

## **Bürger/innen, Repräsentation, Partizipation: Chancen für neue Demokratie-Kooperationen?**

**Winfried Thaa** (Universität Trier)

Es gibt die mittlerweile empirisch ganz gut gesicherte Erkenntnis, dass bei anspruchsvolleren Formen der Partizipation die Beteiligung von Menschen mit höherer Bildung und überdurchschnittlichem Einkommen noch stärker ausgeprägt ist als bei allgemeinen Wahlen. Ich stelle mir die Frage, ob die Wege zu mehr Partizipation tatsächlich zu einer Erweiterung der Handlungs- und Beteiligungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger führt oder ob sie nicht unter Umständen die Tendenzen zur Entpolitisierung der Demokratie noch verstärken, die wir zumindest in den westeuropäischen Demokratien während der letzten Jahre beobachten konnten. – Meine These lautet: **Wenn wir von der Krise der Demokratien in Westeuropa sprechen, liegt diese nicht an zu viel Repräsentation, sondern eher an zu wenig, vor allem in Hinblick auf die spezifische Funktion, die politische Repräsentation wahrnehmen sollte: die Formierung und Herausbildung gesellschaftspolitischer Orientierung und Handlungsalternativen.**

Traditionell wird von linker Seite oder – wenn man auf die Politikwissenschaft schaut – in normativen partizipatorischen Demokratietheorien, ein Gegensatz eröffnet zwischen Repräsentation und Partizipation. Das lässt sich bis Rousseau zurückverfolgen. Im ersten Beitrag wurde betont, dass das Neue in der Entwicklung in Lateinamerika darin zu sehen ist, dass kein Gegensatz mehr gesehen wird zwischen partizipatorischen Formen auf der einen Seite und der institutionalisierten politischen Repräsentation auf der anderen. Das ist auch über Lateinamerika hinaus in der politischen Diskussion, jedenfalls in der Politikwissenschaft, während der letzten zwanzig Jahre eine sehr breit vertretene Haltung. Es kam gerade unter Theoretikern, insbesondere auch Theoretikerinnen, die einen partizipatorischen Anspruch haben, zu einer Neubewertung politischer Repräsentation. Einige sprechen von einem „representative turn“ der Demokratietheorie. Der kommt nicht von ungefähr, sondern hat in Nordamerika und Westeuropa mit einer Verschiebung der Schwergewichte linker Politik zu tun, weg von der Vertretung vermeintlich fest umrissener sozialer Interessen – etwa der Arbeiterklasse – hin zur Berücksichtigung spezifischer Gruppen, etwa von Frauen, ethnischen Minderheiten oder Migranten.

Wenn man die Berücksichtigung spezifischer Gruppen durch gesonderte Repräsentation oder verschiedene Formen der Quotierung fordert, lässt sich das schlecht mit einer grundsätzlichen Ablehnung des Repräsentationsprinzips zusammenbringen. Ich kann nicht einerseits Repräsentation für Gruppe X oder Y fordern und andererseits sagen, Repräsentation stehe grundsätzlich im Widerspruch zur Demokratie. Das passt nicht.

Vor diesem Hintergrund, aber auch motiviert durch theoretische Umorientierungen, kam es in der Demokratietheorie zu einer Neubestimmung politischer Repräsentation: Auf der einen Seite misst man sie nicht mehr am Ideal der Identität von Herrschern und Beherrschten, das seit Rousseau die linke Theorie prägte. Zum zweiten argumentiert man: Repräsentation sollte weniger als autorisierte Stellvertretung, sondern mehr als eine konflikthafte politische Beziehung verstanden werden – und zwar in verschiedene Richtungen: Demokratische politische Repräsentation gibt es zunächst einmal nur, wenn die Repräsentanten untereinander im Wettbewerb darum stehen, wer Interessen am besten vertritt und durchsetzt. Sie funktioniert aber im demokratischen Sinn auch nur, wenn es, zweitens, eine offene Beziehung gibt zwischen den Repräsentanten und den Repräsentierten, wenn letztere sich einbringen und bestimmte Dinge von ihren Repräsentanten fordern können. Schließlich gehört, drittens, dazu, dass es unter den Bürgern selber Konflikte darüber gibt, wie sie vertreten werden wollen. Dies unterstellt, kann man auch argumentieren, dass der demokratische Prozess nur funktioniert, soweit Repräsentanten die Funktion wahrnehmen, die man in der politischen Theorie als „konfigurative Funktion“ bezeichnet. Das heißt, Repräsentanten sollten nicht nur eins zu eins gesellschaftliche Interessen wiedergeben, sondern diese mit Bezug auf gesellschaftliche Deutungsmuster, Wertorientierungen und Zielvorstellungen formulieren. Dazu gehören auch Interpretationen der bisherigen Geschichte, Meinungen, Überzeugungen. Demokratie kann nur funktionieren, wenn auf der repräsentativen Ebene in diesem Sinn Alternativen herausgebildet werden.

Wenn man sich jetzt die krisenhafte Entwicklung der Demokratien in Westeuropa während der letzten Jahre anschaut, dann liegt diese zum erheblichen Teil daran, dass die Parteien diese konfigurative Funktion kaum mehr wahrgenommen haben. In Klammern möchte ich hinzufügen, dass der Rot-Grünen Regierung auf Bundesebene dabei eine herausragende Bedeutung zukam. Nicht erst unter Merkel, sondern bereits unter der Kanzlerschaft Schröders wurden wichtige politische Weichenstellungen als Exekution vermeintlicher Notwendigkeiten dargestellt und gerade nicht als eine unter mehreren politischen Alternativen.

Aber erst wenn Parteien auf der repräsentativen Ebene diese konfigurative Leistung vollbringen – Alternativen zu formulieren und für sie zu werben – öffnet sich ein politischer Raum, in dem über Möglichkeiten der gesellschaftlichen Entwicklung beraten und entschieden werden kann. Nur dann hat der Bürger eine Möglichkeit, zwischen verschiedenen Optionen zu wählen und nur dann können sich einigermaßen stabile politische Gruppierungen herausbilden.

Wenn wir uns neue Partizipationsformen anschauen, dann lautet die entscheidende Frage zu ihrer Beurteilung, ob sie etwas dazu beitragen, den politischen Prozess wieder stärker zu öffnen, diese vermeintliche Alternativlosigkeit der Politik ein Stück weit zurückzudrängen und neue Wege sichtbar zu machen. Sie haben zum Teil ein aus meiner Sicht positives Potenzial darin, dass zunächst einmal Partizipation Öffentlichkeit herstellen kann, dass vermeintlich unpolitische oder als alternativlos präsentierte Entscheidungen auf die politische Agenda gesetzt werden. Für die Bundesrepublik hatten in einzelnen Fällen solche Initiativen auch die Funktion, einen Parteien- und Elitenkonsens aufzubrechen und Fragen zu politisieren, die zuvor im Konsens als eigentlich schon gelöst galten. Das vielleicht allerwichtigste positive Element an diesen Formen sehe ich darin, dass sie ein Gegenmittel darstellen können zum Praxisentzug in zeitgenössischen repräsentativen Demokratien, was umso wichtiger ist, als wir es heute ja nicht mehr mit Mitgliederparteien im herkömmlichen Sinne zu tun haben. Dass größere Teile der Bevölkerung mit Hilfe der Parteien noch in den politischen Prozess einbezogen werden, diese Kraft hat sehr stark nachgelassen.

Andererseits können diese Beteiligungsformen wiederum diejenigen begünstigen, die ohnehin aufgrund ungleicher sozialer Ressourcen bessere Chancen haben, ihre Interessen durchzusetzen. Ich glaube, das ist offensichtlich, zumindest in einer Gesellschaft wie der Bundesrepublik. Das kann in einem Land wie Brasilien ganz anders aussehen, wo offensichtlich über diese Formen der Partizipation große Teile der Bevölkerung überhaupt erst einmal Zugang zur Politik finden. Ein weiterer wichtiger Punkt: Die kooperativen Partizipationsformen auf lokaler Ebene können in der Bundesrepublik in der Regel keine bindenden Entscheidungen treffen. Da muss man sich fragen, ob sie nicht Verantwortung verschleiern und Amtsträger und Repräsentanten aus der Schusslinie nehmen. Schlichtungsverfahren könnten hier bei entsprechender Gestaltung Exekutive und Verwaltung gegenüber den Parteien und Parlamenten stärken. Man ermöglicht also eine direkte Kommunikation mit Bürgern, und gleichzeitig wird das Parlament zur Seite gedrängt. Bei einigen, vor allem den konsensorientierten Formen besteht die Gefahr – und das ist aus meiner Sicht die größte – dass sie eine Aura des unabhängigen, nicht parteigebundenen Urteils erzeugen, die im Weiteren entpolitisierend wirkt.

Das zeigt sich zum Teil schon an den Bezeichnungen: *Bürgergutachten*, *Zukunftswerkstatt*, *Planungszelle*. Gutachten, Planung, Werkstatt – das sind vermutlich nicht ganz zufällig eher technische als politische Begriffe. Insgesamt sehe ich also die Gefahr, dass wir es mit einem Prozess zu tun haben könnten, den Jacques Rancière als „konsensuelle Praxis der Auslöschung demokratischen Handelns“ bezeichnet. Dazu gehört auch, dass diese Beteiligungsformen etwas nicht können, was ich vorher schon als konstitutiv für politische Demokratie nannte: nämlich eine gesellschaftsstrukturierende konstruktive Macht entwickeln. Sie bleiben in der Regel thematisch oder räumlich partikular und oft auch negativ auf die Verhinderung einzelner Maßnahmen beschränkt. Gesellschaftliche Zukunftsentwürfe sind von diesen Partizipationsformen nicht oder allenfalls in vagen Orientierungen zu erwarten. Deshalb habe ich etwas Bauchschmerzen, sie einfach pragmatisch zu sehen und zu sagen: Das sind alles nur verschiedene politische Mittel, derer man sich beliebig bedienen kann. Es gibt doch entscheidende Unterschiede. Für gesamtgesellschaftliche Entwicklungsperspektiven braucht es, auch wenn das manchen nicht gefällt, weiter Parteien oder entsprechende Organisationen, welche eine Transformation von Interessen in gesamtgesellschaftliche Handlungsalternativen leisten.

Schließlich noch ganz elementar: Beteiligung allein oder auch ein komplexes Gefüge verschiedener Handlungsformen und institutioneller Arrangements wie es Paul Nolte mit seinem Begriff der „multiplen Demokratie“ beschreibt, sind meines Erachtens nicht demokratisch. Demokratisch werden solche Arrangements, wie komplex sie auch sein mögen, erst, wenn Bürger ebenbürtig, als Gleiche eben, an Entscheidungsprozessen teilnehmen können. Dieses grundlegende Kriterium der Gleichheit kann durch eine unübersichtliche Vielfalt von Partizipationsformen verletzt und bestehende Ungleichheiten leicht verschleiert werden. Es bleibt die Frage, welche Rolle in der Gesellschaft Parteien heute unter veränderten Bedingungen einnehmen und ob Beteiligungsformen eine Erneuerung von Politik leisten können, ohne von Parteien, Interessengruppen oder Amtsträgern instrumentalisiert zu werden.