

Westphal, Manon: *Die Normativität agonaler Politik. Konfliktregulierung und Institutionengestaltung in der pluralistischen Demokratie*. Baden-Baden: Nomos 2018. 450 Seiten. [978-3-8487-4156-6]

Rezensiert von Judith Möllhoff (Freie Universität Berlin)

Wie kann und soll demokratisches Miteinander in pluralistischen Gesellschaften gerecht gestaltet werden? Welche Arten von Institutionen sind zur Aushandlung von grundlegenden gesellschaftlichen und normativen Konflikten geeignet? Ausgehend vom attestierten institutionellen Defizit der agonalen und pluralistischen Demokratietheorien erarbeitet Manon Westphal in Auseinandersetzung mit den deliberativen, liberalen Ansätzen Vorschläge, wie die westlichen Demokratien den aktuellen Herausforderungen des Pluralismus begegnen können (25, 88–90, 433). Unter die Bezeichnung „westliche Demokratien“ fallen hier die Demokratien Nord-, West- und Südeuropas und die europäischen Siedlergemeinschaften in Kanada, USA, Neuseeland und Australien (11).

Vor dem Hintergrund der verschiedenen, normativen Grundannahmen beider Theoriefamilien argumentiert Westphal für die agonale Perspektive, wenn sie davon ausgeht, dass es auch über grundlegende politische Werte der liberalen Demokratie „tiefe normative Dissense“ gibt und die pluralistischen politischen Theorien besonders geeignet seien, darauf zu reagieren (14). Die Persistenz dieser Dissense annehmend, würden die agonalen Theorien Hinweise geben, wie die Suche nach verbindlichen Regelungen politischer Konflikte gestaltet werden kann, wenn die *öffentlichen Gründe* als Modi der Konfliktartikulation statt als Modi der Konfliktlösung gefasst werden (75). Westphal bezieht sich dabei unter anderem auf biopolitische und religionspolitische Auseinandersetzungen (58–68), wie beispielsweise solche über ärztlich assistierten Suizid oder über die Zulässigkeit von religiösen Symbolen im öffentlichen Raum. Von diesen Beispielen leitet sie ab, dass zunehmend Normen umkämpft werden, denen zuvor die Funktion eines stabilen Grundkonsenses unter Bürger_innen zugeschrieben wurde (13). Gründe dafür sieht sie unter anderem in folgenden Transformationsprozessen: der „Intensivierung der Pluralität an Identitäten und Lebensformen“ (14) und in der „Erweiterung jenes Spektrums an Themen, bezüglich dessen pluralistische Demokratien kollektiv verbindliche Regeln definieren können bzw. müssen.“ (16) Möglichkeiten der institutionellen Bearbeitung und Verarbeitung solcher Uneinigkeiten werden anhand einer Auseinandersetzung mit zwei Institutionen, Verfassungen und Mini-Publics beziehungsweise Dialogforen, aufgezeigt. Hier fo-

kussiert sich Westphal auf die unterschiedlichen Ausgestaltungen, die sie aus den jeweiligen theoretischen und normativen Hintergründen ableitet.

Pluralismus, Liberalismus und Konflikt – Theoretische Auseinandersetzung

Das Buch ist in vier, detailliert untergliederte Hauptkapitel eingeteilt. Im ersten Kapitel „Liberalismus, Pluralismus und die politische Regulierung normativer Dissense“ wird der Ausgangspunkt der Arbeit aufgezeigt. Hierfür rekonstruiert Westphal, anschließend an die Liberalismus-Pluralismus-Debatte, zunächst die Ideen des öffentlichen Vernunftgebrauchs bei John Rawls und Jürgen Habermas (30–42). Diese Ansätze werden aus der pluralistischen Perspektive kritisiert, da der genuin liberale öffentliche Vernunftgebrauch Bürger_innen mit nicht-liberalen Weltanschauungen benachteilige und demzufolge über die *öffentlichen Gründe* selbst Dissens bestehe. Daher sollen Konfliktregulierungsmodi entwickelt werden, welche trotz tiefer Dissense demokratische Politik ermöglichen (45). Um mit der pluralistischen Kritik umzugehen wird ein vergleichs- und reformorientierter Ansatz vorgeschlagen, der nicht den Anspruch hat, ideale institutionelle Formen gemäß der agonalen Demokratietheorie zu entwickeln. Stattdessen soll Westphals Ansatz eine Untersuchung ermöglichen, die zeigt, „[...] inwiefern sich spezifische institutionelle Formen aus der agonalen Theorieperspektive kritisieren und gegebenenfalls weiterentwickeln lassen.“ (104)

Im zweiten Kapitel „Pluralismus und Konfliktregulierung“ werden die agonalen Theorieansätze von Chantal Mouffe, William Connolly und James Tully mit Fokus auf ihre Pluralismus-Konzepte und ihre Ansätze zur Konfliktregulierung aufgearbeitet (111). Die Autorin setzt sich hier insbesondere mit Mouffes Ideen zur *Zähmung von antagonistischen Konflikten*, Connollys Konzept einer *Politik des Werdens* und Tullys Argumentation für einen *pluralistischen Dialog* kritisch auseinander (272). Sie werden als normative politische Theorien eingestuft, weil sie nach angemessenen Grundlagen des Politischen und einer entsprechenden politischen Ordnung fragen. Durch einen Vergleich der diskutierten Theorieansätze wird zudem ein gemeinsamer Kern der agonalen Demokratietheorien abgeleitet. Die drei untersuchten Konzepte sind sich demnach in ihrer Annahme eines grundlegenden, gesellschaftlichen Pluralismus einig, der sich in Konflikten als Ausdruck der Politik niederschlägt und bietet darüber hinaus normative Kriterien für den Umgang mit eben jenen Konflikten. Dabei wird herausgestellt, dass die untersuchten Ansätze Konflikte nicht als etwas inhärent Positives verstehen, sondern als „zentralen Mo-

des Politischen“. Die Theorien liefern also in Westphals Interpretation vielmehr normative Kriterien für den Umgang mit Konflikten. Demnach versteht die Autorin die agonale Demokratietheorien als „*normative Konfliktregulierungstheorien*“ (180–183). Damit bietet sie eine eigene, eher unkonventionelle Lesart der agonalen Positionen bezüglich ihrer normativen Ziele und dem Stellenwert von Konflikten für die Demokratietheorie.

Normative Dimensionen

Den normativen Aspekten der agonalen Ansätze widmet sich daraufhin das dritte Kapitel „Die Normativität agonaler Demokratietheorien“ ausführlicher. Zu diesem Zweck werden ethische und prozedurale Prinzipien der agonalen Gestaltung von Konfliktregulierung ausgearbeitet, welche wiederum auf ihr Verhältnis zu den deliberativen Vorschlägen hin überprüft werden. Der Vorwurf, dass die agonalen Prinzipien nur eine Re-Definition der Idee des öffentlichen Vernunftgebrauchs seien, wird zurückgewiesen, ebenso wie der Vorwurf, dass sie mit der Absage an die allgemein akzeptablen Gründe die Grundlagen der liberalen, pluralistischen Demokratien untergraben würden (202–221, 432).

Aus der Auseinandersetzung mit den ethischen und prozeduralen Prinzipien wird eine gemeinsame, dreiteilige Begründungsstruktur der agonalen Theoriefamilie abgeleitet. Sie wird von expliziten Annahmen zum Wesen des Pluralismus sowie von impliziten Argumenten bezüglich des Ideals der emanzipatorischen politischen Partizipation und bezüglich der vorläufigen Akzeptanz von politischen Entscheidungen getragen (222–260, 434f.). Weiterhin werden Schwächen der agonalen Politikkonzepte und Strategien ihrer möglichen Überwindung untersucht (185, 260–271). Bei den diagnostizierten Schwachstellen handelt es sich um „defizitäre Partikularität[en] in der prozeduralen Dimension“, die alle drei Autor_innen betrifft. Im Falle Connollys wird der Ansatz des „pluralistischen Ethos“ als zu voraussetzungsreich kritisiert und als Kriterium verworfen (266–271).

Der anderen Schwachstelle, nämlich der prozeduralen Partikularität, wird begegnet, indem die agonalen Prinzipien in ein Spektrum integriert werden, welches zur Orientierung für die politische Konfliktregulierung dienen soll. Dafür werden die ontologischen bzw. quasi-ontologischen Annahmen der agonalen Theorien bezüglich des Wesens sozialer Pluralität zugunsten eines praxisorientierten Ansatzes zurückgewiesen (273–277, 437), und um „moderate, ethische Präsuppositionen“ ergänzt (284). Dabei bildet der Gewaltverzicht als moralisches Minimum das eine Ende des Spektrums, während die

Bereitschaft zur Kooperation in der Kompromissbildung bezüglich der jeweiligen Konfliktgegenstände das andere Ende darstellt (285). Zudem wird, unter Rückgriff auf John Gray, Mouffes Konzept des konfliktualen Konsens so weiterentwickelt, dass politische Gemeinschaften in der geteilten Ablehnung von „universalen Übeln“ eine „verlässliche Quelle wechselseitiger Identifikation“ finden könnten, die nicht auf dem „Ideal allgemeiner Rechtfertigbarkeit“ beruhen würde (288–293).

Westphal merkt hier allerdings auch an, dass es kontrovers ist, ob sich Grays Konzeption trennscharf von liberalen Theorien unterscheiden lässt (289). Trotz der Differenzierung zwischen stabilen und variablen Konselementen und der Kontextbezogenheit bleibt der negative Konsens als „belastbare Quelle für wechselseitige Identifikation unter dissentierenden Akteuren“ doch durch die geteilte Opposition nicht völlig beliebig (203–207, 292f.). Wenn der Unterschied zu den liberalen Minimalstandards im Ideal der allgemeinen Rechtfertigbarkeit liegen soll (289), wie werden „universale Übel“ dann als solche erkannt? Offen bleibt zudem, ob es im Falle des Gewaltverzichts ausschließlich um physische Gewalt geht, womit die – durchaus strittige – Frage, was gewaltvolles Verhalten beinhaltet, ausgeblendet würde.

Leider bleibt auch die aus dem allgemeinen Prinzip der Inklusion bei der Gestaltung der gemeinsamen Regeln (d. h. politischer Selbstbestimmung, 238) abgeleitete, normative Idee emanzipatorischer, politischer Partizipation (231–242, 277) etwas unscharf. Dies ist der Fall, da hierfür konsequenterweise keine objektiven Kriterien angegeben werden können (235). Im Zuge der Diskussion möglicher Schritte, um die Schwächen der agonalen Ansätzen zu überwinden, wird zudem ein blinder Fleck der agonalen Theorien freigelegt. Wenn nämlich die Kompromissbildung eine Bereitschaft der mächtigeren Gruppen voraussetzt, den Marginalisierten entgegen zu kommen, worin begründet sich deren Motivation, ihre privilegierte Position neu zu verhandeln (293–296)? Um diesen Fragen zu begegnen, zeichnet Westphal daher im nächsten Schritt nach, welche Institutionengestaltungen den blinden Fleck gegebenenfalls kompensieren könnten.

Institutionelle Implikationen

Die aus der theoretischen Diskussion gewonnenen normativen Einsichten werden also im vierten Kapitel „Institutionelle Implikationen agonaler Politik“ mit praktischem Bezug auf die Institutionentypen Verfassung und Mini-Publics ausbuchstabiert, um die bisher hauptsächlich von Rawls und Habermas beeinflussten Diskussionen zu ergänzen (301). Zu diesem Zweck rekon-

struiert Westphal zunächst das liberale Verfassungsverständnis im Anschluss an Rawls, wobei sie einerseits die Festschreibung zentraler Verfassungsinhalte (Grundrechte und Freiheiten) und andererseits die Rolle von Obersten Gerichten als grundlegende Merkmale identifiziert (310–317, 438f.). Unter Rückgriff auf Tullys direkte Intervention in den Verfassungsdiskurs wird am liberalen Verfassungsverständnis die homogenisierende Wirkung der Festschreibung individueller Rechte und eines sich daraus ergebenden, indirekten Imperialismus konstruktiv kritisiert. Westphal betont dabei die historische Kontinuität von Verfassungen und argumentiert entsprechend, dass Re-Definitionen als realistische Option ermöglicht werden sollten. Sie zeigt, wie das in der Debatte über Verfassungen im transnationalen Kontext entwickelte Konzept der „reflexiven Verfassung“ eine Offenheit für Interpretation und Veränderung beinhaltet und damit einen „kontinuierlichen Rechtfertigungszwang“ herstellt. So sollen gängige Verfassungsänderungsverfahren um die Möglichkeit ergänzt werden, die Ausübung der Volkssouveränität von der Bindung an etablierte institutionelle Formen zu befreien (317–332).

An der den Gerichten zugeschriebenen Rolle wird kritisiert, dass diese spezifische Zuschreibung der „obersten Verfassungsinterpretationskompetenz“ eine Funktionsverschiebung von unabhängigen „Hütern der Verfassung“ zu politischen Akteuren impliziere (315, 336–339). Hier knüpft Westphal an die Konzepte der negativen Gerichtsbarkeit und der A-Legalität an (338–355). Ersteres unterscheidet sich vom liberalen Vorschlag dahingehend, dass Gerichte zwar legislative Akte prüfen sollen, sich jedoch der Formulierung von Alternativen enthalten und diese Aufgabe stattdessen als Aufforderung zurück in den politischen Prozess geben sollten. Mit Letzterem knüpft die Autorin an Vorschläge des Rechtstheoretikers Hans Lindahl an, die darauf zielen, dass Gerichte politischen Regulierungsbedarf aufzeigen (348–354, 439f.). Wie auch Mouffe bezieht sich Lindahl auf Carl Schmitt, dessen Rolle allerdings nur knapp beleuchtet wird (150f., 351).

In der Diskussion der Mini-Publics bzw. der themenfokussierten Dialogforen werden anhand einiger Beispiele, wie der kanadischen *British Columbia Citizens Assembly*, zunächst die Argumente aus der deliberativen Theorie im Anschluss an Habermas rekonstruiert und mit den Prinzipien der agonalen Politik abgeglichen. Daraus werden dann unterschiedliche Gestaltungsempfehlungen bezüglich deren Zusammensetzung und Arbeitsweise abgeleitet (364–367). Während von Seiten der deliberativen Theorie die Repräsentativität der Mini-Publics über eine (qualifizierte) Zufallsauswahl gewährleistet werden soll (369–375), wird aus agonaler Perspektive eine konfliktbezogene

Zusammensetzung favorisiert (387–397, 441). Im Gegensatz dazu wird gegen die deliberativen Funktionen der Information, Konsensbildung und Politikberatung keine grundsätzliche Kritik angebracht. Gleichwohl schlägt Westphal andere Ziele des Verfahrens vor: Anstelle einer Modifikation der Perspektiven der Teilnehmenden wird auf eine Modifikation der Beziehung unter ihnen abgestellt, woraus sich andersartige Rollenverteilungen ergäben. Insbesondere Gruppen, die bisher wenig bis keinen Einfluss auf politische Prozesse haben, sollen z. B. durch Veto-Rechte in eine günstigere Verhandlungsposition gebracht werden (397–408).

Ob allerdings davon ausgegangen werden kann, dass sich im „etablierten Institutionensetting pluralistischer Demokratien insgesamt keine Institution [findet], die sich durch eine konfliktorientierte Zusammensetzung auszeichnet [...]“ (410) mag bezweifelt werden. So ist doch eine Funktion der Repräsentant_innen von Regierung und Opposition in Parlamenten die (vorläufige) Kompromissverhandlung und -bildung. Zwar wird die Repräsentativität und Zugänglichkeit von Parlamenten durchaus zu Recht kritisiert (393), dadurch ändert sich ihre prinzipielle Aufgabe aber nicht: die (prozessuale) Aushandlung allgemein verbindlicher Regeln vor dem Hintergrund der dissentierenden Perspektiven.

Abschließende Reflexion

Im abschließenden Abschnitt werden von Westphal drei Themenkomplexe ausgewiesen, die sich zur weiteren Bearbeitung anbieten. So wird im Vorschlag eines praxisorientierten Ansatzes ein Aspekt der Arbeit gesehen, der von einer weiteren Betrachtung und Auseinandersetzung profitieren könnte (444). Dies geht einher mit Fragen zum allgemeinen Verhältnis zwischen politischer Theorie und politischer Praxis, welches sich als komplexer erweist, als Westphal zu Beginn annahm. Daher empfiehlt sie, eine (noch) stärkere wechselseitige Informierung anzustreben (449). Zudem wird auch die Frage nach dem Umgang mit stabilen großen Machtasymmetrien, also dem diagnostizierten blinden Fleck, als ein Anknüpfungspunkt für weitere Reflexionen ausgewiesen. Sie macht indessen darauf aufmerksam, dass diese Leerstelle kein exklusives Merkmal der agonalen Theoriefamilie ist (445–448). Hier hätte möglicherweise eine Auseinandersetzung mit demokratischen Innovationen des sogenannten Globalen Südens, wie beispielsweise dem plurinationalen Konstitutionalismus in Ecuador und Bolivien, weitere Einsichten liefern können. Auch die konfliktorientierte Zusammensetzung scheint den „blinden Fleck“ nur begrenzt zu adressieren, und eine Benennung bzw. eine genauere

Auseinandersetzung mit den Faktoren, die zu Machtasymmetrien und Ungleichheit führen, wäre wünschenswert gewesen. Aus pragmatischen Gründen ist diese Eingrenzung nachvollziehbar. Sie führt indes zu der Spannung, dass einerseits der Kontextsensitivität eine besondere Rolle zugeschrieben wird (297), aber andererseits der identifizierte „blinde Fleck“ eine für kritische Perspektiven zu randständige Rolle spielt, da Klassenfragen, Feminismus bzw. Gendertheorien und Rassismuskritik nicht konkret adressiert werden.

Insgesamt ist Manon Westphals Dissertation ein wertvoller Beitrag zu aktuellen Diskussionen über mögliche Ausgestaltungen demokratischer Institutionen in pluralistischen Gesellschaften und zeigt den maßgeblichen Einfluss der jeweiligen theoretischen Hintergründe auf. Sie bietet einen insbesondere für Demokratietheoretiker_innen lesenswerten Vermittlungs- und Weiterentwicklungsvorschlag zu aktuellen Auseinandersetzungen zwischen den deliberativen und den agonalen Ansätzen, dessen praktische Relevanz unstrittig ist. Beispielhaft zeigt sich dies in ihren Gestaltungsvorschlägen für Verfassungen mit „reflexiven Elementen“, die Verfassungen als vorläufiges und symbolisches Projekt der gestaltenden, aktiven Bürger_innen prozessualisieren (359). Ihre Anbindung an die liberalen Theorien führt zu einer eher am Pluralismus als an radikaldemokratischen Ansätzen orientierte Lesart von Mouffe, Connolly und Tully. Westphals Auseinandersetzung mit den theoretischen Implikationen der Institutionengestaltung liefert damit hilfreiche Ansatzpunkte, um in Fragen der Repräsentation und des (Umgangs mit) Pluralismus weiter zu denken.