

Auf dem Wege zur partizipativen Demokratie



„Wie aus einem Schreiben des Justizministers an Kammerpräsident Jean Spautz hervorgeht, (...) möchte Luc Frieden vor allem auch von den einzelnen Fraktionen wissen, wie sie sich die künftige Ausrichtung des Asylrechts vorstellen. Darüber hinaus möchte der Minister den behördlichen Umgang mit jenen Flüchtlingen thematisieren, deren Asylgesuche definitiv abgelehnt worden sind (...).“ So stand es im LW vom 22.3.2001 in der Vorschau auf die Kammersitzung vom selben Tag. Solche Konsultationsdebatten sollten eigentlich Kernstück der parlamentarischen Demokratie sein, wenn man das Volk als Souverän ernst nimmt. Doch es kommt selten genug vor, dass die Regierung oder ein Minister das Parlament um Stellungnahme bittet, bevor die Exekutive Entscheidungen trifft.

Die virtuelle Demokratie

Und auch diesmal täuschte die Vorschau. „Eingangs der Konsultationsdebatte in der Flüchtlingspolitik resümierte Justizminister Luc Frieden die fünf Kernideen der luxemburgischen Asylpolitik,“ hieß es tags darauf im LW. Statt sich zuerst die Ideen der Abgeordneten bzw. der einzelnen Parteien

anzuhören, hatte in der Tat als erster der Justizminister das Wort ergriffen und den Abgeordneten die Maßnahmen vorgestellt, die von der Regierung in Bezug auf die künftige Behandlung von Flüchtlingen getroffen werden sollen. Sich nach außen großzügig gebend will die Regierung jenen Personen, die vor dem 1.7.1998 ihren Asylantrag stellten (ungefähr 800 Personen) und jenen, die einer im Kosovo beheimateten Minderheit angehören und vor Ende 1999 nach Luxemburg kamen (etwa 500 Menschen), eine Aufenthaltsgenehmigung gewähren. Das nannte er „eine humane Herangehensweise“ und vergaß zu erklären, dass rund 3000 Flüchtlinge nicht in deren Genuss kommen werden, also demnächst mit Gewalt ausgewiesen werden müssten, wie ASTI und ELENA in ersten Kommentaren betonten.

Uns interessiert heute weniger der Inhalt der Flüchtlingsdebatte als die

Art und Weise, wie ein Minister mit dem Parlament umspringt. Die Debatte hatte für Luc Frieden offenbar nur den Zweck, seine Asylpolitik von der Parlamentsmehrheit absegnen zu lassen, um dann am folgenden Montag in der parteipolitischen Sendung von RTL behaupten zu können, zwei Drittel der Abgeordneten ständen hinter ihm, nur die Grünen seien gegen seine Politik. (Seit wann die Grünen ein Drittel der Abgeordneten stellen, muss er allerdings auch noch erklären.)

Die parlamentarische Demokratie ist für den Regierungsvertreter nur eine virtuelle. Wohl gibt es die Kulisse der Kammer; wohl kann man dort diskutieren; aber entschieden ist längst alles auf Regierungsebene. Und das sogar in sensiblen Dossiers wie der Flüchtlingspolitik, zu der es immerhin eine öffentliche Debatte gab, in der Nicht-Regierungsorganisationen (NRO) wie der Flüchtlingsrat und die katholische Kirche sowie die Presse aktiv mitmischten (sogar das LW stand keineswegs einmütig auf Seiten des CSV-Ministers). Demgegenüber berief sich der Minister auf eine nicht zu fassende öffentliche Meinung, die sich wohl in privaten Briefen an ihn oder in Stammtischgesprächen, schon seltener in Leserbriefen äußert, die seines Erachtens aber von einer ausländerfeindlichen Grundstimmung getragen sei.

Natürlich tragen die Parlamentarier, zumindest jene der jeweiligen Mehrheitsparteien, selbst ihren Teil Mitverantwortung an dieser Entwicklung. *forum* berichtete in Nr. 205 über das vom ehemaligen Wirtschaftsminister Robert Goebbels (LSAP) eingebrachte Gesetzesvorhaben zur Umsetzung der EU-Patentrichtlinie „Rechtlicher Schutz biotechnologischer Erfindungen“ in nationales Recht, das der jetzige Wirtschafts-

l'enseignement supérieur, Conseil national des programmes usw. usw., in die nicht nur die traditionellen Gewerkschaften und Patronatsverbände ihre Delegierten entsenden dürfen, sondern gar NRO wie das *Mouvement écologique*. Die repräsentative Demokratie scheint von außen betrachtet folglich durch ein korporatistisches, gremiengestütztes Demokratiemodell ergänzt zu werden, das den verschiedensten Akteuren des öffentlichen Lebens ein Recht auf Mitsprache gewährt, zumindest in den jeweiligen, sie betreffenden Teilbereichen.

Dieses Konsensmodell hat aber auch seine Haken. Einerseits besteht die Gefahr der Selbsttäuschung, dass hier tatsächlich die Zivilgesellschaft an politischen Entscheidungen beteiligt sei, denn im natürlich beschränkten, geschlossenen Luxemburger Milieu sind es zumeist immer dieselben Leute, die namens der um ihr Gutachten gebeten Gremien ihre Meinung äußern und durchsetzen. Selbst in NRO wie dem Automobilclub oder dem Konsumentenschutz sind Arbeitgebervertreter und Gewerkschaftsdelegierte tonangebend. Und in der Regel sind es hauptamtliche Vertreter der Gewerkschaften, Berufskammern, ja selbst der NRO, die schriftliche Gutachten für Regierung oder Parlament verfassen bzw. während der Arbeitszeit an Sitzungen der genannten Konsultativorgane teilnehmen (können). Abkömmlichkeit ist weiterhin eine Voraussetzung zur Teilnahme am politischen Leben. Die Basis bleibt immer noch außen vor.

Andererseits sind die zahlreichen Konsultativorgane auch eine geschickte Möglichkeit, potentielle Gegner einer politischen Maßnahme in den Entscheidungsprozess einzubinden und damit als Gegner auszuschalten. Der Konsultationsmechanismus dient dann nur als Alibi, um den autokratischen Charakter der Beschlüsse der Regierenden zu verschleiern.

Darüber hinaus hat man öfters den Eindruck, dass die Stellungnahmen dieser Konsultativorgane eigentlich gar nicht mehr erwünscht sind bzw. dass sie gar keinen Einfluss haben, wenn man sieht, wie selbst das Parlament vor vollendete Tatsachen gestellt wird. Informellen Kontakten von Patronatsvertretern,

seltener auch von Gewerkschaftsbossen ist im Luxemburg ‚der kleinen Wege‘ wohl der größere Einfluss zuzuschreiben.

Die partizipative Demokratie

Will man aber vom Modell einer virtuellen Demokratie loskommen ohne in die Gefahren einer neokorporatistischen Demokratie zu fallen, haben sicher Nicht-Regierungsorganisationen à la

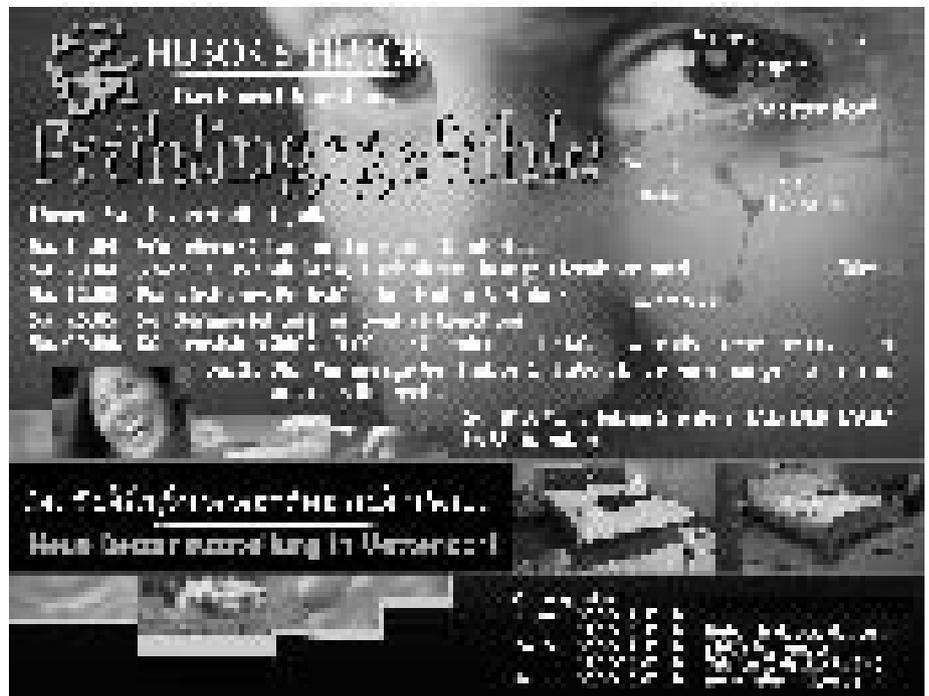
Die zahlreichen Konsultativorgane sind aber auch eine geschickte Möglichkeit, potentielle Gegner einer politischen Maßnahme in den Entscheidungsprozess einzubinden und damit als Gegner auszuschalten.

Mouvement écologique, Greenpeace, ASTI, ASTM, ATD-Quart Monde, Amnesty International, Flüchtlingsrat, Caritas und wie sie alle heißen eine wesentliche Rolle zu spielen. Um eine partizipatorische Demokratie aufzubauen, braucht die Gesellschaft Sprachrohre, die zwischen zwei Wahlterminen die politische Debatte beleben: traditionelle wie die Gewerkschaften, Patronatsverbände, Kirchen, aber auch neue soziale Bewegungen wie die Dritte-Welt-Organisationen, die Umwelt-Ver-

einigungen, die Ausländer-Assoziationen oder die Friedensbewegung. Voraussetzung ist allerdings auch, dass sie sich selbst der öffentlichen Debatte stellen und nicht darüber erhaben spüren; das gilt genauso gut für Patronatsverbände wie für den *Mouvement écologique*. Zudem muss jeder seine Kompetenz kennen und die Grenzen seiner Kompetenz anerkennen. Bei aller fachlichen Spezialisierung, die ohne einen gewissen Grad der Professionalisierung nicht auskommt, ist bei allem auf die interne Demokratie zu achten, da ansonsten auch bei NRO durchaus die Gefahr der Institutionalisierung und Verselbständigung besteht, so dass man ihnen leicht ihre demokratische Legitimation absprechen kann.

Ein eigenes Kapitel stellt dann noch der Aktionismus dar, der nicht nur die traditionellen Meinungsbildungsmechanismen der parlamentarischen Demokratie in Frage stellt, sondern sich selbst über den Rechtsstaat hinwegsetzt und gar Gerichtsurteile, die zu seinen Ungunsten ausfallen, anzuerkennen sich weigert. Die Rechtfertigung solcher Aktionen liefert Pascal Husting von *Greenpeace Luxembourg* in seinem Beitrag.

Für eine neue Partizipation müssen natürlich auch neue Gremien geschaffen werden bzw. alte neu benutzt werden. Die in dieser Nummer vorgestellten Beispiele von Beckerich und



Esch-an-der-Alzette zeigen, wie das zumindest auf Gemeindeebene ohne größeren Aufwand sofort machbar ist. Die schon ältere Beckericher Erfahrung zeigt zudem, dass über echte Konsultierungsprozesse, Bürger neuen Zugang zur Politik finden, eine neue, emanzipatorische Politisierung stattfinden kann, die Rede von der politischen Lustlosigkeit und Ohnmachtgefühl ein Ende finden kann. A contrario zeigt das Beispiel aber auch, dass bestimmte politische Kräfte wahrscheinlich gar kein Interesse an einer stärkeren Bürgerbeteiligung am demokratischen Meinungsbildungsprozess haben. Erny Gillen erhebt zusätzlich die Forderung nach Einbeziehung der NRO in die staatlichen Konsultativorgane wie Wirtschafts- und Sozialrat.

Die Legitimation dieser NRO liegt nicht nur, wie der Mouvement écologique schreibt, im Engagement seiner Mitglieder, denn die Mitglieder könnten sich theoretisch für durchaus undemokratische Ziele engagieren, sondern in der öffentlichen Debatte, die sie lostreten. Sascha Bremer schreibt in seinem Beitrag über „Démocratie et délibéra-

tion“: „La décision légitime n'est pas la volonté de tous, mais celle qui résulte de la délibération de tous; c'est le processus de formation des volontés qui confère sa légitimité au résultat.“ Paul Zahlen weist in seinem Beitrag nach, dass gerade diese Organe der Zivilgesellschaft eine wesentliche Rolle für

Es müssen Wege gefunden werden, den formalen Mehrheitsentscheid und die öffentliche Debatte enger miteinander zu verknüpfen. Im Zeitalter der Massenkommunikation kommt den Medien dabei die entscheidende Rolle zu.

den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft spielen, eine Leistung, die der formale politische Diskurs sicher nicht alleine zustande bringen würde.

In Zukunft müssen Wege gefunden werden, den formalen Mehrheitsentscheid und die öffentliche Debatte enger mit-

einander zu verknüpfen. Im Zeitalter der Massenkommunikation kommt den Medien dabei die entscheidende Rolle zu. (Ob die sich immer ihrer Verantwortung in diesem „öffentlichen Gespräch“ bewusst sind, ist eine andere Frage.) Minister Frieden hat das verstanden, als er die Kammer zur Kulisse für seine RTL-Intervention degradierte. Er scheint aber dabei die Spielregeln der parlamentarischen Demokratie zu vergessen, während etliche NRO ihrerseits zur Selbstüberschätzung tendieren und den gesamtgesellschaftlichen Meinungsbildungsprozess auf ihre Mitglieder zu beschränken scheinen.

Die *forum*-Redaktion ist sich im klaren, dass sie für die mit diesem Dossier aufgeworfene Problematik keine definitive Analyse parat hat. Die Beiträge mögen auch etwas disparat wirken, weil die Rolle der Zivilgesellschaft im politischen Meinungsbildungsprozess in Luxemburg noch kaum untersucht wurde. Von der Auswertung der European Values Study sind in diesem Zusammenhang vielleicht schon im Herbst interessante Ergebnisse zu erwarten.

m.p.

**NOUS NE GASPILLONS PAS
NOTRE ARGENT EN PUB !**

co-labor  s.c.

105, route d'Arlon L-1140 Luxembourg Tél.: 44.78.83 / Fax: 45.92.45