

Partizipation

Begriffsverwendungen

P., synonym gebraucht auch als Teilnahme und Beteiligung, ist im Verlauf der vergangenen 50 Jahre zu einem zentralen Begriff in den Sozialwissenschaften geworden (Alemann 1975).

In den frühen empirischen Arbeiten wurde P. noch sehr formal ausschließlich über individuelle Wahlbeteiligung definiert. Die P.-Rate war in jenen Ländern am höchsten, in denen das allgemeine Wahlrecht eingeführt wurde. In den 50er und 60er Jahren wurde der P.-Begriff ausgeweitet. Man sprach fortan von politischer P. und meinte damit Aktivitäten wie Wahlbeteiligung, Parteimitgliedschaft, Besuch von politischen Veranstaltungen, Kontakte zu Politikern, aktive Beteiligung bei Wahlkämpfen und bei politischen Diskussionen sowie Übernahme von politischen Mandaten (Milbrath 1965). Auch in den neueren wissenschaftlich einflußreichen P.-Studien angloamerikanischer Provenienz steht das instrumentelle, zielgerichtete individuelle Verhalten im Mittelpunkt der Definition. Politische P. wird mittlerweile im wissenschaftlichen Sprachgebrauch sehr weit gefaßt: Heute versteht man unter politischer P. alle jene freiwilligen Aktivitäten von Personen und Gruppen, die das Ziel verfolgen, direkt oder indirekt den politischen Entscheidungsprozeß auf den unterschiedlichen Ebenen des politischen → Systems zu beeinflussen (Verba et al. 1972; Barnes/Kaase et al. 1979). Mit dieser Begriffsbestimmung sind Einstellungen zur politischen P. ausgeklammert.

Verwendungszusammenhänge

Politische P. ist zu einem wichtigen Konzept der quantitativ-empirischer ländervergleichenden Politikforschung geworden. Es basiert auf der Auseinandersetzung mit der sogenannten partizipatorischen Demokratietheorie. Diese weist darauf hin, daß sich durch die Transformation des liberalen → Rechtsstaates zum modernen → Sozialstaat zwar die P.-Rate erhöht, diese jedoch nicht zwangsläufig die Stabilität eines politischen Systems garantiert. Vielmehr könne politische Teilhabe von uninformierten und unverantwortlich handelnden Bürgern die Stabilität eines politischen Systems gefährden. Neben der politischen Beteiligung müsse auch die politische Apathie ihren Platz haben. Die Idee der politischen Selbstverwirklichung des Menschen, zentraler Bestandteil der klassischen Demokratietheorie, wird lediglich auf den institutionell verankerten Akt des Wählens begrenzt (Pateman 1970).

Die normative Debatte um das ›Beteiligungsoptimum‹ in demokratischen Gesellschaften wurde in den vergangenen 30 Jahren durch eine Vielzahl von empirisch gesättigten Studien bereichert. Zunächst entstanden die Wahlstudien, die anfänglich lediglich nach dem Wahlverhalten

der verschiedenen Teilpopulationen unter den Wählern fragten. Das Wahlverhalten wurde dann in Beziehung gesetzt zum sozio-ökonomischen Status, zur institutionellen Verankerung (z. B. Parteimitglieder, Gewerkschaftsmitglieder etc.) sowie zur sozialpsychologischen Disposition von Wählern. Im Anschluß an diese Studien legte die amerikanische Wahlforschung einen Schwerpunkt auf die Wirkungen (Effekte) von politischen Einstellungen auf politisches Verhalten. Die Ergebnisse dieser Studien fanden Eingang in die Arbeiten zur → politischen Kultur und später dann in den engeren Bereich der politischen P.-Forschung.

Die empirischen P.-Studien der 70er und der 80er Jahre waren in erster Linie angelegt, um unterschiedliche Formen von politischer Beteiligung zu identifizieren und in Politikdimensionen zu integrieren. Zwar fiel es verhältnismäßig leicht, über die Formen von politischer P. einen Konsens herzustellen; jedoch wurde die Dimensionalität von politischer P. kontrovers diskutiert. Vertreter der einen Forschungsrichtung haben auf eindimensionale, stufenförmige P.-Formen hingewiesen. Diese reichen von leichten, d. h. Wählen, politisch Diskutieren etc., bis hin zu schwierigen P.-Formen, d. h. Unterstützung von Kandidaten und Parteien im Wahlkampf etc. Andere Vertreter der P.-Forschung haben, auf der Grundlage faktorenanalytischer Berechnungen, mehrere P.-Dimensionen gefunden. In einer international vergleichenden Studie kamen beispielsweise Verba u. a. (1978) zu dem Ergebnis, daß mindestens vier Dimensionen von politischer P. existieren: (1) Wahlbeteiligung, (2) Wahlkampfteilnahme, (3) Gemeindeaktivität, (4) Einzelkontakte mit Politikern und politischen Instanzen.

In einer stark heuristischen Form systematisierte Kaase (1987) den durch einzelne Personen ausgeübten P.-Akt in vier Dimensionen: (1) *Verfaßt* versus *nicht verfaßt*. Unter verfaßter P. wird die direkte Wahl einer gesetzgebenden Körperschaft verstanden, während die nicht verfaßte Beteiligung beispielsweise die Mitarbeit in einer Bürgerinitiative oder in neuen sozialen Bewegungen einschließt. (2) *Legal* versus *illegal*. Legale P. wird als gesetzmäßig, illegale P. als nicht gesetzmäßig definiert. Zur letzteren P.-Form zählt einerseits der sogenannte gewaltlose, zivile Ungehorsam, andererseits aber auch aggressive, politische Gewaltanwendung. (3) *Legitim* versus *illegitim*. Als legitime P.-Form wird der aggregierte Ausdruck der individuellen Einstellungen einzelner Bürger zu den spezifischen Beteiligungsformen definiert. (4) *Konventionell* versus *unkonventionell*. Diese Dimension wurde erstmals von der Political Action-Forschergruppe (Barnes/Kaase u. a. 1979) auf der Basis von international vergleichenden Datensätzen gefunden. Sie verbindet die Dimension der Verfaßtheit mit der der → Legitimität. «Als konventionell werden diejenigen Beteiligungsformen bezeichnet, die mit hoher Legitimitätsregelung auf institutionalisierte Elemente des politischen Prozesses, insbesondere

die Wahl, bezogen sind. «Als unkonventionell werden hingegen alle die Beteiligungsformen bezeichnet, die auf institutionell nicht verfaßte unmittelbare Einflußnahme auf den politischen Prozeß abstellen» (Kaase 1987, S. 138). Allerbeck (1980) kommt unter Verwendung des gleichen Datensatzes in faktorenanalytischen Berechnungen zu dem Ergebnis, daß konventionelle und unkonventionelle P.-Formen nur leicht miteinander korrelieren. Er schließt daraus, daß beide Dimensionen getrennt voneinander behandelt werden müssen.

Die bislang gehaltvollste ländervergleichende Typologie politischer P. lieferte ebenfalls die Political Action-Forschungsgruppe. Sie hat die Dimension der konventionellen Beteiligung kombiniert mit der des Protestpotentials. Letztere besteht aus einem Index, der politische Beteiligung, Beteiligungsabsicht sowie individuelle Bewertung (Zustimmung oder Ablehnung) der einzelnen politischen Aktivitäten beinhaltet. Durch die Verbindung beider Dimensionen wurden fünf politische P.-Typen identifiziert: die Aktivisten (hohe konventionelle Beteiligung sowie hohes und mittleres Protestpotential); die Reformisten (mittlere konventionelle Beteiligung sowie hohes und mittleres Protestpotential); die Protestierer (niedrige konventionelle Beteiligung sowie hohes und mittleres Protestpotential); die Konformisten (niedriges Protestpotential sowie hohe und mittlere konventionelle Beteiligung); die Inaktiven (niedrige konventionelle Beteiligung sowie niedriges Protestpotential) (Barnes/Kaase et al. 1979, S. 152-157).

Begriffspräzisierung

Neuere empirische Forschungsergebnisse über P.-Formen und -anteile, aber auch die aktuelle politische Entwicklung in westlichen → Demokratien, zeigen, wie zeitabhängig die Definitionen und Verwendungen des P.-Konzepts sind. Mittlerweile ist deutlich geworden, daß sich die politischen Systeme westlicher Demokratien sowohl auf traditionelle (konventionelle) als auch auf neue (unkonventionelle) P.-Formen einstellen müssen. Von daher wird die von der Political Action-Gruppe vorgeschlagene Begrifflichkeit und Typologisierung von politischer P. auch in absehbarer Zeit wegweisend bleiben.

Forschungsstand

Die Mehrzahl der empirischen Ergebnisse über politische P. in westlichen Demokratien stammen aus der angloamerikanischen Sozialwissenschaft (vgl. die Zusammenfassung der Forschungsergebnisse bei Asher 1984). Die zentrale Fragestellung der meisten Studien bestand darin herauszufinden, welche Faktoren die politische P. beeinflussen. Schon in den 40er Jahren haben amerikanische Wahlforscher festgestellt, daß die politischen Denkstrukturen von Personen durch deren soziale Situation beein-

flußt werden. Besonders auffallend war der starke positive Zusammenhang zwischen sozioökonomischem Status und politischer P. Die empirischen Studien der 60er Jahre kamen zu ausdifferenzierteren Ergebnissen. Danach zeigen Bürger mit höherem Einkommen, mit höherem formalen Bildungsabschluß und mit einem angesehenen Beruf eine größere Bereitschaft zur politischen P. als Arme und Ungebildete. Auch bei den soziodemographischen Faktoren fand man Unterschiede: Frauen nehmen im allgemeinen weniger stark an Politik teil als Männer, weiße Bürger mehr als Schwarze oder Personen aus Minoritätengruppen. Jüngere und ältere Bürger zeigen weniger politische Beteiligung als Personen in den mittleren Altersgruppen.

Auf der Basis umfangreichen empirischen Materials formulierten Verba und Nie Anfang der 70er Jahre das sogenannte Standardmodell der politischen P. Dieses lautet: je höher der sozioökonomische Status, desto höher die Wahrscheinlichkeit an politischer Beteiligung. Diese positive Beziehung verstärkt sich weiterhin, wenn Bürger bestimmte politische Einstellungen haben. Individuen, die sich politisch wirksam fühlen und an ihren politischen Einfluß glauben (political efficacy), zeigen eine höhere Bereitschaft zur politischen P. als von der Gesellschaft entfremdete Bürger.

Die neueren Forschungsergebnisse bestätigen und erweitern diese Befunde. So konnte die Political Action-Gruppe erstens bestätigen, daß Bürger mit höherer Ressourcenausstattung eine höhere politische Beteiligung zeigen. Zweitens wurde nachgewiesen, daß ressourcenstarke Personen andere P.-Prioritäten besitzen: Sie sind eher bereit, sich unkonventionellen Beteiligungsformen anzuschließen als ressourcenschwache Bürger (Kaase 1981). Drittens konnte festgestellt werden, daß jüngere, formal höher ausgebildete Personen aus der Mittelschicht, mit überwiegend neuen Werteorientierungen, eine höhere Bereitschaft zu unkonventionellen, direkten Formen der politischen P. zeigen als gesellschaftlich unterprivilegierte Gruppen.

Die empirischen Ergebnisse der amerikanischen P.-Studien, insbesondere das nachgewiesene wachsende Potential an Bürgern mit direkten P.-Formen, hat die demokratiethoretische Diskussion erneut entzündet. Prominente P.-Forscher argumentieren, daß durch das allgemeine Wahlrecht ein Maximum an politischer → Gleichheit unter den Bürgern hergestellt worden sei (one man, one vote-Prinzip). Diese politische Gleichheit werde durch unkonventionelle P.-Formen und durch die nicht vorhandenen Bestrebungen zur Institutionalisierung dieser Beteiligungsformen tendenziell wieder aufgehoben. Bestrebungen um mehr Gleichheit durch direkte, entinstitutionalisierte P.-Formen hätten eher eine gegenteilige Wirkung, indem sie nämlich politische Ungleichheit produzieren. Dieser antidemokratischen Entwicklung gelte es langfristig durch Institutiona-

lisierung von direkten Beteiligungsformen entgegenzuwirken. Neueste empirische Befunde haben denn auch gezeigt, daß ein institutionelles Auffangen von neuentstandenen Interessenstrukturen die Durchsetzung von massiven politischen Konflikten in westlichen demokratischen Systemen reduziert (Powell 1982).

Forschungsperspektive

Wenn es richtig ist, daß sich die neuen, unkonventionellen P.-Formen weiter ausbreiten, dann stellen sich für die künftige politische P.-Forschung mindestens zwei wichtige Aufgabenbereiche: Zum einen muß die P.-Forschung Erklärungen liefern, wie der partizipatorische Mobilisierungsprozeß verläuft, d. h. unter welchen institutionellen, sozialen und ökonomischen Bedingungen sich neue P.-Formen ausweiten bzw. die existierenden P.-Formen sich verringern. Zum anderen muß die P.-Forschung untersuchen, wie die durch unkonventionelle Beteiligungsformen tendenziell einsetzende politische Ungleichheit in liberal-demokratischen Gesellschaften eingegrenzt bzw. reduziert werden kann. Dieses impliziert, daß sich die künftige P.-Forschung verstärkt auch mit der Leistungs- und Wandlungsfähigkeit des politischen Institutionensystems westlicher Demokratien auseinandersetzen muß.

Um diese beiden theoretischen Fragestellungen empirisch voranzutreiben, erscheint es erstens notwendig, länderübergreifende Forschungskonzepte zu entwickeln; denn Forschungsergebnisse über die Entwicklung der politischen P. innerhalb eines Landes sind von zweifelhafter Verallgemeinerungsfähigkeit. Zweitens sollten ländervergleichende P.-Studien – stärker als bisher – konkurrierende methodische Verfahren kombinieren. Wenn die Theoriebildung in der politischen P.-Forschung die Ursachen von beobachteten Phänomenen benennen, diese Ursache kausal erklären und mögliche Folgewirkungen aufzeigen will, dann müssen qualitative und quantitative Analyseverfahren der empirischen Sozialforschung integrativ verwendet werden. Durch das qualitative Verfahren können zunächst sinnvolle Hypothesen über die oben aufgezeigten Problembereiche der künftigen P.-Forschung gefunden und diese in logische Beziehungen gesetzt werden. In einem weiteren Schritt können diese Hypothesen, unter Verwendung von möglichst vielen Fällen, quantitativ überprüft werden. Erst danach lassen sich ausdifferenzierte Einzelfallhypothesen über P.-Formen in allgemein gültige Gesetzmäßigkeiten umformulieren.

- Alemann, U. von (Hg.): Partizipation – Demokratisierung – Mitbestimmung. Opladen 1975.
 Allerbeck, K. R.: Politische Ungleichheit. Ein Acht-Nationen-Vergleich. Opladen 1980.

- Asher, H. B. u. a.: *Political Participation*. Frankfurt/M. 1984.
- Barnes, S./Kaase, M. u. a.: *Political Action*. Beverly Hills 1979.
- Kaase, M.: Politische Beteiligung und politische Ungleichheit. In: Albertin, L./Link, W. (Hg.): *Politische Parteien auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie in Deutschland*. Düsseldorf 1981, S. 363–377.
- : Vergleichende politische Partizipationsforschung. In: Berg-Schlosser, D./Müller-Rommel, F. (Hg.): *Vergleichende Politikwissenschaft*. Opladen 1987, S. 135–150.
- Milbrath, L.: *Political Participation*. Chicago 1965 (Neuaufgabe, zusammen mit M. Goel, 1977).
- Pateman, C.: *Participation and Democratic Theory*. Cambridge 1970.
- Powell, B.: *Contemporary Democracies. Participation, Stability and Violence*. Cambridge 1982.
- Verba, S. et al.: *Political Participation in America*. New York 1972.
- et al.: *Participation and Political Equality. A Seven Nation Comparison*. Cambridge 1978.

Ferdinand Müller-Rommel

Planung

Begriffsverwendungen

In rein formaler, idealtypischer Hinsicht kann P. als bewußtes, zielgerichtetes Denken und methodisches Vorgehen zum Zwecke einer gedanklichen Vorwegnahme jener Handlungsfolgen, die eine bestmögliche Zielerreichung erwarten lassen, definiert werden. In Anlehnung an Rürup/Hansmeyer (1984, S. 2) umfaßt P. dabei im wesentlichen drei Phasen: «(1) Abschätzung der Zukunft so, wie sie ohne Aktivitäten bzw. Aktivitätsänderung des Plan- und Entscheidungsträgers aussehen würde (Status-quo-Prognose), (2) vergleichende Gegenüberstellung dieser Prognose mit einer vom Planträger als wünschenswert angesehenen <Sollzukunft> (Bewertung) und (3) Entwurf eines auf die Angleichung von prognostizierter Zukunft und Sollzukunft ausgerichteten Handlungsprogramms (Gestaltung).» Im Sinne der formalen Entscheidungstheorie entsprechen diese Phasen der Feststellung der Parameter und Alternativen einer Entscheidungssituation einerseits und der Auswahl der gemäß einer gegebenen Zielsetzung besten Alternative andererseits. Problem der P. ist es hier, Instrumente und Verfahren zu entwickeln, die es Individuen und →Systemen erlauben, Ziele zu erreichen.

Im Unterschied zu dieser eher allgemeinen Begrifflichkeit, die in nahezu allen Bereichen zielorientierten menschlichen Handelns Anwendung finden kann, stellt der Begriff der politischen P. auf Steuerungs-