralstaates. Zusätzlich wird auch die Ebene der Europäischen Union integriert.

Theorie und Vergleich

In dem von *Merkel* und *Ritzi* verfassten informativen und differenzierten Kapitel *Theorie und Vergleich*, das die „Grundmelodie" des Buches vorgibt, wird Partizipation als eine legitimatorische Schlüsselkompetenz begriffen. Aspekte der Politischen Theorie, Begriffe, Konzepte und Verfahren werden gehaltvoll aufgearbeitet. Auch der Quorumsfrage und der Frage der Bürgerbeteiligung (wer und wie viele) sowie den Erfolgsaussichten und Ergebnismustern von Volksabstimmungen werden angemessene Analyseanteile eingeräumt. Anhand zu beobachtender Demokratieeffekte werden ferner Nach- und Vorteile direkter Demokratie benannt. So fehlt nicht der (gängige und unbestrittene) Hinweis mit leicht „demokratietheoretischem Zeigefinger", dass Einstellungen des Volkes durch Referenden per se nicht demokratischer sind als indirekte-repräsentative Entscheidungen. Auch der exkludierende Charakter von Volksabstimmungen wird nicht zu Unrecht angeführt. So spielen unterschiedliche Partizipationsraten in repräsentativen (eher höher) und direktdemokratischen (eher niedriger) Entscheidungsverfahren durchaus eine legitimatorische Rolle. Ebenfalls wird kritisch angemerkt, dass Volkabstimmungen keine Kompromisse, keine Inklusion erlauben, sondern nur auf einer strikten Ja- oder Nein-Regel beruhen.

Allerdings sollte man, das sei an dieser Stelle angemerkt, die Differenz zwischen den allumfassenden und integrierten Themenstellungen bei repräsentativen Wahlen (durchaus reduziert auf das „Wahlpaket" der Wahlkreuze) und bestimmten Sachentscheidungen bei

Volksabstimmungen auch berücksichtigen. Positiv wird eigentlich von Autor und Autorin nur hervorgehoben, dass Volksentscheide von Parlamentariern bei der Gesetzgebung häufig antizipiert werden und dies zu einem inklusiveren Charakter der Gesetze führe, etwa bei fakultativen Referenden in der Schweiz oder bei abrogativen bzw. aufhebenden Referenden in Italien („Damoklesschwert" von Volksabstimmungen).

Eine vergleichende empirische Analyse von Referenden in ausgewählten Nationalstaaten bzw. Demokratien im Zeitraum von 1990-2012 zum Abschluss des Kapitels lässt die Schlussfolgerung zu, dass zwischen Referendumshäufigkeit und der Qualität der Demokratie oder der Partizipation kein signifikanter Zusammenhang besteht. Die heuristische Perspektive kann damit als überwiegend skeptisch angesehen werden.

Fallstudien

Für die Fallstudien in den anschließenden Kapiteln ergibt sich folgendes Bild: *Christoph Mayer* stellt für die *Schweiz* fest, dass ein direkter Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der direkten Demokratie und der Qualität der Demokratie plausibel ist. An den Beispielen der Wirtschafts-, Fiskal-, Sozial- und Minderheitenpolitik zeigt der Autor eine Tendenz zu restriktiven („konservativen") Auswirkungen bei Volksabstimmungen auf. Diese Erkenntnis ist jedoch nicht neu und eben auch nur als leichte Tendenz zu deuten. Die mittleren und oberen Schichten würden zudem überproportional häufig abstimmen, wenngleich eine systematische Verzerrung der Abstimmungsergebnisse zugunsten von privilegierten Minderheiteninteressen nicht zu erkennen sei.

In dem Beitrag über *Italien* zeichnen *Eike-Christian Hornig* und *Clara Steinke* ein differenziertes Bild über die dortigen Stärken und Schwächen direkter Demokratie. In Italien existiert eine Konzentration von direkter Demokratie auf grundlegende Fragen der Organisation der politischen Gemeinschaft. Abrogatives Referendum und andere Referendumsverfahren konnten eine positive Wirkung entfalten, während zu spezielle Vorlagen und Instrumentalisierungen durch die Parteien den Volksabstimmungen eher schadeten.

Das osteuropäische *Polen* weist eine restriktive Form des Referendums, bedingt durch ein De-facto-Vetorecht des Parlaments, auf, wie *Aleksandra Kulesza* und *Seongcheol Kim* zeigen. Da Entscheidungen über jedes von den Bürgerinnen und Bürgern initiierte Projekt letztlich der Kontrolle durch das Parlament obliegen, kann bestenfalls von semidirekten Ausdrucksformen des Volkswillens gesprochen werden. Hier begrenzt in erheblichem Maße die Legislative durch institutionelle Hürden und fehlenden politischen Willen die direkte Demokratie.

Anschaulich und konzise erläutert dann *Alicia Lissidini* die Bedeutsamkeit direkter Demokratie in *Lateinamerika*. Sie zeigt einerseits die Einflüsse autoritärer Traditionen mit Machtkonzentrationen auf den Volksabstimmungsprozess auf (siehe Ecuador, Venezuela). Andererseits identifiziert sie Elemente von Machtteilung und Verhandlungen in einigen lateinamerikanischen Ländern, die sowohl die direkte als auch die repräsentative Demokratie stärken. Mehrheitlich sind die Auswirkungen der direkten Demokratie in Lateinamerika progressiv und demokratiefördernd, so die plausiblen Untersuchungsergebnisse.

Der kritische Beitrag von *Aleksandra Kulesza* über die weitreichende direktdemokratische Kultur in *Kalifornien* bezieht sich auf eine Vielzahl von problematischen direkten Gesetzesbestimmungen und die Schwäche der politischen Parteien, die zu einer Desintegration von direkter und repräsentativer Demokratie geführt haben. Der Beitrag wirkt an einigen Stellen etwas überzeichnet („...kalifornische Legislative befindet sich bisweilen in einem paralysierten Zustand...", 171), aber er legt doch den Finger in die existierende „Wunde" fehlender konkreter Regulierung, die Möglichkeit des „referendum capturing" sowie die Intransparenz privater Kampagnenfinanzierung. Allerdings ist das System dort durchaus noch lernfähig. So gilt in Kalifornien ab 2018 der *California Disclosure Act*. Er ist das strengste

Truth-in Advertising Gesetz[1] und verhindert, dass sich Spender hinter irreführenden Komiteenamen verstecken. Und 2012 milderte das Volk mithilfe der Gesetzesinitiative *Proposition 36* die „*Three Strikes and You're Out*"- Regel[2] selbst massiv ab, denn in Kalifornien darf das Parlament Volksgesetze allein nicht ändern. Vielleicht wäre ein Beitrag mit weiteren Gliedstaaten in den USA noch zielführender gewesen (z. B. Oregon, Washington, Massachusetts), weil die direktdemokratische Kultur dort sehr lebendig ist und interessante (auch reformorientierte) Vergleiche zu Kalifornien ermöglicht hätte.

Der Beitrag von *Lea Heyne* konzentriert sich auf *direkte Demokratie auf der Kommunal- und Länderebene in Bayern und Hamburg*. Die exponierten Beispiele zeigen bestimmte direktdemokratische Tendenzen richtiger Weise auf, können aber die Komplexität der bundesdeutschen Ebenen und Szenarien naturgemäß nicht komplett erfassen. Für Bayern konnte jedoch z.B. eine grundlegende Effizienzsteigerung durch kommunale direkte Demokratie bestätigt werden. Der Volksentscheid Hamburger Schulreform 2010 zeigte wiederum, dass aufgrund von Unterschieden in der Beteiligungsbereitschaft die Interessen sozial Bessergestellter überproportional vertreten waren. Der Beitrag ist insgesamt gut aufgearbeitet und erkennt an, dass Responsivität und Qualität demokratischer Entscheidungsstrukturen, insbesondere auf kommunaler Ebene, einen Legitimitätsgewinn bedeuten können. Wünschenswert wäre aber auch hier eine breitere Vergleichsperspektive, insbesondere auf Länderebene, gewesen. So hätte sicherlich der bundesweit Aufmerksamkeit erregende Volksentscheid über Stuttgart 21 in Baden-Württemberg zu weiteren empirischen Erkenntnissen beigetragen, siehe Inklusion der Abstimmenden.

Das Kapitel *Direkte Demokratie und die Europäische Union* von *Josephine Lichteblau* und *Clara Steinke* erfasst ausschöpfend und nachvollziehbar Aspekte der Politisierung von Referendumskampagnen: Verlangsamungsgefahren des europäischen Integrationsprozesses durch Euro-Skeptiker, die direktdemokratische Verfahren befürworten, sowie (etwas zweischneidig) die demokratische Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in europäische Angelegenheiten über entsprechende nationale Referenden, aber auf der einen Seite auch eine sozioökonomischen Selektivität und erkennbare Abhängigkeit des Abstimmungsverhaltens von der Europa-Haltung politischer Parteien auf der anderen Seite.

Reformbedarf

Abschließend machen *Wolfgang Merkel* und *Claudia Ritzi* einen Reformbedarf direktdemokratischer Abstimmungen aus. Sie sehen dies vor allem bei der faktischen politischen Ungleichheit der Abstimmenden gegeben. Auf der Input-Seite konstatieren sie, dass Volksabstimmungen einen eher exklusiven Charakter haben. Dennoch billigen sie Volksabstimmungen zu, Vertrauensdefizite zwischen Parteien, Parlamenten, Regierungen sowie Bürgerinnen und Bürgern abbauen zu können. Entscheidend für die demokratische Legitimität ist, so Autor und Autorin, die wechselseitige Anerkennung der Bedeutung der Mitwirkung aller Bürger an der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung. Zudem sei ein Wandel auf der Input- und Throughput-Dimension notwendig – territorial (Präferenz für eine Anwendung auf der Ebene der Kommunen und Gliedstaaten), inhaltlich (keine Minderheitenprobleme und keine Fiskalfragen), keine inflationäre Anwendung. Dazu seien hohe Beteiligungsraten notwendig und eine Flankierung durch andere innovative Beteiligungsformate.

Diesen Empfehlungen lässt sich im Grundsatz zweifellos folgen und sie sind für einen Legitimitätsnachweis von Volksabstimmungen folgerichtig. Doch können auch Abstimmungen auf nationalstaatlicher Ebene oder Abstimmungen über fiskalische Fragen legitimationsfördernd sein. Das Gegenteil wurde in diesem Sammelband auch für Deutschland nicht belegt (siehe vielmehr die Beispiele Lateinamerika und Schweiz).

Insgesamt ist dieser Sammelband ein gelungenes Beispiel für die Erkenntnis, dass Dis-

kurse über die Legitimität direkter Demokratie notwendig sind. Zudem setzt er gehaltvoll Impulse für die Demokratisierung und die Reformbestrebungen von Volksabstimmungen.

Andreas Kost, Duisburg

Anmerkungen

[1] Die Bundesstaaten in den USA haben relativ strenge Transparenzvorschriften. Für oder gegen eine Initiative aufgewendete Finanzmittel müssen offengelegt werden. So muss z. B. in Kalifornien die jeweilige Werbung selbst die Spender erkennen lassen *(Truth in Advertising)*.

[2] Die sogenannten *„Three Strikes and You're Out"*-Gesetze erhöhen die obligatorischen Strafen für zweifache Rückfalltäter drastisch und treffen insbesondere die *black community* und andere benachteiligte Gruppen.

Demokratische Defizite auf dem Prüfstand

Sebaldt, Martin 2015: Pathologie der Demokratie. Defekte, Ursachen und Therapie des modernen Staates. Wiesbaden: Springer VS.

Medienvertreter postulieren es schon seit einiger Zeit: Die repräsentative Demokratie steckt in der Krise. Es gehe ein Rechtsruck durch Europa, Populisten erstarken, die Wahlbeteiligung sinkt und das Vertrauen in gewählte Regierungen gehe mehr und mehr verloren, so der allgemeine Tenor der Schlagzeilen. Gleichzeitig bestärkt der Aufstieg von Viktor Orbán in Ungarn, Recep Tayyip Erdogan in der Türkei oder Wladimir Putin in Russland den Eindruck, dass autokratische Regierungssysteme zunehmend auf dem Vormarsch seien, während liberale Demokratien an Zuspruch verlieren.

Auch in der Wissenschaft hat die Erforschung von demokratischen Strukturschwächen Konjunktur. Die Zukunftsaussichten der Demokratie werden, anders als zu Beginn der dritten Demokratisierungswelle nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion, heute wieder durchaus kritischer und nüchterner eingeschätzt. Auch das von Francis Fukuyama verkündete „Ende der Geschichte" hat, in Anbetracht der stagnierenden Demokratisierung autokratischer Systeme, an Überzeugungskraft eingebüßt.

Die Pilotstudie von Martin Sebaldt ist im Kontext verschiedener politikwissenschaftlicher Forschungslinien und Debatten zur systematischen Modellierung demokratischer Defekte zu verstehen. Er knüpft mit seiner theorieorientierten Abhandlung an bereits bestehende Studien von Wolfgang Merkel, Hans-Joachim Lauth und Aurel Croissant zum Problembereich „defekte Demokratie" oder das Konzept der „Embedded Democracy" von Hans-Jürgen Puhle an (9) und berücksichtigt zeitgenössische Schwerpunktthemen wie die Herausbildung von postdemokratischen Governance-Strukturen im Sinne der Theorie von Colin Crouch. Auch die Transformationsforschung mit ihrer Untersuchung von Grauzonensystemen gehört zum forschungslogischen Kontext des vorliegenden Untersuchungsfeldes (4).

Grundannahmen einer Pathologie der Demokratie

Es besteht eine reiche Tradition an Studien zu den Defekten der Demokratie. Dennoch konnten bisherige Forschungsprojekte die einzelnen Defekte und deren Ursachen nicht in einer einheitlichen und systematischen Pathologie zusammenführen. Diese Forschungslücke beabsichtigt der Autor mit seiner Pilotstudie stückweise zu füllen. Das Wort Pathologie in seiner ursprünglichen Bedeutung ist die Beschreibung und Diagnose von krankhaften Vorgängen und Zuständen im Körper. Sebaldt entlehnt Begriffe aus dem medizinischen Sprachgebrauch zur Veranschaulichung seines Modells. Er versucht nicht nur, die Defekte zu erkennen und die Ursachen auszumachen, sondern auch therapeutische Ansätze aufzuzeigen. Dabei bezieht er bestehende Modelle defekter Demokratien in seine Untersuchungen ein und modifiziert diese an den Stellen, wo es der eigene Ansatz fordert. Außerdem ist sein Modell

als Erweiterung zu verstehen, weil er neben strukturellen und prozessualen Problemfeldern auch den policy-Bereich, also das politisches Leistungsprofil von Demokratien, einbezieht und somit ein systemtheoretisch erweitertes Konzept vorlegt.

Der Kern von Sebaldts theoretischer Argumentation ist, dass „demokratische Defekte hier nicht als nur in eine Richtung gehende Degenerationserscheinungen begriffen werden [...], sondern dass es in jedem der Problemfelder sowohl zu einer Unter- als auch zu einer Überentwicklung des jeweiligen Phänomens kommen kann" (27). Die Voraussetzung dafür ist die Konzeptualisierung einer funktionalen Mitte. Aus diesen Grundüberlegungen heraus leitet Sebaldt acht Problemfelder pathologischer Demokratie ab, wobei die strukturellen und prozessualen Demokratiedefekte bei Merkel et.al. entlehnt sind und die funktionalen Defekte auf das AGIL-Schema von Talcott Parsons zurückgehen. Die Typen defekter Demokratien sind jedoch nicht identisch zu bereits existierenden Typologisierungen, insbesondere weil die Typen von Sebaldt bidirektional angelegt sind und nicht nur eine Defektausrichtung erfassen. Der Autor erhebt den Anspruch „mit dieser Systematik von acht Problemfeldern [...] das Gesamtspektrum demokratischer Defekte adäquat erfassen [zu können]" (28).

Die acht Problemfelder defekter Demokratien sind wie folgt definiert: Delegation (Herrschaftsstruktur), Differenzierung (Gesamtstruktur), Inklusion (Willensbildung), Flexibilität (Normenanwendung), Ressourcenpflege (Kapazitätssicherung), Zieldefinition (Normensetzung), Integration (Systemeingrenzung) und Identitätspflege (Werteprägung). Im Textverlauf werden die Problemfelder systematisch vorgestellt. Sebaldt ordnet jedem Phänomen das Extrem einer pathologisch unterentwickelten Form und das einer dysfunktionalen exzessiven Form zu.

Um sein Vorgehen zu verdeutlichen, sei hier beispielhaft auf das Problemfeld der Inklusion verwiesen. Dieses beschreibt die Offenheit und Breite politischer Willensbildung. Inklusion könne laut Sebaldt pathologisch unterwickelt sein und in Form der *Oligarchisierung* auftreten, wenn die demokratische Willensbildung sich übermäßig auf eine bestimmte Elitengruppe konzentriere, die ethnisch, regional, soziostrukturell oder funktional definiert sei. In dieser Form der „exklusiven Demokratie" (Merkel 2010: 37) würden weite Teile der mündigen Bevölkerung von der politischen Willensbildung ausgeschlossen, worunter die argumentative Differenziertheit des Entscheidungsprozesses innerhalb von Demokratien leide.

Auch das Essay „Postdemokratie" von Colin Crouch widme sich der Krisendiagnose einer eliten- und wirtschaftszentrierten Demokratie, biete jedoch keine Ansätze zur Überwindung der Demokratiedefekte. Andererseits sei auch eine Überentwicklung in Form unkontrollierter *Vermassung* möglich. Das heißt, die exzessive Einbindung der Bevölkerung in den politischen Entscheidungsprozess kann dazu führen, dass dieser dysfunktional und überkomplex werde und am Ende kaum noch steuerbar wäre. Zur Veranschaulichung des Arguments verweist Sebaldt auf die Debatte um die Funktionalität von direktdemokratischer Beteiligung.

Sebaldt begreift die jeweiligen Demokratiedefekte „[...] als Folge fehlgeleiteter Programmatik und damit als defizitäre Funktionalitätskalküle" (36). Diese bilden demnach die Ursachen pathologischer Demokratien. Bezogen auf das Problemfeld der Inklusion (Willensbildung) stehen sich laut Sebaldts Modell der *Elitismus* und der *Kollektivismus* als pathologisch unter- bzw. überentwickelte Konzepte grundsätzlich funktionaler Inklusion gegenüber.

In einem nächsten Schritt definiert Sebaldt die funktionale Mitte von Demokratien. Als funktional wird ein demokratischer Zustand definiert, der sich im Wettbewerb der verschiedenen politischen Ordnungsformen als evolutionär stabil und damit durch langfristige Dauer und Stabilität auszeichne. Diese zentrale Annahme kann nur empirisch belegt werden, was Sebaldt als Anregung für nachfolgende Untersuchungen anführt. Die sogenannte *gesunde Mitte* von Demokratie bildet gleichzeitig den

Fluchtpunkt für alle therapeutischen Maßnahmen. Um bei dem vorherigen Problemfeld zu bleiben: Der funktionale Kern der Inklusion (Willensbildung) ist in Sebaldts Modell die *dosierte Partizipation* und das dazugehörige empfohlene Handlungsmuster die *sachgerechte Mobilisierung*. Demnach beruhe eine funktionale Demokratie auf politischer Stellvertretung, die durch sinnvolle direktdemokratische Beteiligung ergänzt wird.

Die Quintessenz: Von der Pathologie zur Therapie

Die theoretische Argumentation Sebaldts lässt sich wie folgt zusammenfassen: Defekte und Funktionalität der Demokratie können nicht kategorial voneinander getrennt werden. Vielmehr ist eine funktionale Demokratie als goldene Mitte zwischen zwei pathologischen Extremen zu verstehen (vgl. 67). Daraus leitet sich ab, dass es nicht nur ein Defektprofil gibt, sondern zwei aus dem gleichen Problemkomplex erwachsene Typen, die radikal gegensätzliche Charakteristika aufweisen. Sebaldt behauptet, dass die so definierte gesunde Mitte sich als überlegen erweisen werde und zu politischer Stabilität führe. Dabei sind die Einzeltypen induktiv ermittelt, beanspruchen keine Vollständigkeit, aber erfassen den Kern der Problemfelder adäquat (71).

Im vierten Kapitel seiner Arbeit stellt der Autor die einzelnen Demokratiedefekte im Detail vor, profiliert diese anhand von Unterkategorien und illustriert die beiden Extreme von Demokratiedefekten mit ausgewählten Beispielen aus der internationalen Politik. Sebaldt geht davon aus, dass sich Demokratiedefekte „durch ein *komplementäres Spektrum dysfunktionaler Handlungsorientierung* erklären" (119) lassen, weshalb er den Ursachen und der Entstehung von Demokratiedefekten ein umfangreiches Kapitel widmet und auch hier seine Argumentation durch Beispiele und Rückbezug auf die politische Ideengeschichte untermauert.

In einem letzten Schritt arbeitet der Autor Maßnahmen heraus, um von der Pathologie der Demokratie zu deren Therapie zu kommen. Dabei gehe es nicht darum, ein universelles Organisationsmodell für funktionale Demokratien abzuleiten, sondern vielmehr den Korridor beziehungsweise die Konkretisierungsoptionen zu beschreiben. Die Problemfelder können zwar analytisch voneinander abgegrenzt werden, aber gehen häufig nahtlos ineinander über oder teilen Grauzonen miteinander. Die Wechselbezüge und Überschneidungen sind Beleg für die systemisch vernetzte Qualität von Demokratie. Am Ende fasst Sebaldt die einzelnen Pathologie- und Funktionalitätsprofile der Demokratie zu griffigen Gesamttypen zusammen, die radikal zugespitzt die Logik des jeweiligen Defektes vergegenwärtigen (vgl. 203).

Das komplexe typologische Panorama zeigt die zentrale Herausforderung einer „Pathologie der Demokratie": Jede politische Ordnung kann gesunde und krankhafte Elemente beinhalten, sie sind nicht einfach defekt oder funktional. Aus diesem Grund ist auch die Therapie hochkomplex.

Martin Sebaldt setzt sich in seiner Untersuchung mit einem Grundproblem der modernen Volksherrschaft auseinander und kategorisiert anders als seine Kolleg*innen nicht nur deren Mängel, sondern auch Therapiemöglichkeiten für dysfunktionale demokratische Herrschaftssysteme. In diesem Punkt ist seine Untersuchung tatsächlich ein wissenschaftlicher Vorstoß. Sein Vorgehen ist dabei sehr klar strukturiert, durchdacht und für die Leser*innen nachvollziehbar. An einigen Stellen wirkt die kontinuierliche Wiederholung der Defekte und Handlungsmuster wie eine Überstrukturierung, die den Lesefluss etwas bremst. Der Autor veranschaulicht seine Typologisierung anhand zahlreicher Tabellen und unterstreicht seine theoretischen Ausführungen durch ausgewählte Beispiele mit hoher Aktualität. Gleichwohl betont Sebaldt mehrfach den theorieorientierten Charakter seiner Untersuchung und weist darauf hin, dass ein empirischer Vergleich moderner Demokratien nicht das Ziel seiner Arbeit gewesen sei.

Nennenswert ist außerdem, dass sich der Autor bewusst der medizinischen Sprache bedient, um sein theoretisches Argument zu veranschaulichen. Martin Sebaldt scheut nicht

davor zurück, die Grenzen seiner eigenen Arbeit anzuerkennen und auf die Ausbau- und Anschlussfähigkeit zu verweisen. Seine Arbeit knüpft nahtlos an den Forschungsstand der vergleichenden Politikwissenschaft an und überzeugt mit einer hohen Wissenschaftlichkeit.

Maria Langethal, Berlin

Militant Democracy vs. völkische Rebellion

Salzborn, Samuel 2017: Angriff der Antidemokraten. Die völkische Rebellion der Neuen Rechten. Weinheim: Beltz Juventa.

Die „Neue Rechte" als intellektualisierte und modernisierte Form des Rechtsextremismus ist seit dem rasanten Aufstieg der Alternative für Deutschland (AfD) wieder verstärkt zum Gegenstand sozialwissenschaftlicher Forschung geworden. Auch die neueste Veröffentlichung des Politologen Samuel Salzborn versucht in zehn dichten Kapiteln auf knapp 200 Seiten, die wesentlichen Problemkomplexe zum Phänomen Neue Rechte zu bündeln. Neben ideengeschichtlichen Bezügen und organisatorischen Entstehungskontexten werden sozialpsychologische und sozialstrukturelle Erklärungsansätze für deren Erfolg benannt und die Verstärkerfunktion sozialer Medien einbezogen. Für ein handlungspraktisch interessiertes Publikum eröffnet Salzborn zudem Strategien zum öffentlichen Umgang mit neurechten Positionen und warnt gleichwohl vor einem „Kardinalfehler" bei der Analyse. So dürfe man den immer auch narzisstisch-übertriebenen Selbstdarstellungen neurechter Akteure nicht unkritisch aufsitzen. Diese seien meist „sich selbstbespiegelnde Kleinstprojekte" (60), die eine entsprechende Öffentlichkeit simulieren.

Salzborn versteht den titelgebenden „Angriff der Antidemokraten" als „völkische Rebellion" (19) gegen Gleichheit und Universalismus, der „strukturell antiliberal wie antiindividuell ausgerichtet" (21) sei. Eine sozialpsychologische Hintergrundargumentation legt dabei die autoritären Sehnsüchte der Rebellen frei, die Ohnmachtserfahrungen durch Teilhabe an völkischen Omnipotenzphantasien zu kompensieren suchen und folglich gegen die Zumutungen bürgerlicher Freiheitsvorstellungen revoltieren. So entstand die Neue Rechte aus dem Geist des antimodernen Ordnungsdenkens, das die „transzendentale Obdachlosigkeit" (Georg Lukács) der Zwischenkriegszeit durch ein ethnisierendes Volksgruppendenken und einen „kollektiven Identitätszwang" (28) zu beantworten suchte. Die von Interessenantagonismen geprägte moderne Gesellschaft sollte in neuen Synthesen aufgehen, der „Pluralismus der Interessen zum Monismus der Identität" (31) transformiert werden.

Der umtriebige Armin Mohler schematisierte diesen Zeitgeist in den 1950er Jahren in einer Dissertation im ideologischen Etikett der „Konservativen Revolution", durch das er nach dem Zusammenbruch des Nationalsozialismus eine vermeintlich unbelastete, nationalkonservative Traditionslinie stiften wollte. Damit schuf er einen Mythos, auf den sich die Neue Rechte seither beruft, um Affinitäten ihres völkischen Denkens zur nationalsozialistischen Ideologie zu eskamotieren. Für Salzborn ist das Makulatur, weshalb er polemisch von der „Pränazistischen Konterrevolution" (23) spricht.

In den Kanon der Konservativen Revolution ist auch Carl Schmitt einzuordnen, der zugleich das wichtigste Scharnier zwischen ideologischen Ordnungsvorstellungen und Politikstrategien der Neuen Rechten darstellt. Dass dessen antipluralistisches Denken „letztlich mit einer Vernichtungsandrohung" (63) gegen alles Heterogene behaftet ist, zeichnet Salzborn in einem konzisen Überblick über Schmitts Schriften aus den 1920er und 1930er Jahren nach und illustriert die Ausprägungen dieses Denkens anschließend anhand einer Diskursanalyse zum Religionsverständnis der neurechten Zeitschrift *Sezession*. Deren Generalziel sei eine „Resakralisierung der Politik" (80), wobei Mythen die funktionale Rolle der narrativen

Sinnstiftung zukomme. Im Gegensatz zur eher neuheidnisch orientierten französischen Neuen Rechten beziehe sich die Sezession dabei positiv auf einen kompromisslosen Katholizismus, den sie mit germanischer Folklore und der Katechon-Vorstellung anreichere, die auch in Schmitts politischer Theologie eine wichtige Rolle spielt.

Der Islam fungiere unterdessen in einer Grundhaltung furchtvoller Faszination als „das Fremde" (88). Die inhaltliche Kohärenz im abstrakten Antiuniversalismus ginge dabei zwar mit Furcht vor der „konkreten Substanz" (ebd.) des Islam einher, richte sich im Kern aber gegen die „universalistische Mission" und den „kosmopolitischen Geist" (97) des antisemitisch verstandenen Judentums. Erstaunt ist Salzborn über die Deutlichkeit und Unmissverständlichkeit dieser antisemitischen Feinderklärung, die in einem Briefwechsel zwischen dem Sezession-Herausgeber Götz Kubitschek und Marc Jongen, dem ‚Parteiphilosophen' der AfD, offen ausgesprochen wurde. Vom rassistischen Vernichtungsantisemitismus abgesehen fänden sich dort alle Artikulationsformen des modernen Antisemitismus, etwa wenn von der „welthistorischen Rolle des Volkes ohne Staat" (102) fabuliert wird. Antisemitismus ist folglich auch in der AfD weit verbreitet, wie der parteiinterne Umgang mit dem „Fall Gedeon" und zahlreiche Äußerungen von AfD-Funktionären zeigen.

Es gehört zu den analytischen Stärken von Salzborns Analyse, dass er den logischen Zusammenhang von weltanschaulichem Antisemitismus in der Sezession und dem Dezisionismus Carl Schmitts nachvollziehbar offenlegt und als Strukturzentrum des neurechten Denkens benennt, von dem ausgehend alles andere zu erschließen sei. Im Gegensatz dazu sei die Haltung der Neue Rechten zum Kampagnenthema Islam alles andere als eindeutig und ein „zentrales religionspolitisches Debattenfeld" (100).

Verständlich wird damit auch die Anschlussfähigkeit von esoterischen Denkern wie dem russischen Neoeurasier Aleksandr Dugin, der in Anlehnung an Schmitt eine „Sakralisierung der Geografie" (155) vollziehe und einen Endkampf zwischen Landmächten und Seemächten postuliert, der strukturell antisemitisch codiert sei.

Für seine Schlussfolgerungen zieht Salzborn ein breites Arsenal an Beispielen heran und verweist punktuell auf diskursive Ereignisse und Kontexte der jüngsten Geschichte, die den Aufstieg der Neuen Rechten im Rückblick als Hegemonieprojekt systematisieren. Isolierte Äußerungen werden in dieser Perspektive als Teil einer Medienstrategie verständlich, die vor allem die AfD erfolgreich einsetze. Einen weiteren wesentlichen „Multiplikations-, Resonanz- und Mobilisierungsraum" (127) stellen die „virtuellen Verschwörungswelten" in den sozialen Medien dar, wo aggressive Affekte potenziert werden. Dies führe zu einer Personalisierung und Emotionalisierung der politischen Debatte. In Anlehnung an die „Schweigespirale", mit der Elisabeth Noelle-Neumann die Nivellierungsfunktion der bürgerlichen Öffentlichkeit beschrieb, spricht Salzborn von einer „Gerüchtespirale" (132), die in umgekehrter Funktion individuelle Projektionen verstärke. Insofern lässt sich der Erfolg der Neuen Rechten auch sozialpsychologisch erklären, was in einem Exkurs zur relativen Deprivation ausgeführt wird. Die autoritäre Revolte könne als kollektiver Narzissmus verstanden werden, weil sich auf andere ausschließlich in Form der eigenen Machtphantasien bezogen werde.

Am Wahlprogramm der AfD lässt sich diese Deutung auch auf Sozialmilieus und Trägerschichten zurückführen, nämlich „auf einen spezifischen Teil der unteren und mittleren Mittelschicht", dessen „kleinbürgerlichen Klientelismus" (182) die AfD mit Forderungen nach Heimatbindung, einem antisozialen und biologistischen Leistungsprinzip und antigesellschaftlicher Familienpolitik bediene. Salzborn nennt dieses Programm einen „völkisch-autoritären Nationalgallismus" (166), der als „(Klein-) Bürgertum ohne Bürgerlichkeit" (201) gefasst werden könne. Als demokratische Strategien dagegen empfiehlt er die Ausgrenzung völkisch-nationaler Positionen aus der öffentlichen Debatte, die juristische Sanktionierung von Denunzierung, Diffamierung und Diskrimi-

nierung sowie die Re-Politisierung der von Harmonievorstellungen und Konfliktarmut geprägten politischen Debatte.

Aufbauen kann Salzborns Untersuchung auf einigen Vorstudien, die bereits an anderer Stelle veröffentlicht wurden. Dass sich darin z. T. auch wortidentische Formulierungen finden, ist einerseits problematisch, ermöglicht aber auch die durchgängige Straffung des Textes, der ohne Redundanzen auskommt und in einer präzisen Sprache formuliert ist. Schwächen in der Argumentation zeigen sich, sobald Salzborn den deutschsprachigen Kontext verlässt. So wird eine affirmative Studie des neurechten Ideologen Michael O'Meara als Teil des internationalen Forschungsstandes präsentiert. Für ein Kapitel zum russischen Adepten Dugin ist er auf Übersetzungshilfe angewiesen, nimmt die umfangreiche Dissertation des deutschen Dugin-Experten Andreas Umland aber leider nicht zur Kenntnis. Sie hätte ihn vielleicht vor dem ‚Kardinalfehler' bewahrt, Dugins übertriebenes Image als „einer der einflussreichsten Intellektuellen in Russland" (147) und „faktisch Stichwortgeber einer Weltmacht" (163) zu reproduzieren. Beträchtliche Zweifel sind auch am stereotyp gezeichneten Bild einer vom westlichen Begriffsverständnis deutlich abweichenden russischen Nationalmythologie angebracht, die „in einer antiwissenschaftlichen Hermeneutik gefangen" (159) sei. Hier reproduziert Salzborn letztendlich neurechte Dichotomien und unterstellt eine Homogenität, die an der vielfach gebrochenen russischen Realität vorbeigeht. Auch dass Dugin seine Inspiration hauptsächlich von westeuropäischen Esoterikern wie Julius Evola und Réne Guenon bezog, wird kaum berücksichtigt.

Die zuweilen dichotome Semantik, die auch in anderen Kapiteln auffällt, mag dem kategorisierenden Blick des Politologen zuzurechnen sein. Damit bleiben aber einige wesentliche und für die Neue Rechte konstitutive Ambiguitäten unbeachtet. Weil sie auf dem Boden der modernen Gesellschaft gegen ihre Prinzipien kämpft, ist die Neue Rechte in logische Widersprüche verwickelt und ihr Denken strukturell inkonsistent. Neurechte Argumentationen changieren daher stets zwischen ontologisch-völkischen und performativ-identitären Gesellschaftsvorstellungen, was sich am Dezisionismus Carl Schmitts idealtypisch illustrieren ließe.

Salzborn beschränkt die Neue Rechte selektiv auf ihre völkischen Implikationen und rückt die „Konservative Revolution" in eine falsche Identität mit dem Nationalsozialismus, die so einfach nicht zu haben ist. Gerade der *cultural turn* des Rechtsextremismus in den Nachkriegsgesellschaften gerät damit als Phänomen sui generis aus dem Blick. Die Neue Rechte ist nämlich nicht „das Andere" der Demokratie, sondern wie diese ein Kind der modernen Gesellschaft, die in verkehrter Form Zerfallserscheinungen der Demokratie antizipiert. Entsprechend müsste eine Kritik der Neuen Rechten auch die inneren Widersprüche der bürgerlichen Gesellschaft entfalten und einen unter den Ressentiments der Antidemokraten aufscheinenden Wahrheitskern freilegen, anstatt wie Salzborn einen substanziellen Antagonismus von Demokratie und Populismus zu behaupten.

Wer an der völkischen Rebellion nur ihre wahnhaften Elemente sieht und mit gewisser Arroganz vom „sozialen Bodensatz" (133) spricht, dessen Abstiegsängste völlig unbegründet seien, ignoriert, dass hinter den ideologischen Bruchlinien der Gegenwart eben auch soziale Konflikte stecken, die sich weder normativ noch rein ordnungspolitisch befrieden lassen. Salzborns weitsichtige Ursachenanalysen münden im letzten Kapitel stattdessen in einer normativen Affirmation der streitbaren Demokratie. Ein Standpunkt, der unweigerlich mit Erkenntniseinschränkungen behaftet ist.

Felix Schilk, Dresden

Internationale Konferenzen und ihre Wirkung

Müller, Melanie 2017: Auswirkungen internationaler Konferenzen auf Soziale Bewegungen. Wiesbaden: Springer VS

Internationale Umweltpolitik gewinnt seit den 1980er Jahren an Bedeutung und mit ihr die Umweltkonferenzen der Vereinten Nationen. Neben Staaten beteiligen sich zunehmend Akteure der Zivilgesellschaft, sodass die Frage umso dringlicher erscheint, welche Rolle internationale Umweltkonferenzen für zivilgesellschaftliche Akteure spielen. Bisherige Studien untersuchen die Beteiligung oder den Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure auf dem internationalen Parkett, während mittelfristige Folgen von internationalen Konferenzen kaum Beachtung finden. Ebenso nehmen die meisten wissenschaftlichen Analysen internationale zivilgesellschaftliche Organisationen in den Blick, die Auswirkungen der internationalen Umweltkonferenzen auf lokale zivilgesellschaftliche Organisationen am Austragungsort werden hingegen vernachlässigt.

Hier setzt die qualitative Einzelfallstudie von Melanie Müller an: Die Autorin setzt sich zum Ziel, die kurz- und mittelfristigen Auswirkungen der internationalen Umweltkonferenz auf Bewegungsorganisationen in Südafrika zu analysieren. Im Blickpunkt steht die 17. *Conference of the Parties* (COP) der *United Nation Framework Convention on Climate Change* (UNFCC), die vom 28. November bis zum 19. Dezember 2011 in Durban (Südafrika) stattgefunden hat. Nach dem gescheiterten Abkommen in Kopenhagen im Jahr 2009 sollte die internationale Umweltkonferenz in Durban eine verbindliche Vereinbarung zu einem Folgeabkommen des Kyoto-Protokolls ermöglichen. Die Autorin folgt der Frage, welche Rolle diese Umweltkonferenz für jene südafrikanischen Bewegungsorganisationen spielt, die vorwiegend auf der nationalen Ebene aktiv sind und für die internationale Verhandlungen vorher keine große Bedeutung hatten. Die beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen fasst die Autorin als Bewegungsorganisationen der Umweltbewegung zusammen und spricht ihnen damit eine Rolle in der Strategiesetzung, der Mobilisierung und Strukturierung der Umweltbewegung in Südafrika zu.

Konzeption der Studie

Im Zentrum der qualitativen Forschung stehen elf südafrikanische Bewegungsorganisationen. Von diesen werden sieben vertieft analysiert. In Südafrika führt die Autorin 51 Interviews mit Bewegungsorganisationen in Durban, Kapstadt und Johannesburg durch. Die Forschung konzentriert sich somit auf den urbanen Raum von Bewegungsorganisationen, die zu Umweltthemen arbeiten.

Kurz führt die Autorin in die zentralen Charakteristika der Umweltbewegung und der Klimapolitik in Südafrika ein: Die Umweltbewegung ist von einer tiefen Spaltung geprägt. Ein Strang der Umweltbewegung geht auf die Apartheid zurück, konzentriert sich auf den Naturschutz und wird vorwiegend von *weißen* Südafrikaner*innen getragen. Ein weiterer Strang entstand nach der Apartheid. Von überwiegend schwarzen Südafrikaner*innen geprägt, beschäftigt er sich mit dem Zusammenhang zwischen Umweltproblemen und sozialer Marginalisierung. Häufig wird die Spaltung in der Umweltbewegung überbrückt, insbesondere dann, wenn es gelingt, die Auswirkungen des Klimawandels mit sozialen Fragen zu verbinden. Die südafrikanische Regierung der Post-Apartheid hat mittlerweile Klimapolitik in die politische Agenda aufgenommen, dennoch bleiben die negativen Auswirkungen der fossilen Energiegewinnung brisant und treffen die sozial und ökonomisch marginalisierten *schwarzen* Südafrikaner*innen umso stärker. So bleiben Umweltthemen kontinuierlich auf der Agenda südafrikanischer Bewegungen.

Die Studie möchte die kurz- und mittelfristigen Auswirkungen der internationalen Klimakonferenz auf diese variierenden Bewegungsorganisationen durch vier Ansätze der Protest- und Bewegungsforschung analysieren. Dazu führt die Autorin in die Ansätze zur Ressourcenmobilisierung, der politischen Ge-

legenheiten, der kollektiven Identität und des *framing* ein und bezieht diese auf die Fallstudie zu Südafrika. Wesentlich ist für Melanie Müller, durch die Analyseperspektive der Protest- und Bewegungsforschung die internationale Umweltkonferenz in Durban als transformatives Ereignis zu analysieren. Die Autorin setzt sich zum Ziel, die kurzfristigen (vor und während der Konferenz) und mittelfristigen Auswirkungen (bis zwei Jahre nach) der UNFCC entlang der vier Ansätze der Protest- und Bewegungsforschung, zu untersuchen.

Die Studie kommt in Anknüpfung an Sewell (1996) und Della Porta (2008) zu dem Schluss, dass die Klimakonferenz eine Auswirkung auf die Bewegungsorganisationen hat. Obwohl die Autorin den dominierenden positiven Annahmen – wie der Erweiterung von Handlungsräumen, Ressourcen, Netzwerken und Identitäten durch internationale Vernetzung – eine Absage erteilt, denn südafrikanische Bewegungsorganisationen bleiben vielmehr auf den nationalen Kontext konzentriert, schreibt Müller der Klimakonferenz eine Bedeutung zu. Es handele sich zwar nicht um ein transformatives Ereignis im Sinne einer historischen Revolution oder eines Protestes mit gesellschaftsverändernder Kraft. Jedoch habe die Umweltkonferenz Konsequenzen für die südafrikanischen Bewegungsorganisationen.

Internationale Konferenz als transformatives Ereignis

Das Buch erweist sich in mehrfacher Hinsicht als besonders lesenswert: *Erstens* ist die zeitliche Dimension der Analyse analytisch wertvoll. So zeigt die Studie, dass die internationale Umweltkonferenz ein zentrales Ereignis für südafrikanische Bewegungsorganisationen ist, wobei es nicht die Konferenz selbst ist, sondern die Vorbereitung auf die Konferenz. Diese schafft einen Zugang zu Ressourcen, eröffnet neue politische Gelegenheiten, die Möglichkeit, das *framing* um die internationale Debatte zu Klimawandel zu erweitern, sowie die Bildung von Netzwerken. Während die Vorbereitung der Konferenz viele Impulse für die Bewegungsorganisationen bietet, entfaltet allenfalls der international zirkulierende *Climate Justice Frame* auch mittelfristig eine Bedeutung für die Bewegungsorganisationen.

Zweitens wendet die Studie die Ansätze der Protest- und Bewegungsforschung auf die Wirkung transformativer Ereignisse an und erweitert damit bisherige Analysen zum Zusammenhang von internationalen Konferenzen und zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Drittens veranschaulicht die Anwendung der Ansätze der Protest- und Bewegungsforschung ihr analytisches Potential, indem gängige Annahmen widerlegt werden. Zum Beispiel zeigt die Studie, im Gegensatz zu bisherigen, dass die Zeit im Vorfeld der Konferenz am Wesentlichsten für südafrikanische Bewegungsorganisationen ist.

Viertens wird besonders bei der Anwendung des *framing*-Ansatzes deutlich, wie international zirkulierende Deutungsrahmen, etwa der *Climate Justice Frame*, von den südafrikanischen Bewegungsorganisationen aufgenommen und durch lokale *subframes* wie Arbeitslosigkeit, religiöse Fragen oder Gender erweitert werden. Hier zeigen sich lokale und kontextgebundene Besonderheiten des internationalen *framings*.

Während die Studie von Melanie Müller an vielen Stellen eine spannende Widerlegung und Ergänzung einzelner Annahmen der Protest- und Bewegungsforschung aufzeigt, merkt man, wie schwierig es ist, der Dichte und Vielfalt an Studien im Bereich der Protest- und Bewegungsforschung gerecht zu werden. Vielfach werden die unterschiedlichen Ansätze der Protest- und Bewegungsforschung als Anlass genommen, sich aus bestimmten Blickwinkeln mit Bewegungsorganisationen in Südafrika auseinanderzusetzen, ohne die Vielfalt an Analyseperspektiven im Rahmen der einzelnen Ansätze zu referieren beziehungsweise die Analyseperspektive zu spezifizieren. Dies zeigt sich besonders deutlich bei der Referenz auf politische Gelegenheiten, wo der Zusammenhang zwischen dem breiten Theoriekorpus und der Anwendung desselben auf Südafrika unklar bleibt. Ferner bleibt die Frage offen – und führt vermutlich über die Studie hinaus –, wie

Ressourcen, politische Gelegenheiten, *faming* und Aspekte kollektiver Identität in Südafrika zusammenhängen.

Somit gibt das Buch wichtige Anstöße zur Reflexion über die Anwendung der Protest- und Bewegungsforschung auf Fälle des globalen Südens, hier Südafrika, zeigt die Grenzen der Anwendung (zumeist implizit) auf und regt zu weiteren Analysen in diesem Zusammenhang an.

Antje Daniel, Bayreuth

Neue Wege für Arbeitsstandards in China

Zajak, Sabrina 2016: Transnational Activism, Global Labor Governance, and China. New York: Palgrave Macmillan.

Arbeitsrechte in China rücken seit der Integration der Volksrepublik in die globale politische Ökonomie ins Bewusstsein der Öffentlichkeit. Sabrina Zajak verfolgt in ihrem Buch „Transnational Activism, Global Labor Governance, and China" strukturiert die verwobenen Wege der transnationalen Mobilisierung von Gewerkschaften und sozialen Bewegungsorganisationen gegenüber China. Das Buch setzt bei den Protesten der Demokratiebewegung 1989 an und zeichnet den Aktivismus für Arbeitsstandards anschaulich bis heute nach. Die analytische Stärke des Buches liegt in der Integration von aktuellen Ansätzen des *labor transnationalism* und der transnationalen Institutionenbildung. Zajak erforscht *multi level*-Strategien von ArbeitsaktivistInnen und beobachtet, wie dabei alte und neue Institutionen der Arbeitsregulierung interagieren.

Multiple Pfade der Mobilisierung

Um transnationalen Aktivismus, transnationale Institutionen und den nationalen Kontext im Feld der Arbeitsregulierung zu verbinden, entwickelt Zajak einen innovativen Analyserahmen *transnationaler Einflusspfade* (aufbauend auf Bernstein/Cashore 2000). Der Pfadbegriff lenkt den Fokus überzeugend von Gelegenheitsstrukturen hin zu dynamischen Interaktionen der AktivistInnen mit ihrem Kontext: AktivistInnen „travel a certain path" (9) und könnten diesen wiederum selbst verändern. Vier verschiedene Pfade des transnationalen Arbeitsaktivismus werden unter dieser Prämisse nachgezeichnet:

(1) Der erste *Pfad der internationalen Organisationen* ist durch die Kanäle der *International Labour Organization* (ILO) bestimmt: AktivistInnen könnten Beschwerdeverfahren gegenüber China nutzen, es komme zum direkten Kontakt mit der Staatsgewerkschaft *All-China Federation of Trade Unions* (ACFTU) und zur Beeinflussung der lokalen Ebene durch Projekte vor Ort (66ff.). Insbesondere die Kernarbeitsnormen sowie die *Decent Work*-Agenda der ILO etablierten sich als Referenzgrößen in anderen Pfaden. Über die Zeit zeige sich eine selektive Kongruenz zwischen den Forderungen der ILO, denen der ArbeitsaktivistInnen und der chinesischen Arbeitspolitik.

(2) Der *bilaterale Pfad* wird von Zajak durch die Beziehungen zwischen der EU und China beschrieben: Über EU-Institutionen, institutionalisierte Kanäle der Handelspolitik und spezifische EU-China-Foren wie zivilgesellschaftliche Formate oder sektorale Dialoge könnten ArbeitsaktivistInnen ihre Strategien anbringen (105ff.). Hier zeige sich bisher aber eine eingeschränkte Partizipation der AktivistInnen, mit Ausnahme der europäischen Gewerkschaftsverbände. Hingegen sei die Verpflichtung der EU selbst zu einer sozialen Agenda folgenreich gewesen und habe zu einem konstruktiven europäischen Engagement in China geführt.

(3) Der *Pfad des Marktes* fokussiert daneben die Einflussversuche über private Governanceformen. AktivistInnen adressierten in diesem Pfad transnationale und lokale Unternehmen. Zajak analysiert exemplarisch die – wenig erfolgreiche – *Play Fair*-Kampagne im Zuge der Olympischen Spiele in China 2008

sowie die Partizipation in privaten Multistakeholder-Initiativen (153ff.) und wirft einen Blick auf die Effekte privater Regulierung auf lokaler Ebene (176ff.). Die Autorin zeigt Probleme der Nutzung von Instrumenten der *Corporate Social Responsibility* (CSR) auf, die im Sinne der chinesischen präferierten „harmonischen Arbeitsbeziehungen"(195) interpretiert würden. Diese Probleme gehen auf die andauernde Schwäche von ArbeiterInnen in chinesischen Fabriken zurück.

(4) Als *zivilgesellschaftlichen Pfad* benennt Zajak schließlich die Förderung von Organisationen auf lokaler Ebene über transnationale Netzwerke. Sie analysiert beispielhaft vier Organisationen, die sie auf einem Kontinuum zwischen Bewegungs- und Unternehmensorientierung einordnet. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass im Zuge der privaten Governanceformen so genannte *labour support*-Organisationen, die mit Zertifizierungs- beziehungsweise Multistakeholderinitiativen (MSIs) und internationalen Geldgebern zusammenarbeiten, in das Feld der industriellen Beziehungen in China einträten (215). Es entstehe ein „contained multipartism" (242): Die ArbeitsaktivistInnen operierten unter Restriktionen und Kontrollen des Staates, der Staatsgewerkschaft und der Arbeitgeber, was unpolitische CSR-*service provider* favorisiere, während Kollektivverhandlungen und freie Gewerkschaften ins Hintertreffen gerieten.

Detailreich und theoretisch rückgebunden führt die Autorin die LeserInnen durch diese verschiedenen Pfade des Arbeitsaktivismus, die miteinander interagieren. Sie zeigt intendierte und unbewusste Effekte von strategischen Bemühungen der ArbeitsaktivistInnen auf globaler und lokaler Ebene auf. In ihrem Analyserahmen differenziert Zajak diese Interaktionen in a) Interaktionen innerhalb der Pfade (*intra-pathway dynamics*), b) Interaktionen zwischen den verschiedenen Pfaden (*inter-pathway dynamics*) und c) Verbindungen von der globalen zur lokalen Ebene (*global-local link*) (11ff.).

Das Buch profitiert von einer breiten Interviewbasis in China, Europa und den USA. Mittels *Process Tracing* vermittelt es den LeserInnen einen sehr guten Eindruck von relevanten empirischen Entwicklungen und beschreibt einzelne Kanäle, Arbeitsorganisationen, Kampagnen oder private Governanceinitiativen im Detail, wenngleich ausgewählte Beispiele, etwa im Pfad des Marktes, exemplarisch bleiben. Zwangsläufig bietet das Buch keine allumfassende Perspektive auf *Outcomes* von Strategien der ArbeitsaktivistInnen, sondern zeichnet durch Rückschlüsse der qualitativen Studie von „sub-cases" (21) die Effekte in den verschiedenen Pfaden nach (21). Der „Flickenteppich" (Koch-Baumgarten 2006: 211) an informellen und minimalistischen Governanceansätzen in der Arbeitsregulierung erschwert unvermeidlich eine vollständige Bewertung von Ergebnissen.

Zajak richtet einen sich lohnenden Blick auf nicht-staatliche Akteure und ihre Bemühungen in der transnationalen Governancearchitektur von Arbeit. „[T]ransnational labor-rights activism" (2) umfasst bei ihr die Interaktionen von Gewerkschaften, sozialen Bewegungsorganisationen und NGOs, die multiple Adressaten mit Insider- und Outsider-Strategien ansprechen. Mit diesem breiten Verständnis von Arbeitsaktivismus schlägt die Analyse eine Brücke von der industriellen Beziehungs- zur sozialen Bewegungsforschung, die sich bislang noch weitestgehend unabhängig voneinander entwickeln. Besonders in der Revitalisierungsforschung werden Koalitionen von Gewerkschaften mit NGOs oder *community organizations* als neue Machtressource identifiziert, doch bislang gibt es hierzu nur wenige Ausnahmen empirisch fundierter Forschung (siehe Überblick in Egels-Zandén/Lindberg/Hyllman 2015).

Zajak beschreibt mit dem analytischen Rahmen der transnationalen Pfade einen Möglichkeitsraum für das Handeln unterschiedlicher Gruppen von ArbeitsaktivistInnen und benennt Besonderheiten der einzelnen Akteursgruppen, etwa der Gewerkschaften, in Bezug auf Lobbying (20) oder der NGOs hinsichtlich der Teilnahme an MSIs (160). Die jeweilige Strategiewahl der Akteure und deren Ursachen in Ideologien, Fähigkeiten, Routinen oder Erfahrungen bleiben jedoch nur angedeutet (12f.) und sollten in weiteren

Arbeiten theoretisch präziser und empirisch basiert bestimmt werden.

Chinas Macht

Mit Blick auf Chinas Produktionssystem zeigt Zajak kenntnisreich, wie der globale Regulierungswandel mit einem Wandel in lokalen Praktiken verbunden ist. China ist dabei ein äußerst interessantes Beispiel. Das Land integrierte sich mittels ökonomischer Reformen seit den 1980er Jahren in den Welthandel, bei gleichzeitig weitgehender Beibehaltung des politischen Systems. Chinas Gegenmacht zum Arbeitsaktivismus, der „boomerang defense mechanisms" (257), wird von Zajak in die interne und externe Stärke des Staates differenziert, auf welche die Einflusspfade unterschiedlich sensitiv reagierten. Dabei könne der Staat zum Beispiel internationale Normen behindern, Ergebnisse auf lokaler Ebene lenken (zum Beispiel durch Widerstand oder *gate-keeping*) sowie heimische Organisationen von transnationalen Pfaden abhalten. Es scheine damit auf den ersten Blick unwahrscheinlich, dass transnationaler Aktivismus in China einen Effekt im Produktionsregime habe (4).

Ergebnisse auf der nationalen Ebene bleiben begrenzt, doch Organisationen bemühten sich in „boundary stretching work" (261). Zajak erkennt, wie die industriellen Beziehungen in China zwar die Arbeitgeber favorisieren, aber Änderungen in der Arbeitsrechtsgesetzgebung durch eine selektive Responsivität des Regimes und inkrementelle Reformen den Möglichkeitsraum für lokale *labour support*-Organisationen erweiterten (48). Die Staatsgewerkschaft ACFTU, zur Befriedung von Konflikten gedacht, biete zudem nicht genügend Schutz für ArbeiterInnen und lasse eine Nische für neue Organisationen entstehen. Dennoch blieben vor allem im *Pfad des Marktes* ungenutzte Möglichkeiten wegen fehlender unabhängiger Gewerkschaften vor Ort und ein transnationaler Aktivismus sei aufgrund der zweifelhaften Autonomie chinesischer Organisationen schwierig zu erreichen (55).

Diese Zusammenhänge verdeutlichen das komplexe Governancearrangement der Arbeitsregulierung, in dem sich ArbeitsaktivistInnen weltweit bewegen. Das Buch von Zajak trägt für ForscherInnen von Globalisierungs- und Mobilisierungsprozessen gleichermaßen dazu bei, diese alten und neuen Wege für Arbeitsstandards – nicht nur in China – systematisch zu erforschen.

Melanie Kryst, Marburg

Verwendete Literatur

Bernstein, Steven/Cashore, Benjamin 2000: Globalization, Four Paths of Internationalization and Domestic Policy Change: The Case of Ecoforestry in British Columbia, Canada. In: Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique, Jg. 33, 67-99.

Egels-Zandén, Niklas/Lindberg, Kajsa/Hyllman, Peter 2015: Multiple institutional logics in union-NGO relations: private labor regulation in the Swedish Clean Clothes Campaign. In: Business Ethics: A European Review, Jg. 24, Heft 4, 347-360.

Koch-Baumgarten, Sigrid 2006: Globale Gewerkschaften und Industrielle Beziehungen in der Global Governance. In: Industrielle Beziehungen, Jg. 13, Heft 3, 205-222.

Das Dilemma der EU

Claus Offe 2016: Europa in der Falle. Berlin: Suhrkamp.

Die EU befindet sich in einer Falle. Die Krise in der Eurozone hat schonungslos ihre Defizite offengelegt und zu vielen sozialen Verwerfungen in Europa geführt. Allerdings ist es weder eine Option, den Euro wieder abzuschaffen, noch gibt es derzeit Mehrheiten für demokratische und soziale Reformen der EU.

Claus Offe, Professor Emeritus an der Hertie School of Governance, sieht die Wur-

zeln der Euro-Krise in einer Fehlkonstruktion der EU. Von Beginn an sei die europäische Integration in den Dienst von Wirtschaftsakteuren gestellt worden. Die Regelsetzung im Binnenmarkt habe optimale Bedingungen für Investor*innen geschaffen, während der Einfluss nationalstaatlicher Politik und der einzelnen Bürger*innen schwand. Der Euro habe sehr heterogene Staaten in eine Struktur gepresst, in der sie weiter an Handlungsfähigkeit einbüßten, so der Autor. Als die Krise der Finanzmärkte im Herzen der Eurozone ankam, seien kontraproduktive Maßnahmen auf den Weg gebracht worden. Niedrige Zinsen nützten dem Zentrum und nicht der Peripherie.

Und die Austeritätspolitik führte zu noch mehr Privatisierung und Deregulierung. Offe stellt fest: „Der Euro [hat] den demokratischen Kapitalismus in Europa mehr kapitalistisch und weniger demokratisch gemacht". Das Dilemma: Nicht zuletzt durch den steigenden Rechtspopulismus gelingt es nicht mehr, genug Unterstützung für eine weitere Integration der EU zu mobilisieren. Die EU biete insbesondere für die Unter- und Mittelschicht keine positive Inspiration mehr. Die immer breiter werdende Kritik an der EU übersetze sich nicht in eine Masseninitiative für eine stärkere Demokratisierung oder sozialere Ausrichtung der EU. Doch eigentlich wären weitere Integrationsschritte dringend von Nöten, um die genannten Fehlentwicklungen zu überwinden. Eine „partielle Vergemeinschaftung der Wirtschafts-, Finanz-, und Sozialpolitik" könne die politische Macht der Finanzmärkte beschränken. Eine „dramatische Umverteilung", die stärkere Besteuerung von Vermögen, ein europaweit koordinierter Mindestlohn und eine „Eurodividende", die jeder Bürger*in ausgezahlt wird, können die Antworten auf die Probleme der EU sein, so Offe.

Claus Offe legt eine – in Teilen – brillante Problemanalyse hin und alleine hierfür lohnt sich die Lektüre des Buches. Wenn man allerdings auf Inspirationen und neue Ideen gehofft hat, bleibt die Arbeit etwas dünn und beschreibt alleine im letzten Kapitel einige Vorschläge, die in progressiven Kreisen schon länger diskutiert werden, denen Offe im gleichen Atemzug aber geringe Realisierungschancen einräumt. In manchen Aspekten ist die Problemanalyse zu einseitig. So hat zum Beispiel die Einführung des Binnenmarkts nicht nur zu besseren Bedingungen für Wirtschaftsakteure, sondern auch zu relativ hohen Umwelt- und Produktstandards geführt und die EU war Vorreiterin bei bestimmten sozialen Rechten, wie der Gleichstellung von Mann und Frau am Arbeitsplatz.

Einige der neuen Vorschläge der EU-Kommission zur Reform der Wirtschafts- und Währungsunion sowie die Impulse, die vom französischen Präsidenten Macron kommen, lassen hoffen, dass sich die EU langsam in die richtige Richtung bewegt. Z. B. steht eine Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion – was zukünftige Krisen verhindern soll – hoch auf der Agenda. Eine wirkliche Umverteilung, wie Offe sie fordert, ist leider nicht in Sicht.

Anna Cavazzini, Berlin

Aktuelle Analyse/Topical Essay

Ralf Tils/Joachim Raschke: *Systemlogik schlägt Parteilogik. Zur strategischen Lage nach der Bundestagswahl 2017* (FJ SB 1-2 2018, S. 14-19)
Ralf Tils und Joachim Raschke analysieren in ihrem Beitrag die parteipolitische Konstellation nach der Bundestagswahl 2017 mit einem besonderen Fokus auf die beiden Gravitationsparteien Union und SPD sowie den bundespolitischen Neuling Alternative für Deutschland. Ihre Untersuchung zeigt, dass die Parteien durch die isolierte Verfolgung parteipolitscher Erfolgsstrategien zu einem Parteiensystem beigetragen haben, das die Regierungsbildung erheblich erschwert. Trotz des Widerspruchs zwischen egoistischer Parteilogik und demokratischer Systemlogik, die Machtwechsel jenseits der Großen Koalition ermöglicht, und des Problems hinkender Lager, die aus sich heraus zu keiner Mehrheitsbildung in der Lage sind, gibt es Auswege aus der Krise. Dazu müssen die Parteien jedoch das isolierte Denken in parteilogischen Erfolgskriterien aufgeben und ihren Beitrag zur Auflösung der Konflikte zwischen Partei- und Systemlogik leisten.

Ralf Tils/Joachim Raschke: *System logic beats party logic. On the strategic situation of German parties after the 2017 Federal elections* (FJ SB 1-2 2018, pp. 14-19)
In their contribution, Ralf Tils and Joachim Raschke analyse party-political constellations after the 2017 Federal elections with a special focus on both gravitational centre parties Christian Democratic Union (CDU) and Social Democratic Party (SPD), as well as federal newcomer AfD. Their examination shows that in pursuing their own success strategies in isolation, parties have contributed to creating a system that makes government formations much harder. Despite the contradiction between egotistical party logic and democratic system logic, which allows for power constellations beyond the Grand Coalition, as well as the problem of lagging camps unable to form majorities by themselves, ways out of the crisis exist. However, to access these, parties would need to give up their isolated ways of thinking in terms of party-political success logics and contribute to dissolving conflicts between party and systems logic.

Themenschwerpunkt: Zukunft der Demokratie/The Future of Democracy

Teil 1: Demokratisierung der repräsentativen Demokratie
Part 1: Democratizing the Representative Democracy

Analytische Zugänge: repräsentative Demokratie heute
Analytical Approaches: Representative Democracy Today

Gerd Mielke: *Die repräsentative Demokratie und ihre Herausforderungen. Anmerkungen und Interpretationsversuche* (FJ SB 1-2 2018, S. 22-31)
Der Mainzer Politikwissenschaftler Gerd Mielke analysiert den Zustand der repräsentativen Demokratie in Deutschland nach der Bundestagswahl 2017. Ein Befund ist dabei, dass es unübersehbare Repräsentationslücken im Hinblick auf bestimmte Regionen und soziale Gruppen gibt. So ist etwa die organisatorische Präsenz der beiden Groß- und Volksparteien in Ostdeutschland, „die regionale Durchdringung und Kultivierung, wie sie etwa in Mitgliederbeständen der Parteien oder – in Ergänzung zu diesen – in zivilgesellschaftlichen Gruppen und Zusammenschlüssen zum Ausdruck kommt“ seit 1989 „höchst prekär“, so der Autor. Diese Bedingungen seien strukturell günstig und für das Erstarken unter anderem auch der rechtspopulistischen AfD, so der Autor. Zudem hätten Union und SPD in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten programmatisch und ideologische Umschwünge vollzogen, die wiederum vormalige Wählergruppierungen für andere Parteien attraktiv gemacht haben oder in Wahlenthaltung führten.

Gerd Mielke: *Representative democracy and its challenges. Remarks and interpretation attempts* (FJ SB 1-2 2018, pp. 22-31)
Gerd Mielke, political scientist based in Mainz, analyses the state of representative democracy in German after the 2017 Federal elections. One finding is that there are evident representation gaps concerning specific regions and social groups. In eastern Germany, for example, the organisational presence of both of Germany's large „people's parties", „the regional penetration and cultivation expressed, among others, in party membership or, additionally, in civil society groups and associations" has been „highly precarious" since 1989, the author states. These conditions are structurally advantageous for the rise of the AfD, he finds. As well, the CDU and the SPD have undergone programmatic and ideological shifts in recent years and decades, making former electorates attractive for other parties or resulting in abstentions.

Adalbert Evers/Claus Leggewie: *Falsch verbunden. Zur (Wieder-)Annäherung von institutionalisierter Politik und organisierter Zivilgesellschaft* (FJ SB 1-2 2018, S. 32-40)
Die demokratiepolitische Bedeutung der Zivilgesellschaft – diverser, auch „unkonventioneller" Formen von Partizipation und das Engagement in Vereinen und innovativen Projekten – wird oft beschworen. Das hier in den Blick genommene Problem ist: wie beide Formen bürgerschaftlicher Aktivität zu den klassisch-konventionellen Beteiligungsformen der Parteiendemokratie stehen. Es geht also um mehr als die viel beklagte Kluft zwischen (Partei-)Politik und (Wahl-)Bürgern. 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 die jeweiligen Seiten die Verbindung zur anderen suchen, in die falsche Richtung weist. Damit plädieren wir auch für eine andere Blickrichtung als die der üblichen, auf eine Stärkung der Zivilgesellschaft „an und für sich" gerichteten Debatten.

Adalbert Evers/Claus Leggewie: *Wrong connection. On the rapprochement between institutionalized politics and organized civil society* (FJ SB 1-2 2018, pp. 32-40)
The democratic significance of civil society – diverse, also „unconventional" forms of participation and engagement in associations and innovative projects – is often referred to. The article discusses the issue of how both forms of civil society engagement relate to classical-conventional forms of participation in the party democracy. So it concerns more than the oft-lamented gap between (party) politics and (voting) citizens. We content: the quality of content on both sides and the ability of society to regulate itself depends on the quality of connections between politics organized in parties and civil society organizations. With the title „wrong connection" we want to underlined that much of how both sides seek connections to one another points into the wrong direction. Thus we also advocate for a different point of view than the usual debates directed at strengthening civil society „in and of itself".

Dieter Rucht: *Demokratisierung durch Bewegungen? Demokratisierung der Bewegungen?* (FJ SB 1-2 2018, S. 40-51)
Dieser Essay geht zwei Fragen nach: Haben die Protestbewegungen der letzten Jahrzehnte zu einer Demokratisierung der bundesrepublikanischen Gesellschaft beigetragen? Sind Protestgruppen und soziale Bewegungen in ihren internen Strukturen und Kommunikationsformen demokratischer geworden? Die Antwort auf die erste Frage fällt skeptisch aus. Deutlich positiver ist für progressive soziale Bewegungen die Bilanz im Hinblick auf die zweite Frage.

Dieter Rucht: *Democratization by Social Movements? Democratization of Social Movements?* (FJ SB 1-2 2018, pp. 40-51)
This essay aims at answering two questions: Did the protest movements contribute to a systemic democratization in the last few decades? Did protest groups and social movements become more democratic regarding their own structures and ways of communication? The answer to the first question is a skeptical one, while the answer to the second question is more positive when it comes to progressive social movements.

Edgar Grande: *Zivilgesellschaft, politischer Konflikt und soziale Bewegungen* (FJ SB 1-2 2018, S. 52-60)
Der Beitrag untersucht die Beziehungen zwischen Zivilgesellschaft, Demokratie und gesellschaftlichem Zusammenhalt. Er argumentiert, dass die Rolle der Zivilgesellschaft in diesem Beziehungsgeflecht ambivalent ist. Für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Qualität demokratischen Regierens ist nicht nur die Stärke der Zivilgesellschaft entscheidend, wichtiger noch sind die normative Orientierung der Zivilgesellschaft, ihre innere Struktur und ihre Einbettung in die relevanten politischen Konfliktstrukturen.

Edgar Grande: *Civil society, political conflict and social movements* (FJ SB 1-2 2018, pp. 52-60)
This article analyzes the relationship between civil society, democracy and social cohesion. It argues that the role of civil society in this context is ambiguous. Social cohesion and the quality of democratic governance not only depend on the strength of civil society; more important are the normative orientations of civil society, its internal structure and its embedding into relevant political cleavage structures.

Karin Priester: *Bewegungsparteien auf der Suche nach mehr Demokratie: La France insoumise, En marche, die Fünf-Sterne-Bewegung* (FJ SB 1-2 2018, S. 60-67)
Die repräsentative Demokratie steht zunehmend unter Druck. Das Parteienspektrum fragmentiert sich und erschwert Regierungsbildungen. Unabhängig von ihrer politischen Ausrichtung treten neue, aus politischen Bewegungen hervorgegangene Akteure auf, die mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung versprechen. Drei dieser teilweise sehr erfolgreichen Bewegungsparteien werden hier vorgestellt. Es wird die These vertreten, dass sie, trotz vermeintlich mehr Partizipation durch Losverfahren und extensive Nutzung der sozialen Medien einer Zentralisierung der Macht Vorschub leisten. Verglichen mit traditionellen Parteien, ist die Einflussnahme der Mitglieder eher geringer. Die Formierung des politischen Willens wird von oben, von starken Parteiführern, gesteuert und kontrolliert.

Karin Priester: *Movement parties in search of more democracy: La France insoumise, En marche, the Cinque Stelle movement* (FJ SB 1-2 2018, pp. 60-67)
Representative democracy has come under pressure. The traditional party system is challenged by fragmentation and new „movement parties" claiming a renewal of party politics. Supported by civic movements, they pledge more transparency and direct citizen engagement. This text focusses on three rather successful examples. It is argued, that despite new forms of political mobilization (drawing of lots, online communication and other digital tools) the internal party processes are less democratic and more centralized than in mainstream parties. The formation of the political will is steered from above, and the exertion of influence is limited and controlled by strong leaders and their inner party circles.

Thomas Leif: *Zwischen Debatten-Allergie und Argumentations-Phobie. Ohne ergebnisoffene Diskurse wird die Politikverachtung noch wachsen und die Politik den Dauer-Krisen-Modus weiter verwalten* (FJ SB 1-2 2018, S. 68-81)
Von dem kürzlich verstorbenen Thomas Leif erscheint im Nachdruck ein flammendes Plädoyer für die politische Debatte. In seinem typischen provokanten Stil illustriert Leif die verbreitete Argumentationsarmut und die Verweigerung zum Diskurs. Aufseiten des Publikums beklagt er politisches Desinteresse vor allem unter jungen Menschen. Politiker scheinen Diskursbereitschaft als schädlich für die Karriere zu betrachten. Die Medien betreiben eine Selbstbeschneidung ohne Aufklärungsanspruch. Als Lösung schlägt der Autor einen Diskurs vor, der ernsthaft um präzise Argumente bemüht ist.

Thomas Leif: *Debate Allergy and Argument Phobia. Without an Open Debate Rejection of Politics Will Increase And Politics Remains in the State of Crisis* (FJ SB 1-2 2018, pp. 68-81)
From the recently deceased Thomas Leif, the journal re-prints a fierce plea for a lively political debate. In his typical provocative style Leif illustrates the widespread lack of arguments and the denial of discourse. Among young people he finds political disinterest. Politicians seem to consider debate as damaging for their career. The media restricts itself and abstains from enlightenment. As a solution the author suggests a discourse which engages in sincere and precise arguments.

Legitimitätsanforderungen der Demokratie in der globalisierten Welt
Legitimacy Requirements for Democracy in a Globalized World

Rainer Schmalz-Bruns: *Legitimitätsbedingungen demokratischer Innovationen* (FJ SB 1-2 2018, S. 82-93)
Die in den letzten Jahren virulente Diskussion über am Ideal partizipativen Regierens entbundene Vorschläge demokratischer Innovationen hat durchaus dazu beigetragen, weitreichende Aspirationen auf die Transformation der liberalen, repräsentativen Demokratie in Richtung auf inklusivere Formen der Beteiligung freizusetzen, mittels derer es gelingen soll, einer aus strukturellen Gründen wachsenden Entfremdung einer immer größeren Zahl von Bürger*innen von den institutionell vermittelten Formen politischer Willensbildung und Entscheidungsfindung entgegenzuwirken. Freilich unterliegen auch Prozesse der demokratischen Transformation selber den Forderungen demokratischer Legitimität und damit einer reflexiven Dynamik und Logik, die nur unter Bedingungen einer erneuerten Gestalt der Idee der konstitutiven Macht des Volkes angemessen zu entfalten ist.

Rainer Schmalz-Bruns: *Preconditions for the legitimacy of democratic innovations* (FJ SB 1-2 2018, pp. 82-93)
Democratic innovations in recent years aimed at the realization of far-reaching aspirations towards the transformation of representative democracy in the direction of more inclusive and effective forms of participation. The hope is to thus overcome the often observed and growing structural alienation of citizens from politics. But as the article argues, transformative politics itself comes at a price because it triggers a reflexive dynamic and logic which can only be adequately unfolded with reference to new articulations of the idea of the constituent power of the people.

Hubertus Buchstein: *Demokratie und politische Selbstwirksamkeit* (FJ SB 1-2 2018, S. 94-100)
Hartmut Rosa hat mit seinem Buch „Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung" (2016) einen der originellsten Neuansätze der Kritischen Theorie vorgelegt, dessen demokratietheoretische Potentiale allerdings bislang noch nicht genügend herausgearbeitet worden sind. In dem Beitrag werden an Rosas Resonanztheorie der Demokratie zwei Modifikationen vorgenommen und dabei

die Bedeutung von individuellen und kollektiven Selbstwirksamkeitserfahrungsmöglichkeiten in der Politik in den Vordergrund gerückt.

Hubertus Buchstein: *Democracy and Political Self-Efficacy* (FJ SB 1-2 2018, pp. 94-100)
Hartmut Rosa's book ‚Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung' (2016) is one of the most original approached in current Critical Theory. So far, it's full potential for democratic theory has not been worked out. The article reconstructs Rosa's approach and modifies it in two ways in order to emphasize the crucial role of individual and collective political self-efficacy for democraticinstitutions and practices.

Ansgar Klein: *Mikro-Engagement, sozialer Zusammenhalt und soziale Bürgerrechte. Eine Einführung* (FJ SB 1-2 2018, S. 101-109)
Seit 2015 vielfältige informelle zivilgesellschaftliche Unterstützung im Gefolge einer dramatischen Flüchtlingssituation in vielen Städten und Kommunen erfolgt ist, rückt das Thema „Mikro-Engagement" – verstanden als alltägliches, kleines, sozialraumnahes, auch nachbarschaftliches Engagement – ins Zentrum. Es ist niedrigschwellig und lebensweltlich eingebunden und bietet so auch wichtige Zugänge für jene Personengruppen, die sich nicht ohne weiteres an Formaten der organisierten Zivilgesellschaft beteiligen möchten. Um den Zusammenhang zwischen alltäglichen Mikro-Engagement und sozialem Zusammenhalt auszuleuchten, wird zunächst die Bedeutung des privaten Raumes und seiner Übergänge in den öffentlichen Raum für die Konstituierung eines demokratischen Habitus von Bürgerinnen und Bürgern diskutiert (1). Auch das informelle Engagement benötigt begleitende, unterstützende, qualifizierende und vernetzende zivilgesellschaftliche Infrastrukturen (2). Die informellen und nonformalen und handlungs- wie erfahrungsbezogenen Lernräume des Engagements sind bedeutend für Kompetenzgewinne und politisches Lernen in demokratischen Gesellschaften (3). Angesichts der weiteren Entwicklung sozialer Ungleichheit wird die Bedeutung soziale Bürgerrechte und die Entwicklung der Menschenrechte für den engagement- und gesellschaftspolitischen Diskurs aufgegriffen (4) und es werden abschließend auch Chancen einer „neuen Beschäftigungspolitik" erörtert, die von Sanktionen Abstand nimmt und informelles wie nonformales Lernen im Medium eines eigensinnigen Engagements ebenso fördert wie Selbstwirksamkeitserfahrungen in den Handlungs- und Erfahrungsräumen des Engagements (5).

Ansgar Klein: *Micro-engagement, social cohesion and social civic rights. An introduction* (FJ SB 1-2 2018, pp. 101-109)
Following the dramatic refugee situation in 2015, a multitude of informal civil support activities emerged in many cities and communes. Since then, the issue „micro-engagement" – engagement that is small, close to one's own social space and perhaps neighbourly in nature – has come into focus. It is low-threshold, fits in well with one's day-to-day life and accessible for people that do not want to get involved in other organised civil society formats. To elucidate the connection between day-to-day micro-engagement and social cohesion, this article first discusses the meaning of the private space and its transitions to public space for the emergence of a democratic habitus on behalf of citizens (1). Informal engagement also needs civil society infrastructures geared towards providing accompaniment, support, learning and networks (2). The engagement's informal and non-formal learning spaces are significant for gaining competencies and supporting political learning in democratic society, at both the levels of action and experience. In view of continuing development of social inequalities, the article looks at the importance of social civic rights and the development of human rights for the engagement and social political discourse (4). In closing, it discusses the opportunities of a „new employment policy" that refrains from sanctions and promotes informal and non-formal learning mediated by self-driven engagement as much as experiences of self-efficacy in the engagement's learning and experience spaces (5).

Wolfgang Kaleck: *Kämpfe um das Recht: Menschenrechte zwischen Nihilismus und Utopie* (FJ SB 1-2 2018, S. 110-117)
Die Situation der internationalen Menschenrechte ist prekär, weil nicht nur autoritäre Staaten oder prekäre Demokratien gegen das (Völker-)Recht verstoßen oder zu Verstößen aufrufen, sondern auch die USA und europäische Länder. Dies gilt insbesondere in der Terrorbekämpfung und der Grenzsicherung bzw. -schließung. Trotz der berechtigten Kritik sind die Menschenrechte wichtig. Eine Menschenrechtsbewegung existiert jenseits von Einzelinitiativen kaum. Allerdings sind die internationalen Gerichtshöfe von großem Einfluss. Sie brauchen zivilgesellschaftliche Unterstützung.

Wolfgang Kaleck: *Fighting for the Rule of Law. Human Rights between Nihilism and Utopia* (FJ SB 1-2 2018, pp. 110-117)
The situation of international human rights is highly precarious, because not only authoritarian states or limited democracies violate international right but also the USA and European countries. This applies to anti-terrorism activities and border control particularly. In spite of its disputed nature, human rights are highly important. Beyond isolated initiatives a human rights movement is inexistent. However, international courts have considerable impact. They need support by civil society.

Michael Windfuhr: *Klimaflucht und Menschenrechte* (FJ SB 1-2 2018, S. 117-131)
Der Klimawandel zeigt inzwischen erkennbare Konsequenzen weltweit und diese nehmen kontinuierlich zu. Zu diesen gehört, dass in ländlichen, aber auch in städtischen Regionen bestimmte Gebiete besonders starken Umweltveränderungen ausgesetzt sind und in Zukunft manche Zonen unbewohnbar werden (z. B. ausgelöst durch anhaltende Dürren oder den Anstieg des Meeresspiegels). Ob dies zu einem verstärkten Migrationsaufkommen führen wird, hängt u.a. davon ab, wie gut durch die Politik, d. h. vor allem durch staatlich induzierte Maßnahmen als Reaktion auf die (klimatischen und demzufolge alle Lebensbereiche treffenden) Veränderungen, besonders die Lage benachteiligter Gruppen betreffend, eingegangen wird. Dies entspräche einer im Sinne an Menschenrechten orientierten Anpassungspolitik. Der Artikel stellt systematisch die Zusammenhänge zwischen Klimawandel, Migration und Menschenrechten dar. Er verweist darauf, dass die Definitionsfragen zu Begriffen wie Klimaflüchtling oder Umweltmigration präzise geklärt werden müssen, um politische Inanspruchnahmen zu vermeiden. Er schildert ebenfalls, dass auf nationaler Ebene, aber auch im Völkerrecht derzeit Regulierungslücken existieren, die geschlossen werden müssen, um angemessen auf die bevorstehenden Herausforderungen reagieren sowie den Schutz von Menschen auf der Flucht adäquat gewährleisten zu können.

Michael Windfuhr: *Climate refugees and human rights* (FJ SB 1-2 2018, pp. 117-131)
Climate change how has discernible consequences everywhere in the world, and they continue to rise. Among others, specific regions in certain rural but also urban areas are particularly exposed to environmental changes and in future, some zones become inhabitable (p.e. caused by on-going droughts or the rise of sea levels). Whether this will lead to an increase in migration will depend on how politics adapts, mainly through state-induced measures as a reaction to changes (climate changes that affect all areas of life), especially the situation of disadvantaged groups. This would constitute policy adaptation geared towards human rights. The article systematically makes connections between climate change, migration and human rights. It points out that terms needs to be clarified precisely – what constitutes a climate refugee, or environmental migration – in order to avoid being co-opted. It also discusses that at the national level, but also in international law, existing gaps in regulation need to be closed in order to react adequately to the coming challenges and to ensure the protection of people in flight.

Herfried Münkler: *Zuwanderung und globale Migration als Herausforderungen der Demokratie* (FJ SB 1-2 2018, S. 131-138)
Warum und unter welchen Umständen schotten sich gerade Demokratien gegen Zuwanderung ab? Eine solche Tendenz ist nicht neu, sondern lässt sich bereits an der attischen Demokratie der Antike beobachten. Neu dagegen ist, dass die reichen Gesellschaften heute auf Zuwanderung angewiesen sind, wenn sie nicht schrumpfen sollen und das Wohlstandsniveau erhalten bleiben soll. Dieser längerfristige Aspekt kommt jedoch in einer auf kurzfristige Politik angelegten Debatte selten zum Tragen. Freilich gibt es eine Grenze sozio-politischer Integration, die in der Erosion von Vertrautheit und Vertrauen liegt. Wo diese Grenze liegt, hängt indes von der Integrationskraft einer Gesellschaft ab.

Herfried Münkler: *Immigration and global migration as challenges of democracy* (FJ SB 1-2 2018, pp. 131-138)
Why and under which circumstances do democracies close themselves off against immigration? Such tendencies are not new; they are already discernible in the ancient Attic democracy. What is new is that today's rich societies depend on immigration if they do not want to shrink and retain their prosperity levels. But this long-term aspect seldom comes to bear in discussions focused on short-term politics. There is indeed a limit to socio-political integration that lies in the erosion of familiarity and trust. But where this limit is precisely depends on the integrative power of a society.

Thomas Meyer: *Migration, Religion und Zivilgesellschaft* (FJ SB 1-2 2018, S. 139-151)
In diesem Beitrag wird der Zusammenhang zwischen Migration, Religion und säkularer Weltanschauung und zivilgesellschaftlichem Engagement erörtert. Das schließt die Bestandaufnahme der Säkularisierung ebenso ein wie die Rolle des wachsenden säkularen Sektors und die Fragen, die eine zunehmend ethnisch-religiös pluralistische Gesellschaft für das zivilgesellschaftliche Engagement aufwerfen. Im Zentrum steht die Analyse des Verhältnisses der Bürgerrolle zu den Religionen bzw. Weltanschauungen in der rechtsstaatlichen Demokratie. Schließlich wird der Frage nachgegangen, welche Erwartungen aus dem maßgeblichen Beitrag der Zivilgesellschaft bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise des Jahres 2015 für das Gelingen nun auch der sozialen und politischen Integration einer so großen Anzahl aus ganz anderen Kulturen ins Land gekommener Menschen abgeleitet werden können. Das schließt die Präsentation und Auswertung der neueren fundamentalen Studien von Robert Putnam zu diesem Problemkreis ein.

Thomas Meyer: *Migration, religion and civil society* (FJ SB 1-2 2018, pp. 139-151)
This article looks at the connections between migration, religion and secular worldview and civil society engagement. This includes a stocktake of secularisation as well as the role of the growing secular sector and questions raised by an increasingly ethno-religiously pluralist society for civil society engagement. At its core is an analysis of the relationship between the citizen's role and religion or worldview in a democracy based on the rule of law. Lastly, it discusses which expectations can be derived from the substantial contributions made by civil society in managing the 2015 refugee crisis towards helping a large number of people that came to Germany from completely different cultures to politically and socially integrate into Germany successfully. This includes the presentation and assessment of newer fundamental studies by Robert Putnam on this matter.

Wie weiter? Engagement- und demokratiepolitische Vorschläge
How to Proceed? Proposing Volunteering Policy and Democracy Policy

Ansgar Klein/Serge Embacher: *Mind the Gap! Demokratie und Engagement in komplexer Lage* (FJ SB 1-2 2018, S. 152-159)
Der Beitrag thematisiert die Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements für die Demokratie in Deutschland. Einerseits hat sich die Demokratie in 70 Jahren Bundesrepublik sehr stabil entwickelt, andererseits zeigen sich Krisenphänomene im Zuge von Politikverdrossenheit und sozialer Spaltung. Die aktive Bürgergesellschaft wird in dieser Situation zum Korrektiv für Fehlentwicklungen in der Politik sowie zur Antreiberin für die demokratische Gesellschaft. Diese Rolle kann sie aber nur unter geeigneten politischen Rahmenbedingungen ausfüllen. Der Beitrag schließt daher mit konkreten Vorschlägen für eine Politik der Bürgergesellschaft.

Ansgar Klein/Serge Embacher: *Mind the Gap! The complex state of democracy and engagement* (FJ SB 1-2 2018, pp. 152-159)
The article thematizes the relevance of civic engagement for German democracy. On the one hand, democracy has been very stable since founding of the Federal Republic of Germany nearly 70 years ago; on the other hand one can see signs of crisis due to disenchantment with politics and social disruption. In this situation active citizenship becomes a corrective for aberrations in politics and also an accelerator for democratic society. But these functions can only be fulfilled with good political frame conditions. For this, the article closes with some precise suggestions for civil society policy.

Roland Roth: *Warum eine Demokratie-Enquete des Deutschen Bundestags überfällig ist* (FJ SB 1-2 2018, S. 160-169)
Im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung werden zahlreiche Expertenkommissionen angekündigt. Eine davon soll prüfen, „ob und in welcher Form unsere bewährte Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und Demokratie ergänzt werden kann". Diese Ankündigung ist halbherzig. Der Beitrag plädiert stattdessen für eine Demokratie-Enquete des Bundestags mit möglichst breiter Bürgerbeteiligung, um die vielen demokratischen Herausforderungen am richtigen Ort und mit den nötigen Umsetzungsperspektiven zu debattieren.

Roland Roth: *Why an inquiry commission on democracy within the German Federal Parliament is long overdue* (FJ SB 1-2 2018, pp. 160-169)
The new federal government announced several expert commissions. One of them is dedicated to discuss the necessity and the possibilities of democratic reforms. The article proposes an alternative way to deal with the massive current challenges to liberal democracy in Germany. A Study Commission („Enquete-Kommission") would be more appropriate because it offers the possibility to involve not only experts but also a broader public and the members of parliament in a joint process of democratic vitalization.

Roman Huber/Anne Dänner: *Experiment Bürgergutachten: Wie können wir die Demokratie stärken?* (FJ SB 1-2 2018, S. 169-175)
Das Vertrauen in die Demokratie schwindet, auch in Europa und Deutschland. Viele Menschen in Politik, Journalismus und Zivilgesellschaft spüren: Es ist Zeit, für die Demokratie zu kämpfen. Doch wie soll das konkret aussehen? Was muss passieren, damit die Menschen sich wieder als Teil des politischen Prozesses erleben? Mehr Demokratie hat gemeinsam mit Partnern die Idee eines Bürgergutachtens entwickelt. Ein breit angelegtes, repräsentativ gestütztes Verfahren, das diejenigen zu Expert/innen macht, die die Demokratie am Leben halten müssen: Die Bürger/innen selbst.

Roman Huber/Anne Dänner: *Experiment citizens' panel: how can we strengthen democracy?* (FJ SB 1-2 2018, pp. 169-175)
Currently we experience an evident lack of confidence in democracy, even in Europe and Germany. Many politicians, journalists and activists are aware that it's time to fight for democracy right now. But what concretely does this mean? Which conditions are needed to make people feel as a part of the political process? Mehr Democracy proposes a citizens' panel („Bürgergutachten"). It adresses people beyond the political sphere and is supplemented by representative elements and debate with politicians. The idea behind: The most important experts on democracy are the citizens themselves.

Andre Wilkens: *Hat die offene Gesellschaft eine Zukunft?* (FJ SB 1-2 2018, S. 175-179)
Die Kritik der etablierten Verhältnisse darf nicht zum Privileg der Neurechten werden. Am Setzen von eigenen Themen und an der Lösungskapazität für real existierende Probleme wird sich entscheiden, ob die offene Gesellschaft eine Zukunft hat oder nicht. Es braucht eine Dialektik des Erhaltens und des radikalen Veränderns – des Erhaltens vom Wertegerüst der offenen Gesellschaft und der Entwicklung radikal neuer Entwürfe des gesellschaftlichen Zusammenlebens, die den wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen des 21. Jahrhunderts entsprechen. Die offene Gesellschaft ist nicht einfach Status quo. Sie hat eine Zukunft jenseits der real existierenden Verhältnisse. Sie ist im wahrsten und kreativen Sinne Entwicklungsland.

Andre Wilkens: *Does the open society have a future?* (FJ SB 1-2 2018, pp. 175-179)
Criticism of the state of society must not become a privilege of the new right. The setting of own agendas and the capacity to resolve existing problems will be crucial in determining whether the open society has a future or now. What is needed is a dialectic combination of conservation and radical change – conserving the fundamental values of an open society, while at the same time developing radically new ideas about how we live together in society that are in line with economic and technological developments of the 21 century. The open society is not just a status quo. It has a future beyond the current state of affairs. It is a developing country in the truest and most creative sense.

Teil 2: Zivilgesellschaft: Strukturen, Entwicklungen, Akteure
Part 2: Civil Society: Structures, Developments, Actors

Gunnar Folke Schuppert: *Zivilgesellschaft als Arena gesellschaftskritischer Diskurse* (FJ SB 1-2 2018, S. 182-188)
Der Artikel gliedert sich nach den drei zentralen Aspekten der Äußerung von Kritik: Der Rolle und Relevanz von Akteuren, der Bedeutung kommunikativer Prozesse und der Notwendigkeit der Identifikation der jeweiligen Arena, in der soziale Sachverhalte aufeinandertreffen und verhandelt werden. Die Zivilgesellschaft ist hierbei ein besonders zentraler Ort der kontinuierlichen Aushandlung dieser Wechselverhältnisse. Sie ist geradezu par excellence durch kommunikationsintensive Prozesse gekennzeichnet, wie etwa die Rolle von Religionsgemeinschaften als Kommunikationsgemeinschaften in ihr illustriert.

Gunnar Folke Schuppert: *Civil society as an arena of critical social discourse* (FJ SB 1-2 2018, pp. 182-188)
The article is divided according to the three central aspects of the expression of critique: the role and relevance of actors, the importance of communicative processes and the necessity of the identification of the respective arena, in which social issues are confronted and negotiated. Civil

society is an especially central place in the continuous deliberation of these interrelationships. It is exemplary in being marked by intense communicative processes, as is illustrated by the role that religious communities in the form of communities of communication play in its arenas.

Eckhard Priller: *Wie offen ist die Zukunft der Zivilgesellschaft? Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen* (FJ SB 1-2 2018, S. 189-195)
Zur Zukunft und zu den Perspektiven der Zivilgesellschaft gibt es bislang nur Vorstellungen von Wachstum und Bedeutungszunahme. Die Berücksichtigung von Veränderungen der Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren kann aber durchaus zu anderen Ergebnissen führen. Insofern sind für die Gestaltung der Zivilgesellschaft Betrachtungen langfristiger Trends und die Entwicklung von Szenarien erforderlich.

Eckhard Priller: *How open is the future of civil society? Influencing factors and framework conditions* (FJ SB 1-2 2018, pp. 189-195)
Growth and increase in meaning currently dominate ideas on the future and the perspectives of civil society. However, if we take into account changes in the general conditions and influencing factors we will see different results. In this respect, we need to observe long-term trends and develop scenarios if we want to gain insights on how to shape civil society.

Holger Krimmer: *Konturen und Strukturwandel der organisierten Zivilgesellschaft* (FJ SB 1-2 2018, S. 195-203)
Der Beitrag erörtert einige Kerndimensionen des Strukturwandels der organisierten Zivilgesellschaft in Deutschland auf Grundlage von Daten des ZiviZ-Surveys 2017 und von anderen Erhebungen. Thesen sind das sich verlangsamende Wachstum von gemeinnützigen Organisationen, die Pluralisierung von Organisationsmodellen und der Übergang von einem institutionellen zu einem instrumentellen Organisationsbezug von freiwillig Engagierten. Abschließend wird die Bedeutung einer stärkeren Beforschung des digitalen Wandels von Zivilgesellschaft diskutiert.

Holger Krimmer: *Outlines and structural changes within organised civil society* (FJ SB 1-2 2018, pp. 195-203)
The article focusses on core dimensions of the structural change of german civil society using date from the ZiviZ-Survey, a representative survey of charitable organizations conducted in 2017. The slow-down of Growth of civil society, measured in numbers of organizations, the pluralization of organizational models and the transition from an institutional to a rather instrumental understanding of organizational frameworks are arguments the paper tries to develop. Finally, the paper argues, that in future research should focus much more on topics of digital change as one of the most influential processes for the change of organizational settings and volunteer work.

Rudolf Speth: *Zivilgesellschaftliche Watchdogs* (FJ SB 1-2 2018, S. 204-214)
Politische Machtausübung bedarf der Kontrolle. In westlichen Gesellschaften haben sich dazu – neben den systeminternen Kontrollinstanzen – zivilgesellschaftliche Organisationen gegründet, deren Aufgabe es ist, politische Macht zu kontrollieren. Sie werden als Watchdogs bezeichnet. Sie sind entstanden, weil die systemeigenen Kontrollinstanzen nicht mehr ausreichten und der Anspruch der Zivilgesellschaft, die Ausübung politischer Macht zu kontrollieren, stieg. Watchdog-Organisationen nutzen die Öffentlichkeit und drängen zur Einhaltung von Normen (Grenzwerte, Gesetze, Menschenrechte). Sie sind aber auch selbst legitimationsbedürftig.

Rudolf Speth: *Civil society watchdogs* (FJ SB 1-2 2018, pp. 204-214)
Political power needs to be controlled. In western society in the past centuries a lot of organizations of the civil society emerged. One of their function is to control political power. There are also a lot of organizations within the political system to supervise the exercise of political power. But they are not sufficient any longer. We need more watchdog-organizations of the civil society, because the state is no longer able to supervise his own institutions. Beyond that we watch the raising claim of the civil society to keep an eye on political forces. Watchdogs need to be legitimate and they produce legitimacy for the political system.

Simon Teune: *Wo fängt Gewalt an? Unterschiede in der Berichterstattung über Protest und Gewalt* (FJ SB 1-2 2018, S. 214-225)
Wie Gewalt im Kontext von Protesten wahrgenommen wird, was als Gewalt gilt und was als legitimer Protest, hängt wesentlich von der Berichterstattung in kommerziellen und öffentlich-rechtlichen Massenmedien ab. Am Beispiel von drei Ereignissen im Kontext der Proteste gegen den G8-Gipfel 2007 in Heiligendamm vergleicht der Beitrag Deutungsmuster und Bildsprache in sechs deutschen Tageszeitungen. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen liberalen und konservativen Blättern – in der Beurteilung der Ereignisse, in der Perspektivität der Berichterstattung und damit in dem Bild, das von Protest und Gewalt gezeichnet wird.

Simon Teune: *Where does violence begin? Differences in the media coverage of protest and violence* (FJ SB 1-2 2018, pp. 214-225)
Our image of violence in the context of protest is mainly shaped by media coverage. Whether an event is perceived as predominantly violent or as a legitimate protest varies significantly when liberal and conservative media are compared. The contribution analyses the coverage of three events during a series of protests against the G8 summit 2007 in Heiligendamm in six German newspapers. The dailies proof to engage different framings of violence and take sides with either the police or the protesters, thus creating different images of protest and violence.

Annette Zimmer/Eckhard Priller: *Frauen im Nonprofit-Sektor. Arbeitsbedingungen und Aufstiegschancen* (FJ SB 1-2 2018, S. 225-233)
Mit rund 2,6 Millionen Beschäftigten und einer Frauenquote von 75 Prozent ist der Nonprofit-Sektor ein wachsender Arbeitsmarkt speziell für Frauen. Allerdings, so die Ergebnisse empirischer Studien, arbeitet die Mehrheit der Frauen in Teilzeit und befristeten Beschäftigungsverhältnissen. Auf den Führungsebenen der NPOs sind Frauen, analog zu den Konkurrenzsektoren Markt und Staat, kaum vertreten, so die Ergebnisse einer qualitativen durch das BMFSFJ geförderten Studie. Es gilt die Faustregel: „Je wichtiger das Gremium, desto weniger Frauen!" Neben allgemeingesellschaftlichen Faktoren, insbesondere Geschlechterstereotypen, wirken sich Strukturbesonderheiten von NPOs z. T. negativ auf die Aufstiegschancen von Frauen aus. Einerseits bevorzugen überwiegend männlich besetzte ehrenamtliche Vorstände Männer in Rekrutierungsverfahren. Andererseits ermöglichen NPOs selbstbestimmtes Arbeiten und attraktive Positionen auch unterhalb der Top-Leitungsebene, sodass sich Karriere nur bedingt lohnt. Politik wie NPOs sind gefordert, aktiv zu werden und insbesondere eine Quotierung für Führungspositionen einzuführen.

Annette Zimmer/Eckhard Priller: *Women in the non-profit sector. Work conditions and career opportunities* (FJ SB 1-2 2018, pp. 225-233)
With currently more than 2,6 million jobs Germany's nonprofit sector constitutes a growing labor market specifically for women. 75 % of the sector's work force are women. However, as clearly indicated by empirical studies, the feminization of the shop-level stops short at the executive

level of NPOs. Similar to the market and the state, there are still very few women working in positions of authority in the sector. Results of a qualitative study, conducted thanks to a grant of the BMSFSJ, shows: Also in the nonprofit world women have to struggle with hurdles and difficulties that are deeply embedded in our gendered societies. Beside these „gender stereotypes", women working in the sector have to struggle with NPO-specific difficulties that stand in the way of female career trajectories. The majority of the male dominated boards of NPOs with personnel responsibility by and large prefer men in positions of leadership. Also, there is no need to take the next step, since middle management position in NPOs are quite attractive form men and women in terms of professional development and responsibility. Both NPOs and politics are called upon to engage in measures of affirmative action; to introduce a quota system for position top-management positions is highly recommended.

Sebastian Braun: *Organisierter Sport in Bewegung. Neokorporatistische Strukturen, gesellschaftliche Funktionen und bürgerschaftliche Selbstorganisation in pluralisierten Sportlandschaften* (FJ SB 1-2 2018, S. 234-240)
Der Beitrag nimmt das etablierte Konzept der „partnerschaftlichen Zusammenarbeit" zwischen staatlichen Akteuren und dem Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB) als Ausgangspunkt, um die besondere Bedeutung der gesellschaftlichen Funktionszuschreibungen an den verbandlich organisierten Vereinssport in Deutschland zu erörtern. Auf dieser Basis werden dann Veränderungstendenzen in dem neokorporatistischen Arrangement mit besonderem Blick auf eine immer pluraler und kompetetiver werdende Sport- und Bewegungskultur umrissen. Abschließend wird die Bedeutung bürgerschaftlicher Selbstorganisation in Sportvereinen als Grundlage eines anders akzentuierten sportpolitischen Legitimationsansatzes skizziert.

Sebastian Braun: *Organised sports in motion. Neo-corporatist structures, societal functions and civic self-organisation in pluralised sports contexts* (FJ SB 1-2 2018, pp. 234-240)
The paper reflects on the established concept of a „cooperation as partners" between state actors and the German Olympic Sports Confederation (DOSB) in order to discuss the wider social role of sport federations and sport clubs in Germany. On this basis, tendencies of change in the neo-corporatist arrangement are outlined with a focus on an increasingly pluralistic and competitive sport culture. Finally, the meaning of civic self-organization in sport clubs is outlined as basis for a different approach to sports policy legitimation.

Klaus Farin: *Mitwirkung und Partizipation – wollen Jugendliche das überhaupt?* (FJ SB 1-2 2018, S. 240-245)
Der erfahrene Jugendszeneforscher Klaus Farin beschreibt die Merkmale von Jugendszenen und wie sie unter kapitalistischen Bedingungen zu Konsumgütern verwertet werden. Die Konsumorientierung scheint einem gesellschaftlichen Engagement zu widersprechen. Tatsächlich sind aber Jugendliche in hohem Maße zu Engagement bereit, wenn Bedingungen erfüllt sind: keine Hierarchien, Spaßorientierung, Möglichkeiten für Freundschaften, eine kompromisslose, nicht durch Taktiken gebundene Arbeitsweise, Aktionsorientierung, realistische Ziele und zeitlich begrenztes Engagement. Für Jugendengagement müssen Erwachsene Macht abgeben.

Klaus Farin: *Participation and Decision Power – Is This What the Youth Wants?* (FJ SB 1-2 2018, pp. 240-245)
The experienced expert for youth cultures describes characteristics of youth scenes and how they are exploited in capitalism for consumption. The consumption orientation seems to contradict pro-social volunteering. However, the youth is highly active for social concerns if certain condi-

tions are met: no hierarchies, fun orientation, chances for friendship, an approach without tactics and compromises, action orientation, realistic goals and temporarily confined commitment. To enable youth volunteering, the grown-ups have to hand over power.

Konrad Hummel: *Demokratische Stadtentwicklung. Vielfaltsstädte und die Herausforderung von Rechtspopulismus und Vertrauensverlusten* (FJ SB 1-2 2018, S. 245-263)
Der Fokus auf Stadtentwicklung bekommt eine neue Dimension, weil gesamtgesellschaftliche Krisen (Flüchtlinge, Zuwanderung, Rechtspopulismus, Arbeitsmarkt, Klima etc.) sich unmittelbar lokal entzünden und sofortige Lösungen lokal brauchen, zu denen der Nationalstaat nicht in der Lage ist. Der Vertrauensverlust ist unübersehbar. Stadtquartiere mit hoher kultureller Heterogenität sind praktische europäische Innenpolitik. Die nationalstaatliche Förderpolitik greift nicht mehr. Gerade wird von Rechtspopulisten die Ohnmacht des Nationalstaates gefordert und entlarvt. Demokratie braucht die Stärkung der lokalen Handlungsebene.

Konrad Hummel: *Democratic urban development. Diverse cities and the challenges of right wing populism and loss of trust* (FJ SB 1-2 2018, pp. 245-263)
The focus on urban development gains a dimension as whole-of-society crises (refugees, migration, right wing populism, labour market, climate etc.) spark locally and require immediate local solutions that the nation state is unable to provide. The loss of trust is palpable. City areas with high cultural heterogeneity are European domestic policy at the practical level. At the moment, right wing populism provokes and unmasks the nation state's inability to act. Democracy needs to strengthen the ability of local actors to act.

Thomas Röbke: *Das Heilmittel der demokratischen Krise ist mehr Demokratie. Über die Vitalität demokratischer Alltagskultur* (FJ SB 1-2 2018, S. 263-279)
Der Beitrag befasst sich mit den Schnittstellen, Übergängen und Grenzen von demokratischer Alltagskultur, bürgerschaftlichem Engagement und politischer Beteiligung in zwei Perspektiven: Einer makropolitischen Perspektive, die an das Programm der deliberativen Demokratie anschließt, und einer mikropolitischen Perspektive einer solidarischen Wohnprojektes. In Zeiten der Krise repräsentativer Demokratie ist gerade die Stärkung demokratischer Alltagsbezüge besonders wichtig. Das bürgerschaftliche Engagement nimmt dabei eine wichtige Brückenfunktion ein.

Thomas Röbke: *The remedy for the democratic crisis is more democracy. On the vitality of democratic day-to-day culture* (FJ SB 1-2 2018, pp. 263-279)
The article discusses the transition between democratic action in everyday life and the public space of political participation from two perspectives. The first perspective is a macro-political point of view underlining the importance of the theory of democratic deliberation by John Dewey, Jürgen Habermas and Hannah Arendt. The second concerns a micro-political prospective of a local cohousing initiative. If certain conditions are met, volunteering can build a bridge and vitalize the democratic system as a whole in times of acute crisis.

Teil 3: Wirtschaft, Technik, Demokratie
Part 3: Economy, Technology, Democracy

Wolfgang Schroeder: *Gewerkschaften in der Demokratie* (FJ SB 1-2 2018, S. 282-289)
Gewerkschaften sind Akteure lebendiger Demokratie, die vor allem soziale Rechte und Leistungen positiv beeinflussen. Ob sie diese Aufgaben im Sinne von Beteiligungs- und Legitimationsprozessen erfolgreich wahrnehmen können, hängt maßgeblich davon ab, ob sie ihre Mitgliederkrise überwinden. Aus dieser Perspektive empfiehlt der Autor sowohl inhaltliche wie auch prozessuale und organisatorische Veränderungen, um eine responsive, beteiligungs- und konfliktorientierte Politik weiterzuentwickeln, die von den Beschäftigten unterstützt wird. Der Aufbau einer professionalisierten Mitgliederpolitik und ein entsprechendes Politikfeld könnten die Basis für eine gestärkte Rolle der Gewerkschaften in der Demokratie bilden.

Wolfgang Schroeder: *Trade unions in democracy* (FJ SB 1-2 2018, pp. 282-289)
Trade unions are actors in vibrant democracy and have a positive influence on social rights and benefits. Whether they can successfully carry out these tasks in terms of participation and legitimation processes depends largely on whether they overcome their member crisis. From this perspective, the author recommends substantive, procedural and organizational changes to develop a responsive, participatory, and conflict-oriented policy that is supported by the employee. The development of a professionalized membership policy and a corresponding policy area could form the basis for the trade unions to fulfil a stronger role in democracy.

Eric Mülling: *Digitaler Ungehorsam als Drahtseilakt. Der achtsame Protest der Netzaktivisten* (FJ SB 1-2 2018, S. 289-298)
Anders als klassische Ungehorsamsaktivisten nutzen Netzaktivisten Gerichtsverhandlungen und Verurteilungen nicht länger, um erneut auf das eigene politische Anliegen aufmerksam zu machen. Der Beitrag untersucht, ob die neuen Protestakteure aus dem Internet bewusst die rechtlichen Konsequenzen ihres Protestes vermeiden und wie ein solches Verhalten die Konzeption des zivilen Ungehorsams verändert. Grundlage der Analyse sind Experteninterviews mit deutschen und österreichischen Netzaktivisten. Die Untersuchung gelangt zu dem Fazit, dass während für den zivilen Ungehorsam nach John Rawls die Verurteilung, der Gerichtsprozess und die Strafe zum Teil der Inszenierung gehören, die digitalen Protestakteure den juristischen Auswirkungen auszuweichen versuchen. Sie wählen Decknamen, verschlüsseln Kommunikationswege, konsultieren Rechtsanwälte und schützen sich mit Presseausweisen. Ihr digitaler Ungehorsam ist unabhängig von Zeit und Ort, deshalb sind sie anderen, wirkmächtigeren Bedrohungen ausgesetzt.

Eric Mülling: *Digital disobedience as a tightrope walk. The mindful protest of net-activists* (FJ SB 1-2 2018, pp. 289-298)
Unlike traditional disobedience activists, digital activists no longer use legal proceedings and convictions to draw attention to their own political concerns. The article examines whether the new protesters from the Internet deliberately avoid the legal consequences of their protest and how such behaviour changes the concept of civil disobedience. The analysis is based on expert interviews with German and Austrian digital activists. The investigation concludes that while for John Rawls' civil disobedience, conviction, trial and punishment are part of the staging, the digital protesters are trying to evade the legal implications. They choose code names, encrypt communication channels, consult lawyers and protect themselves with press cards. Their digital disobedience is independent of time and place, so they are exposed to other, more powerful threats.

Frank Adloff: *Zivilgesellschaft in der sozialökologischen Krise. Zur Transformation von Kapitalismus und Demokratie* (FJ SB 1-2 2018, S. 298-309)
Welche Auswege aus der sozialökologischen Krise lassen sich aktuell identifizieren? Die meisten Nachhaltigkeitsansätze versuchen, ökologische Ressourcenschonung mit ökonomischer Modernisierung und insbesondere mit Wirtschaftswachstum zu versöhnen. Der Beitrag diskutiert hiervon abweichend eine radikale Transformationsperspektive, die davon ausgeht, dass eine nachhaltige Gesellschaft nur eine Postwachstumsgesellschaft sein kann. Ideen von Postwachstum und zivilgesellschaftliche Trägergruppen werden identifiziert und gefragt, welche Risiken und Umsetzungschancen ein solches Transformationskonzept mit sich bringen könnte.

Frank Adloff: *Civil society in a socio-ecological crisis. On the transformation of capitalism and democracy* (FJ SB 1-2 2018, pp. 298-309)
Which ways out of the socio-ecological crisis can be currently identified? Most of the approaches to sustainability try to reconcile issues of ecological protection with economic modernization and especially economic growth. However, this article discusses a radical transformation perspective assuming that a sustainable society has to be a post-growth society. Ideas of post-growth and civic carrier groups are identified and it is asked which risks and chances of realization such a transformation concept may bring along.

Kai-Uwe Hellmann: *Die Wegwerfgesellschaft: ein Zwischenruf* (FJ SB 1-2 2018, S. 309-313)
Während die öffentliche Kritik an der Konsumgesellschaft unter dem Gesichtspunkt ihrer zunehmenden Tendenz zur Verschwendung schon seit dem 19. Jahrhundert besteht, kam ein konkretes Verständnis von Wegwerfgesellschaft erst in den 1960er-Jahren auf. Die folgenden Ausführungen skizzieren eine leidenschaftliche Debatte um geplante Obsoleszenz und überversorgte Konsumenten und Konsumentinnen. Außerdem wird ein kurzer historischer Einblick in ein anhaltendes, existentiell bedeutsames Problem vermittelt, das noch immer langfristig wirksamer Lösungen harrt.

Kai-Uwe Hellmann: *The throwaway society – an interjection* (FJ SB 1-2 2018, pp. 309-313)
Whilst public criticisms of an increasingly wasteful consumer society emerged already in late nineteenth Century, the specific concept of a „Throwaway Society" was first used in the early 1960s. This short communication sketches the passionate debate around planned obsolescence and oversaturated consumers and offers a short historical glimpse at a persistent, existential problem that still awaits effective solutions.

Thomas Saretzki: *Technik und Demokratie* (FJ SB 1-2 2018, S. 313-322)
Der wissenschaftlich-technische Wandel bringt spezifische Herausforderungen für die Demokratie mit sich. In der Bundesrepublik Deutschland gab es zwar eine ganze Reihe von Technisierungsprozessen, die Anlass zu Protesten geliefert haben. Aber bisher hat nur die Nutzung der Kerntechnik zu Konflikten geführt, die im Sinne einer Krise der Demokratie interpretiert werden können. Für eine zukunftsorientierte Krisenprävention könnte eine Lehre aus diesen Erfahrungen darin bestehen, in der Technologie- und Innovationspolitik kompetente zivilgesellschaftliche Akteure kontinuierlich an der Meinungs- und Willensbildung von demokratischen Institutionen wie dem Parlament zu beteiligen.

Thomas Saretzki: *Technology and democracy* (FJ SB 1-2 2018, pp. 313-322)
Scientific and technological change poses specific challenges for democracy. In the Federal Republic of Germany quite a number of technologies provoked protest from civil society. Yet up to now, only the use of nuclear energy led to conflicts that can be interpreted as causing a crisis of democracy. To raise public awareness and prevent such crises in the future, there are

good reasons to continuously include competent actors from civil society in deliberations on technology and innovation policies in democratic institutions authorized to make binding political decisions such as parliaments.

Roland Benedikter: *Roboter als Staatsbürger* (FJ SB 1-2 2018, S. 322-327)
Die Verleihung der Staatsbürgerschaft des UNO-Mitglieds Saudi-Arabien an den „weiblichen" Roboter „Sophia", gebaut von der U.S. Firma Hanson Robotics in China, hat im Oktober 2017 aus Sicht vieler Beobachter ein neues Kapitel der „Roboterpolitik" eröffnet. Damit wurde ein Präzedenzfall geschaffen, mit dem sich regelungs- und demokratiepolitische Dimensionen im Hinblick auf mit Staatsbürgerschaft verbundene Grundrechte wie Personenrechte und individuelle Würde, bis zu einem gewissen Grad auch Menschenrechte auftun, die an den Kern offener Gesellschaft reichen, aber auch Pflichten und den prinzipiellen Umgang zwischen Menschen und Dingen betreffen. Sollen „intelligente" Roboter künftig Rechteträger in der demokratischen Grundordnung sein? In die Fragestellung sind sowohl normative wie explorative Aspekte involviert. Beide bedürfen großteils erst einer anfänglichen Debatte, auf die die meisten Akteure nicht ausreichend vorbereitet sind, und die von verschiedenen Gesellschaftssystemen und Interessen in der multipolaren Ordnung unterschiedlich interpretiert werden. Manche Mächte scheinen das Thema zur Unterminierung der liberalen Ordnung westlichen Ursprungs nutzen zu wollen. Sicher scheint, dass das Thema der Situierung „intelligenter" Maschinen in staatspolitischen Systemen sowohl demokratie- wie geopolitisch eines der prägenden Themen der kommenden Jahre sein wird.

Roland Benedikter: *Robots as citizens* (FJ SB 1-2 2018, pp. 322-327)
In October 2017, U.N. member state Saudi Arabia bestowed citizenship on the „female" robot „Sophia", build by the U.S.-stemming firm Hanson Robotics in Hong Kong. Saudi Arabia is one of the least liberal nations on earth. By awarding rights to a robot it tried to prove it is at the forefront of avant-garde technology, not noticing that it set a precedent of potentially far-reaching consequences for the global community, including Western democracies and open societies in particular. Among the issues to debate are the questions of how far „Sophia"s citizenship will have to be recognized by other nations in the framework of the international order system, and in particular, how it may or may not influence concepts of personal rights, individual dignity and human rights practized mainly be the alliance of democracies and open societies, which as many observers believe will be most affected by Saudi Arabia's step which does widely ignore them.

Teil 4: Europa
Part 4: Europe

Ulrike Guérot: *Kann es ein demokratisches Europa geben und wenn ja, wie?* (FJ SB 1-2 2018, S. 330-337)
Ulrike Guérot skizziert in ihrem Artikel, wie das Problem der Europäischen Union mit einer Utopie gelöst werden kann – der Kreation der Europäischen Republik. Grundpfeiler dieser Utopie ist der Grundsatz der allgemeinen politischen Gleichheit. Seine Anwendung würde zur Gleichheit der Marktteilnehmer/innen im europäischen Binnenmarkt führen sowie die Gleichheit der europäischen Bürger/innen zusammenfassen. Das ermöglicht den Sprung von einem Binnenmarktprojekt hin zu einem politischen Gemeinwesen, das dem öffentlichen Wohl der europäischen Bürger/innen verpflichtet ist.

Ulrike Guérot: *Can there be a democratic Europe and if so, how?* (FJ SB 1-2 2018, pp. 330-337)
In her article Ulrike Guérot outlines how the problem of the European Union can be solved with

a utopia – the creation of the European Republic. The cornerstone of this utopia is the principle of general political equality. Its application would lead to equality of market participants in the European internal market and would summarise the equality of European citizens. This makes it possible to move from an internal market project to a political community committed to the public good of European citizens.

Ulrike Liebert: *Staatenverein oder demokratische Bürgerunion? Die Katalonien-Krise als Testfall für die Zukunft Europas* (FJ SB 1-2 2018, S. 337-347)
Am „katalanischen Prozess" (Kraus/Vergés Gifra) scheiden sich die Geister: In Katalonien wie Spanien prallen hier wie dort die Befürworter der Selbstbestimmung oder gar Unabhängigkeit dieser „historischen Nation" auf die Verteidiger der Einheit staatlicher Souveränität. Auch in der europäischen Öffentlichkeit trifft der Katalonien-Konflikt einen empfindlichen Nerv: Kann er doch als Testfall für die Zukunft Europas gelten, nämlich ob sich die EU immer noch als ein Staatenverein oder als eine europäische Bürgerunion begreift (Fassbender). Der Essay beleuchtet zunächst einige gegensätzliche Ideen über den katalanischen Prozess, Demokratie, Verfassung und Europäisierung, die dem katalanisch-spanischen Konflikt zugrunde liegen, mit dem Ziel, Ansätze zur Konfliktvermittlung zu identifizieren, die den Ansprüchen an eine europäische Bürgerunion gerecht werden könnten.

Ulrike Liebert: *Club of states or democratic union of citizens? The Catalonia crisis as a test case for the future* (FJ SB 1-2 2018, pp. 337-347)
In Catalonia and Spain the „Catalan process" (Kraus/Vergés Gifra) has produced deep rifts between the advocates of self-determination or even independence of a "historical nation" and the guardians of the integrity of state sovereignty. From a European perspective, too, the Catalonian conflict hits a sensitive nerve: It can be understood as a test case for the future of Europe, whether the EU continues to identify itself as an association of states or whether it will live up to its ambitions as a European citizens' union (Fassbender). The essay explores contrasting ideas about the Catalan process, democracy, constitution and Europeanisation that are at the core of the Catalan-Spanish predicament, with the aim to identify methods for conflict-intermediation that can do justice to expectations towards a European citizens' union.

Thiemo Fojkar/Peter Backfisch: *Gefährden bestehende soziale Defizite in der Europäischen Union die Demokratie? Die soziale Dimension Europas* (FJ SB 1-2 2018, S. 347-353)
Die Autoren geben einen historischen Überblick über die beispiellose Erfolgsgeschichte der Europäischen Union. Die Menschen können dadurch auf eine mehr als siebzigjährige Friedensphase zurückschauen. Auch der Wohlstand hat stetig zugenommen. Inzwischen ist aber eine gefährliche Schieflage eingetreten. Armut, Arbeitslosigkeit, Einschnitte in die sozialen Sicherungssysteme auch der Brexit sind dafür Symptome. Die Autoren sehen deshalb Gefahren für unsere demokratische Kultur in Europa und versuchen, Lösungsvorschläge aufzuzeigen.

Thiemo Fojkar/Peter Backfisch: *Do existing social deficits with the European Union threaten democracy? Europe's social dimension* (FJ SB 1-2 2018, pp. 347-353)
The authors provide a historic overview of the unprecedented success story of the European Union. The Europeans can look back at a period of peace that has lasted more than seventy years. Prosperity has also continually increased but, in the meantime, a dangerous imbalance has established itself. Poverty, unemployment, cuts in social services and even the Brexit are all visible symptoms of this. The authors therefore see our democratic culture in Europe as threatened, and attempt to identify potential solutions.

Helmut Fehr: *Umbrüche – Eliten und zivile Gesellschaft in Ostmitteleuropa* (FJ SB 1-2 2018, S. 354-364)
Die zentralen Fragen lauten: Wie ist der Bedeutungswandel von ziviler Gesellschaft vor und nach 1989 zu sehen? Wie sind die Übergänge von relativ „konsolidierten" demokratischen Regierungssystemen zu „simulierten" Demokratien in Ostmitteleuropa zu verstehen? Wie kann die Politik der neuen Machteliten aufgefasst werden? Welche politischen Spaltungen entwickeln sich nach dem Niedergang des „Staatssozialismus"? Welche Mobilisierungschancen erlangen Nichtregierungsorganisationen in der Gegenwart?

Helmut Fehr: *Transitions – elites and civil societies in Central and Eastern Europe* (FJ SB 1-2 2018, pp. 354-364)
Main questions are: What about changing meaning of Civil Society before and after 1989? How to understand transitions from relatively „consolidated" democratic systems to „simulated" democracies? How might be considered politics of new power elites? Which political cleavages are developing after decline of „State Socialism"? Which opportunities for mobilization do non-governmental organizations (NGOs) obtain in the present?

Jochen Roose: *Bewegungen als Retter der Demokratie. Chancen von sozialen Bewegungen gegen die populistische Macht und der Fall Polen* (FJ SB 1-2 2018, S. 365-371)
Populisten verstehen sich als die einzigen legitimen Vertreter des ‚wahren Volkswillens', den sie nach ihrer Interpretation mit imperativem Mandat umsetzen (Müller). Damit sind sie anti-pluralistisch und anti-demokratisch. Der Artikel diskutiert ausgehend von Kolbs Mechanismen für Bewegungserfolg die Aussichten von sozialen Bewegungen, die Demokratie gegen Populisten zu verteidigen. Dabei zeigt sich, wie eingeschränkt die Chancen sind. Eine Anwendung der Argumente auf Polen stützt die Einschätzung, wobei andere Entwicklungen nicht grundsätzlich ausgeschlossen sind.

Jochen Roose: *Social Movements as Saviors of Democracy. Movements' Chances Against the Populist Power and the Case of Poland* (FJ SB 1-2 2018, pp. 365-371)
Populists see themselves as the only legitimate representation of a ‚true people's will', which they transpose according to their own interpretation with an imperative mandate (Müller). This makes them anti-pluralist and anti-democratic. Based on Kolb's mechanisms for movement success, the article discusses movements' chances to defend democracy against populists in power. The analysis finds very limited chances. Applying the arguments to the situation in Poland supports this impression, though a different path remains possible.

Teil 5: Demokratie und Zivilgesellschaft in der globalen Welt
Part 5: Democracy and Civil Society in a Global World

Rupert Graf Strachwitz: *Position und Perspektiven der Zivilgesellschaft im internationalen Vergleich* (FJ SB 1-2 2018, S. 374-385)
Der Beitrag untersucht die Position und Perspektiven von Zivilgesellschaft im internationalen Vergleich. Er arbeitet die Schwierigkeiten heraus, die der Akzeptanz des Begriffs und seiner Relevanz im deutschen Kontext trotz augenfälliger Beispiele entgegenstehen und verweist auf Belege aus unterschiedlichen Ländern und Kulturen für eine universelle Etablierung der Zivilgesellschaft als politische Kraft, aber auch für deren Einschätzung als Konkurrentin um Macht.

Rupert Graf Strachwitz: *Position and perspectives of civil society in an international comparison* (FJ SB 1-2 2018, pp. 374-385)
The paper looks at civil society in a global perspective from a German viewpoint. It discusses the difficulties of introducing the term and its relevance to policy debates in Germany despite its major contribution to the process of transformation, and draws on examples from widely diverse regions and cultures to demonstrate the world-wide strengthening of civil society as a political force and for it being seen as a rival power structure.

Burkhard Gnärig: *Unterwegs nach Cosmopolis? Zur Zukunft der internationalen Zivilgesellschaft* (FJ SB 1-2 2018, S. 386-393)
Da sich nationales Interesse heute zumeist gegen globale Erfordernisse durchsetzt, sind die Vereinten Nationen und andere internationale Organisationen nicht in der Lage, globale Herausforderungen wie Klimawandel, Zerstörung der Umwelt, Artensterben, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen etc. zu bewältigen. Der Beitrag fordert, eine neue bürgerinnenzentrierte globale Ordnung parallel zu dem fortexistierenden dysfunktionalen System zu etablieren. Diese „Cosmopolis" sollte versuchen, zunächst die überkommene Ordnung im Sinne von Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit und Frieden zu beeinflussen und diese schließlich abzulösen.

Burkhard Gnärig: *On the way to Cosmopolis? On the future of international civil society* (FJ SB 1-2 2018, pp. 386-393)
Due to the primacy of national interests, the UN and other international institutions are unable to effectively address global Challenges such as climate change, environmental destruction, extinction of species, proliferation of weapons of mass destruction etc. This contribution asks for a new, citizen-focused global order to be established in parallel to the existing dysfunctional global governance. Such a „Cosmopolis" should aim to increasingly influence the existing system towards justice, sustainability and peace and to finally replace the old order.

Achim Brunnengräber/Heike Walk: *Demokratische Herausforderungen durch Klimaskeptiker* (FJ SB 1-2 2018, S. 393-402)
Im Jahr 2015 traf sich die internationale Klima-Community in Paris zur 21. COP, um über ein neues Abkommen zu diskutieren. Die Staaten vereinbarten, den globalen Temperaturanstieg deutlich unter zwei Grad im Vergleich zur vorindustriellen Zeit zu halten. Trotz dieser deutlichen Signale der Staatengemeinschaft, die Klimaschutzziele verschärfen zu wollen, folgte in den wenigsten Ländern bisher eine tatsächliche und konsequente Umsetzung dieses Ziels. Im Gegensatz treten Interessenkonflikte auf, die auf einen ungleichgewichtigen Einfluss von Lobbygruppen bzw. Klimaleugnern und Klimaskeptikern hindeuten. In diesen Auseinandersetzungen zeigen sich Spannungsfelder zwischen Demokratie und Klimawandel, die in dem Beitrag aus einer Mehrebenenperspektive genauer betrachtet werden.

Achim Brunnengräber/Heike Walk: *The democratic challenges posed by climate sceptics* (FJ SB 1-2 2018, pp. 393-402)
In 2015, the international climate community met in Paris for the 21st COP (Conference of the Parties) to discuss a new agreement. The states agreed to keep the global temperature increase well below two degrees compared to pre-industrial times. Despite these clear signals from the international community that they want to tighten up their climate protection targets, only very few countries have yet actually and consistently implemented this goal. In contrast, conflicts of interest arise which indicate an unbalanced influence of lobby groups or climate deniers and climate sceptics. These disputes reveal areas of tension between democracy and climate change, which are examined more closely in this article from a multi-level perspective.

Klaus F. Gärditz: *Fluchtfragen als Herausforderung an Recht und politisches Handeln* (FJ SB 1-2 2018, S. 403-409)
Fluchtfragen fordern das Recht sowie das politische Handeln heraus. Der Beitrag analysiert die Regelungsstrukturen des Flüchtlingsschutzes und legt dar, dass es dem Asyl- und Flüchtlingsrecht nicht um makroperspektivische Fragen globaler Gerechtigkeit gehen kann. Der Anspruch auf Asyl reagiert vielmehr fallbezogen auf punktuelle Fluchtereignisse, kann aber zu globalen Verteilungsfragen nichts Substantielles beitragen. Vielmehr steht im Mittelpunkt eine oftmals sehr technische, bürokratisch vollziehbare Rechtsetzung. Fluchtfragen sind im demokratischen Rechtsstaat im offenen Diskurs zu politisieren, zu verhandeln und pragmatisch zu entscheiden, ohne die Leistungsgrenzen politischer Verfahren zu überfordern.

Klaus F. Gärditz: *Legal and political challenges arising from flight and refugee matter* (FJ SB 1-2 2018, pp. 403-409)
The current refugee movement challenges European policy-makers. This essay analyses the structures of refugee law and demonstrates that the right to asylum, as an individual right to territorial protection, does not address the large-scale questions of global justice, inherent in the ethics of migration. Instead, granting asylum is a punctual reaction of the state of refuge to individual asylum cases, which depend on an individual narrative of persecution. As such, asylum cannot offer solutions for the macroscopic conflicts arising from the globally unjust distribution of wealth and opportunities in life. Therefore, the sophisticated challenges to define who shall be granted asylum and who will remain excluded behind controlled borders remain political issues, which have to be addressed democratically and decided by the legitimate institutions of a bounded body politic.

Claus Leggewie: *Wie Demokratien sterben. Ein Jahr mit Trump – wie viele weitere?* (FJ SB 1-2 2018, S. 410-417)
Präsident Trump hat binnen eines Jahres sämtliche demokratische Institutionen der Vereinigten Staaten delegitimiert und die Gewaltenteilung beschädigt. Der Präsident hat die Gerichte angegriffen, die Medien pauschal der Propaganda bezichtigt, den Kongress zur Bedeutungslosigkeit verurteilt. Der Artikel untersucht Möglichkeiten des parlamentarischen und zivilgesellschaftlichen Widerstands gegen diese Vandalisierung der liberalen Demokratie.

Claus Leggewie: *How democracies die. A year with Trump – how many more?* (FJ SB 1-2 2018, pp. 410-417)
President Trump has delegitimized every democratic institution operating outside his own delusional narcissism. The secret services are discredited, judges who disagree with him, too, the media are disqualified as producers of fake news. Congress (including both Republicans and Democrats) is circumvented, the administration is made meaningless. The article considers the opportunities for parliamentarian and extra-parliamentarian resistance against this vandalizing attack on liberal democracy.

FJSBplus

Ansgar Klein/Jupp Legrand/Jan Rohwerder/Jochen Roose: *30 Jahre Forschungsjournal Soziale Bewegungen: ein Überblick über zentrale Diskurse* (FJ SB 1-2/2018, Online Supplement FJSBplus)
Der Artikel gibt einen Einblick in den Gründungskontext und Strukturen des Forschungsjournals (Neue) Soziale Bewegungen – Verlage, wissenschaftlicher Beirat, Redaktion – und das der Zeitschrift zugrundeliegende politische Mitgestaltungskonzept des diskursiven Interventionismus. Zudem werden kursorisch die Debatten zur sozialen Bewegung und (entstehenden) Bewegungsforschung nachgezeichnet, die die thematische Entwicklung der Zeitschrift geprägt haben. Das Augenmerk der Zeitschrift galt und gilt der ganzen Breite der Akteurskonstellationen sowie den Konfliktfeldern von Partizipation, Protest und bürgerschaftlichen Engagements. Bezüge zum weiteren Feld sozialer Bewegungen werden bewusst gesucht. Neben dem beabsichtigten Beitrag zur sozialwissenschaftlichen Forschung ist es Ziel der Zeitschrift, den Austausch zwischen Forschung und Politik, zwischen Bewegungen und Wissenschaft sowie zwischen Bewegungsaktivisten und politischer Praxis zu fördern und zu festigen.

Ansgar Klein/Jupp Legrand/Jan Rohwerder/Jochen Roose: *30 Years Forschungsjournal Soziale Bewegungen (Research Journal Social Movements): Overviewing Core Debates* (FJ SB 1-2/2018, Online Supplement FJSBplus)
The article provides insights into the context in which the Forschungsjournals (Neue) Soziale Bewegungen was founded, as well as structures – publishers, scientific advisory council, editorial board – and the concept of political co-determination that discoursive interventionism is based on. It also sketches debates on social movement and (developing) movement research that have influenced the thematic development of the journal. Its focus continues to be on the full range of actor constellations, as well as conflict fields like participation, protest and civic engagement. It consciously seeks to establish connections to the wider field of social movements. In addition to contributing to social science research, the journal aims at fostering and strengthening exchanges between science and politics, between movements and science and between movement activists and political practicioners.

Helmut Fehr: *Populismus und Aufarbeitung des Kommunismus in Europa* (FJ SB 1-2/2018, Online Supplement FJSBplus)
Die zentralen Probleme, die in diesem Artikel behandelt werden, können in den folgenden Fragen zusammengefasst werden: Welche Ideen der historischen Gerechtigkeit entwickeln sich nach 1989, besonders im Kontext der Vergangenheitspolitik? Wie steht es mit „Entkommunisierung" und „Lustration" (Durchleuchtung) als politischen Rahmendeutungen? Welche Rolle spielen Oppositionen wie Kommunismus/Antikommunismus? Was bedeutet die Wiederbelebung populistischer Politik im Vergleich?

Helmut Fehr: *Populism and dealing with communism in Europe* (FJ SB 1-2/2018, Online Supplement FJSBplus)
The central problems addressed in this article can be summarized in the following questions: What ideas of historical justice developed after 1989, especially in the context of politics of past? What about de-communization and lustration as political frames? Which roles do oppositions such as communism/anti-communism play? What does the revival of populist politics mean when viewed comparatively?

Roland Benedikter/Cüneyt Kalpakoglu: *Grenzkultur im Übergang: Zu Geschichte und Lage der Freimaurerei in der Türkei. Ein Beitrag zur südöstlichen Ideengeschichte im Rahmen der kulturpolitischen Erweiterung Europas* (FJ SB 1-2/2018, Online Supplement FJSBplus)
Ein bis heute in Studien zur Ideengeschichte muslimisch geprägter Gesellschaften noch weitgehend unterschätzter Einfluss auf die neuere Gestalt Südosteuropas und Kleinasiens ist der der Freimaurerei. Sie hat seit dem 18. Jahrhundert neben anderen Kräften dazu beigetragen, aufklärerische, liberale und individualitätsorientierte Modernitätselemente gegen den Einfluss kollektivistischer, konfessioneller Religion in der Türkei geltend zu machen.

Roland Benedikter/Cüneyt Kalpakoglu: *Cross culture in transition: About the history and the situation of the Freemasonry in Turkey. An article concerning south-eastern intellectual history based on cultural policy in context of EU-enlargement* (FJ SB 1-2/2018, Online Supplement FJSBplus)
This article sketches the development of Freemasonry within Turkey's modern history. Freemasonry – a „classical" current in the modern history of ideas dedicated to individualism, personal freedom and social difference and opposed to homogenization and alignment – has developed within Islamic societies like Turkey since the 18th century.

Ina Richter/Manuel Rivera: *Was kann „Beteiligungskultur" sinnvoll bedeuten? Praxistheoretisch inspirierte Vorschläge für ein Analysekonzept* (FJ SB 1-2/2018, Online Supplement FJSBplus)
Mit Beteiligungskultur verbinden sich Forderungen nach mehr Mitsprache der Öffentlichkeit an politischer Entscheidungsfindung, einer stärkeren Institutionalisierung ergänzender Verfahren, aber auch nach bestimmten Haltungen und Deutungen. Der Beitrag geht davon aus, dass solche Forderungen die konzeptionelle Bestimmung von Beteiligungskultur eher behindern denn fördern. Vielmehr gilt es, Qualitäten der Auseinandersetzung mit dem Ob und Wie partizipativer Prozesse zu bestimmen. Zentral dafür sind die Kategorien Voraussicht, Umsicht und Einsicht, sofern sie für Beteiligungspraktiken konstitutiv werden. Dann können diese Praktiken individuelle und kollektive Lernprozesse stimulieren und so den Sinn von Beteiligungskultur selber fortlaufend aktualisieren.

Ina Richter/Manuel Rivera: *What can a ‚culture of participation' mean? Proposals for a practice inspired analytical concept* (FJ SB 1-2/2018, Online Supplement FJSBplus)
A culture of participation is linked not only to demands for more public participation in political decision-making and greater institutionalization of supplementary procedures, but also to certain attitudes and understandings. The article assumes that such demands are more of a hindrance than a help when it comes to conceptually determining participatory culture. It would in fact make more sense to determine the quality of our engagement with the questions of whether and how participatory processes work. The categories of foresight, circumspection and insight play a central role here, provided they become constitutive of participatory practices. Only then do these practices have the potential to stimulate individual and collective learning processes and thus continuously renew the meaning of participation culture itself.

Ricardo Kaufer/Helge Döhring: *Wissenschaft gegen den Zentralismus – Anarchismus- und Anarchosyndikalismusforschung im deutschsprachigen Raum* (FJ SB 1-2/2018, Online Supplement FJSBplus)
Wissenschaft oder Forschung finde in Deutschland und im deutschsprachigen Raum, so eine weit verbreitete Annahme, vorwiegend in Universitäten und staatlich finanzierten Forschungseinrichtungen statt. Dort werde belastbare und relevante Wissenschaft betrieben. In diesem Beitrag zeigen Kaufer und Döhring auf, dass diese Annahme, trotz der quantitativen Dominanz staatlich geförderter respektive staatlich organisierter Wissenschaft, zumindest ergänzt werden muss. Jenseits zentralistisch organisierter Forschung in staatlichen Wissenschaftsapparaten gibt es im deutschsprachigen Raum eine Forschung, welche den Interessen der Forschenden als Lohnabhängige unmittelbar entspringt und auf die Überwindung gesellschaftlicher Herrschaftsverhältnisse abzielt.

Ricardo Kaufer/Helge Döhring: *Science vs. centralism – research of anarchism and anarcho-syndicalism in the German-speaking territory* (FJ SB 1-2/2018, Online Supplement FJSBplus)
It is a commonplace, that university research is the only way to produce knowledge progress and innovation. Only publicly financed research would encourage new insights into the organization of societies. Kaufer und Döhring can complement this perspective on science and knowledge progress by showing that besides publicly financed research institutions self-organized research takes place. This form of citizen science we analyzed arises from the interests of working class people and aims at changing societal power and dominance relationships.

Alle Artikel der Rubrik FJSBplus sind frei zugänglich unter www.forschungsjournal.de/fjsb-plus

Forschungsjournal Soziale Bewegungen

bis 2010: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen

Gegründet 1988, Jg. 31, Heft 1-2, Juni 2018

Für die Forschungsgruppe SB herausgegeben von PD Dr. Ansgar Klein; Jupp Legrand; Prof. Dr. Thomas Leif (†); Jan Rohwerder, PD Dr. Jochen Roose

Abstracted/Indexed in: SCOPUS, Gesis, GBI/Genios, SOLIS, IPSA (International Political Science Abstracts), IBSS (International Bibliography of the Social Sciences), sociological abstracts, BLPES (International Bibliography of Sociology)

Preis- und Bezugsinformationen, Hinweise zur Manuskripteinreichung und zu älteren Jahrgängen stehen unter www.degruyter.de/journals/fjsb zur Verfügung.

ISSN 2192-4848 • **e-ISSN** 2365-9880

Redaktion: Vera Faust, Aachen; Alexander Flohé, Düsseldorf; PD Dr. Ansgar Klein, Berlin; Peter Kuleßa, Berlin; Jupp Legrand, Wiesbaden; Dr. Aleksandra Lewicki, Berlin; Dr. Albrecht Lüter, Berlin; Dr. Melanie Müller, Berlin; Tobias Quednau, Berlin; PD Dr. Markus Rohde, Bonn; Jan Rohwerder, Aachen; PD Dr. Jochen Roose, Berlin; Laura Sasse, Berlin; Dr. Gabriele Schmidt, Hannover/Berlin; Stephanie Schmoliner, Hamburg; Moritz Sommer, Berlin; PD Dr. Rudolf Speth, Berlin; Dr. Karin Urich, Mannheim

Redaktionelle Mitarbeit: Nadine Kreitmeyr, Tübingen; Miriam Küller, Berlin; Maria Langethal, Berlin; Markus Mertens, Mannheim; Franziska Scholl, Berlin; Regina Vierkant, Berlin

Verantwortlich für den Themenschwerpunkt: Dr. Ansgar Klein, Berlin (V.i.S.d.P.), Dr. Jochen Roose, Berlin; Peter Kuleßa, Berlin; Johanna Neuling (Lektorat des Themenschwerpunkts), Potsdam

Rubrikverantwortlichkeiten: *für Aktuelle Analyse* PD Dr. Ansgar Klein, E-Mail: ansgar.klein@snafu.de; *für IPB-Rubrik* Moritz Sommer, E-Mail: sommer.moritz@fu-berlin.de, und Jannis Grimm, E-Mail: ji.grimm@fu-berlin.de; *für Pulsschlag* Alexander Flohé, E-Mail: alex.flohe@web.de; *für Literatur* Dr. Karin Urich, E-Mail: karin.urich@online.de, und Moritz Sommer, E-Mail: moritzsommer@gmail.com; *für FJSB+* PD Dr. Ansgar Klein, E-Mail: ansgar.klein@snafu.de, und Laura Sasse, E-Mail: laura.sasse@gmail.com; *für Homepage und Social Media* Regina Vierkant, E-Mail: regina.vierkant@sevenminds.de, und Franziska Scholl, E-Mail: franziska.scholl@posteo.de

Beratung und wissenschaftlicher Beirat: Prof. Dr. Andreas Buro (†); Volkmar Deile, Berlin; Dr. Warnfried Dettling, Berlin; Prof. Dr. Ute Gerhard-Teuscher, Frankfurt/M.; Prof. Dr. Friedhelm Hengsbach SJ, Frankfurt/M.; Prof. Dr. Robert Jungk (†); Prof. Dr. Joachim Raschke, Hamburg; Prof. Dr. Roland Roth, Berlin; Prof. Dr. Dieter Rucht, Berlin; Dr. h. c. Wolfgang Thierse, Berlin; Dr. Antje Vollmer, Berlin; Detlef Wetzel, Frankfurt/M.; Heidemarie Wieczorek-Zeul, Berlin

Redaktionsanschrift: Forschungsgruppe SB, c/o Jan Rohwerder, Weberstraße 35, 52064 Aachen, E-Mail: jan.rohwerder@gmx.de

Homepage: www.forschungsjournal.de

Förderverein: *Soziale Bewegungen e.V.*, c/o PD Dr. Ansgar Klein, Morusstraße 16, 12053 Berlin, E-Mail: ansgar.klein@snafu.de; *Spendenkonto*: Sparkasse KölnBonn, BIC: COLSDE33XXX, IBAN: DE76 3705 0198 0007 5146 07

Journal Manager: Jana Kuchta, De Gruyter, Genthiner Straße 13, 10785 Berlin, Germany, Tel.: +49 (0)30 260 05-228, Fax: +49 (0)30 260 05-250, E-Mail: jana.kuchta@degruyter.com

Anzeigenverantwortliche: Claudia Neumann, De Gruyter, Genthiner Straße 13, 10785 Berlin, Germany, Tel.: +49 (0)30 260 05-226, Fax: +49 (0) 30 260 05-264, E-Mail: anzeigen@degruyter.com

Karikaturen: Gerhard Mester, Wiesbaden

Umschlag: Nina Faber de.sign, Wiesbaden

Satz: com.plot Klemm & Schott, Mainz

© 2018 Walter de Gruyter GmbH, Berlin/Boston

Druck: Franz X. Stückle Druck und Verlag e.K., Ettenheim
Printed in Germany