

demokratie als wagnis der verständigung

zur idee einer kommunikativen bürgerdemokratie

Befindet sich die Demokratie in Deutschland in der Krise? Sie ist einem Wandel unterworfen. Einem Wandel von der repräsentativen zur kommunikativen Demokratie. Es geht darum, diesen Prozess zu verstehen und kritisch zu begleiten.

von Andreas Schiel

Die Öffentlichkeit beteiligt sich tatsächlich nur sporadisch, und auch dann nur in beschränktem Umfange am politischen Prozeß; ihre Beteiligung wird durch die Art der Information, die ihren Mitgliedern offensteht, inhaltlich in einer Weise geprägt, die mit der Vorstellung des freien Bürgers nicht immer verträglich ist; die vermittelnden Instanzen der Verbände und Parteien haben ein Eigengewicht erhalten, das es gelegentlich selbst ihren Mitgliedern schwer macht, Meinungen durchzusetzen.¹

Diese kritische Bestandsaufnahme der bundesdeutschen Demokratie könnte der unmittelbaren Gegenwart entstammen – tatsächlich aber ist sie einem Aufsatz des Soziologen Ralf Dahrendorf aus dem Jahr 1967 entnommen. Es kann durchaus Anlass zur Sorge geben, dass diese Diagnose heute im Wesentlichen immer noch zutreffen scheint, obwohl sich mittlerweile die Mittel und Wege vervielfacht haben, die es BürgerInnen ermöglichen, an Informationen zur politischen Einflussnahme zu gelangen und obwohl Autorität und Bindungswirkung von Parteien und Verbänden im Vergleich zu 1967 stark abgenommen haben.

Hat sich aber seit den 1960er Jahren tatsächlich so wenig verändert in unserem System einer repräsentativen Demokratie? Ist der einzige nennenswerte Trend ein negativer, nämlich der stetige

Rückgang der Wahlbeteiligung, der begleitet wird von einem gleichermaßen verlässlich fortschreitenden Absinken der Mitgliederzahlen von Parteien und großen politischen Organisationen? Und bestimmen somit immer weniger Menschen in Parteien und Interessenverbänden über das Schicksal einer desinteressierten Masse, die nur im Angesicht großer politischer Skandale kurz zu einem Aufschrei der Empörung zusammenfindet, um dann schulterzuckend wieder in ihren unpolitischen Alltag zurückzusinken? So beschrieb es jedenfalls jüngst der linke Politikprofessor und Aktivist Peter Grottian in der taz² und sehr ähnlich kann man diese kritische Zustandsbeschreibung einer repräsentativen Demokratie, die in hohem Tempo „erodiert“ (Grottian) auch von Vertreterinnen des konservativen Spektrums hören und lesen.

Keine Frage: Die repräsentative Demokratie in der Bundesrepublik – und nicht nur dort! – befindet sich in einer Krise. Aber ist diese Krise von einer Art, die uns den baldigen Niedergang, die vollständige Erosion unseres politischen Systems und damit auch unserer staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen befürchten lassen muss? Diese Deutung erscheint mir nicht nur schlicht zu pessimistisch, sondern sie ignoriert auch wichtige Anzeichen eines grundlegenden gesellschaftlichen und politischen Wandels. Dieser Wandel, das möchte ich auf den nächsten Seiten aufzeigen und erläutern, ist gekennzeichnet von einer Ausdifferenzierung und Individualisierung politischen Interesses und politischen Engagements, die nicht zuletzt in stark gestiegenen Ansprüchen an das politische System resultieren. Sich diesen durchweg legitimen und in der Logik der Demokratie liegenden Ansprüchen zu stellen, ist eine Aufgabe der Gegenwart und Zukunft. Im Folgenden möchte ich darlegen, warum diese Aufgabe am Besten durch eine Transformation unseres repräsentativen Systems in eine *kommunikative Bürgerdemokratie* zu bewältigen ist.

I. Von den ideologiegetragenen Massenorganisationen zur individualisierten Bürgergesellschaft

Das Zeitalter der großen politischen Massenorganisationen, unter deren Banner sich Hunderttausende oder gar Millionen vereinen, um dauerhaft konform einer bestimmten Ideologie zu folgen ist (jedenfalls vorerst) zu Ende gegangen. Das kann man bedauern oder begrüßen, es ist jedenfalls ein schwer zu leugnendes Faktum, das sich bei der Beobachtung unseres heutigen politischen Systems und seiner Handlungs- und Diskursregeln geradezu aufdrängt. Mit Herfried Münkler könnte man sagen, dass wir in

einem „postideologische[n] Zeitalter“³ leben.

Und während dieses postideologische Zeitalter den großen, in einer früheren Epoche entstandenen Mitgliedsorganisationen Sorge bereiten und sich nachteilig auf die Beteiligung an Parlaments- und Kommunalwahlen auswirken mag, so bringt es längst nicht nur negative Begleiterscheinungen mit sich. Das lässt sich an Hand zweier Studien aus der jüngsten Vergangenheit bestens illustrieren. Bei der ersten

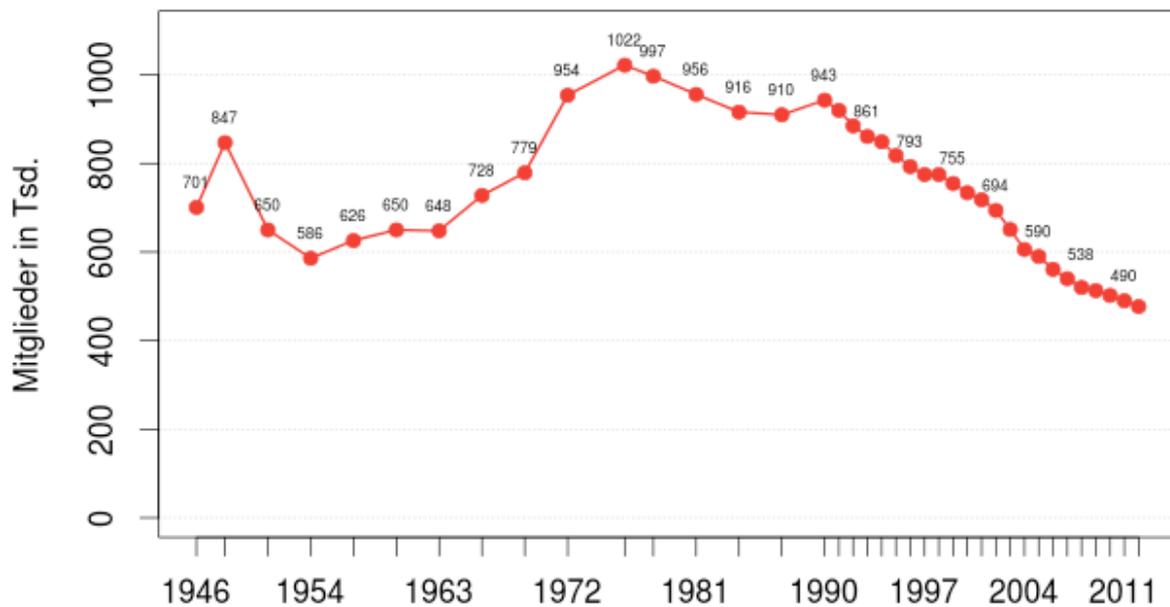


Abbildung 1: Entwicklung der Mitgliederzahlen der SPD seit 1946

Grafik: Wikipedia (http://de.wikipedia.org/wiki/Mitgliederentwicklung_der_deutschen_Parteien, eingesehen am 21.10.2014) mit Daten aus: Niedermayer, Oskar: Parteimitglieder in Deutschland: Version 2013, Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 20, Berlin 2013 (<http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/schriften/Arbeitshefte/ahosz20.pdf?1370258727>)

Untersuchung handelt es sich um Ergebnisse des vom Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft in Kooperation mit der Bertelsmann- sowie der Fritz-Thyssen-Stiftung durchgeführten Projekts 'Zivilgesellschaft in Zahlen' (ZIVIZ).¹ Aus dieser quantitativen Bestandsaufnahme zivilgesellschaftlicher

¹ Ich beziehe mich hier und im Folgenden auf die 2013 erschienene Veröffentlichung des 'ZIVIZ-Survey 2012' (s. Quellenangaben).

Aktivitäten, also insbesondere der Präsenz von Stiftungen und Vereinen, Genossenschaften und gemeinnützigen Unternehmensformen in der Bundesrepublik lässt sich ein interessanter Befund ableiten: Entgegen dem negativen Trend bei Wahlbeteiligung und Mitgliedszahlen der Parteien, Gewerkschaften und großen Verbänden wachsen sowohl die absolute Zahl von zivilgesellschaftlichen Organisationen jeder Art, als auch die Gesamtzahl ihrer Mitglieder!⁴ Und noch einen bemerkenswerten Trend stellen die Autoren des 'ZIVIZ-Surveys' fest: Während die klassischen, vor allem auf ihre Mitglieder fokussierten Organisationen wie Sport- und Freizeitvereine allmählich an Bedeutung verlieren, kommen immer mehr zivilgesellschaftliche Akteure hinzu, die gezielt nach außen wirken wollen und erfüllt sind „vom Wunsch nach gesellschaftlicher Veränderung und Mitbestimmung“⁵: „Problemlösungen werden nicht mehr nur anderen (sprich dem Staat) überlassen, sondern selbst in die Hand genommen.“⁶ Im Resümee der Studie heißt es: „Die Zahl der Organisationen im Dritten Sektor wächst stetig. [...] Jüngere Organisationen haben ein anderes Organisationsprofil als ältere. Sie sind politischer, was sich darin zeigt, dass sie sich weniger als Mitgliederorganisationen oder als Gemeinschaften Gleichgesinnter, sondern häufiger als Netzwerke, als Impulsgeber für sozialen Wandel, aber auch als Selbsthilfeorganisationen verstehen.“⁷

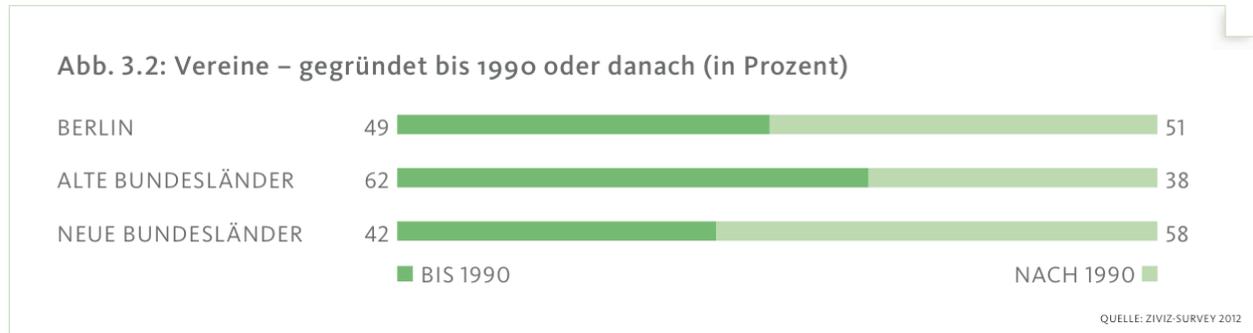


Abbildung 2: Deutliche Zunahme der Vereinsgründungen in Deutschland seit 1990

Grafik und Quelle: Krimmer, Holger m. Jana Priemer: ZIVIZ-Survey 2012 – Zivilgesellschaft verstehen, Berlin 2013, S. 18

Politisches Interesse und Engagement wachsen also sogar eher, werden dabei aber zusehends ausdifferenziert und individualisiert. Menschen wollen nicht einfach unter 'Gleichgesinnten' Mitglied einer Organisation sein, sondern aktiv und selbstbestimmt Gesellschaft verändern. Sie wählen sich spezifische Interessen- und Tätigkeitsfelder, die durch kleine Organisationen besser abgedeckt werden können als durch große, und werden hier punktuell aktiv. Für einen solchen Trend vom Großen ins Kleine, vom Globalen zum Lokalen spricht auch eines der bemerkenswertesten Ergebnisse der Studie

'Partizipation im Wandel' die von der Bertelsmann-Stiftung und dem Staatsministerium Baden-Württemberg herausgegeben wurde.ⁱⁱ Nach ihrem Vertrauen in unterschiedliche politische Akteure befragt, zeigten die Bürgerinnen ihren lokalen Repräsentanten, wie Bürgermeister und Stadtrat, gegenüber ein weit größeres Zutrauen als zu den Parteien, denen laut Studie nur noch 29% der Bürger vollkommen oder überwiegend vertrauen.⁸ Dazu passt eine zentrale Aussage dieser Studie, wonach die Menschen nicht nur in regelmäßigen Wahlen parteigebundene Repräsentanten in Parlamente entsenden wollen, sondern sich verstärkt wünschen, auch darüber hinaus mitzubestimmen :

Mehr als drei Viertel (76%) der Menschen in Deutschland halten das generelle Recht auf aktive Mitsprache und Mitdiskutieren für sehr wichtig, bevor ihre gewählten Vertreter Entscheidungen treffen. Mehr als zwei Drittel (69%) glauben, dass Bürger direkt über wichtige Fragen entscheiden sollten. Direktdemokratische und deliberative Instrumente der Mitsprache und Mitentscheidung werden also heute von einem weit überwiegenden Teil der Menschen hierzulande gewünscht und sind in ihrem Verständnis demokratischer Entscheidungsfindung fest verankert⁹.

Folgt man der Argumentation dieser Studie, dann klafft im politischen System der Bundesrepublik gegenwärtig lediglich „eine Angebotslücke“¹⁰, deren Schließung durch die Einführung von deliberativen und vor allem direktdemokratischen Instrumenten zu einer Stabilisierung der repräsentativen Demokratie führen dürfte und mancherorts bereits geführt hat.¹¹

Vielleicht sind allerdings diese Analysen und Interpretationen zu optimistisch und blenden tiefer liegende Probleme aus. Und in der Tat möchte ich im nächsten Abschnitt dahingehend argumentieren, dass die aktuelle Krise der Demokratie nicht ausschließlich durch die flächendeckende Einführung und Institutionalisierung vielfach bereits angewandter Beteiligungs- und Mitentscheidungsinstrumente überwunden werden dürfte. Die Umfrageergebnisse der beiden Studien bieten aber ausreichend Material, das jedenfalls an einer fatalistischen Sicht auf die Dinge zweifeln lässt. Erstens scheint politische Beteiligung in unserer Gesellschaft sich andere Wege, in ein kleinteiligeres und selektives Engagement zu suchen. Zweitens dürfte die allgemein empfundene 'Krise' der repräsentativen Demokratie vor allem im Auseinanderfallen gewachsener Erwartungen der Bürger an ihr politisches System und nur langsam, vielleicht zu langsam sich vervielfältigenden Möglichkeiten der Mitbestimmung liegen. Dann aber liegt mit der aktuellen Problemsituation keine Zerfallskrise, keine Demokratiedämmerung, sondern lediglich eine Umformungskrise unserer repräsentativen Demokratie vor. Um dauerhaft deren Bestand zu sichern,

ii Ich beziehe mich hier und im Folgenden auf die zusammenfassende Publikation 'Vielfältige Demokratie - Kernergebnisse der Studie Partizipation im Wandel' (s. Quellenangaben), da ich auf die gerade erschienene Gesamtausgabe der Studie leider noch keinen Zugriff hatte.

muss das politische System sich wandeln – die Chancen auf ein Gelingen dieses Wandels scheinen aber nicht allzu schlecht zu stehen. Reicht es indes, die Einführung direktdemokratischer und 'deliberativer' Beteiligungsformen zu beschleunigen und zu verstetigen?

II. Die Bürgergesellschaft als exklusives Projekt von Bildungseliten?

Sicherlich zutreffend ist die folgende generelle Einschätzung der Studie 'Partizipation im Wandel':

Eine rein repräsentative Demokratie, ohne die entsprechende Integration partizipativer Mechanismen und Verfahren, wird den klar artikulierten Systempräferenzen der Menschen heute nicht mehr gerecht. Und je größer die Kluft zwischen den demokratischen Präferenzen und dem real existierenden demokratischen System wird, umso stärker wächst die Unzufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie auch dann, wenn diese als solche gar nicht infrage steht, sondern sich im Gegenteil sogar größter Beliebtheit und großer Zustimmung erfreut¹².

Akzeptanzprobleme unseres von Parteien getragenen und einer ganz überwiegend aus ihren Reihen hervorgehenden politischen Elite dominierten Systems zeigen sich latent (z.B. im Rückgang der Wahlbeteiligung) und akut (z.B. bei den Protesten in Stuttgart). Sind diese aber wirklich ausschließlich zurückzuführen auf die im Wesentlichen technische Verfahrensfrage, welche Formen der Beratung, Konsultation und Abstimmung wir in unserer Demokratie zulassen und praktizieren wollen? Vielleicht sind sie das - in einem weiteren Sinne - wirklich. Aber dann müssen wir uns doch zumindest gründlich Gedanken machen über andere und bessere Verfahren als die heute bereits regelmäßig genutzten, um diese Akzeptanzprobleme wirkungsvoll und nachhaltig lösen zu können.

Wer jedenfalls, nur auf technische Aspekte schaut (sowohl was die Modalitäten politischer Beteiligungs- und Entscheidungsprozesse als auch die fachlichen Details einzelner politischer Projekte betrifft), läuft Gefahr, den Ursprung von Konflikten zu verkennen, die letztlich in grundsätzlicher Unzufriedenheit mit der Demokratie resultieren. Dies lässt sich recht gut am Beispiel des Streits um Stuttgart 21 veranschaulichen, der durch eine 'Schlichtung' und einen späteren Volksentscheid scheinbar gelöst wurde. Jedoch gibt es viele Anzeichen dafür, dass die entschiedensten Gegnerinnen des Projekts diese formalen, öffentlichen Versuche der Konfliktbeilegung nicht als eine auch nur annähernd befriedigende Lösung wahrnehmen. Das kann man schulterzuckend als unvermeidlichen Kollateralschaden demokratischer Mehrheitsentscheidungen akzeptieren – aber man kann auch versuchen, die Ursachen dieses weiter bestehenden Unmuts zu verstehen.

Warum die letztere Alternative auch jenseits einer wissenschaftlichen Perspektive auf Politik und Gesellschaft ratsam ist, soll im Folgenden deutlich werden. Wenden wir uns dazu zunächst einem Artikel von Annette Ohme-Reinickeⁱⁱⁱ und Michael Weingarten zu. Dort führen die Autorinnen aus, warum die Schlichtung aus ihrer Sicht nur zu einer oberflächlichen Befriedung, nicht aber zu einer echten Lösung des Konflikts geführt hat. Hauptgrund für diesen Missstand sei die konsequente Versachlichung der Auseinandersetzung, die Deutung des Konflikts aus der Warte einer „technische[n] Rationalität“¹³. Während das vom Schlichter Heiner Geißler vielfach bemühte Motto des 'Faktenchecks' die Gespräche auf einen technischen Expertendialog beschränkt habe, seien ursprünglich wichtige Beweggründe des Protests ausgeblendet worden: So etwa die alltäglichen, jahrzehntelangen Erfahrungen der Stuttgarter mit ihrem Bahnhof, dem sie „Identität stiftende[n]“¹⁴ Charakter und ästhetischen Wert zuerkannten und entsprechend dessen geplanten Umbau bzw. Abriss als großen Verlust empfänden.¹⁵ Somit gelte: „Tatsächlich haben die Politiker in Stadt, Land und Bund sowie die Deutsche Bahn AG diese Gebrauchsdimensionen und die damit zusammenhängenden Symbole und Gefühle vollständig ausgeblendet. So wurden sie von den Protesten nicht nur völlig überrascht, sondern es fehlte ihnen die Möglichkeit, Motivationen und Gründe dieses Protests verstehen zu können.“¹⁶ Den Kardinalfehler des Schlichtungsprozesses sehen Ohme-Reinicke und Weingarten somit in der Ansicht von Schlichter Geißler u.a., eine Versachlichung des Konflikts durch dessen Überführung in einen technisch-rationalen Diskurs sei der für alle Seiten beste Schritt zu dessen Lösung.¹⁷ Kritisch resümieren sie:

Die Festlegung auf einen bestimmten Rationalitätstypus beinhaltet vor allem, dass bestimmte Urteilkriterien von vorneherein als nicht zulässig, weil innerhalb und mit den Mitteln dieses Rationalitätstypus nicht behandel- und entscheidbar, ausgeschlossen werden. Wenn etwa in den Vergleich die Frage mit einbezogen wäre, welcher der beiden Bahnhöfe „schöner“ sei? Oder mehr Lebensqualität beinhalte? Oder besser zur Stadt Stuttgart und deren Selbstverständnis passe? Fragen, die [...] doch die eigentlichen Fragen beinhalten, die die BürgerInnen an den den geplanten neuen Bahnhof richten und die sie motivierten, für den alten Kopfbahnhof und gegen den Tiefbahnhof zu protestieren¹⁸.

Ist diese hier von den Autorinnen sicherlich treffend konstatierte Ausblendung 'subjektiver' Motive und Empfindungen durch Verfahren der sach- und faktenorientierten Beratung, Konsultation oder Mediation, die ja in solchen Prozessen notwendig und automatisch stattfindet, aber ein ernst zu nehmendes

iii Die Stuttgarter Soziologin und Philosophin hat sich durch eine Monographie zu den Vorgängen um Stuttgart 21 (Vgl. Ohme-Reinicke, Annette: Das große Unbehagen – Die Protestbewegung gegen 'Stuttgart 21': Aufbruch zu neuem bürgerlichen Selbstbewusstsein?, Stuttgart 2012) als gute Kennerin der Protestbewegung ausgewiesen. Für uns interessant ist allerdings der primär auf das Schlichtungsverfahren fokussierende Artikel, den die Autorin gemeinsam mit dem genannten Michael Weingarten verfasst hat.

Problem? Sie ist es dann, wenn wir unsere Demokratie nicht als ein System begreifen wollen, in dem privilegierte Schichten über stumme Minderheiten oder sogar Mehrheiten herrschen, in dem ein intellektueller und diskursiver Vorsprung dazu verhilft, anderen die Lebensweise diktieren zu können. Ohme-Reinicke und Weingarten sehen aber unter dem Stichwort der 'Eigenverantwortung' eine derartig elitäre 'Bürgergesellschaft' heraufziehen:

Diese „Bürgergesellschaft“ basiert [...] auf dem Ausschluss der (klassischen) Unterschichten, schreibt also neue Spaltungen in die Gesellschaft ein. Denn die Zugangsbedingungen zu einer solchen Bürgergesellschaft sind insbesondere an den Besitz von Bildungskapital gebunden, über das die Unterschichten nicht verfügen. [...] Eine solche Ausgestaltung der Bürgergesellschaft als Forum akademischer Mittelschichten könnte sogar explizit undemokratische Züge gewinnen, weil sie nicht das Terrain bildungsferner Schichten ist und sein kann¹⁹.

Sie erweitern damit die schon bekannte Kritik an einer unreflektierten Modifikation des repräsentativen Systems durch 'deliberative' und direktdemokratische Instrumente, wie sie Schlichtung und Volksentscheid zu Stuttgart 21 ja darstellen, um eine interessante Facette. Ihre Ausführungen verdeutlichen sehr plastisch, *warum* Bildungseliten von einem solchen Wandel profitieren dürften, während 'bildungsferne' Schichten zu den eindeutigen Verlierern gehören würden: Ihre Angehörigen sind in den seltensten Fällen in der Lage in die Rolle von „Beherrscht-Herrschenden“²⁰ zu schlüpfen, von Menschen also, die sich in das Korsett einer technischen Rationalität zwingen können und ihre persönlichen und politischen Anliegen in schlagkräftige 'Sachargumente' zu übersetzen verstehen.

Das Problem geht aber noch tiefer. Nämlich dann, wenn wir die Scheide zwischen technisch-rational und intuitiv-impulsiv geprägten Argumentationsweisen nicht nur sozial- und klassentheoretisch zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ziehen, sondern der Tatsache gewahr werden, dass jede(r) von uns eines Tages auf der Seite derer stehen könnte, denen vorgeworfen wird 'irrational' und 'unbegründet' zu argumentieren. Niemand besitzt eine Expertise für alles, und (fast) jede/r folgt lieber einmal einem 'Bauchgefühl' als einer abstrakten Rationalität. Und auf Grund der Begrenztheit jeder notwendig bereichs- und fachspezifischen technischen Rationalität, auf die Ohme-Reinicke und Weingarten zurecht verweisen, kann selbst der nüchternste, intelligenteste und eloquenteste Akteur von nur scheinbar vernünftigen Argumenten in die Ecke gedrängt werden. So sorgte etwa die äußerst beschränkte, aber offensichtlich effiziente Logik der Fürsprecherinnen einer atomaren Energieversorgung über Jahrzehnte dafür, dass deren Gegner nicht wenigen Menschen als irrationale, von Angst und Unverständnis getriebene Wirrköpfe erscheinen konnten. Wie der langjährige Aktivist und Atomkraftgegner Jochen Stay kürzlich auf

einer Tagung in Berlin ausführte^{iv}, entstand so bei jenen Menschen, die sich für ein aus ihrer (und heute auch aus der Sicht einer breiten Bevölkerungsmehrheit) absolut rationales Ziel, nämlich die Sicherung des dauerhaften Fortbestands menschlichen Lebens in einer gesunden Umwelt einsetzten, das starke Gefühl, nicht ernst genommen zu werden. Solche Bürgerinnen und Bürger empfänden die derzeitigen halbherzigen Versuche der Politik, sie in die Suche nach einem atomaren Endlager einzubeziehen, als bloßes „Widerstandsmanagement“ (Stay), das eine Diskussion auf Augenhöhe vollkommen vermissen lasse.

Vielleicht hapert es hier nur an einer konsequenten Umsetzung von an und für sich gut geeigneten Methoden einer 'deliberativen' Konsensfindung. Aber Vorsicht ist doch geboten, bevor wir ohne sorgfältige Überlegung zu einer Reform unseres Systems der repräsentativen Demokratie schreiten. Denn gibt es überhaupt bewährte Formen 'guter Bürgerbeteiligung', die als Blaupause für eine generelle Erneuerung unseres repräsentativen Systems dienen könnten?

III. Die deliberative Demokratie als Ausweg?

Wir können an dieser Stelle keine ausführliche Betrachtung der zahlreichen Partizipationsmethoden und -instrumente vornehmen, die bei unterschiedlicher Gelegenheit in der Bundesrepublik und im Ausland angewandt wurden und werden. Einen seltenen Überblick über dieses unübersichtliche Feld bietet allerdings die kürzlich erschienene Studie 'DELIKAT'²¹, auf die ich hier einige generelle Überlegungen stützen möchte. Die Autorinnen dieser Studie nehmen eine Einteilung und Beurteilung partizipativer Methoden vor dem Hintergrund vier unterschiedlicher Konzeptionen von Demokratie vor. Es sind dies ein 'funktionales', ein 'neoliberales', ein 'deliberatives' und ein 'emanzipatorisches' Demokratiemodell.²² Etwa die Hälfte der von ihnen erhobenen partizipativen Methoden ordnen die Autoren überwiegend der 'funktionalen' und/oder der 'neoliberalen' Demokratiekonzeption zu, die größte Einzelzahl fällt auf das 'deliberative' Modell und eine Hand voll wird eher im 'emanzipatorischen' Feld verordnet.²³ Folgt man dieser Zuordnung, ist gut die Hälfte der untersuchten Verfahren nur sehr bedingt geeignet, die Anliegen und Wünsche auch solcher Bürger auszudrücken und wirkungsvoll zu vertreten, die nicht zu einer Strategie des taktischen Feilschens und/oder argumentativ überzeugenden Interessenvertretung fähig sind. Denn für partizipative Methoden der 'neoliberalen' Façon gelte, dass sie nach dem Vorbild

^{iv} Ich beziehe mich hier und im Folgenden auf meine Aufzeichnungen und Erinnerungen zu einem frei gehaltenen Vortrag von Jochen Stay, dem ich als Teilnehmer der Tagung 'Technik und Protest' am 22.09.2014 an der Technischen Universität Berlin beiwohnte.

marktwirtschaftlichen Wettbewerbs nach Lösungen suchen, was in der Konsequenz bedeute: „Modelle der Öffentlichkeitsbeteiligung haben diesem Verständnis nach vor allem Effizienz zum Ziel und weniger die Reflektion von gesellschaftlichen Werten und Befürchtungen [...]“²⁴ Und die Ziele der einer 'funktionalen' Demokratiekonzeption zugeordneten Beteiligungsmethoden („...erstens eine umfassende Erfassung von wichtigen Informationen und Perspektiven und zweitens die Sicherstellung, dass alle relevanten Wissensträger im Verfahren repräsentiert werden.“²⁵) fokussierten (zu) „stark auf Wissensträger/innen“ und „Expert/innen“²⁶ Die kleine Gruppe der 'emanzipatorischen' Beteiligungsmethoden schließlich, ist für einen Einsatz im 'laufenden Betrieb' der Demokratie selten bis gar nicht brauchbar, weil sie eher darauf ausgelegt sind, Grund legende Fähigkeiten und Motive demokratischer Partizipation zu vermitteln, die von anderen Verfahren bereits vorausgesetzt werden.²⁷ Folgen wir dieser m.E. alles in allem plausiblen Beschreibung und Zuordnung unterschiedlichster Beteiligungsmethoden, bleiben nur die sogenannten deliberativen Formen der Partizipation als ernsthafte Kandidaten zur sinn- und wirkungsvollen Ergänzung unseres repräsentativen Systems. Von

Abbildung 2: Verfahren im Blickwinkel der Demokratiekonzepte - In der Abbildung wurden 27 Verfahren (durchgezogener Rahmen) und 12 Anwendungsbeispiele (gestrichelter Rahmen) gemäß ihrer Übereinstimmung mit den jeweiligen Demokratiekonzepten angeordnet (Quelle: Eigene Darstellung)

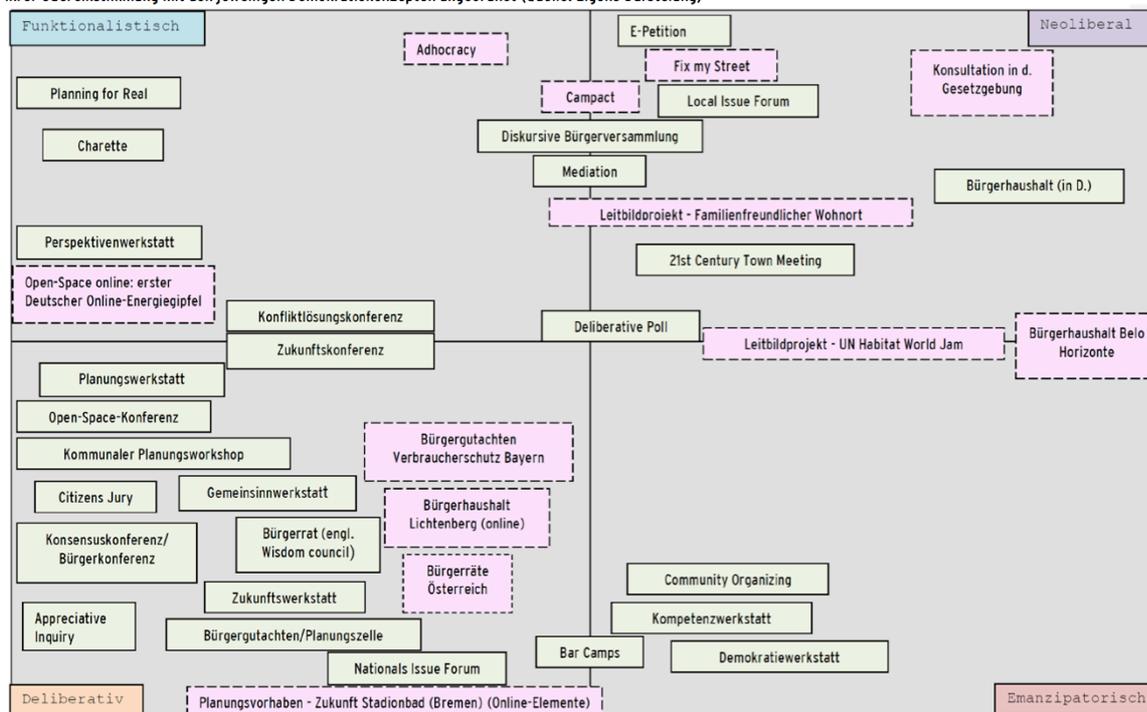


Abbildung 3: Beteiligungsverfahren und -methoden nach Demokratiekonzepten geordnet

Grafik und Quelle: Umweltbundesamt (Hrsg.): DELIKAT – Fachdialoge Deliberative Demokratie: Analyse Partizipativer Verfahren für den Transformationsprozess, erschienen als PDF (<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/delikat-fachdialoge-deliberative-demokratie-analyse>), April 2014, S. 48

diesen wird ja auch - nehmen wir etwa die dahingehenden Aussagen in den 'Kernergebnisse[n] der Studie Partizipation im Wandel' - allgemein erwartet, dass sie eine faire und gleichzeitig funktionale Form der Partizipation ermöglichen. Diese etablierte Überzeugung aufnehmend, habe auch ich in diesem Papier bisher wie selbstverständlich von 'deliberativer Demokratie' gesprochen. Aber worum handelt es sich eigentlich dabei? Die Autorinnen der Studie 'DELIKAT' widmen einen bedeutenden Teil ihrer Abhandlungen dieser Form demokratischer Beratschlagung. Sie sind aber so umsichtig, ihren Begriff von Deliberation zu erläutern und zu reflektieren. Dabei orientieren sie sich zunächst an der vor allem durch Jürgen Habermas geprägten Theorie deliberativer Demokratie, welche bekanntlich darauf abzielt, „...Normen zu formulieren, die durch den fairen und respektvollen Austausch von guten Argumenten zustande kommen.“²⁸ Weiterhin geben die Autorinnen folgende, wenig kontroverse, aber für uns doch interessanten Auskünfte:

Vertreter/innen der deliberativen Demokratietheorie teilen die meisten der generell unter den Schlagworten „Krise der Demokratie“ und „Krise der Repräsentation“ vorgebrachten Kritiken, von der (Partei-)Politikverdrossenheit über niedriges Demokratievertrauen bis zum grundlegenden Legitimitätsdefizit des repräsentativen Systems und ziehen daraus Begründungen für dieses alternative Modell. [...] Das Konzept der deliberativen Demokratie versteht sich also einerseits als normativer Vorschlag für die Lösung von Legitimitätsproblemen und andererseits als eine konkrete Antwort auf konstatierte Missstände. [...] Unabhängig von der Tiefe des angestrebten Wandels, geht es immer zumindest um eine Akzentverschiebung von einer Fokussierung auf Abstimmungen (Wahlen/direktdemokratische Entscheidungen) hin zu einer Fokussierung auf Abstimmung im Sinne des Gesprächs und der Erörterung [...]. [...] In den Prozess der Deliberation, des argumentativen Austauschs zur Erringung einer möglichst konsensualen Lösung, werden nun auch die Präferenzen selbst und ihre Gründe einbezogen. Es geht um deren Offenlegung, Hinterfragung und gegebenenfalls Änderung.²⁹

Könnten Formen deliberativer Demokratie also tatsächlich unser repräsentatives System weiter entwickeln, indem sie Mängeln wie der Intransparenz von Entscheidungsprozessen, der machtvollen Durchsetzung von Einzelinteressen auf Kosten der Mehrheit und dem taktischen Spiel gewiefter Berufspolitikerinnen wirkungsvoll begegnen? In der Tat sieht es auf den ersten Blick danach aus. Jedoch, so einfach ist es nicht. An dem Konzept einer deliberativen Demokratie gibt es auch „gewichtig[e]“³⁰ Kritik. Wie kommen die Autorinnen von 'DELIKAT' zu diesem Urteil? Sie greifen zurück auf vier in der kritischen Literatur angeführte Punkte, die zusammen genommen in der Tat zu Bedenken Anlass geben können. So bestehe die Gefahr eines „elitäre[n] Bias zugunsten von besser gebildeten und ressourcenreichen

Personen³¹, „...die durch ihre Funktionen im Argumentieren und Überzeugen geschult sind, also nicht zuletzt Politiker/innen.“³² Zweitens heißt es:

Eng damit zusammen hängt der Einwand, dass die deliberative Demokratietheorie sehr hohe kognitive Voraussetzungen hat. Sie erfordert strikte logische Konsistenz der Argumentation, ist damit aber wider Willen partikularistisch in Bezug auf die strenge Anwendung der klassischen Logik. Verschiedene Logiken können hier konfliktieren; aber auch Emotionalität oder rhetorische Spitzfindigkeiten sind eine stete Herausforderung für deliberative Prozesse.³³

Dann gebe es noch „die störenden Einflüsse von Gruppenprozessen“³⁴: „Dynamiken wie Konformitätsdruck oder Lagerpolarisierungen bedrohen dauerhaft das Ideal, dass alle gleichermaßen Gehör finden und Wertschätzung erfahren.“³⁵ Und schließlich sei es unklar, inwieweit die Teilnehmenden deliberativer Verfahren tatsächlich bereit seien, „...für das Gemeinwohl von Partikularinteressen abzusehen sowie ihre tatsächlichen Motive und Begründungen offenzulegen.“³⁶ Nimmt man diese Kritikpunkte ernst – und das scheint mir angesichts der Schwere der Einwände für geboten^v – so kann man dem vorläufigen, kritischen Fazit der Autorinnen von 'DELIKAT' nur beipflichten: „Es wirkt so, als sei Deliberation in einem ähnlichen formalistischen Dilemma gefangen wie das repräsentative System. Eine formal legitimitätsträchtige institutionelle Konstruktion steht einer potenziell hoch problematischen Praxis gegenüber.“³⁷

Daher raten die Autorinnen dringend zu einer Ergänzung der deliberativen Demokratie um die Dimensionen der Inklusion und Kooperation.³⁸ Mittels verschiedener Maßnahmen soll sichergestellt werden, dass bei der Einführung deliberativer Verfahren deren genannten Nachteile und Risiken beachtet und wo irgend möglich ausgeglichen werden, um letztlich tatsächlich eine „Demokratisierung der Demokratie“³⁹ und keine Verschlimmbesserung des *status quo* zu bewirken. Trotz eines großen Fundus konkreter Empfehlungen für begleitende, (so etwa Methoden des gezielten 'Empowerments' benachteiligter Gruppen und eines 'Mainstreamings' von Partizipation⁴⁰) raten die Autoren von 'DELIKAT' indes zu einem vorsichtigen und reflektierten Vorgehen. Es sei weiterhin nötig „den Metadiskurs [zu] führen“⁴¹ und „über Deliberation [zu – beide A.S.] deliberieren“⁴². Dieser Aufforderung möchte ich in den verbleibenden Abschnitten dieses Papiers nachkommen. Denn obwohl die Studie 'DELIKAT' mit ihren vielfältigen, differenzierten und äußerst hilfreichen Informationen und Einschätzungen weit mehr als nur einen appetitlichen Happen für alle an einer 'Demokratisierung der Demokratie' Interessierten darstellt,

^v Vgl. dazu auch meine eigene, grundsätzliche Kritik an der Diskursethik nach Habermas in: Schiel, Andreas: Liebe, Kommunikation und Ethik – Pragmatische Überlegungen zur kommunikativen Fundierung von Moral, Berlin 2014

lässt sie doch noch einige Fragen offen. Das zeigt sich vor allem dann, wenn wir uns noch einmal die Radikalität der Problematik vor Augen führen, die ich im Abschnitt II zu verdeutlichen versucht habe.

IV. Den Konflikt wagen – mehr Kommunikation wagen!

Wenn nämlich politische Konflikte eine Schärfe annehmen können, die auch gut gebildeten und materiell eher privilegierten Bürgerinnen wie der Mehrzahl der Protestierenden in Stuttgart⁴³ den Eindruck vermittelt, von ihren (partei)politischen Repräsentanten generell nicht mehr ernst genommen zu werden, dann stimmt etwas Grundsätzliches nicht im politischen System. Ohme-Reinicke/Weingarten konstatieren hier einen Prozess der Entpolitisierung, der auf der einen Seite mittels der Technisierung einer eigentlich weit umfassenderen Problematik durch die politisch, administrativ und ökonomisch Verantwortlichen vorangetrieben werde. Auf der anderen Seite stünden die von dieser Verengung des Diskurses bitter enttäuschten Bürger, deren „affektdominierte[n] Äußerungen von Wut und Zorn“⁴⁴ von ihrem Gegenüber nicht adäquat aufgenommen würden und deshalb in eine verfestigte Haltung der Moralisierung mündeten, die Politik rundheraus verurteile. Um dieser Entpolitisierung zu begegnen, schlagen Ohme-Reinicke und Weingarten vor, Protestbewegungen wie jene aus Stuttgart müssten sich von einer sozialen zu einer politischen Bewegung weiterentwickeln, die „...die herrschenden Institutionen herausfordert, weil sie ihnen eine andere, nicht so einfach zu integrierende Logik des Handelns entgegensetzt.“⁴⁵

Man merkt, die beiden Autorinnen nehmen die Problematik sehr ernst und sind bemüht, der offensichtlich benachteiligten, schwächeren Seite Ratschläge und Instrumente an die Hand zu geben, mit denen sie sich in einem nicht zuletzt durch asynchrone Machtverhältnisse gekennzeichneten Streit effizient zur Wehr setzen können. Das ist eine legitime Haltung, und sie scheint etwa durch eine Äußerung des erfahrenen Atomkraftgegners Stay gedeckt zu werden, der dazu aufruft, in der Frage der sog. Endlagerung radioaktiver Abfälle offen 'den Konflikt zu wagen'. Ich stimme mit beiden Positionen insoweit überein, dass die umgekehrte Strategie einer oberflächlichen Bürgerbeteiligung in ähnlich umstrittenen Projekten, die schwelende Konflikte nur überdecken, nicht aber lösen würde, eine sehr gefährliche wäre. Sie könnte bedeuten, dass unser repräsentatives System nach dem Verlust einer heute schon in weiten Teilen wahlabstinenten Unterschicht auch noch größere Teile der gut gebildeten und engagierten Bürgerschaft verlöre. Allerdings bin ich überzeugt, dass es unserer Demokratie erheblich besser bekäme, wenn wir unumgängliche Konflikte nicht primär auf einer machtpolitischen Ebene auszutragen versuchten, sondern zunehmend auf kooperativen Wegen. 'Den Konflikt wagen' kann man

nämlich auch in einer ehrlichen und offenen Haltung der umfassenden und fairen Verständigung. Oder anders ausgedrückt: Wenn wir die zunehmenden Differenzen zwischen 'der Politik' und 'der Bevölkerung' weniger aus einer machtheoretischen, sondern einer kommunikationstheoretischen Perspektive betrachten, eröffnen sich möglicherweise Chancen, diese Differenzen in nachhaltiger Form zu reduzieren und zwei heute scheinbar von einander getrennte Systeme wieder einander anzunähern. Genau das scheinen auf unterschiedliche Weisen die Studien 'DELIKAT' und 'Partizipation im Wandel' anzuraten. Vielleicht aber reichen die dazu von ihnen gemachten Vorschläge noch nicht aus.

Denn wir sollten uns vor Augen führen, was die deliberative Demokratietheorie, auf die sich beide Studien mal mehr, mal weniger kritisch beziehen, in ihrem Kern darstellt: Eine Theorie der *kommunikativen* Konstruktion und Fundierung von Normen. Immerhin geht diese Theorie wesentlich auf die *Diskursethik* Habermas' zurück, der das Bemühen um moralischen Konsens als einen Prozess 'kommunikativen Handelns' begreift und Konfliktlösungen nicht nur in Grundlegenden ethischen Fragen, sondern auch in der Politik stets kommunikativ erreichen will. Deliberation ist daher im Wesentlichen Kommunikation über Politik. Und wenn man verstehen will, warum der Austausch zwischen politischen Repräsentanten und ihren (prospektiven) Wählerinnen nicht funktioniert, und welche alternativen Wege der Verständigung deliberative Ansätze bieten oder eben auch nicht bieten könnte, sollte man sich dieser kommunikationstheoretischen Problematik eingehend widmen. Und das nicht nur, weil Habermas mit seinem Fokus auf Kommunikation einen in der soziologischen und politikwissenschaftlichen *Theorie* seit Langem sehr wichtigen Trend aufgenommen hat, sondern weil ein besseres Verständnis und eine klügere Gestaltung kommunikativer Strukturen in unserem politischen System uns in der *Praxis* außerordentliche Erfolge beschern könnte. Ich möchte diese an und für sich recht komplexe Problematik im Folgenden an vier möglichst einfach gehaltenen Thesen erläutern.

1.) *Gute Kommunikation in der Demokratie braucht nicht nur ideale (also rationale) Sprechbedingungen, sondern vor allem Akzeptanz, Anerkennung und Respekt*

Im Grundsatz völlig zurecht bestehen die Vertreter der deliberativen Demokratietheorie auf der Einhaltung sogenannter 'idealer Sprechbedingungen', die jederzeit ein herrschaftsfreies, ergebnisoffenes und faires Sprechen über Konfliktfragen erlauben soll. Jeder Dialog über Politisches, der die sachorientierte Lösung von Problemen im Interesse der Allgemeinheit zum Ziel hat, sollte bemüht sein, diesen Anforderungen gerecht zu werden. Aber der Konjunktiv macht hier schon deutlich: Kaum ein Dialog kann diese Bedingungen einhalten. Das hat entscheidend damit zu tun, dass die deliberative

Demokratietheorie und die Diskursethik, auf der sie fußt, ein hochartifizielles Modell der menschlichen Persönlichkeit voraussetzen. Sie gehen davon aus, dass jede/r dazu in der Lage sei, von ihren höchsten Interessen und Motiven zu abstrahieren, um gemeinsam mit anderem aus einer quasiobjektiven Position in einer rein vernünftigen Haltung nach Lösungen zu suchen. Wie Ohme-Reinicke/Weingarten sehr treffend schreiben, fordert dies Menschen dazu auf, sich in die Position von 'Beherrscht-Herrschenden' zu begeben, also von Personen, die ihre eigenen Wünsche, Intuitionen, Hoffnungen und Ängste konsequent beherrschen und im Interesse der 'Sache' hintanstellen. Dass eine solche Großtat in der Realität in den wenigsten Fällen gelingt und deshalb ein rationaler Diskurs im Sinne der deliberativen Demokratietheorie in der Wirklichkeit nicht selten durch einen Wettbewerb der Heuchelei gekennzeichnet sein dürfte, bei dem nicht der 'selbstloseste', sondern vielmehr der rhetorisch, psychologisch und strategisch am Besten geschulte Teilnehmer gewinnen wird – das wird man außerhalb eines philosophischen Seminars nur wenigen erläutern müssen.

Damit in einer deliberativen Demokratie deshalb nicht diejenigen Eliten immer mächtiger werden, die heute schon in Politik und Wirtschaft das Geschehen entscheidend beeinflussen, muss dieses für sich genommen ehrenwerte Konzept einer gleichberechtigten Kommunikation über Politisches dringend um eine weitere Komponente ergänzt werden, die neben der *ideellen* Frage, wie Verständigung funktionieren sollte, auch die *empirische* Frage berücksichtigt, wie Kommunikation tatsächlich funktioniert. In diesem Feld hat insbesondere die humanistische Psychologie Bedeutendes geleistet. Nennen möchte ich hier nur Paul Watzlawick, der gemeinsam mit anderen eine bahnbrechende Theorie



Abbildung 4: Einfache, aber sehr treffende Darstellung der Kommunikationstheorie nach Watzlawick

Quelle: http://education-hosting.net/mediawiki/index.php?title=Verbale_Kommunikation, eingesehen am 21.10.2014

menschlicher Kommunikation entwickelt hat. Nach Watzlawick et al. können viele Konflikte zwischen Menschen allein dadurch praktisch gelöst werden, dass sie nicht nur auf einer sprachlich-rationalen Ebene verhandelt, sondern auch auf der Ebene menschlicher Beziehungen betrachtet werden. Dann stelle sich nämlich heraus, dass Kommunikation dort gelinge, wo Menschen sich gegenseitig Signale der grundsätzlichen Akzeptanz, der Bestätigung, kurz des Respekts sendeten.

Längst nicht immer müsse dann das zunächst oftmals nur scheinbar auf einer rationalen Sachebene liegende Problem auf dieser Sachebene auch geklärt werden. Das kommunikative Signal vom Anderen gehört und verstanden zu werden, lasse den vorher tiefen Konflikt oftmals unbedeutend und überwindbar erscheinen.⁴⁶

Diese Einsicht machen sich heute bereits unzählige Therapeutinnen, Mediatoren, Coaches und Unternehmensberaterinnen zu Nutze, wenn sie mit ihren auf oftmals vollkommen unterschiedlichen Methoden beruhenden, aber im Kern doch sehr ähnlichen Ansätzen einer ganzheitlichen Betrachtung und Lösung kommunikativer Konflikte Menschen beratend zur Seite stehen. Ein Modell auch für die Politik?

2.) Politik findet in einer Demokratie dort Akzeptanz, wo eine solche ganzheitliche Kommunikation gelingt. Wo solche Kommunikation nicht oder nur teilweise stattfindet, bleibt die Akzeptanz aus.

Bisher gibt es in der Politik leider nur bescheidene Ansätze, mit solchen Methoden Konflikte zu überwinden. Die politischen Eliten neigen, wenn überhaupt, einer 'strategischen' Kommunikationsberatung zu, die eher zur Manipulation denn zur Akzeptanz der Bürgerinnen dienlich scheint.⁴⁷ Im Bereich der Mediation gibt es vielversprechende und auch schon erfolgreich praktizierte Ansätze, es überwiegt aber ein Modell der rein sachorientierten Schlichtung, weshalb viele Sympathisanten von Protestbewegungen Mediation generell als bedenkliche Form der 'strategischen Einbindung'⁴⁸, als Machtinstrument also, ablehnen.

Dabei sollte sich ohne allzu großen Forschungs- und argumentatorischen Aufwand plausibel machen lassen, dass gute, gelungene Verständigungsprozesse in der Politik stets auf einer ganzheitlichen Kommunikation fußen, also sowohl 'subjektive' Wertungen und Empfindungen 'der Bevölkerung' als auch einen rationalen und ergebnisoffenen, fachlichen Austausch miteinschließen. In der Wendung 'dem Volk auf's Maul schauen', die auf einen Prozess der Meinungsfindung in der repräsentativen Demokratie verweist, den Parteipolitiker gern der sachlichen Diskussion und Ausarbeitung von Gesetzen vorangehen lassen, spiegelt sich dies wider. Abgeordnete versuchen, bei Terminen in ihrem Wahlkreis oder ähnlichen Veranstaltungen die Stimmung ihrer, aber auch fremder Wähler aufzunehmen und in praktische Politik zu transferieren. Wenn dieser Prozess fruchtbar verläuft, werden dabei nicht etwa Gesetze vom Stammtisch diktiert, sondern es finden sich vielmehr die Sorgen, Bedenken und Wünsche eines Teils der Bürgerschaft in der Gesetzgebung wieder. Ein Beispiel für einen besonders schnellen Transfer von Bürgerwünschen in Gesetzgebung stellt zweifelsohne Angela Merkels politische Kehrtwende nach der Atomkatastrophe von

Fukushima dar. Ob kritikwürdig oder nicht, hier spürten die Kanzlerin und ihre Koalition sehr rasch und richtig, dass eine Mehrheit der Bevölkerung konsequentes Handeln erwartete – und eine zu große Rücksichtnahme auf mächtige Energiekonzerne als geradezu undemokratischer Akt wahrgenommen worden wäre. Umgekehrt ließe sich am Beispiel von Stuttgart 21 zeigen, dass hier bis zur sogenannten Schlichtung die Kommunikation sowohl im sachlich-rationalen Bereich als auch auf der Beziehungsebene zwischen Bürgerinnen und Projektverantwortlichen zahlreiche Defizite aufwies, wenn wir die unter Punkt 1.) genannten Maßstäbe anlegen. In der 'Schlichtung' fand dann (wie ich an anderer Stelle, vielleicht etwas zu optimistisch argumentiert habe⁴⁹) immerhin ein weit gehend fairer, sachlicher Dialog statt, der durchaus auch Züge von gegenseitiger Akzeptanz und Bestätigung der Teilnehmenden trug. Allerdings lag der Schwerpunkt der Gespräche über das Bahnprojek, wie oben dargestellt, zu sehr auf den technisch-rationalen Aspekten. Und mit der auch rein sachlich wenig rationalen Entscheidung, den Bahnhof fast unverändert weiter zu bauen, mussten sich die Gegnerinnen vor den Kopf gestoßen fühlen. Aber diese 'Schlichtung' des Konflikts, die ja immerhin zu einem deutlichen Rückgang der Proteste führte, verweist nicht nur auf Mängel, sondern auch auf beachtliche Potenziale der fairen, respektvollen *und* vernünftigen Diskussion über Politik. Es ginge darum, dieses Potenzial entschieden auszuschöpfen statt nur auf einen möglichst umfassenden 'Faktencheck' abzielen.

3.) Nur wenn beide Weisen der Verständigung zusammen angewendet werden, kann Demokratie als eine inklusive und kooperative Demokratie dauerhaft funktionieren

Ganz gleich wo man heute hinschaut oder hinhört: Zwei Punkte werden immer wieder betont. Zum Einen heißt es, die Bürger würden es in wichtigen, sie unmittelbar betreffenden Fragen nicht länger akzeptieren, nur durch die regelmäßigen Wahlen mitreden zu dürfen. Und zum Anderen hört man immer wieder: Regierungen und Behörden, die Bedenken und Alternativvorschläge zu einem Vorhaben scheinbar interessiert zur Kenntnis nehmen, sie dann aber zu den Akten legen, müssen mit einem erheblichen Vertrauensverlust rechnen.⁵⁰ Diesen, mittlerweile von einer großen Mehrheit der Beobachter und Akteurinnen geteilten Standpunkten möchte ich einen weiteren hinzufügen: Nur wenn Bürgerinnenbeteiligung gleichberechtigte und rationale Dialoge über Sachfragen ermöglicht und gleichzeitig Bürgern den Eindruck vermittelt, dass sie auch dann mit ihren Wünschen und Bedenken respektiert werden, wenn sie diese *nicht* in rationaler und fachlich adäquater Sprache vorbringen – nur dann wird sie nachhaltig erfolgreich sein! Mit anderen Worten: Nur eine Demokratie, die auf gleichermaßen vernünftige wie respektvolle Formen der Kommunikation setzt, wird als eine inklusive und

kooperative Demokratie in der Zukunft funktionieren und Bestand haben!

4.) *Daher ist die Demokratie der Zukunft eine kommunikative Bürgerdemokratie!*

Eine der wichtigsten Aufgaben der Zukunft wird es deshalb sein, unser jetziges System durch gezielte Maßnahmen in eine solche *kommunikative Bürgerinnendemokratie*, zu transferieren. Wie genau eine derartige Demokratie aussehen könnte, lässt sich vorerst nur in Ansätzen beschreiben. Ich möchte aber abschließend noch auf einige bereits heute sichtbare Trends in politischer Praxis und sozialwissenschaftlicher Theorie aufmerksam machen, die darauf verweisen, dass eine solche *Evolution* unserer Demokratie bereits heute stattfindet und dass wir gut daran tun, diesen Prozess zu beschleunigen und konstruktiv zu begleiten.

V. Die kommunikative Bürgerinnendemokratie – realisierbare Vision oder illusorische Utopie?

Kann sich unsere Demokratie wirklich weiterentwickeln, wie gerade beschrieben? Nun: es gibt jedenfalls Indizien aus der politischen Praxis und Hinweise aus der wissenschaftlichen Reflexion darauf, dass eine kommunikative Evolution unseres politischen Systems bereits im Gange ist. Ja, es stellt sich weit weniger die Frage, ob eine solche stattfindet, sondern, wie wir diese Entwicklung zum Nutzen der Demokratie gestalten können und wollen.

So hörte man etwa jüngst, die Bundeskanzlerin mache ihre politischen Positionen stark von Meinungsumfragen abhängig.⁵¹ Das ist sicherlich noch kein Hinweis auf eine intakte und intensive Kommunikationsbeziehung zwischen Regierung und Bürgerinnen – schließlich bedeutet die Übernahme von Bürgerwünschen in Regierungserklärungen noch kein Handeln im Sinne der Bürger. Auch andere Politiker scheinen bemüht darum, nicht nur im Vorfeld von Parlamentswahlen, in vielfacher Weise Stimmungen und Meinungen aus der Bevölkerung in ihr politisches Handeln einfließen zu lassen. So versucht sich die grün-rote Landesregierung Baden-Württembergs, die nicht zuletzt auf Grund der Ereignisse um Stuttgart 21 an die Macht kam, an einer 'Politik des Gehörtwerdens'⁵², die auch eine recht umfassende Strategie der Bürgerbeteiligung umfasst⁵³. Und überall in Deutschland fallen nicht nur sture und ignorante, sondern vermehrt offen kommunizierende und transparent agierende Behörden auf.

Wie kritisch oder wohlwollend man auch die Entwicklung der letzten Jahre und Jahrzehnte betrachtet –

von Stillstand kann kaum die Rede sein. Dass der in der Öffentlichkeit vorherrschende Eindruck allerdings nicht selten der von beständig ignoranten und selbtherrlichen Politikerinnen und Behörden ist, hat sicher nicht zuletzt mit der Rolle der Medien zu tun. Diese haben die kommunikative Landschaft der bundesdeutschen Demokratie im Verlauf der Jahrzehnte umfassend umgegraben und verändert. Vor einigen Jahrzehnten, als die Akzeptanz staatlicher Institutionen und Parteien größer und die Bereitschaft, ihren Anweisungen und Ideologien zu folgen in der Bevölkerung weit verbreitet war, überwog die Sorge einer einseitigen „Professionalisierung der politischen Kommunikation“⁵⁴ von Seiten der Parteipolitik, welche dieser eine weit gehende Manipulation und Kontrolle der Öffentlichkeit erlauben würde. Nun aber macht seit einiger Zeit die These von einer 'Mediokratie'⁵⁵ die Runde. Das Verhältnis habe sich umgekehrt, argumentieren nicht wenige. Nicht die politische Öffentlichkeit werde von der Politik gelenkt und manipuliert, sondern die Politik durch die Medien. Teilt man diese Analyse, fordert das natürlich zu neuerlicher Kritik heraus. Denn werden hier nicht durchaus bewährte Prinzipien der repräsentativen Demokratie und des sogenannten korporativen Systems in Deutschland ausgehebelt, wenn vielleicht nach den Kriterien empirischer Sozialforschung repräsentative, aber eben doch nicht im engeren Sinne demokratische Meinungsumfragen oder gar von Boulevard-Medien aggregierte Stimmungen Politik machen?⁵⁶

Aber diese Entwicklungen zeigen doch zweierlei. Zum Einen machen sie deutlich, dass die kommunikativen Strukturen in unserer Demokratie nicht unveränderlich sind. Im Gegenteil: Sie wandeln sich ständig. Was auch immer politische Kommunikation in Deutschland ist – sicherlich ist sie nicht (mehr) ausreichend beschrieben als die einseitige, strategische und selektive Weiterleitung sorgsam gehüteten Herrschaftswissens von 'denen da oben' an 'die da unten'. Genauso ist sie nämlich geprägt durch den umgekehrten Versuch, mit Öffentlichkeitskampagnen Diskurshegemonie zu erlangen und Politiker und andere 'Mächtige' zum Handeln zu bringen. Dass diese Kampagnen ihrerseits längst nicht immer von Medienkonzernen erdacht und aktiv betrieben werden müssen, zeigen etwa das erfolgreiche Vorgehen von Umweltaktivisten gegen die Versenkung einer Ölbohr-Plattform in der Nordsee vor zwanzig Jahren oder die erst recht kurz zurückliegende Online-Kampagne '#aufschrei'. Irgendwo dazwischen finden sich immer öfter zum Zuhören genötigte aber auch zur offenen und gleichberechtigten Kommunikation mit den Bürgern aufrichtig bereite Vertreterinnen von Politik und Großunternehmen.

Und zum Zweiten verweist diese gleichermaßen ambivalente wie unübersehbare Veränderung der Kommunikationslandschaft auch auf die enorme Bedeutung von Kommunikation für eine Demokratie.^{vi} In

vi Zurecht bemerkt der Politologe Thomas Meyer in seinem um die Jahrtausendwende veröffentlichten Buch zur 'Mediokratie': „Es ist

Deutschland haben unter anderem Niklas Luhmann und Jürgen Habermas immer wieder darauf hingewiesen, dass, wer die Demokratie verstehen will, auch die in ihr stattfindende Kommunikation begreifen muss. Luhmann etwa zeigte auf, wie seit der Aufklärung die 'öffentliche Meinung' andere Legitimationsquellen von Herrschaft und Politik verdrängte und schließlich zum bestimmenden, aber auch fragilen und schwer zu durchschauenden Akteur auf der politischen Bühne wurde.⁵⁷ Wenn aber die sogenannte öffentliche Meinung über Politik bestimmt und auch über sie bestimmen soll, dann gilt es sich kritische Gedanken über den Zustand der politischen Öffentlichkeit und der Möglichkeit und Unmöglichkeit von Kommunikation in dieser Öffentlichkeit zu machen. Jürgen Habermas' Fazit lautet hierbei: "Es kommt also alles auf die Kommunikationsbedingungen und Verfahren an, die der institutionalisierten Meinungs- und Willensbildung ihre legitimierende Kraft verleihen."⁵⁸ Der Politologe Heinrich Oberreuter wiederum übertrug die Einsichten des Systemtheoretikers Niklas Luhmann in die Politikwissenschaft und konstatierte:

Bekanntlich ist das gesamte politische System ein Kommunikationssystem, so daß politische Repräsentation zur Systemeigenschaft wird. Im Mittelpunkt des Forschungsinteresses steht dabei die Reaktionsbereitschaft von Abgeordneten und System auf die Bedürfnisse der Bürger. Daher kristallisiert es sich um den Begriff der "Responsivität" (= Ansprechbarkeit). Darum geht es aber nicht allein, sondern auch um politische Führung. Deswegen spricht viel für den Begriff kommunikative Demokratie. Wie auch immer: gemeint ist eine reale Beziehung zwischen Wählern und Gewählten. [...] Repräsentative Demokratie muss kommunikative Demokratie sein. Meine Befürchtung: sie ist es zu wenig.⁵⁹

Somit stellt sich eigentlich nicht mehr die Frage, ob sich, wer Demokratie verstehen und vertiefen will, mit Kommunikation befassen sollte. Viel eher muss man fragen, ob sich aus dieser grundsätzlichen Einsicht in die essenzielle Rolle von Kommunikation für das Funktionieren einer Demokratie auch Kapital schlagen lasse für die 'einfachen' Bürgerinnen und Bürger und die Demokratie insgesamt? Die Chancen dafür stehen sicher nicht schlecht. Und zu ihrer weiteren Besserung beitragen, kann nicht zuletzt die Wissenschaft. Nämlich dann, wenn sie nicht nur bei Bestandsaufnahmen der Defizite und Fragwürdigkeiten politischer Kommunikation stehen bleibt, sondern auch die Potenziale auslotet, die sich

schon seit längerem keine Übertreibung mehr zu sagen, dass heute die in einer Gesellschaft herrschenden Kommunikationsverhältnisse über das Schicksal der Demokratie in ihr und damit auch über das der gesamten Gesellschaft bestimmen. Ohne ein Mindestmaß an Symmetrie in den Kommunikationsbeziehungen zwischen den politischen Spitzen und der Gesellschaft, ohne ein ausreichendes Maß an informativer und argumentativer Öffentlichkeit und ohne einen Grundzug von Verständigungsbemühen in der öffentlichen Kommunikationsatmosphäre einer Gesellschaft kann es keine Demokratie geben, die ihren Namen verdient." Meyer, Thomas: Mediokratie – Die Kolonisierung der Politik durch die Medien, Frankfurt a.M. 2001, S. 8f

dahinter verbergen können. Insbesondere kann sie diese Potenziale erspüren, wenn sie Disziplingrenzen überwindet und etwa Politikwissenschaft, Psychologie, Philosophie, Soziologie, Betriebswirtschaftslehre und Rechtswissenschaft zusammenführt. Eine beliebige Aneinanderreihung vollkommen unterschiedlicher Denk- und Arbeitsweisen? Keineswegs: Ein Blick in die praktischen Anwendungsfelder all dieser Fächer kann hier weiterhelfen. So kann die Politikwissenschaft, die gewohnt ist, in gesellschaftlichen Konflikten Machstrukturen zu identifizieren, über die Psychologie den Zugang zu weniger konfrontativen, 'therapeutischen' Lösungen finden. Eine philosophische Reflektion und Fundierung des eigenen Nachdenkens kann dabei sicherstellen, nicht in einen oberflächlichen Opportunismus des Machbaren zu verfallen, sondern vielmehr die Herrschaftskritik der Soziologie nicht nur auf gesellschaftliche Strukturen, sondern das individuelle Selbstverhältnis zu beziehen.^{vii} Daraus kann die Erkenntnis entstehen, dass wer mit sich selbst und anderen in einen ehrlichen und intensiven Kommunikationsprozess darüber tritt, wie unser Gemeinwesen gestaltet sein soll, vielleicht weit mehr zur Nivellierung von Machtasymmetrien und Herrschaftsverhältnissen beiträgt, als der auf Konfrontation bedachte Kämpfer. Und die Strategien zu einer kooperativen und ganzheitlich-kommunikativen Lösung von Konflikten könnten sowohl aus der Coaching-Praxis als auch bisher weniger beachteten Ansätzen einer transformativen, nicht faktenorientierten Mediation in Rechtsstreigkeiten⁶⁰ gewonnen werden.

Sicherlich: Das alles sind noch unausgearbeitete, vorläufige Ideen. Es bleiben viele Fragen: Lassen sich Erkenntnisse aus einem Fach ohne weiteres in ein anderes transferieren? Können Methoden aus der Psychologie, der Wirtschaft, der Schlichtung von Rechtsstreitigkeiten sinnvoll auf die Politik übertragen werden? Wie könnten institutionelle Rahmenbedingungen einer ganzheitlich kommunikativen Demokratie aussehen? Dieser Text ist daher gemeint als eine Einladung zum Nach- und Weiterdenken. Oder wie wir beim *denkzentrum|demokratie* gern schreiben: zum *mit|denken*. In einer Demokratie haben wir selten festen Boden unter den Füßen, sondern nur die Gewissheit, dass, was heute noch sinnvoll und bewährt erscheint, morgen oder übermorgen als veraltet und nicht mehr 'mehrheitsfähig' gelten kann. Beginnen wir, bevor unsere repräsentative Demokratie in gegenseitigem Unverständnis und Misstrauen erstarrt, darüber zu sprechen, wie die „Kommunikationsbedingungen und Verfahren“ aussehen sollen, die ihr auch künftig noch „legitimierende Kraft verleihen“!

vii Einen in diese Richtung deutenden Entwurf einer ganzheitlich-kommunikativen 'Komplementäretik' habe ich in meiner Dissertation vorgelegt. Vgl. Schiel, Andreas: *Liebe, Kommunikation und Ethik – Pragmatische Überlegungen zur kommunikativen Fundierung von Moral*, Berlin 2014 (als PDF: http://www.diss.fu-berlin.de/diss/receive/FUDISS_thesis_000000097300), S. 322ff

Zum Autor:

Dr. phil. Andreas Schiel, geb. 1981, studierte Philosophie, Politikwissenschaft und Psychologie und promovierte in Philosophie mit einer Arbeit zum Thema 'Liebe, Kommunikation und Ethik – Pragmatische Überlegungen zur kommunikativen Fundierung von Moral'. Er koordiniert die Aktivitäten des denkzentrum|demokratie, dessen Mitbegründer er ist.

[Kontakt schiel\(at\)denkzentrum-demokratie.de](mailto:schiel(at)denkzentrum-demokratie.de)

Übersicht der verwendeten Quellen

- 1 Dahrendorf, Ralf: Fundamentale und liberale Demokratie, in: d.s.: Für eine Erneuerung der Demokratie in der Bundesrepublik, München 1968, S. 34
- 2 Grottian, Peter: Protest, der auf den Hund gekommen ist, in: die tageszeitung vom 27.09.2014, S. 19
- 3 Münkler, Herfried: Mythischer Zauber – Die großen Erzählungen und die Politik, in: Deppenheuer, Otto (Hrsg.): Erzählungen vom Staat – Ideen als Grundlage von Staatlichkeit, Wiesbaden 2011, S. 146
- 4 Vgl. Krimmer, Holger m. Jana Priemer: ZIVIZ-Survey 2012 – Zivilgesellschaft verstehen, Berlin 2013, S. 16ff
- 5 Krimmer/Priemer: ZIVIZ-Survey 2012, S. 26
- 6 Ebd.
- 7 Krimmer/Priemer: ZIVIZ-Survey 2012, S. 33
- 8 Bertelsmann-Stiftung m. Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.): Vielfältige Demokratie – Kernergebnisse der Studie Partizipation im Wandel, Gütersloh 2014, S. 31
- 9 Bertelsmann/Staatsministerium BaWÜ: Vielfältige Demokratie, S. 10
- 10 Bertelsmann/Staatsministerium BaWÜ: Vielfältige Demokratie, S. 22
- 11 Vgl. Bertelsmann/Staatsministerium BaWÜ: Vielfältige Demokratie, S. 30ff
- 12 Bertelsmann/Staatsministerium BaWÜ: Vielfältige Demokratie, S. 16
- 13 Ohme-Reinicke, Annette m. Michael Weingarten: Schlichtung als Entpolitisierung oder: Die Dialektik der Mediation, in: Wilk, Michael m. Bernd Sahler (Hrsg.): Strategische Einbindung – Von Mediationen, Schlichtungen, runden Tischen...und wie Protestbewegungen manipuliert werden, Lich 2014, S. 117
- 14 Ohme-Reinicke/Weingarten: Schlichtung als Entpolitisierung, S. 103
- 15 Vgl. Ohme-Reinicke/Weingarten: Schlichtung als Entpolitisierung, S. 100ff
- 16 Ohme-Reinicke/Weingarten: Schlichtung als Entpolitisierung, S. 103f
- 17 Vgl. Ohme-Reinicke/Weingarten: Schlichtung als Entpolitisierung, S. 106ff
- 18 Ohme-Reinicke/Weingarten: Schlichtung als Entpolitisierung, S. 107f
- 19 Ohme-Reinicke/Weingarten: Schlichtung als Entpolitisierung, S. 117
- 20 Ohme-Reinicke/Weingarten: Schlichtung als Entpolitisierung, S. 120
- 21 Vgl. Umweltbundesamt (Hrsg.): DELIKAT – Fachdialoge Deliberative Demokratie: Analyse Partizipativer Verfahren für den Transformationsprozess, erschienen als PDF (<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/delikat-fachdialoge-deliberative-demokratie-analyse>), April 2014
- 22 Vgl. Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 34ff
- 23 Vgl. Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 48
- 24 Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 38
- 25 Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 39
- 26 Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 39f
- 27 Vgl. Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 41f sowie S. 43f
- 28 Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 107
- 29 Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 108
- 30 Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 111
- 31 Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 110
- 32 Ebd.
- 33 Ebd.
- 34 Ebd.
- 35 Ebd.
- 36 Ebd.
- 37 Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 111
- 38 Vgl. etwa Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 130
- 39 Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 128
- 40 Vgl. Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 130ff
- 41 Umweltbundesamt: DELIKAT, S. 137
- 42 Ebd.
- 43 Vgl. etwa: Becké, Ana Belle: „Wutbürger“?, in: demokratie-goettingen.de – Blog, 09.11.2011, <http://www.demokratie-goettingen.de/blog/„wutburger“>, eingesehen am 21.10.2014

Übersicht der verwendeten Quellen

- 44 Ohme-Reinicke/Weingarten: Schlichtung als Entpolitisierung, S. 117
- 45 Ebd.
- 46 Vgl. Watzlawick, Paul, m. J.H. Beavin u. D.D. Jackson: Menschliche Kommunikation - Formen, Störungen, Paradoxien, Bern/Stuttgart/Wien 1969
- 47 Vgl. etwa Plickert, Philip m. Hanno Beck: Kanzlerin such Verhaltensforscher, in: faz.net, 26.08.2014, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/kanzlerin-angela-merkel-sucht-verhaltensforscher-13118345.html>, eingesehen am 21.10.2014
- 48 Vgl. Wilk, Michael m. Bernd Sahler (Hrsg.): Strategische Einbindung – Von Mediationen, Schlichtungen, runden Tischen...und wie Protestbewegungen manipuliert werden, Lich 2014
- 49 Vgl. Schiel, Andreas: Liebe, Kommunikation und Ethik – Pragmatische Überlegungen zur kommunikativen Fundierung von Moral, Berlin 2014 (als PDF: http://www.diss.fu-berlin.de/diss/receive/FUDISS_thesis_000000097300)
- 50 Vgl. etwa Bertelsmann/Staatsministerium BaWÜ: Vielfältige Demokratie, S. 30ff
- 51 Vgl. Becker, Sven m. Frank Hornig: So stark beeinflussen Meinungsforscher Merkels Politik, in: SPIEGEL ONLINE, 07.09.2014, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-meinungsforscher-beeinflussen-arbeit-der-kanzlerin-a-990231.html>, eingesehen am 21.10.2014
- 52 Vgl. o.A.: Politik des Gehörtwerdens, in: BadenWuerttemberg.de, o. Datumsangabe, <http://www.baden-wuerttemberg.de/de/regierung/ministerpraesident/der-wandel-kommt-an/politik-des-gehoertwerdens/>, eingesehen am 21.10.2014
- 53 Vgl. o.A.: Mehr Demokratie und Bürgerbeteiligung wagen, in: BadenWuerttemberg.de, o. Datumsangabe, <http://www.baden-wuerttemberg.de/de/bw-gestalten/buergernahes-baden-wuerttemberg/demokratie-buergerbeteiligung/>, eingesehen am 21.10.2014
- 54 Langenbucher, Wolfgang R.: Einleitung, in: ders. (Hrsg.): Politik und Kommunikation – Über die öffentliche Meinungsbildung, München 1979, S. 15
- 55 Vgl. Meyer, Thomas: Mediokratie – Die Kolonisierung der Politik durch die Medien, Frankfurt a.M. 2001
- 56 Vgl. etwa Meyer: Mediokratie, S. 187
- 57 Vgl. Luhmann, Niklas: Öffentliche Meinung, in: Langenbucher, Wolfgang (Hrsg.): Politik und Kommunikation – Über die öffentliche Meinungsbildung, München 1979, S. 31ff
- 58 Habermas, Jürgen: Die Einbeziehung des Anderen, Studien zur politischen Theorie, Frankfurt a.M. 1996, S. 285
- 59 Oberreuter, Heinrich: Bewährung und Herausforderung – Zum Verfassungsverständnis der Bundesrepublik Deutschland, München 1989, S. 137-139
- 60 Vgl. Bush, Robert A. Baruch m. Joseph P. Folger: The Promise of Mediation - Responding to Conflict Through Empowerment and Recognition, San Francisco 1994