



Berlin Institut
für Partizipation



DIE UNTERSCHÄTZTE GEFAHR?

RECHTSPOPULISMUS UND BÜRGERBETEILIGUNG

Autor: Dr. Rolf Frankenberger

DER AUTOR



DR. ROLF FRANKENBERGER ist Akademischer Rat am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen. Seine Schwerpunkte in der Forschung sind die Vergleichende Diktatur- und Extremismusforschung, Demokratie und Partizipation, politische Soziologie und politische Lebenswelten.

Dr. Rolf Frankenberger

DIE UNTERSCHÄTZTE GEFAHR? RECHTSPOPULISMUS UND BÜRGERBETEILIGUNG

*Demokratie und Populismus stehen in einem Spannungsverhältnis. Denn obwohl Populist*innen einen Mangel an (direkter) Demokratie beklagen, verfolgen sie meist eine autoritäre Agenda. Sie erzeugen Feindbilder, grenzen aus und spalten. Beteiligung, und insbesondere dialogische Beteiligung, jedoch basiert auf gegenseitiger Anerkennung und Respekt sowie einem Miteinander ohne Zwang oder Gewalt. Dazu braucht es klare Regeln, die auch durchgesetzt werden. Gerade gegenüber Populist*innen.*

DEMOKRATIE UND POPULISMUS – EIN SPANNUNGSVERHÄLTNIS

Demokratie ist ein umstrittenes Konzept. Im Alltagsleben wie in der Wissenschaft gibt es viele Definitionen von Demokratie – aber keine einheitliche. Als Herrschaftsform lässt sie sich im Kern als eine „Ordnung der Institutionen zur Erreichung politischer Entscheidungen, bei welcher einzelne die Entscheidungsbefugnis vermittelt eines Konkurrenzkampfs um die Stimmen des Volkes erwerben“ (Schumpeter 2018, S. 365) definieren. Neben freien und fairen Wahlen braucht Demokratie politische Gleichheit in Rechten, Pflichten und Einflussmöglichkeiten. Dazu gehören Meinungsfreiheit, Informationsfreiheit, Organisationsfreiheit und politische Inklusion (Dahl 2015, S. 85f). Wie die Ordnung der Institutionen ausgestaltet ist, unterscheidet sich von Land zu Land teils deutlich. Die repräsentative Demokratie, also das Übertragen von politischen Entscheidungsrechten durch Wahl auf Stellvertreter*innen, ist dabei das vorherrschende Modell. Dieses wird in unterschiedlichem Maß durch formale und informelle Verfahren der deliberativen und/oder direkten Demokratie ergänzt. Und obwohl in Deutschland eine Mehrheit der Bevölkerung sowohl mit der Idee der Demokratie als auch

der Umsetzung der Demokratie in der Praxis zufrieden ist, gibt es auch Kritik (vgl. z. B. Frankenberger/Seeleib-Kaiser 2020). Am lautesten tun sich dabei Populist*innen hervor. Einerseits sprechen sie den demokratischen Institutionen, Akteur*innen und Verfahren ihre Legitimität ab. Andererseits benennen sie die von ihnen wahrgenommenen gesellschaftlichen und politischen Probleme – meist in einer drastischen und vereinfachenden Weise.

Es gibt nicht „die eine“ Ursache für das Aufkommen und Erstarken des Populismus. Es ist viel eher ein Bündel von wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Veränderungen, die den Boden für den Erfolg von Populist*innen bereiten. Zunehmende ökonomische Ungleichheit, Globalisierung und gleichzeitiger Abbau sozialer Sicherung erzeugen Verunsicherung. Wertewandel und Pluralisierung führen zu einem Bedeutungsverlust traditioneller Werte. Es entstehen neue kulturelle Konfliktlinien: zwischen Global- und Pluralismus auf der einen sowie Traditional- und Nationalismus auf der anderen Seite. Etablierte politische Akteur*innen und Institutionen verlieren ihre Bindungskraft. Nicht zuletzt führen diese Entwicklungen dazu, dass sich Einzelne und ganze Gruppen an den Rand gedrängt, benachteiligt

und kulturell wie politisch entwurzelt fühlen (vgl. zu den Ursachen exemplarisch Müller 2016, Mudde/Kaltwasser 2017, Jörke/Selk 2017 sowie Frankenberger 2019). Populist*innen und insbesondere Rechtspopulist*innen nutzen diese Entwicklungen für ihre politischen Zwecke. Sie konstruieren Feindbilder und eine exklusive Wir-Identität. Und sie verkünden einfache, meist nationale und exklusive politische wie ökonomische Lösungen für die komplexen Probleme moderner Gesellschaften.

Populist*innen – oder besser deren Anhänger*innen – begegnet man vor allem online, aber auch zunehmend in Beteiligungsverfahren. Sie stellen dort eine besondere Herausforderung dar. Der Leitfrage, wie man mit Populist*innen in Beteiligungsprozessen umgehen kann, gehe ich in diesem Beitrag nach. In einem ersten Schritt werde ich dazu darlegen, dass Populismus sowohl eine Ideologie als auch ein politischer Stil ist. Zweitens lassen sich daraus Aspekte des Populismus ableiten, die direkt Einfluss auf die Durchführung und das Gelingen von Beteiligungsverfahren haben. Dazu gehören das Konstruieren von Feindbildern und Gegensätzen ebenso wie ein ausgeprägter Anspruch, im Besitz der einzigen Wahrheit zu sein. Abschließend skizziere ich in Anschluss an Grundsätze guter Beteiligung die Strategien des Ein- und Ausschließens als möglicher Umgangsformen mit Populist*innen.

WAS IST POPULISMUS?

Populismus ist ein Modebegriff geworden – und ein politischer Kampfbegriff. Um das Vorgehen und die Strategie von politischen Gegner*innen zu beschreiben und mitunter abzuwerten. Oder um gleich ganze politische Bewegungen und Parteien in eine Schublade zu stecken und ihren Erfolg zu erklären. Gleichzeitig ist Populismus auch Gegenstand wissenschaftlicher Beschäftigung mit eben diesen

mehr oder weniger neuen politischen Phänomenen: politische Akteur*innen, die sich volksnah geben, stark zuspitzen, Autoritäten anzweifeln und gegen die politischen „Eliten“ hetzen. Als ein solcher wissenschaftlicher Begriff ist Populismus vielschichtig und mehrdeutig. Populismus kann als „dünne“ Ideologie (Mudde 2008), als politischer Stil oder als politische Strategie verstanden werden. Es wird dabei jeweils ein unterschiedlicher Schwerpunkt bei der Analyse ein und desselben Phänomens gewählt.

POPULISMUS ALS IDEOLOGIE

Eine häufig verwendete Definition von Populismus betont ideologische Inhalte, die sich auf den Gegensatz, ja geradezu einen „Kampf“ zwischen einem als homogen, rein und wahrhaftig verstandenen Volk auf der einen und einer korrupten, eigennützigen oder gar degenerierten Elite auf der anderen Seite zuspitzen lassen (vgl. Mudde 2008, Mudde/Kaltwasser 2015). Populistische Ideologien sind darüber hinaus dadurch gekennzeichnet, dass sie

- einen Volksbezug herstellen und dieses Volk moralisch überhöhen,
- eine Gemeinschaft durch Ab- und Ausgrenzung herstellen,
- einen Alleinvertretungsanspruch des Volkswillens reklamieren und
- jeglichen Widerspruch moralisch und politisch zu delegitimieren versuchen

(vgl. Müller 2016, S.130f, Frankenberger 2019, S. 167f).

Wenn man sich die Merkmale von Populismus etwas genauer anschaut, wird deutlich, dass hier nicht nur ein Spannungsverhältnis, sondern ein Widerspruch besteht: zwischen populistischem und demokratischem politischem Handeln. Die innere Logik des Populismus ist

nicht nur antielitär, sondern auch antidemokratisch, wie Jan Werner Müller zeigt. Denn Populist*innen haben einen exklusiven Anspruch: „Wir – und nur wir – vertreten das wahre Volk. Und ihre politischen Entscheidungen laufen unweigerlich auf ein moralisches richtig oder falsch hinaus“ (Müller 2016, S. 129). Anstatt in einem demokratischen Aushandlungsprozess Lösungen zu finden, behaupten sie, im Besitz einer Wahrheit zu sein. Diese leiten sie direkt aus vermeintlich besonderen Kenntnissen des Volkswillens ab. Das wiederum führt dazu, dass Populist*innen Widerspruch, Kritik, Opposition und einen offenen Diskurs ablehnen. Diese antidemokratische Haltung von Populist*innen zeigt sich in mehreren Punkten. Erstens in der Konstruktion des Gegensatzes zwischen „unten und oben“, zwischen „Volk und Eliten“. Dabei werden die Eliten als Feind des Volkes stilisiert. Zweitens in der Ablehnung anderer Meinungen als „Abweichung vom wahren Willen des Volkes“. Und drittens mit der Beschwörung eines einheitlichen „Wir“, das in der Regel „national, kulturell, religiös, männlich, politisch und rassistisch von anderen abgegrenzt“ wird (Demirović 2018, S. 36ff).

Sobald sich solche nationalistischen, rassistischen, menschenverachtenden Motive der Aus- und Abgrenzung an den Populismus anlagern, spricht man von Rechtspopulismus. Vertreter*innen des Rechtspopulismus sind in ihrer Rhetorik und in ihren politischen Zielen oft nicht mehr von Rechtsextremist*innen zu unterscheiden.

POPULISMUS ALS STRATEGIE UND POLITISCHER STIL

Praktisch umgesetzt wird populistische Politik mit sehr spezifischen Stilmitteln. Dazu gehören grobe Vereinfachungen, Tabubrüche und die Inszenierung von Krisen. Populismus als Stil beinhaltet das Heraufbeschwören des „Volkes“

als ganz zentrales Element. Es wird zum Publikum und Subjekt populistischer Politik. Eliten, Staat und Establishment werden als Quelle von Krisen, Korruption und Zusammenbruch beschworen, um das „Volk“ gegen sie zu positionieren. Krise und Bedrohung sind ein zweites zentrales Element populistischer Strategien (vgl. Taggart 2000, Moffitt 2015). Krisen erfordern ein unmittelbares und schnelles Handeln. Es wird die Dringlichkeit einfacher und direkter Lösungen suggeriert. Gleichzeitig werden die so genannten Eliten als untätig und unfähig dargestellt und ein unangemessener Handlungsdruck erzeugt. Nicht zuletzt gehören zu den Stilmitteln von Populist*innen schlechtes Benehmen (Moffitt/Tomey 2014, S. 392) und der Tabubruch. Das beinhaltet Gossensprache ebenso wie das bildliche Überzeichnen und ein Tabus brechender Sprachgebrauch. Dies geschieht in Deutschland oft in Hinblick auf ein behauptetes Redeverbot und eine vermeintliche Einschränkung der Meinungsfreiheit. Dass dabei bewusste Verharmlosungen von NS-Verbrechen wie in Alexander Gaulands „Vogelschiss“-Rede oder Übernahmen nationalsozialistischer Sprache wie etwa in den Begriffen Umvolkung oder Lügenpresse verwendet werden, ist dabei kein Zufall. Mit Kurt Weyland (2001) lässt sich dieses Vorgehen zu einer politischen Strategie verdichten, durch die populistische Anführer*innen nach einer Macht streben, die auf direkter, unvermittelter und nicht institutionalisierter Unterstützung des „Volkes“ beruht.

Populist*innen lehnen die Ideen von Pluralismus und Gleichheit ebenso ab, wie die Vorstellung mündiger Bürger*innen, die sich selbst vertreten können. Gegen die Vielfältigkeit und Komplexität moderner Gesellschaften stellen sie Vereinfachung, Schwarz-Weiß-Denken, Vorstellungen eines „einheitlichen Volkes“ und autoritäre politische Lösungen. Sie beschwören

die Krise und den Ausnahmezustand, um ihren Positionen Anerkennung und Unterstützung zu verschaffen. Gangbare Lösungen präsentieren sie in der Regel nicht. Empirische Beispiele, was Populist*innen behaupten und fordern, gibt es viele. Gerade die rechtspopulistische (vgl. Decker 2018; Häusler 2018) und in Teilen auch rechtsextreme (vgl. Verfassungsschutz 2020) Partei „Alternative für Deutschland“ (AfD) liefert dafür zahlreiche Beispiele, die auch im öffentlichen Diskurs Anklang finden (vgl. Sinner 2020). So konstruiert sie etwa den Gegensatz zwischen Volk und Elite in Deutschland schon in ihrem Grundsatzprogramm. Sie skandalisiert gleichzeitig die repräsentative Demokratie als Elitenkartell und ruft das „Volk“ als Souverän an. Dort heißt es: „Heimlicher Souverän ist eine kleine, machtvolle Führungsgruppe innerhalb der Parteien (...) Es hat sich eine politische Klasse von Berufspolitikern gebildet, deren vorrangliches Interesse ihrer Macht, ihrem Status und ihrem Wohlergehen gilt. Es handelt sich um ein politisches Kartell, das die Schalthebel der staatlichen Macht, soweit diese nicht an die EU übertragen worden ist, die gesamte politische Bildung und große Teile der Versorgung der Bevölkerung mit politischen Informationen in Händen hat. Nur das Staatsvolk der Bundesrepublik Deutschland kann diesen illegitimen Zustand beenden.“ (AfD 2016, S. 14-15). Gleichzeitig wird dieses Volk national und kulturell abgegrenzt: „Die Ideologie des Multikulturalismus, die importierte kulturelle Strömungen auf geschichtsblinde Weise der einheimischen Kultur gleichstellt und deren Werte damit zu tiefst relativiert, betrachtet die AfD als ernste Bedrohung für den sozialen Frieden und den Fortbestand der Nation als kulturelle Einheit“ (AfD 2016, S. 92). Andere, wie etwa der Bundestagsabgeordnete und kulturpolitische Sprecher der AfD, Marc Jongen, formulieren dies noch deutlicher und fügen eine biologisierte Dimen-

sion der Herkunft hinzu: „Die Identität des Volkes ist eine Mischung aus Herkunft, aus Kultur und aus rechtlichen Rahmenbedingungen. Der Pass alleine macht noch keinen Deutschen. Als AfD sind wir deshalb dafür, das sogenannte Abstammungsprinzip, das bis vor Kurzem noch gegolten hat, wieder einzuführen.“ (Die Zeit 2016). Schon diese kleinen Beispiele zeigen, wie Polarisierung und Identitätsbildung in der populistischen Rhetorik Hand in Hand gehen.

WAS WOLLEN POPULIST*INNEN?

Folgt man der Programmatik populistischer Parteien, so wollen sie vor allem auf Missstände aufmerksam machen. Missstände, die durch die Eliten, die Fremden, die Linksradiكالen ausgelöst und ausgenutzt werden und gegen die Interessen des „Volkes“ stehen. Marc Jongen spricht in diesem Zusammenhang beispielsweise vom „68er-verseuchten Deutschland“ (Die Zeit 2016) und Björn Höcke vom „Merkel-System“, das weg müsse: „dieses Merkel-System sind sämtliche Kartellparteien, die es nicht gut mit diesem Land meinen“ (Twitter 2019). Und auch der schon zitierte Auszug aus dem Grundsatzprogramm der AfD verweist auf das von der Partei behauptete Elitenkartell. Populist*innen wollen also im Selbstverständnis denjenigen Geltung verschaffen, die durch dieses so genannte Elitenkartell unterdrückt werden. Sie stehen der repräsentativen Demokratie und dem Parteiensystem kritisch bis ablehnend gegenüber. Und das obwohl sie wie etwa die AfD selbst Teil der repräsentativen Demokratie und oftmals auch der von ihnen kritisierten Eliten sind. Dementgegen setzen sie eine Idee der Volkssouveränität, die sich an Plebisziten, an Volksentscheiden orientiert, bei denen das „Volk“ seinen Willen direkt zum Ausdruck bringen soll. So fordert etwa die AfD: „... Volksentscheide in Anlehnung an das Schweizer Vorbild auch in Deutschland einzu-

führen. Wir wollen dem Volk das Recht geben, über vom Parlament beschlossene Gesetze abzustimmen“ (AfD 2016, S. 16). Insofern sind Populist*innen oberflächlich an einer Stärkung der Demokratie interessiert. Diese Forderung haben sie weder exklusiv, noch ist sie generell schlecht. Denn eine Stärkung der Demokratie im Sinne einer vielfältigen Demokratie, die neben den repräsentativen Elementen auch deliberative und direktdemokratische Elemente kennt, ist wünschenswert und wird von vielen gesellschaftlichen Akteur*innen gefordert (vgl. z. B. Bertelsmann-Stiftung/Staatsministerium Baden-Württemberg 2014). Entscheidend ist vielmehr, dass Populist*innen die direkte Demokratie zur Durchsetzung ihrer autoritär-antidemokratischen Ziele nutzen wollen. Dazu eignen sich direktdemokratische Instrumente, weil sie zur Polarisierung und Mobilisierung besonders gut genutzt werden können. Denn Populist*innen geht es vor allem darum, Deutungshoheit und Macht zu erlangen. Sehr viel weniger geht es ihnen darum, gemeinsam mit anderen an Lösungen zu arbeiten, die für alle Beteiligten tragfähig und akzeptabel sind. Dazu jedoch wären Kompromisse oder gar eine Zusammenarbeit mit denen nötig, die als Gegner*innen, als Teil des „korrupten Systems“ wahrgenommen und betitelt werden.

POPULISMUS ALS HERAUSFORDERUNG DELIBERATIVER PRAXIS

Für Beteiligungsverfahren ergibt sich aus den Merkmalen des Populismus ein Spannungsverhältnis: Einerseits können die von Populist*innen vorgebrachten Positionen und Meinungen legitime Kritikpunkte enthalten. Denn Populismus kann durchaus die Funktion eines Korrektivs einnehmen, indem er Themen und Probleme benennt, die im alltäglichen politischen Diskurs keinen Platz finden, etwa weil sie von

keiner relevanten politischen Partei vertreten werden oder weil keine politischen Lösungen für diese Probleme gefunden werden. Solche Repräsentations- und Leistungskrisen der repräsentativen Demokratie werden als wichtige Ursachen für den Erfolg von Populist*innen angesehen (vgl. Jörke/Selk 2017, S. 112 ff). Nicht berücksichtigte Interessen, Ängste und Nöte verschaffen sich in der Folge oft mit besonders radikal formulierten Parolen und Positionen Gehör. Als Ausdruck von wahrgenommenen Missständen sollten sie auch Eingang in politische Prozesse finden. Gerade deliberative Beteiligungsformate bieten Gelegenheit für die Verarbeitung von Positionen, die im politischen Prozess der repräsentativen Demokratie wenig Beachtung finden.

Andererseits sind Populist*innen selten am Dialog interessiert, sondern an Konflikt und Polarisierung. Sie zweifeln die Legitimität von dialogorientierten Verfahren häufig an, weil sie diese als Instrumente von Elitenkartellen betrachten. Und weil sie unterstellen, dass es keine offenen, sondern gesteuerte Prozesse sind, bei denen die Ergebnisse von vorneherein feststehen. Oder weil sie nicht die von ihnen gewünschten Ergebnisse erzeugen. Es sind genau die darin zum Ausdruck kommenden Merkmale von Populismus wie Polarisierung, Aus- und Abgrenzung sowie Vereinfachung, die eine besondere Herausforderung für eine demokratische politische Praxis darstellen und ganz besonders in Beteiligungsverfahren zutage treten. Sie machen einen konstruktiven, einbindenden Umgang mit Populist*innen schwierig und manchmal unmöglich.

Es zeigen sich jedoch durchaus Unterschiede bei denen, die populistische Thesen und Positionen auch im öffentlichen Raum vertreten. Besonders schwierig ist dabei der Umgang mit Parteimitgliedern, Funktionär*innen und

überzeugten Anhänger*innen populistischer Parteien. Eigentlich sollten sie aufgrund ihrer Klage, Politik sei abgehoben von den Interessen der Bürger*innen, ein hohes Interesse an Beteiligungsverfahren haben. Meist erschöpft sich dieses allerdings in lautstarker Kritik und Zweifeln an der Legitimität der Verfahren. Diese Personen verfolgen eine radikale politische Agenda, die zum Teil jenseits des freiheitlich-demokratischen Konsens ist. Sie sind daher an einer Radikalisierung und Eskalation und nicht an einer Verständigung interessiert. Beteiligungsverfahren, in denen diesem Personenkreis kein Einhalt geboten werden kann, sind zum Scheitern verurteilt. Allerdings gibt es auch diejenigen, die mit Positionen populistischer Parteien sympathisieren und deren Parolen wiedergeben (vgl. Sinner 2020). Sie sehen in Populist*innen Sprachrohre ihrer Sorgen und Nöte, ohne notwendigerweise deren ideologische Positionen zu teilen. Sie sind der repräsentativen Demokratie und ihren Vertreter*innen gegenüber kritisch eingestellt und wünschen sich mehr direkte Demokratie. Gleichzeitig werden sie jedoch kaum selbst politisch in Beteiligungsverfahren aktiv (vgl. Frankenberger, Buhr/Gensheimer 2019). Wenn sie dies jedoch tun, dann haben sie in der Regel eine starke Motivation, die sich aus wahrgenommenen Ungerechtigkeiten speist. Durch offene und aufnehmende Beteiligungsverfahren können sie durchaus aktiviert und integriert sowie für die Demokratie „zurückgewonnen“ werden.

ZWEI STRATEGIEN IM UMGANG MIT POPULIST*INNEN

Daraus ergeben sich letztlich zwei Strategien, die im Umgang mit Populist*innen in Beteiligungsverfahren nacheinander angewendet werden können: Einbinden und Ausschließen. Ihren Ausgangspunkt haben sie in der Idee

der Öffentlichkeit als Raum, in dem Menschen gemeinsam tätig werden und rationale Entscheidungen treffen. So argumentiert Hannah Arendt, dass der öffentliche Raum, ja, das Politische selbst durch gemeinsames Handeln entsteht. In diesem öffentlichen Raum können sich die Handelnden über ihre Angelegenheiten verständigen. Sie argumentiert, dass dies erst durch Macht möglich ist. Denn „Macht entspricht der menschlichen Fähigkeit, nicht nur zu handeln oder etwas zu tun, sondern sich mit anderen zusammenzuschließen und im Einvernehmen mit ihnen zu handeln“ (Arendt 1970, S. 45). Beteiligungsverfahren sind damit mächtige Orte, insoweit Menschen in der Lage sind, gemeinsam zu handeln und zu entscheiden. Sobald andere bedrängt oder bedroht werden, verschwindet Macht. Gewalt und totalitäre Herrschaft nehmen ihren Anfang.

Ganz ähnlich argumentiert Jürgen Habermas, wenn er strategisches und kommunikatives Handeln unterscheidet. Strategisches Handeln ist zielorientiert und der Zweck steht über den Mitteln. Kommunikatives Handeln wird durch das Erzeugen eines Einverständnisses koordiniert und zwar auf der Grundlage kritisierbarer Geltungsansprüche. Und nur wenn diese akzeptiert werden, können handelnde Personen ihre Ziele erreichen (vgl. Habermas 1981). Es geht ihm in ähnlicher Weise wie Hannah Arendt darum, dass Menschen sich nur dann rational organisieren können, wenn sie in Situationen der Herrschaftsfreiheit, der Gleichheit und Allgemeinheit sowie des Einsatzes des „zwanglosen Zwangs des besseren Arguments“ (vgl. Habermas 1962, S. 161-224) handeln können. Gültig sind dann gemäß dem von ihm formulierten Diskursprinzip „genau die Handlungsnormen, denen alle möglicherweise Betroffenen als Teilnehmer an rationalen Diskursen zustimmen können“ (Habermas 1992, S. 138).

WER AN ECHTEN LÖSUNGEN INTERESSIERT IST, IST ZU DIALOG UND DELIBERATION BEREIT

Populist*innen handeln häufig strategisch und nicht kommunikativ im Sinne von Habermas. Im Gegenteil sind sie an gemeinsamem und einvernehmlichem Handeln nicht interessiert. Begeben sie sich dennoch in deliberative Beteiligungsverfahren, so bietet sich zunächst die Strategie des Einbindens an. Es geht darum, die Muster strategischen Handelns aufzubrechen. Durch Regeln für Beteiligungsprozesse soll kommunikatives Handeln ermöglicht werden. Mit Habermas und anderen lassen sich dazu Grundsätze guter Beteiligung formulieren, in denen die Idee des möglichst herrschaftsfreien Diskurses verwirklicht werden kann. So schlägt beispielsweise die Allianz Vielfältige Demokratie zehn Grundsätze guter Beteiligung vor, die in Einklang mit den genannten Aspekten sind (Allianz Vielfältige Demokratie 2017). Aus diesen zehn gleichberechtigten Grundsätzen möchte ich vier hervorheben, weil sie im Umgang mit Populist*innen besonders bedeutsam sind und sowohl das Einbinden als auch das Ausschließen ermöglichen.

Erstens leben Beteiligungsprozesse von der Bereitschaft zum Dialog. Dies gilt für die Veranstalter*innen, Moderator*innen und Teilnehmer*innen an solchen Prozessen gleichermaßen. Wenn eine einbindende Strategie verfolgt werden soll, müssen sich alle Akteur*innen darauf einlassen, offen und interessiert gegenüber den Meinungen und Vorschlägen der Beteiligten zu sein. Dabei müssen auch kritische oder sich widersprechende Beiträge berücksichtigt werden (vgl. Allianz Vielfältige Demokratie 2017, S. 7). Und auch die Teilnehmer*innen müssen sich darauf einlassen, andere Meinungen zu hören und einen Perspektivenwechsel vorzunehmen,

um Kritik nachvollziehen zu können. Kritik hört jedoch da auf, wo der gegenseitige Respekt abhandenkommt und Abwertung, Beleidigung und Rassismus anfangen. Hier muss von Seiten der Moderation eingegriffen werden, um Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung sicherzustellen.

Zweitens sind die Auftraggeber*innen, die Ziele und die Mitgestaltungsmöglichkeiten in einem Beteiligungsprozess transparent zu machen (vgl. Allianz Vielfältige Demokratie 2017, S. 9). Dies hilft, falschen Erwartungen vorzubeugen. Und es erhöht die Legitimität des Prozesses. Gerade Populist*innen versuchen, diese zu untergraben und unterstellen „geheime Ziele“. Wird aber offen kommuniziert, welche Ziele verfolgt werden, was Gegenstand des Prozesses ist und welche Gestaltungs- und Entscheidungsmöglichkeiten bestehen, so kann diese Kritik widerlegt werden.

Drittens soll Bürgerbeteiligung vielfältige Mitwirkung ermöglichen und nicht durch Einzelinteressen bestimmt werden (Allianz Vielfältige Demokratie 2017, S. 16f). (Nicht nur) Populist*innen neigen dazu, laut und dominant aufzutreten und abweichende Meinungen abzuwerten oder zu unterdrücken. Hier muss die Vielfalt von Meinungen und Interessen betont sowie im Idealfall durch die Moderation hervorgehoben werden. Zudem sollten sich möglichst viele betroffene Gruppen und Personen äußern können.

Viertens sind Verfahrensregeln ein Schlüssel für gelingende Beteiligungsprozesse. Dazu gehören Regeln zum Umgang der Akteur*innen miteinander. Darüber hinaus braucht es Regeln zu Zweck, Ablauf und Formen der Beteiligung sowie zur Steuerung und Dokumentation sowie der Umsetzung der Ergebnisse des Beteiligungsprozesses (vgl. Allianz Vielfältige Demokratie 2017, S. 18f). Wenn es sich um formale,

durch Satzungen oder Gesetze festgelegte Verfahren handelt, sind darin diese Regeln vorab festgelegt. Gelegentlich werden auch zusätzlich Spielräume für weitere, dann meist informelle Beteiligungsprozesse eröffnet. Beispielhaft hierfür ist etwa die in Baden-Württemberg 2013 erlassene „Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren“ (Landesregierung Baden-Württemberg 2013) mit dem dazugehörigen „Leitfaden für eine neue Planungskultur“ (Staatsministerium Baden-Württemberg 2014). An formalen Beteiligungsprozessen kann nicht teilnehmen, wer sich nicht an die festgelegten Regeln hält. Auch bei informellen Verfahren ist es wichtig, solche Verfahrensregeln zu definieren. Durch die gemeinsame Festlegung unter Einbindung aller Beteiligten wird die Verbindlichkeit der Regeln erhöht. Gleichzeitig werden Möglichkeiten der Sanktionierung von Regelverstößen geschaffen.

Diese vier Grundsätze erscheinen besonders gut geeignet, Beteiligungsprozesse so zu gestalten, dass sie dem Ideal eines herrschaftsfreien öffentlichen Raums nahekommen. Wer an Dialog und gemeinsamen Lösungen interessiert ist, wird sich auf die damit formulierten Rahmenbedingungen einlassen.

FAZIT: WER GROB FOULT, MUSS SICH NICHT ÜBER EINEN SPIELAUSSCHLUSS WUNDERN

An diesem Punkt hakt es gerade bei Populist*innen. Denn immer wieder geht es ihnen nicht um eine Lösung, sondern um das Verbreiten ihrer Botschaften. Fordert man dann die Einhaltung der gemeinsam formulierten Regeln ein, wird das oft zum Anlass weiterer Eskalation genommen und verstärkt ein Gefühl der Ausgrenzung. Das ist gerade in Beteiligungsprozessen ein Dilemma, denn sie sollen

dazu dienen, möglichst viele Meinungen zu integrieren. Allerdings stellen sich Populist*innen mit einer Verweigerungshaltung selbst ins Abseits und diskreditieren ihre Position und Haltung als demokratisches Korrektiv. Denn sie verweigern sich damit demokratischen Prozessen des Dialogs und der Willensbildung. Und das muss auch klar benannt werden. Im Zweifel muss dann auf die zweite Strategie des Ausschließens übergegangen werden. Dies ist Aufgabe der Moderator*innen beziehungsweise derjenigen, die das Hausrecht im Verfahren ausüben. Ansonsten riskiert man das Scheitern des gesamten Beteiligungsprozesses. Es geht also darum, die einmal festgelegten Regeln zu kommunizieren und durchzusetzen. Wer ein wahrhaftiges inhaltliches Anliegen hat, wird die Regeln tendenziell auch akzeptieren. Sie dienen ja dazu, dass auch dieses Anliegen gleichberechtigt formuliert werden kann. Denjenigen, die auch nach Ermahnung weiter senden, aufwiegeln und stören wollen, muss man entschlossen entgegentreten. Denn Beteiligung funktioniert nicht nach dem Prinzip „Ich habe Recht oder das Verfahren ist illegitim und ich mache nicht mehr mit“.

Beteiligung basiert auf gegenseitiger Anerkennung und Respekt. Beteiligungsprozesse funktionieren auf der Basis eines Miteinander ohne Gewalt und Zwang. Und dazu braucht es klare Regeln, deren Einhaltung auch durchgesetzt wird. Gerade gegenüber Populist*innen. ■

LITERATUR

- Allianz Vielfältige Demokratie (2017): *Qualität von Bürgerbeteiligung. Zehn Grundsätze mit Leitfragen und Empfehlungen*, Gütersloh, online unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Qualitaet_von_Buergerbeteiligung_final.pdf, zuletzt besucht am 14.04.2020.
- Alternative für Deutschland (2016): *Programm für Deutschland. Das Grundsatzprogramm der Alternative für Deutschland*, online unter: <https://www.afd.de/grundsatzprogramm/>, zuletzt besucht am 14.04.2020.
- Arendt, Hannah (1970): *Macht und Gewalt*, München.
- Bertelsmann Stiftung und Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (2014): *Partizipation im Wandel: Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden*. Gütersloh.
- Bundesamt für Verfassungsschutz (2020): *Fachinformation: Einstufung des „Flügel“ als erwiesen extremistische Bestrebung*, online unter: <https://www.verfassungsschutz.de/de/aktuelles/zur-sache/zs-2020-002-fachinformation-einstufung-des-fluegel-als-erwiesen-extremistische-bestrebung>, zuletzt besucht am 14.04.2020.
- Dahl, Robert (2015): *On Democracy*, 2. Aufl. mit einem Vorwort und zwei Kapiteln von Ian Shapiro. New Haven (zuerst 1998).
- Decker, Frank (2018): *Was ist Rechtspopulismus? Politische Vierteljahresschrift*, 59(2), 353-369.
- Demirović, Alex (2018): *Autoritärer Populismus als neoliberale Krisenbewältigungsstrategie*. PROKLA, 190, S. 27 – 42.
- Die Zeit (2016): *„Man macht sich zum Knecht“*. Interview mit Marc Jongen, online unter: <https://www.zeit.de/2016/23/marc-jongen-afd-karlsruhe-philosophie-asylpolitik>; zuletzt besucht am 14.04.2020.
- Frankenberger, Rolf und Seeleib-Kaiser, Martin (2020): *Krise der Demokratie oder Krise des Demos?* In: Christian Timm and Konrad Hummel (Hrsg.), *Demokratie und Wohlfahrtspflege. Blätter der Wohlfahrtspflege / Sozialwirtschaft Special Issue 2020*, Baden-Baden, pp.113-140.
- Frankenberger, Rolf, Buhr, Daniel und Gensheimer, Tim (2019): *Zwischen Mitmachen und Dagegen sein. Politische Lebenswelten in Baden-Württemberg*, in: Baden-Württemberg Stiftung (Hrsg.), *Demokratie-Monitoring Baden-Württemberg 2016/2017*, Wiesbaden, S. 149-172.
- Frankenberger, Rolf (2016): *Gegenbewegungen – rechtspopulistische Weltenentwürfe wider die offene Gesellschaft*. In: Franz, Matthias und Karger, André (Hrsg.), *Männer. Macht. Therapie*, Göttingen, S. 161-180.
- Habermas, Jürgen (1962): *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Neuwied.
- Habermas, Jürgen (1981): *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main.
- Habermas, Jürgen (1992): *Faktizität und Geltung*, Frankfurt am Main.
- Häusler, Alexander (2018): *Völkisch-autoritärer Populismus. Der Rechtsruck in Deutschland und die AfD*, Hamburg.
- Höcke, Björn (2019): *Rede 2019*, online unter: https://twitter.com/GodCoder/status/1088222897343287296?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1088222897343287296&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.volksverpetzer.de%2Fkolumnen%2Fgauland-afd-rechtsextrem%2F; zuletzt besucht am 14.04.2020.
- Jörke, Dirk und Selk, Veit (2017): *Theorien des Populismus zur Einführung*, Hamburg.
- Landesregierung Baden-Württemberg (2013): *Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren (VwV Öffentlichkeitsbeteiligung)*, online unter: https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/StM/131217_VwV-Oeffentlichkeitsbeteiligung.pdf, zuletzt besucht am 15.04.2020.
- Moffitt, Benjamin (2015): *How to perform crisis: A model for understanding the key role of crisis in contemporary populism*, in: *Government and Opposition*, 50(2), S. 189-217.
- Moffitt, Benjamin, und Tormey, Simon (2014): *Rethinking populism: Politics, mediation and political style*, in: *Political Studies*, 62(2), S. 381-397.
- Mudde, Cas und Kaltwasser, Cristobal Rovira (2017): *Populism: A very short introduction*. Oxford.
- Müller, Jan Werner (2016): *Was ist Populismus? Ein Essay*. Frankfurt am Main.
- Roth, Roland (2017): *Direkte Demokratie und Bürgerbeteiligung in Zeiten des Rechtspopulismus*, in: eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung 01/2017 vom 06.04.2017. Online unter: https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/1_2017/nbb_beitrag_roth_170406.pdf, zuletzt besucht am 14.04.2020.
- Schumpeter, Josef (2018): *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*. 9., durchgesehene Aufl., Tübingen (zuerst 1947).
- Sinner, Isabel (2020): *Populist Political Communication: a comparison of Party officials and Voters of the AfD*, in: Frankenberger, Rolf und Chernenkova, Elena (Hrsg.), *Local Politics and Public Well-being*, Baden-Baden (im Erscheinen).
- Staatsministerium Baden-Württemberg (2014): *Leitfaden für eine neue Planungskultur*, online unter: https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/beteiligungsportal/StM/140717_Planungsleitfaden.pdf, zuletzt besucht am 15.04.2020.
- Taggart, Paul (2000): *Populism*, Buckingham.
- Weyland, Kurt (2001): *Clarifying a contested concept: Populism in the study of Latin American politics*, in: *Comparative Politics*, 2001, 34(1), S. 1-22.

Herausgeber:

Berlin Institut für Partizipation | bipar
Greifswalder Straße 4
10405 Berlin

Tel. 030 120 826 13

www.bipar.de

kontakt@bipar.de

Verantwortlich:

Jörg Sommer, Direktor

Bildquellen:

Pexels, Dr. Rolf Frankenberger

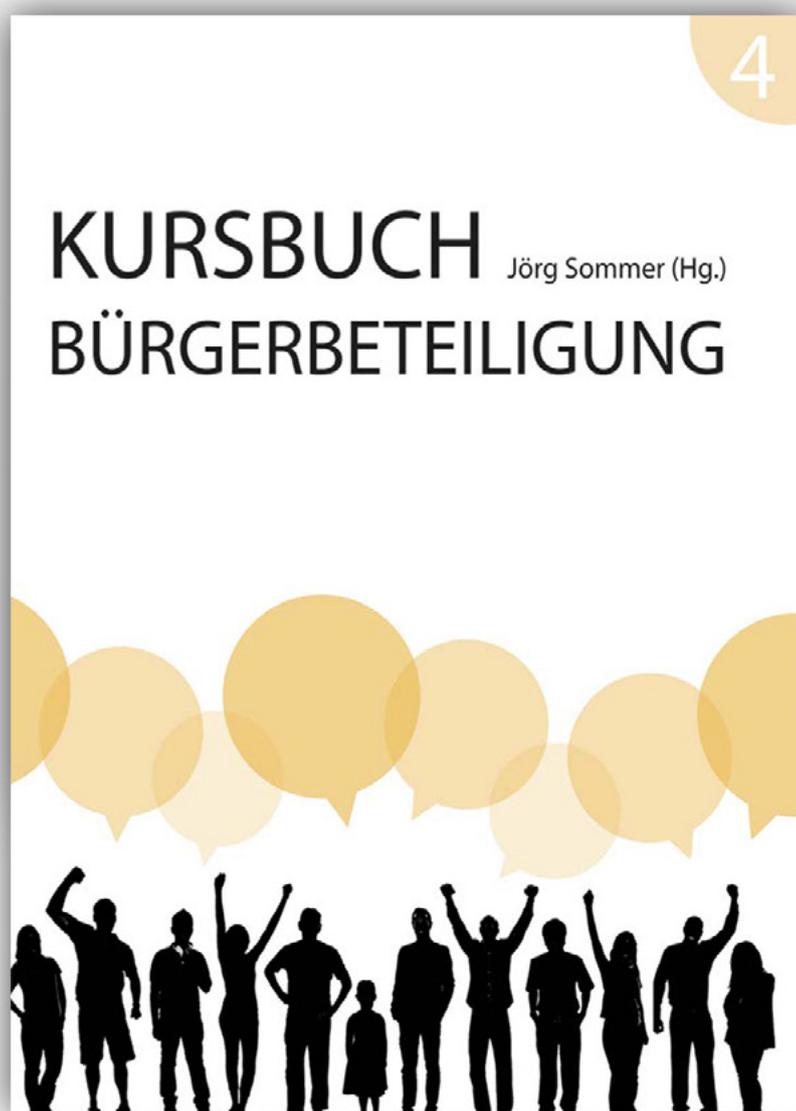
Redaktionshinweis:

Die in dieser Publikation formulierten Positionen geben nicht zwangsläufig in allen Punkten die Meinung des Herausgebers wieder.

ISBN: 978-3942466-54-7

© Januar 2022, Berlin Institut für Partizipation

KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG



Jörg Sommer (Hg.)
**KURSBUCH
BÜRGERBETEILIGUNG #4**
444 Seiten, Berlin, 2021
ISBN 978-3942466516
€ 26,80
www.kursbuch.info

Eine Publikation des
RepublikVerlag

JETZT BESTELLEN!

