

GUT  
VERTRETEN?  
—  
UPDATE FÜR  
DEMOKRATIE  
X

HEGGA

Markus Linden: Sozial gespaltene Demokratie?  
Über den Anspruch der Beziehungsgleichheit  
und seine aktuellen Gefährdungen

Policy Paper No. 14

## **Markus Linden: Sozial gespaltene Demokratie? Über den Anspruch der Beziehungsgleichheit und seine aktuellen Gefährdungen**

Im Rahmen des Projekts »Gut vertreten? Update für Demokratie«  
Veranstaltungen und Dokumentationen unter [gutvertreten.boell.de](http://gutvertreten.boell.de)

### Zum Beitrag

Zu den zentralen Grundprinzipien demokratischer Gemeinwesen gehört zweifelsohne die Gleichheit. Doch ist in westlichen Demokratien gerade in Bezug auf die politische Beteiligung eine zunehmende soziale Ungleichheit zu verzeichnen. Markus Linden analysiert in seinem Beitrag die Zusammenhänge zwischen der wachsenden sozio-ökonomischen Ungleichheit und den politischen Defiziten in Deutschland und plädiert für eine stärkere Beachtung des Verhältnisses von Parlamentarismus, Wahlen und neuen Beteiligungsformen.

### Zur Person

PD DR. MARKUS LINDEN ist Politikwissenschaftler im Forschungszentrum Europa an der Universität Trier. Er koordiniert dort den Bereich »Partizipation und Ungleichheit«. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Feldern Demokratietheorie und empirische Demokratieforschung.



Der Beitrag thematisiert die Zusammenhänge zwischen der wachsenden sozio-ökonomischen Ungleichheit und den politisch-prozeduralen Defiziten in Deutschland. Das Gleichheitsversprechen der Demokratie darf sich nicht auf die Verordnung von Verteilungsgleichheit beziehen. Stattdessen wird das Kriterium der Beziehungsgleichheit (Pierre Rosanvallon) zwischen gesellschaftlichen Gruppen vorgestellt, dessen Erfüllung eine angemessene Berücksichtigung der Anliegen unterer Gesellschaftsschichten wahrscheinlich macht. Zahlreiche empirische Indizien verdeutlichen, dass die Beziehungsgleichheit im Rahmen demokratischer Verfahren zusehends unterlaufen wird. Zwei in der öffentlichen Debatte nur selten thematisierte Ursachen werden dafür benannt: Die mangelnde Attraktivität der Anliegen prekärer Gesellschaftsschichten für politische Eliten (*Issuefähigkeit*) und die Disparitäten, die mit partizipatorischen Innovationen einhergehen. Abschließend plädiert der Beitrag für eine stärkere Beachtung des Verhältnisses von Parlamentarismus, Wahlen und neuen Beteiligungsformen. Läuft »Mehr Partizipation« auf die gleichzeitige Abwertung des öffentlichen, parlamentarisch-partecipolitischen Konflikts hinaus, hat dies negative Auswirkungen auf die demokratische Gleichheit.

## Das Gleichheitsversprechen der Demokratie

Zu den zentralen Grundprinzipien demokratischer Gemeinwesen gehört zweifelsohne die Gleichheit. Offensichtlich ist es um diese Gleichheit aber immer schlechter bestellt. Thomas Pikettys vieldiskutiertes Buch *Das Kapital im 21. Jahrhundert* (2015) oder Pierre Rosanvallons Werk über *Die Gesellschaft der Gleichen* (2013) verdeutlichen mit unterschiedlichen Herangehensweisen, dass in westlichen Demokratien ein Trend zur größeren sozialen Ungleichheit zu verzeichnen ist. Die verschiedenen Armutsberichte der Bundesregierung bestätigen diese Diagnose auch für den deutschen Fall. Hierzulande ist deshalb von der »Neuen Ungleichheit«, der »Neuen Armut« und der drohenden »Exklusion« ganzer Bevölkerungsgruppen die Rede. Dem steht wiederum ein anderer, erst recht in den europäischen Nachbarländern vertretener Diskurs gegenüber: Die These vom wirtschaftlichen Erfolgsmodell Deutschland.

Angesichts des Neben- bzw. Miteinanders von Demokratie und Marktwirtschaft ist die vermeintliche Paradoxie von sozialer Spaltung und ökonomischer Prosperität wenig überraschend. Zudem ist es sowohl in der politischen Theorie als auch in der öffentlichen Debatte strittig, wie weitreichend der Gleichheitsanspruch der Demokratie sein sollte. Der Streit ist sogar konstitutiv für den Parteienwettbewerb. Letztlich wirkt die jeweils unterschiedliche Ausbalancierung des Verhältnisses von Gleichheit

und – dem zweiten zentralen demokratischen Grundwert – Freiheit hier strukturierend. Politische Alternativen und die Debattenstränge der Öffentlichkeit richten sich daran aus. Eine Absolutsetzung des Freiheits- bzw. Gleichheitsanspruchs auf Kosten des jeweils anderen verbietet sich. Die Begradigung des Zielkonflikts von Freiheit und Gleichheit in Form der Festschreibung unumstößlicher Maximen käme nämlich einer Entpolitisierung gleich. Damit würde die Möglichkeit politischen Handelns, verstanden im Sinne Hannah Arendts, negiert. Der Begriff »alternativlos« steht für diese technokratische, die demokratische Politik obsolet machende Tendenz.

Insofern ist es gut, dass im Rahmen der theoretisch reflektierten Debatte über Gleichheit in der Demokratie differenziertere Konzeptionen vertreten werden. Diese Konzepte streben eine Kompatibilität des Gleichheitsanspruchs mit den Prinzipien der Freiheit und Pluralität an. Sie bleiben offen für die Legitimität verschiedener politischer Meinungen über konkrete Fragen. Wer einer Krise der Demokratie mittels der Diagnose von der sozialen Spaltung das Wort redet, sollte sich auf solche abstrakteren Gleichheitsvorstellungen beziehen. Ansonsten wird die Nichtverwirklichung eines legitimerweise strittigen politischen Programms mit der Verletzung des Gleichheitsanspruchs an sich gleichgesetzt.

Die zum plakativen Schlagwort mutierte Krisendiagnose von Colin Crouch, der in seinem 2003 veröffentlichten gleichnamigen Buch von »Postdemokratie« spricht, ist ein Beispiel dafür. Zwar benennt Crouch durchaus Defizite des politischen Prozesses, etwa in Bezug auf den intransparenten Einfluss ökonomisch starker Lobbygruppen; seine Kritik demokratischer Verfahrensweisen ist jedoch im Kern instrumentell. Crouch beklagt die Abkehr von nachfrageorientierten Politiken und die Auflösung der Arbeiterklasse als politischem Faktor. Er trauert einem überkommenen gewerkschaftsdominierten Korporatismus nach. Ob es dabei demokratischer zugeht als heute, kann jedoch bezweifelt werden. Die »Neuen Sozialen Bewegungen« der 1970er- und 1980er-Jahre entstanden schließlich in Opposition zur korporatistischen Verengung des politischen Wettbewerbs auf Verteilungsfragen. Zahlreiche Themen kamen zu kurz und die fehlende Transparenz der politischen Einflussnahme war schon damals ein berechtigter Kritikpunkt.

Was wären aber alternative Gleichheitsmaßstäbe, an denen die Diagnose von der krisenhaften sozialen Spaltung gemessen werden kann, ohne damit gleichzeitig ein feststehendes politisches Programm im Sinne von »mehr Umverteilung« und sozio-ökonomischer Ergebnisgleichheit zu vertreten?

## Lebenschancen und Beziehungsgleichheit

Es bietet sich zunächst ein liberales Gleichheitsverständnis an. Dafür steht das Konzept der gleichen *Lebenschancen*, welches von dem Soziologen Ralf Dahrendorf entworfen wurde, z. B. in dessen Buch *Der moderne soziale Konflikt* aus dem Jahr 1992. Dahrendorf ging es darum, mehr Anrechte und Wahlmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger zu schaffen, ohne Gleichmacherei zu betreiben. Der Maßstab für die Integration in der Demokratie wäre demnach die Bereitstellung von Bürgerrechten in Bezug auf Möglichkeiten. Man denke etwa an Bildungsangebote oder – denn im Folgenden soll es vor allem um die Institutionen der Demokratie gehen – an erweiterte politische Partizipationsmöglichkeiten wie Volksabstimmungen, zivilgesellschaftliche Dialoge oder lokale Beteiligungsformen. Die Bereitstellung fundamentaler sozialer Rechte lässt sich ebenfalls mit dem Verweis auf die Notwendigkeit von Lebenschancen begründen, auch wenn Dahrendorfs eigene Ausführungen hierzu widersprüchlich blieben.

Dahrendorf selbst verstand das Konzept der Lebenschancen primär als Umsetzung des Freiheitsprinzips – und weniger des Gleichheitsgedankens. Diese Schwerpunktsetzung zeugt von den Defiziten, die eine einseitige Reduktion demokratischer Gleichheit auf Lebenschancen mit sich brächte. Da die Existenz gleicher Chancen alleine noch kein integriertes Gemeinwesen bezeichnet, bedarf es einer Erweiterung des liberalen Maßstabs. Der Verweis auf vorhandene Lebenschancen kann allzu leicht in einer Selbst-schuld-Zuschreibung enden. Das Konzept Dahrendorfs ist deshalb einseitig marktkompatibel und bevorteilt jene, die ihr Potenzial zu nutzen wissen. Seine isolierte Anwendung führt zwangsläufig zu einer Spaltung in Gewinner und Verlierer. Das Gleichheitsversprechen der Demokratie enthält aber auch eine republikanische, die Gleichheit als gleichberechtigtes Zusammengehören im Gemeinwesen begreifende Perspektive. Ein Gleichheitsbegriff, der auf das Ziel der maximalen sozialen Egalität rekurriert, wird dem freilich nicht gerecht. Sowohl der Wert der Freiheit als auch der Wert des Politischen als Raum des Streits um die Werte Freiheit und Gleichheit werden tendenziell untergraben.

Der französische Historiker Pierre Rosanvallon hat in dem eingangs genannten Buch *Die Gesellschaft der Gleichen* einen Begriff eingeführt, der die skizzierte Lücke füllt. Er spricht von *Beziehungsgleichheit*. Rosanvallon postuliert damit kein konkretes politisches Programm, wie dies Kritikerinnen und Kritiker des Neoliberalismus zumeist tun. Er verfolgt auch keine identitäre Einheitsvision vom angeblich wahren

und unterdrückten Willen der Bevölkerung. Dafür stehen heute sogenannte radikale Demokratietheorien, Populismen oder landläufige Verschwörungstheorien, wie sie sich in alternativen, netzbasierten Medienformaten ausbreiten. Rosanvallon greift auch nicht auf apolitische Vorstellungen kultureller Bindekräfte zurück (Leitkultur, Religion etc.). Für ihn ist es vielmehr der Anspruch der Demokratie und ihrer Verfahren, nicht nur vergleichbare Möglichkeiten bereitzustellen, sondern auch für eine gegenseitige Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger als gleichberechtigte Angehörige des politischen Gemeinwesens zu sorgen. Allen Interessengegensätzen zum Trotz sollen demokratische Modi dazu führen, andere Gruppen und ihre jeweiligen Perspektiven zu respektieren. Beziehungsgleichheit bezeichnet eine Relation gesellschaftlicher Gruppen, die durch demokratische Verfahren und damit einhergehende Auseinandersetzungen um Sachfragen und Wertegewichtungen hergestellt wird. Beziehungsgleichheit ist gedacht als gruppenübergreifende Verbindung, die durch Demokratie und Politik gewährleistet wird und ökonomische Unterschiede transzendiert.

Der Anspruch der Beziehungsgleichheit verhält sich somit komplementär zu einer Idee, die im Anschluss an die französischen Theoretiker Claude Lefort und Marcel Gauchet formuliert werden kann: Politische Gleichheit bedeutet immer, dass sich die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen auf einer gedachten Ebene in *Äquidistanz zur Sphäre politischer Macht* befinden – und das auch annäherungsweise so empfinden. Bürgerinnen und Bürger nehmen sich im Idealfall gegenseitig als Teilnehmende und Betroffene politischer Öffentlichkeit wahr. Dabei vermitteln die gleiche symbolische Distanz zum jeweiligen Entscheidungszentrum (Regierung und Parlament) und die gleichverteilte Möglichkeit der Einflussnahme auf Entscheidungen eine genuin demokratische Egalität. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, welche fundamentale Bedeutung Wahlen zukommt. Hier manifestiert sich demokratische Gleichheit.

Beziehungsgleichheit kann sich aber nur einstellen, wenn der Konflikt um Werte, Interessen und Perspektiven angemessen sichtbar, also repräsentiert wird. Es geht um die qua Repräsentation vermittelte Sichtbarmachung und Anerkennung anderer Gruppen. Sie müssen sich in der Demokratie gegenseitig als legitime Teilnehmende von Debatten sowie als Betroffene von daraus resultierenden Entscheidungen begreifen. Politische Verfahren sollten diese Äquidistanz nicht unterlaufen, sondern begründen. Ansonsten ist die politische Gleichheit gefährdet, werden andere Perspektiven unzureichend berücksichtigt, wird Macht asymmetrisch ausgeübt und ist das Politische nicht mehr geeignet, der ökonomischen Ungleichheit etwas entgegenzusetzen.

Daraus folgt: Beziehungsgleichheit ist ein Modus politischer Gleichheit, der geeignet ist, die sozio-ökonomischen Unterschiede so zu begrenzen, dass sie das Maß sozialer Desintegration nicht überschreiten. Sie trägt dazu bei, Gesetzgebung auch als Berücksichtigung prekärer Gesellschaftsschichten auszugestalten. Wenn demokratische Verfahren die Beziehungsgleichheit nicht mehr gewährleisten, sind hingegen exkludierende Politiken wahrscheinlich. Der Sozialstaat wird dann lediglich in jenem Maße aufrechterhalten, wie es der ökonomischen Prosperität dient. Man kann natürlich auf gegensteuerndes politisches Spitzenpersonal hoffen; ohne eine entsprechende Ausgestaltung der Demokratie und ihrer Verfahren wäre dies aber purer Fatalismus.

### Empirische Indizien für eine soziale Spaltung der Demokratie

Wendet man den skizzierten Maßstab auf die soziale Lage in Deutschland an, so rücken Verteilungsfragen erst einmal aus dem Blickfeld, um dann doch wieder bedeutsam zu sein, nämlich als Indiz. Beziehungsgleichheit bedeutet ja gerade nicht, dass – abgesehen von fundamentalen sozialen Rechten – ein feststehendes Maß sozio-ökonomischer Nivellierung das Ziel von Demokratie bildet. Der Anspruch betrifft vielmehr die Verfasstheit der politischen Kultur, die Gestaltung demokratischer Verfahren sowie deren Auswirkungen auf die Gesellschaft. Beziehungsgleichheit wird geschaffen durch die Interaktionen von Gesellschaft und Politik, durch gesellschaftliche Konflikte, ihre Übertragung in politische Entscheidungsprozesse und durch die wechselseitige, die Perspektiven aller relevanten Gruppen zumindest beachtende Rückkopplung von Politik und Öffentlichkeit. Insofern ist die sukzessive Zunahme sozio-ökonomischer Ungleichheit ein Anzeichen für die rückläufige Beziehungsgleichheit im politischen Prozess. Denn wenn die Beziehungsgleichheit schwindet, steigt die Wahrscheinlichkeit sozial benachteiligender Politiken.

Zieht man einige zentrale sozio-ökonomische Kenndaten heran, so lässt dies deutlich auf vorhandene Defizite im politischen Prozess schließen. Wie sonst wäre es möglich, dass zahlreiche Studien davon berichten, die soziale Ungleichheit würde zunehmen, die relative Armut in Deutschland seit Beginn des Jahrtausends wäre angewachsen und mit der Erhöhung der Beschäftigungsquote sei gleichzeitig eine Steigerung von Prekarisierungsprozessen und entsprechenden Prekaritätswahrnehmungen in der Bevölkerung zu verzeichnen. Aus einem Blickwinkel, der Beziehungsgleichheit zum Maßstab nimmt, ist es vor diesem Hintergrund aber nicht die nächste Forderung, gerechte Verteilung herzustellen. Die zunehmende Ungleichheit hat schließlich politische Ursachen. Man kann zwar mit guten Gründen mehr soziale Gerechtigkeit einfordern, damit erhält man aber noch keine Analyse

ebenjener politischen Ursachen für die offensichtliche Schieflage zwischen gesellschaftlichen Gleichheitserwartungen und ihrer augenscheinlich, auch aus der Sicht der Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger, defizitären Umsetzung in Politik. Entscheidend ist vielmehr die Frage, inwiefern politische Prozesse durch Disparitäten geprägt sind, die mit der Diagnose der zunehmenden sozialen Spaltung korrelieren.

Somit rücken die Beteiligungsstruktur am politischen Prozess und die dabei auftretenden sozialen Disparitäten ins Zentrum der Analyse. Hier zeigt sich, dass die von vielen Akteurinnen und Akteuren geforderte Bürgerbeteiligung in Deutschland durch erstaunliche Unterschiede geprägt ist. Erstaunlich deshalb, weil es sich um rational schwer begründbare Phänomene handelt. Diejenigen, für welche die Demokratie im Verhältnis zum Markt am meisten Vorteile verspricht, also die unteren Gesellschaftsschichten, ziehen sich immer mehr zurück. Das schärfste Mittel im Verteilungskampf um knappe Güter, die Politik, wird von Menschen, die ob ihrer sozialen Lage darauf angewiesen sein müssten, immer häufiger ignoriert.

Die Befunde dazu sind eindeutig und in der Literatur vergleichsweise umfassend belegt: Im Allgemeinen ist seit Längerem ein Trend zur geringeren Wahlbeteiligung auszumachen. Dieser betrifft die Bundesebene, viel mehr aber noch die Ebene der Bundesländer und – hier sieht es mittlerweile wirklich düster aus – die Kommunen. Sinkt die Wahlbeteiligung, so sinkt sie in sozial schwächeren Gesellschaftsgruppen vergleichsweise stärker. Schon auf der Bundesebene mit ihren immer noch recht hohen Beteiligungszahlen ist dieser Unterschied festzustellen. Wahlen sind durch eine sich verstärkende soziale Selektivität in Bezug auf die Wählenden gekennzeichnet. Stadtteilbezogene Untersuchungen, wie sie speziell durch den Politikwissenschaftler Armin Schäfer vorgenommen wurden, zeigen, dass prekäre Lebensverhältnisse die Wahrscheinlichkeit der Wahlteilnahme erheblich senken, wohingegen formale Bildung und ökonomischer Wohlstand sich positiv auswirken. In einer gleichnamigen Studie für die Bertelsmann-Stiftung aus dem Jahr 2013 sprechen Schäfer und seine Koautoren deshalb von »Prekären Wahlen«.

In den Bundesländern und Kommunen fallen die sozialen Unterschiede in der Wahlbeteiligung aufgrund des geringeren Beteiligungsniveaus entsprechend größer aus als im Bund. Vor allem die kommunale Ebene wird in vielen sozial benachteiligten Stadtteilen gar nicht mehr als Bezugspunkt politischen Handelns wahrgenommen. Der Wert des gleichen Wahlrechts scheint mancherorts keiner mehr zu sein – paradoxerweise dort, wo die unzufriedensten und unterprivilegiertesten Teile der Gesellschaft wohnen. Hinzu kommt die rückläufige Mitgliedschaft in den etablierten

Parteien. Sie waren als Organisationsform politischer Willensbildung traditionell durch eine vergleichsweise große Inklusion sozial schwächerer Bevölkerungsschichten geprägt, mutieren nun jedoch tendenziell zu Funktionärsapparaten.

Von einem Zustand der Beziehungsgleichheit sind Milieus und Gruppen, die ein derart unterschiedliches Verhältnis bzw. Nichtverhältnis zur politischen Sphäre aufweisen, weit entfernt. Ohne den gemeinsamen Bezug zu öffentlich ausgetragenen politischen Konflikten – und dafür sollten vor allem Wahlen als zentrale Institution der repräsentativen Demokratie stehen – zerfällt auch der Bezug zwischen den gesellschaftlichen Gruppen. Ohne »überlappende politische Mitgliedschaften« (David Truman), die aus der schichtübergreifenden Unterstützung bzw. Ablehnung von Parteien sowie den Kandidatinnen und Kandidaten resultieren, sinkt die Wahrscheinlichkeit zur politisch induzierten Berücksichtigung der Perspektiven jeweils anderer Schichten und Gruppen. Es besteht die Gefahr, dass diejenigen, die nicht hingehen, auf ihre Lebenschancen verwiesen werden. »Selbst schuld!«, könnte ihnen entgegengehalten werden.

Häufiger als man denkt, wird auch von einer stillschweigenden bzw. unbewussten Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie ausgegangen. Es mag zwar argumentativ möglich sein, die massenhafte Ignoranz gegenüber dem demokratischen Angebot zu einer Loyalitätsbekundung umzudeuten; das wäre aber erstens zynisch und käme zweitens der Aufgabe des Integrationsanspruchs von Demokratie gleich. Politische Prozesse können eine auf Beziehungsgleichheit gerichtete Wirkung nur dann entfalten, wenn sie gruppenübergreifende Anteilnahme finden.

### Ursachen und Perspektiven

In politisch-prozeduraler Hinsicht sollen abschließend zwei mögliche Ursachen der skizzierten Entwicklung benannt werden. Sicherlich ist dafür ein Faktorenbündel verantwortlich. Nicht zuletzt spielen der gesellschaftliche Wandel sowie die für Bürgerinnen und Bürger unübersichtliche Ausdifferenzierung neuer politischer Konfliktlinien und Ansprüche eine Rolle. Die beiden im Folgenden erläuterten Aspekte markieren demgegenüber analytische Anknüpfungspunkte, die in der öffentlichen Debatte zu kurz kommen. Gleichzeitig verweisen die beiden Punkte darauf, dass so manch wohlgemeinter Vorschlag mitunter in eine umgekehrte Richtung ausschlagen könnte.

(1) *Issuefähigkeit*: Erstens muss bedacht werden, dass die mangelnde politische Teilnahme in einer vergleichsweise stark politisierten Gesellschaft wie der deutschen immer auch etwas mit der politischen Angebotsstruktur zu tun hat. Politische Gruppen existieren nämlich nur zum Teil vorprozedural. Es ist eine Aufgabe des Parteienwettbewerbs, Unterstützergruppen und geteilte politische Wertorientierungen zu schaffen. Beziehungsgleichheit zwischen Gruppen kann nur dort entstehen, wo diese Gruppen als solche öffentlich adressiert werden. Ansonsten stellen sich weder Gruppenbewusstsein noch Fremdwahrnehmung anderer Perspektiven ein. Politik hat also immer auch eine konfigurierende Funktion, die sie im Idealfall durch gruppenspezifisch sinnstiftende politische Repräsentation ausfüllt. Dies gilt umso mehr für eine gesellschaftliche Konstellation, die sich viel weniger als früher durch geschlossene Unterstützermilieus auszeichnet. Politische Machtungleichheit entsteht also nicht nur durch die unterschiedliche politische Einflussnahme qua Lobby, sondern auch dadurch, dass Gruppen und sie betreffende Themen in unterschiedlichem Maße als Unterstützergruppen angesprochen und konfiguriert werden.

Daraus folgt: Verschiedene gesellschaftliche Anliegen haben eine unterschiedliche »Issuefähigkeit« (Winfried Thaa), also eine unterschiedliche Chance, von Parteien zu politischen Themen gemacht zu werden. Sinkt die Wahlbeteiligung in den sozial schwächeren Schichten, so sinkt die Attraktivität ihrer genuinen Themen für politische Parteien. Gleichzeitig ist »Issuefähigkeit« aber auch eine auslösende Variable dieser Entwicklung. Das hat wiederum damit zu tun, dass Parteien ihr gesellschaftliches Unterstützerfeld von Wahl zu Wahl neu festlegen und »erobern« müssen, wohingegen die Funktion als Vertreterinnen oder Vertreter feststehender Gruppen heute geringere Bedeutung besitzt.

Für Partieliten erscheint es auf der Basis wahlstrategischer und ihr politisches Image betreffender Überlegungen immer weniger rational, sich mit vermeintlichen Verliererthemen und der fehlenden Respektabilität unterer Gesellschaftsschichten zu identifizieren. Die Grenze wird zusehends bei »hart arbeitenden« Bürgerinnen und Bürgern gezogen. Dass Prekarisierung sowohl bei der arbeitenden als auch bei der auf Transferleistungen angewiesenen Bevölkerung ähnliche sozio-ökonomische Ursachen haben könnte, gerät aus dem Fokus. Die gezielte Ansprache sozial prekärer Milieus wird zum Risiko für Kandidatinnen und Kandidaten, woraus ein Teufelskreis von unzureichender Repräsentation und damit korrespondierender Nichtteilnahme resultiert.

Natürlich gibt es hier immer wieder gegenläufige Tendenzen. Allgemein kann jedoch festgehalten werden, dass »Issuefähigkeit« heute vermehrt die Repräsentation und politische Konfiguration sozial schwächerer Gruppen behindert. Wer eine lokale Wahl bei nicht einmal 40-prozentiger Wahlbeteiligung gewinnen kann, wird sich davor hüten, speziell in prekären Stadtteilen geschlossene Unterstützergruppen auf politischer Basis zu konfigurieren. Die leichte Erhöhung der Beteiligungszahlen wiegt den drohenden Verlust im Bürgertum nicht auf. Die symbolische Identifikation mit Prekarität ist zum kurzfristigen Risiko für das Partei- bzw. Kandidatenimage geworden. Die langfristigen Folgen für die Parteien werden dabei freilich nicht beachtet. Sie zeigen sich etwa bei der SPD, die auf Bundesebene den einstmaligen sicheren Zuspruch der Arbeitslosen verloren hat.

(2) *Disparitäre Partizipationsformen*: Ein zweiter Aspekt betrifft nachgeordnet die unterschiedlichen Chancen der politischen Repräsentation, primär aber die politischen Verfahren an sich. Aus öffentlich artikulierten Beteiligungsansprüchen vonseiten der Bürgerinnen und Bürger haben Politik und Öffentlichkeit den Schluss gezogen, dass neue Partizipationsformen den Königsweg zur Überwindung der vielbeschworenen Krise der politischen Repräsentation darstellen. Allenthalben werden Schlichtungs- und Beteiligungsverfahren, Bürgerhaushalte, partizipatorische Wahlrechtsinnovationen, Online-Politikformen, Direktabstimmungen, Direktwahlen oder zivilgesellschaftliche Foren propagiert und implementiert. In Hamburg, um nur ein Beispiel zu nennen, hat sich der Verein »Mehr Demokratie« zu einem ressourcenstarken Akteur entwickelt, gegen den die Bürgerschaft kaum politisch entscheiden kann. Dass mit partizipatorischen Innovationen gleichzeitig auch Gefahren für die Beziehungsgleichheit im demokratischen Gemeinwesen einhergehen, wird im populären Diskurs über »mehr Bürgerbeteiligung« jedoch eher selten thematisiert. Dabei enthält schon allein die Floskel, man müsse »die Bürgerinnen und Bürger mitnehmen«, eine leicht erkennbare herrschaftliche Konnotation.

In der Tat zeichnen sich neue Beteiligungsformen nicht selten durch erhebliche soziale Disparitäten aus. Vereinfacht ausgedrückt gilt die Faustregel: Je anspruchsvoller eine Beteiligungsform ist, desto eher weist ihre Teilnahmestruktur soziale Unterschiede auf. Das betrifft etwa die Kenndaten formale Bildung und ökonomische Unabhängigkeit. Es sollte zu denken geben, dass partizipatorische Innovationen vor allem in den Kommunen und in den Ländern implementiert wurden (z. B. Bürgerhaushalte, Dialogforen, Direktwahlen des Landrats und des Oberbürgermeisters, Volksabstimmungen oder Wahlrechtsänderungen), aber gerade hier der stärkste Rückzug sozial schwächerer Gruppen aus der Teilnahme an Wahlen zu beobachten

ist. Allgemein besteht die Gefahr einer Abwertung von Wahlen und der Institutionen des jeweiligen Parlaments, die durch die Einführung neuer Beteiligungsformen vorangetrieben wird.

In einer Studie zur Integrationspolitik auf Bundesebene seit 1998 (*Einschluss und Ausschluss durch Repräsentation*, 2014) habe ich zu zeigen versucht, welche Bedeutung die Rückkopplung an Wahlen und die Deliberation im Parlament für die politische Repräsentation benachteiligter Bevölkerungsgruppen, in diesem Fall Migrantinnen und Migranten, hat. Bessere Perspektivenübernahme, umfassendere Interessenberücksichtigung und Moderation kennzeichnen die Arbeit des Bundestages im Vergleich zu alternativen politischen Institutionen (Kommissionen, Islamkonferenz, Integrationsgipfel). Übertragen auf die derzeitige Reformdiskussion kann im Anschluss daran argumentiert werden, dass ein Wildwuchs an Partizipationsformen die vorhandenen Vorteile parlamentarischer Repräsentation zu untergraben droht und gleichzeitig Disparitäten produziert, welche auf die Ungleichbehandlung sozial benachteiligter Gruppen hinauslaufen. Die Volksabstimmung über die Hamburger Schulreform im Jahr 2010 stellt hierfür das wohl plakativste Beispiel dar: Die Mehrheit der Teilnehmenden, aber nur eine Minderheit der Wahlberechtigten, stimmte gegen das von der Bürgerschaft einstimmig beschlossene Gesetz zum längeren gemeinsamen Lernen. Diejenigen, die davon profitiert hätten, blieben der Abstimmung überwiegend fern.

Aus einer emanzipatorischen, die Beziehungsgleichheit zum Maßstab nehmenden Perspektive macht es also Sinn, sich verstärkt mit dem Verhältnis von Partizipationsformen und verschiedenen Ausformungen von Ungleichheit zu beschäftigen. Dies sollte freilich nicht in einer pauschalen Zurückweisung neuer Beteiligungsmöglichkeiten münden. Entscheidend dürfte vielmehr die Frage sein, wann partizipatorische Innovationen, Wahlen und parlamentarische Verfahren eine sich gegenseitig stärkende Funktion wahrnehmen. Ansonsten könnten Parlamentswahlen gerade wegen der Vielzahl an sonstigen Teilnahmemöglichkeiten zu einem reinen Imagewettbewerb verkümmern, bei dem »Verliererthemen« nicht auf der Tagesordnung stehen. Es droht eine Verselbstständigung der politischen Sphäre gegenüber relevanten gesellschaftlichen Konfliktlinien. Politische Partizipation in der Demokratie war eigentlich dazu gedacht, solche Entwicklungen zu verhindern.

## IMPRESSUM

HERAUSGEBERIN: Stiftungsverbund der Heinrich-Böll-Stiftungen  
VERANTWORTLICH: Heinrich-Böll-Stiftung NRW  
Graf-Adolf-Straße 100, 40210 Düsseldorf  
GESCHÄFTSFÜHRUNG: Iris Witt  
FACHKONTAKT FÜR HEINRICH-BÖLL-STIFTUNG (BUND): Dr. Anne Ulrich  
PROJEKTKOORDINATION: Benjamin Pfeifer  
REDAKTION: Benjamin Pfeifer, Dr. Anne Ulrich  
LEKTORAT: Enrico Wagner (pertext)  
GESTALTUNG: Bureau Sandra Doeller  
FOTOS: Jamie Sanford (Cover), Markus Linden /Privat (Portrait)  
ERSCHEINUNGSORT: [gutvertreten.boell.de](http://gutvertreten.boell.de)  
ERSCHEINUNGSDATUM: November 2015



Dieser Beitrag steht unter einer CREATIVE COMMONS LIZENZ (CC BY-NC-ND) und darf verbreitet, vervielfältigt oder öffentlich zugänglich gemacht werden unter folgenden Bedingungen:

- Namensnennung – Sie müssen den Namen des Autors /der Autorin und der Rechteinhaberin (Heinrich-Böll-Stiftung) sowie die URL des Werks (Direktlink) nennen.
- Keine kommerzielle Nutzung – Dieses Werk darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden.
- Keine Bearbeitung – Dieses Werk darf nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert werden.

Abweichungen von diesen Bedingungen bedürfen der Genehmigung der Rechteinhaberin: [internetredaktion@boell.de](mailto:internetredaktion@boell.de), ausführlicher Lizenzvertrag unter: <http://creativecommons.org>