

# Partizipation – ein Konzept für die politische Bildung?

## Thesen zum Sektionsthema des Bundeskongresses

von Wolfgang Sander



Prof. Dr. Wolfgang Sander lehrt seit 1998 Didaktik der Gesellschaftswissenschaften an der Justus-Liebig-Universität Gießen. Von 2008 bis 2011 war er Professor für Didaktik der politischen Bildung an der Universität Wien.

### Vorbemerkung

Die folgenden Ausführungen stellen eine schriftliche Ausarbeitung meines Diskussionsbeitrags auf dem Berliner Bundeskongress in diesem Jahr dar. Sie folgen in Struktur und Inhalt eng der Thesenreihe, die ich dort zur Diskussion gestellt habe. Wie unschwer zu erkennen ist, sind die Thesen von einer gewissen Skepsis gegenüber einer im Fach nach meinem Eindruck hier und da zu beobachtenden „Partizipationseuphorie“ getragen. Dies soll nicht als generelles Plädoyer gegen eine Ausweitung von Partizipationsmöglichkeiten verstanden werden – wohl aber als Plädoyer für eine differenzierende, Ambivalenzen, Chancen und Risiken von Fall zu Fall reflexiv-abwägende Position der politi-

schen Bildung gegenüber der populären Forderung nach mehr Partizipation. Ferner sollen die Thesen verdeutlichen, in welchen systematischen Zusammenhängen Partizipation ein wichtiger Gegenstand der didaktischen Reflexion ist – und in welchen nicht.

**These 1:** „Partizipation“ ist *kein* (Basis-) Konzept für politische Bildung. Basiskonzepte beziehen sich als fundamentale Vorstellungsräume auf den Bereich des politischen *Wissens*; Partizipation ist für politische Bildung hingegen zunächst unter dem Aspekt der *Ziele* von Bedeutung.

Der Begriff des „Konzepts“ steht in der Didaktik heute für *Wissenseinheiten*, die der Basiskonzepte für fundamentale, das fachliche Wissen strukturierende Vorstellungsbereiche (vgl. Sander 2008, 95ff.; Sander 2010). Basiskonzepte werden mit hoch abstrakten und komplexen Begriffen beschrieben. Das GPJE-Modell spricht von „konzeptuellem Deutungswissen“ als dem fachlich bedeutsamen Wissen und visualisiert dies grafisch als eigenes Feld hinter den Kompetenzbereichen. Partizipation ist dagegen ein *handlungsbezogener* Begriff. Seinen systematischen Ort in der Didaktik und im kompetenzorientierten Unterricht hat er nicht im Bereich des Wissens, sondern im Kompetenzbereich der *politischen Handlungsfähigkeit*, die der Sache nach nichts anderes meint als politische Partizipationsfähigkeit. Diese zu fördern – als Fähigkeit, nicht jedoch notwendigerweise auch als Bereitschaft, denn diese ist in der Demokratie der Entscheidungsfreiheit des Einzelnen überlassen –, ist in der Tat ein Ziel politischer Bildung.

**These 2:** Partizipation ist ferner ein bedeutsames *inhaltliches Gegenstandsfeld* politischer Bildung. Hierbei muss politische Bildung allerdings unterschiedli-

che und kontroverse politische und wissenschaftliche Positionen zum Stellenwert von Partizipation aufzeigen.

Politische Bildung wird sich nicht nur unter dem Aspekt der Förderung von politischer Handlungsfähigkeit, sondern bei ganz unterschiedlichen Themen und aktuellen Anlässen auch inhaltlich mit dem Stellenwert von Partizipation für Politik und Demokratie befassen müssen. Dieser Stellenwert ist in Wissenschaft und Politik aber umstritten und muss deshalb nach dem Beutelsbacher Konsens kontrovers behandelt werden. Es gibt keinen wissenschaftlichen oder politischen Konsens über „mehr Partizipation“. Ganz im Gegenteil wird dieser Stellenwert in unterschiedlichen Demokratietheorien – als beispielhafte Stichworte: in input- oder outputorientierten, elitentheoretischen oder deliberativen, liberal-repräsentativen oder kommunitaristischen Verständnissen – äußerst unterschiedlich gesehen.

**These 3:** Partizipation ist kein didaktisch-methodischer „Universalschlüssel“ für die Vermittlung von demokratierlevanten politischen Lernerfahrungen: sie kann allerdings aus anderen Gründen als denen der politischen Bildung sinnvoll und wichtig sein.

Die Frage, ob Partizipationserfahrungen in sozialen Nahbereich, etwa in der Schule, ein solcher „Schlüssel“ für eine erfahrungsnahe Vermittlung von politischen Demokratieverstehen sind, war ja bekanntlich ein zentraler Streitpunkt in den kontroversen Debatten um das BLK-Programm „Demokratie leben und lernen“ (2002-2007). Inzwischen liegen zahlreiche empirische Studien vor, die diese Frage verneinen oder zumindest mit großer Skepsis betrachten (vgl. den Überblick bei Reinhardt 2009). Recht ernüchternd muss schon wirken, wenn im Abschluss-



bericht zur Evaluation des BLK-Programms konstatiert wird: „Schließlich konnte eine allgemeine Steigerung des Niveaus demokratierelevanter Kompetenzen über alle Schulen hinweg nicht beobachtet werden.“ (Abs et al. 2007, S. 69) Noch klarer ist in dieser Hinsicht das Ergebnis einer großen Studie von Horst Biedermann, die unter anderem zu folgendem Ergebnis kommt: „Schließlich muss ... die dieser Arbeit zu Grunde gelegte Hauptfragestellung, ob bei jungen Menschen ... ein Zusammenhang zwischen dem Erfahren partizipativer Formen in alltäglichen Lebenswelten und individuellen Ausgestaltungen politischen Fühlens, Denkens, Handelns und Wissen besteht, grundsätzlich verneint werden.“ (Biedermann 2006, S. 388)

Dem steht nicht entgegen, dass solche Partizipationserfahrungen *andere* positive Effekte haben, so etwa für die Entwicklung von Selbstwertgefühl und *sozialen Kompetenzen*, und deswegen aus anderen Gründen als denen der politischen Bildung, so etwa aus schul- und allgemeinpädagogischen Erwägungen, als wichtiges Erfahrungsfeld für Jugendliche betrachtet werden können. Aber solche Erfahrungen führen eben nicht zu besserem Politik- und Demokratieverstehen, was angesichts der unterschiedlichen Handlungslogiken und systemischen Bedingungen zwischen – beispielsweise – einem Klassenrat und einem Parlament auch nicht verwunderlich ist und deshalb in Beiträgen aus der Politikdidaktik in den Kontroversen

um das BLK-Programm aus theoretischen Gründen auch immer wieder postuliert wurde.

**These 4:** Partizipation und Demokratie sind in einer spannungsvollen Beziehung miteinander verbunden: Einerseits setzt Demokratie Partizipation voraus; andererseits ist Partizipation nicht notwendigerweise an Demokratie gebunden und führt „mehr Partizipation“ keineswegs zwingend zu „mehr Demokratie“.

Der Partizipationsbegriff ist oftmals normativ hochgradig positiv besetzt; Biedermann spricht gar (kritisch) von einem „Mythos der Partizipation“ (Biedermann 2006, S. 13). In manchen sozialpädagogischen Theorien wird Partizipation sogar als zentrale Voraussetzung für gesundes Aufwachsen betrachtet (vgl. Betz et al., S. 13), in anderen sozialen Feldern geradezu als Allheilmittel gegen negative soziale Entwicklungen, vom Rückgang der Wahlbeteiligung bis Konflikten im Umfeld von Einwanderung.

Solche hypertrophen Erwartungen finden sich auch mit Blick auf das Verhältnis von Demokratie und Partizipation. Wie bereits in These 2 angedeutet, ist dieses Verhältnis aber durchaus nicht so einfach, wie die populäre Gleichung „mehr Partizipation = mehr Demokratie“ unterstellt. Gewiss ist eine Demokratie ohne ein Mindestmaß an Partizipationsbereitschaft bei „Aktivbürgern“ und bei der breiten Mehrheit der „Wahlbürger“ auf Dauer nicht lebensfähig. Andererseits ist

der Partizipationsbegriff ein schillernder Begriff, mit dem sich sehr verschiedene Erwartungen verbinden: „In den unterschiedlichsten Zusammenhängen hat Partizipation nahezu immer einen instrumentellen Charakter und stellt in der Praxis kaum einen bloßen Wert an sich dar.“ (Betz et al. 2010, S. 14) Partizipation dient oft schlicht der Integration und Loyalitätsbindung, der Befriedung potenzieller Unruheherde und der Krisenprävention und somit letztlich der Stabilisierung bestehender Strukturen. Insommer waren es keineswegs nur leere Worte, wenn in den deutschen Diktaturen im 20. Jahrhundert Partizipation propagandistisch hochgehalten werden: „Jugend führt Jugend“ war ein Slogan, den die Hitlerjugend von der Jugend- und Wandervogelbewegung übernahm und der heute noch ein Pfadfindermotto ist; der Grundsatz „Arbeite mit, plane mit, rege mit“ in der Verfassung der DDR von 1974 führte zu zahlreichen Mitmach-Kampagnen. Hier zeigen sich Ambivalenzen von Partizipation, die durchaus nicht auf eine „demokratischere“ Machtverteilung zielen muss.

Ein ganz anderes Beispiel: Eine erst noch zu schreibende Geschichte der unter dem Motto von Demokratisierung und Partizipation durchgeführten deutschen Hochschulreformen in den 1970er-Jahren würde sicher zeigen können, wie die vorherigen hierarchischen, aber transparenten Machtstrukturen durch informelle und intransparente, die neu gebildeten Gremien beherrschende Klüngelrunden abgelöst wurden und wie die negativen Effekte dieser Entwicklung den Boden bereiteten für die derzeit laufende, durchaus problematische Umwandlung der Universitäten in unternehmensähnliche Einrichtungen.

Nicht anders wird man bei Öffnungen des politischen Systems der repräsentativen Demokratie für mehr Partizipation die Ambivalenzen solcher Entwicklungen beachten müssen: Die Beteiligung an Volksabstimmungen und Direktwahlen von Oberbürgermeistern ist auch nicht höher als die bei Parlamentswahlen, gut gemeinte Einflusserweiterungen für die einzelnen Wahlbürger durch Kumulieren und Panschieren führen zu teilweise gänzlich unübersichtlichen Entscheidungssituationen und die Erweiterung von Betei-

ligungsräumen für Bürgerinitiativen und ähnliche Gruppen führt potenziell zu einer Stärkung des Einflusses jener Gruppen und Schichten aus den mittleren und höheren Schichten und Milieus, die über genügend kulturelles Kapital verfügen, um ihre Interessen zur Geltung zu bringen. Dies führt zur letzten These:

**These 5:** Partizipation ermöglicht die Wahrnehmung demokratischer Rechte und die Vertretung eigener Interessen. Sie ist eine notwendige Bedingung für politische Öffentlichkeit in der Demokratie, erweitert aber zugleich den Raum für den Einfluss partikularer Interessen auf politische Entscheidungen.



Das Demokratieprinzip wird in Artikel 20 des Grundgesetzes bündig wie folgt formuliert: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.“ Die Ambivalenz von Partizipation mit Blick auf dieses Demokratieprinzip besteht darin, dass einerseits, wie schon erwähnt, demokratische Institutionen ohne ein Mindestmaß an Partizipation nicht funktionieren, dass aber andererseits die Erweiterung von Partizipationsräumen auch den Einfluss dieser Institutionen und damit den des demokratischen Souveräns, aus dessen Wahlentscheidungen sie hervorgehen, schwächen können. Es gibt gute Gründe für die Autonomisierung von Schulen und Hochschulen, aber *demokratischer* ist ein System autonomer Bildungseinrichtungen keineswegs, bedeutet es doch, dass viele Entscheidun-

gen, die zuvor von demokratisch gewählten Parlamenten und Regierungen zu treffen waren, nunmehr nicht mehr auf Entscheidungen des Volkes, wie sie in Artikel 20 definiert werden, zurückzuführen sind. Auch wird allzu leicht ein Zusammenhang übersehen, den Sibylle Toennies kürzlich zugespitzt so formuliert hat: „Partizipation“ und „Teilhabe“ sind die Maximen, die in den vergangenen Jahrzehnten ... dominiert haben. Dass mit ihnen Lobby und Bestechung saloppfähig wurden, ist niemanden aufgefallen.“ (Toennies 2012, S. 13) Man muss ihrem Plädoyer für eine Rückbesinnung auf das Hegelsche Staatsverständnis nicht unbedingt folgen, um ihrer Diagnose zu

stimmen zu können, dass mehr Partizipation die Vertretung partikularer Interessen gegenüber den demokratisch gewählten Institutionen stärkt. Das gilt nicht nur für die Finanzwirtschaft, die dies derzeit

überzeugend vorführt und auf die Toennies sich auch bezieht; dies gilt auch für Interessengruppen wie Greenpeace und die tausende anderer NGOs, deren Ziele man sympathischer finden mag, die aber aus politikwissenschaftlicher Sicht auch Lobbyisten sind, die wie viele Lobbyisten die Interessen, für die sie eintraten, als die der Allgemeinheit ausgeben. Nur weil viele NGOs anders als die meisten Banken Mitgliedervereinigungen sind, ist ihr Einfluss auf Regierungshandeln noch lange kein Ausdruck der Volksouveränität.

### Schlussbemerkung

Es sei abschließend nochmals betont, dass diese skeptischen Überlegungen nicht als ein grundsätzliches Plädoyer gegen die Ausweitung von Partizipationsräumen zu verstehen sind. Aber man muss jeweils konkret prüfen, worauf man sich bei der

Einführung neuer Partizipationsmöglichkeiten einlässt, und mit welchen unerwünschten Nebenwirkungen zu rechnen ist. In inhaltlicher Hinsicht ist genau dies, die abwägende kritische Prüfung und die kontroverse Debatte über Vor- und Nachteile, die Haltung, die die politische Bildung zum Problemfeld Partizipation auch in ihrer pädagogischen Praxis einnehmen sollte.

### Literatur

- Abs, H.J./Roczen, N./Klieme, E. 2007: Abschlussbericht zur Evaluation des BLK-Programms „Demokratie lernen und leben“. Frankfurt/M.
- Betz, T./Gaiser, W./Pluto, L. (Hrsg.) 2010: Partizipation von Kindern und Jugendlichen. Forschungsergebnisse, Bewertungen, Handlungsmöglichkeiten. Schwalbach/Ts.
- Biedermann, H. 2006: Junge Menschen an der Schwelle politischer Mündigkeit. Partizipation: Patentrezept politischer Identitätsfindung? Münster.
- Reinhardt, S. 2009: Ist soziales Lernen auch politisches Lernen? Eine alte Kontroverse scheint entschieden. In: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP) 1/2009.
- Sander, W. 2008: Politik entdecken – Freiheit leben. Didaktische Grundlagen politischer Bildung. 3., durchgesehene Aufl., Schwalbach/Ts.
- Sander, W. 2010: Wissen im kompetenzorientierten Unterricht – Konzepte, Basiskonzepte, Kontroversen in den gesellschaftswissenschaftlichen Fächern. In: Zeitschrift für Didaktik der gesellschaftswissenschaftlichen Fächern (zdg) 1/2010.
- Toennies, S. 2012: Behemoth und Leviathan. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 6.5.2012.

