

Vitalisierung der Demokratie – Konturen einer anspruchsvollen Reformstrategie¹

Roland Roth

Die Funktions- und Zukunftsfähigkeit westlicher Demokratien steht vor schwerwiegenden Herausforderungen. Die demokratischen Defizite sind angewachsen, und dies gilt auch für Deutschland. An seriösen Krisendiagnosen herrscht kein Mangel. Bereits 2002 widmete sich der Human Development Report der Vereinten Nationen umfassend dem Thema »Deepening democracy in a fragmented World« und benannte zentrale Krisenzonen demokratischer Zukunftsentwicklung (wie z.B. politische Korruption, Parteien- und Wahlkampffinanzierung, Verfassung der medialen Öffentlichkeit, Missachtung demokratischer Grundrechte), die uns bis heute umtreiben. Es ging in diesem Bericht nicht nur um die Festigung neuer Demokratien, sondern gleichzeitig um die Überwindung demokratischer Defizite in konsolidierten westlichen Demokratien und eine Vertiefung demokratischer Politik auf globaler Ebene. Die neuere Debatte über eine heraufziehende »Postdemokratie« ist allerdings nur eine Ausdrucksform einer allgemeinen »demokratischen Rezession«, die nach einer Welle der Demokratisierung nach dem Ende des Kalten Krieges durch eine Rückkehr autoritärer bzw. illiberaler Regime, aber auch sinkender demokratischer Unterstützung und Demokratiezufriedenheit in vielen Ländern gekennzeichnet ist, die ihre demokratischen Strukturen erhalten konnten. Die Verunsicherung reicht vom Machtzuwachs transnationaler Institutionen, die nicht demokratisch verfasst sind, bis zum Aufschwung rechtspopulistischer und rechtsextremer Bewegungen, die antidemokratische Stimmungen aufgreifen und verstärken. Nicht nur junge Menschen haben den Eindruck, dass die vorhandenen politischen Institutionen und Verfahren nicht ausreichen, um globale Gegenwarts- und Zukunftsprobleme vom Klimawandel bis zu Armut und Hunger erfolgreich anzupacken.

Gleichzeitig scheinen die gesellschaftlichen Potentiale demokratischer Beteiligung eher stärker zu werden. Eine prominente Politikwissenschaftlerin spricht in einer international vergleichenden Studie gar von einem »demokratischen Phönix« (Pippa Norris). Die Klage über Krisen sollte die neu entstandenen Formen der Beteiligung nicht übersehen. Politisches Interesse, Engagement in Initiativen und sozialen Bewegungen – bürgerschaftliches Engagement insgesamt – haben eher zu- als abgenommen, ohne dass die klassischen Institutionen der politischen Interessenvermittlung (Parteien, Verbände, Gewerkschaften) daraus dauerhaften Nutzen ziehen konnten.

Zum Gesamtbild gehört auch eine Vielfalt von Suchbewegungen, die eine Qualitätssteigerung der demokratischen Prozesse anstreben. Dies gilt z.B. für den Ausbau direktdemokratischer Verfahren, der keineswegs abgeschlossen ist. Das Streben nach mehr Deliberation und Partizipation – im Sinne rationaler, argumentativ begründeter Entscheidungsfindung – ist in vielen gesellschaftlichen Bereichen zu spüren.

Bürgerkommune, Bürgerhaushalt, Demokratie-Bilanz, Demokratie-Audit, verstärkte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (Wahlalterabsenkung bis zur Ausgestaltung von Beteiligungsrechten in Schulen und Gemeinden), die politischen Mitwirkungsrechten von Zuwanderern aus Drittstaaten sind einige Stichworte dieser Bewegung in Richtung »mehr Demokratie wagen«.

Es gehört zu den positiven Effekten gegenwärtiger Globalisierungsprozesse, dass demokratiefördernde Instrumente und Formen leicht den Weg über die nationalen Grenzen finden. Nicht selten liegen die Ursprungsorte im globalen Süden, wie z.B. der partizipativen Haushaltsplanung oder der Sozialforen. Weltweit werden heute zwischen 80 und 100 demokratische Erfindungen beschrieben, die einen deutlichen Schwerpunkt bei deliberativen Verfahren und Konsultationen haben.

Auch wer sich einzelne Krisendiagnosen, Potentialbeschreibungen oder Instrumente nicht zu eigen macht, dürfte durch das Argument zu gewinnen sein, dass in Sachen Demokratie heute mehr möglich ist. Die Rede ist von einer »Intensivierung«, »Stärkung« bzw. »Vertiefung« der Demokratie, die mit unterschiedlichen Begründungen, Anregungen und Perspektiven gefordert wird.

Die oft vorgebrachte Sorge, dass eine solche Demokratiedebatte die Substanz repräsentativer Demokratie bedrohen könne, ist unbegründet. Es geht um ihre Stärkung und Entlastung von überbordenden Erwartungen. Bereits heute haben wir es im Alltag mit einer Mischung vielfältiger demokratischer Formen zu tun, die erst in ihrer Kombination wirksam werden. Verschiedene Gesetze und Vorhaben haben das demokratische Gefüge bereits in den letzten Jahrzehnten verändert, z.B. Referenden auf kommunaler Ebene oder die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement auf allen föderalen Ebenen.

Folgende Orientierungen sollten die Suchbewegungen nach »mehr Demokratie« prägen:

- Demokratie ist keine Alles-oder-Nichts-Angelegenheit, sondern ein offener Prozess, in dem eine Gesellschaft ihren demokratischen Idealen näher kommt oder sich von ihnen entfernt.
- Es gibt kein universelles Modell von Demokratie. Historische und nationale Besonderheiten spielen eine wichtige Rolle. Aber es lassen sich unterschiedliche Entwicklungsniveaus identifizieren.
- Ohne den Rückgriff auf explizite demokratische Normen und Werte (politische Gleichheit, Verantwortlichkeit der Regierung, Rechtsstaatlichkeit etc.) kann nicht sinnvoll von Demokratie gesprochen werden. Die Geltung dieser Normen, d.h. ihre institutionelle Umsetzung und alltagspraktische Bedeutung, kann erlebt, beobachtet und eingefordert werden. In diesem Sinne gibt es »schwache« oder »starke« Demokratien.
- Akzeptierte und gelebte demokratische Normen sind auf individueller Ebene, im Alltagshandeln, in zivilgesellschaftlichen Organisationen und politischen Zusammenschlüssen wie in der Regierungspraxis und im staatlichen Handeln von Bedeutung.
- Demokratisierung und Demokratieentwicklung sind offene Prozesse, Fortschritte und Rückschritte sind immer möglich. Da sich Demokratie in vielfältigen Institutionen, Praxisformen und Lebensbereichen mani-

festiert, kann es in einer Gesellschaft – je nach Bereich – unterschiedliche Entwicklungen geben. In einigen Lebensbereichen ist das demokratische Entwicklungsniveau weiter fortgeschritten als in anderen.

- Gute und gefestigte Demokratien zeichnen sich durch eine Vielfalt von demokratisch geprägten und demokratieförderlichen Institutionen und Prozessen in allen gesellschaftlichen Bereichen aus. Ihre Grundlage ist die möglichst intensive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an allen öffentlichen Angelegenheiten.
- Diese Vielfalt an Möglichkeiten sollte auch das Nachdenken über demokratische Vitalisierungen inspirieren. Es gibt nicht den *einen* Schlüssel und den *einen* Weg, der zum gewünschten Zustand führt. Nicht alle denkbaren Reformanstrengungen passen zueinander und in den jeweiligen nationalen Entwicklungspfad. Oft wird die öffentliche Debatte durch Beiträge bestimmt, die ausschließlich auf eine demokratische Methode setzen, ohne Grenzen, Kosten und das notwendige Zusammenspiel mit anderen demokratischen Formen zu bedenken. Klassisch ist die reflexartige Verteidigung repräsentativer Formen (Wahlen, Parlamente) gegen jede demokratische Konkurrenz, aber auch Alternativen, wie z.B. Bürgerentscheide oder Bürgergutachten, werden zuweilen absolut gesetzt. Eine Vertiefung der Demokratie benötigt neue Gewichtungen und demokratische Formen. Ihre wechselseitige Verträglichkeit und erwünschte Synergieeffekte werden sich oftmals erst im Reformprozess selbst erweisen.
- Nötig ist deshalb eine offene, fehlerfreundliche Grundhaltung, die Beteiligungserfahrungen und -bewertungen der Bürgerinnen und Bürger immer wieder als Anstoß für Veränderungen einbezieht. Programme zur Vitalisierung der Demokratie können ihren normativen Ansprüchen und Qualitätsvorstellungen nur gerecht werden, wenn sie möglichst vielfältige Formen partizipativer Rückmeldung und Evaluation einbauen.

Nicht erst nach den Protesten und Katastrophen der jüngsten Zeit schwirren eine Fülle von Einzelvorschlägen durch den politischen Raum, die auf ihren Stellenwert für einen demokratisierenden Aufbruch zu prüfen sind. Einige davon sind:

- Moratorien und Ausstiegsszenarien, die ihren Namen verdienen und einen öffentlichen Raum freigeben, in dem sich die Suche nach Alternativen zu S 21, zu den Bologna-Reformen oder zur Energiepolitik entfalten kann.
- Eine rechtlich in ausreichender Qualität genormte Beteiligungspflicht bei größeren Infrastrukturprojekten, die entlang gestufter Betroffenheiten zu realisieren ist, ohne – wie dies bislang der Fall ist – die konkret am meisten Betroffenen zu übergehen. Sie ist einzubetten in kommunale und regionale Entwicklungsplanungen mit einer aktiven Beteiligung der Bürgerschaft.
- Sachvoten, Initiativen, Referenden und andere direkt-demokratische Formen der Einflussnahme und Entscheidung sind so auszugestalten und von Hürden zu befreien, dass sie ein Element der Demokratieentwicklung werden können.

- Die Bindung von Entscheidungen über den Erwerb, den Verkauf und die Privatisierung öffentlicher Güter und Einrichtungen an obligatorische Referenden, die mit zusätzlichen Transparenzpflichten und ausreichenden Diskussionszeiten zu versehen sind.
- Eine Ausgestaltung der Informationsrechte und Transparenzgebote, besonders in die Bereiche, die an der Schnittstelle von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft liegen, einschließlich der umfassenden Veröffentlichung der bestehenden Verträge von Public Private Partnerships und Cross Border Leasing.
- Die partizipatorische Aufstellung von kommunalen Haushalten, deren Grundlagen für alle nachvollziehbar sind, ist als Pflicht in den Kommunalverfassungen zu verankern.
- Dies gilt auch für grundlegende Mitspracherechte für Kinder und Jugendliche in Kindergärten, Schulen und kommunalen Einrichtungen. Im Zentrum sollte ihr Beitrag zum Demokratielernen stehen, der durch obligatorische Befragungen der Kinder und Jugendlichen zu überprüfen ist.
- Mitwirkung und Mitbestimmung der Nutzer/innen wird als ein wesentliches Merkmal öffentlicher Einrichtungen und Dienste gesetzlich verankert und mit der Norm verbunden, für eine entsprechende Qualitätsentwicklung gemeinsam mit den Nutzer/innen Sorge zu tragen.
- Kommunen und die anderen Ebenen der Staatsorganisation sind verpflichtet, Demokratiefonds einzurichten, aus denen z.B. Initiativen und soziale Bewegungen gefördert, Beteiligungsverfahren finanziert und Alternativgutachten zu wichtigen Vorhaben ermöglicht werden. Solche Fonds sollen auch die Selbstorganisation von »schwachen Interessen«, wie z.B. die von Erwerbslosen, Obdachlosen oder anderen Empfängern von Sozialtransfers, erleichtern. Ihnen ist im politischen Raum hinreichend Gelegenheit zu geben, ihre Interessen einzubringen.
- Die Beschneidung der politischen Rechte von Zugewanderten ohne deutschen Pass muss ein Ende finden, das gilt auch für die Beteiligung an Wahlen und Abstimmungen.
- Regelmäßige Demokratie-Audits werden unter der Regie von Bürgergruppen abgehalten, um Schwachstellen des politischen Prozesses zu identifizieren und sie in demokratischer Absicht anzugehen.
- Verschärfte Transparenzgebote und Offenlegungspflichten ermöglichen es der Bürgerschaft, politisch bewusster Waren und Dienstleistungen nachzufragen bzw. zu meiden.
- Die Bundesregierung hat offen zu legen, in welchen internationalen Organisationen und transnationalen Regimen sie vertreten ist und welche Politik sie dort verfolgt. Für eine ausreichende Repräsentanz von zivilgesellschaftlichen Akteuren (NGOs, soziale Bewegungen etc.) ist zu sorgen.

Anmerkungen

(1) Vertiefende Ausführungen und Literaturangaben zu diesem Text finden sich in der Veröffentlichung: Roland Roth (2011): Bürgermacht: Eine Streitschrift für mehr Partizipation. Hamburg.

Der Text ist außerdem erschienen in der Publikation: Die Zukunft der Bürgerbeteiligung, Herausforderungen – Trends – Projekte. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten Nr. 25, Bonn 2011, S. 221-227.

Autor

Prof. Dr. Roland Roth ist Professor für Politikwissenschaft am Fachbereich Sozial- und Gesundheitswesen der Hochschule Magdeburg-Stendal. Er arbeitete als Research Fellow an der University of California in Santa Cruz (UCSC) und am Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) sowie als Gastprofessor an der Universität Wien. Roland Roth ist Mitbegründer des »Komitees für Grundrechte und Demokratie« (Köln), sachverständiges Mitglied der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements« und verschiedener wissenschaftlicher Beiräte von Stiftungen zu den Themen Kinder- und Jugendbeteiligung, Integration und Rechtsextremismus.

Kontakt:

E-Mail: roland.roth@hs-magdeburg.de

Redaktion

Stiftung MITARBEIT

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de