

Thesenpapier

Deliberative Politik. Konzeptionen politischer Beteiligung

Dr. Bettina Lösch (Universität Köln)

Angesichts politischer Ratlosigkeit in Hinblick auf gesellschaftliche Problemlagen und Konflikte sowie aufgrund ökonomischer Krisenhaftigkeit und Instabilität findet zunehmend eine Ausweitung unterschiedlichster Formen und Praxen politischer Beratung statt. Dem Parlament als klassischem politischen Beratungsforum werden diverse Expertenausschüsse und Enquete-Kommissionen zugeordnet. Auf Regierungsebene holt man sich Rat von wissenschaftlichen Beiräten, Sachverständigen-Räten sowie individuellen Experten (sog. ‚Beratungssolisten‘) und bildet Regierungskommissionen und ‚Konsensrunden‘ (z.B. Bündnis für Arbeit), die derzeit nachhaltig wichtige politische Inhalte und politische Entscheidungsprozesse bestimmen. Diese neuen expertokratischen Beratungsformen und -praxen sind nicht nur hinsichtlich ihrer demokratischen Legitimation äußerst fragwürdig, sondern sie führen zu einer grundsätzlichen Veränderung politischer Prozesse, im Speziellen zu einer Entmachtung des Parlaments, und verdrängen politische Entscheidungsfindung in einen undurchschaubaren Arkanbereich. Damit einhergehend wird gegenwärtig auf eher ‚politikfremde‘ Beratungsformen zurückgegriffen. Kriterien der Unternehmensberatung sollen zur politischen Problemlösung und Effizienzsteigerung politischer Verfahren beitragen, während andere Politikberatungsinstitute zur besseren ‚Politikvermittlung‘ dienen und als Kommunikations-, Marketing- und Medienagenturen fungieren. Obgleich einer weniger finanzstarken Ausstattung gegenüber diesen privatwirtschaftlichen Beratungsagenturen weitet sich auch der ‚bürgerschaftsnahe Bereich‘ der politischen Beratung aus: Runde Tische, BürgerInnen-Jurys, Planungszellen, Mediationsverfahren sowie die kampagnenbezogene Arbeit von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) prägen derzeit die Zuarbeitungsfunktion zum politischen System. Dieser (zivil-)gesellschaftliche Bereich bleibt jedoch trotz spezialisierten Wissens und hoher Beratungskompetenz weitestgehend von gewichtigen politischen Entscheidungen abgekoppelt.

Mit diesen Entwicklungen auf der Ebene politischer Öffentlichkeit und des politischen Systems sowie der Verschiebung der Grenzen zwischen Staat, Ökonomie und Gesellschaft kam es innerhalb der Demokratietheorie mit den normativen Konzeptionen *deliberativer Demokratie* zu einer Wende bzw. theoretischen Neubestimmung von Demokratie. Die neuen Konzeptionen deliberativer Demokratie profilierten sich am stärksten in der US-amerikanischen Diskussion Mitte der 1990er Jahre und wurden zunächst in der Tradition partizipatorischer Demokratietheorie verortet. Deliberative Demokratie wurde als Gegenpol zu stärker elitistischen und ökonomistischen Politik- und Demokratieverständnissen („aggregative model of democracy“) konzipiert.

Anstatt Politik einer politischen Elite zu überantworten oder Politik auf ein Marktverhältnis zwischen Anbietern und Nachfragern zu reduzieren, wie in der ökonomischen Theorie der Demokratie, wurde der politische Meinungs- und Willensbildungsprozess wieder in den Vordergrund gestellt und die (gesellschafts-)politischen Beratungsmöglichkeiten einer nicht-institutionalisierten Öffentlichkeit („zivile Gesellschaft“) im vorparlamentarischen Raum ausgelotet. Welche emanzipatorischen Potentiale birgt nun diese neue demokratiethoretische Ausrichtung? Gelingt es mit diesen Ansätzen, ein Verständnis von politischer Beratung zu liefern, das über die modische Praxis expertokratischer Beratung hinausweist und politische Partizipationschancen im gesellschaftlichen Bereich eröffnet?

Eine Aufgabe kritischer Demokratiethorie ist zum einen darin zu sehen, die neuen Formen von Politikberatung, wie sie gegenwärtig die politische Praxis bestimmen und zur grundlegenden Veränderung des politischen Systems wie auch politischer Inhalte (!) beitragen, einer kritischen Betrachtung und Analyse zu unterziehen, wobei der Verweis auf die mangelnde demokratische Legitimation noch nicht ausreichend ist. Zum anderen ist für die politische Theorie bzw. Demokratiethorie entscheidend, aufgrund dieser gesellschaftspolitischen Veränderungsprozesse einen systematischen Begriff von ‚Beratung‘ zu erlangen. In der politischen Philosophietraditionen können hierfür verschiedene Idealtypen von Beratung ausfindig gemacht werden, die zur Orientierung und Differenzierung unterschiedlicher Konzeptionen deliberativer Politik dienlich sind (ausführlich hierzu vgl. Lösch 2005): Beratung durch Wissens-Eliten (Experten); dialogische Beratung sowie Beratung als demokratischer Prozess.

Entgegen eines ausgefeilten, oder besser gesagt wohlüberlegten Begriffsverständnisses und einer anspruchsvollen partizipatorischen Konzeption von Deliberation führten die Erklärungsversuche deliberativer Demokratie in der deutschsprachigen Rezeption in der Regel zu einer verkürzten Begriffsdefinitionen, etwa: Deliberation sei „ein Verfahren, informiert zu sein“, stehe für „Präferenz-Reinigung oder -läuterung“ oder generell für eine „öffentliche Kommunikation über politische Fragen“. Meist wird zwar eine Erweiterung politischer Partizipationsmöglichkeiten innerhalb einer nicht-institutionalisierten politischen Öffentlichkeit gefordert, jedoch bleibt man in der Beurteilung und Einordnung deliberativer Demokratiethorien innerhalb der Denkweise pluralistischer Demokratieansätze verhaftet, die schematisch an einem Input-Output Prozedere und der politischen Funktionsweise von Interessensverbänden orientiert sind. Der Deliberationsprozess dient dann lediglich der effizienten Zusammenarbeit der BürgerInnen zum politischen System und zur Herrschaftsabsicherung. Politische Öffentlichkeit bleibt nach wie vor auf herkömmliche politische Institutionen und Verfahren beschränkt. Der ‚wilden‘, nicht-organisierten deliberativen Öffentlichkeit wird quasi ein vor-politischer Status zugesprochen, dessen Verortung in einer unbestimmten Sphäre zwischen Staat und Ökonomie liegt.

Für eine prozedurale Theorie deliberativer Demokratie, wie sie von Habermas aufbauend auf seinem Verständnis kommunikativer Vernunft und ziviler Gesellschaft formuliert wird, mag der Verweis auf die Verbesserung bestehender politischer Verfahren und demokratischer Legitimität durch deliberative Prozesse ausreichend sein. Für eine stärker *partizipatorische Konzeption deliberativer Politik* ist darüber hinaus die Problematisierung des Antagonismus und der Hegemonie gesellschaftlicher Verhältnisse entscheidend. Benachteiligte Menschen, Gruppen und Minderheiten, die bislang aus dem ‚offiziellen‘ öffentlichen Raum ausgeschlossen waren und für die bestimmte Grund- bzw. Staatsbürgerrechte nicht galten, konnten in der Regel nur unter erheblichen Anstrengungen ihre Gleichheitsansprüche, ihre Grund- und politischen Partizipationsrechte auf rechtllichem Wege geltend machen. Derartigen Prozessen der Erweiterung des öffentlichen Raumes und der Verfassung um bestimmte Rechte und Personengruppen geht meist ein langer und harter gesellschaftlicher, politischer Kampf voraus, um Ungleichheit und Ausschlusskriterien zu überwinden. Das bedeutet, deliberative Politik muss meines Erachtens stärker als in den geläufigen demokratietheoretischen Konzeptionen die gesellschaftlichen Kontextbedingungen, etwa soziale und materielle Ungleichheit, thematisieren.

Im Unterschied zur hiesigen Diskussion deliberativer Demokratie, die sich stark auf die formalen, rechtsstaatlichen Verfahren demokratischer Legitimation konzentriert, wird in der US-amerikanischen Debatte grundsätzlich problematisiert, dass politische Verfahren ungleich sein können, und dass (formal-)demokratische Verfahren meist die Stimmen, kritischen Einwände und Belange von Minderheiten übergehen. Für eine stärker partizipatorische Konzeption deliberativer Politik kann in diesem Sinne auf den Ansatz ‚konkreter Beratung‘ von Gutmann/Thompsonⁱⁱ verwiesen werden. ‚Konkrete Beratung‘ bedeutet bei Gutmann/Thompson, gesamtgesellschaftliche und politische Entscheidungen weder autoritären, d.h. die Gesellschaft überthronenden Institutionen zu übertragen noch auf eine prozeduralistische Rationalität zu vertrauen, sondern die Entscheidungsfindung und Konfliktlösung den konkret handelnden Subjekten zu überantworten. Für eine derartige Auffassung politischer Beratung reicht es nicht aus, sich (konzeptionell) auf die herkömmlichen politischen Institutionen und Verfahren zu beschränken, auch wenn diese grundlegend sind. Neue Formen politischer (Selbst-)Organisation und eine damit einhergehende Erweiterung politischer Öffentlichkeit sind dafür unabdingbar.

ⁱ Lösch, Bettina (2005): *Deliberative Politik. Moderne Konzeptionen von Öffentlichkeit, Demokratie und politischer Partizipation*, Münster.

ⁱⁱ Vgl. etwa Gutmann, Amy/Thompson, Dennis (1996): *Democracy and Disagreement*, Cambridge and London.