



Raban Daniel Fuhrmann

# Transformative Demokratiepoltik können!

**Dieser Beitrag prozeduralisiert Transformation. Denn wenn tiefgehende Wandlungsprozesse (Transformationen) nicht nur akzidental passieren sollen (wie bei Digitalisierung und Globalisierung), sondern intentional jenes Gute hervorbringen, weshalb sie angestoßen wurden (wie eine sozio-ökologische, demografische Wende beispielsweise), dann muss das Wie des Transformierens mitgedacht sein. Denn dass Transformation gefordert wird, impliziert ja bereits, dass die gegenwärtige Art und Weise kollektiver, transsektoraler Problembearbeitung (Politik durch Demokratie) den Anforderungen und Erwartungen nicht gerecht wird. Gesellschaftliche Transformationsprozesse erfordern darum eine breit angelegte, professionalisierte, institutionalisierte und ausdifferenzierte Demokratieentwicklung, als Teil einer Demokratiepoltik, die sich dem Leitbild der lernenden Demokratie verpflichtet fühlt.**

## Einstieg: Demokratie am Limit?

Kann Demokratie Transformation?<sup>1</sup> Die Kluft, zwischen gesellschaftlichen Krisen und der Fähigkeit von Politik darauf frühzeitig zu reagieren, wächst dramatisch. Die Herausforderungen werden akuter und bedrohlicher, während die Krisen- und Lösungskompetenzen stagnieren. Noch weiter vergrößert wird dieser Misstrauensgraben durch ansteigende Erwartungen und zunehmende Sensibilität und Ungeduld gegenüber dem Wirkungsversprechen des (demokratischen) politischen Systems.<sup>2</sup> Mehr und mehr wird infrage gestellt, ob die demokratische Herangehensweise wirklich noch am besten geeignet ist, um Probleme schnell und gut zu lösen. Um dieser Stimmung entgegenzutreten, muss gezeigt werden, dass Demokratie das Zeug hat, eine hervorragende Krisenbewältigerin und Transformatorin zu sein. Dann nämlich, wenn sie sich zu einer lernenden Demokratie entwickelt, die stetig bestrebt ist, ihr Wirkungsversprechen weiterzuentwickeln. Eine Verbesserungshaltung, die – wie gesagt – eine Mehrheit dem gegenwärtigen Demokratiebetrieb nicht mehr zutraut.

Auch wenn über Tempo und Radikalität einer sozio-ökonomischen, digitalen, demografischen Transformation die Meinungen auseinandergehen, so ist doch das Lebensgefühl, dass wir so, wie bislang, nicht einfach weitermachen können – also: eine große Transformation brauchen – immer drängender und prägender. Doch wie? Kann unser ak-

tuelles politisch-administratives System in diesen (selbst-) transformierenden Modus umschalten? Kann es lern- und entwicklungsfähig im erforderlichen Maße werden?

## Leitbild: Lernende Demokratie können

So wie vor 50 Jahren Willy Brandt „Mehr Demokratie wagen!“ forderte, so wird im aktuellen Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen!“ propagiert. Doch bringt uns dies wirklich voran und näher an die damit verbundene Hoffnung? So einfach wohl nicht: Denn am Wollen und Wagen liegt es nicht allein – am Können und Vollbringen entscheidet es sich. Wollen wir darum gesellschaftliche Transformationen aufblühen sehen, sollten wir nicht nur wagen, sondern können: Der Aufruf muss darum lauten: „Transformative Demokratie können!“

Dafür steht das Vorhaben einer lernenden Demokratie.<sup>3</sup> Dieses Leitbild einer sich laufend selbst reflektierenden Gesellschaft gilt es, auf die politische Agenda zu setzen. Nur durch ein zurückgewonnenes Vertrauen in die Wirksamkeit unserer Demokratien können wir dem Umsichgreifen von Fatalismus, Misstrauen und Verschwörung, die zu Extremismus und Populismus führen, eine begründete Zuversicht entgegensetzen: Die Gewissheit, dass wir es besser, viel besser können. Nämlich gemeinsam!

## Demokratiepoltik etablieren

Solch eine prozedurale Demokratiepoltik gehört in diesen bewegten Zeiten oben auf die politische Agenda gesetzt. Gerade durch die gesellschaftspolitischen Turbulenzen, die Corona zusätzlich verstärkt hat, muss sich Politik nicht nur als Hüter, sondern auch als Entwickler einer wirksamen,

1 So auch die Leitfrage für eine aktuelle Tagung zu Transformations-Governance: Was kann Beteiligung wirklich leisten? (16. Loccum Procedere-Partizipations-Innovations-Camp vom 17. bis 19.03.2023 – <https://www.loccum.de/tagungen/23101/>).

2 So bspw. die Grundaussage der Allensbach-Studie zu Erosion des Vertrauens. „Das Zutrauen in die Leistung der Regierung und die politische Stabilität des Staates ist erdrutschartig verfallen“, von Renate Köcher siehe: [https://www.ifd-allensbach.de/fileadmin/IfD/sonstige\\_pdfs/FAZ\\_November2019\\_Vertrauen.pdf](https://www.ifd-allensbach.de/fileadmin/IfD/sonstige_pdfs/FAZ_November2019_Vertrauen.pdf) (03.10.2020). Oder noch aktueller und alarmistischer unter der Überschrift: „Nur zwölf Prozent sind mit dem Funktionieren der Demokratie sehr zufrieden“ in: Handelsblatt vom 05.01.2023 (<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/studie-freiheitsindex-nur-zwoelf-prozent-sind-mit-dem-funktionieren-der-demokratie-sehr-zufrieden/28906384.html>) – basierend ebenfalls auf Allensbach-Studien.

3 Das Leitbild einer lernenden Demokratie ist dem Konzept einerlernenden Organisation entlehnt, wie sie in der Organisationsentwicklung unter Peter Senge und Chris Argyris entwickelt und inzwischen in vielerlei Gestalt und Formen gerade in innovativen KMU sich verbreitet hat (u. a. in Form von Kaizen, Lean-Produktion, Agile, Mindfull Leadership, Theory-U ...)



freiheitlich-demokratischen Grundordnung verstehen.<sup>4</sup> So wie wir auf andere Herausforderungen mit dem Einrichten eigener Politikfelder, mit Budget, Personal und Mandat, parlamentarisch geantwortet haben, so erfordert auch die zunehmend prekäre Lage unserer Demokratie ein eigenes Ressort für Demokratiepoltik.

## Kümmern um Demokratie und Demokraten

Die Agenda für moderne Demokratiepoltik sorgt sich also um das Wie einer Demokratie. Ziel ist es, eine kontinuierliche Verbesserungskultur in unserer Demokratie zu etablieren. Eine mandatierte Agenda für moderne Demokratiepoltik soll darum die entsprechenden rechtlichen, finanziellen und personellen Voraussetzungen schaffen, sodass nicht nur die gegenwärtigen Prozesse angemessen laufen und optimiert werden, sondern bereits die Fragen und Krisen der Zukunft mitbedacht und entsprechende (politische) Innovationen entwickelt und erprobt werden können. Demokratiepoltik ist somit ein eigenständiges aber zugleich quergelagertes Meta-Politikfeld. Es kümmert sich um die Voraussetzungen des Gelingens aller anderen Politikfelder. Demokratiepoltik besteht darum aus zwei Säulen: den der Personalentwicklung und Demokratieentwicklung. Denn Demokratiepoltik kümmert sich um ...

- das demokratische Personal, in diesem Sinne ist sie **öffentliche Personalentwicklung**
- die optimale Zusammenwirkung von Institutionen und Prozessen, als solche ist sie **föderale Demokratieentwicklung**.

## Am Beispiel NRW-Enquete zur Stärkung der Demokratie

Am Beispiel des Auftrags der Enquetekommission III, die vom Landtag von Nordrhein-Westfalen 2018 eingerichtet wurde und der der Verfasser als ständiges sachverständiges Mitglied angehörte, sollen im Folgenden die Implikationen dieser zwei Säulen von Demokratiepoltik illustriert werden:<sup>5</sup> Die vier Fragestellungen, denen sich die NRW-Enquetekommission III widmete, lassen sich den zwei Strängen der Personal- und Demokratieentwicklung zuordnen:

- **1. Kommunalpolitisches Ehrenamt:** Wie stellen wir sicher, dass sich auch in Zukunft genug geeignete und repräsentativ zusammengesetzte Engagierte für Gemeinde- und Stadträte aufstellen lassen?
- **2. Antifragmentierende Debattenkultur:** Wie kann die politische Kommunikationskultur so entwickelt werden, dass die (sich insbesondere durch Social Media ver-

stärkenden) demokratievergiftenden Wirkungen eingedämmt werden?

- **3. Finanzautonomie steigern:** Wie können Repräsentationsorgane weiter handlungsfähig bleiben?
- **4. Länderkompetenzen sichern:** Welche Bedeutung kann und sollte die Landesebene im vertikalen Machtgefüge einer im globalen Wettbewerb stehenden Europäischen Union wahrnehmen?

## Öffentliche Personalentwicklung

Die ersten beiden Fragestellungen greifen zentrale Fragen der öffentlichen Personalentwicklung auf: Das gesellschaftliche Interesse und Engagement, das Mitgliedwerden und Mitwirken in politischen Willensbildungsorganisationen sollte gefördert werden (**Frage 1**). Dem vor- und beigelagert ist die (früh-)kindliche Erziehung und Prägung in Kindergärten und Schulen, aber auch Nachbarschaften, Vereinen und Religionsgemeinschaften: Wie können hier bereits demokratisches Grundverständnis und Gepflogenheiten erworben und verinnerlicht werden? Der Fokus muss auch darauf liegen, sich um das Grundpersonal einer Demokratie zu kümmern: Das heißt letztlich um alle! Gerade die Fragestellung nach der Debattenkultur (**Frage 2**), adressiert vielleicht die kritischste Frage öffentlicher Personalentwicklung: die nach dem (öffentlichen) Kommunikationsverhalten. Wie konstruktiv bzw. destruktiv ist dieses?

## Föderale Demokratieentwicklung

**Fragen 3 und 4** adressieren zentrale Fragen der föderalen Demokratieentwicklung. Sie beschäftigen sich mit demokratischen Strukturen und deren Prozessen, nämlich der Bedeutung und Relevanz der Landesparlamente als demokratische Mittlerinstanzen. Es ist im vitalen Interesse eines vorausschauenden und nachhaltig handlungsfähigen Parlaments, sich nicht nur Demokratiepoltik oben auf die Agenda zu setzen, sondern auch die Zuständigkeiten bei sich zu behalten und nicht an ein Regierungsressort abzugeben. Um solch eine reformerische demokratiepolitische Agenda aufzugleisen, muss die Umsetzung und Weiterentwicklung dieser Demokratieentwicklungsagenda von einer am Landtag selbst angesiedelten überparteilichen Demokratieentwicklungsstelle vorangetrieben werden. So weit ein Einblick dazu, wie Demokratiepoltik als Agenda für einen Landtag handlungsleitend werden kann. Doch wo und wie soll diese ansetzen? Dazu hilft es, sich demokratische Politik als einen gesellschaftsübergreifenden Wertschöpfungsprozess der Koproduktion vorzustellen, der im Folgenden kurz visualisiert werden soll.

<sup>4</sup> Eine aktuelle Übertragung des demokratiepolitischen Ansatzes ist die der demokratischen Krisengovernance zum Bewältigen der Coronakrise. Wie kann sich das Krisenbewältigungspotenzial eines Gemeinwesens entfalten? Dazu: Raban Fuhrmann: Demokratie in der Krise – Krisen-Governance etablieren, <http://www.lernende-demokratie.de/de/publikationen>.

<sup>5</sup> <https://www.landtag.nrw.de/home/parlament-wahlen/ausschusse-und-gremien/enquetekommissionen/a42.html> (03.10.2020)

## Demokratischer Wertschöpfungsflow

Demokratie ist mehr als Wahlen und Politiker. Sie kann nur gelingen, wenn die ganze Gesellschaft und ihre Umgebung eingebunden werden. In Abbildung 1 (Canvas: Demokratiepoltik) visualisieren wir dies in einem Flussdiagramm: Unsere demokratische Gesellschaft ist wie ein großer Garten, der bewässert werden muss. Wichtig ist in diesem prozeduralen Demokratiemodell, dass alle zwölf Schnittstellen für das nachhaltige Funktionieren unserer Demokratie wichtig sind, also von einer nachhaltigen, inklusiven Demokratiepoltik im Blick behalten und entsprechend gepflegt werden sollten. Doch gibt es eine Kluft zu überwinden, die bewusst in unserem politischen Modell eingebaut wurde: Wir (bzw. das Volk) sind zwar formal der Souverän (Art. 20,2 GG), aber wir geben diese Macht mit der Stimmabgabe ab. Die Aufgabe der Parteien, Verbände und Medien ist es, dabei zu helfen, diese Repräsentationskluft zwischen den Wahlen zu überwinden – doch dies funktioniert nicht immer gut und reicht auch nicht aus. Das Gedeihen einer demokratischen Gesellschaft hängt nicht allein vom Gute-Gesetze-Erlassen ab, sondern braucht vielmehr Formen des gesellschaftsübergreifenden Zusammenwirkens (Koproduktion von Gemeinwohl).

Demokratiepoltik beschäftigt sich somit damit, ein nachhaltiges und gutes Gelingen des komplexen Zusammenspiels aller Akteure und Schnittstellen zu ermöglichen. Dabei geht es nicht nur darum, den Blick auf den Politikkreislauf im engeren Sinne – also das flüssige Funktionieren der politischen Meinungsbildungs- und Gesetzgebungsprozesse (Schnittstellen 1 bis 4) – zu richten. Vielmehr sollten Umwege in Kauf genommen werden, um auch jene miteinzubeziehen, die der Macht zu nah oder zu fern sind (Schnittstellen 5 bis 7). Für eine nachhaltige Entwicklung unseres Gemeinwesens muss der Blick aber auch nach außen – in die Ferne und in die Zukunft – gerichtet werden (Schnittstellen 8 bis 11). Doch wie kann es gelingen, z. B. auch zukünftige Generationen miteinzubinden? In unserem vielschichtigen Demokratiekreislauf wird deshalb das Kümern, dass dies alles gut funktioniert und kontinuierlich verbessert wird, zur Kernaufgabe, ja Voraussetzung einer nachhaltig transformativen Politik.

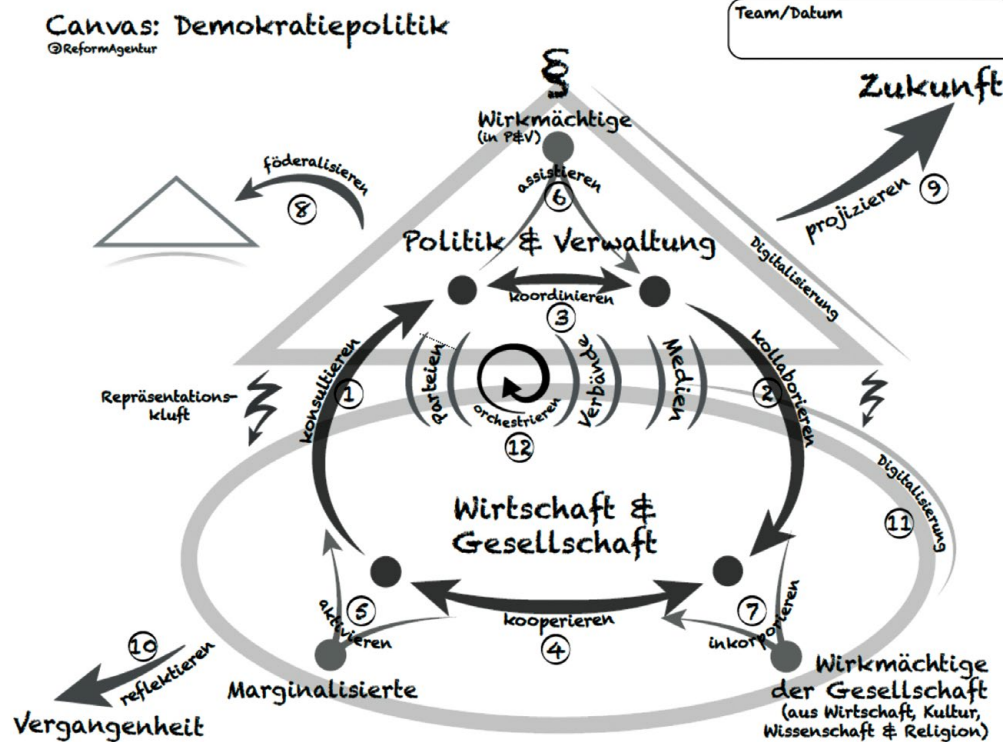


Abb. 1: Flussdiagramm zur demokratischen Gesellschaft als großer Garten

### Die Schnittstellen in Abbildung 1:

- 1: Konsultieren (vorgelagerte Beteiligung): Wie bekommen wir unsere Anliegen auf die Agenda? Wie verschaffen wir uns Gehör?
- 2: Kollaborieren (nachgelagerte Beteiligung): Wie erfahren wir davon und werden eingebunden in die politische Umsetzung?
- 3: Koordinieren (verwaltungsinterne Zusammenarbeit): Wie arbeiten Verwaltungseinheiten und Staatsorgane besser zusammen?
- 4: Kooperieren (Zusammenwirken innerhalb der Gesellschaft): Wie packen wir es, ohne Staat, durch unser Engagement, selbst an?
- 5: Aktivieren (Einbeziehung Marginalisierter/Unterrepräsentierter): Wie erreichen wir jene, die von selbst nicht kommen/können?
- 6: Assistieren (Einbindung von Politik-/Verwaltungsspitzen): Wie gelingt die aufrichtige und verlässliche Beteiligung der Mächtigen?
- 7: Inkorporieren (Einbeziehung der Wirkmächtigen in Wirtschaft, Medien und Gesellschaft): So, wie bei 6. Assistieren, nur bezogen auf die Mächtigen in der Gesellschaft!
- 8: Förderalisieren (vertikales Zusammenspiel regeln): Wie arbeiten die politischen Ebenen über Grenzen hinweg besser zusammen?
- 9: Projizieren (generationenübergreifende Weitsicht):



Wie holen wir die Zukunft in unsere heutigen Entscheidungen?

- **10: Reflektieren** (Tradition und Heimat im Blick): Wie gehen wir achtsam mit der Vergangenheit um und lernen aus dieser?
- **11: Digitalisieren** (Gestalten von Digitalisierung): Wie nutzen wir digitale Möglichkeiten so, dass sie zum Segen werden?
- **12: Orchestrieren** (Entwicklung und Gesamtkoordination): Wie wird das Zusammenspiel all dieser Schnittstellen gepflegt und verbessert?

## Demokratieentwickler ausbilden

Solch ein komplexes Demokratieentwicklungsmodell umzusetzen und stetig weiterzuentwickeln, erfordert nicht nur Satzung, Mandat und Mittel, sondern auch kompetente Prozessexperten. Eingebettet in der öffentlichen Verwaltung, kümmern sich diese um das Weiterentwickeln des politisch-gesellschaftlichen Zusammenspiels. Dazu müssen diese politischen Schnittstellengestalter entsprechend gut ausgebildet und mandatiert sein.

## Ausblick: Demokratiepolitik etablieren!

### Demokratiepolitik macht uns fit für Transformationen

Demokratiepolitik dient dem Zweck, gemeinsam die erforderlichen Transformationen meistern zu können. Sie sorgt dafür, dass es uns mit Zuversicht erfüllt, wenn wir an Politik, Demokratie und Verwaltung denken.

### Demokratiepolitik braucht Orte und Mandate

Ein Hauptausschuss Demokratiepolitik kann zum Quell- und Kristallisationspunkt politischer, öffentlicher und wissenschaftlicher Debatten über Personal- und Demokratieentwicklung werden. Er kümmert sich um die Voraussetzungen, dass all die anderen Politikfelder besser gelingen.

### Demokratiepolitik: Leitbild lernende Demokratie

Im Leitbild einer lernenden Demokratie lernt eine sich laufend selbst reflektierende Gesellschaft schneller, als die Probleme erwachsen, und stärkt mit der Fähigkeit zur Problembearbeitung auch die Effizienz, Akzeptanz und Resilienz von Demokratie als Regelungs- und Gesellschaftsform.

### Verankerung von Demokratiepolitik am Parlament

Die Legislative – als gewählter Repräsentant des Souveräns – sollte die Weiterentwicklung unserer Demokratie nicht an die Exekutive weitergeben, sondern diese Schlüsselaufgabe bei sich ansiedeln. Für solch eine kontinuierlich besser werdende Demokratieentwicklung (DE), braucht es darum:

- **1: DE-Satzung:** Ausarbeitung einer Demokratieentwicklungssatzung, die intersektoral und partizipativ erarbeitet wird.
- **2: DE-Stelle:** Einrichtung einer am Parlament angesie-

delten Demokratieentwicklungsstelle, die sich um Umsetzung und Weiterentwicklung dieser demokratiepolitischen Agenda kümmert.

- **3: DE-Schule:** Support und Trainingsprogramme für Legislative und Exekutive, damit die Demokratieinnovationen wirksam werden können.

### Better – together!

Denn Demokratie ist die Verheißung, dass wir es besser, viel besser können ... gemeinsam!



### Dr. Raban Daniel Fuhrmann

Organisations- und Demokratieentwickler,  
Verfahrensforscher und -designer,  
ReformAgentur, Konstanz

### Quellen:

Argyris, Chris/Schön, Donald A. (2008): Die lernende Organisation. 3. Aufl., Klett-Cotta, Stuttgart.

Fuhrmann, Raban D. (2022): Wandel gestalten. Do It Yourself Arbeitsmaterialien zur selbständigen Projekt-, Organisations- und Demokratieentwicklung. 2. vollständig überarbeitete und ergänzte Auflage, im Auftrag des Umweltbundesamts erstellt, Berlin und Konstanz.

Fuhrmann, Raban D. (2021); Transformation gestalten durch Demokratieentwicklung, in: Transformation. Ein Schlüsselkonzept zum Verständnis des Wandels von Kirche und Gesellschaft. Hg. von Tobias Faix und Tobias Künkler, Neukirchener Verlagsgesellschaft, Neukirchen.

Fuhrmann, Raban D. (2020): Demokratie in der Krise – Krisen-Governance etablieren!, in: vhw – Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Nr. 3/2020, S. 153 ff.

Fuhrmann, Raban D./Gohl, Christopher (2019): Weltethos als Programm für die lernende Demokratie, in: Weltethos im 21. Jahrhundert. Herder, Tübingen, S. 169–177.

Fuhrmann, Raban D. (2017): Procedural Governance for a Learning Democracy: Outline of a Procedural Meta-Theory for the Professionalization of Democracy Developers, in: Won No, Ashley Brennan and Daniel Schugurensky (Hg.): By the People: Participatory Democracy, Civic Engagement, and Citizenship Education – ASU Democracy Conference Proceedings of the Participatory Governance Initiative. Arizona State University, Phoenix Arizona, S. 57–66.

Hamm-Brücher, Hildegard (2006): In guter Verfassung? Nachdenken über die Demokratie in Deutschland. C. H. Beck, München.

Köcher, Renate (2019): Erosion des Vertrauens. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 270 vom 20.11.2019. Frankfurt.

Leggewie, Claus/Nanz, Patrizia (2018): Die Konsultative: mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung. Wagenbach, Berlin.

Reckwitz, Andreas (2019): Das Ende der Illusionen. Politik, Ökonomie und Kultur in der Spätmoderne. Suhrkamp, Berlin.

Rosanvallon, Pierre (2010): Demokratische Legitimität. Hamburger Edition, Hamburg.

Senge, Peter (2011): Die fünfte Disziplin: Kunst und Praxis der lernenden Organisation. 11. Aufl., Klett-Cotta, Stuttgart.