

Partizipation ist das Problem, nicht die Lösung

von Reinhold Hedtke



Reinhold Hedtke ist Professor für Sozialwissenschaften und ihre Didaktik an der Fakultät für Soziologie der Universität Bielefeld.

Wir leben nicht im Zeitalter der Partizipation. Nicht erst im Kontext der anhaltenden Finanz- und Wirtschaftskrisen sanken die durchschnittlichen politischen Partizipationschancen der Normalbürgerin deutlich. Schon im Zuge der allgemeinen Globalisierung gewannen Wirtschaftsorganisationen und von Wahlen unabhängige ökonomische und administrative Eliten an Macht. Zugleich dehnt sich einerseits die Partizipation an politischen Entscheidungen durch organisierten Lobbyismus aus, während andererseits finanz- und kapitalismuskritische Protestbewegungen öffentliche Aufmerksamkeit erregen.

Im jungen 21. Jahrhundert werden Formen der Bürgerpartizipation oft politisch instrumentalisiert. Wir erleben eine Welle von Versuchen meist staatlicher und halbstaatlicher Akteure, Bürgerinnen zu *mehr* oder zu *anderer*

politischer und gesellschaftlicher Partizipation zu motivieren. Von mehr wirtschaftlicher Partizipation, etwa durch Demokratisierung ökonomischer Organisationen oder Überwindung ungleicher Verwirklichungschancen, ist dabei meist keine Rede. Wir beobachten, wie sich einerseits Aktivistinnen gelegentlich von unten nach oben mehr Partizipation erkämpfen, während andererseits von oben nach unten gewährte Partizipationsangebote nicht selten ungenutzt bleiben oder nur die Gruppen erreichen, deren Interessen politisch seit jeher überrepräsentiert sind. Wir sehen aktuell auch, wie unkonventionelle bis revolutionäre Partizipation zwar Regierungen stürzt, am Auswechseln der herrschenden Eliten jedoch meistens scheitert.

Die um sich greifenden staatlichen oder staatsaffinen Politiken zur Förderung von Partizipation motivieren sich zuvorderst aus den Risiken, die eine sinkende politische Beteiligung, vor allem aber eine steigende politische Unzufriedenheit für das politische System und Herrschaftsverhältnisse bergen. Befähigung zu und Motivation für Partizipation im Rahmen obligatorischer Schulbildung gilt als eine Strategie, diese Risiken zu mildern.

Die Unzufriedenen sollen sich einbringen

Partizipationspolitik als Bildungspolitik setzt in der Regel nicht auf eine Umverteilung von Macht zu Gunsten der Bürgerinnen, sondern auf eine Verschiebung von Verantwortung für das Funktionieren des demokratischen Systems auf ihre Schultern. Statt die eher schwachen Leistungen des politischen Systems verbessern, zieht die Politik es vor, die damit potenziell Unzufriedenen zu mehr Mitmachen zu motivieren. In der Schule betrifft dies die Jugend, die die unbefriedigenden Verhältnisse und (Fehl-)

Leistungen erleidet, nicht aber dafür verantwortlich ist. So engagiert sich etwa die EU-Kommission für „education for active citizenship“ in ihren Mitgliedsstaaten, während sie selbst echte Bürgerpartizipation nur unzureichend institutionalisiert.

Politische Bildung, so meine erste These, darf sich nicht für funktionalistische Partizipationspolitiken instrumentalisieren lassen (vgl. Busch/Grammes/Welniak 2012). Sie sollte vielmehr über Geschichte, Theorie, Legitimation, Funktionen und – vor allem! – über reale *Ergebnisse* politischer Partizipation aufklären. Sie hat die Bildungssubjekte dabei zu unterstützen, auf der Basis funktionaler und kritischer Analysen eine *eigene* Position zu den Chancen und Risiken politischer Partizipation unter realen politischen und persönlichen Bedingungen zu entwickeln. Zu enthusiastischen Partizipationskonzepten sollte sie auf reflektierte Distanz gehen.

Nach Armin Nassehi ist „Partizipation mehr eine Problemformel als eine Lösung. Denn ein erfolgreiches politisches Gemeinwesen ist auf ein Vertrauensverhältnis zwischen Staat und Gesellschaft angewiesen, das ohne die Zumutung permanenter und unmittelbarer Beteiligung auskommt“ (Süddeutsche Zeitung, 21.5.2012). Dieses Vertrauen gründet sich vor allem auf Verfahren, die einen möglichen Regierungswechsel mittels fairer Wahlen garantieren, und auf Ergebnisse, die das politische System produziert.

Politische Partizipation als Affirmation?

Politische Partizipation, das ist meine zweite These, ist keineswegs ein Wert an sich. Vielmehr muss man zwischen demokratischer und nicht-, pseudo- oder antidemokratischer Partizipation unterscheiden; auf die vielfältige gesellschaftliche Parti-

zipation kann ich hier nicht eingehen. Es macht einen Unterschied, ob Regierungen, Behörden oder Parteien die Bürgerinnen zur Partizipation auffordern oder ob diese selbst Partizipation in Staat und Politik fordern. Auch sind Partizipationspolitiken, die in sozialtechnischem Geist auf mehr oder weniger affirmative

pation inhaltsleer. Zu klären ist, wer wobei warum wie und wozu partizipieren soll. Soll der Bankenverband seinen Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess steigern oder attac oder beide oder keiner von beiden? Politische Partizipation impliziert immer Einflussnahme und Machtkonflikte, mehr

einmal als Palliativ. Historisch ist das keine neue Erkenntnis. Albert O. Hirschman hat sie vor dreißig Jahren erneut in seinem Buch „Engagement und Enttäuschung“ formuliert: „Enttäuschung entsteht aus dem Mißverhältnis zwischen der Erwartung einer befriedigenden Tätigkeit und der tatsächlichen Erfahrung“, insbesondere hinsichtlich des Zeitaufwands, der Qualität der Aktivitäten und der unvermeidlichen Ernüchterung (1988, S. 106). Skeptisch fasst Hirschman zusammen, dass „sich bei einer Teilnahme am öffentlichen Leben lediglich die unbefriedigende Wahl zwischen übermäßiger und unzulänglicher Beteiligung bietet, und daß Engagement daher in jedem Falle auf Enttäuschung der einen oder anderen Art hinauslaufen wird“ (S. 131).

Politische Bildung hat dann nicht die vorrangige Aufgabe, zum persönlichen Engagement zu motivieren, um so Politik-Enttäuschung mittels mehr Partizipation zu überwinden. Vielmehr hat sie zunächst die Risiken



Aktivitäten und die Ausbildung von Governmentality im Foucaultschen Sinne zielen, nicht schon deshalb legitim, weil sie die gute Sache der Demokratie fördern sollen. Demokratische Politik und Partizipation führen keineswegs automatisch zur Umsetzung von Menschenrechten. Vielmehr charakterisieren asymmetrische Partizipation und systematische Exklusion die deutsche Demokratie, man denke an die „ausländische“ Wohnbevölkerung, die internierten Asylbewerberinnen oder die wirtschaftlich „Überflüssigen“. Politiken der Partizipation und der Exklusion stammen übrigens aus demselben Ministerium.

Nicht zuletzt bedien(t)en sich faschistische, autoritäre und kommunistische Regimes wie auch defekte Demokratien politischer Partizipation, in deren Formen sie Kinder und Jugendliche hineinsozialisieren. Die Partizipationspolitik von Regierung und Regierungspartei der Russischen Föderation ist nur ein Beispiel von vielen – mit einer atemberaubenden historischen Kontinuität. Politische Bildung muss also nach Legalität, Legitimität, legitimer Illegalität von und Widerstandsrecht gegen Partizipation fragen.

Deshalb bleibt eine allgemeine Forderung nach mehr politischer Partizi-



politische Partizipation verlangt mehr persönliches Engagement und bringt mehr Konflikte um Macht – und mehr Ohnmachtserfahrungen für die am Ende mehr oder weniger Unterlegenen. Dies wird dadurch verstärkt, dass die strukturellen Vorteile, die systematisch organisierte, professionelle und ressourcenreiche Partizipateure – vulgo: Lobbyisten – genießen, asymmetrische Strukturen politischer Partizipationsprozesse bewirken. Das gilt entsprechend auch für Agendasetting und Generierung öffentlicher Aufmerksamkeit.

Mehr Partizipation, mehr Enttäuschung

Damit komme ich zu meiner dritten These: Tendenziell produziert mehr politische Partizipation mehr politische Enttäuschung, Partizipation eignet sich nicht

von Partizipation zu thematisieren und Formen zu entwickeln, wie man mit persönlicher politischer Enttäuschung durch Partizipation sinnvoll umgehen kann. Das ist im Übrigen eine genuin pädagogische Aufgabe.

Vor diesem Hintergrund sollte politische Bildung viertens in der Auseinandersetzung mit politischer Partizipation systematisch herausarbeiten, dass alle Demokratiemodelle unausweichlich mit je typischen Problemen und Mängeln und daraus resultierenden Enttäuschungen verbunden sind. Dazu gehören bekanntlich beispielsweise die Tyrannei der Mehrheit, politische Prokrastination durch Dauerwahlkampf und Kommerzialisierung der Politik, Dominanz von Machtkämpfen und sinkende Problemlösefähigkeit durch Lähmungseffekte des organisierten Pluralismus (z. B. Schmidt 2008, S. 458–465). Diese inhärenten Schwächen der demokratischen

Systeme treffen auf die von der Politik und der Politikdidaktik oft beklagten Mängel im politischen Wissen und Urteilen ihrer Bevölkerungen – die man gerne auch als generelle Argumente gegen breite politische Partizipation jenseits von Wahlen ins Feld führt.

Dies spricht dafür, dass Lernende in der politischen Bildung prüfen, ob es aus *systematischen* Gründen überhaupt realistisch ist, durch kritisches partizipatives Engagement erheblich bessere Systemleistungen zu erreichen. Sie müssen diskutieren, ob womöglich nur *anders* enttäuschende, nicht aber nicht oder wenigstens weniger enttäuschende Systeme erreichbar sind. Dann bliebe politischer Partizipation im gesellschaftlichen Normalzustand bestenfalls die letztlich systemkonservative Funktion, das existierende System inkrementell zu verbessern, nicht aber es durchgreifend oder gar grundlegend zu verändern. Diese Perspektive könnte allerdings die politische Unzufriedenheit erheblich mildern, indem sie die Erwartungen an die politisch möglichen Ergebnisse anpasst. Auf Systemveränderung hoffende politische Bildnerinnen wird das enttäuschen.

Das kritische Denken der ignoranten Bürgerin

Leitbild partizipatorischer Bildung wäre vor diesem Hintergrund die informierte, kritische, distanzierte Bürgerin, die die systematischen Gründe ihrer potenziellen Enttäuschung schon kennt – und gerade deshalb vernünftig damit umgehen und von Partizipation klug Gebrauch machen kann (Hedtke/Zimenkova 2012). Sie sieht sich als politisches oder unpolitisches Subjekt, nicht als Objekt politischer Partizipationsbildung. Sie missachtet als „ignorant citizen“ ganz bewusst die normativen Rollenvorgaben für die Bürgerin (Biesta 2011, S. 152); dies schließt selbstverständlich ihr Recht auf Nicht-Partizipation ein. Von den üblichen Kompetenzkatalogen partizipatorischer Bildung lässt sie sich nicht einschüchtern, sondern entscheidet unabhängig davon, ob und wie sie aktiv wird (vgl. Sack 2012, Tab. 2).

Sie findet durch kritisches Denken, das mit Techniken der systematischen

Infragestellung arbeitet, heraus, wofür sie selbst steht, ob und wofür sie sich engagieren, was sie als wertvoll beurteilen will und was davon in der politischen Wirklichkeit tatsächlich realisiert und nicht nur in normativen Diskursen behauptet ist (vgl. Splitter 2011, S. 19-20). Politikdidaktik und politische Bildung sollten diese Bürgerin durch eine kritische Position gegenüber der Instrumentalisierung von Partizipation durch Regierungen, Bildungsbehörden, Schulleitungen und Nicht-Regierungsorganisationen stützen. Das fällt nicht immer leicht, da die staatlichen und quasi-staatlichen Akteure ihre Partizipationspolitiken teils mit finanziellen und personellen Ressourcen ausstatten und Didaktiken und Bildungsträger meist chronisch unterfinanziert sind. Nichtregierungsorganisationen haben ebenfalls Eigeninteressen an Partizipationspolitik und -bildung. So überrascht es nicht, dass sich eine Art von Partizipationsindustrie herausbildet (vgl. Splitter 2011).

Fünftens unterscheiden sich die Vorstellungen von politischer Partizipation und Kompetenzen erheblich danach, von welchen Demokratietheorien, politischen Systemen und Kulturen man ausgeht. Auch die Politikdidaktik hat sich seit langem ausführlich mit unterschiedlichen Bürgermodellen oder Leitbildern beschäftigt (z. B. Detjen 2007, S. 215-226). Sie setzt ihre Leitbilder aber nicht systematisch mit unterschiedlichen Theorien, Institutionen und Kulturen von Staat und Demokratie, Bürgerschaft und Partizipation in Beziehung. Würde sie die Differenz in den theoretischen Fundierungen und in den politischen Kulturen innerhalb eines Landes und zwischen Ländern herausarbeiten, sähe sie, dass es Bildung für politische Partizipation nur im Plural geben kann. Spiegelbildlich wäre empirisch zu prüfen, welche realen Effekte Formen politischer Partizipation jenseits von Wahlen dauerhaft bewirken und ob sie die üblichen politischen Ungleichheiten verschärfen, abmildern oder nicht berühren.

Schließlich kommt es in der politischen Bildung zum Thema Partizipation meistens darauf an, sich über die Kriterien zu verständigen, an denen man den Erfolg von partizipatorischer Bildung und praktischer Partizipation messen will. Neben Kriterien aus den oben angedeuteten

Ansätzen kann man ganz schlicht zwei klassische Evaluationsdimensionen unterscheiden: Partizipation als Prozess und Produkte von Partizipation. Politische Bildung muss vermeiden, dass sie im staatlich-halbstaatlichen Kontext geduldige Bürgerinnen für partizipative Beschäftigungstherapien mit hohem Enttäuschungspotenzial fördert. Deshalb fragt sie als politische *Bildung* nach dem konkreten Beitrag politischer Partizipation zur Entwicklung von Persönlichkeit, Mündigkeit und Kompetenz der lernenden Subjekte und als *politische Bildung* nach dem konkreten politischen Ertrag von Partizipation in Form von besseren Leistungen des Systems für die Subjekte und ihre Verwirklichungschancen. Insbesondere der zweite Aspekt kommt in der Politikdidaktik bisher systematisch zu kurz. Als *kritische* politische Bildung fragt sie nicht zuletzt danach, wem Partizipationspolitiken und Partizipationen nützen und wen sie politisch marginalisieren oder ausschließen. ♦

Literatur

- Biesta, G.: The Ignorant Citizen. Mouffe, Rancière, and the Subject of Democratic Education. In: *Studies in Philosophy and Education* 30. Jg. 2011, S. 141-153.
- Busch, M./Grammes, T./Welniak, C.: „Es kann sehr nett werden, wenn künftig die Schüler so Politik treiben“. In: *Polis* 16. Jg. 2012, H. 1, S. 18-20.
- Detjen, J.: *Politische Bildung. Geschichte und Gegenwart in Deutschland*. München, Wien 2007.
- Hedtke, R.: Who is Afraid of a Non-Conformist Youth? The Right to Dissent and to Not Participate. In: Hedtke/Zimenkova (Hg.) 2012 (i.E.).
- Hedtke, R./Zimenkova, T. (Hg.): *Education for civic and political participation. A critical approach*. New York u.a. 2012 (i.E.).
- Hirschman, A. O.: *Engagement und Enttäuschung. Über das Schwanken der Bürger zwischen Privatwohl und Gemeinwohl*. Frankfurt/M. 1988 (Orig. 1982).
- Sack, D.: *Dealing with Dissatisfaction. Role, Skills and Meta-Competencies of Participatory Citizenship Education*. In: Hedtke/Zimenkova (Hg.) 2012, Kap. 2 (i. E.).
- Schmidt, M. G.: *Demokratietheorien. Eine Einführung*. Wiesbaden 2008.
- Splitter, L. J.: Questioning the "Citizenship Industry". In: *Journal of Social Science Education*, 10. Jg. 2011, Nr. 1, S. 12-22 (<http://www.jsse.org/2011/2011-1/splitter-jsse-1-2011> besucht 4.6.2012).