

In Diskussionen zur „Krise der Demokratie“ steht oft die Frage nach Veränderungen des Wahlrechts an vorderer Stelle. Im Zusammenhang mit einer solchen Diskussion wurde die Frage gestellt:

„Welche Instrumente zur Stärkung der politischen Mitbestimmung - auch unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus anderen Ländern – können zu einer Belebung der Demokratie beitragen (und insofern also ein belebendes Umfeld für Reformen des Wahlrechts bieten) und wie kann die gesellschaftliche und politische Debatte zu diesem Thema befördert werden?“

In den folgenden Thesen wird der Versuch unternommen, Ansätze zur Beantwortung dieser Frage unter dem Gesichtswinkel der Wechselwirkung von repräsentativer und direkter Demokratie zu entwickeln. Der konzeptionelle Eckpunkt der Darlegung besteht in der Überlegung, dass man in theoretischer wie praktischer Hinsicht nicht von der repräsentativen, sondern von der direkten Demokratie her denken, konzipieren und handeln muss. Das Problem liegt nicht im Parlament, sondern im machtpolitischen Umfeld, in dem das Parlament handelt. Dabei sollten Debatten von den von BürgerInnen erlebten Entscheidungsprozessen abgeleitet werden, nicht aus der Binnenlogik des parlamentarischen und exekutiven Geschäfts. Nicht die Abgeordneten oder die Verwaltung beteiligen die BürgerInnen – die BürgerInnen nutzen Parlament und Verwaltung, um ihre Interessen zu realisieren. Dabei werden BürgerInnen mit Grenzen und Möglichkeiten der gegebenen politischen und Wirtschaftsordnung konfrontiert. Die dadurch ausgelösten Lernprozesse sind (so jedenfalls Rosa Luxemburg) aus der Sicht der Entwicklung der Gesellschaft das eigentlich die gesellschaftliche Entwicklung vorwärtstreibende Moment.

Wahlrecht und Demokratie

Thesen

1. Die Gründe, warum Menschen nicht zur Wahl gehen, liegen nicht primär im Wahlakt selbst sondern im Erleben der Entscheidungsstrukturen in der Gesellschaft. Parlamentarische Demokratie legitimiert sich nicht aus sich selbst heraus, sondern dadurch, dass sie Entscheidungsprozesse für die unterschiedlichen Interessengruppen, sozialen Schichten, Klassen, aber auch für die einzelnen Individuen öffnet oder verschließt. So kann es auch keine „allgemeine“ Legitimation geben. Diese ist immer interessengebunden. Änderungen im Wahlrecht müssen sich also immer mit der Frage auseinandersetzen, welchen Interessen damit breiterer Raum gegeben wird – und ob dieser Raum tatsächlich dann auch durch die verschiedenen Akteure nutzbar ist. Eine Wahlrechtsänderung muss also daraufhin betrachtet werden, ob die gesellschaftlichen Entscheidungsprozesse in

ihrem Zusammenspiel ein Mehr an Partizipation erlauben. Tatsächlich waren historisch die Auseinandersetzungen um das Wahlrecht oft soziale Bewegungen. Die Durchsetzung des tatsächlichen allgemeinen und gleichen Wahlrechts in Deutschland nach der Novemberrevolution stützte sich auf eine breite soziale Bewegung und war in einen Prozess der Neustrukturierung politischer Machtverhältnisse überhaupt eingebunden. So kann man sagen, dass Diskussionen um Wahlrechtsänderungen in ein eigenes Demokratiekonzept, in einen breiten gesellschaftlichen Diskurs und in einen Prozess der Veränderung der Akteure politischen Handelns eingebunden sein müssen. Dies umso mehr, als dass der Vorschlag der Linksfraktion ja aus einer Minderheitenposition heraus vorgetragen wird. Ihr Sinn kann so nicht ein kurzfristige Veränderung der Rechtslage sein, sondern eigentlich die Entwicklung einer öffentlichen Diskussion.

2. Entscheidend beim Umgang mit der repräsentativen Demokratie ist ihre Eigenschaft als Bindeglied zwischen gesellschaftlichen Interessenwidersprüchen/-gegensätzen und dem exekutiven Handeln. Die Entscheidungen eines Parlamentes, egal wie es zustande kommt, sind unwichtig, wenn sie nicht durch exekutive Organe, durch den Öffentlichen Dienst, durch Verwaltungen (im Folgenden unter dem Begriff des Staatsapparates zusammengefasst) umgesetzt werden. BürgerInnen erleben die Tätigkeit des Parlamentes in diesem Verwaltungshandeln. Diskussionen um eine Erneuerung des Wahlrechts müssen also mit Analysen und mit Vorstellungen zur Entwicklung des Staatsapparates verbunden sein. Dieser Staatsapparat hat aber eine Eigendynamik und ein Eigeninteresse. Das hat bis zu einem gewissen Grade durchaus seine Berechtigung. Der Staatsapparat wirkt damit durchaus auch im positiven Sinne konservativ, retardierend. Sein Handeln ist damit aber auch praktisch weitgehend dem Einblick und der Einflussnahme der Parlamente auf der einen und der BürgerInnen auf der anderen Seite entzogen. Die Öffnung von relevanten Entscheidungsprozessen in Parlamenten wie auch im Staatsapparat wäre die stärkste Legitimation der repräsentativen Demokratie. BürgerInnen müssen auch in einer bürgerlichen Demokratie (und nur von dieser ist hier die Rede) handeln können, wenn sie auf Dauer stabil sein soll. Grundvoraussetzung dafür ist wiederum ein Höchstmaß an Transparenz. Öffentlichkeit von Sitzungen parlamentarischer Gremien, Akteneinsichtsrechte, Informationsfreiheitsgesetze u.ä. bilden ein unverzichtbares Fundament für eine Stärkung politischer Mitbestimmung, besser gesagt politischer Handlungsfähigkeit überhaupt. Politik selbst muss öffentliche Angelegenheit sein. Öffentlichkeit muss in diesem Sinne wiederum auf die Öffnung von Entscheidungsprozessen gerichtet sein. Das Handeln von BürgerInnen muss für

diese sichtbare Konsequenzen haben – diese Phrase wird immer wieder ausgesprochen, aber selten ernsthaft durchgehalten.

3. Oft wird das Wesen der Erweiterung demokratischer Praxis darin gesehen, dass BürgerInnen „mitbestimmen“ oder dass die Verwaltung BürgerInnen „beteiligt“. Bereits die Formulierung legt nahe, dass der repräsentativen Demokratie ein quasi natürliches Primat zukomme. Der historische Ausgangspunkt ist aber die direkte Demokratie. Repräsentative wie direkte Demokratie fixieren bestimmte Machtverhältnisse. Auch direkte Demokratie war oder ist kein Ausdruck von umfassender Egalität. Sie ist immer mit Ausschlüssen verbunden. Die Frage ist, wofür Repräsentanz benötigt wird, unter welchen Bedingungen sie Stabilität in die Machtkonstellationen bringt, und unter welchen nicht. Das hängt vor allem mit der Entwicklung der gesellschaftlichen Arbeitsteilung, der damit verbundenen Eigentumsverhältnisse und politischen Verhältnisse zusammen. Krise der repräsentativen Demokratie (oder der Demokratie) ist heute eine Krise der bürgerlichen Demokratie, des bürgerlichen Repräsentanzverhältnisses. Die bürgerliche Demokratie ist seiner Wurzel nach das Recht von Eigentümern, wurde dann zum Recht der EigentümerInnen. Erst die Verschiebung politischer Gewichte in der Gesellschaft mit dem Aufkommen der organisierten Arbeiterbewegung und ihren politischen Aktionen, später von anderen Bewegungen, ließen die bürgerliche Demokratie zu dem werden, was sie heute ist. Und immer noch wirkt diese Demokratie auf bestimmte Teile der Gesellschaft ausschließend. Das zeigt deutlich, was passiert, wenn sich die Machtverhältnisse ändern und wenn sich in Folge wirtschaftlicher und kultureller Umbrüche die Menschen ändern. Die Emanzipation der Arbeiterklasse von bürgerlicher Führung, die Emanzipation der Frauen von der Bevormundung der Männer usw. – all dies brachte Veränderungen der Repräsentanzverhältnisse mit sich. Welche Konsequenzen ergeben sich, wenn wir die Krise der Repräsentanz also als Ausdruck von Emanzipation der Massen betrachten? Oder als Ausdruck, dass BürgerInnenwissen unmittelbar wirksam werden MUSS, um die Gesellschaft entwicklungsfähig zu halten? Dem wird oft entgegengehalten, dass die ärmeren Schichten, die marginalisierten Gruppen die sind, die vor allem den Wahlen fern bleiben. Diese Behauptung oder Vermutung steht in Widerspruch zu mehreren Untersuchungen – die „Wahlmüdigkeit“ kommt dementsprechend aus der „Mitte der Gesellschaft“. Welches also sind die Emanzipationsprozesse, die möglicherweise hinter der sog. Politikverdrossenheit stehen? Vielleicht ist es gerade die Eigenheit des bürgerlichen Rechtes als „EigentümerInnenrecht“ – diese Eigenschaft hat es bei allen Veränderungen bisher

nicht verloren. Nebenbei bemerkt prägt dieser auch kulturalisierte Grundansatz auch die beständige Ablehnung der Absenkung des Wahlalters, indem politische Handlungsfähigkeit mit bürgerlicher Geschäftsfähigkeit verkoppelt wird.

4. Um uns weiter der Frage zu nähern, auf welche Weise Wahlrechtsänderungen wirken, sollten wir uns vergegenwärtigen, wo eigentlich Politik gemacht wird und wo in diesem Zusammenhang Repräsentationsverhältnisse neben der parlamentarischen Form entstehen. Politisches Verhalten ist vielfältig und nicht hierarchisierbar, es ist der Natur der Sache nach opportunistisch; parlamentarische Repräsentanz ist so auch nur eine Form der Repräsentanz. Andere Formen der Repräsentanz haben sich daneben entwickelt. Wie wirkt dies auf Wahrnehmung und Rolle der parlamentarischen Repräsentanz? Politische Entscheidungen werden auf immer vielfältigeren Wegen getroffen – z.T. vermittelt über das Parlament, z.T. aber auch neben dem Parlament durch direkte Einwirkung auf die Exekutive (die Rolle Medien sei hier vernachlässigt). Beispiele für solche Formen sind die Offene Methode der Koordinierung (in der EU-Sozialpolitik), diverse Kommissionen, aber auch Soffin, Stabilitätsrat, Kreditmediator, Partnerschaft Deutschland AG, oder die Rolle von Beratungsunternehmen (die nicht nur Abläufe gestalten, sondern dies nach einer eigenen Ideologie, einem eigenen internalisierten politischen Gestaltungsanspruch tun). Es ist offensichtlich, dass die Legislative das nicht kontrollieren und steuern KANN. Die Ausweitung repräsentativ gestalteter Verfahren und in Entscheidungsprozesse in der Politik läuft in der Tendenz auf eine Selbstentmachtung der Legislative hinaus. Beispiele dafür sind auch die Schuldenbremse, Föderalismusreform, Soffin, Gebietsreformen, Privatisierungen, ppp usw.
5. Repräsentanz schafft einen eigenen politischen und kulturellen Raum. Dieser Raum prägt über Partei- und Organisationsgrenzen hinweg die Handlungsweise der Individuen wie auch der Organisationen. Davon sind Linke nicht ausgenommen. Die Eigenart dieses Raumes besteht darin, dass er Probleme des Lebens in abstrakte und normierte Verfahrensabläufe transformiert. Die damit vorhandene Reduktion von gesellschaftlichen Problemlagen und Widersprüchen erscheint aus der Sicht der BürgerInnen als „Ferne“. Das ist aber das Wesen von Repräsentanz, die Reduktion ist für das Funktionieren von Repräsentanz unerlässlich. Das Problem ist: Es ist ein Raum ohne Selbstreflexionsmöglichkeit. Selbstreflexion bedeutet in diesem Zusammenhang eine beständige Überprüfung des eigenen Handelns gemeinsam mit BürgerInnen, bedeutet die beständige Prüfung der Realisierung der eigenen bzw. der bekundeten politischen Ansprüche aus der Sicht und gemeinsam mit den

BürgerInnen. Sie bedeutet gleichfalls die Analyse von eigenen Fehlern und Schwächen in einem solchen Kontext.

Für die in diesem Raum agierenden verwandelt sich die Verdichtung von Widersprüchen in ihrer Vielfalt in DEN Widerspruch, ohne dass sie fähig sind, die innere Vielfalt zu fassen. Kulturell wird der parlamentarische Aushandlungsprozess Kern des Politischen, nicht die tatsächlichen Machtverhältnisse. Damit aber verschwinden die konkreten Menschen aus den Entscheidungsprozessen – es bleibt der Bürger, im günstigsten Falle BürgerIn. Diese aus der Entstehungszeit bürgerlicher Demokratie fortgeschriebene und durch das Parteienprivileg im Wahlprozess zementierte Setzung funktioniert aber immer weniger. Die Abstraktion ist immer weniger in der Lage, die Vielfalt und Widersprüchlichkeit von BürgerInneninteressen einzufangen. Direkte Demokratie ist ein entscheidender Weg, Selbstreflexionsprozesse in Gang zu setzen, indem die Normen der Repräsentation in unmittelbare Konfrontation mit den realen Widersprüchen und der Eigenkompetenz sowie den politischen Erfahrungen der BürgerInnen gestellt werden. Anders ausgedrückt: Eine Reform des Wahlrechts, dass diesen Raum der Repräsentanz nicht auflöst (oder Voraussetzungen für dessen Auflösung schafft) und die nicht mit einer Schaffung von Selbstreflexionsmöglichkeiten verbunden ist, wird an der „Wahlmüdigkeit“ nichts ändern können. Das Wechselspiel von repräsentativer und direkter Demokratie ist so als ein Prozess gegenseitigen (sozialen) Lernens zu fassen. Dieses soziale Lernen ist die entscheidende politische Komponente, da es dem Handeln der verschiedenen politischen Subjekte Dynamik und Richtung verleiht.

Zwischenfazit

Zentral ist also das *Politikkonzept*, in das Wahlrechtsreformen eingebunden sind. Davon ist der Platz von direkter und repräsentativer Demokratie abzuleiten. Spezifik linker Positionierung sollte sein, von der direkten Demokratie und von den Interessen „der Massen“ her zu denken. Das Problem liegt nicht im Parlament, sondern im Umfeld, in dem das Parlament handelt. Dabei sollten Debatten von den von BürgerInnen erlebten Entscheidungsprozessen abgeleitet werden, nicht aus der Binnenlogik des parlamentarischen und exekutiven Geschäfts. Nicht die Abgeordneten oder die Verwaltung beteiligen die BürgerInnen – die BürgerInnen nutzen Parlament und Verwaltung, um ihre Interessen zu realisieren.

6. Internationale Erfahrungen

- a. Volksgesetzgebung und BürgerInnenentscheide sind eine, aber wirklich nur eine Seite. Es handelt sich um spezifische Instrumente, die sich auf eine konkrete Angelegenheit fixieren. Wichtig für Demokratieentwicklung ist aber das Ingangsetzen und die Verstetigung von Prozessen, die in Entscheidungen in allen Phasen – von der Vorbereitung bis zur Annahme eingreifen.
- b. Modell der deliberativen Demokratie in Südamerika als Räume, in denen politische Interessenkonflikte ausgefochten werden, wobei TRANSPARENZ VON ENTSCHEIDUNGSPROZESSEN erste und entscheidende Bedingung ist. Einer der Theoretiker dieser Strömung, Leonardo Avritzer, analysierte und verallgemeinerte diese in den neunziger Jahren entstandenen Praktiken an Hand folgender Beispiele:
 - i. dem öffentlichen Wahlmonitoring in Mexiko
 - ii. dem Kampf um Menschenrechte in Argentinien,
 - iii. dem Bürgerhaushalt in Porto Alegre

Durch den konkreten Problembezug, durch die Art des Handelns und Aushandelns und durch die Lernprozesse, die durch Handeln induziert werden, wirken diese Projekte nachhaltig auf die öffentliche Meinung und darüber auf die repräsentative Demokratie. Es handelt sich um Prozesse der Willensbildung, die ihre Rolle als kollektive Beauftragung der Repräsentanten versteht.

- c. Notwendig ist die strukturelle Stützung von BürgerInnenengagement –
 - i. es müssen öffentliche Räume vorhanden sein, in denen sich deliberative Prozesse überhaupt entfalten können; das gilt im tatsächlich materiellen Sinne, wie auch im sozialen Sinne.
 - ii. Weitestgehende Transparenz aller Entscheidungsprozesse (z.B. Informationsfreiheitsgesetz, aber auch Öffentlichkeit von Sitzungen der parlamentarischen Gremien, Akteneinsichtsrechte für Abgeordnete und BürgerInnen),
 - iii. Es müssen Kapazitäten und Qualifikation in der Verwaltung vorhanden sein, um den BürgerInnen überhaupt PartnerInnen sein zu können. Sie muss strukturell aufnahmefähig für direkte Demokratie sein (Zeit, Qualifikationen, Öffnungszeiten, Gebietszuschnitt)
- d. Aktive Auseinandersetzung von BürgerInnen mit ihrer Lebensrealität durch öffentliche Sozialberichterstattung, Monitoring von wesentlichen Politikbereichen u.ä. analytisch-politischen Instrumenten. Wesentlich dabei

ist, dass diese Analysen von Verwaltungen, BürgerInnen und WissenschaftlerInnen gemeinsam vorgenommen werden. So ist in vielen Ländern der Welt die Budgetanalyse ein wichtiges Instrument im Kampf um Demokratisierung.

- e. Modelle der Beteiligung von BürgerInnen an der Verwaltung des kommunalen Wohnungsbestandes in Frankreich – generell Einfluss auf kommunale Wirtschaft, vor allem nach Reprivatisierungen
- f. Bürgerhaushalt als deliberatives, selbstorganisiertes Verfahren der Prioritätensetzung im zentralen Politikbereich Brasilien, Frankreich, Deutschland

Alle Beispiele zeichnen sich dadurch aus, dass sie mit intensiven politischen Debatten verbunden waren, in denen sich auch Organisationen/Parteien an die neuen Gegebenheiten in ihrer eigenen Organisationslogik anpassen mussten – wie auch die Verwaltungen (dies besonders im Falle des Bürgerhaushaltes).

7. Die Grenze (sieht man von dem normalen Widerstand der politischen Kontrahenten ab) besteht in erster Linie in der Selbstorganisations- und Selbstveränderungsfähigkeit der alternativen Bewegungen als politisches Gewicht in den Auseinandersetzungen. Dies kollidiert mit der gesetzlich und kulturell fixierten Parteiförmigkeit des politischen Geschäfts. Dem müssen sich gerade linke Organisationen bewusst durch die Entwicklung einer eigenen Organisationskultur entgegenstellen. Es ist die Spezifik linker Politik, dass sie sich auf Dauer nur erfolgreich entwickeln kann, wenn der Ausgangs- und Bezugspunkt des Handelns die politische Handlungsfähigkeit der Massen ist. Das ist der entscheidende Unterschied zu allen anderen politischen Richtungen. Es muss dementsprechend auch das Verhältnis dieser Organisationen zur Entwicklung des Verhältnisses von direkter und repräsentativer Demokratie, wie auch die Entwicklung von Konzepten zur Entwicklung jeder dieser beiden Seiten prägen. Notwendig ist in diesem Zusammenhang eine Neubewertung von Kommunalpolitik und des Verhältnisses zum Öffentlichen Dienst.

Dr. Lutz Brangsch/Rosa-Luxemburg-Stiftung, Juli 2010