

Bürgerbeteiligung  
braucht eine starke  
parlamentarische Demokratie

## Parteien – Engagiert Euch!

Alexander Gruber

Ein fliegender blauer Sommerschuh sagt viel aus über den aktuellen Zustand der demokratischen Kultur in Deutschland. Den Schuh hatte ein aufgebrachter Gegner des Bauprojektes „Stuttgart 21“ Anfang des Jahres auf Baden-Württembergs Grünen-Ministerpräsident Winfried Kretschmann geschleudert. Das Schuhwerk verfehlte zwar sein Ziel, aber nicht seine Botschaft: In den Augen der „Stuttgart 21“-Gegner tat Kretschmann zu wenig, um das umstrittene Vorhaben doch noch zu stoppen und damit ein – allerdings von Beginn an fragwürdiges – Wahlversprechen umzusetzen.

Im arabischen Raum gilt das Hochhalten oder gar das Werfen des Schuhs als Zeichen tiefster Abneigung. Und das ist die andere, wesentlich beunruhigendere Botschaft des fliegenden Schuhwerks: In einem Teil der deutschen Bevölkerung ist der Vertrauens- und Autoritätsverlust gegenüber Politik und Parteien in regelrechte Verachtung übergegangen. Nun sind die verbliebenen Protestierer von „Stuttgart 21“ extrem in ihrem schrillen, mitunter zivilreligiös aufgeladenen Protest und ihrer kindischen Rechthaberei.

Fakt ist aber: Immer öfter sind in Deutschland Bürger nicht mehr bereit, parlamentarische und juristische Entscheidungen, ja selbst Volksentscheide zu akzeptieren, die ihrer Meinung widersprechen. Sie müssen von den Entscheidungen noch nicht einmal persönlich betroffen sein.

Der *Spiegel* hat für diese Gruppe den Begriff „Wutbürger“ geprägt. Im Oktober

2010 hieß es dort: Der Wutbürger „bricht mit der bürgerlichen Tradition, dass zur politischen Mitte auch eine innere Mitte gehört, also Gelassenheit, Contenance. Der Wutbürger buht, schreit, hasst.“

Das ist die zweite beunruhigende Botschaft: Die „Wutbürger“ stammen eben nicht aus den Nicht- oder Protestwählermilieus, die der Demokratie und ihren Institutionen großteils kritisch gegenüberstehen. Es sind vielmehr die Bürger der gehobenen Mittelschicht – gut situiert, hochgebildet, artikulationsstark –, die kaum noch Vertrauen in Politik und Parteien haben. Einer Umfrage des Göttinger Instituts für Demokratieforschung unter Zugehörigen verschiedener Protestgruppen zufolge sind achtundsechzig Prozent der Protestierer mit der demokratischen Praxis in Deutschland unzufrieden. Achtzig Prozent von ihnen glauben nicht, dass die Parteien die Probleme lösen können.

### Politische Vertrauenskrise

Dass sich viele „Wutbürger“ vor allem aus Eigeninteresse engagieren, weil sie durch neue Infrastrukturprojekte etwa den Wert ihres Eigenheims gefährdet sehen, ist vielfach kritisiert worden. Der Autor der *Süddeutschen Zeitung*, Gerhard Matzig, etwa rechnet in seinem Buch mit den „jämmerlichen Egoisten“ ab, die sich nicht scherten um die Geschehnisse in der Welt, „sondern vor allem den eigenen Besitzstand gewahrt sehen möchten“. Dabei ist es doch auch verständlich, wenn ein Hausbesitzer zumindest kri-

tisch hinterfragt, ob die neue Einflugsschneise oder die neue Starkstromleitung wirklich an seinem mühsam finanzierten Eigenheim liegen soll.

Die „Wutbürger“ sind aber nur die Spitze eines Eisberges aus Vertrauensverlust gegenüber den demokratischen Institutionen, der durch die politische Landschaft in Deutschland treibt. Einer Studie des Instituts Allensbach zufolge sagt nur ein (sic!) Prozent der Bürger, Politik und Parteien könne man vertrauen – nur rund ein Viertel spricht ihnen Autorität zu. Bürgerinitiativen vertrauen allerdings auch nur dreizehn Prozent der Bürger.

Als Indiz für diese Vertrauenskrise wird dann die geringe Wahlbeteiligung auf allen Ebenen angeführt. Was die Kritiker aber gern übersehen: An Bürgerentscheiden beteiligen sich oft noch deutlich weniger Bürger als an Wahlen. So nahm an den drei Volksentscheiden in Berlin seit 2008 jeweils nur rund ein Drittel der Stimmberechtigten teil. Und selbst bei der Volksabstimmung zu „Stuttgart 21“ machte mit einer Beteiligung von achtundvierzig Prozent nicht einmal jeder zweite Bürger von seinem Stimmrecht Gebrauch.

Bei Bürgerbeteiligungsverfahren wie dem immer öfter praktizierten Bürgerhaushalt sind die Teilnehmerzahlen noch ernüchternder. Oft liegt der Anteil der „Bürger-Kämmerer“ an den Wahlberechtigten im einstelligen Prozentbereich.

Dennoch gilt Bürgerbeteiligung als Königsweg aus dieser Vertrauenskrise und der überhitzten, teils vergifteten Debattenatmosphäre. Und in der Tat: Die Bürger wollen sich einmischen. Einundachtzig Prozent wünschen sich laut einer Emnid-Umfrage mehr politische Beteiligungsmöglichkeiten. Bevorzugt werden dabei direktdemokratische Instrumente wie Bürgerbegehren und Volksentscheide, vor allem über Infrastrukturprojekte.

Interessant, aber nicht überraschend: Je zeitaufwendiger, je komplexer das Beteiligungsverfahren ist und je mehr persönliches Engagement verlangt wird, desto weniger Bürger wollen daran teilhaben. Die Mitarbeit in einer Zukunftswerkstatt oder die Mitgliedschaft in einer Bürgerinitiative käme nur für neununddreißig beziehungsweise vierunddreißig Prozent der Bürger infrage.

## Grenzen der Bürgergesellschaft

Und einer Umfrage für die Konrad-Adenauer-Stiftung zur Bürgergesellschaft zufolge würden sich nur achtundfünfzig Prozent der Bürger gegen ein Großprojekt wie einen Flughafen oder ein Kraftwerk in ihrer Umgebung engagieren. Jeder Dritte würde sich daran nicht beteiligen. Eine deutliche Mehrheit von fünfund-siebzig Prozent ist sogar der Meinung, man sollte persönliche Interessen zurückstellen, wenn solche Großprojekte dem Wohle der Allgemeinheit dienen. Eine spannende Zahl, auch für die Vertreter der „Trillerpfeifendemokratie“ (*Welt*), die die Legitimation politischer Entscheidungen über die Lautstärke des Protestes und die Zahl selbst gemalter Schilder definieren.

Fazit: Die große Mehrheit der Bürger will mehr Mitentscheidung, ein großer Teil ist aber nicht bereit oder sieht sich nicht in der Lage, sich in den demokratischen Willensbildungsprozess einzubringen. Dabei ist es genau jener „Prozess“ und nicht nur die „Entscheidung“, die eine Demokratie auszeichnet.

Nicht nur deshalb gehört in die Debatte über Möglichkeiten und Formen der Bürgerbeteiligung auch eine Diskussion über Schwächen und Grenzen der Bürgergesellschaft. Vor allem aber gehört dazu eine Diskussion über die Stärkung und Verbesserung der parlamentarischen Demokratie.

Denn es gilt: Partizipative und parlamentarische Demokratie brauchen, ja be-

dingen letztlich einander. Beide Modelle können in Deutschland effektiv nur auf Augenhöhe koexistieren – „kollaborative Demokratie“ ist hierfür das neue Schlagwort. Auch die Verfechter der Bürgerbeteiligung betonen immer wieder, es gehe um eine Ergänzung der parlamentarischen Demokratie und nicht um ihren Ersatz. Dennoch wird derzeit Bürgerbeteiligung als Antwort und auf Kosten der Parlamentsdemokratie und als vermeintlich „wahre Demokratie“ vorangetrieben.

Für diesen Vormarsch tragen auch die Vertreter der parlamentarischen Demokratie Verantwortung.

So proklamiert Politik auf der einen Seite gern eine Allzuständigkeit, auf der anderen Seite müssen aber gerade auf kommunaler Ebene angesichts von selbst verschuldeten knappen Kassen immer wieder Aufgaben in private Hände gegeben werden. Diese Diskrepanz befeuert den Glaubwürdigkeitsverlust.

Darüber hinaus wird Partizipation zu oft entweder als Selbstzweck oder aus Selbstschutz betrieben. Im ersten Fall werden die knappen Ressourcen der Bürger verschwendet. Im zweiten Fall geben Politik und Verwaltung leichtfertig ihren Gestaltungsauftrag und ihre Gestaltungskraft aus der Hand – und unterhöhlen so weiter ihre Autorität.

Zusätzlich kommt den Beteiligungs-Befürwortern zupass, dass es in Deutschland seit Jahren chic ist, die parlamentarische Demokratie verächtlich zu machen. Der dabei immer wieder angestimmte Abgesang auf die Parteien, insbesondere die Volksparteien, gehört mittlerweile zum Standardrepertoire des öffentlichen Debattenchores.

Natürlich haben Politik und Parteien zu diesem Image auch selbst beigetragen. Umso wichtiger ist es, dass sie in der Debatte um Bürgerbeteiligung den Platz nicht kampflös räumen. Es gilt, eigene Schwächen abzustellen und gleichzeitig

mit den eigenen Pfunden zu wuchern. Ein Blick in die bundesrepublikanische Geschichte zeigt die Leistungsstärke der parlamentarischen Demokratie. Ohne die Parteien und die Parlamente, ohne eine funktionierende Verwaltung hätte es diese Erfolgsgeschichte der vergangenen dreiundsechzig Jahre nicht gegeben. Jetzt geht es darum, sich auf die Stärken zu besinnen, die diese Erfolge erst möglich gemacht haben.

## Stärken der Parteiendemokratie

Dazu zählt an erster Stelle die Fähigkeit von Parteien und Parlamenten, in gesamtgesellschaftlicher Verantwortung einen Willensbildungsprozess zu organisieren und zu einer Entscheidung zu führen; ein Prozess und eine Entscheidung, die das Allgemeinwohl ebenso im Blick haben wie die Interessen des Einzelnen. Und dazu zählen gerade die Interessen all jener, die über zu wenig Ressourcen verfügen, um ihre Belange allein wirksam zu vertreten – Arbeitslose, Alleinerziehende, Bürger mit niedriger Bildung et cetera. Gerade Volksparteien sind für diese schwierige und anstrengende Integrationsleistung ein idealer Ort. Kurt Biedenkopf hat dazu treffend gesagt: „Eine Volkspartei repräsentiert nicht nur die Bürger, sie repräsentiert nicht nur deren Interessen, sondern sie repräsentiert vor allem auch deren Widersprüche mit dem Ziel, diese Widersprüche aufzulösen und damit zu politischen Entscheidungen zu kommen.“

Zu dieser Fähigkeit der Parteien zählt auch die Bereitschaft zu politischer Führung, zur Durchsetzung von unbequemen, aber notwendigen Entscheidungen. In einer direkten Demokratie hätten die Rente mit 67, die Agenda 2010 oder der Bundeswehr-Einsatz in Afghanistan keine Mehrheit gefunden. Und dass notwendige Vorhaben wie die Rente mit 67 oder die Agenda 2010 gar aus der Bürger-

schaft heraus entstanden wären, scheint mehr als fraglich.

Wie die eingangs erwähnten Zahlen zeigen, ist politisch-bürgerschaftliches Engagement oft das „Projekt arrivierter Mittelschichten“, wie der Göttinger Parteienforscher Franz Walter es nennt. Hier „tummelt sich eben nicht nur der verantwortungsbewusste und selbstlos am Gemeinwesen modellierende Citoyen, hier agiert zugleich der sozial privilegierte, seine spezifischen Interessen rüde vertretende Bürger von Besitz und Bildung“. Das Allgemeinwohl oder die Belange sozial Schwacher werden oft genug an den Rand gedrängt.

Hinzu kommt: Bürgerliches Engagement in der Politik ist häufig weniger auf Kontinuität als kurzfristig angelegt. Bleiben dann Spaß und Erfolg aus, schwindet die Einsatzbereitschaft.

Die Bürgergesellschaft ist also nicht per se das gelobte Land der Demokratie. Gerade die Parteien sollten deshalb selbstbewusst ihre Stärken deutlich machen: ihre Fähigkeit, als Transmissionsriemen politischer Willensbildung zu fungieren, ihren Willen zur Führung und ihre Bereitschaft zur täglichen Kärnerarbeit.

Der letztgenannte Punkt zeichnet gerade die Parteimitglieder aus. Und deren Einsatzbereitschaft wächst. Eine Umfrage der Konrad-Adenauer-Stiftung unter CDU-Mitgliedern wie auch eine Studie der Politikwissenschaftler Markus Klein und Timm Spier unter den Mitgliedern der sechs im Bundestag vertretenen Parteien kommen zum gleichen Ergebnis: Parteimitglieder sind heute stärker bereit, sich zu engagieren und Verantwortung im Sinne von Mandaten und Ämtern zu übernehmen. Das gilt vor allem für junge Parteimitglieder unter fünfunddreißig Jahren. Nicht nur deshalb ist der Abgesang auf die Parteien, insbesondere die Volksparteien, fehl am Platze. Denn nicht allein die Größe macht eine Volks-

partei aus, sondern das Engagement ihrer Mitglieder.

## Mitglieder gestalten lassen

Allerdings zeigt die Untersuchung von Klein und Spier auch: Im Laufe der Mitgliedschaft verlieren viele Mitglieder den Spaß an der politischen Arbeit, und es sinkt ihre Bereitschaft, sich für die Ziele der Partei einzusetzen. Für die Zukunft der Parteien wird es deshalb entscheidend sein, die vorhandenen Mittel besser zu nutzen, um die Freude am Engagement und die Einsatzbereitschaft über einen langen Zeitraum aufrechtzuerhalten. Dazu zählen einfache Mittel vor Ort wie die Verteilung der Verantwortung auf mehrere Schultern. Dazu zählen aber auch Maßnahmen zur Stärkung der individuellen Mitgliedschaft. So hatten etwa die CDU-Mitglieder im Vorfeld des Bundesparteitages 2011 in Leipzig die Chance, im Internet Änderungsvorschläge für die Leitanträge zu den Themen „Europa“ und „Bildung“ einzureichen und zu bewerten. Die Vorschläge sind anschließend in die Antragsberatungen eingeflossen.

Nicht nur Parteimitglieder können gestalten, auch Politik kann gestalten. Das hat sie gerade in den vergangenen Jahren auch in schwierigen Situationen immer wieder unter Beweis gestellt, und das sollte sie selbstbewusst nach außen vertreten. Es macht einen Unterschied, welche Partei und welcher Politiker regiert. Deutschland wäre etwa ohne viele kluge Entscheidungen der CDU-geführten Bundesregierungen niemals so stark durch die internationale Wirtschafts- und Finanzkrise gekommen. Und es hat auch parteipolitische Gründe, dass Sachsen und Bayern über eine starke Wirtschaft, exzellente Bildungssysteme und solide Haushalte verfügen, während etwa Bremen in diesen Bereichen Schlusslicht ist.

Schließlich sollten Politik und Parteien genauer hinschauen, was die Bürger in

diesen Zeiten umtreibt. Dazu gehört unzweifelhaft der Wunsch nach Orientierung und Führung in unsicheren Zeiten. Umfragen zeigen, dass der Politik insgesamt angesichts von Globalisierung, internationaler Finanzkrise, europäischer Schuldenkrise, Klimawandel et cetera immer seltener zugetraut wird, überhaupt den Überblick zu behalten – von der Lösung der Probleme ganz zu schweigen.

Hinzu kommt der Wunsch nach besserer Information und nach mehr Diskussion auf Augenhöhe. In der bereits angeführten Umfrage der Adenauer-Stiftung zur Bürgergesellschaft sagen achtundsechzig Prozent, es sei ihnen kaum möglich zu beurteilen, ob Großprojekte sinnvoll seien oder nicht. Und die deutliche Mehrheit der CDU-Mitglieder will mehr offene Diskussionen, auch mit politisch Andersdenkenden.

Hier können gerade die Parteien hervorragend ansetzen: Sie können ihre Schwächen abstellen und gleichzeitig eine ihrer Stärken gegenüber bürgerschaftlichem Engagement ausspielen. Denn sie können nicht nur ihr vorhandenes Wissen und ihr Netzwerk in Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft einbringen, um die richtigen Informations- und Dialogformate einzusetzen. Sie können diesen Prozess auch selbst organisieren und damit ihrer ureigenen Rolle als Interessenvermittler gerecht werden. Schließlich bietet sich hier auch die Gelegenheit, Orientierung und Halt zu geben.

### Eine neue Debattenkultur erreichen

Der Ansehens- und Vertrauensverlust der Bürger gegenüber Politik und Parteien ist immens. Es wird lange dauern und viel Einsatz und Kraft kosten, dieses Vertrauen zurückzugewinnen. In der Debatte um eine stärkere Bürgerbeteili-

gung wird es gerade für die Parteien auf drei Punkte ankommen. *Erstens* muss es darum gehen, selbstbewusst und offensiv für die eigenen Stärken zu werben, vor allem für die Stärken gegenüber der Bürgergesellschaft.

*Zweitens* müssen die Parteien deutlich machen: Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement sind ausdrücklich erwünscht. Je mehr Bürger sich frei nach Max Frisch in die „eigenen Angelegenheiten einmischen“, desto besser. *Drittens*: Noch mehr als Bürgerbeteiligung muss es den Parteien aber um Bürgernähe gehen. Sie müssen Mikrofon, Lautsprecher, Mischpult und Verstärker für die Bürger sein. Sie sollten sich aber ihren politischen „Musik-Geschmack“ nicht nehmen lassen. Wenn sie ihren Gestaltungsanspruch und ihre Gestaltungskraft aus der Hand geben, unterhöhlen sie weiter ihr Ansehen und ihre Autorität.

Am Ende wird es für eine gute demokratische Kultur in Deutschland nicht allein auf organisatorische Fragen ankommen, sondern die zentrale Voraussetzung für eine funktionierende Demokratie wird eine neue Debattenkultur sein. CDU-Generalsekretär Hermann Gröhe hat völlig zu Recht darauf hingewiesen, dass wir in Deutschland immer öfter öffentliche Auseinandersetzungen erleben, „die kaum Nachdenklichkeit und selten Zwischentöne zulassen. Skandalisierung und Alarmismus bestimmen den Ton. Emotionen sind wichtiger als Argumente und eine zugespitzte Schlagzeile wichtiger als eine differenzierte Betrachtung der unterschiedlichen Argumente.“

Nur wenn wir wieder davon wegkommen, dass politische Debatten mit fliegenden blauen Schuhen ausgetragen werden, werden wir auch in Zukunft eine starke Demokratie mit starken Bürgern haben.