Soziale Bewegungen und parlamentarische Repräsentation

Ein Plädoyer für Dritte Kammern

Von Mohssen Massarrat

1. *Globale Krisen und die politischen Systeme*

Krisen aller Art gehören am Vorabend des 21. Jahrhunderts zum Erscheinungsbild der Welt. Dabei stellt sich heraus, daß die bestehenden politischen Systeme zunehmend weniger imstande sind, Lösungskonzepte zu liefern und umzusetzen. Dies gilt für die Demokratien westlicher Industriestaaten, erst recht für die Transformationsgesellschaften des Ostens und die Einparteiensysteme des Südens. Ein Indiz für diese Entwicklung ist die wachsende Bedeutung der sozialen Bewegungen und Nichtregierungsorganisationen (NGO) und die Anerkennung, die ihnen insbesondere bei internationalen Konferenzen entgegengebracht wird. Sowohl bei der ersten UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro (Juni 1992) wie beim Weltsozialgipfel in Kopenhagen (März 1995) und der Klimakonferenz in Berlin (April 1995) konnten sich die NGO als professionalisierte Bestandteile der weltweiten sozialen Bewegungen erstmalig einen formellen Zugang zum UN-System verschaffen. Die Konferenzdokumente, insbesondere die Agenda 21 der UNCED, schreiben neue Partizipationsmöglichkeiten für die NGO im internationalen System fest (Unmüßig, 1993: 44).

Die politische Akzeptanz verdanken soziale Bewegungen ihrer Spontaneität und Kreativität, ihrer Subversivität (Beispiel Greenpeace), ihrer Sachkompetenz für Einzelanliegen und ihrer Offenheit, diese weitgehend wahrheitsgetreu und ohne Rücksicht auf Sonderinteressen von dominanten Gruppen der Gesellschaft zu artikulieren. Weltweit sind einige hunderttausend Gruppen in fast allen gesellschaftlichen Bereichen tätig, deren Organisationsgrad sich zwischen spontanen Selbsthilfegruppen und etablierten NGO bewegt. Im deutschsprachigen Raum sind es ca. 2500 kleine und große NGO, die im wesentlichen aus den außerparlamentarischen Bewegungen der 70er und 80er Jahre hervorgegangen sind (Data, 1993: 202). Die Repräsentanten der politischen Systeme sind allerdings weit davon entfernt, den sozialen Bewegungen machtpolitische Zugeständnisse zu machen. Andererseits scheinen auch soziale Bewegungen und NGO sich nicht die Bedeutung zuzumessen, die ihnen historisch in einem Prozeß globaler Veränderungen zukommt: im Ergebnis einer retrospektiven Betrachtung spricht vieles dafür, daß entscheidende Anstöße für die notwendigen Reformen der politischen Systeme am Ende des 20. Jahrhunderts von ihnen ausgehen müssen.

Die durch die industrielle Revolution eingeleitete historische Modernisierung im 18. und 19. Jahrhundert in Europa fand unter den politischen Rahmenbedingungen des Obrigkeitsstaates unter massiver Mißachtung der indi-

Verbänden über eine aus Informationsvorsprung und speziellen Fachkenntnissen bestehende *strategische Kompetenz* verfügt und in der Regel die Erwartungen mit nicht nachvollziehbaren Entscheidungen enttäuscht, die daraus resultierende Bürgerkritik nicht zur Kenntnis nimmt und alles tut, sie zum Verstummen zu bringen. Durch Wut und Empörung, aus ethischen Normen oder aus Angst um die eigene und die Zukunft der Kinder, durch intellektuell gewonnene Einsichten oder von persönlichen Interessen motiviert, beginnen dann Menschen jenseits der traditionellen politischen Strukturen, sich eigene *Kompetenz* anzueignen und die monopolistische Definitionsmacht von einigen wenigen „Spezialisten" in ganz konkreten Punkten aufzubrechen, in Fragen der Atomenergie, der Stationierung neuer Waffensysteme, der Gentechnologie, der Atommüll-Lagerung, der Müllverbrennung etc.

2. Soziale Bewegungen leiten ihre Legitimation auch daraus ab, daß Parteien nicht imstande sind, Bürgeranliegen mit der gebotenen Konsequenz zu ihren eigenen zu machen. Die innerparteiliche Konsensbildung beruht naturgemäß auf Kompromissen zwischen zahlreichen, teilweise in Konflikt miteinander stehenden Einzelanliegen, die im Rahmen des parteiinternen Entscheidungsprozesses in der Regel bis zur Unkenntlichkeit verwässert werden. (Dies gilt auch für eine Partei wie die Grünen, die selbst aus sozialen Bewegungen hervorgegangen ist.) Zwischen der Parteibasis und den mittleren Entscheidungsträgern, die Parteiprogramme vorbereiten und beschließen, auf der einen, und den wenigen, in Einzelproblemen kompetenten Parteispezialisten auf der anderen Seite besteht oft dieselbe Distanz wie zwischen den Parteiaktivisten und den Wählern.

3. Soziale Bewegungen sind ferner kollektive Ersatzsubjekte, die unter besonderen Bedingungen auf den Plan treten und stellvertretend für all diejenigen handeln, die von dem gesamten Entscheidungsprozeß einer Gesellschaft existentiell betroffen sind, jedoch über keinerlei Möglichkeit verfügen, selbst ihr Anliegen vorzubringen und ihre Interessen zu vertreten. Dies sind zum einen die künftigen Generationen, zum anderen die Bevölkerungen der südlichen Halbkugel, über deren Schicksal die Industriegesellschaften durch ihr Handeln tagtäglich mitentscheiden.

4. Soziale Bewegungen unterscheiden sich von Parteien dadurch, daß sie für die Lösung eines spezifischen Problems, das für sie zum zentralen Anliegen wird, eintreten. Sie können langfristig bestehen und gesellschaftliche Anerkennung erlangen, wenn sie der Definitionsmacht der in den traditionellen Strukturen des politischen Systems beheimateten Entscheidungsträger durch Professionalisierung eine gleichwertige Kompetenz für gesellschaftlich relevante Einzelprobleme entgegensetzen. Tatsächlich sind die sozialen Bewegungen und ihr professionalisierter Teil, die NGO, im Unterschied zu Parteien fähig, sich durch hohe Motivation und Kreativität, durch Eigenrecherche und Selbstbildung ein fundiertes Wissen anzueignen und so den staatlichen Experten Paroli zu bieten. Genau diese Eigenschaft macht ihre Stärke aus. Ihre Schwäche besteht allerdings darin, daß sie nicht in der Lage sind (oder es bisher nicht waren), ihr Wissen und ihre konkurrierende Kompetenz in politische Macht umzusetzen. Ein derartiger Zustand, für alle modernen politischen Systeme eine Normalität, offenbart erhebliche Defizite pluralistischer Demokratie; weil angesichts fehlender Chancengleichheit die

Erstens bedeutet dieser partizipatorische Schritt eine Kampfansage an die monopolistische Entscheidungskompetenz staatlicher Experten, die nunmehr auch machtpolitisch in Konkurrenz zur strategischen Kompetenz der sozialen Bewegungen bzw. der NGO stehen und daher gezwungen sind, ihre Handlungen einer erheblich kritischeren gesellschaftlichen Instanz gegenüber zu legitimieren.

Zweitens stärkt die Möglichkeit der Beteiligung an politischen Entscheidungen die Motivation und Eigeninitiative der Menschen, bei der Lösung von gesellschaftlichen Problemen mitzuwirken, die sie unmittelbar betreffen. Soziale Bewegungen, die die Strukturprobleme der Gesellschaft wie die ökologische Krise, Rüstungsproduktion, Arbeitslosigkeit etc. zu ihrem Anliegen machen und dabei einen langen Atem brauchen, gewinnen an Bedeutung, jene, die Modethemen nachlaufen, verlieren dagegen an Attraktivität.

Drittens könnte die vorgeschlagene Konstruktion helfen, das Dilemma zu lösen, in dem Wählerinnen und Wähler häufig stecken, nämlich sich bei einem Zielkonflikt zwischen einer politischen Partei und einem Einzelanliegen für das eine oder das andere entscheiden zu müssen. Es ist doch ein beklagenswerter Zustand, daß gegen Raketenstationierung, gegen Atomenergie sowie gegen militärische Interventionen in der Dritten Welt in der Regel satte politische Umfragemehrheiten existieren, bei den Wahlen jedoch Kräftekoalitionen siegen, welche programmatisch die gegenteilige Politik verfolgen. Durch die Einrichtung einer zusätzlichen und auf Einspruchskompetenz und Gesetzesinitiative beschränkten Kammer für Einzelanliegen wird erstmalig die Möglichkeit eröffnet, sich in Einzelfragen nach sachlichen und ethischen Gesichtspunkten zu entscheiden, ohne gezwungen zu werden, die eigene Weltanschauung zu verleugnen bzw. sich deshalb gegen tiefe Überzeugung für eine andere Partei zu entscheiden. Konservative Gegner der Atomenergie wären dann beispielsweise nicht gezwungen, grün zu wählen, denn sie könnten ja ihre Opposition in dieser Frage unabhängig von ihrer Parteipräferenz durch die Dritte Kammer zur Geltung bringen. Umgekehrt bliebe liberalen Gegnern der Abtreibung nicht als einzige Möglichkeit, sich bei Parlamentswahlen auf die Seite der Konservativen zu schlagen. Dies gilt auch für relevante gesellschaftliche Gruppen, die sich im bestehenden politischen System nicht repräsentiert fühlen. Eine Dritte Kammer z. B. für alte Menschen wäre ein produktives Betätigungsfeld für die Grauen Panther. Insgesamt fände durch die Einrichtung von Dritten Kammern eine Entzerrung der Entscheidungsprozedur bei zielkonfliktträchtigen gesellschaftlichen Themen statt, die u.a. dazu beitragen dürfte, die strukturelle Politikverdrossenheit aufzubrechen.

Viertens ist zu erwarten, daß das Engagement lokaler Gruppen und NGO für kommunale Fragen enorm zunimmt, wenn die zahlreichen themenbezogenen Runden Tische und Foren, die in den Städten und Gemeinden inzwischen eingerichtet worden sind, durch Änderung der Gemeindeordnung analog zur Verfassungsänderung für die Dritte Kammer auf Bundesebene Einspruchs- und Initiativkompetenz erhalten.

Die Partizipationsform Dritte Kammern weist angesichts ihrer Dauerhaftigkeit und des Betroffenheitsprinzips eindeutige Vorteile gegenüber der Alter-

für die Küstenregionen zum Stillstand kommen. Dabei sind mehrere Etappen zu unterscheiden:

a) Die Externalisierung sozialer Kosten der ökonomischen Expansion im Frühkapitalismus;

b) die Externalisierung der ökologischen Kosten der industriellen Wohlstandsvermehrung durch gewaltsame Verschiebung ökologischer Barrieren um die Wende des 19. zum 20. Jahrhundert;

c) die Externalisierung sozialer und ökologischer Kosten und Barrieren des expansiven Wachstums einiger weniger Wohlstandsinseln seit der Mitte dieses Jahrhunderts auf Räume und Regionen jenseits dieser Wohlstandsinseln und vor allem auf künftige Generationen.

Im Frühkapitalismus wurde die ökonomische Expansion vor allem durch die Verlängerung der Arbeitszeit und den Einsatz von Frauen und Kindern in den Manufakturen und Bergwerken erkauft, also durch Aufzehren menschlicher Ressourcen. Die ansonsten anfallenden Kosten für eine humane Reproduktion der Arbeitskraft konnten deshalb eingespart werden, weil die Unternehmer jener Epoche sich über lange Zeit eines ununterbrochenen Zustroms von Arbeitskräften aus dem agrarischen Hinterland der Industrialisierungszentren sicher sein konnten; umgekehrt war die Position der Arbeiterbewegung aus demselben Grund denkbar ungünstig. Es bedurfte jahrzehntelanger und qualvoller Kämpfe, durch Schaffung kollektiver Interessenvertretungen in Gestalt von wirksam reagierenden Gewerkschaften die relative Gleichheit im ökonomischen Tauschprozeß herzustellen und den Pionieren des Kapitalismus die Räubermentalität auszutreiben.

Mit der fortschreitenden Industrialisierung, der relativen Verknappung der Arbeitskräfte und der Stärkung der Arbeiterbewegung und deren gewerkschaftlicher Organisierung wurden jedoch die zuvor externalisierten Kosten in das ökonomische System hereingeholt. Im Zuge der Industrialisierung und Kapitalisierung aller gesellschaftlichen Bereiche stiegen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in Europa Lohn- und ökologische Kosten rapide an, da sich die Verknappung natürlicher Ressourcen wie landwirtschaftlicher Flächen, der Kohle, der Eisen- und Kupfervorkommen usw. in den expandierenden Ökonomien in Form von steigenden Preisen niederschlug[3]. Steigende Preise für erschöpfbare und daher knappe Ressourcen signalisierten zunächst einmal nur die sichtbar gewordenen ökologischen Schranken des industriellen Wachstums, und zwar innerhalb von nationalstaatlich verfaßten Grenzen. Man könnte mit gutem Grund diese Entwicklung als Ausdruck dessen interpretieren, daß Preismechanismen selbstregulierend die ökologischen Grenzen des Wachstums im System so reproduzierten, daß das Gleichgewicht zwischen Ökonomie und Ökologie im großen und ganzen erhalten blieb. Andererseits riefen steigende ökologische Kosten jene sozialen Verteilungskämpfe um die Wertschöpfung und den erreichten Wohlstand hervor, die die Grundlage der politischen Systeme zu erschüttern drohten. Auf diese internen Verteilungskonflikte reagierten europäische Gesellschaften um die Jahrhundertwende mit der Expansion nach außen. Die von den industriellen Epizentren ausgelösten Wellen, um beim obigen Bild zu bleiben, drangen in

3 Ausführliche Begründung siehe Massarat 1993: 85f.

zu verschieben. Die Externalisierung des Konfliktes mit den eigenen knappen Ressourcen war möglich, weil die Völker der drei Kontinente mit der Industrialisierung ihrer Gesellschaften noch nicht begonnen hatten. Durch die Etablierung eines Weltmarktes für Rohstoffe, die Errichtung von kapitalistischen Rohstoffkolonien im Süden und eines globalen Dualsystems konnten besonders günstige Rahmenbedingungen für sinkende Rohstoffpreise hergestellt und der Weg für expandierende Wohlstandsinseln im Norden geebnet werden. Hierauf beruht auch der Umstand, daß heute die wohlhabenden 20% der Weltbevölkerung beinahe 80% der Ressourcen für sich in Anspruch nehmen können. Die übrigen 80% der Weltbevölkerung haben allein aus ökologischen Gründen keinen Spielraum mehr, um ihren Lebensstandard auf das Niveau der Industrieländer anzuheben. Die *firstcomer* verfügen nicht nur über das Monopol auf Wohlstand, sondern auch über das auf Umweltverbrauch, die *latecomer* haben, zugespitzt formuliert, weder Wohlstand noch Umwelt. Durch die Externalisierung der ökologischen Kosten ließ sich der interne Konsens in den europäischen Gesellschaften und damit auch die Stabilität der politischen Systeme leichter herstellen.

Die Externalisierungsstrategie ökologischer Kosten wurde durchaus nicht harmonisch und erst recht nicht friedlich durchgesetzt. Hinter beiden Weltkriegen und allen zwischenstaatlichen Konflikten und Kriegen seit dem Zweiten Weltkrieg stand diese Strategie als eine wichtige, möglicherweise sogar als die treibende Kraft. Somit gehören der Nord-Süd-Konflikt, der Ökonomie-Ökologie-Konflikt, das Wettrüsten und die Kriege organisch zusammen. Umgekehrt schafft die Bereitschaft von sozialen Gruppen und Nationen, sich mit eigenen Fähigkeiten und natürlichen Ressourcen zufriedenzugeben und darauf zu verzichten, den eigenen Wohlstand auf Kosten anderer zu vermehren, erst die Grundlage dafür, daß Menschen untereinander wie auch mit der Natur Frieden schließen. In einem globalen Reformprozeß in diese Richtung kommt daher den drei wichtigen sozialen Bewegungen unserer Zeit, der Ökologie-, der Dritte-Welt- und der Friedensbewegung sowie den jeweiligen NGO entscheidende Bedeutung zu. In dem Maße, wie die drei Konfliktfelder sich gegenseitig bedingen, gehören die Bewegungen zusammen – im Rahmen einer strategischen Allianz.

Literatur:

Carl Böhret, Werner Jann, Eva Kronenwett, 1988: Innenpolitik und politische Theorie, Opladen.

Martin Bennhold, 1990: Ein Volk in Wehr und Waffen, in Fietje Ausländer (Hrsg.), Verräter oder Vorbilder? Deserteure und gehorsame Soldaten im Nationalsozialismus, Bremen, S.41-64.

Asit Data, 1993: Entwicklung und Perspektiven der NGOs, in: derselbe (Hrsg.): Die neuen Mauern. Krise der Nord-Süd-Beziehungen, Wuppertal, S. 202-217.

Mohssen Massarrat, 1993: Endlichkeit der Natur und Überfluß in der Marktökonomie, Marburg.

Friedrich Naumann, 1967: Werke, 5. Band, Köln.

Reinhard Opitz (Hrsg.), 1977: Europastrategien des deutschen Kapitals 1900-1945, Köln.

Barbara Unmüßig, 1993: Die Rolle US-amerikanischer und deutscher Nichtregierungsorganisationen in der internationalen Klima- und Umweltpolitik, in: Reinhard Loske (Hrsg.), 1993: Die Zukunft der Umweltpolitik in den transatlantischen Beziehungen. Tagungsdokumentation des Wuppertaler Instituts für Klima-Umwelt-Energie, Wuppertal, S. 44-53.