

---

Thomas Leif

## Mehr Konzeptionen wagen

### Wie mehr Bürgerbeteiligung eine Renaissance der Politik einleiten könnte

---



*Dr. Thomas Leif, geb. 1959 in Daun/Eifel, Studium der Politikwissenschaft, Publizistik und Pädagogik in Mainz und Frankfurt/M., Chefreporter Fernsehen SWR-Landessender Mainz; Herausgeber des Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen; Vorsitzender der Journalistenvereinigung „netzwerk recherche“.*

---

Ganz gleich ob es um die Bedrohung der Demokratie durch rechtsextreme Gewalt, die negativen Auswirkungen der „BSE-Agrarfabriken“, die wechselhafte Steuer- und Rentenpolitik oder die kranke Gesundheitspolitik geht: In den meisten Politikfeldern wird nicht sinnvoll gestaltet, sondern der Status quo der Mangelverwaltung wird immer wieder aufs Neue konserviert. An diesen Zustand hat man sich gewöhnt. Ein Jahrzehnt lang sind die Ursachen von Politikverdrossenheit beschrieben, diskutiert und verhandelt worden. Fast ohne Konsequenzen: Der massive Anstieg der Nichtwähler, der dramatische Rückgang von Stammwählern, die Auszehrung der Mitgliedschaft der Parteien und der Ansehensverlust der politischen Klasse haben keine nachhaltigen Impulse zum Umdenken ausgelöst. Obwohl die Gesellschaft den Parteien mit großer Distanz und Skepsis begegnet, haben die bestimmenden Akteure in den Parteien noch keine Anstrengungen unternommen, ihre Politik auf eine neue konzeptionelle Grundlinie auszurichten: Öffnung hin zur Gesellschaft, Diskursorientierung, ernsthafte Bürgerbeteiligung und effiziente Kontrolle auf allen Ebenen der Politik. Alle Chancen zur Rückgewinnung von Vertrauen und damit verbundener größerer Gestaltungs-Autonomie werden ausgeschlagen.

Diese Lageeinschätzung führt zu einem zentralen Gedanken, der im Kern das demokratische Defizit in Deutschland umreißt: In der Stimmungs-Demokratie wandelt sich die Rolle der Parteien, die mit einem Verfassungsprivileg ausgestattet sind und deshalb über erhebliche Gestaltungsmacht verfügen. Der Funktionswandel der Parteien, die mit ihrer Abneigung gegenüber durchdachten Konzepten und ihrer Zuwendung zu Inszenierungen oft den Gesetzen der Medien und nicht eigenen Überzeugungen folgen, wirft die Frage auf, ob die Steuerung der Gesellschaft durch die Parteien noch ausreichend gesichert ist?

Weil die wesentlichen Impulse für die Politikgestaltung von außen kommen und nur langsam in die Apparate eindringen, ist ein demokratisches Defizit zu konstatieren. Öffentliche - vor allem von den mächtigen Medien gesteuerte Prozesse - und nicht interne Impulse durch geregelte Verfahren prägen die Agenda der Politik. Erhard Eppler hat dieses Dilemma deutlich beschrieben: „Wir wissen zwar ziemlich genau, was wir tun, aber wir tun nicht, was wir wissen. Macht wird dann um der Macht willen erobert, verteidigt, ausgeübt. Sie wird unempfindlich, immun gegen den Geist.“ In vielen Felder reagiert die Politik nur noch auf Krisentendenzen. Meistens jedoch erst sehr spät, wenn sich das Privileg des Nichthandelns nicht mehr aufrecht erhalten lässt. Diese Phase der Politikgestaltung erleben wir derzeit.

Mit einigen Kernaussagen versuche ich zu skizzieren, wie durch die Abstinenz von konzeptioneller Politik die demokratische Entwicklung geprägt wird und welche Rolle die Wähler als Konsumenten in der Stimmungsdemokratie spielen. Vorrangig geht es um die Frage, welche Faktoren Demokratie-Kompetenz - und damit die politische Zivilgesellschaft - fördern oder aber behindern.

## I.

Wir leben in einer *Stimmungs-Demokratie*, in der die politische Gestaltung des Alltagslebens und die Reflexion darüber, welche Werte und Haltungen die Gesellschaft prägen sollen, immer unwichtiger werden. Fast so wie auf der Achterbahn der erlebnishungrigen Freizeitgesellschaft wechseln die Themenkonjunkturen, die Politiker in Atem halten. Ganz gleich, ob es um die Entführten in Jolo, die Bedrohung durch Kampfhunde, die Steigerung der Benzinpreise (durch die Ökosteuer), die BSE-Bedrohung, die Flut oder die Kriegsangst geht. Keines der Themen und der damit verbundenen Problemzusammenhänge wird wirklich gründlich analysiert, gelöst oder konsequent bearbeitet. *Aktionismus*, gespeist von dem Wunsch ein Thema möglichst rasch „zu beerdigen“ und sich vom Handlungsdruck der Medien zu entlasten, ist das politische Instrument der Politiker, die mit der Strömung in der Stimmungsdemokratie schwimmen - getrieben von der Angst, in den Stimmungswellen unterzugehen oder ins Abseits getrieben zu werden. Im Bundestagswahlkampf 2002 versuchte vor allem die Union durch das strategische Konzept eines schwachen Profils und unterlassener inhaltlicher Polarisierung an die Macht zu kommen. Die wichtigsten Strategen von CDU und CSU versuchen, dieser Logik folgend, eine gründliche Wahlanalyse mit allen Mitteln zu verhindern. Nur wenige Wochen nach einer verlorenen Wahl konnten beide Parteien Parteitage „durchziehen“, die - so das Anliegen einer „unsichtbaren“ Regie - jede Reflexion und jede Debatte erstickten. Ein ähnlicher Prozess gilt übrigens auch für die „zufällig“ bestätigten Regierungsparteien. Auch hier folgt man dem Handlungsmotiv der „diskussionslosen Geschlossenheit.“

## II.

Ein wesentliches Handwerkszeug, in dieser Stimmungs-Demokratie zu überleben, ist die Nutzung der Umfrageforschung. Der innere Kompass für die Relevanz von Problemen wird nicht mehr durch eigene Anschauung und daraus folgende gründliche Analyse, sondern aus der Vordergründigkeit von Umfragedaten bestimmt. Die Tendenz der *Oberflächlichkeit* in der Gesellschaft korrespondiert mit der *Zufälligkeit* der Umfrageforschung. Das Umfrage-

Desaster von Allensbach hat die Probleme des demoskopischen Zauberwerkes exemplarisch präsentiert.

Die Meinungsforscher - die Betonung liegt auf Meinung - erklären den Politikern dann, was geht und was nicht (mehr). Eine weitreichende Fehlberatung hat Elisabeth Noelle-Neumann der Politik eingepflanzt: „Die Bürger wollten keinen Streit“. Aus dieser These wurde die Abneigung gegen jeden Diskurs abgeleitet, die Ausdünnung des Positionenaustauschs, die Langeweile und der intellektuelle Kleinmut in der Politik. Die Angst vor Festlegungen, vor verbindlichen Konzepten rührt nicht zuletzt von dieser fatalen Hypothese.

Jede Kontroverse und jede Polarisierung von Positionen - Grundlage für neue Ideen - steht deshalb unter dem Vorbehalt der negativen öffentlichen Wirkung. Auch in dieser Frage könnte die deutsche Öffentlichkeit mehr Aufklärung vertragen, so dass sie selbstbewusster zwischen Schlagzeilen-Streit und ernsthafter Auseinandersetzung unterscheiden könnte. Zwar ist es richtig, dass Wähler Parteien bestrafen, die „wild“ diskutieren. Dies bedeutet aber keineswegs, dass zivilisiert und argumentativ geführter Streit vom Dogma der Geschlossenheit bereits im Keim erdrückt werden darf. Möglichst wenig Streit über Konzepte bringt dagegen besonders viel Unklarheit und produziert eine passive Beobachterposition vieler Bürger, das Gegenteil von demokratischer Mitwirkung. Daraus entsteht ein nicht unerhebliches demokratisches Defizit. Die Wahrnehmungsfilter und die Problemspeicher der Politiker werden diffus, brüchig, zufällig - fast orientierungslos. Die Entwertung der Politik durch die konzeptionelle Selbstbeschränkung der Akteure - quasi als Gestaltungsinstrument - ist deshalb heute Teil des politischen Geschäfts. Die Klage von Politikern, eine verbindende Linie von „Rot-Grün“ sei mitten im Themen-Hopping nicht mehr erkennbar, skizziert das enorme Kommunikationsdefizit in der Politik: Wo die Botschaft, die Überschrift, der rote Faden des Regierens fehlen, entsteht Irritation.

### III.

Die Stimmungs-Demokratie produziert einen neuen *Politiker-Typus*, der sozusagen die Leitwährung der Berliner Republik bestimmt: der *Pragmatiker des Augenblicks*, der dem Volk auf allen Bühnen vermittelt: „Hier stehe ich, ich kann auch anders.“

Der heute bis hin zum Kanzleramt zelebrierte Pragmatismus ohne eindeutig identifizierbare Prinzipien bringt selbst gestandene Politprofis auf die Barrikaden. Da sogar Spitzenpolitiker ihre Kritik über die Medien vermitteln müssen, lässt darauf schließen, dass über wichtige Fragen nicht einmal in den zuständigen Gremien gesprochen wird. Die Folge: Die großen Linien - wie etwa bei der Neustrukturierung der Gesundheits- und Rentenpolitik - sind am Ende des Justierungsprozesses wohl nicht einmal mehr von Insidern zu erkennen.

Die neue Politik setzt auf *Allianzen auf Zeit*, um konkrete Probleme zu lösen, den viel beklagten Reformstau aufzulösen. *Wechselnde Bündnisse* (auf Zeit) sind die Träger des neuen Pragmatismus. Dieser Regierungsstil, der vorsichtige Ziele vorgibt und dann um Unterstützung wirbt, hat sogar einen neuen Namen für diese Botschaft der reduzierten Ansprüche kreiert: *Netzwerk-Demokratie* heißt das Zauberwort. Assoziiert wird dieser Politik-Entwurf mit der Leitidee der *„Zivilgesellschaft“*. Noch handelt es sich dabei lediglich um einen Suchbegriff, der mehr Fragezeichen als Antworten produziert.

Programmatisch unterfüttert und mit konkreten *Policy-Projekten* versehen ist dieser Begriff noch nicht. Netzwerk-Demokratie reduziert sich (weitgehend) auf Kommunikation. Relevant ist nur noch, was sich in den auf Verkürzung spezialisierten Medien kommunizieren

lässt oder was die Groß-Agenturen der Kommunikation auf die Agenda setzen (lassen). Der Inszenierungsdruck führt zudem dazu, dass Politik bereits in der Konzeptionsphase nicht mehr den Inhalt, sondern die Vermittlungschancen in den Medien im Auge hat. Das heißt, die Medien bestimmen mit ihrem gnadenlosen Regelwerk („was geht und was geht nicht“) den „content“ von Politik wesentlich. Diese Verzerrung der Politikgestaltung, die oft schon die Kommunalpolitik im Wechselspiel mit der regionalen Monopolzeitung prägt und sich noch perfekter in den elektronischen Medien fortsetzt, ist verfassungspolitisch nicht abgesichert.

#### IV.

Die Politik ist heute gleichzeitig überfordert und unterfordert. Dieses demokratische Paradox führt zu weitreichenden Konsequenzen. Einerseits suggerieren Politiker Lösungskompetenz, etwa in Fragen der Europäischen Union (EU), und andererseits wissen sie genau, wie begrenzt ihr Handlungsradius etwa in Brüssel wirklich ist. Daraus entsteht eine Placebo-Politik, die viele Bürger wohl nicht durchschauen, aber sie haben - wie in einem Trivialroman, der Wahrheiten mit fundamentaler Bedeutung präsentiert - ein ungutes Gefühl. Sie spüren (auch ohne alle Details aller Verordnungen zu kennen), dass Politiker sich immer wieder übernehmen, nicht authentisch wirken und nicht überzeugen können, weil sie selbst nicht überzeugt sind. Die zentrale Frage der Gestaltung einer europäischen Verfassung vollzieht sich praktisch unter Ausschluss der Öffentlichkeit. „Verfassungsfragen sind Machtfragen“, sagte einst NRW-Ministerpräsident Heinz Kühn. Aus Machtfragen wurden Jahre später „Randfragen.“

Die Folge: ein rasanter Verlust von Vertrauen und Glaubwürdigkeit, den wichtigsten Rohstoffen der Politik. Das Chaos der europäischen Politik ist, zugespitzt formuliert, eine Vernichtungsmaschine der Legitimität von Politik. Daraus entsteht eine Gemengelage, die Politik generell anzweifelt, gelegentlich verachtet, auf jeden Fall aber *unterfordert*. In diesem Klima entscheidet diejenige Partei die Wahlen, die durch die wenigsten Skandale oder die geringsten Zumutungen das kleinste Nichtwähler-Potential produziert. Wahlentscheidend sind diejenigen, die nicht zur Wahl gehen; Adenauers Erkenntnis hat über die Jahre an Bedeutung gewonnen. Auch im September 2002 ging es im Wesentlichen darum, die „stillen Heimkehrer“ und die „lautlosen Abwanderer“ nicht in die Arme der Gegner zu treiben. Durch Verzicht auf jede Polarisierung - so das wichtigste strategische Ziel der CDU - wollte die Union die Mobilisierung der SPD-Stammwähler erschweren.

Denn auch in der vielbeschworenen Bürgergesellschaft ist der Reformdrang der Bürger begrenzt. Der Wähler als Konsument mag keine Zumutungen, vor allem keinen Verzicht auf lieb gewonnene Gewohnheiten und Privilegien. Vertrauen in die Politik ist heute ein Mythos. In der Netzwerk-Demokratie gibt es deshalb - so die Idee - höchstens Vertrauen auf Zeit, jenseits von verlässlichen Grundorientierungen und verbindlichen Werthorizonten. Die Wahlentscheidung könnte künftig auch an die Frage gekoppelt werden: „Mit welcher Partei verknüpfe ich das geringste Misstrauen?“

## V.

Dieser gültige politische Rahmen - ohne lebendige Opposition und mit schwachen Regierungsparteien - ist der Boden für eine Kultur der Beliebigkeit, in der die Politik des rasenden Stillstands betrieben wird. Die „Zlatkoisierung der Container-Gesellschaft“ und die Sucht nach ständiger Unterhaltung und Ablenkung ist durchaus ein stimmiges Bild für den aktuellen Zustand einer Gesellschaft, die ohne gemeinsames Wertefundament auskommen muss. Was für die Gesellschaft gilt, bestimmt auch die Politik: „Anything goes.“ Wenn Dieter Bohlen mit seinem Buch „Nichts als die Wahrheit“ auf der Frankfurter Buchmesse die höchste Aufmerksamkeit erlangen kann, ist dies ebenso ein Zeichen dafür wie es die Ergebnisse der PISA-Studie sind. Möglicherweise gibt es auch eine Verbindung zwischen der Ausstrahlung von Bohlen und den ermittelten PISA-Werten.

Zum „Pragmatismus pur“ gehört auch die Delegation von Verantwortung. So wird immer wieder vom „aktivierenden Staat“ gesprochen, der Impulse verleiht und positiv in die Gesellschaft wirken soll. Mustert man aber die deutsche Behördenpraxis, fällt auf, dass der Staat sich zunächst selbst aktivieren müsste, um wieder neue Legitimation zu gewinnen.

- Allein die Verwaltung gibt - so der Bundesrechnungshof - jedes Jahr 10 Milliarden Euro zu viel aus. Die Statistischen Landesämter führen mit Millionenaufwand Statistiken, die niemand braucht. Der Kampf gegen die Bürokratie scheitert an den Bürokraten. Ganze Abteilungen in Staatskanzleien und Ministerien beschäftigen sich mit e-democracy, ohne auch nur einmal eine nüchterne Bilanz ihrer Arbeit vorzunehmen. Die Verbesserung demokratischer Mitwirkung der Bürger interessiert die e-Demokraten dabei nicht.
- Die Zahl der Gutachten, Veranstaltungen, Kongresse auf allen politischen Ebenen zu wichtigen Zukunftsfragen ist kaum überschaubar. In vielen Themenfeldern gibt es exzellente Lösungsvorschläge, die offenbar mit Vorsatz ignoriert werden. Die Zahl der verschleppten Themen von der Steuervereinfachung, der Ganztagschule, der Gewalt in Schulen, der Hochschulreform oder der Familienförderung ließe sich beliebig verlängern. Die etablierte Politik befindet sich in einer Implementierungs-Sackgasse. Es fehlt der Mut zur Umsetzung von bekannten guten Ideen.

## VI.

Eine wichtige Konstante der Stimmungs-Demokratie ist die Kluft zwischen Reden und Handeln. So wird einerseits immer wieder der „starke Staat“ gefordert. Tatsächlich wird aber - auch über die EU - eine systematische *Deregulierung* staatlicher Aufgaben betrieben. Der finanzielle Spielraum ist nicht nur in den Kommunen äußerst begrenzt, weil der Löwenanteil der Budgets bereits gebunden ist. Die Privatisierung staatlicher Aufgaben müsste deshalb auch zu mehr öffentlicher Verantwortung als Ergebnis der *public-private-partnership* führen. Aber auch dies ist eine Legende, wenn man den im internationalen Vergleich gemessenen, äußerst geringen Anteil der Wirtschaft an Aufgaben für die Gemeinschaft sieht. Alle reden von „Amerikanisierung“ - im Feld des sozialen Engagements und der Förderung von „Freiwilligendiensten“ könnten deutsche Unternehmen von ihren amerikanischen Partnern noch eine Menge lernen, wie die Bosch-Stiftung in einer Studie eindrucksvoll nachgewiesen hat.

## VII.

Unsere Demokratie kann nur funktionieren, wenn die Parteien als zentrale Akteure im politischen Geschehen funktionieren. Die *Leistungsbilanz* der Parteien sieht allerdings - bezogen auf die Input- und Output-Orientierung - düster aus. Die Parteien nehmen mit Verfassungsrang an der politischen Willensbildung teil. Das Parteienprivileg der Verfassung ist allerdings auch an Pflichten gebunden. Nur etwa 9 Prozent der Bürger sind überhaupt bereit, in Parteien mitzuwirken. Der tatsächlich aktive Teil ist verschwindend gering und sinkt beständig. Das wahre Ausmaß der Krise der Parteien und die Konzentration auf oligarchische Prozesse wird in den Parteien und der Öffentlichkeit verdrängt. Warum werden die vorliegenden Studien der Parteien zum Aktivitätsniveau auf der regionalen Ebene - etwa zur Unterbezirksarbeit der SPD - nicht veröffentlicht?

Einige Eckpunkte markieren das von der Parteienforschung kaum ausgeleuchtete Bild:

- Die seit Jahren anhaltende Auszehrung der Mitgliederbasis, fehlende Identifikation und geringe Organisationskraft. Dazu die übertriebene Binnenorientierung, unklare Auftrags- und schwache Arbeitsorientierung sowie die unzureichende Nutzung vorhandener Personal- und Fachressourcen.
- Die gravierende Überalterung: mehr Mitglieder in der SPD sind über 80 als unter 25.
- Das Ausbluten intellektueller Kapazitäten in den Parteien (fehlende Ideen, Konzepte; schwache Innovationskraft und unzureichende Lernfähigkeit; Konzentration auf alte Themen und Abschottung neuer Ideen, die oft als Bedrohung wahrgenommen werden).
- Die Zentrierung auf wenige Eliten - meist in einflussreichen Ämtern oder Funktionen - und der krasse Bedeutungsverlust der Partei-Gremien, besonders der ritualisierten Parteitage. Auffällig ist, dass in jüngster Zeit selbst die „Turbo-Parteitage“, etwa zur Absegnung des Koalitionsvertrages früher als geplant abgeschlossen wurden. Offene, gut vorbereitete Diskussionen sind in der Regie nicht mehr vorgesehen.
- Zweifelhafte Aushöhlung innerparteilicher Demokratie, die - wie etwa im Fall der Regionalkonferenzen der CDU mitten in der Spenden- und Führungskrise - allein Alibicharakter haben.
- Fehlrekrutierung und Zufallsauswahl von Personal. Fachliche Qualifikation tritt zu Gunsten innerparteilicher Befriedungsprozesse in den Hintergrund. Personalentscheidungen dienen vorrangig der individuellen Machtsicherung; relevante Konkurrenten überleben nur selten in einer hoch entwickelten innerparteilichen Kultur der Seilschaften. Die Aufstiegsprofile von Referenten der Spitzenpolitiker können hier als empirischer Beleg gelten.
- Zu geringe Kundenorientierung und Dienstleistungsqualität. Binnenorientierung überlagert alle Aktivitäten. Erkenntnisse aus dem Feld des Changemanagements, Coachings oder der Supervision werden in Führungsgremien nicht genutzt. Wirksame Politikberatung wird nicht wahrgenommen, weil in Führungsetagen der eigene innere Kompass oft fehlt. Die Herstellung von Kontinuität auch in Krisenzeiten müsste in der Politik eigentlich ein zentrales strategisches Ziel sein. Organisatorische Vorkehrungen, um dieses Ziel zu erreichen, werden allerdings systematisch unterlaufen.

Das heißt zugespitzt: Der herausgehobene verfassungsrechtliche Rang der Parteien steht im Widerspruch zu ihren faktischen Willensbildungsprozessen und ihrer praktischen Lösungskompetenz für das Gemeinwesen. Nur eine starke Grundierung der Parteiarbeit durch den Willen der Bürger und ihre intensive Einbindung legitimiert aber die weitreichende Machtstellung der Parteien. Es reicht nicht aus, wenn wenige Akteure in den Spitzengremien

der Parteien die „Leitlinien“ bestimmen und der Rest von der Ministerialbürokratie und Kommissionen erledigt wird. Wenn ernsthafte konzeptionell unterfütterte Willensbildung wieder ermöglicht würde, wäre die Beteiligung der aktiven Kräfte in der Gesellschaft auch wieder spürbar.

Das innerparteiliche Demokratie-Defizit ist die oft nur mitgedachte, aber nicht offen ausgesprochene Begründung für die überfälligen gesellschaftliche Öffnungsprozesse, die den Parteien bevorstehen. Die praktische Hinwendung zu einer Bürgergesellschaft bringt automatisch eine Rückgabe von Macht hin zu den Bürgern mit sich. Nicht zuletzt auf Grund dieser „Entmachtung“ kommen Partei-Reformprozesse so langsam voran.

### VIII.

Auffällig ist auch das Implementierungsdefizit im Feld der Parteireformen nach erkannten Problemlagen und beschlossenen Maßnahmen. Auf die seit langem bekannten, sich aber im Laufe der Jahre verschärfenden Tendenzen hat die politische Klasse mit Reformversprechen reagiert, diese aber bewusst verschleppt oder im Stadium der Ankündigung belassen.

- In der SPD liegt das Konzept „SPD 2000“ seit zehn Jahren vor; alle dort formulierten Vorschläge stehen jetzt wieder - leicht variiert - mit dem Begriff „Netzwerkpartei“ auf der Tagesordnung. Was alles nicht geschehen ist, lässt sich in dem Beschlusspaket des SPD-Parteivorstands mit dem vielversprechenden Titel „Ziele und Wege der Parteireform“ aus dem Jahr 1993 nachlesen.<sup>1</sup> Der SPD-Funktionärs-Mittelbau hatte kein Interesse an neuen Organisationsprinzipien. Mit der Abwanderung wichtiger Reformer in den Regierungs-Apparat scheinen die Grundideen von „SPD 2000“ entgültig verschwunden zu sein.
- Der Kurzzeit-Generalsekretär der CDU, Ruprecht Polenz, verlangte bei den Feiern zum 50. Geburtstag der Union in Goslar mehr *direkte Mitsprache* der CDU-Basis sowie Möglichkeiten der Mitglieder, auf die Personalauswahl der Partei Einfluss zu nehmen. Ganz so, als ob es die Diskussion nicht schon seit Jahren gäbe. Aber offenbar ging der abgestrafte Generalsekretär zu weit.<sup>2</sup> Jürgen Rüttgers hatte ebenfalls 1993 - auf dem Höhepunkt der Debatte - besondere Weitsicht bewiesen, als er die „Dinosaurier der Demokratie“ beschrieb. Seine „Wege aus der Parteienkrise und Politikverdrossenheit“ führten offenbar in die Sackgasse der Nichtbeachtung.
- Die FDP wandelt sich sogar zum neuen Typ der *Marketing-Partei*, durchsetzt mit Show-Anteilen und einem parlamentarischen Arm, der sich am Unternehmerlager orientiert. Die liberale Werbeagentur übernimmt faktisch die Aufgabe einer Programm-Kommission. Dabei hatte Guido Westerwelle genau ein Jahr vor seiner geschickten Machtübernahme - im Zwiegespräch mit Möllemann statt auf einem Parteitag - „Wider die Verkastung der Politik“ gewettert. Sein mutiges Thesenpapier vom Januar 2000 blieb allerdings ein folgenloser PR-Gag.
- Basisdemokratie ist bei den Grünen schon längst zum historischen Alibi geworden, das Festhalten an diesem Klischee ist allerdings für Engagierte eine Legende. Die Strippen werden im Auswärtigen Amt gezogen: eine Tendenz, die möglicherweise *noch undemokratischer ist, als die Praxis in den Altparteien*. Basisdemokratie führt so zu Intrans-

---

1 Siehe Karlheinz Blessing, Die Modernisierung der SPD, Marburg 1993.

2 Die Studie der Konrad-Adenauer-Stiftung mit dem Titel „Die Reformdiskussion in den Volksparteien“ (Interne Studien 80/1995) ist ein spannendes Beispiel für die skizzierte Misere.

parenz und kaschiert nicht legitimierte Macht. Nach seiner Ablösung hat der frühere Staatsminister im Auswärtigen Amt, Ludger Volmer, die Lage knapp skizziert: „Wer nicht im Spitzenteam ist, hat im Grunde genommen kaum mehr die Möglichkeiten, Einfluss zu nehmen.“<sup>3</sup> Diese Tendenzen führen zu einer weiteren Kernthese: In den Parteien gibt es eine pathologische Lernunfähigkeit, wenn es um die eigenen Belange, die innere Demokratisierung und die Öffnung hin zur Gesellschaft geht. Die Reformen, die sie der Bevölkerung als Norm aufgeben, die Bereitschaft zur Innovation, erfüllen sie selbst nicht. Stattdessen wächst die Macht immer kleinerer Zirkel, ganz gleich ob sie „Spitzenteam“ oder „Kleeblatt“ heißen.

Die starke Tendenz der Bündelung von Parteientscheidungen an der Spitze von Amtsträgern führt dazu, dass Ministerpräsidenten, Bürgermeister, Kanzler etc. kaum Interesse an einer vitalen und damit - aus ihrer Sicht - unberechenbaren Partei haben. Viele Akteure in dieser Position verbrauchen deshalb mehr Energie auf die *Ruhigstellung* ihrer Partei als auf deren Aktivierung. Viele Funktionen in Ministerien und im engeren Mitarbeiterstäben werden deshalb mit Kontrollaufgaben betraut, die sozusagen als Frühwarnsysteme gegen Innovation funktionieren. Das führt ebenfalls zu demokratieunverträglichen Entwicklungen. In Folge der so produzierten Passivität der Basis sind Wahlkämpfer immer häufiger auf die kommerzielle Überzeugungsarbeit ihrer Agenturen und die über die Medien vermittelte Kommunikation angewiesen. Aber auch die „bezahlte Kommunikation“ als Ersatz stößt rasch an ihre Grenzen.

Nicht aktiv zu sein oder zu werden, kann in dieser Situation eine durchaus rationale Entscheidung sein. Keine Partei kann aber auf einen kleinen Kern von Aktiven verzichten. Für diese wichtige Gruppe existieren zwei Anreizsysteme. Erstens gibt es das Bedürfnis nach einer ideologischen Belohnung, das heißt der Einsatz für wichtige politische Ziele oder Grundwerte. Zweitens interessiert sich der kleine Kreis der „Basis-Aktiven“ für Ämter und Mandate oder andere konkrete Nutzenkalküle.

## IX.

Politik in der *Stimmungsdemokratie* wird austauschbar, die Parteien werden immer ähnlicher, weil Programmaussagen - nicht nur in Form von Parteiprogrammen - zur Nebensache werden.

Für die Programmarbeit in der SPD ist immer noch Rudolf Scharping zuständig. Mit seinem politischen Niedergang ruht auch die Arbeit der zuständigen Programmkommission.

Doch das blockierte Denkkern scheint niemand so recht zu vermissen. Der neue SPD-Generalsekretär wäre schon mit „zwanzig klaren Thesen“ als Ersatz für ein Grundsatzprogramm einverstanden. Kern sollte ein „selbstbewusstes Bekenntnis als Regierungspartei“ sein. Andrea Nahles empfindet für die Parteilinke die Programmdiskussion als „puren Luxus“, weil Programme und Kommissionen ohnehin kaum Einfluss auf die Parteiführung hätten. Sie empfiehlt stattdessen ein rasches „Orientierungsprogramm für die nächsten zwei Jahre.“ Die Positionen zweier Leitwölfe in der SPD zeigen - ganz unterschiedlich motiviert - das Desinteresse an grundlegender, sorgfältiger Programmarbeit.

---

3 Mit Blick auf Fischer ergänzte er: „Bonapartistisches Auftreten entspricht nicht der Mentalität der Partei“, SZ vom 20.11.2002.



Zur Partei neuen Typs passen wohl keine Festlegungen; schon das Berliner Programm der SPD war folgenlos. Das scheint wieder die stille Botschaft zu sein. Heute werden Leitideen, Grundorientierungen, Überzeugungen wohl nicht mehr gebraucht. Der Begriff des „demokratischen Sozialismus“ sollte nur aus „emotionalen Gründen“ wieder in den Programmtext aufgenommen werden, allein um Konflikte um diesen symbolischen Punkt zu verhindern.

Die Entwertung der Programme zur notwendigen Randgröße in Form von Thesenpapieren ist die zwingende Konsequenz einer Politik, die sich allein auf die permanente Gegenwart bezieht, Vergangenheit vergisst und Zukunft ausblendet. Variable Werte und geschmeidige Grundannahmen werden bevorzugt. Die plötzliche Abkehr von Lafontaine-Linie ohne einen formalen Beschluss oder eine programmatische Festlegung zeigt wie unbedeutend Programme sind. Grundsätzliche Korrekturen sind im freien Lauf des Tagesgeschäfts - ohne Diskurs - möglich. Am Beispiel der CDU-Spendenaffäre lässt sich jedoch auch nachzeichnen, dass die Bürger ein kurzes Gedächtnis haben und auch ohne politische Konsequenzen die Politik zustimmend begleiten. Die Rechtsstaatpartei CDU schont Helmut Kohl - als Personifizierung des Rechtsbruchs -, jongliert zwischen zaghafter Aufarbeitung und entschlossener Verdrängung. Trotz Aktenvernichtung und Verfassungsbruch: In der CDU regt sich - besonders im Licht der Vorgänge in Hessen - kein erkennbarer Widerstand, nicht einmal von der AG Juristen in der CDU.

Der Politikwissenschaftler Franz Walter hat das „Durchwursteln als Daseinsform“ ausgemacht: „Die deutschen Parteien befinden sich in einem erbärmlichen, Besorgnis erregenden Zustand. Seit Jahren schon führen sie keine harten, leidenschaftlichen, erregten Debatten mehr über die Kernfragen der Nation. Sie sind stillgelegte, ermattete, erloschene Gebilde.“<sup>4</sup>

## X.

All diese Entwicklungen können nur korrigiert werden, wenn das Bewusstsein über diese Zustände breiter und differenzierter wird. Da die Parteien nachweisbar (vgl. die Farce von Untersuchungsausschüssen als Instrument in der aktuellen Auseinandersetzung) nicht dazu in der Lage sind, ihre eigenen Dinge zu regeln (vgl. Finanzaffären) brauchen wir eine Stiftung „*Demokratie-Test*“ mit ausgewiesenen, akzeptierten Beobachtern des politischen Geschehens, die ihre Legitimation aus ihrer Biografie ableiten können. Sie sollten jedes Jahr entlang vorab festgelegter Kriterien einen „Demokratie-Bericht“ vorlegen, der problematische Tendenzen - etwa beim Verlust von innerparteilicher Demokratie - dokumentiert und Alternativen aufzeigt. Dies ist kein Allheilmittel, aber die öffentliche, gründlich abgewogene Kritik könnte das Verhalten der Parteien zu ihren inneren Angelegenheiten positiv generieren und prägen. Eine solche unabhängige Kommission könnte beim Bundespräsidenten angesiedelt werden; schließlich haben sich die Präsidenten immer wieder mit kritischen Mahnungen in die Öffentlichkeit gewagt; meist waren es nur Stichflammen, die schnell erloschen. Um nachhaltiger zu wirken, müssen neue Instrumente der Bewusstseins-schärfung erprobt werden.

Insgesamt müssten intelligente Formen des politischen Controllings stärker in die Politik eingeführt werden. Dann würden Versprechen wie die Verkleinerung und Verjüngung der Parlamente und der Rückzug der Parteien aus öffentlichen Ämtern - wie vor Jahren von Jürgen Rüttgers proklamiert - möglicherweise mehr als Lippenbekenntnisse für Momente.

---

4 Die Welt vom 23.11.2002.

Die Politik muss auf allen Ebenen zu konkreten Leistungsversprechen ermutigt werden, damit eine Renaissance des Politischen - wie selbst von Angela Merkel auf dem jüngsten CDU-Parteitag gefordert - wieder eine Chance hat.

## XI.

Nur Formen *direkter Demokratie* - von Volksentscheiden über Veränderungen im Wahlverfahren (Kumulieren und Panaschieren) - also die Erweiterung der Partizipationschancen auf allen Ebenen könnten die Demokratie vitalisieren.

Dabei geht es - bei aller ernstzunehmenden Kritik und zahlreichen Einwänden - nicht nur um die unmittelbaren Effekte, sondern auch um die indirekte Verhaltensänderung der Parteien selbst, die sich auf direkte Beteiligungsformen Innerparteilich einstellen müssen.

Die Niederlage des SPD-Generalsekretärs Müntefering mit seinen Öffnungsversuchen hin zur Gesellschaft in seinem eigenen Parteibezirk vor einem Jahr zeigt die Stärke der Beharrungskräfte. Die Abberufung des früheren CDU-Generalsekretärs Polenz hat einen ähnlichen Hintergrund. Sein Reform-Eifer - zuletzt in Goslar präsentiert - ging vielen zu weit. Seine Ideen wurden im Wahljahr jedenfalls nicht mehr aufgegriffen.

## XII.

Bei aller Kritik darf nicht darüber hinweggetäuscht werden, dass viele Bürger sich recht bequem in der Stimmungsdemokratie eingerichtet haben. Es ist viel einfacher, aus der zynischen Beobachterperspektive die negative Leistungsbilanz der Politik zu beklagen, als selbst mitzumachen und anzupacken.

Vom Fernsehsessel aus lässt sich vortrefflich über die korrupte Politik schimpfen. Um diese unproduktive Verzerrung aufzuheben, wäre es ratsam, die Entwicklung hin zu einer kommunitaristischen Gesellschaft mit einem Bündel von Maßnahmen zu fördern. In Form von „Bürger-Subventionen“ müssten Hilfen zur Aktivierung im großen Stil bereit gestellt werden.

Soziales Kapital benötigt in einer durch und durch ökonomisch bestimmten Gesellschaft, einen höheren Stellenwert. Aus der *Geislingen-Studie* kann man lernen, das vorhandene Potenziale in der Gesellschaft erschlossen, betreut, begleitet und unterstützt werden müssen - etwa in Form von „Community organizing“-Prozessen. Die vorhandenen Kräfte in den Kommunen für Nachbarschaftshilfe und Einsatz für Benachteiligte werden hier mobilisiert und fruchtbar gemacht. Die deutschen Tafeln beispielsweise haben reichlich Unterstützung aus der Industrie und eine *Consulting-Beratung* von McKinsey bekommen. Die Arbeit floriert und spricht besonders solche Bürger an, die sich früher nicht engagiert haben. *Anschubfinanzierungen*, Hilfen etc. für vorbildliche Projekte wären auch in vielen anderen Felder - etwa der vernachlässigten Integrationspolitik von Migranten - denkbar.

## XIII.

Wir brauchen eine neue *Leitkultur*, die *demokratisches Engagement* positiv bewertet. Demokratiepoltisch ist Deutschland ein Entwicklungsland. Die öffentliche Würdigung von

*aktiven Menschen* muss wesentlich ausgebaut werden. Das gilt für Bürgermeister kleiner Gemeinden genauso wie für Initiativen, die Rechtsextremismus aktiv bekämpfen.

Jahrelang gab es eine systematische *Delegitimierung etwa der politischen Bildung*, die mit Sparmaßnahmen überzogen wurde. Jetzt - mitten in der Diskussion um Rechtsextremismus - erinnern sich Politiker an die Bedeutung von Wissensvermittlung und Gemeinschaftserfahrung. Fast jeder weiß, dass die Tendenz des „*bowling alone*“ auf Dauer Demokratie aushöhlt. Es gibt - begleitet von großem PR Getöse - den Wettbewerb Jugend forscht und andere Forscherpreise. Dagegen steht ein weitgehend unbekannter Demokratieförderpreis. Die öffentliche Anerkennung - als Teil kultureller Prägung der Gesellschaft - für Partizipation und Teilhabe muss verbessert werden, muss sozusagen zur inhaltlichen Grundierung einer Republik gehören, die demokratisches Engagement fordert und fördert.

#### XIV.

Netzwerkparteien wollen Kommunikations-Parteien sein, die sich auf die öffentliche Inszenierung ihrer Ideen stützen. Die *Rolle der Medien* in der demokratischen Gesellschaft muss mit all ihren Auswirkungen intensiver untersucht und öffentlich kritischer betrachtet werden. Denn die rollende Unterhaltungsmaschine bringt zuviel Ablenkung und zu wenig Aufklärung. *Die Medien produzieren zu viel Süßstoff*. Dies wird zwar von einigen Politikern - etwa von Johannes Rau und zuvor von Roman Herzog - gesehen. Aber es ist ja kein Zufall, dass solch kritische Analysen nicht ernsthaft in den zuständigen Gremien besprochen werden.

Politiker lernen immer früher, dass sie ihre *Themen und Schwerpunkte nach der jeweiligen Medientauglichkeit und nicht nach politischer Notwendigkeit auswählen*. Nach dem Motto: erst der Soundbyte oder die Schlagzeile und dann folgt vielleicht der tiefere Sinn der Aussage.

Benjamin Barber, der für die starke Demokratie streitet, sieht die Medien in den USA schon längst als *erste Gewalt* und nicht mehr wie bisher üblich als vierte Gewalt. Die praktischen Auswirkungen dieser Tendenz treffen den Kern der Demokratie, werden aber nicht in ihrem ganzen Ausmaß wahrgenommen.

#### XV.

Demokratiehemmende und fördernde Faktoren, das Einfordern von mehr Engagement der Bürger und das Mustern der Praxis eingefahrener Akteure benötigen mehr Aufmerksamkeit. Andernfalls treiben wir *mit verschärftem Tempo in eine Stimmungs-Demokratie*, die den Vorgaben der Verfassung nicht mehr entspricht. Schon heute verliert das Parlament an Bedeutung, wächst der Einfluss der Exekutive bedrohlich an. Die weitgehend konzeptionslos agierenden Parteien ohne programmatisches Rückgrat hinterlassen den „Beamten“ ein inhaltliches Vakuum, das diese gerne ausfüllen. Diese Umkehr demokratischer Prinzipien birgt eine schleichende Infektions-Gefahr für unser Gemeinwesen, zumal die alte Definition von Max Weber, wonach Politik das Bohren harter Bretter ist, heute nicht mehr stimmt. Heute ist alles anders: *Die Bretter werden immer härter und die Bohrer immer schwächer*.