



# Informationen

zur politischen Bildung / izpb

**361**

4/2024

## Demokratie



# Inhalt

17



22

5



9

<b>Demokratie heute</b>	4
<b>Demokratie – ein umstrittener Begriff</b>	6
<b>Zwischen Volkssouveränität und Rechtsstaatlichkeit</b>	12
<b>Die Vielfalt demokratischer Selbstregierung</b>	28
<b>Vorbedingungen für Demokratie</b>	46
<b>Selbstregierung – mit welchen Technologien?</b>	54
<b>Demokratie im Klimawandel</b>	58

Literaturverweise im Haupttext	64
Literaturhinweise	65
Material	66
Materialien für den Unterricht	66
Internetquellen	66
Der Autor	67
Bildnachweise	67
Impressum	67

## Zu diesem Heft

Zeiten des tiefgreifenden ökonomischen und gesellschaftlichen Strukturwandels, wie wir sie in diesen Jahren erleben, sind von grundlegenden Veränderungen geprägt. Wir müssen bisherige Gewissheiten auf ihre Gegenwarts- und Zukunftsfähigkeit überprüfen und entscheiden, was wir bewahren wollen. Demokratie lebt von Teilhabe und vom konstruktiven, öffentlichen Streit und scheint damit besonders wandlungsfähig. Eine Errungenschaft moderner Demokratien liegt allerdings in den Garantien von Rechtsstaatlichkeit und der Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen. Spätestens seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts schwingt auch das Versprechen von Wohlstand mit. Das macht moderne Demokratien attraktiv für ihre Bevölkerung, aber zunehmend träge in ihrer Wandlungsfähigkeit. Die Akzeptanz demokratischer Systeme kann abnehmen, wenn Bürgerinnen und Bürger sich davon eingeschränkt oder gar bedroht fühlen und die positive Wirkung demokratischer Errungenschaften im eigenen Leben nicht mehr spüren.

Gesellschaftlicher Wandel funktioniert dann am besten, wenn wir über die erprobten oder theoretischen Möglichkeiten informiert sind, über die wir als Gesellschaft verfügen. Demokratie ist vielgestaltig und von Zielkonflikten und Spannungen durchzogen. Sie blickt zudem auf eine lange, wechselhafte Geschichte zurück. Der Philosoph und Politikwissenschaftler Felix Heidenreich zeichnet in dieser Ausgabe die Ideengeschichte der Demokratie nach und schlägt Strategien der Annäherung an die Debatte um Theorie und Praxis unserer Demokratie vor. Dabei lohnt sich der Blick über den deutschen Tellerrand auf andere demokratische Staaten und ihre jeweils eigenen Traditionen – und auf die Entwürfe mutiger Menschen in autoritär geführten Staaten, die ihr Leben im Kampf für Selbstbestimmung riskieren. Heidenreich beschreibt die Demokratie nicht nur als Modus, politische Willensbildung zu organisieren, sondern auch als Lebensform, die in bestimmten gesellschaftlichen Umständen aufblühen kann. Nicht zuletzt diese Beobachtung gibt Anlass zur Hoffnung: Wenn Demokratie im vorpolitischen Raum, im Kleinen, geübt und gepflegt werden kann, dann kann auch jede einzelne Person zu ihrer Stärkung beitragen und ihren Kurs mitbestimmen.

Zu den Instrumenten gehört Lesekompetenz: Im Oktober 2023 schlugen Leseforscherinnen und -forscher mit der Veröffentlichung des Ljubljana-Lesemanifestes Wellen. Intensives Lesen, so betont das Manifest, sei das wichtigste Instrument bei der Entwicklung analytischen und kritischen Denkens, das der Menschheit zur Verfügung stehe. Die Komplexität des Lesens werde zu oft als Problem betrachtet statt als pure demokratische Notwendigkeit. Lesekompetenz hilft uns, Informationen aufzunehmen, kognitive Ausdauer zu entwickeln, Argumente zu überprüfen, auszuprobieren und miteinander in Verbindung zu setzen, letztlich Verständnis für menschliche Komplexität zu entwickeln. Damit fällt es leichter, Manipulationsversuche durch verkürzte oder gefälschte Informationen zu erkennen und zu enttarnen sowie eigene Interessen zu definieren und eine eigene Position zu formulieren. In diesem Sinne wünscht die Redaktion der „Informationen zur politischen Bildung“ eine produktive Lektüre.

Charlotte Wittenius



28



60



63

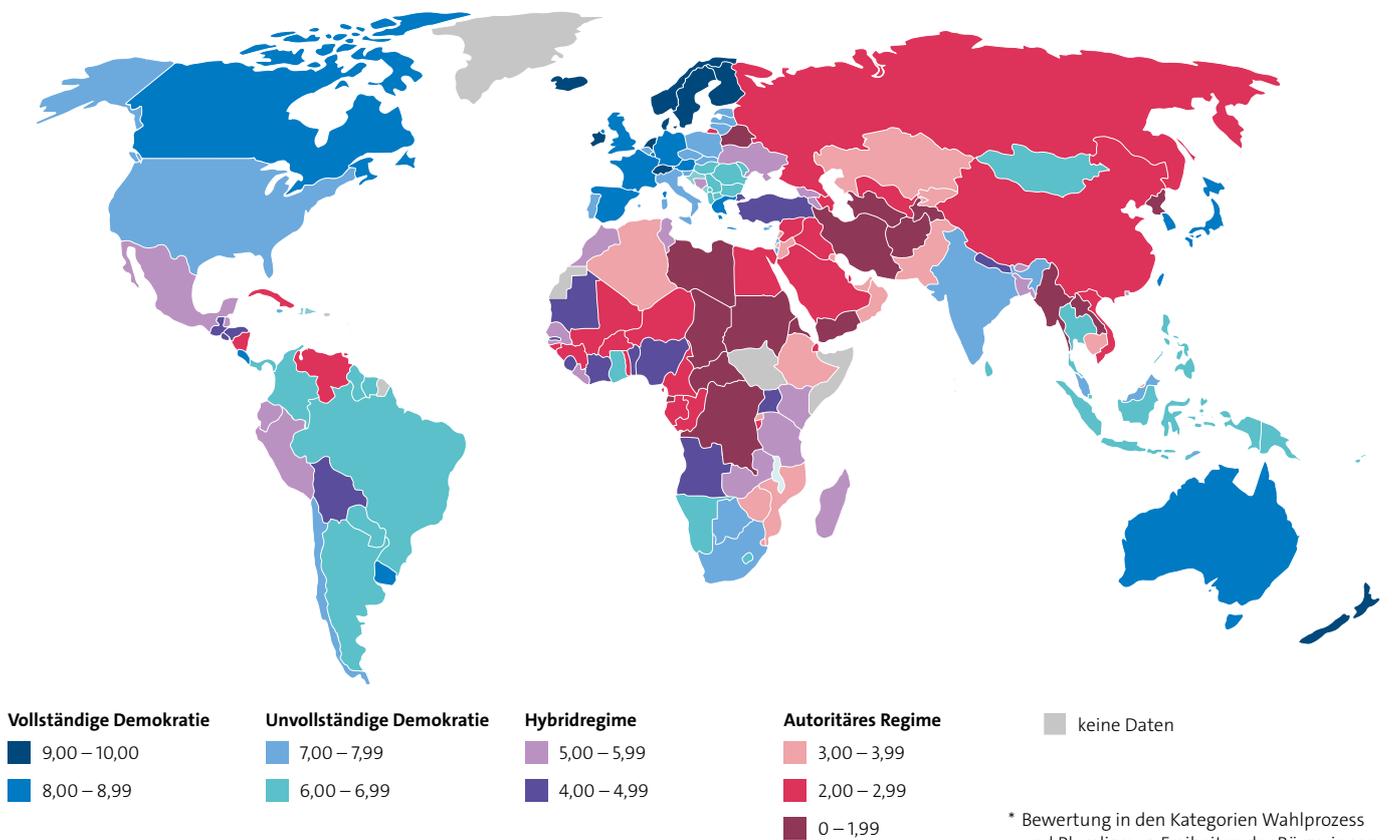
Felix Heidenreich

# Demokratie heute

Die Demokratie ist weltweit in der Krise. Umso wichtiger scheint ein kritischer Blick darauf, wie sie funktioniert oder funktionieren könnte.

## Der Stand der Demokratie

Grad der Demokratie in Ländern weltweit (Democracy Index) 2023\*



Quelle: Eigene Darstellung nach © Statista, The Economist Intelligence Unit (<https://de.statista.com/infografik/20599/economist-democracy-index>)

\* Bewertung in den Kategorien Wahlprozess und Pluralismus, Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger, politische Beteiligung und Kultur sowie Funktionsfähigkeit der Regierung

Lange konnte es so erscheinen, als sei die Demokratie nicht nur weltweit auf dem Vormarsch, sondern als sei sie unter den Formen der Gesellschaftsorganisation geradezu konkurrenzlos. Nach dem Zusammenbruch des Sowjetkommunismus 1991 demokratisierten sich immer mehr Länder, nicht nur im ehemaligen Einflussbereich der Sowjetunion, sondern weltweit. Auch in Lateinamerika schien der Trend klar in eine Richtung zu weisen. Gegenentwürfe wie das totalitäre System Nordkoreas oder der Islamismus der Taliban in Afghanistan waren so wenig attraktiv, dass sie keine ernstzunehmende Konkurrenz darstellten. Sie galt es zwar militärisch zu besiegen oder zumindest einzuhegen, aber ideologisch stellten autoritäre Regime keine Herausforderung dar.

Entsprechend ließen sich die Errungenschaften der Demokratie, ihre Geschichte und ihre Praxis wahlweise als heldenhafte Fortschrittsgeschichte erzählen oder als etablierter Wissensbestand präsentieren. Einige demokratische Innovationen mochten vielleicht das klassische Angebot demokratischer Verfahren ergänzen, aber im Wesentlichen schien festzustehen, was Demokratie ist, wie sie funktioniert und warum sie so erfolgreich ist.

Nicht nur gefestigt, sondern geradezu unverbrüchlich wirkten auch die politischen Systeme in demokratischen Ländern wie Großbritannien, den USA, in Frankreich oder in der Schweiz. Der Vergleich von Regierungssystemen in der politikwissenschaftlichen Forschung konnte nicht nur explizite Regeln in

Verfassungen vergleichen, sondern auch recht stabile implizite Gewohnheiten voraussetzen.

Spätestens um das Jahr 2016 gerieten all diese Sicherheiten in eine Krise. Das Brexit-Votum für einen Ausstieg Großbritanniens aus der EU und die Wahl Donald Trumps zum Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika führten vor Augen, dass die Geschichte der Demokratie keineswegs in die verlässlichen Bahnen eines stetigen Fortfließens gemündet war. Weltweit ließ sich empirisch eine „demokratische Rezession“ beobachten: In zahlreichen Ländern nahm die Demokratiequalität ab, andere kippten endgültig in autoritäre Strukturen. Zugleich schien die globale Macht der Demokratien zu sinken, während autoritär geführte Staaten wie die Volksrepublik China und die Russische Föderation ihren Einfluss in vielen Ländern systematisch ausbauten.

Mittlerweile kann man nicht mehr leugnen, dass die Demokratie gefährliche innere und äußere Feinde hat, die viele klassische Errungenschaften erklärtermaßen abschaffen wollen. Von einer geradlinigen Heldengeschichte oder einem fest etablierten Wissensbestand sind wir aktuell weit entfernt. In dieser Situation lässt sich die Idee der Demokratie nicht mehr als historische Aufschichtung immer neuer Kenntnisse darstellen. Vielmehr gilt es den Stier der antidemokratischen Herausforderung bei den Hörnern zu packen.

In der Tat gibt es Widersprüche, Spannungen, Ambivalenzen, die sich aus der Idee der Demokratie ergeben und die demokratische Praxis durchziehen. Es gibt daher auch nicht die eine richtige Form der Demokratie. Entsprechend stellt diese Ausgabe die Demokratie nicht als fest etablierten Bestand vordefinierter Regeln und Verhaltensweisen vor, sondern als eine Vielzahl möglicher Arten, mit grundlegenden Zielkonflikten und Spannungen umzugehen. Vorgestellt werden hier weniger „Lösungen“ oder „Antworten“ als vielmehr Bearbeitungsstrategien.

Aus einer solchen problemorientierten Betrachtung folgt aber keineswegs, dass der Begriff der Demokratie völlig beliebig



Anfang 2024 gehen in Deutschland über drei Millionen Menschen gegen Rechts-extremismus und für Demokratie auf die Straße. Ein Plakat auf einer Demonstration in Hamburg am 28. Januar 2024

wäre. Es lassen sich bezüglich des Demokratiebegriffs sehr wohl ein gewisser Grundkonsens und bestimmte Denkschulen angeben – und dadurch eine Art Landkarte zeichnen, die in der Debatte über die Demokratie Orientierung bietet. Genau darin besteht die Aufgabe der vorliegenden Ausgabe; sie soll nicht abschließende Antworten und autoritative Definitionen vorgeben, sondern so über die demokratietheoretische Diskussion informieren, dass das eigene Nachdenken und Argumentieren wohl-informiert und möglicherweise anspruchsvoller ausfällt.



Am 6. Januar 2021 stürmen Anhängerinnen und Anhänger des US-Präsidenten Donald Trump das Kapitol in Washington, D.C. An diesem Tag wollten die Gesetzgeber den Wahlsieg des designierten Präsidenten Joe Biden beglaubigen.



Das Fresko „Die Schule von Athen“ des italienischen Malers Raffael zeigt die bedeutenden Philosophen der Antike im Gespräch. Am 17. März 2008 betrachten vier Touristinnen und Touristen das Bild in Vatikanstadt.

Felix Heidenreich

## Demokratie – ein umstrittener Begriff

Nicht immer wurde mit dem Begriff Demokratie etwas Gutes verbunden – noch im 18. Jahrhundert wurde er als Schimpfwort benutzt. Dass der Begriff weiterhin umstritten ist, überrascht daher nicht.

Unter „wesentlich umstrittenen Begriffen“ (Bryce Gallie, schottischer Philosoph 1912–1998) versteht man jene Konzepte, deren Inhalt unvermeidlich strittig ist, weil ihre jeweilige Definition bereits normative (normativ= eine Regel, einen Maßstab für etwas darstellend) Setzungen und praktische Implikationen enthält. Demokratinnen und Demokraten streiten womöglich aus gutem Grund seit jeher darüber, was mit dem Wort „Demokratie“ eigentlich gemeint ist. Es ist daher nicht überraschend, dass auch in Demokratien beständig über den Begriff der Demokratie gestritten wird. Denn damit streiten wir über die Frage, wie wir (zusammen-)leben wollen, wer wir sein wollen und was zu tun ist.

Dass ausgerechnet der Begriff der Demokratie so umstritten ist, sollte daher nicht überraschen. Ähnlich wie die Begriffe „Freiheit“ oder „Gerechtigkeit“ bedeutet auch „Demokratie“ gleichzeitig zu viel und zu wenig: zu viel, weil eine ganze Kette von Nebenbedeutungen und Implikationen mitgemeint werden

kann; zu wenig, weil zunächst unklar bleibt, wie genau sich der Begriffsinhalt von anderen Begrifflichkeiten abgrenzen lässt. Wie aber kommt diese Mehrdeutigkeit zustande?

Eine naheliegende Erklärung lautet, dass der Begriff der Demokratie selbst von Ambivalenzen und Spannungen durchzogen ist, die sich ganz verschieden entfalten oder auflösen lassen. Dies beginnt bereits bei der wörtlichen Übersetzung der Demokratie als „Volksherrschaft“. Denn bereits hier schwingt eine Doppeldeutigkeit mit: Der Begriff besagt ja nicht nur, dass das Volk herrscht – also Subjekt der Macht ist –, sondern auch, dass das Volk **beherrscht wird**. Von wem? Nun, eigentlich von sich selbst.

Für Demokratinnen und Demokraten folgt daraus eine doppelte, beinahe paradoxe Aufforderung: Sich einerseits an der Herrschaft zu beteiligen, sich einzumischen, politische Verantwortung zu übernehmen, also auch zu herrschen – und gleichzeitig, Entscheidungen zu akzeptieren, sich Herrschaft

unterzuordnen, **sich regieren zu lassen**. Der Begriff fordert uns gewissermaßen nicht nur auf, aktiv zu werden, sondern auch, **auf angemessene Weise** passiv zu sein.

Aber nicht nur der Wortbestandteil „herrschen“ (*kratein*) ist mehrdeutig (aktiv oder passiv?), sondern auch das Wort *demos* hat es bei genauerer Betrachtung in sich. Wer ist dieses Volk, das hier herrscht? Auch dies scheint äußerst unklar, eher eine Behauptung als eine Beschreibung.

Das deutsche Wort „Volk“ hat ganz spezifische Konnotationen. Nicht automatisch muss im Deutschen mit dem Wort „Volk“ eine „völkisch“ definierte Einheit von „Biodeutschen“ oder gar „echten“ Germanen gemeint sein. Aber aus gutem Grund wird die Begrifflichkeit vorsichtig gebraucht. Allzu schnell entsteht das Zerrbild einer homogenen Einheit mit einem gemeinsamen, einzigen und widerspruchslosen „Volkswillen“. Das Staatsvolk – und nur dieses kann ja sinnvollerweise gemeint sein, ist eben kein homogener Block, sondern ein pluralistisches, sich veränderndes Gebilde.

Auch was wir mit *demos* meinen, ist folglich keineswegs eindeutig. Wir werden später auf mögliche Deutungen zurückkommen (siehe S. 14 ff.); im Moment reicht es festzuhalten, dass im Namen der Demokratie offenbar ganz verschiedene, ja womöglich sogar sich widersprechende Dinge gefordert werden können.

### Das Andere der Demokratie

Diese Analyse könnte nun zu dem falschen Schluss verführen, über Demokratie werde ohnehin immer gestritten und daher lasse sich gar nichts Vernünftiges über sie aussagen. Das wäre indes ein Fehlschluss. Auch wenn wir nicht abschließend festlegen können, was wir alle gemeinsam unter „Demokratie“ verstehen wollen, wissen wir doch, was **keine** Demokratie ist.

Ein einfaches Kriterium besagt, dass in Demokratien die Regierung abwählbar sein muss. Ist also in einem Land kein gewaltfreier Regierungswechsel mehr möglich, haben wir mit Sicherheit keine Demokratie vor uns. Eine solche normativ bescheidene, oft auch als „minimalistisch“ bezeichnete Definition von Demokratie finden wir beispielsweise bei Joseph Alois Schumpeter (1883–1950). Demokratie wird bei ihm als „Methode“ verstanden. Seine Definition lautet: „Die demokratische Methode ist diejenige Ordnung der Institutionen zur Erreichung politischer Entscheidungen, bei welcher einzelne Entscheidungsbefugnis vermittels eines Konkurrenzkampfes um die Stimmen des Volkes erwerben.“ Weitere Aspekte der Demokratie – Meinungs- und Pressefreiheit – stellen sich ihm als bloße Folgen oder Vorbedingungen dieser Konkurrenz dar.

Schumpeters nüchterne Sicht war ein erster Versuch, demokratische Verfahren in den Kategorien von Angebot und Nachfrage zu beschreiben: Politische Eliten konkurrieren aus seiner Sicht um die Wählerstimmen wie Unternehmen um Kunden. Daraus ergibt sich umgekehrt eine Beschreibung möglicher Demokratiegefährdung: Monopole und Kartelle, die Konkurrenzlosigkeit zur Folge haben, zerstören den fairen Wettbewerb um Macht und damit die Demokratie.

Eine solche Verhinderung des gewaltfreien Regierungswechsels kann verschiedene Formen annehmen. Vielleicht finden gar keine Wahlen mehr statt, vielleicht werden sie gefälscht. Oder die Auswahl der Kandidatinnen und Kandidaten durch fragwürdige Gremien verhindert eine wahre Konkurrenz um das Regierungsamt, weil die Opposition ins Gefängnis gesteckt oder nicht zur Wahl zugelassen wird. Oder aber die Öffentlichkeit ist völlig **vermachtet**, die Opposition kann gar nicht durchdringen, wird verleumdet oder in staatlich kontrollierten Medien lächerlich gemacht.

### Vermachtete Öffentlichkeit

Eine „vermachtete Öffentlichkeit“ lässt den fairen Austausch von Argumenten unmöglich werden. Die ökonomische Macht von Verlagen, reichen Einzelpersonen oder Lobbygruppen kann durch gezielte Kampagnen Debatten lenken. Die politische Macht kann durch das Strafrecht oder die Verwaltung unliebsame Meinungen unterdrücken. In all diesen Fällen wird der Kampf um Deutungsmacht unfair ausgekämpft. Keine Öffentlichkeit ist machtfrei, aber Öffentlichkeiten können mehr oder weniger vermachtet sein.

Felix Heidenreich

Totalitäre Systeme und Autokratien können die Macht auf ganz verschiedene Arten und Weisen monopolisieren. Oft verändern sie dabei auch ihre Strategien auf schwer vorhersehbare Weise. In Nicht-Demokratien sind folglich die Verfahren unsicher, aber die Ergebnisse stehen schon fest. In Demokratien ist es umgekehrt: Hier herrscht Gewissheit darüber, wie die Verfahren ablaufen, aber das Ergebnis ist offen. Wann gewählt wird und wie die Wahlen ablaufen, welches Wahlrecht gilt und wer die Wahlergebnisse verkündet – all dies muss unstrittig sein. Überraschend darf in Demokratien indes das Wahlergebnis sein.

Auf der anderen Seite der Demokratie stehen aber nicht nur totalitäre Regime und Autokratien. Es gibt auch andere Varianten einer nicht-demokratischen Organisation von Macht. Auf Aristoteles, den Philosophen der griechischen Antike, gehen die Begriffe von Monarchie, Aristokratie und Oligarchie zurück. Aber es gibt auch seltene Fälle einer Theokratie, also einer religiös legitimierten politischen Macht, oder einer Ethnokratie, also des Ausschlusses von Minderheiten von den Rechten der Vollbürger aufgrund ethnischer Herkunft. Ebenfalls undemokratisch sind natürlich plutokratische Staaten, in denen extrem reiche Eliten wie eine Mafia die Ressourcen eines Landes untereinander aufteilen. Oft finden wir auch Mischformen, in denen die Selbstbereicherung von Eliten religiös oder ideologisch schöngeredet wird.



Joachim von Sandrart fertigte im 17. Jahrhundert einen Kupferstich des griechischen Philosophen Aristoteles an. Der Kupferstich befindet sich in der Sammlung des Archivs für Kunst und Geschichte in Berlin.



Der Lehrer und sein Schüler: Statue der griechischen Philosophen Sokrates (r.) und Platon vor der Kunstakademie in Athen.

## „Demokratie“ – vom Schimpfwort zum Ideal

Dass uns Demokratie als Leitbild heute so selbstverständlich erscheint, ist eine vergleichsweise neue Entwicklung: Von der Antike bis ins frühe 19. Jahrhundert wurde der Begriff in Europa und der „westlichen Welt“ meist als Schimpfwort benutzt: Das Wort „demos“, das „Volk“, hatte lange einen gewissen Beiklang, der beinahe an den „Pöbel“ erinnerte, an die ungebildete Masse.

Dass im antiken Athen keineswegs alle gleichermaßen von der Demokratie begeistert waren, lässt sich am einfachsten an Platon illustrieren. Seine Philosophie reflektiert bereits die negativen Erfahrungen, die er in Athen mit demokratischen Verfahren gemacht hatte, als diese gegen skurrile Außenseiter wie seinen philosophischen Lehrer, den berühmten Sokrates, verwendet wurden. Sokrates wurde wegen angeblicher „Verführung der Jugend“ und „Gottlosigkeit“ zum Tode verurteilt und gezwungen, seinem Leben mit Gift ein Ende zu bereiten.

Platons Verachtung für die Demokratie hat allerdings nicht nur persönliche Gründe; für ihn waren „die vielen“ immer schon und unvermeidbar ungebildet, manipulierbar und unberechenbar. Ob Platons Philosophie tatsächlich repräsentativ für das griechische Denken und das Lebensgefühl in Athen war, kann man durchaus bezweifeln. Immer wieder verweist Platon in seinen Dialogen lobend auf das Ägyptische Reich am anderen Ufer des Mittelmeeres; dort hat er womöglich auch die Idee einer Art Universität vor Augen geführt bekommen, als er auf einer Reise die Ausbildungsstätten für die ägyptischen Priester und Schreiber sah, die „Häuser des Wissens“. Sein im Dialog *Politeia* entwickeltes Ideal eines perfekten, hierarchisch gegliederten Staates erinnert in mancher Hinsicht an die Herrschaft der ägyptischen Priester-Kaste.

Platons Schüler Aristoteles orientiert sich im Gegensatz dazu weniger an Idealen und „Ideen“ (im starken Sinne Platons), sondern zunächst an der Vielfalt der Realität. In seiner Schrift „Über die Politik“ finden wir eine Art Vorform der vergleichenden Regierungslehre, also der wissenschaftlichen Untersuchung verschiedener Formen sozialer Organisation. Hier wird die Demokratie nun nicht durch ein überzeitliches „Wesen“, eine „Idee“, bestimmt, sondern durch Abgrenzung gegenüber anderen Phänomenen charakterisiert. Sein berühmtes Schema basiert auf der (zunächst rein formal logischen) These, dass Herrschaft entweder

von **einem**, von **wenigen** oder von **allen** ausgeübt werden kann. Unterscheidet man zusätzlich zwischen der gelingenden und der korrumpierten Form, landet man bei folgendem Schema:

### Aristoteles' Schema der Staatstheorie

Herrschaft geht aus von ...	Einer/Einem	Wenigen	Allen
Gelingende Form	Monarchie	Aristokratie	Politie
Korrumpierte Form	Tyrannis	Oligarchie	Demokratie

Quelle: Eigene Darstellung

Auch hier stellt das Wort „Demokratie“ einen Problemindex dar: Im Gegensatz zu einer „Politie“, in der zwar alle mitregieren, dabei aber das Gemeinwohl im Blick haben, verfolgen die sich selbst regierenden Bürger in der „Demokratie“ nur noch ihre Eigeninteressen. Auch hier ist Demokratie letztlich der Titel einer Problembeschreibung.

Die Herrschaft des Volkes galt über Jahrhunderte als zu vermeidende Gefahr. Frühe Formen demokratischer Selbstregierung, die in der Regel auf städtische Eliten beschränkt waren, beschrieben sich selbst nicht als „Demokratien“, sondern als „Republiken“ oder „Freistaaten“. Dass tatsächlich alle an politischer Macht beteiligt werden sollten – auch die Armen, auch die Frauen – ist ein recht junges Ideal. Dies zeigt das Beispiel der rassistischen Ausschließung von Afro-Amerikanerinnen und -Amerikanern in den USA bis zur Bürgerrechtsbewegung der 1960er-Jahre oder die extrem späte Einführung des Frauenwahlrechts im schweizerischen Kanton Appenzell-Innerrhoden (1990). Und es ist ein Ideal, das auch in vermeintlich alten Demokratien noch nicht vollständig umgesetzt ist. Von einer faktisch gleichen Beteiligung an der politischen Macht zwischen Männern und Frauen, sind auch viele konsolidierte Demokratien weit entfernt.

Starke Skepsis gegenüber dem Volk und dessen direktem Einfluss ist auch noch im deutschen Grundgesetz spürbar. Nach der Erfahrung des Nationalsozialismus war man gegenüber Plebisziten (= Volksabstimmungen) äußerst kritisch. Dem Volk trauten die Väter und Mütter des Grundgesetzes nicht recht über den Weg. Und auch in anderen westeuropäischen Ländern erfolgte der Wiederaufbau der Demokratie nach 1945 auf eine Weise, die jede neue Form einer tyrannischen Mehrheit verhindern sollte.

Der Begriff der Demokratie wurde jedoch mit Nachdruck aufgegriffen: Deutschland wollte eine Demokratie sein, die Verunglimpfung der Demokratie war zumindest begrifflich überwunden. In den folgenden Jahren wurde die Forderung nach mehr Demokratie dann zu einem oft eingeklagten Ziel, nicht nur für Willy Brandt (1913–1992), den ersten sozialdemokratischen Bundeskanzler der Bundesrepublik. Er forderte in seiner Regierungserklärung 1969: „Wir wollen mehr Demokratie wagen“. Die Vorstellung, es bedürfe einer „Demokratisierung der Demokratie“ konnte dabei ganz verschiedene Dinge bedeuten: Die Erfüllung demokratischer Versprechen, der Aufbau einer „radikalen“ oder direkten Demokratie sowie die Demokratisierung weiterer Gesellschaftsbereiche wie etwa der Wirtschaft.

Eine klassische Befürchtung lautet, dass Versuche, die Demokratie zu demokratisieren auch leicht in eine Entdemokratisierung umschlagen können. Auch bei der Begeisterung für „die Demokratie“ und deren weitere Demokratisierung ist also Differenzierungsvermögen gefragt.



Bei seiner Antrittsrede am 28. Oktober 1969 fordert der neue Bundeskanzler Willy Brandt (SPD) vor dem Bundestag in Bonn: „Wir wollen mehr Demokratie wagen“.

### Gibt es nur noch Demokratien?

Heute scheint es nur noch Demokratien zu geben: Außer dem Vatikan, der Islamischen Republik Iran und einigen anderen Ausnahmen bezeichnen sich alle Staaten – auch viele Diktaturen – heute als „Demokratien“. In der Volksrepublik China soll angeblich die eigentliche, die bessere Demokratie herrschen. Auch das autoritäre Regime in Russland behauptet von sich, den „eigentlichen“ Volkswillen umzusetzen und zudem die „wahren abendländischen Werte“ zu verteidigen.

Und auch die Demokratiefeinde in Demokratien präsentieren ihre Vorschläge in der Regel als Strategien zur „Rückeroberung“ oder Verteidigung einer „wahren“ Demokratie. Kaum jemand spricht offen aus, dass die Demokratie abgeschafft werden soll; stattdessen wird behauptet, es gehe darum, sich „das Land“ „zurückholen“. Das Bild einer verlorenen „Normalität“ beinhaltet dann aber oft rassistische Vorstellungen der Homogenität.

Man könnte befürchten, dass durch solche sinnentleerten Verwendungen des Begriffs Demokratie eine fundamentale Unsicherheit darüber entstehen könnte, was die Demokratien tatsächlich kennzeichnet. Wo alles **irgendwie** eine Demokratie ist, ist nichts mehr wirklich eine Demokratie. Eine wichtige Aufgabe der Wissenschaft besteht folglich darin, Kriterien anzugeben, die eine klare Unterscheidung zwischen Demokratie und Nicht-Demokratie möglich machen. Wie lässt sich Demokratie bestimmen? Wie lässt sich der Grad an Demokratie messen?

## Demokratie als Gegenstand empirischer Forschung

Diese Fragen beschäftigen die Politikwissenschaft. Seit den 1970er-Jahren wurden verschiedene Verfahren zur empirischen Demokratiemessung entwickelt, teilweise in der Wissenschaft, teilweise aber auch von Stiftungen oder Medienhäusern. Dabei werden quantitativ messbare Kriterien zu einem sogenannten Index (Plural: Indizes) gebündelt. Einer der ältesten und bis heute wichtigsten Indizes ist der *Freedom House Index*, den eine in Washington, D.C. ansässige Nichtregierungsorganisation entwickelt hat.

Der *Freedom House Index* berücksichtigt insgesamt sieben Kriterien (die alle quantitativ bewertet werden):

- 1. Nationale demokratische Regierungsführung:** Gibt es überhaupt eine Regierung, die das Land effektiv regieren kann?
- 2. Wahlen:** Verlaufen sie fair, nachvollziehbar, mit echter Konkurrenz etc.?
- 3. Zivilgesellschaft:** Gibt es die Möglichkeit, sich bürgerschaftlich zu organisieren und an der Meinungsbildung Anteil zu haben?
- 4. Unabhängige Medien:** Gibt es eine freie und pluralistische Medienlandschaft? Können Journalistinnen und Journalisten ohne Furcht arbeiten?
- 5. Lokale demokratische Regierungsführung:** Gibt es Mechanismen der Dezentralisierung von Macht, also kommunale Selbstverwaltung, Rechenschaftspflicht lokaler Behörden etc.?
- 6. Unabhängigkeit der Justiz, Schutz von Menschen- und Bürgerrechten:** Wird zusätzlich auch der Schutz von Minderheiten berücksichtigt?
- 7. Korruption:** Wird Korruption bekämpft oder politisch gefördert?

Für jedes dieser Kriterien vergeben Länderexpertinnen und -experten in einer Befragung Punkte, die dann zusammengeführt werden. So ergeben sich Datensätze, die man bei *Freedom House* downloaden oder in der grafisch aufbereiteten Form als Berichte einsehen kann. Die empirische Messung ermöglicht, eine globale Tabelle zu erstellen, an deren Spitze regelmäßig Länder wie Finnland, Neuseeland, Schweden, Norwegen und Kanada stehen, und an deren Ende sich Länder wie Tibet (von China annektiert, d.h. gewaltsam und widerrechtlich in seinen Besitz gebracht), Syrien, Turkmenistan oder Südsudan finden. Daneben erstellt *Freedom House* aber auch spezifische Berichte zu Trends wie beispielsweise zum Aufstieg autoritärer Regime oder der weltweiten Gefährdung der Pressefreiheit.

### Die Vielzahl der Indizes

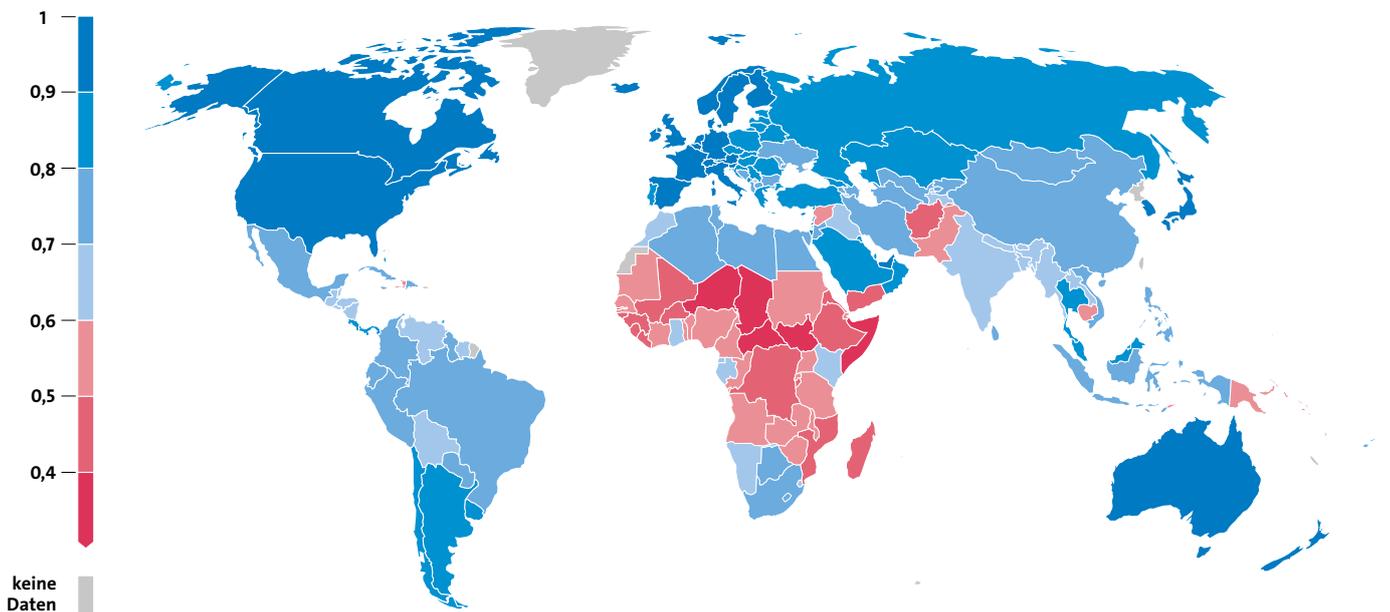
Schon seit langem sind neue Messinstrumente hinzugekommen. Die Zeitschrift *The Economist* hat den *Democracy Index*, die Bertelsmann Stiftung einen Transformationsindex entwickelt. Weitere wichtige Indizes stammen aus universitären Forschungszusammenhängen und verstehen sich oft explizit als Alternativen zum *Freedom House Index*.

Die Bedeutung dieser Indizes ist nicht zu unterschätzen. Auf die Frage: „Wie steht es um unsere Demokratie?“ lässt sich mit Verweis auf die Indizes nämlich vergleichend antworten: Vergleichen lassen sich nicht nur Länder untereinander, sondern auch die Entwicklung in einzelnen Ländern über die Zeitachse. Im März 2021 veröffentlichte *Freedom House* beispielsweise einen Bericht, der den USA über die vergangenen zehn Jahre einen deutlich messbaren Rückgang der Demokratiequalität bescheinigte. Dass sich die Krise der Demokratie auch empirisch messen lässt, ist folglich nicht zu bestreiten. Es handelt sich nicht nur um eine „gefühlte“, sondern um eine klar messbare Krise.

Selbstverständlich gibt es auch umfangreiche Kritik an den Indizes. Dem *Freedom House Index* wird vorgeworfen, er lege seine normativen Präferenzen nicht offen und setze eine liberale, ja womöglich sogar libertäre Demokratiekonzeption voraus. Welche Grenzen beispielsweise der Meinungsfreiheit gesetzt werden, wo Volksverhetzung beginnt und wie sie zu ahnden ist, könne ganz verschieden beantwortet werden. Zudem wird *Freedom House* immer wieder vorgeworfen, die Punktevergabe sei schwer nachzuvollziehen. Diese basiert letztlich auf schwierigen

## Human Development Index (HDI): Dimensionen menschlicher Entwicklung 2022

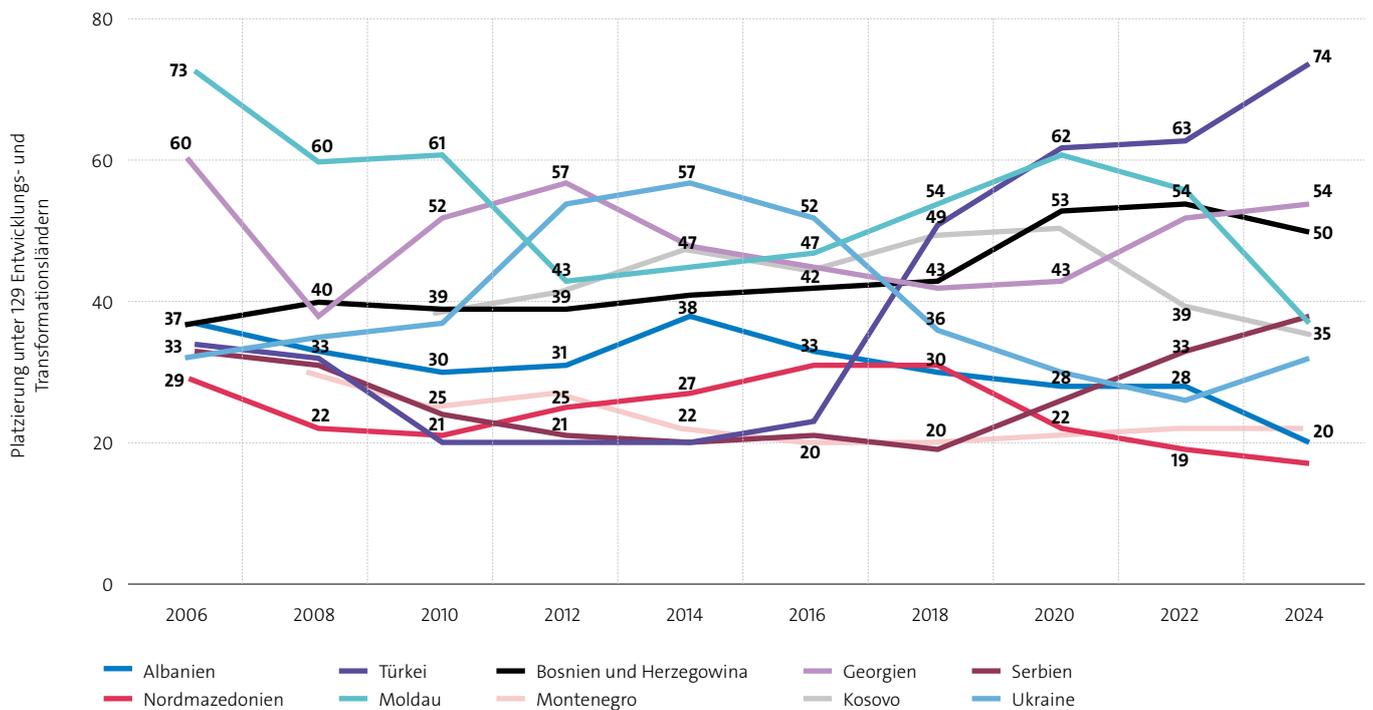
Der HDI ist ein Maß für die wichtigsten Dimensionen menschlicher Entwicklung: ein langes und gesundes Leben, gute Ausbildung und ein angemessener Lebensstandard. Höhere Werte bedeuten eine höhere menschliche Entwicklung.



Quelle: UNDP, Human Development Report (2024). Darstellung nach: Bastian Herre, Pablo Arriagada, „The Human Development Index and related indices: what they are and what we can learn from them“, OurWorldinData.org, 01.11.2023. Online: <https://ourworldindata.org/human-development-index>  
Eigene Übersetzung aus dem englischen Original

## Bertelsmann Transformationsindex (BTI): Platzierung der EU-Beitrittskandidaten von 2006 bis 2024

Der BTI bewertet den gesellschaftlichen Wandel von Entwicklungs- und Transformationsländern in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft. Dafür werden Kriterien aus den Bereichen Politische und Wirtschaftliche Transformation sowie Governanceleistung bewertet.\*



\*Aus Platzgründen konnten nicht alle Werte aufgeführt werden. Diese können aber unter der Originalquelle eingesehen werden.

Quelle: Bertelsmann Stiftung, Statista (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/817401/umfrage/platzierung-der-eu-beitrittskandidaten-nach-dem-bertelsmann-transformationsindex/>)

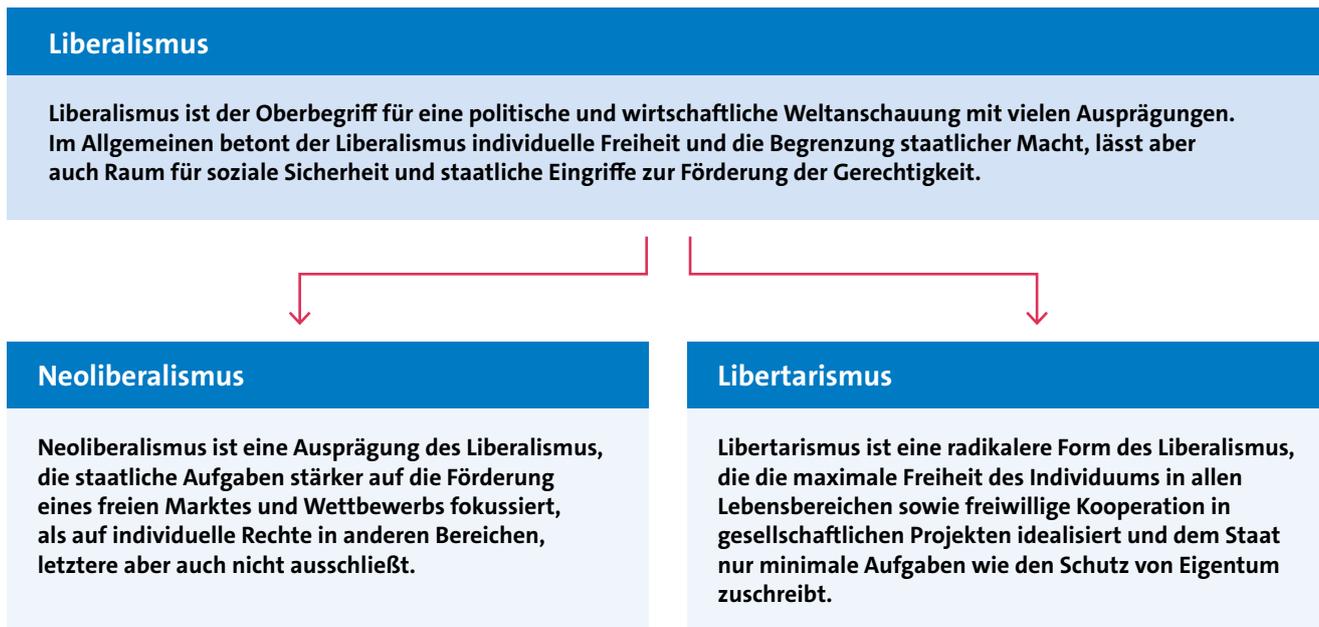
Einschätzungen. Ähnliche Vorwürfe hat auch der Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung auf sich gezogen. Wird hier eine neoliberale Agenda in das Kleid vermeintlich objektiver Wissenschaft gehüllt?

Dass in die Konstruktion empirischer Indizes unvermeidlich normative Setzungen einfließen, ist kaum zu leugnen. Dies gilt auch für Indizes wie das Bruttoinlandsprodukt, dem man schon vor Jahrzehnten den *Human Development Index* und den *Index Gross National Happiness* an die Seite gestellt hat. Diese Indizes

messen nicht nur quantitativ die Produktion und den Verbrauch von Gütern und Dienstleistungen, sondern das Wohlbefinden von Menschen.

Die Tatsache, dass Indizes kritisiert und durch Alternativen ergänzt werden, bedeutet nicht, dass diese Indizes wertlos wären. Auch wenn man darum weiß, dass beispielsweise im *Freedom House Index* eine bestimmte, stark liberal akzentuierte Form von Demokratie vorausgesetzt wird, sind die Ergebnisse und Übersichten hilfreich.

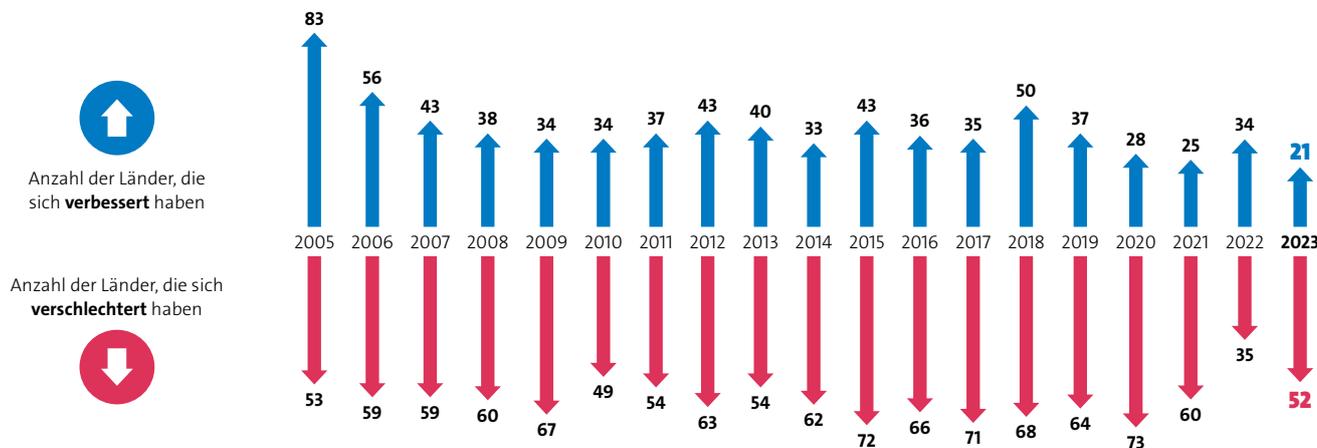
## Liberaler, neoliberaler und libertärer Staatskonzeptionen



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von bpb.de und Anton Hügli/Poul Lübcke (Hg.): Philosophielexikon, Hamburg 2013, S. 532–534

## Freedom House Index: 18 Jahre Rückgang der Freiheit weltweit

In den letzten 18 Jahren gab es jedes Jahr mehr Länder mit einem Rückgang der Gesamtwerte im *Freedom House Index* in der Welt als mit einem Anstieg. Der Umfang und das Ausmaß der Verschlechterung betraf im Jahr 2023 ein Fünftel der Weltbevölkerung.



Anmerkung: Länder, deren Ergebnisse unverändert blieben, sind in diesem Vergleich nicht berücksichtigt.

Quelle: Freedom House, Freedom in the World 2024, Washington, D.C. 2024, S. 2  
Eigene Übersetzung aus dem englischen Original

Felix Heidenreich

# Zwischen Volkssouveränität und Rechtsstaatlichkeit

Demokratie muss Raum für kollektives Handeln öffnen und zugleich politische Macht einschränken. Diese Ansprüche von Demokratie ergänzen sich idealerweise, können aber auch in Spannung geraten.



## Gemeinsam entscheiden – über alles?

Demokratie bedeutet zwar, dass man gemeinsam entscheiden kann. Demokratie bedeutet aber nicht, dass man gemeinsam über **alles** entscheiden kann. Das Ideal der Demokratie eröffnet also zum einen Gestaltungsspielräume für kollektives Handeln, es rückt Lebensbereiche in den Raum des Verfügbaren, es „politisiert“ zahlreiche Aspekte des Lebens; und **zugleich** schränkt es politische Macht ein, entzieht der Politik gewisse (zum Beispiel totalitäre) Optionen, zwingt zu einer Disziplinierung im Auftreten und Handeln. Beide entgegengesetzten Ansprüche der Demokratie verweisen aufeinander, sie ergänzen sich, sie können aber auch in Spannung geraten, ja aufeinanderprallen.

## Gemeinsam entscheiden...

Der erste Aspekt des Demokratiebegriffs ist intuitiv einleuchtend: Wenn man „Demokratie“ mit „Herrschaft des Volkes“ übersetzt, steht der Aspekt der kollektiven Ausübung von Macht im Zentrum. Gemeinsam darüber entscheiden zu können, wie wir leben wollen – das wäre dann Ausgangspunkt und Grundidee jeder demokratischen Staatlichkeit.

Der Fachbegriff für diesen Grundgedanken lautet „Volkssouveränität“. Im deutschen Grundgesetz drückt er sich in der Formel aus „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.“ (GG Art. 20, Abs. 2) Mit dieser

Formulierung ist natürlich noch nicht gesagt, wie der Begriff des Volkes inhaltlich zu bestimmen ist. Das Kollektivsubjekt „Volk“ wird hier zunächst vorausgesetzt. Dennoch stellt der Grundgedanke eine weithin geteilte, meist unausgesprochen bekannte Grundlage des politischen Zusammenlebens dar.

Im Herbst 1989 konnten die Menschen, die auf den Straßen von Leipzig und zahlreichen anderen Städten der DDR für die Freiheit demonstrierten, an diese Grundintuition anschließen. Sie riefen „Wir sind das Volk!“. Diese Formel wendete die Rhetorik des SED-Regimes gegen das Regime. Ständig war in der DDR vom Volk die Rede, von der „Volkskammer“, von „volkseigenen Betrieben“, der „Volksarmee“, der „Volkspolizei“, der „Volksstimme“. Tatsächlich aber war die Macht in der Hand einer kleinen Parteilite. Die Formel „Wir sind das Volk!“ richtete sich im Herbst 1989 folglich gegen eine Lüge der Staatselite. Die Formel besagte so viel wie: „Ihr behauptet immer nur, das Volk zu sein oder uns zu repräsentieren! Wir sind das **eigentliche** Volk!“ Was die Menschen auf den Straßen einforderten, war die Umsetzung von Volkssouveränität.

### Demokratie vs. Theokratie

Die Formel zur Volkssouveränität im deutschen Grundgesetz kann zugleich als Abgrenzung gegenüber anderen politischen Ordnungsvorstellungen verstanden werden, die andere Quellen als die demokratische Selbstbestimmung für das Staatshandeln beanspruchen. In Demokratien gibt es nur eine Quelle der Legitimation von Staatsgewalt, und daher muss jede Legitimationskette, sei es über Umwege, auf das Volk verweisen.

Historisch stellte das Feudalsystem den entscheidenden Gegenentwurf dar: Hier war es das ererbte Recht von Aristokraten, das der Volkssouveränität im Weg stand. Politische Macht musste sich hier nicht unter Verweis auf einen Volkswillen legitimieren, sondern konnte auf Gottesgnadentum verweisen.

Völlig verschwunden ist diese Gedankenfigur nicht, aber sie verweist heute meist direkter auf die Religion selbst. Nach wie vor gibt es politische Ordnungen, die sich auf transzendente Quellen berufen, also auf ein göttliches Recht. Meist sind es Offenbarungsreligionen, die – wie in der „Islamischen Republik Iran“ – eine göttliche Ordnung behaupten, die in der weltlichen Ordnung berücksichtigt oder gar abgebildet werden soll. Wer sich hier zur Wahl aufstellen lassen darf, entscheiden dann Theologen in einem „Wächterrat“, der über die Einhaltung der göttlichen Ordnung „wacht“, also unliebsame Kandidaten von den Wahlen ausschließt. Ähnliche Versuche einer religiösen Übertrumpfung der Volkssouveränität durch Verweis auf göttliche Offenbarung gibt es auch im Christentum und Judentum, allerdings meist nur als politische Bewegung, nicht in Form eines mächtigen Staates (der Vatikan verfügt vor allem über symbolische Macht).

In den meisten demokratischen Verfassungen ist die Gedankenfigur von „himmlischen Quellen des irdischen Rechts“ (Tine Stein, deutsche Politikwissenschaftlerin) jedoch auf die Formel einer symbolisch relevanten, aber inhaltlich wenig folgenreichen Anrufung geschrumpft. Die Präambel des Grundgesetzes für die Bundesrepublik beginnt beispielsweise mit den Worten „Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen...“. Auch besteht bei der Vereidigung von Regierungsgliedern der Bundesrepublik die Möglichkeit, den Eid mit der Formel „...so wahr mir Gott helfe“ zu beschließen.

Auch in der politischen Kultur der USA sind Formeln wie „God bless America!“ allgegenwärtig. Hier wird in Parlamenten gebetet, und das eigene Land als von Gott erwählt gedacht. Demokratietheoretisch problematisch werden diese Verweise erst,

wenn aus religiösen Überzeugungen **unvermittelt** politische Handlungen abgeleitet werden. Dann wird die Volkssouveränität angegriffen und aus der Demokratie eine Theokratie.

In Deutschland ist eine solche unmittelbare Wirkung religiöser Überzeugungen äußerst selten. Die Unionsparteien berufen sich darauf, das „christliche Menschenbild“ als Grundlage ihrer Politik zu vertreten. Diese Formulierung ermöglicht verschiedene Auslegungen, so dass sie die Artikulation von politischen Präferenzen eher rhetorisch begleiten als inhaltlich steuern: Aus dem Glauben an eine Gottesebenbildlichkeit und Sündhaftigkeit des Menschen folgt weder eine bestimmte Sozialpolitik noch ein zwingender Spitzensteuersatz. Auch aus den Unionsparteien könnte man nicht aus religiösen Gründen ausgeschlossen werden. Mit Niklas Luhmann (1927–1998) könnte man hier wohl von einer „Kontingenzformel“ sprechen: Aus dem christlichen Menschenbild kann man zwar nicht Beliebiges folgern, aber doch sehr viel Verschiedenes.

Aus dem Grundgedanken der Volkssouveränität folgt aber auch, dass Demokratien nur hochgradig irritiert, ja bisweilen ratlos reagieren können, wenn sie mit theokratischen Argumentationsmustern konfrontiert sind. Die Forderung nach der Einführung eines „Gottesstaates“ (welcher Art auch immer) verstößt so eklatant gegen die Grundnormen des Grundgesetzes, dass jede Debatte unmöglich scheint. Die Integration oder Vermittlung religiöser Überzeugungen, ihre „Übersetzung“ in eine säkulare (= weltlich, nicht religiöse) Sprache, wird unmöglich, wenn diese Überzeugungen darauf hinauslaufen, die Idee der Volkssouveränität rundweg abzulehnen.

### „Souveränität“ – ein problematischer Begriff

Der Rückblick auf das Gottesgnadentum des Feudalismus führt vor Augen, wo der Begriff der Souveränität historisch seinen Ursprung nimmt: In den Rechtstheorien des Absolutismus. Dem französischen Rechtshistoriker, bzw. Rechtsphilosophen Jean Bodin (1530–1596) wird hier eine zentrale Rolle zugeschrieben. In seinen „Sechs Büchern über den Staat“ (1576) entfaltet er eine sehr wirksame Theorie der Souveränität. Den „Staat“ nennt er übrigens *République*, eine noch etwas unspezifische Verwendung des Begriffs, die an die Übersetzung des durch Platon einschlägig gewordenen Wortes *politeia* aus dem Griechischen verweist. Sie scheint uns heute beinahe unpassend, weil bei Bodin der Monarch, anders als in unserem Gebrauch des Wortes **Republik** heute, selbstverständlich die Spitze des Staates darstellt.

Diesem Monarchen kommt, so Bodin, Souveränität zu: Er verfügt über die uneingeschränkte Befehlsgewalt, hat vollumfängliche Gestaltungskompetenz, kann Verwalter und Stellvertreter ernennen und entlassen, Münzen prägen lassen, Maße und Gewichte definieren, über Krieg und Frieden entscheiden, Gesetze erlassen und durch Begnadigung Urteile aufheben.

Vor allem aber definiert Bodin, was für den Souveränitätsbegriff bis heute zentral ist: Es kann auf einem Territorium, nur **einen** Souverän geben. Es muss so etwas wie eine letzte Instanz der Zuschreibung von Legitimation geben. Souveränität lässt sich, so Bodin, eigentlich nicht teilen.

Der Gedanke des Alleinanspruchs ist vor allem für die Übertragung des Begriffs ins internationale Recht relevant: Souverän sind hier in erster Linie Staaten. Sie üben Souveränität auf ihrem Staatsgebiet aus, können Verträge schließen und Recht im Inneren mit legitimer Gewalt durchsetzen. Umstritten ist, in welchem Maße und auf welche Weise auch Nationalstaaten ihre Souveränitätsrechte in übernationalen Strukturen zusammenführen können, um sie erfolgreicher auszuüben.

Schon auf der Ebene nationaler Souveränität sieht man, wie die Idee der Souveränität problematische Implikationen entfalten kann: Folgt aus der Souveränität von Nationalstaaten das generelle Verbot der „Einmischung in innere Angelegenheiten“? Solche Argumente sind immer wieder zu hören, vor allem von Autokraten, die in der Verrechtlichung internationaler Beziehungen eine Einschränkung ihrer Macht sehen.

In den vergangenen Jahrzehnten ist die Vorstellung „innerer Angelegenheiten“ durch die Theorie von einer *responsibility to protect* ergänzt worden: Die Völkergemeinschaft, so lautet die entscheidende These, hat die Verpflichtung, Menschen vor verbrecherischem Staatshandeln zu schützen, auch wenn dieses von legitimen Regierungen und auf dem Territorium souveräner Staaten vollzogen wird. Diese Theorie wendet sich gegen Diktatoren, die die eigenen Verbrechen zu „inneren Angelegenheiten“ erklären, und den Begriff der nationalen Souveränität als Schutz vor Strafverfolgung missbrauchen.

Aber die Frage nach den Grenzen der „nationalen Souveränität“ ist nicht der einzige Aspekt, an dem die problematischen Seiten des Begriffs erkennbar werden. Was bei Bodin angelegt ist – die Möglichkeit von Willkür – blieb in verschiedenen Varianten mit dem Begriff assoziiert. Andere Theoretiker der Souveränität haben versucht, den Begriff mit weiteren Attributen aufzuladen, die Bedeutung zu verschieben. Einschlägig ist die Formel des durch sein Engagement für den Nationalsozialismus und seine antisemitischen Äußerungen zu Recht in Verruf geratenen Staatsrechtlers Carl Schmitt (1888–1985): „Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet.“

Schmitts Formel klingt neu und spektakulär, aber sie ist beinahe klassisch. Der Absolutismus löste den König aus allen weltlichen Regelsystemen und Rechtspflichten; daher stammt auch ursprünglich der Begriff Absolutismus: *absolutus*, wörtlich losgelöst ist der Herrscher von allen weltlichen Gesetzen. Ludwig XIV, der „Sonnenkönig“ (1638–1715) konnte sich gottähnlich wähnen, nur dem Allmächtigen unterworfen, ansonsten nicht einmal den von ihm selbst gesetzten Regeln unterworfen.

Restbestände dieser Gedankenfigur zeigen sich in verwandelter Form im Begnadigungsrecht. Die Begnadigung stellt gewissermaßen eine Ausnahme von der Regel dar: Ein Gesetz wird hier im Einzelfall aufgehoben so wie ein allmächtiger Gott die eigenen Naturgesetze im Wunder aussetzen kann. Begnadigungen zeichnen sich gerade dadurch aus, dass sie nicht als Anwendung einer strikten Regel erfolgen; sie veranschaulichen sozusagen die Gnade, die auch ausfallen oder verweigert werden kann. Wäre eine Begnadigung vorhersehbar oder einklagbar, wäre nicht mehr von Gnade die Rede, dann gebe es Regeln, ja einen Anspruch auf Strafmilderung.

Im System der Bundesrepublik wird das Begnadigungsrecht in den Bestimmungen zu den Funktionen des Bundespräsidenten definiert. Artikel 60 GG lässt durchaus Raum für Interpretationen, aber aus dem bisher Gesagten folgt, dass in einer demokratischen Verfassung das Begnadigungsrecht nur äußerst zurückhaltend eingesetzt werden sollte. Als bloße Willkürakte bilden sie einen systematischen Fremdkörper in einem demokratischen Rechtssystem.

Zum „Souverän“ im vormodernen Sinne macht das Begnadigungsrecht den Bundespräsidenten in Deutschland jedenfalls nicht. Es ist sogar fragwürdig, ob das Begnadigungsrecht des Bundespräsidenten ein vormodernes und daher eigentlich der Logik des Rechtssystems widersprechende Überbleibsel darstellt. Wo es dazu dienen kann, den inneren Frieden zu stärken und gesellschaftliche Gräben zu schließen, mag es hilfreich sein.

Umgekehrt gilt: Wo Begnadigungen von Präsidenten – wie

beispielsweise von US-Präsident Donald Trump – maßlos und ohne nachvollziehbare Motivation ausgesprochen werden, entsteht aus gutem Grund der Eindruck, die Demokratie entwickle sich wieder zu einer vormodernen Monarchie.

In diesem Kontext kommt zum Tragen, was man als ein Säkularisat beschreiben könnte: Die Idee der Souveränität scheint so etwas wie eine Wiederkehr göttlicher Allmacht zu implizieren: Der Souverän steht über dem Gesetz, er kann Ausnahmen (oder gar den Ausnahmezustand) verkünden. Im Kontext der Staatstheorie Carl Schmitts schwingt dabei ganz explizit auch die Option der politischen Gewalt mit: Wo das Recht endet und der Ausnahmezustand beginnt, wird Ordnung durch Gewalt hergestellt. Durch das Recht, Regeln auszusetzen, wird im schlimmsten Fall die Souveränität zur Willkür. Aber gilt das auch für die Volkssouveränität?

### „Wir sind das Volk!“ – Aber wer ist „wir“?

Dass der Begriff der Souveränität äußerst fragwürdige Konnotationen und Implikationen hat, führt dazu, dass in der demokratietheoretischen Debatte durchaus auch die Forderung zu hören ist, den Begriff vollends aufzugeben. Denn die Idee der Souveränität hat einen fragwürdigen Kern: Souverän handeln bedeutet gerade nicht, regelkonform zu handeln, sondern mit Verweis auf einen ungebundenen Willen Regeln zu setzen oder diese zu brechen. Dass ausgerechnet der Staatstheoretiker Carl Schmitt, der in Hitler den Retter des deutschen Volkes zu erkennen glaubte, auf der Idee der Souveränität insistiert, ist bezeichnend. Es gibt auch eine „Rhetorik der Souveränität“, bei der im Namen eines Volkswillens Angriffe auf Minderheiten gefordert werden. Dass insbesondere unter Rechtsextremen gerne von Souveränität gesprochen wird, hat folglich systematische Gründe.

In diesem Sinne scheint es bezeichnend, dass die Formel „Wir sind das Volk“ nicht nur 1989 gerufen wurde, sondern auch 2015 während der aggressiven Aufmärsche der PEGIDA-Bewegung (kurz für „Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes“) in Dresden. Der Ausruf nahm hier die Form einer Drohung an. Sie schien formulieren zu wollen „Wir können tun, was wir wollen! Wir sind das souveräne Volk, also an nichts gebunden!“ Die Rechte von Geflüchteten, die rechtlichen Bindungen an die Genfer Flüchtlingskonvention, die im Rahmen der EU geschlossenen Vereinbarungen sollten durch den Verweis auf den souveränen Willen des Volkes aufgehoben werden. So lautet zumindest eine plausible Interpretation des Sprechchors im konkreten Kontext.

### Wer ist das Volk? Drei Antworten

Ein *demos* war in Athen zunächst eine Art Verwaltungseinheit; die entsprach eher dem was man in deutschen Kommunalverwaltungen vielleicht als „Bezirk“ bezeichnen würde. Die freien Bürger eines Bezirks sollten sich selbst verwalten – dies ist die etwas exaktere Bedeutung des griechischen Begriffs. Abgrenzen lässt sich *demos* daher beispielsweise vom Begriff *ethnos*: Ein *demos* setzt sich zusammen aus Menschen, die an einem bestimmten Ort wohnen und dort Bürgerrecht haben – nicht aus einer ethnischen Gemeinschaft von Volksgenossen (*ethnos*). Eine Ethnokratie, in der innerhalb eines *demos* nur Mitglieder einer bestimmten Volksgruppe mitbestimmen dürfen, wäre folglich keine Demokratie.

Und dennoch gibt es ja auch in Deutschland nicht nur eine „deutsche (Wohn-)Bevölkerung“, sondern durchaus so etwas wie ein „deutsches Volk“. Sonst würde ja auch die Idee einer gemeinsamen historischen Verantwortung im Angesicht der Verbrechen des Nationalsozialismus wenig Sinn ergeben. Der *demos*



Kann sich eine Gesellschaft über gemeinsame Normen definieren? In der Bundesrepublik ist das Grundgesetz sehr beliebt und wird oft auf Demonstrationen für vielfältige politische und gesellschaftliche Forderungen als Zeichen der Einigkeit angeführt. Besucherinnen und Besucher eines Konzertes unter dem Motto „#wirsindmehr“ in Chemnitz, 3. September 2018

der Demokratie muss mehr sein als bloß eine beliebige Gruppe.

Daraus aber folgt, dass der Status und die Konstitution des Subjekts der Demokratie keineswegs von vorneherein klar sind: Wer gehört dazu? Wer darf dazugehören? Und wer darf bestimmen, wer dazugehören darf?

All diese Fragen sind politisch und umstritten. Drei idealtypische Antworten lassen sich mit dem Soziologen Bernhard Giesen (1948–2020) unterscheiden: a) „primordiale Codierung“, ein mehr oder weniger völkischer Volksbegriff, b) Mitgliedschaft durch Konventionen und c) Inklusion durch Kultur.

Eine „primordial“ (also über Abstammung oder angeborene Eigenschaften) vorprogrammierte kollektive Identität scheint heute nicht mehr mit der Demokratie kompatibel. Ein „völkischer Volksbegriff“ ist in letzter Konsequenz rassistisch. Und doch gibt es Demokratien, die durchaus einen solchen, stark exkludierenden und auf Abstammung rekurrierenden Begriff von Zugehörigkeit umsetzen, zum Beispiel Japan. Wirklich im Vollsinn Japaner oder Japanerin werden kann man (fast) nicht, auch wenn das Land vor dem Hintergrund der demografischen Krise in den vergangenen Jahren etwas mehr Migration zugelassen hat. Auch im Falle Israels ergibt sich eine Spannung aus dem Anspruch, sowohl demokratisch zu sein, also alle Staatsangehörigen gleich zu behandeln, und dem Anspruch, ein jüdischer Staat zu sein. Israelische Rechtsradikale träumen ganz offen von einer Ethnokratie.

Eine Alternative zur Definition des „Volkes“ über Abstammung ist zweitens die Integration durch Normen, also zum Beispiel den Schwur auf eine Verfassung. Diese Variante gilt zurecht als typisch modern. Die USA sind wohl das deutlichste Beispiel für eine solche Konstitution des „Volkes“ durch Zugehörigkeit zu einer Rechtsgemeinschaft. Auch Frankreich wird oft als basierend auf „Werten und Prinzipien“ beschworen: Wer sich zu „Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit“ bekennt, kann dazugehören.

Der im deutschen Kontext in dieser Hinsicht einschlägige Begriff lautet „Verfassungspatriotismus“. Mit ihm geht die Vorstellung einher, dass man sich einer politischen Gemeinschaft auch durch Bezug auf gemeinsame Normen zugehörig fühlen kann: Das Gravitationszentrum des deutschen Volkes ist dann eben nicht Hautfarbe oder Abstammung, sondern das Grundgesetz und die darin formulierte Werteordnung.

Diese Werteordnung sollte man keinesfalls als „abstrakt“ oder unhistorisch schmähen. Gerade im deutschen Fall verweist der Normenbestand des Grundgesetzes auf die historische Erfahrung des Zivilisationsbruchs während der nationalsozialistischen Terrorherrschaft zurück. Um das Grundgesetz angemessen zu verstehen, muss man auch verstehen, worauf es antwortet.

In anderen Ländern – wie beispielsweise Dänemark – kommt zur formalen Zugehörigkeit zur Rechtsgemeinschaft noch als dritte Option die Erwartung an eine gewisse kulturelle Anpassung hinzu. In Frankreich hat man diesbezüglich lange auf die integrierende Kraft der Literatur gehofft: *Citoyennes* und *citoyens* sollten nicht zuletzt durch die Lektüre von Flaubert und Zola eine gewisse Bildung durchlaufen. Daher die enorme Bedeutung der *École républicaine* in Frankreich, der „republikanischen Schule“, in der sich die Republik Frankreich zugleich als ein auf den Werten von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit aufgebautes Gemeinwesen präsentiert. In Dänemark setzt man hingegen offensiv auf eine Leitkultur, die auch mit Sanktionen und Konformitätsdruck durchgesetzt wird. Die deutsche Romantik träumte ebenfalls von einer deutschen „Kulturation“, denn einen deutschen Staat hatte man im frühen 19. Jahrhundert noch nicht.

Die begriffliche Unterscheidung zwischen drei Formen der kollektiven Identität bietet außerdem Gelegenheit, an das komplexe Verhältnis von Demokratie und Nation zu erinnern. Mit der Französischen Revolution 1789 werden diese beiden



Durch die Revolution 1789 erkämpfen sich die Menschen in Frankreich, dass sie nicht mehr in Stände unterteilt sind, sondern als Bürgerinnen und Bürger gleiche Rechte haben. Eine Gedenkbriefmarke aus dem Jahr 1989 zeigt den Sturm auf die Bastille und feiert „200 Jahre Französische Revolution“.

Versprechen verknüpft: Es gilt eine Nation zu formen und diese demokratisch zu organisieren. Die Idee der Nation hat hier zunächst eine integrierende und egalisierende Funktion: Die „Kinder des Vaterlandes“, die in der französischen Nationalhymne angesprochen werden, sind eben gleich, nicht mehr durch Stände getrennt, sondern alle gleichermaßen Bürgerinnen und Bürger. In Ländern wie Polen ist die Verbindung von nationaler Selbstbestimmung und Freiheit sehr lebendig; der eigene Nationalstaat wird hier aus historisch verständlichen Gründen als Garant für die Freiheit betrachtet.

Die Idee der Nation verspricht Gleichheit. Dass im Prozess der Französischen Revolution beispielsweise der Ausschluss von Frauen sehr schnell wieder einsetzte, das Versprechen echter Gleichheit also gebrochen wurde, werden wir noch ausführlicher thematisieren. Wichtiger ist zunächst zu betonen, dass die Idee der Nation im 19. Jahrhundert einen Funktionswandel durchläuft: Was als integrierende Idee eines „einig Vaterland“ begann, wurde im Nationalismus zur Exklusionsmaschine. Die Nation wurde – nicht nur aber auf besonders brutale Weise in Deutschland – zu einer Gemeinschaft, aus der Nationalisten bestimmte Minderheiten ausschließen wollten.

Ein Erbe dieser Verknüpfung ist die offene Frage, ob und auf welche Weise Demokratie jenseits des Nationalstaates möglich ist. Vor allem die Europäische Union wird dafür kritisiert, Souveränitätsrechte von der nationalstaatlichen Ebene „nach Brüssel“ zu verlagern. Das komplexe Gebilde der EU-Institutionen wirkt aus dieser Perspektive demokratisch fragwürdig, ja aus der Sicht von Populisten und Nationalisten ist die EU ein antidemokratisches Projekt, weil es die Verknüpfung von Demokratie und Nation auflöst. Aus der entgegengesetzten Perspektive versteht man die EU als ein Projekt, das die Souveränität der Nationalstaaten bündelt – und daher den europäischen Nationalstaaten durch Koordination möglich macht, was ihnen als einzelne unmöglich wäre, nämlich auf einer globalen geopolitischen Bühne zu bestehen, auf der Akteure wie die USA oder die Volksrepublik China agieren.

Welche Definition von *demos* man nun plausibel findet und wie erfolgversprechend die verschiedenen Ansätze zur Konstitution eines kollektiv handelnden Subjekts („Volkes“) sind, bleibt Gegenstand unabschließbarer Debatten. Auch hier kann man



Die Republik Venedig hatte in ihrer Verfassung die aus der Antike stammende Mischverfassung verankert. An der Spitze stand der auf Lebenszeit gewählte Doge, dessen Status durch Machtsymbole unterstrichen wurde. Das Gemälde von Francesco Guardi, entstanden 1775–1780, zeigt sein Staatsschiff, die Goldene Barke.

erkennen, dass die Strittigkeit des Demokratiebegriffs kein Zufall ist. Nicht nur das *krateîn* ist mehrdeutig, auch das Wörtchen *demos* lässt sich ganz verschieden ausdeuten. Und auch hier gilt: Dass etwas strittig ist, bedeutet nicht, dass es beliebig ist: Rassistische Vorstellungen von der „reinen“ Volksgemeinschaft sind in jedem Fall undemokratisch.

## Die Einhegung von Souveränität 1: Gewaltenteilung

Die Einsicht in die Ambivalenzen des Souveränitäts- und des Volksbegriffs ist natürlich nicht neu. Im Gegenteil: Historisch gesehen steht die **Einschränkung von Macht** am Anfang der neuzeitlichen und modernen Demokratisierung. Ein erster dabei zentraler Mechanismus dieser Einhegung von Macht lässt sich mit dem Begriff der **Gewaltenteilung** zusammenfassen. In ihr drückt sich die doppelte Hoffnung, **erstens** ein Gewaltmonopol errichten zu können (und die Zeit des latenten oder realen Bürgerkriegs zu beenden), und **zweitens** dieses Monopol zu zähmen.

In der Form der sogenannten Mischverfassung kannte auch die Antike eine Vorform neuzeitlicher Gewaltenteilung. Als „Mischverfassung“ hatte der Historiker Polybios (ca. 200 v. Chr. – ca. 120 v. Chr.) die Römische Republik beschrieben, deren Stärke und Stabilität er durch den Umstand erklärte, dass sich hier die von Aristoteles beschriebenen Herrschaftsformen nicht etwa zeitlich ablösen, sondern ineinander verschachtelt waren: Die Römische Republik war gleichzeitig monarchisch (denn sie kannte die Funktion eines Diktators in Krisenzeiten), aristokratisch (denn sie hatte einen mit Patriziern besetzten Senat) und demokratisch (denn sie kannte die Volkstribune). Polybios glaubte so erklären zu können, warum die Römische Republik (anders als die Demokratien und *polis*-Gemeinschaften in Griechenland) eine besondere Stabilität aufwies. Die Konflikte waren sozusagen eingehegt, in vorbereitete Formen kanalisiert, durch Routinen entschärft.

Zumindest an einem Ort hat eine Variante dieser politischen Ordnung die Antike überlebt: Die *Serenissima Repubblica di San Marco*, die Republik Venedig, existierte formalrechtlich vom

7. Jahrhundert bis zur ihrer offiziellen Abschaffung 1797. Ihre Verfassung durchlief zahllose Veränderungen und Reformen; dennoch lässt sich so etwas wie eine Kontinuität bezüglich einer gewissen Balancierung von Macht erkennen. An ihrer Spitze stand der auf Lebenszeit gewählte Doge, der im Dogenpalast zu residieren hatte und nicht zurücktreten konnte. Ihm standen verschiedene Gremien gegenüber, allen voran der Große Rat, ein Gremium, das von den mächtigsten Familien besetzt wurde. Daneben agierten weitere Gremien wie der kleine Rat (die sogenannte *signoria*), ein Weisenrat (*collegio dei savi*) und weitere Gremien.

Mit einer Demokratie im modernen Sinne hatte die Republik von Venedig natürlich nicht sehr viel gemein; das komplexe Geflecht interagierender Gremien stellte wohlorganisiert die Herrschaft bedeutender Familien sicher. Dennoch wird an diesem Beispiel deutlich, was auch für die Verfassungsdiskussionen der Neuzeit und Moderne zentral ist: Die Idee, dass sich Konflikte durch Verfahren einhegen, deeskalieren, verzeitlichen, kanalisieren lassen.

Eine klassische Gewaltenteilung von Exekutive, Legislative und Judikative wird man in der Republik Venedig nur bedingt erkennen können. Aber hier überlebte wie in einer Zeitkapsel eine antike Tradition der Organisation von Macht, die auf die neuzeitlichen Debatten eine starke Wirkung ausübte. Über Jahrhunderte war Venedig nicht nur aus ökonomischen und künstlerischen Gründen ein europäischer Sehnsuchtsort, sondern auch aus politischen. Es gab zwar immer wieder heftige Konflikte, Verschwörungen, Umbrüche, aber einen Bürgerkrieg hat die Republik Venedig über fast 1000 Jahre vermeiden können.

### Die drei Gewalten

Mit dem Begriff der modernen Gewaltenteilung verbindet man heute in der Regel den Namen Montesquieu. In seinem Buch „Vom Geist der Gesetze“ (1748) finden sich zahlreiche interessante Beobachtungen, ja die darin entwickelten Thesen sind als eine frühe Form der Soziologie beschrieben worden. Der Baron von Montesquieu (1689–1755) reflektiert hier über das Verhältnis von Klima und Gedanken, über den Menschen an sich, über die Ökonomie und die Religion. Besonders bekannt ist jedoch das Kapitel über Politik in England, denn hier kommt er auf die Gewaltenteilung zu sprechen, auch wenn er den Begriff selbst noch nicht benutzt.

Noch klarer als der Philosoph John Locke (1632–1704) unterscheidet Montesquieu hier zwischen den drei Gewalten und warnt vor der Despotie (= Allein- oder Gewaltherrschaft), die sich zwangsläufig ergäbe, würden die drei Zuständigkeiten nicht sauber getrennt: „Alles wäre verloren, wenn ein und derselbe Mann beziehungsweise die gleiche Körperschaft entweder der Mächtigsten oder der Adligen oder des Volkes folgende drei Machtvollkommenheiten ausübte: Gesetze erlassen, öffentliche Beschlüsse in die Tat umsetzen, Verbrechen und private Streitfälle aburteilen.“

Damit überschreitet Montesquieu das antike Modell der Mischverfassung; hier werden nicht Regierungsformen kombiniert, sondern Staatsaufgaben unterschieden und möglichst sauber getrennt. Man könnte auch von einer **funktionalen Differenzierung** sprechen: Gesetzgebung, Gesetzesauslegung und Gesetzesanwendung sind drei Funktionen des Staates, die am besten und zuverlässigsten ausgeführt werden, wenn die entsprechenden Personen sich auf eine Aufgabe konzentrieren können und sich gegenseitig kontrollieren.

Zwischen strikter Gewaltenteilung im Präsidentialismus und der Gewaltenverschränkung im Parlamentarismus muss man



Der „Platz der drei Gewalten“ in der brasilianischen Hauptstadt Brasília beherbergt nicht nur den Präsidentenpalast, den Nationalkongress und den Obersten Gerichtshof, er bildet diese Gewaltenteilung auch ab.

unterscheiden. Beide Varianten haben je spezifische Vor- und Nachteile. Wenn die Exekutive aus der Legislative hervorgeht (wie im Parlamentarismus), fallen die *checks and balances* nicht ganz so heftig aus. Doch auch im Parlamentarismus kann eine Parlamentsmehrheit prinzipiell durch die Budgethoheit Druck auf die (von ihr gewählte) Regierung ausüben.

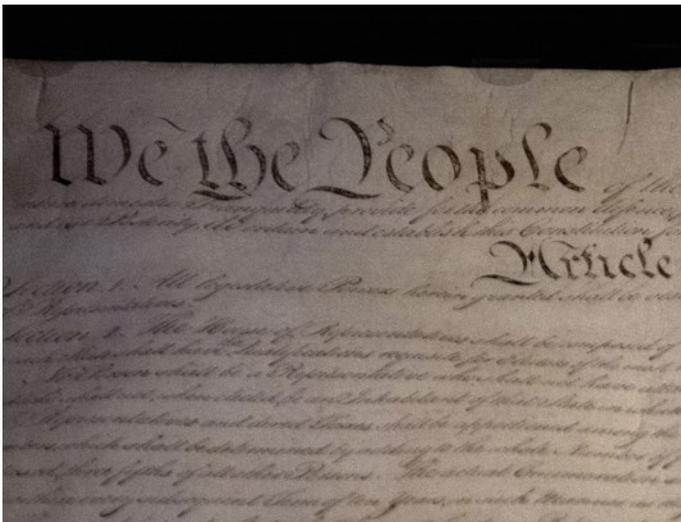
Entscheidend ist zunächst, dass die Gewaltenteilung die Idee der Souveränität relativiert, auffängt, einhegt. Ein unbeschränktes „Durchregieren“ wird in gewaltenteiligen Systemen unmöglich gemacht; „passgenaue Gesetze“ oder „kurze Prozesse“ entfallen.

Eine besonders interessante materielle Veranschaulichung hat die Idee der Gewaltenteilung in der Architektur der brasilianischen Hauptstadt Brasília erfahren. Hier wurde das Zusammenspiel von Exekutive, Legislative und Judikative durch die Anordnung spektakulärer moderner Gebäude architektonisch anschaulich gemacht. Der Architekt Oscar Niemeyer (1907–2012) hatte ein kühnes Konzept für den „Platz der drei Gewalten“ entwickelt. Spektakuläre moderne Betonarchitektur macht hier die Verfassung gewissermaßen begehbar. Die Eröffnung im Jahr 1960 ging entsprechend in die Annalen der politischen Architektur ein: Montesquieus Theorie war in Beton gegossen worden.

Einen noch radikaleren Weg der symbolischen Darstellung der Gewaltenteilung ist man in Südafrika gegangen. Hier wurden die drei Gewalten in drei verschiedenen Städten angesiedelt. Pretoria ist Sitz der Regierung, das Parlament befindet sich in Kapstadt und das Oberste Berufungsgericht in Bloemfontein. Ob diese radikale Gewaltenteilung praktikabel und sinnvoll ist, lässt sich durchaus bestreiten. In der Bundesrepublik Deutschland befindet sich das Bundesverfassungsgericht bekanntlich in Karlsruhe. Auch hier soll die räumliche Distanz die funktionale Trennung verstärken. Im Falle Südafrikas lautet eine erstaunliche Konsequenz, dass das Land zwar einen Regierungssitz hat, aber ganz offiziell über drei Hauptstädte verfügt.

### Der Konstitutionalismus – Demokratie in guter Verfassung

Die Idee der Gewaltenteilung gehört zu den zentralen Impulsgebern des sogenannten Konstitutionalismus. Darunter versteht man eine breite Bewegung politischer Anstrengungen, die darauf abzielt, politische Macht durch Verfassungen zu ordnen,



Die am 17. September 1787 verabschiedete Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika wird 2019 im National Archives Museum in Washington, D.C. ausgestellt.

zu regulieren und zu begrenzen. Der Begriff der Verfassung (*constitution*) ist dabei zunächst noch fluide: Er kann auch die „Verfassung“ im Sinne eines „Zustandes“ beschreiben, verweist dann aber in einem immer engeren Sinne auf eine geschriebene (oder in selteneren Fällen ungeschriebene) Verfassung.

Der erste zentrale Schritt einer durch eine Verfassung verbürgten Differenzierung von Gewalten stellt die allmähliche Eroberung von Rechten durch Parlamente dar. Beratende Gremien, Räte von Feudalherren, gab es an Höfen seit jeher. Mit der Neuzeit beginnen diese Proto-Parlamente allmählich, sich vor allem das Budgetrecht zu erkämpfen. Bis heute ist ein zentrales Recht der Legislative die Kontrolle über die Staatsausgaben. Im englischen Kontext wird daher das Parlament zum neuen Sitz der Souveränität, weil nur das Parlament plausibel von sich behaupten kann, das Volk zu repräsentieren.

Wichtig ist die Unterscheidung zwischen Verfassungsrecht und einfachem Recht, also den Gesetzen in den anderen Rechtsgebieten. Einfache Gesetze können durch einfache Mehrheiten im Parlament geändert werden. Die Verfassung aber legt sozusagen die Spielregeln des demokratischen Spiels fest; diese können nicht einfach während des laufenden Spiels verändert werden. Für Verfassungsänderungen sind daher in der Regel sehr viel höhere Hürden angelegt, beispielsweise eine Zweidrittelmehrheit. Das Verfassungsrecht regelt das Zustandekommen des einfachen Rechts; es stellt ein „Recht zweiter Ordnung“ dar. Die enthaltenen Spielregeln sind „grundlegend“. Noch bevor das Spiel der Demokratie beginnt, sollen in einer Art demokratischem Gründungsakt – der Verfassungsgebung – die Regeln des Spiels definiert werden.

Die deutlichste Ausprägung hat der Konstitutionalismus wohl in den USA erfahren. Hier spricht man auch von einer „Sakralisierung“ der Verfassung: Der Text wird von bestimmten verfassungsrechtlichen Schulen beinahe zu einer religiösen Offenbarung erhoben, der daher auch wortwörtlich zu befolgen ist. Selbst im konkreten Umgang mit dem Originaldokument im Nationalarchiv der USA kann man eine gewisse Tendenz zur religiösen Aufladung gut erkennen.

In den USA wird auf die Verfassung geschworen; sie wird rhetorisch ins Feld geführt, wenn politische Konflikte eskalieren. Indem man politische Maßnahmen als Schutz der Verfassung darstellt, kann man sie unhinterfragbar machen – oder es zumindest versuchen. Angriffe auf die Demokratie werden als

Angriffe auf die Verfassung beschrieben. Die sehr weite Auslegung der Meinungsfreiheit oder das Recht, Waffen zu besitzen und diese (in manchen Bundesstaaten) auch offen zu tragen, werden stets mit Verweis auf die unverbrüchlichen Versprechen der Verfassung begründet.

Zentral für die Bedeutung von Verfassungen sind die Momente der Verfassungsgebung. In der *pouvoir constituant*, also der Versammlung zur Verfassungsgebung, kommt die Volkssouveränität in ihrer klarsten Form zum Ausdruck: „We the people...“ lautet die berühmte Formel der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung. In gewisser Weise könnte dieses sich selbst proklamierende „Wir“ – das Kollektivsubjekt, das sich selbst ins Leben ruft – am Anfang aller Verfassungserklärungen stehen: Hier ist die Volkssouveränität noch nicht, was sie gleich danach, nach Verabschiedung der Verfassung, sein wird: eingehegt, ins Korsett des Rechts gesteckt.

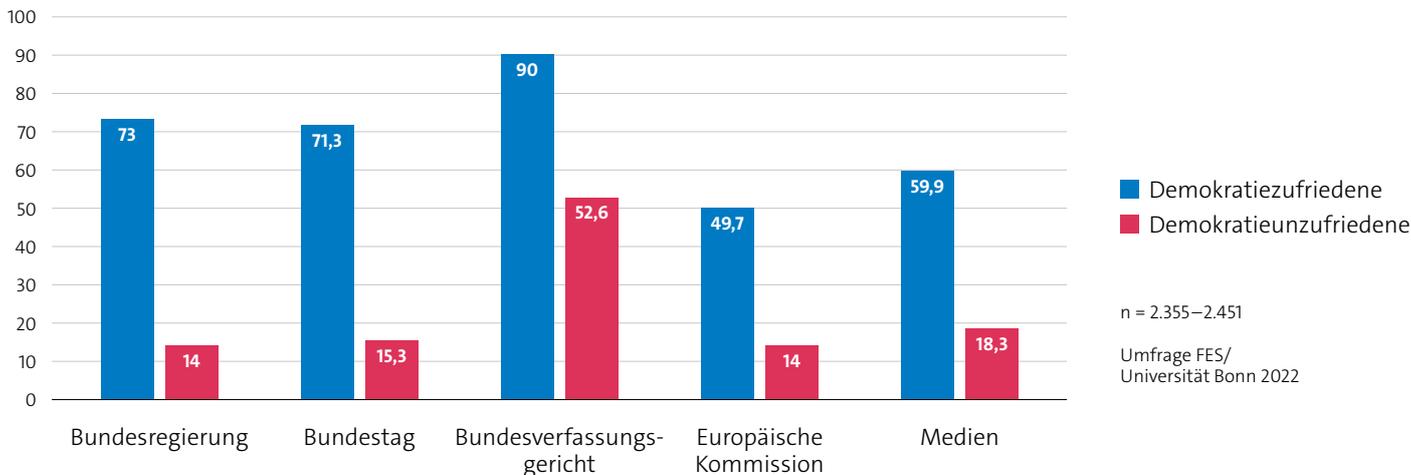
Dass Prozesse der Verfassungsgebung einer neuen, demokratischen Ordnung zu Legitimität verhelfen können, lässt sich auch an jüngeren Beispielen beobachten. In Südafrika gelang nach dem Ende des Apartheid-Regimes, in dem die weiße Minderheit ein rassistisches System der „Trennung“ (= Apartheid) aufgebaut hatte, etwas, das vielen wie ein Wunder erschien, nämlich der friedliche Übergang in eine neue, nicht mehr rassistische Ordnung. Die Suche nach einer neuen Verfassung war dabei ausschlaggebend, denn sie definierte so etwas wie den neuen Grundkonsens. Ihr symbolisches Äquivalent ist die bunte Flagge der „Regenbogen-Nation“ Südafrika. Sie wurde anlässlich der ersten freien Wahlen am 27. April 1994 zur Staatsflagge erklärt. Trotz aller Schwierigkeiten, die die südafrikanische Demokratie durchläuft, sollte man anerkennen, dass es durch die Verfassungsgebung gelungen ist, weiten Teilen der Bevölkerung die neue Verfassung als Ausdruck von Volkssouveränität plausibel zu machen.

Ein anderes Beispiel für einen Prozess der Verfassungsgebung in der jüngeren Zeit findet sich in Tunesien. Nach dem sogenannten „arabischen Frühling“ waren die Erwartungen in diesem relativ kleinen Land mit sehr hohem Bildungsniveau besonders groß. Auch die neue, am 26. Januar 2014 in Tunis verabschiedete, Verfassung der Republik Tunesien beginnt in der Präambel mit einem großen „Wir“: „Wir, die Vertreter des tunesischen Volkes, Mitglieder der verfassungsgebenden Versammlung...“ es folgen dann über mehrere Seiten eine ganz Reihe von Bestimmungen und Charakterisierungen, bis es schließlich heißt: „...erlassen im Namen des tunesischen Volkes mit der Hilfe Gottes diese Verfassung.“ Am Beispiel Tunesiens lässt sich leider auch beobachten, dass eine demokratische Verfassung allein vor dem Rückfall in autoritäre Strukturen nicht schützt. Demokratische Verfassungen müssen von breiten demokratischen Mehrheiten getragen und aktiv verteidigt werden. Seit der Wiederwahl des Präsidenten Kais Saïed im Oktober 2024 sind die Hoffnungen auf eine tunesische Demokratie enttäuscht; das in der Präambel der Verfassung beschworene demokratische „Wir“ des tunesischen Volkes wird erneut unterdrückt.

Obwohl Deutschland keine Verfassung im engeren Sinne hat, sondern „nur“ ein ursprünglich als Zwischenlösung gedachtes „Grundgesetz“, kann auch Deutschland als ein gutes Beispiel für die zentrale Rolle einer Verfassung in Demokratien gelten. Zwar ist die Sakralisierung nicht so weit fortgeschritten wie in den USA; dennoch können selbst Taschenbuchausgaben des Grundgesetzes eine gewisse Aura entfalten. Der Mythos um den Parlamentarischen Rat verleiht dem Grundgesetz einen Teil seiner Strahlkraft: Die Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik schätzen ihr Grundgesetz und ihr Verfassungsgericht sehr.

## Vertrauen in politische Kerninstitutionen nach Demokratiezufriedenheit (in %)

Unter den politischen Kerninstitutionen der Bundesrepublik vertrauen Bürgerinnen und Bürger dem Bundesverfassungsgericht am meisten – und das unabhängig davon, ob sie mit dem Zustand der deutschen Demokratie zufrieden sind oder nicht.



Quelle: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Demokratievertrauen in Krisenzeiten, Bonn 2023, S. 30. Online: <https://library.fes.de/pdf-files/pbud/20287-20230505.pdf>

## Die Einhegung von Souveränität 2: Menschenrechte, Menschenwürde

Dazu trägt vor allem der berühmte Artikel 1 Abs. 1 bei: **Die Würde des Menschen ist unantastbar.** Jeder und jede in Deutschland kennt diesen Satz – oder sollte ihn kennen. Er bildet die Grundnorm, den kleinsten gemeinsamen Nenner, auf den sich alle beziehen und an dem sich alle prüfen sollten. Die Idee der Menschenwürde stellt neben dem Gedanken der Gewaltenteilung die zweite zentrale Strategie zur Einhegung politischer Macht dar.

Hier geht es nicht mehr darum, die Allmacht des Souveräns (sei es ein Monarch, eine Nation oder ein „Volk“) einzuhegen, sondern ihm ein starkes, geschütztes Individuum gegenüberzustellen. In Grundrechtskatalogen wie der amerikanischen **Bill of Rights** oder der französischen **Erklärung der Menschenrechte** wird der staatlichen Macht eine klare Grenze gezogen. Die **Allgemeine Erklärung der Menschenrechte** von 1948 wiederholt diese Denkfigur auf globaler Ebene. Auch das bundesrepublikanische Grundgesetz entzieht bestimmte Grundnormen der Verfügbarkeit, erklärt an erster Stelle die Menschenwürde für „unantastbar“. In der Demokratie, so kann man folgern, kann über vieles abgestimmt werden – aber nicht über alles.

Der Begriff der Menschenwürde ist in diesem Kontext durchaus erklärungsbedürftig. Die Herausbildung des Gedankens, dass dem Menschen eine Würde zukommt, die nicht verletzt werden darf, vollzieht sich über mehrere Jahrhunderte. Als ein wichtiger Impulsgeber gilt der Philosoph Pico della Mirandola (1463–1494), der in einer Abhandlung mit dem Titel *De hominis dignitate* („Über die Würde des Menschen“), den Begriff gewissermaßen erfindet. Würde – *dignitas* – war bis dahin eine Eigenschaft von Würdenträgern, von politischen oder kirchlichen Funktionären. Ihre Würde ergab sich weniger aus dem Status als individueller Person als vielmehr aus dem für das die Personen standen, durch ihre Amtswürde.

Eine wichtige Folge dieses Arguments stellt die kritische Reflexion über die Strafpraxis dar. Die Folter, die Todesstrafe, die Entehrung stellen entwürdigende Strafen dar. Wieder ist es ein Italiener, der eine Debatte anstößt: Cesare Beccaria (1738–1779) veröffentlicht 1764 ein Buch, das schon bald in zahlreiche

Sprachen übersetzt wird: *Dei delitti e delle pene* („Von den Verbrechen und von den Strafen“). Zwar argumentiert Beccaria stark utilitaristisch, also auf den fragwürdigen Nutzen verweisend, aber das Ergebnis seiner Überlegungen war dennoch spektakulär: Todesstrafe und Folter, so Beccaria, seien einer zivilisierten Gesellschaft unwürdig.

Seine Gedanken entfalteten eine breite Wirkung, auch auf die amerikanischen Revolutionäre und die Philosophinnen und Philosophen der europäischen Spätaufklärung (= eine Phase philosophischen Denkens vor, während und unmittelbar nach der Französischen Revolution). Das Argument fügte sich in andere Argumentationen, die dem Menschen aufgrund seiner „Gottes Ebenbildlichkeit“, seiner Vernunftbegabung oder seiner besonderen Leidensfähigkeit eine je individuelle Freiheit zusprachen. Religiöse und aufklärerische Argumente konvergieren hier.

Im Recht wirkten sich diese Gedanken in Form einer „Subjektivierung der Rechte“ aus, die bereits sehr viel früher einsetzt. Damit ist gemeint, dass nun nicht mehr bestimmte Gruppen, Amtsträger oder Kollektive zu Trägern von Rechten erklärt werden, sondern das einzelne Individuum. Am deutlichsten wird dies am Beispiel des Eigentumsrechts. Der sogenannte „Besitzindividualismus“ besagt, dass sich die menschliche Freiheit zunächst darin ausdrückt, dass er oder sie über den eigenen Besitz **frei** verfügen kann. Neben dem Verbot der Folter wird damit der Schutz des Eigentums zu einem wichtigen Motor

➔ Mehr zum Thema „Grundrechte“ findet ihr in der gleichnamigen IZpB-Ausgabe.  
[bpb.de/550790](http://bpb.de/550790)

der Dynamisierung der Gesellschaft. Das freie Subjekt „besitzt“ nämlich auch den eigenen Körper.

Der Schutz der körperlichen Unversehrtheit und individuellen Würde ist ein zentrales demokratisches Versprechen: Demokratische Freiheit besteht auch darin, frei von Angst leben zu können. Dieses Versprechen ist besonders relevant für jene, die zu Minderheiten gehören oder aufgrund körperlicher Schwäche darauf angewiesen sind, dass der Staat ihre körperliche Unversehrtheit schützt. Dies betrifft in besonderem Maße Menschen, deren Körper oder Körperbilder den gesellschaftlichen Erwartungen nicht entsprechen. Homosexuelle, nichtbinäre, trans- oder intergeschlechtliche Personen sind in vielen Ländern massiver Diskriminierung und oft körperlicher Gewalt ausgesetzt. Wie am sinnvollsten für ihre Menschen- und Grundrechte gefochten werden sollte, mag umstritten sein. Bekanntlich polarisiert das Thema der Genderpolitik in demokratischen Öffentlichkeiten enorm. Unstrittig sollte unter Demokratinnen und Demokraten indes sein, dass alle Menschen einen Anspruch auf Würde und Selbstbestimmung haben, der sich auch und gerade im Umgang mit dem Körper ausdrücken sollte.

Dass demokratische Politik daher die Grenze des Körpers in aller Regel respektiert, dass staatliche Zugriffe auf Körper (wie beispielsweise Körperstrafen) in Demokratien abgeschafft sind und der Zugriff auf Körper selbst im Falle einer Impfpflicht (die ja kein Impfwang ist), stark limitiert ist, sollte nicht überraschen. Dass nichtbinäre, trans- und intergeschlechtliche Personen über ihren Geschlechtseintrag auf Ausweisdokumenten selbst bestimmen können, ohne dafür ein psychiatrisches Gutachten einholen zu müssen, hat sich in vielen demokratischen Staaten inzwischen etabliert. Welche Folgeregelungen dadurch für sportliche Wettbewerbe oder Schutzräume für Frauen nötig werden, ist Gegenstand heftiger Debatten.

Der liberalen Tradition wird immer wieder vorgeworfen, die „subjektiven Rechte“, also die Rechte der Individuen, auf ökonomische Abwehrrechte zu beschränken – und damit die Reichen und Mächtigen (historisch: weiße Männer mit Vermögen) zu privilegieren. Ein Schutz vor Enteignung kann eben auch bedeuten, dass himmelschreiende Ungerechtigkeiten weiter existieren, ja dass sie unhinterfragbar werden. Aus marxistischer Sicht sind die bürgerlichen Abwehrrechte verdächtig, weil sie den Handlungsraum der Politik einschränken. Sie verkünden formale Freiheiten, übersehen aber, dass zur Umsetzung dieser Freiheiten auch materielle Bedingungen gegeben sein müssen. Sich auf eine formal gegebene Reisefreiheit zu berufen ist sinnlos, wenn man im Elend lebt und sich ohnehin keine Reisen leisten kann.

Ähnlich lautet eine klassische feministische Kritik an der Idee gleicher Rechte. Auch hier lautet das Argument, dass das rein formale Recht, die gleiche Karriere machen zu können, nicht reicht, wenn Frauen an einer „gläsernen Decke“ scheitern, also durch informelle Ausschlussmechanismen von Spitzenpositionen ferngehalten werden. Gleiche Rechte allein, so das Argument, können nur die notwendige Bedingung sein, aber sie allein sind noch nicht hinreichend.

Die Politikwissenschaftlerin Iris Marion Young (1949–2006) thematisierte entsprechende Formen der Ausschließung in der Sphäre der politischen Kommunikation: Formal mögen in politischen Gremien alle das gleiche Recht haben zu sprechen, aber de facto werden die Stimmen von Frauen oder People of Colour oft an den Rand gedrängt. Unter dem Begriff der Intersektionalität wird die Überschneidung und Dopplung von Diskriminierung thematisiert. Die mal mehr, mal weniger subtile Ungleichbehandlung von Frauen, sozio-ökonomisch schlechter gestellten, Menschen mit Migrationshintergrund und sexuellen

Minderheiten findet auch dort statt, wo formal die liberalen Freiheitsrechte allen gleichermaßen zustehen.

Diese verschiedenen – marxistischen, feministischen, gendertheoretischen – Kritiken an der liberalen Erzählung eröffnen grundsätzlich zwei mögliche Schlussfolgerungen: Man kann entweder den Liberalismus an seine eigenen ungehaltenen Versprechen erinnern, also „echte Freiheit für alle“ fordern, oder aber die Ideen des Liberalismus an sich als imperialistisch, kolonialistisch und sexistisch brandmarken.

Blickt man auf die Geschichte der subjektiven Rechte, so kann man eine unbestreitbare Ausweitung der Menge der Berechtigten konstatieren. Bereits während der französischen Revolution ergänzte Olympe de Gouges (1748–1793) die Erklärung der Menschenrechte (die im Französischen wie eine Erklärung der Männerrechte klingt = *Les droits de l'homme et du citoyen*), um eine „Erklärung der Rechte der Frau und Bürgerin“ (1791).

Die konkrete Ausbuchstabierung der Idee der Menschenrechte führte dazu, dass auch Frauen, auch Kinder, auch die rassistisch Ausgebeuteten und auch Nicht-Staatsangehörige heute in den meisten Demokratien einen umfassenden Rechtsschutz genießen. Aber ist mit dieser Vergrößerung des Kreises der Berechtigten wirklich alles getan? Der Fall des sogenannten "Klima-Urteils" von 2019 wirft etwa die Frage auf, ob auch künftige Generationen, Tiere oder die Natur selbst zum Träger von Rechten werden können.



### Klimaschutz durch Verrechtlichung

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 29. April 2021 zur Verfassungswidrigkeit des Klimaschutzgesetzes (KSG) von 2019 (meist verkürzend als „Klima-Urteil“ bezeichnet) wurde von vielen als wegweisend, ja als bahnbrechend eingeschätzt: Erstmals hatte das Bundesverfassungsgericht mit dem Argument einer „intertemporalen Freiheitssicherung“ die Rechte künftiger Generationen gegen die Verbrauchsansprüche der aktuell lebenden Menschen abgewogen. Das Gericht kam zu dem Ergebnis, dass der unzureichende Klimaschutz der Gegenwart für kommende Generationen unzumutbare Freiheitseinschränkungen bedeutet. Daraus folgte, dass unzureichender Klimaschutz verfassungswidrig sein kann. Nicht etwa das Parlament, sondern das Bundesverfassungsgericht hatte damit die Interessen kommender Generationen geschützt.

Eine solche Tendenz zum „Klimaschutz durch Verfassungsrecht“ ist in verschiedenen Ländern zu beobachten. Oftmals werden besonders klimaschädigende Konzerne verklagt, bisweilen wird jedoch auch der Weg über die Verfassungsgerichtsbarkeit beschritten. Wie dieser Trend zu bewerten ist, bleibt umstritten. Kritiker sehen in der Verrechtlichung der Auseinandersetzung eine Entpolitisierung: Was eigentlich mit parlamentarischen Mehrheiten beschlossen werden müsste, wird nun von Gerichten entschieden. Andere fordern indes eine noch umfassendere Verrechtlichung des Themas, ein „ökologisches Grundgesetz“ (Jens Kersten, deutscher Rechtswissenschaftler), das jene Menschen (und vielleicht sogar die Natur selbst) vor Umweltzerstörung schützt.

Felix Heidenreich

Als Stimme der Verfassung und Schutzheer der subjektiven Rechte treten Verfassungsgerichte auf. Nicht in jeder Demokratie gibt es Verfassungsgerichte. Die Schweiz beispielsweise kennt keine Verfassungsgerichtsbarkeit. Aber in vielen Demokratien dienen sie als Bollwerk gegen einen Staat, der seine Kompetenzen überschreitet. In Ländern wie den USA oder Deutschland spielen die Verfassungsgerichte sogar eine zentrale, aus Sicht der Kritiker eine wachsende, ja eine zu große Rolle.

Die Menschenrechte und die konkreten individuellen Schutzrechte bilden sozusagen die andere Seite der Volkssouveränität. Sie schützen den einzelnen Menschen davor, sich vor staatlichen Eingriffen oder politischer Willkür fürchten zu müssen. Nur wer sich ganz sicher sein kann, nicht zum Spielball der Macht zu werden, kann sich auch frei an der kollektiven Willensbildung beteiligen. Die rechtsstaatliche Einschränkung politischer Macht ist folglich kein Angriff auf die Volkssouveränität, sondern schützt deren Voraussetzungen: Die Freiheit der Individuen.

### Einhegung der Souveränität 3: Behörden

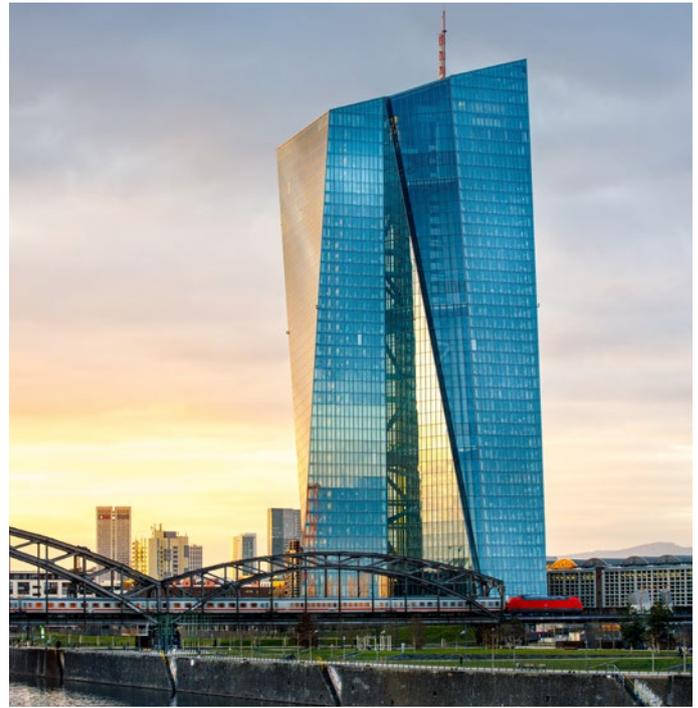
Gewaltenteilung und Menschenrechte sind zwei zentrale Mechanismen, die der Einschränkung politischer Macht dienen. Aber sie sind nicht die einzigen. Demokratien haben eine ganze Bandbreite von Institutionen ausgebildet, die vor einem autoritären „Durchregieren“, vor der Willkür wechselnder Mehrheiten schützen sollen. Teilweise dienen diese dazu, ganz praktische Aufgaben möglichst unabhängig von politischen Konflikten zu bearbeiten; sie sollen vor übertriebener Politisierung schützen, teilweise sind sie aber auch ganz bewusst als Veto-Spieler konstruiert.

Zu den Veto-Spielern gehören neben den Verfassungsgerichten auch unabhängige Behörden. In den USA begann man im 19. Jahrhundert, sogenannte *agencies* aufzubauen. Heute bestimmen Behörden wie die *Food and Drug Administration* darüber, welche Medikamente zugelassen werden und welche Inhaltsstoffe in Lebensmitteln vorkommen dürfen. Demokratietheoretisch relevant sind sie im Falle der USA auch, weil beispielsweise das FBI als unabhängige Bundesbehörde sogar gegen Regierungsmitglieder ermitteln kann – wie beispielsweise im Falle Donald Trumps geschehen.

Auch im System der Bundesrepublik und vor allem in der EU spielt diese Idee unabhängiger Behörden eine zentrale Rolle. Auf der Ebene der Bundesrepublik wären in diesem Kontext Behörden wie das Bundesamt für Verfassungsschutz, das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit oder das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) zu nennen. Ein Beispiel für EU-Behörden ist das Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF).

Ihre demokratietheoretische Legitimation mutet zunächst paradox an: Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus – aber die unabhängigen Behörden zeichnen sich gerade dadurch aus, dass sie nicht unmittelbar mit der Volkssouveränität verkettet sind. Im Gegenteil: Sie sollen gerade auch im Falle schneller Regierungswechsel und politischer Konflikte reibungslos arbeiten, orientiert allein an der Sache, nicht an partikularen Interessen. Ihre Legitimität ergibt sich – ähnlich wie bei den Richterinnen und Richtern des Bundesverfassungsgerichts – durch Sachkenntnis, nicht durch eine direkte Wahl.

Die Vorstellung, dass ein demokratischer Rechtsstaat zumindest zu einem gewissen Grade auch eine neutrale Maschine, eine Art „Staatsapparat“, darstellen sollte, beruft sich auf die funktionale Legitimation demokratischer Herrschaft: Auch



In der Bundesrepublik Deutschland und in der EU spielen unabhängige Behörden, wie die Europäische Zentralbank (EZB) in Frankfurt am Main, eine zentrale Rolle. So kann die EZB etwa den Leitzins festlegen oder Staatsanleihen ankaufen.

Demokratien müssen konkrete Probleme lösen. Und sie sind umso stabiler, beliebter und resilienter, je besser es gelingt, funktionierende Infrastrukturen, gute Schulen, ein verlässliches Gesundheitssystem und die innere Sicherheit tatsächlich bereitzustellen. All dies, so die Idee der unabhängigen Behörden, gelingt am besten, wenn weder die Exekutive noch die Legislative dabei ständig interveniert.

Auch unabhängige Zentralbanken, Selbstbindungen wie die sogenannte „Schuldenbremse“, die internationale Einbettung von Staaten durch Abkommen oder ganze Vertragswerke wie die EU können in diesem Sinne als demokratische Selbstbeschränkung verstanden werden. Diese Mechanismen entziehen der Exekutive und der Legislative bewusst Entscheidungsoptionen. Dies kann man sinnvoll oder problematisch finden, je nach politischen Präferenzen.

Am deutlichsten wird dies im Falle der Zentralbanken. Die Europäische Zentralbank (EZB), ansässig in Frankfurt am Main, setzt den Leitzins fest und kann Staatsanleihen ankaufen. Sie übt eine enorme finanzpolitische Macht aus, die alle Bürgerinnen und Bürger der EU unmittelbar betrifft. Dennoch ist ihre Leitung keinem Parlament Rechenschaft schuldig. Zwar ist mit informeller Einflussnahme durch Regierungen zu rechnen, aber die Legitimationskette, die die Bürgerinnen und Bürger der EU mit der Spitze der EZB verbindet, ist äußerst lang und verläuft über zahlreiche Vermittlungsstufen.

Auch die unabhängigen Behörden können als Ausdruck der Idee von der Einhegung, Vermittlung, Entschleunigung der Volkssouveränität verstanden werden: Gerade in der Finanzpolitik lässt sich sehen, wie der Europäische Stabilitätspakt (der Grenzwerte für die Staatsverschuldung festlegt), aber auch die deutsche „Schuldenbremse“ oder die EZB bestimmte Entscheidungen der Volkssouveränität systematisch entziehen. Man könnte darin auch den Ausdruck eines gewissen Misstrauens gegenüber dem Volk und seinen Mehrheiten sehen. Das Gespenst, das hier umgeht, hört auf den Namen der **Expertokratie**.



Eine bekannte Vertreterin der republikanischen Demokratietheorie ist die Philosophin Hannah Arendt, hier zu sehen in einer Ausstellung des Deutschen Historischen Museums in Berlin 2020.



Großbritannien ist stark liberal geprägt. Blick auf Westminster Palace, dem Sitz des britischen Parlaments in London

## Republikanisch oder liberal?

Die Analyse der grundlegenden Spannung zwischen dem Anspruch, kollektiv entscheiden zu können, und der Hoffnung, nicht zu sehr durch kollektive Entscheidungen eingeschränkt zu werden, lässt sich auch noch einmal anders deuten. Je nachdem, wo in der Gewichtung der Akzent gesetzt wird, hat man es nämlich mit einem **republikanischen** oder einem **liberalen** Demokratieverständnis zu tun.

Keiner Demokratie kann und wird es gelingen, die beiden Ansprüche zu jedem Zeitpunkt perfekt auszubalancieren. Akzentuierungen, Gewichtungen scheinen daher unvermeidlich. Die zwei großen Strömungen der neuzeitlichen Demokratietheorien, den Republikanismus und den Liberalismus, kann man sich entsprechend als zwei konkurrierende Vorschläge der Gewichtung denken.

Historisch älter ist zweifellos der **Republikanismus**, als dessen Stammväter Aristoteles und Cicero gelten. Die Philosophin Hannah Arendt (1906–1975) gilt als eine herausragende Vertreterin der republikanischen Demokratietheorie im 20. Jahrhundert. Mit Verweis auf Aristoteles plädiert sie dafür, im politischen aktiven Leben die eigentliche Bestimmung des Menschen zu sehen. Nicht im kontemplativen, besinnlichen Leben, sondern durch die Einmischung in die gemeinsamen Angelegenheiten des politischen Gemeinwesens entspricht der Mensch seiner Bestimmung, so Arendt.

Der Republikanismus denkt Politik vom Primat der politischen Gemeinschaft her. Gute demokratische Entscheidungen brauchen eine hohe Inputlegitimation; sie müssen gut begründet sein und fair zustande kommen. Dann dürfen sie allerdings auch weit in das Leben der Bürgerinnen und Bürger eingreifen. Der Mensch ist nach republikanischer Vorstellung nicht nur aus Not ein politisches (bzw. soziales) Wesen, sondern von Natur aus. Erst als aktives Mitglied einer politischen Gemeinschaft entfaltet er seine natürliche Bestimmung vollständig.

Daher kann man auch aus gutem Grund damit rechnen, dass Menschen sich aus eigener Motivation für Politik interessieren und sich für diese engagieren werden. Bürgertugenden sind

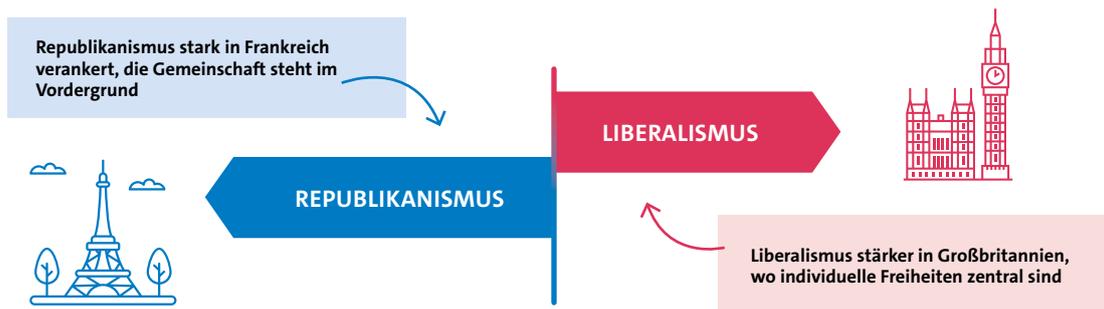
zu erwarten und dürfen vom Staat durchaus gefordert werden. Politik wird nach dieser Vorstellung voller Leidenschaft und durchaus mit vollem Einsatz betrieben. Denn es geht hier nicht nur um die Aushandlung von Interessen, sondern um das gemeinsame Schicksal und das Selbstbild. Politische Gefühle, Pathos und Leidenschaft gehören aus republikanischer Sicht durchaus zur Politik dazu, wie die Philosophin Martha Nussbaum argumentiert.

Der **Liberalismus** beginnt hingegen seinen Aufstieg erst mit der Neuzeit, institutionell im 17. und dann beschleunigt im 18. Jahrhundert. Sein Grundgedanke besteht zunächst in der Verteidigung jener Freiräume, die dem Menschen als frei geborenem Wesen von Natur aus zustehen. Das Recht ist das zentrale Mittel, mit dem sich der und die Einzelne gegen den Zugriff des Staates wehren kann – auch gegen den Zugriff auf seinen Besitz.

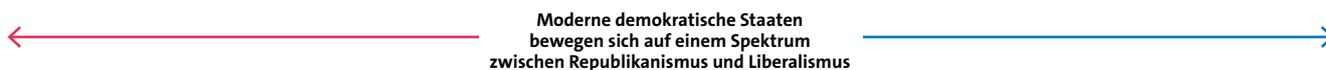
Der politische Prozess besteht aus dieser Perspektive vor allem im fairen Aushandeln legitimer Interessen. Leidenschaft ist hier nicht nötig; sie hat ihren Ort in der Sphäre des Privaten, in der Familie oder im Kreis religiöser Gemeinschaften. Was ein gelungenes Leben ist, stellt aus liberaler Sicht eine ethische, aber keine politische Frage dar. Mehr als die Einhaltung von Gesetzen sollte ein Staat daher nicht verlangen. Ein guter Bürger und eine gute Bürgerin wird man auch, indem man andere in Ruhe lässt und eine Toleranz gegenüber individuellen Lebensentwürfen und Eigenheiten pflegt.

Für beide demokratietheoretischen Traditionen ließen sich Autorinnen und Autoren und klassische Werke anführen. Manchmal sind die Grenzen auch nicht ganz so eindeutig zu ziehen; manche Texte changieren (= wechseln) zwischen liberalen und republikanischen Motiven. Und auch in der politischen Wirklichkeit finden wir in der Regel Mischformen. Frankreich ist sicher stark republikanisch geprägt, Großbritannien liberal. In den USA existieren beide Prägungen oft in einer erstaunlichen Verwobenheit: Wirtschaftspolitischer Ultraliberalismus kann hier mit kulturellem Kommunitarismus einhergehen. Oft wird in den USA das Vorbild der Römischen Republik beschworen, auch symbolisch und architektonisch; zugleich wird Politik aber oft auf ökonomische Kategorien, den berühmten *deal*, reduziert.

## Demokratieverständnisse im Vergleich: Republikanismus vs. Liberalismus



Grundansätze der Demokratie	
Demokratie erfordert starke gemeinschaftliche Entscheidungen.	Demokratie soll Freiräume und Rechte der Einzelnen schützen.
Menschenbild	
Der Mensch ist von Natur aus ein politisches und vernunftbegabtes Wesen, das seine Bestimmung durch die Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten erfüllt.	Der Mensch ist ein freies Individuum, das vor allem seine eigenen Interessen verfolgen und schützen möchte.
Politische Rolle der Bürgerinnen und Bürger	
Politik als Pflicht: Eine Gemeinschaft kann nur funktionieren, wenn Bürgerinnen und Bürger sich leidenschaftlich am politischen Leben beteiligen.	Politik als Expertise: Politikerinnen und Politiker sollen konkrete Probleme der Bevölkerung lösen. Bürgerinnen und Bürger beteiligen sich, indem sie unter den Lösungsansätzen die besten auswählen.
Rolle des Staates	
Der Staat hat die Pflicht, sich mit Bürgerinnen und Bürgern konstruktiv zu politischen Fragen auseinanderzusetzen und bürgerschaftliche Tugenden zu fördern.	Der Staat soll möglichst wenig eingreifen, um die Rechte der Bürgerinnen und Bürger zu schützen und individuelle Handlungsfreiheit zu gewährleisten.
Bedeutung von Gesetzen und Normen	
Gesetze sind Ausdruck des Gemeinwillens, der auch Einschränkungen rechtfertigt, wenn es der Gemeinschaft dient.	Gesetze dienen dem Schutz vor Übergriffen, insbesondere des Staates, auf die Freiheit und den Besitz der Einzelnen.



Quelle: Eigene Darstellung

Wichtig ist jedoch zu verstehen, dass die oft verwendete Formel von der „liberalen Demokratie“ nicht ganz unproblematisch ist. Natürlich müssen Demokratien in einem strukturellen Sinne „liberal“ sein, um als Demokratien bezeichnet werden zu können – genau darin besteht ja die Pointe des Modells von den zwei Säulen.

Aber nicht jede Demokratie, die im engeren Sinne nicht-liberal ist, ist deshalb schon antiliberal. Nicht jede kollektiv bindende Entscheidung, die den individuellen Gestaltungsspielraum einschränkt, ist schon ein Angriff auf die Demokratie oder die Menschenwürde. Die Einführung der Gurtpflicht in der Bundesrepublik in den 1970er-Jahren wurde als Weg in den totalitären Bevormundungsstaat gebrandmarkt – aber man könnte hier aus

republikanischer Sicht auch ganz entspannt von einer kollektiv bindenden Entscheidung, von der Ausübung von Volkssouveränität sprechen. Beide Akzentuierungen und Perspektiven haben folglich ihre Berechtigung, ihre Vor- und Nachteile.

Die grundsätzlichsste Spannung betrifft wohl die Frage, in welchem Maße Politik in Demokratien als Aufgabe von Eliten oder als Bürgerpflicht aller verstanden wird. Hier lassen sich liberale und republikanische Demokratieverständnisse gegenüberstellen. Aus liberaler Sicht dient Politik in erster Linie dazu, konkrete Probleme zu lösen. Sie stellt gewissermaßen ein notwendiges Übel dar, das abgearbeitet werden muss, um Rechtssicherheit und ökonomische Prosperität herzustellen – aber sie ist kein Ziel in sich. Daher sollte sie aus liberaler Sicht auch von

Profis geleistet werden, die auf einem freien Markt um die Stimmen der Bürgerinnen und Bürger konkurrieren. Politik soll aus dieser Sicht in erster Linie „liefern“, die Bürgerinnen und Bürger aber nicht unnötig mit Details belästigen.

Aus republikanischer Sicht hingegen wird der Mensch erst als politischer Bürger seiner Bestimmung gerecht. Anders als moderne Kunst, Sport oder andere Hobbies besteht hier zumindest eine moralische (und nur bedingt juristische) Pflicht, sich zu interessieren und sich zu beteiligen. Alle Bürgerinnen und Bürger sind in diesem Sinne immer auch (wenn auch nur in geringem Maße) Politiker, denn durch ihre Wahlbeteiligung (oder -abstimmung) gestalten sie das Gemeinwesen mit. Aus republikanischer Sicht kann demokratische Politik daher nicht einfach an Berufspolitiker delegiert werden, sondern geht alle an.

### Zwischenergebnis: Einheit von Volkssouveränität und Rechtsstaatlichkeit

Fassen wir ein kurzes Zwischenergebnis zusammen: Demokratie bedeutet, dass man gemeinsam entscheiden kann – aber eben nicht über alles. Volkssouveränität kann man durchaus einklagen, aber man sollte den Begriff der Souveränität nicht naiv als Ungebundenheit missverstehen. Demokratische Souveränität ist immer eingehegte Souveränität. Die Demokratie entzieht bestimmte Grundrechte der politischen Verfügbarkeit, und sie schränkt politische Macht durch Gewaltenteilung ein, die sie (meist) in Verfassungen kodifiziert. Verfassungsgerichte sind folglich nicht einfach als das Gegenteil der Demokratie zu verstehen, sondern selbst Ausdruck einer demokratischen Grundintuition.

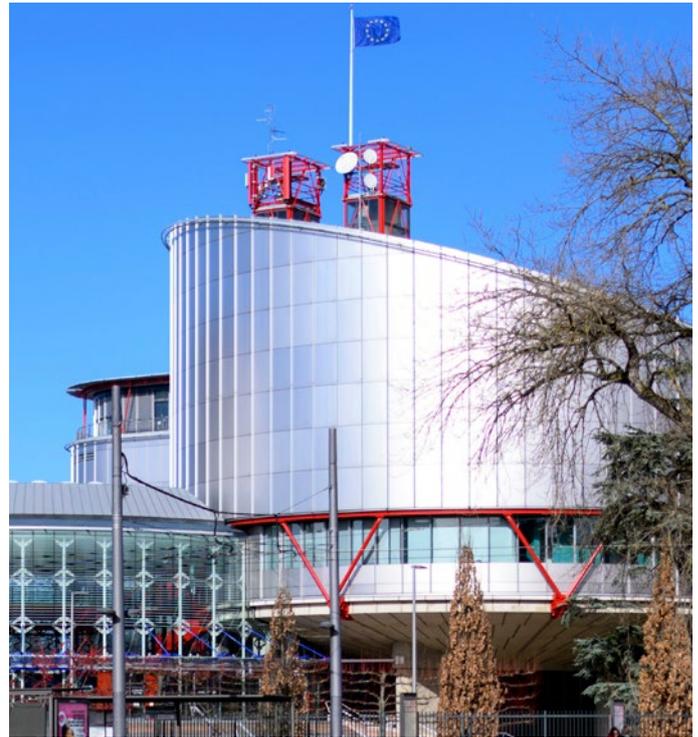
Zur Demokratie gehört demnach nicht nur das Recht auf **Beteiligung an Politik**, sondern auch das Recht auf **Schutz vor Politik**. Der Philosoph und Soziologe Jürgen Habermas bringt diesen Gedanken auf den Begriff der „Gleichursprünglichkeit“ von Volkssouveränität und Rechtsstaatlichkeit. Zur Verteidigung von Demokratie gehört daher immer auch der Schutz des Rechtsstaats, zum Beispiel die Verteidigung der Unabhängigkeit der Justiz.

Diese begriffliche Analyse macht nun verständlich, dass es eine beinahe unvermeidliche Ambivalenz gibt, ein Oszillieren (= Pendeln) zwischen dem Wunsch, möglichst viel oder am besten alles gemeinsam entscheiden zu können, und dem Wunsch, es solle besser doch nicht alles dem Mehrheitsvotum unterworfen werden. Demokratisierung stellt daher immer beides gleichzeitig dar: eine Ausweitung politischer Macht und ihre Einschränkung.

### Zwei Gefahren: „Postdemokratie“ und „illiberale Demokratie“

Die bisherige Analyse des Demokratiebegriffs hat eine grundlegende, man muss wohl sagen: unüberwindbare Spannung erkennbar gemacht. Im besten Fall ist diese Spannung produktiv, im schlimmsten Fall führt diese Spannung zu einer Art Selbstblockade der Demokratie.

Und dieser schlimmste Fall scheint heute in vielen Demokratien einzutreten. Die Berufung auf Souveränität ist zurückgekehrt, ja sie ist zu einer allerorten zu hörenden Forderung geworden. Marine Le Pen in Frankreich beispielsweise verkündet, allein sie könne Frankreichs Souveränität wiederherstellen. Auch die *Brexiters* (= Befürworterinnen und Befürworter des Austritts Großbritanniens aus der EU) in Großbritannien oder die Anhängerinnen und Anhänger der AfD berufen sich auf die Souveränität. Wie ist der globale Erfolg entsprechender Bewegungen zu erklären? Wie hängt die einseitige Auslegung des



Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg

Demokratiebegriffs mit der Krise der Demokratie zusammen?

Stark vereinfachend könnte man sagen, dass der Demokratiebegriff nach zwei Seiten vereinseitigt werden kann. Gegenwartsdiagnose und vorgeschlagene Therapie stehen dann jeweils spiegelverkehrt zueinander.

Beginnen wir zunächst mit der ersten Vereinseitigung: Wenn Verfassungen, internationale Verträge, ökonomische Abhängigkeiten und Veto-Spieler die Volkssouveränität zu stark einschränken, entsteht der Eindruck, in Wahlen werde gar nichts mehr entschieden („elections without choice“). Politische Entscheidungen werden dann als „alternativlos“ beschrieben, der demokratische Prozess wirkt entleert, die Volkssouveränität ausgehöhlt.

Der Politologe Colin Crouch hat dafür den Begriff der „Postdemokratie“ vorgeschlagen. Die Postdemokratie stellt nicht einfach das Gegenteil der Demokratie dar; sie kommt nicht einfach nur zeitlich „nach“ (lat. „post“ = hinten(nach), danach) der Demokratie, sondern führt diese formal fort. Sie zeichnet sich dadurch aus, dass alle Verfahren völlig intakt sind. Es wird weiter gewählt, Koalitionen werden gebildet, Regierungen erklären ihre Absichten, setzen Maßnahmen um, die Opposition kritisiert das Geschehen. Aber all dies bleibt irrelevant.

Denn trotz aller formalen Korrektheit ist die Idee der Demokratie inhaltlich ausgehöhlt: Es gibt nicht mehr wirklich etwas zu entscheiden. Egal wer regiert, bedient werden die Interessen von internationalen Anlegern, von Interessensverbänden, globalen Eliten und ihren Lobbyisten. Für Crouch standen diese ökonomischen Einschränkungen der Demokratie im Vordergrund. Aber auch die juristische Einhegung der Demokratie kann problematisch werden. Da die Nationalstaaten (bzw. Rechtsräume wie die EU) darum konkurrieren, internationale Investitionen anzulocken, ist die Souveränität aufgehoben. Die Verrechtlichung, die sich beispielsweise im EGMR, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, durchschlägt, tut ihr übriges: Demokratie wird zwar noch simuliert, aber trotz all des Theaterdonners ist sie inhaltlich entleert.

Zuletzt hat der Politikwissenschaftler Philip Manow versucht zu zeigen, dass in der Tat in vielen Ländern die Verfassungsgerichte ihre politische Einflussnahme stark ausgeweitet haben. In Deutschland fiel 2021 das sogenannte „Klima-Urteil“ (siehe S. 20). Es zwang die damalige Bundesregierung, das Klimaschutzgesetz zu ändern. Erneut, so könnte man mit Philip Manow argumentieren, wurde eine eigentlich **politische** Entscheidung durch Verrechtlichung gelöst. Egal wie man inhaltlich zum Ergebnis steht: Eigentlich wünschenswert wäre eine breite gesellschaftliche Auseinandersetzung über die Inhalte und eine souveräne, kollektiv bindende Entscheidung gewesen.

Es gibt durchaus gute Einwände, die das Szenario von der völligen „Alternativlosigkeit“ relativieren und das Szenario einer die Politik de facto erstickenden Postdemokratie hinterfragen. Die empirische Forschung zeigt, dass Wahlversprechen durchaus gehalten werden, auch wenn dies oft nicht wahrgenommen wird. Nicht immer handelt es sich dabei um so öffentlichkeitswirksame Versprechen wie die Erhöhung des Mindestlohnes. Viele politische Absichten werden still und leise umgesetzt, bemerkt nur von jenen, die von den neuen Regelungen betroffen sind.

### Populismus und autoritäre Bewegungen

Wie auch immer man zur These von der Postdemokratie steht: Viele Menschen in den etablierten Demokratien erleben Politik genau so, als eine „Alternativlosigkeit“, in der Wahlergebnisse ohnehin keine Folgen haben. Sie erleben sich als ohnmächtig, und wünschen sich grundlegende, radikale, „disruptive“ Veränderungen.

Entsprechend kann der Aufstieg von Populisten und autoritären Bewegungen verstanden werden als eine ebenfalls demokratiegefährdende Reaktion auf ein unvermeidliches Unbehagen in der Demokratie. Auch hier wird der Demokratiebegriff einseitig interpretiert, jetzt aber zu Gunsten der Idee der Volkssouveränität.

Während die Postdemokratie den Spielraum von Politik einschränkt plädiert der „Souveränismus“ oder „Populismus“ für das Gegenteil: Hier wird der Demokratiebegriff in die andere Seite vereinseitigt, weil dem Willen eines als Einheit vorgestellten Volkes gar nichts mehr im Weg stehen soll.



Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) wacht als unabhängiges Verfassungsorgan der Justiz über die Einhaltung des Grundgesetzes und schützt die Demokratie. Der Schutz des Gerichts selber ist in der Verfassung hingegen kaum geregelt. Hier tagt der Erste Senat des BVerfG im November 2024 in Karlsruhe.



Populisten behaupten von sich, dass sie – und nur sie – den „wahren Willen des Volkes“ vertreten, wie der Politikwissenschaftler Jan-Werner Müller herausgearbeitet hat. Sie versprechen eine unmittelbare Umsetzung des Volkswillens, also eine ungefilterte, ungebremste, uneingeschränkte Volkssouveränität. Eine „illiberale Demokratie“ sieht dann die Verfassung und die Verfassungsgerichte nur noch als Hindernisse an. Das „Volk“, das von Populisten beschworen und als homogen vorgestellt wird, soll dann uneingeschränkt und ohne Rücksicht auf Minderheiten, internationale Verträge oder Individuen entscheiden dürfen. Eine Beschwörung ungebundener Souveränität dient der Diffamierung rechtsstaatlicher Grundsätze.

Alles, was für die zweite Seite der Demokratie steht – die Menschenrechte, die Würde des und der Einzelnen, der Schutz von Minderheiten – ist ihnen daher ein Gräuel. Entsprechend ist es kein Zufall, dass populistische Regierungen strukturell in Konflikte mit Verfassungsgerichten geraten. Dies hat man in Polen während der Regierungszeit der Partei Recht und Gerechtigkeit (PiS) beobachten können, in den USA, wo Donald Trump Bundesrichter als „so-called judges“ verhöhnte, aber auch in Israel, wo unter Ministerpräsident Benjamin Netanjahu der Versuch unternommen wurde, das Höchste Gericht Israels zu entmachten.

Diese erkennbaren Angriffe auf die Unabhängigkeit der Justiz – besonders deutlich vielleicht im Falle von Donald Trump in den USA – führen aber dazu, dass die Unabhängigkeit der Judikative durch neue Maßnahmen gestärkt werden soll. So gibt es auch in Deutschland Bestrebungen, die darauf abzielen, einer möglichen Blockade oder Instrumentalisierung des Bundesverfassungsgerichts vorzubeugen.

Dadurch entsteht eine für die Demokratie fatale Dynamik: Zwei Vereinseitigungen des Demokratiebegriffs prallen aufeinander. Die „Souveränisten“ behaupten, man könne über alles, aber auch wirklich alles entscheiden. Die andere Seite vermittelt den Eindruck, auf vielen Politikfeldern gebe es eigentlich gar nichts zu diskutieren, weil beispielsweise das Asylrecht oder der Klimaschutz längst durch internationale Abkommen geregelt sind, aus denen man sich nicht zurückziehen kann.

Alles scheint sich also daran zu entscheiden, die Spannungen **produktiv** werden zu lassen. Wir werden im folgenden Kapitel die institutionellen Ausprägungen von Demokratie näher beleuchten. Sie können verstanden werden als der Versuch, mit der Spannung umzugehen, die Konflikte auf geregelte Weise fruchtbar zu machen.



## Wehrhafte Demokratie – Ist der deutsche Föderalismus gewappnet?

**In Bund und Ländern werden derzeit verschiedene Verfassungsreformen erwogen, um die Demokratie besser zu schützen. Aber wie gut wäre die föderale Ordnung gerüstet, wenn Populisten oder Extremisten mitregierten?**

[...] Die Bundesrepublik Deutschland gilt heute als Inbegriff einer wehrhaften Demokratie. Bei der Erarbeitung des Grundgesetzes 1948/49 folgte der Parlamentarische Rat [Rechtswissenschaftler Karl] Loewensteins Ideen, indem er die Möglichkeit vorsah, extremistische Parteien zu verbieten (Art. 21 Abs. 2 GG) und aktiven Gegnern der freiheitlich demokratischen Ordnung politische Grundrechte abzuerkennen (Art. 18 GG).

Darüber hinaus wurde der in Art. 1 und Art. 20 GG verankerte „Verfassungskern“ für unabänderlich erklärt. Neben Demokratie-, Rechts- und Sozialstaatsprinzip zählt dazu auch die bundesstaatliche Ordnung, die als wirksamer Schutz vor einer autokratischen Zentralisierung von Macht verstanden wurde. [...]

Die vermeintliche Gewissheit, dass die bundesdeutsche Demokratie unverletzlich sei, ist jedoch brüchig geworden. [...] Vor diesem Hintergrund wird in Wissenschaft und Politik darüber nachgedacht, wie die bundesdeutsche Verfassungsordnung reformiert werden kann, um wählerstarken Populisten und Extremisten standzuhalten. Diese Debatte knüpft nicht nur an die Idee der wehrhaften Demokratie an. Sie steht auch in einer deutschen Tradition des Legalismus, der dazu neigt, politische Probleme mit rechtlichen Mitteln zu lösen.

Im Bund geht es derzeit in erster Linie um eine bessere Absicherung des Bundesverfassungsgerichts, dessen institutionelle Grundlagen nur einfachgesetzlich geregelt sind und somit von einer illiberalen Regierungsmehrheit leicht unterminiert werden könnten. [...]

Die Wirksamkeit mancher Reformvorschläge erscheint dennoch fragwürdig. Ein Grundproblem besteht darin, dass Verfahrensregeln je nach den konkreten Mehrheitskonstellationen unterschiedliche Ergebnisse hervorbringen. Institutionelle Reformen können daher nie einen bestimmten Effekt ohne „Risiken und Nebenwirkungen“ garantieren. [...]

Außerdem können Parteien versuchen, sich bei Reformen, die eigentlich dem Schutz vor Extremisten dienen, auch taktische Vorteile gegenüber ihren demokratischen Mitbewerbern zu verschaffen. Ein solches Vorgehen untergräbt aber die Idee einer wehrhaften Verfassung, die von einem breiten Konsens der Demokraten getragen wird. [...]

Diese Einwände bedeuten nicht, dass die vorgeschlagenen Änderungen sinnlos wären. Allerdings richten sich auch diese nur auf den Bund oder einzelne Länder. Wie gut aber wäre der deutsche Föderalismus gewappnet, wenn demokratiefeindliche Parteien in einem oder mehreren Ländern mitregieren würden? Es ist keineswegs selbstverständlich, dass sich der deutsche Föderalismus dann als „Bollwerk gegen Autokratie“ erweist. Vielmehr könnte er so unter Druck geraten, dass die Funktionsfähigkeit der gesamtstaatlichen Demokratie bedroht wäre.

Die föderale Ordnung bildet das politisch-administrative Rückgrat des deutschen Regierungssystems. Im Unterschied zu anderen Bundesstaaten wie den USA oder Kanada [...]

sieht das Grundgesetz vor, dass Bund und Länder bei der Erfüllung der meisten Staatsaufgaben zusammenwirken.

Dieser „Kooperationszwang“ manifestiert sich auch in dem vom Bundesverfassungsgericht als Verfassungsgrundsatz entwickelten „bundesfreundlichen Verhalten“.

Dieser Zwang hat durchaus Vorteile, weil auch kleinere und finanzschwache Länder ihre Interessen auf die gesamtstaatliche Agenda setzen können. Er führt aber auch zu einer besonderen „Verletzlichkeit“ des deutschen Föderalismus, weil sich ein regelwidriges oder demokratiefeindliches Verhalten einer Landesregierung weniger gut vom Rest des Bundesstaates isolieren ließe als in trennföderalen Systemen. Selbst wenn also populistische oder extremistische Parteien in nur wenigen Ländern mitregierten, könnten sie das föderale Beziehungsgefüge empfindlich treffen.

Ein erstes Einfallstor für eine solche Obstruktion ergibt sich aus der Mitwirkung der Landesregierungen an der Bundesgesetzgebung über den Bundesrat. Besonders bedeutsam sind hier die zustimmungsbedürftigen Gesetze, die knapp vierzig Prozent aller Gesetzgebungsverfahren ausmachen und bei denen Enthaltungen im Bundesrat wie Neinstimmen gewertet werden. Außerdem müssen die Stimmen eines Landes nach Art. 51 Abs. 3 GG einheitlich abgegeben werden. Wäre eine populistische oder extremistische Partei in eine Landesregierung mit anderen Parteien eingebunden, hätte sie also faktisch ein Vetorecht, da sich diese Regierung bei der Abstimmung enthalten müsste, sofern sie sich nicht zuvor intern einigen konnte. [...]

Ein zweiter, besonders störanfälliger Bereich des kooperativen Föderalismus sind die Fachministerkonferenzen der Länder, an denen teilweise auch Vertreter der Bundesministerien teilnehmen. Hier stimmen sich die Länder untereinander auf den Politikfeldern ab, die sie weitgehend eigenständig gestalten können, wie Bildung, Kultur, Innere Sicherheit, Medien, Verkehr, Bauwesen etc. Diese Ministerkonferenzen, die es in vielen föderalen Staaten gibt, sind in Deutschland besonders wichtig, weil von ihnen erwartet wird, dass sie die Unterschiede in der staatlichen Daseinsvorsorge möglichst umfassend nivellieren. Sie sind damit ein Instrument, mit dem das verfassungsrechtliche Gebot der gleichwertigen Lebensverhältnisse verwirklicht werden soll. [...]

Ein drittes neuralgisches [= heikles, Anm. d. Red.] Strukturmerkmal des deutschen Bundesstaats ist, dass die Länder für den Vollzug von Bundesgesetzen und von EU-Recht zuständig sind. Da die Landesregierungen diesen Vollzug in der Regel als „eigene Angelegenheit“ wahrnehmen und der Bund nur in wenigen Ausnahmefällen über eine eigene Verwaltung verfügt, ist er auf ihre Bereitschaft angewiesen, die bundes- und europarechtlichen Vorgaben fristgerecht und vollständig umzusetzen. Extremisten in einer Landesregierung könnten sich diesen Umstand zunutze machen und den Gesetzesvollzug in ihrem Land ganz oder teilweise lahmlegen. [...]

Zusammengenommen weist der bundesdeutsche Föderalismus, der auch im internationalen Vergleich als besonders robust gilt, erhebliche Schwachstellen auf, wenn er mit obstruktiv agierenden Parteien in einer oder mehreren Landesregierungen konfrontiert wäre. Wie also könnten sinnvolle Reformen aussehen?



Im Bundesrat sind alle deutschen Bundesländer durch Mitglieder ihrer Landesregierungen vertreten. Der Plenarsaal des Deutschen Bundesrates bei einer Sitzung am 17. Mai 2024

Die Abstimmung im Bundesrat findet meist per Handzeichen statt. Da die Stimmen eines Landes einheitlich abgegeben werden müssen, einigen sich die Landesvertreterinnen und -vertreter auf eine Stimmführerin oder einen Stimmführer. Abstimmung in einer Bundesrats-sitzung am 22. November 2024



Ein erster Ansatzpunkt wäre das Abstimmungsverfahren bei zustimmungsbedürftigen Gesetzen im Bundesrat. [...] Um die Blockademacht einzelner Regierungsparteien zu verringern, könnten etwa Enthaltungen als „echte“ Enthaltungen gezählt oder die Abstimmungsfrage umgekehrt formuliert werden („Wer ist dagegen?“).

Natürlich wäre diese Reform nicht zum „Nulltarif“ zu haben. Vor allem kleinere Koalitionspartner in Landesregierungen würden an Einfluss verlieren, und es könnte schwieriger werden, bei strittigen Inhalten einen breiten Länderkonsens herzustellen. [...]

Möglich wäre es auch, in den Fachministerkonferenzen der Länder die Einstimmigkeitsregel durch ein hohes Mehrheitsquorum (etwa 13 von 16 Stimmen) zu ersetzen. Dabei könnte man an einen kürzlich unternommenen Vorstoß einiger Kultusminister anknüpfen, der zunächst nicht die erforderliche Zustimmung fand. Demnach würde eine qualifizierte Mehrheitsregel eingeführt, wobei die ablehnenden Länder eigene Lösungen finden könnten, ohne die anderen am gemeinsamen Handeln zu hindern. Solche „Opt-outs“, wie sie es etwa in Kanada oder der Schweiz gibt, würden die autonome Gestaltungsmacht der Länder unberührt lassen und zugleich verhindern, dass einzelne Parteien in einer Landesregierung das gesamte System lahmlegen können. [...]

Schließlich wäre zu überlegen, wie man im Konfliktfall die Verbindlichkeit des föderalen Gesetzesvollzugs erhöhen könnte. Das Grundgesetz kennt dafür bereits ein Instrument des „wehrhaften Bundesstaates“: Nach Art. 37 GG kann die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates den sogenannten Bundeszwang ausüben, wenn ein Land Bundesrecht nicht pflichtgemäß umsetzt. [...] Mit diesen scharfen Waffen kann der Bundeszwang allenfalls eine Ultima Ratio darstellen, um die Funktionsfähigkeit des Verwaltungsföderalismus zu sichern. Bislang wurde er noch nie angewandt.

Es erscheint aber auch zweifelhaft, ob er im Bedarfsfall das geeignete Mittel wäre, um den föderalen Vollzugskonsens wiederherzustellen. [...] Daher würden sich „weichere“ Sanktionsregeln anbieten, die früher ansetzen oder schon vorab die gewünschte Verhaltensänderung bewirken, sodass sie gar nicht erst zur Anwendung kommen müssten. Denkbar wäre beispielsweise, dass ein Land unter bestimmten Voraussetzungen der Nichtkooperation Strafzahlungen zu leisten hätte, wie sie etwa der Europäische Gerichtshof wegen eines säumigen Vollzugs von EU-Recht verhängen kann (Art. 260 AEUV). [...]

Florian Grotz und Sabine Kropp, „Wehrhafter Bundesstaat?“, in: FAZ vom 24. Oktober 2024. Online: <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/demokratie-besser-schuetzen-wehrhafter-bundesstaat-19941403.html>

Felix Heidenreich

# Die Vielfalt demokratischer Selbstregierung

Bei der Gestaltung ihrer Selbstregierung setzen demokratische Gesellschaften Schwerpunkte, zum Beispiel, ob ihr politisches System eher über Streit oder Kompromisse funktioniert.



Als Symbol unserer heutigen Vorstellung von Demokratie kann die attische *ekklesia* angesehen werden. In der Vollversammlung regierten sich die Bürger Athens selbst. Die Anordnung der Sitze ähnelt sehr der Sitzordnung im Deutschen Bundestag.

Rechts ist ein griechisches Theater in der antiken Stadt Priene in der heutigen Türkei zu sehen. Das Theater wurde auch als Parlament (Ekklesiasterion) genutzt und bot circa fünftausend Menschen Platz. Es entstand etwa im 4. Jahrhundert v. Chr. Oben links ist ein Ekklesiasterion im heutigen Agrigento, Sizilien, abgebildet. Es wurde bereits im 6. Jahrhundert n. Chr. erbaut, damit sich die Bürger zu Vollversammlungen treffen konnten. Und auch in dem Amphitheater unten links haben sich die Bürger versammelt. Die Ausgrabungsstätte liegt in der antiken Stadt Messene in Griechenland.

Wie also kann man mit der Spannung umgehen, die alle Demokratien durchzieht, dass nämlich kollektiv entschieden werden kann – aber zugleich eben nicht über alles? Wie umgehen mit der Ambivalenz zwischen den beiden Wünschen, möglichst stark mitzuregieren aber zugleich möglichst wenig regiert zu werden?

Die Spannung lässt sich auf ganz verschiedene Weisen bearbeiten. Jede institutionelle „Lösung“ hat ihre spezifischen Vorteile, schafft dabei aber auch spezifische Schwierigkeiten und neue Probleme. Es gibt hier keine „richtige“ Antwort, sondern

nur verschiedene Methoden, um unüberwindbare Spannungen und Zielkonflikte in produktive Bahnen zu lenken. Meist bewegt man sich dabei auf einem Spektrum – zwischen direkter und repräsentativer Demokratie, zwischen liberalen und republikanischen Demokratievorstellungen, zwischen Konsens- und Konkurrenzdemokratie, zwischen Zentralismus und Föderalismus.

Mit dieser Vielfalt der Ausgestaltung demokratischer Praxis beschäftigt sich die vergleichende Regierungslehre. Aber die Vielfalt bezieht sich nicht nur auf Institutionen und Verfahren, sondern auch auf Erwartungen, Denkbilder, Ideen. Gerade das

Wechselverhältnis der beiden Ebenen ist aus demokratietheoretischer Sicht interessant. Wie drücken sich gewisse demokratietheoretische Überzeugungen und Präferenzen in der Gestaltung von Institutionen aus? Inwiefern fördern bestimmte institutionelle Arrangements wiederum spezifische Vorstellungen von Demokratie? Diesen Fragen wollen wir im Folgenden nachgehen, indem wir jeweils ein Spektrum möglicher Antwortversuche nachzeichnen.

## Direkte Demokratie oder...?

Auch wenn man bezweifeln kann, dass die Demokratie ausschließlich in Griechenland entdeckt wurde (auf die Irokesen werden wir noch zu sprechen kommen (siehe S. 48 ff.)), so wird man doch einräumen müssen, dass sie in Athen ihre erste prägende Ausformung erfahren hat. Die attische Demokratie ist selbst ein „Erinnerungsort“ (Pierre Nora, französischer Historiker) geworden, eine Art Mythos, der aufgerufen wird, wenn es darum geht, die historische tiefe Weisheit demokratischer Grundprinzipien für ein Argument zu beanspruchen.

Bei genauerer Betrachtung stimmt die attische Demokratie mit unseren Demokratievorstellungen nur in bestimmter Hinsicht überein. In manchen Aspekten widerspricht sie unseren Demokratievorstellungen auch direkt. Das betrifft zunächst den exklusiven Charakter der Bürgerschaft: „Vollbürger“ waren die wenigsten, nicht die Frauen, nicht die Metöken (= „Ansiedler“; dauerhaft in Griechenland (hier: Athen) lebende Person ohne lokales Bürgerrecht) und natürlich nicht die Sklaven. Die Idee von Menschenrechten war der Antike völlig fremd; Sklavenhandel war eine beinahe vollständig unhinterfragte Praxis im gesamten Mittelmeerraum und weit darüber hinaus. Dass Menschen wie Vieh auf Märkten begutachtet und meistbietend verkauft wurden, störte kaum jemanden, ebenso wenig wie die brutale Bestrafung von Sklavinnen und Sklaven im privaten sowie öffentlichen Raum.

Eine zweite wichtige Differenz betrifft die Größe und Homogenität der politischen Gemeinschaft. Die Antike kennt multi-kulturelle Reiche wie Persien oder Rom. In der Neuzeit (ab ca. 1500 n. Chr.) entstehen allmählich kulturell heterogene Flächenstaaten. Im Falle Athens haben wir es jedoch mit einer zwar sozial ausdifferenzierten, jedoch kulturell homogenen Polis-Gemeinschaft zu tun. Die Bürger der griechischen Polis-Gemeinschaften verfügten über ein geteiltes kulturelles Wissen. In den Dialogen Platons wird beispielsweise aus den Epen des Homer zitiert – und von jedem Gesprächspartner selbstverständlich erwartet, dass man ein Zitat auswendig zu ergänzen vermag.

Die Kommunikation spielte sich zudem in der Regel unter Anwesenden ab; im Zentrum stand das **gesprochene** Wort. Athen war eben noch keine Mediendemokratie, sondern auch im medientechnischen Sinne eine „direkte“ Demokratie. Die zur Zeit Platons sprunghaft anwachsende Verwendung der Schrift wurde (wie man bei Platon nachlesen kann) durchaus mit Skepsis betrachtet. Ein Buch könne, so Platons Kritik, nicht antworten, wenn man es um Präzisierung der getroffenen Aussagen bitte. Das gesprochene Wort, der direkte Austausch von Argumenten, das Geben und Nehmen von Gründen, sei der einzige Weg zur Erkenntnis. Auch in dieser Hinsicht scheint die attische Demokratie in Zeiten der medialen Vermittlung von Politik fremd. Vor der allzu direkten Übertragung antiker Vorbilder auf die Gegenwart sollte folglich gewarnt werden. Und doch wird das Ideal der direkten Demokratie immer wieder aufgerufen.

## Orte der Rede: Die *ekklesia*

Die Reformen des Kleisthenes (570–506 v. Chr.) im Jahr 508/507 v. Chr. hatten so etwas wie ein Regelwerk zum Ergebnis. Die *demoi* – man könnte vielleicht von Regierungsbezirken sprechen – bildeten einzelne, sozial durchmischte Einheiten. Sie schickten Delegierte in den „Rat der Fünfhundert“, die *boulé*.

Das eigentliche Machtzentrum der attischen Demokratie war jedoch die Volksversammlung, die *ekklesia*. Man geht davon aus, dass zu Zeiten des Perikles rund 35 000 Vollbürger für dieses Gremium qualifiziert waren. Beschlussfähig war das Gremium aber bereits mit 6000 Männern. Es ist vor allem diese Volksversammlung, in der sich jeder mit dem Wort an die politische Gemeinschaft wenden konnte, die wir als Sinnbild der direkten Demokratie vor Augen haben.

Sie symbolisiert das klassische Element der attischen Demokratie, die in unser kollektives Gedächtnis eingegangen ist: In der *ekklesia* waren keine Delegierten versammelt; die freien Bürger Athens regierten sich unmittelbar selbst. Lediglich für spezifische Aufgaben wurde für einen begrenzten Zeitraum so etwas wie eine Exekutive bestimmt. Die wichtigste Rolle dieser Art war die Funktion des Strategen, also des Oberkommandierenden der Streitkräfte. Da sich Athen fast ununterbrochen im Krieg befand, war diese Funktion von existenzieller Bedeutung.

Andere Funktionen wie beispielsweise Ratsvorsitzende oder Richterämter wurden per Losverfahren vergeben – in manchen Fällen mit extrem kurzen Amtszeiten von nur einem Tag. Heute spricht man daher auch von einer Losdemokratie manchmal auch von einer „Lottokratie“ (Alexander Guerrero, amerikanischer Philosoph). Der Zufall sollte Oligarchiebildungen und Machtkartelle systematisch verhindern. Durch die ständige Rotation erfolgte eine Art zeitliche Gewaltenteilung. Man musste immer damit rechnen, bereits in naher Zukunft auf der anderen Seite des Rollenschemas zu stehen, vom Ankläger oder Richter zum Angeklagten zu werden.

Diese Grundgedanken sind bis heute für die Demokratietheorie wertvoll. Die Trennung von Amt und Person, die Möglichkeit der Rotation, die Institutionalisierung von Rollenübernahmen. Der Begriff der Rolle stammt bekanntlich aus dem Theater. Ähnlich wie im Theater – welches wohl nicht zufällig gleichzeitig mit der Demokratie eine erste Blüte erlebte – lebt auch die Demokratie davon, sich eine Situation auch aus der Sicht der anderen vorstellen zu können.

Damit Rollenwechsel möglich bleiben, kann in Demokratien Macht nur auf Zeit vergeben werden. In diesem Sinne ist die Praxis, Richterinnen und Richter im US-amerikanischen Supreme Court auf Lebenszeit zu benennen, demokratietheoretisch fragwürdig. Diese Praxis soll maximale Unabhängigkeit gewährleisten. Vorbildlich erscheint daher die Beschränkung der Amtszeiten für das Amt des Präsidenten der USA. Deutschland kennt eine solche Beschränkung für das Amt des Bundeskanzlers nicht.

Die Demokratie lebt davon, dass Rollen grundsätzlich getauscht werden können, dass aus normalen Bürgerinnen und Bürgern Abgeordnete werden können – und umgekehrt. Dazu gehört auch, dass Politikerinnen und Politiker auch ein „bürgerliches“ Leben haben, in das sie zurückkehren können. Die Idee eines Berufspolitikerturns ist der attischen Demokratie eigentlich fremd, auch wenn Persönlichkeiten wie Perikles diesem Typus sehr nahekommen. Das Losverfahren war für solche Rollenwechsel das präferierte Mittel.

Dass bereits die attische Demokratie damit auf technische Apparaturen wie die berühmten Losmaschinen, das sogenannte Kleroterion, angewiesen war, wird uns bei der näheren Betrachtung des Verhältnisses der Demokratie zur Technik noch

beschäftigen (siehe S. 54 ff.). Zunächst lohnt es aber, die Wirkung des Losverfahrens genauer zu betrachten. Eine naive Vorstellung der direkten Demokratie in Athen könnte nämlich dem Irrtum erliegen, die Nachfrage nach Beteiligung sei groß gewesen, direkte Beteiligung ein umstrittenes Gut, um das hart konkurriert wurde.

Dem ist bei genauerer Betrachtung nicht immer so. Politische Partizipation hat in Athen nicht nur die Form des **Mitredens** und **Mitentscheidens**, sondern vor allem des **Mitarbeitens**. Und die Nachfrage nach Arbeit war keineswegs groß. Wenn beispielsweise Aristoteles in seiner „Nikomachischen Ethik“ schreibt, das Engagement für das Gemeinwesen sei eine notwendige Tugend für das gelingende (bzw. „gute“) Leben, so dürfen wir daraus schließen, dass in Athen das Problem des Eigenbrötlertums durchaus bekannt war. Der *idiotês* ist „eigen“, kümmert sich nur um die privaten Angelegenheiten, vernachlässigt seine Pflichten. Mehr oder weniger sanft mussten die Bürger durchaus dazu angehalten werden, ihren demokratischen Pflichten nachzukommen. Der Dichter Aristophanes (446 v. Chr. – 386 v. Chr.) erwähnt in der Komödie „Die Archaner“, man habe die Müßiggänger mit einem rotgefärbten Seil zur Teilnahme in die Volksversammlung getrieben. Es wird angenommen, dass diejenigen, die mit roter Farbe an ihrer Kleidung erwischt wurden, Strafzahlungen leisten mussten.

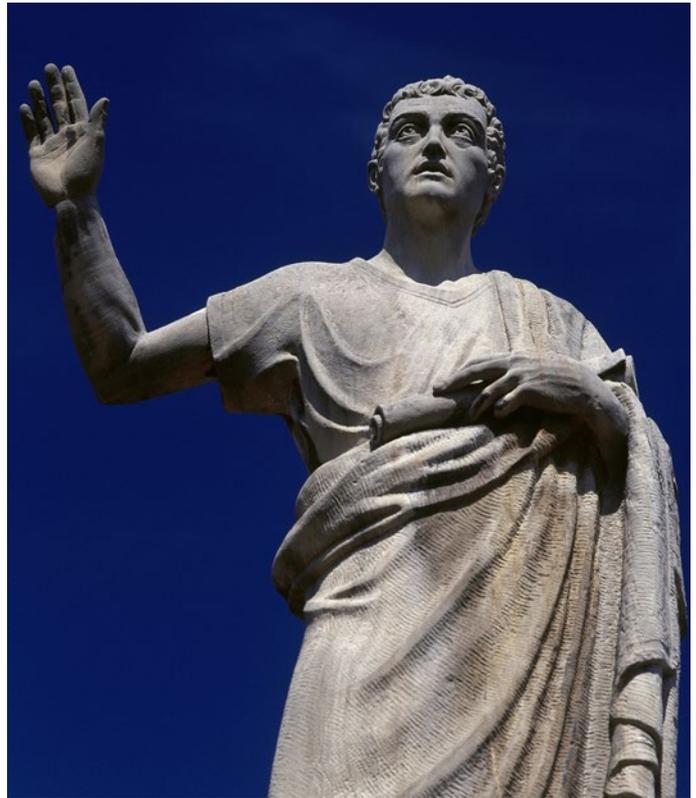
Eine extreme Form der „Mitarbeit“ war natürlich der Wehrdienst. Weltweit bekannt für ihren militärischen Drill sind die Spartaner. Aber auch Athen war eine durch und durch militärisch geprägte Gesellschaft. Die Ausbildung der Jugend bestand neben dem Vertrautwerden mit der Literatur und den anderen musischen Künsten vor allem in einer beständigen Übung militärischer Fähigkeiten. Angesichts eines sich unablässig abspielenden Existenzkampfes, in dem Athen mal von umliegenden griechischen Konkurrenten (wie beispielsweise Sparta), mal vom persischen Großreich bedroht wurde, stellte die Inklusion in die politische Gemeinschaft eine schicksalhafte Verbindung dar.

### Demokratie und Sprache

Die Geschichte der demokratischen Institutionen und Regeln ist von zahlreichen Brüchen und Reformen geprägt. Interessanter als diese Institutionen ist die soziale Praxis, die sich in diesen Strukturen ausbildete. Im sprachlichen Ausverhandeln des gemeinsamen Willens besteht vielleicht die eigentliche Innovation der attischen Demokratie. Die „freie Rede“ muss man sich dabei doch eher formalisiert vorstellen. Zusammen mit der Demokratie entsteht nämlich auch die Rhetorik, die Rede als Kunstpraxis. Diese arbeitet mit feststehenden rhetorischen Figuren, die tief in die europäische Kultur eingepägt sind und auch in der klassischen Musik ihre Wirkung entfalteten, vor allem in der Zeit des Barock.

Auch wenn wir nicht alle diese rhetorischen Figuren sofort benennen können, kennen wir sie doch sehr gut. Redefiguren wie die Metapher, die Hyperbel oder Ironie gehören zu unserem Alltag. Angela Merkels berühmt gewordener Appell zur Coronapandemie, „Es ist ernst. Nehmen Sie es auch ernst.“ ist beispielsweise eine Epipher, eine bedeutsamkeitssteigernde Wiederholung des Wortes am Satzende. Man **muss** die Epipher nicht kennen, aber man **sollte** sie kennen.

Die entsprechenden Lehrbücher der Antike fassten zusammen, was sich als Praxis der Überzeugungskunst ausgebildet hatte. Das Lehrbuch des römischen Rhetoriklehrers Quintilian (um 35 n. Chr. – um 96 n. Chr.), die *Institutio oratoria*, entfaltet im Mittelalter und der frühen Neuzeit eine große Wirkung.



Dass Demokratie und Sprache in einem Zusammenhang stehen, ist in der Antike bekannt. So verfasst beispielsweise der Rhetoriklehrer Quintilian um 92 n. Chr. ein Lehrbuch, um die Fähigkeiten der Redekunst zu verbreiten. Hier abgebildet ist seine Statue – zu sehen im spanischen Calahorra.

Platon war diese Redekunst hochgradig suspekt. Für ihn stellten die für Geld ihre „Weisheiten“ anpreisenden Rhetoriklehrer das Gegenteil der wahren Philosophie dar. Überzeugen zu wollen und dafür sprachliche Mittel einzusetzen, sei an sich schon das Eingeständnis, dass die Sache selbst eben nicht überzeuge. Wer seine Argumente derartig kunstvoll einpacken müsse, könne ja nur schwache Argumente haben. In seinem berühmten Dialog *Gorgias* verglich er die Sophisten und Rhetoriker mit Zuckerbäckern, die süße, aber schädliche Speisen anbieten. Die Philosophen hingegen verabreichen, so Platon, womöglich bittere, aber langfristig gesunde Geistesnahrung.

Diese antirhetorische Haltung fügt sich perfekt zu Platons Ideal einer Herrschaft der Philosophenkönige: Würden Philosophen herrschen, dann wäre keine Rhetorik mehr nötig. Die Antwort auf die Frage wie wir leben wollen, würde sich dann durch Verweis auf überzeitliche Wahrheiten quasi von selbst ergeben. Platons Vorstellung einer hierarchisch gegliederten Gesellschaft mit fest definierten Ständen und einer intellektuell allen anderen überlegenen Herrscherkaste gilt zurecht als Urmodell einer undemokratischen Expertokratie. Seine *Politeia*, in der auch das berühmte Höhlengleichnis erzählt wird, gehört zu jenen grundlegenden Texten der europäischen Tradition, in denen die Demokratie heftig kritisiert wird.

Man kann aber aus guten Gründen bezweifeln, dass es sich dabei um eine typisch griechisch-antike Sicht auf Politik handelt. Eher am Puls der Zeit dürfte die Sicht seines Schülers Aristoteles auf die Rhetorik gewesen sein. Aristoteles verdanken wir nicht nur das erste Buch einer vergleichenden Regierungslehre (in dem die eingangs erwähnte Unterteilung in Monarchie-Tyrannis; Aristokratie-Oligarchie; Politie-Demokratie entfaltet wird (siehe S. 8)). Bei ihm finden wir auch einen realistischeren Blick

auf das Phänomen der Rhetorik. Sein Buch dazu stellt eine Reflexion über die verborgene **Rationalität der Rhetorik** dar.

Im Gegensatz zu Platon beschreibt er die Rhetorik nämlich nicht als bloße Kunst des Täuschens und Sich-Verstellens. Auch rhetorisch versierte Sprachverwendung erschließt uns die Welt, macht sie lesbar, enthält Wahrheiten. Um es mit einer Epipher zu sagen: Die Rhetorik **simuliert** nicht nur Gründe, sondern **entfaltet** Gründe. Entscheidend ist aus Sicht des Aristoteles jedoch, dass neben den Sprechern auch die Zuhörer um die Kniffe der Rhetorik wissen: Das gemeinsame Beraten ist vor Manipulationstechniken sicher, wenn alle Beteiligten wissen, was Rhetorik ist und wie sie funktioniert, wenn zwischen Sprechern und Zuhörern sozusagen Waffengleichheit herrscht.

Neben der institutionellen Ausbildung der attischen Demokratie ist es heute wohl vor allem diese deliberative Praxis, diese Idee einer Demokratie als Lebensform, die für uns heute von Interesse ist: In einer Demokratie leben bedeutet dann, eine Stimme zu haben, gehört zu werden, das Wort ergreifen zu können – und zwar nicht nur formalrechtlich, sondern auch ganz praktisch: weil man weiß, wie man das macht. Und dazu muss man es üben. Demokratisch leben will gelernt sein.

### Die Landsgemeinde

Man muss gar nicht mit der Zeitmaschine ins antike Athen zurückreisen, um sich den freien Austausch der Argumente und die direkte Demokratie anzusehen. Es reicht, bei einer der sogenannten Landsgemeinden in der Schweiz zuzusehen. So heißen in manchen Schweizer Kantonen, zum Beispiel in Glarus, die Vollversammlungen, sozusagen das Äquivalent zur attischen *ekklesia*.

In Glarus versammeln sich rund 8000 der 26 000 Vollbürger (inzwischen Männer und Frauen), um über den Haushalt, die Besetzung von Ämtern und einzelne Infrastrukturprojekte zu beraten und abzustimmen. Obwohl der Platz gefüllt ist und die Tagesordnung lang, muss man feststellen – und dies zeigt auch die empirische Erforschung dieser Praktiken –, dass eine solche Landsgemeinde erstaunlich strukturiert und geordnet abläuft. In einem Gremium, in dem im Prinzip jeder und jede Rede-recht hat, könnte man abstruse Meinungsäußerungen und die Monopolisierung der Sprecherrolle befürchten. Doch die soziale Kontrolle funktioniert recht gut: Die Menschen maßigen sich bewusst, wenn Sie auf der Tribüne das Mikrofon gereicht bekommen. Die Abstimmungsergebnisse werden nur durch Schätzung festgestellt.

Der Moment, in dem das Mikrofon von einer Hand in die andere wandert, ist dabei so etwas wie die sichtbare Seite des Gebens und Nehmens von Gründen.

Das Ideal einer deliberativen Demokratie wird in Deutschland vermehrt in sogenannten Bürgerräten umgesetzt. Hier kommen per Losverfahren ausgewählte Bürgerinnen und Bürger zusammen, um über definierte Fragen zu diskutieren und Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Das Verfahren wurde in Kanada, Irland und vielen anderen Ländern bereits erfolgreich umgesetzt. Auch in Deutschland fanden bereits mehrere Bürgerräte statt; weitere sind in Planung. In der Regel haben sie eine beratende Funktion. Ob die erarbeiteten Empfehlungen tatsächlich umgesetzt werden, bleibt meist unklar.

Das ist in der Schweiz anders. Hier wird in den Landsgemeinden nicht nur beraten, sondern entschieden. Die Landsgemeinden sind aber auch nur ein Teil der direkten Demokratie in der Schweiz. Bedeutsamer sind die postalisch durchgeführten Abstimmungen, bei der eine Art virtuelle *ekklesia* zusammentritt. Statt die Hand zu heben, wird dort ein Kreuzchen gemacht.

### Direkte Demokratie: Schweiz und Kalifornien

Wenn von direkter Demokratie die Rede ist, meinen wir daher in der Regel nicht nur die direkte Kommunikation, sondern Abstimmungen, bei denen alle Bürgerinnen und Bürger direkt zu einzelnen Politikfragen Position beziehen. An die Stelle, in der in der *ekklesia* oder der Landsgemeinde die Hand gehoben wird, sind dabei die schriftlichen Abstimmungen getreten. Hier bekommen die Bürgerinnen und Bürger auf der Ebene der Eidgenossenschaft, des Kantons oder der Gemeinde per Post konkrete Fragen zur Abstimmung vorgelegt. Meist sind die Stimmbögen mit mehr oder weniger ausführlichen, möglichst neutral gehaltenen Informationen begleitet. Nicht selten kommt so ein recht dicker Stapel Papier zusammen.

Die Schweiz und der Bundesstaat Kalifornien sind die klassischen Beispiele für die Praxis der direkten Demokratie, wobei im Falle der Schweiz die systematische Bedeutung der direktdemokratischen Verfahren deutlich größer ist.

Die direkte Demokratie wurde immer wieder als Grund dafür genannt, dass die Bürgerinnen und Bürger der Schweiz mit ihrer Demokratie deutlich zufriedener sind als Menschen in anderen Demokratien. Auch diejenigen, die mit einer Volksinitiative scheitern oder bei einer Abstimmung unterliegen, akzeptieren in der Schweiz die Ergebnisse und betrachten das Verfahren als fair. Der Staat wirkt hier weniger wie ein abstraktes Gegenüber, sondern stärker als Handlungseinheit der Bürgerinnen und Bürger.

Dem Schweizer Demokratieverständnis ist die Vorstellung von Berufspolitikern eigentlich fremd. Auch geht man wohl zu Recht davon aus, dass die beständig drohende Möglichkeit eines Volksbegehrens das politische System der Schweiz zu einer höheren Responsivität (= Reaktionsbereitschaft) zwingt: Viele Probleme und Missstände werden präventiv abgeräumt. Die Politikerinnen und Politiker sind systematisch gezwungen, auf „des Volkes Stimme“ zu hören, auch wenn diese vermeintliche „Stimme“ de facto eine Stimmenvielfalt ist.

Entsprechend ist das Schweizer Modell immer wieder als Vorbild auch für Deutschland angepriesen worden. Ist die direkte Demokratie vielleicht die „wahre Demokratie“? Wären die Probleme der repräsentativen Demokratie, ihre Krise, zu überwinden durch mehr direktdemokratische Verfahren? Lange war diese Forderung von linker Seite zu hören, heute gehört sie zum Parteiprogramm der AfD. Das deutsche Grundgesetz sieht direktdemokratische Verfahren auf Bundesebene nicht vor; auf kommunaler Ebene und auf Ebene der Länder sind diese durchaus möglich.

Dass man in den vergangenen Jahren dennoch skeptisch geworden ist, hat wohl verschiedene Gründe. Das Verfahren des britischen Referendums über den Brexit scheint den Skeptikern Recht zu geben. Erst **nach** der Abstimmung stellten sich manche Briten die Frage, was mit einem Brexit eigentlich genau gemeint sei und welche Folgen dieser Schritt entfalten würde. Das Beispiel des Brexit-Referendums zeigt, dass direktdemokratische Verfahren nicht unvermittelt in repräsentative Systeme übertragen werden sollten: Auch direkte Demokratie will gelernt und eingeübt sein. Die Schweiz hat eine jahrhundertalte Tradition; direkte Demokratie wird hier von Kindesbeinen an gelernt. Dass ein bestimmtes Abstimmungsverhalten auch eine große Verantwortung impliziert, darf hier als bekannt vorausgesetzt werden – anders als im Großbritannien des Jahres 2016.

Als abschreckendes Beispiel für direktdemokratische Verfahren wird oft der amerikanische Bundesstaat Kalifornien angeführt – immerhin ein politisches Gemeinwesen mit fast 40 Millionen Einwohnern und enormer Wirtschaftskraft. Kritische Stimmen führen die enormen Budget-Probleme Kaliforniens unter anderem auf die Selbstbeschränkung bei den

Steuereinnahmen zurück, die durch Referenden zustande kam. Kalifornien hat als Technologiestandort einen globalen Ruf, aber es ist auch ein Bundesstaat mit sehr vielen Obdachlosen. Anders als finanzstarke Lobbygruppen können Obdachlose keine Kampagnen für ihre Interessen fahren. Der Politikwissenschaftler Wolfgang Merkel kommt zu dem Ergebnis: „In Kalifornien haben Referenden wenig mit Volksabstimmungen zu tun. Sie sind weitgehend zu einem käuflichen Instrument ökonomischer Sonderinteressen verkommen, soweit wirtschaftliche Themen zur Abstimmung stehen.“

Die Beispiele der Schweiz, des Brexits oder Kaliforniens zeigen folglich auch, dass direktdemokratische Verfahren anfällig sind für manipulative Eingriffe in die politische Öffentlichkeit: Wichtig in den direktdemokratischen Verfahren ist ja auch, was vor der Abstimmung geschieht. Die Aussprache, das Argumentieren, die faire Darstellung der Optionen. Auch in der Schweiz können Interessengruppen oder reiche Einzelpersonen die Öffentlichkeit mit Kampagnen beeinflussen. Welche Rolle der

US-amerikanische Medienunternehmer Rupert Murdoch und die russische Manipulation im Brexit-Verfahren spielten, wird wohl erst die historische Forschung vollständig ans Licht bringen.

Zunächst kann man festhalten, dass die Ausweitung direktdemokratischer Verfahren – die in Deutschland vor allem auf kommunaler Ebene ja durchaus erfolgt – nicht die magische Lösung aller Probleme darstellt. Ein weiteres systematisches Problem stellt der Umstand dar, dass direkte Abstimmung immer nur Einzelthemen adressieren können – und diese dann auch noch zu einer Ja/Nein-Frage zuspitzen müssen. Politische Parteien treten mit dem Anspruch auf, nicht nur Antworten für Einzelfragen zu formulieren, sondern so etwas wie eine Gesamtstrategie, die sich auf verschiedenen Politikfeldern in interagierender Weise zusammenfügt. Würde man sich direktdemokratisch immer nur von Einzelthema zu Einzelthema weiterhangeln, bestünde die Gefahr, dass Entscheidungen nicht zueinander passen. Möglich wären dann immer nur taktische Antworten, aber keine Strategie.



### „Entscheidend ist, was mit den Empfehlungen der Bürgerräte geschieht“

Die Politikwissenschaftlerin Brigitte Geißel erklärt die Chancen und Risiken von Bürgerräten und warum sie nicht ohne Volksentscheide zu denken seien.

#### **Frau Geißel, in diesem Jahr [2024] hat der erste Bürgerrat des Deutschen Bundestages zum Thema Ernährung stattgefunden. Wie erfolgreich war der?**

**Brigitte Geißel:** Natürlich war es positiv, dass der Bürgerrat stattgefunden hat, aber er war kaum in den politischen Entscheidungsprozess eingebunden. Daher war der Bürgerrat Ernährung in verschiedener Hinsicht problematisch. Was ich damit meine: Die Bundesregierung hatte ihre Ernährungsstrategie schon abgeschlossen, bevor der Bürgerrat zur Ernährung überhaupt begonnen hatte. Das hat bei vielen Bürgern für Unmut gesorgt. Zudem war das Thema Ernährung sicherlich nicht dasjenige, das den Menschen besonders unter den Nägeln brennt.

#### **[...] Inwiefern können die Bürgerräte unterstützen?**

Bürgerräte eröffnen theoretisch die zusätzliche Möglichkeit, die Interessen und Meinungen der Bürgerinnen und Bürger direkt in politische Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen. Traditionell werden bei Gesetzgebungsvorhaben oder anderen politischen Entscheidungen Experten und organisierte Interessengruppen angehört. Bürgerräte aber bringen mit der Perspektive des „einfachen Bürgers“, der sich nicht unbedingt politisch beteiligt oder in Interessengruppen organisiert ist, eine zusätzliche Komponente ein. Das ist der große Vorteil eines Bürgerrates.

#### **Wie unterscheiden sich Bürgerräte von anderen Formen der Bürgerbeteiligung?**

Der wahrscheinlich markanteste Unterschied liegt in der Methode der Zufallsauswahl, die bei Bürgerräten angewandt wird. Im Gegensatz zu anderen Beteiligungsformaten werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht aufgrund von Interesse oder Engagement ausgewählt, sondern durch ein sogenanntes stratifiziertes Los-Verfahren. Das heißt, Personen werden zufällig ausgewählt und eingeladen an dem Bürgerrat teilzunehmen und von denen, die partizipieren wollen, wählt man die Teilnehmerinnen und Teilnehmer dann so aus, dass sie ein möglichst gutes Abbild der Bevölkerung darstellen [...].

#### **[...] Können Bürgerräte auch negative Effekte hervorrufen? Beispielsweise wenn die Empfehlungen der Teilnehmenden nicht umgesetzt werden.**

Definitiv. Das belegt beispielsweise auch eine spanische Studie: Wenn Beteiligungsverfahren ohne echte Konsequenzen bleiben oder als manipulativ wahrgenommen werden, kann das zu einer stärkeren Frustration bei den Teilnehmenden führen, anstatt die politische Unterstützung zu erhöhen. Daher sage ich immer: Besser gar kein Beteiligungsverfahren als ein schlecht gemachtes.

#### **Was ist Ihrer Meinung nach entscheidend für ein erfolgreiches Beteiligungsverfahren?**

Ein gutes Beteiligungsverfahren muss neutral und nicht manipulativ wirken. Es muss außerdem echte Konsequenzen haben. Das kann zum Beispiel in Form eines Bürgerbeziehungsweises Volksentscheids geschehen, wie es in Irland der Fall ist. Wichtig ist auch, dass sich die Politik ernsthaft mit den Empfehlungen auseinandersetzt und transparent begründet, warum bestimmte Empfehlungen nicht umgesetzt werden.

#### **[...] Werden Bürgerräte in der Zukunft eine größere Rolle in der politischen Entscheidungsfindung spielen?**

Viele Politiker setzen sich derzeit für Bürgerräte ein. In Deutschland haben beispielsweise die SPD und die Grünen das Thema Volksentscheide zurückgestellt und setzen stärker auf deliberative Verfahren wie Bürgerräte. Angesichts der wachsenden Unzufriedenheit in der Bevölkerung mit der Politik bleibt den Abgeordneten aber auch kaum eine andere Wahl. Ich glaube, mehr Bürgerbeteiligung ist generell sinnvoll, um den Menschen wieder das Gefühl zu geben, Teil der Politik zu sein. Ich plädiere dabei für eine Verknüpfung von Bürgerräten und Volksbeziehungsweisen Bürgerentscheiden.

Carolin Hasse, „Entscheidend ist, was mit den Entscheidungen der Bürgerräte passiert“, in: Das Parlament vom 29. August 2024. Online: <https://www.das-parlament.de/inland/bundestag/entscheidend-ist-was-mit-den-empfehlungen-der-buergerraete-geschieht>



In der Schweiz besteht in zwei Kantonen (Appenzell und Glarus) noch die Praktik der Landsgemeinde: An einem bestimmten Tag und Ort versammeln sich alle stimmberechtigten Einwohnerinnen und Einwohner, um Behörden zu wählen und über Sachstände abzustimmen. Diese zeremoniell abgehaltenen Versammlungen sind ein Beispiel früher Formen von direkten Demokratien. In der Schweiz entstanden sie ab dem Spätmittelalter. Die Landsgemeinde in Glarus findet jährlich am ersten Mai-Sonntag statt und ist eine Mischung aus Volksabstimmung und Parlament, hier am 5. Mai 2024.



Dass die Einführung direktdemokratischer Verfahren eine besondere Vorbereitung und Aufklärung benötigt, zeigt das Beispiel der Brexit-Abstimmung. Obwohl die Mehrheit der britischen Bürgerinnen und Bürger für einen Ausstieg aus der EU gestimmt hat, ist die Unzufriedenheit mit dem Ergebnis groß. Tausende Demonstrierende nehmen am „National Rejoin March“ am 28. September 2024 in London teil und fordern die britische Regierung auf, wieder der Europäischen Union beizutreten.



In Kalifornien können die Bürgerinnen und Bürger Gesetze durch Volksabstimmungen vorschlagen, über die mit Referenden abgestimmt wird. Diese Abstimmungen sind anfällig für manipulative Eingriffe und werden häufig als negatives Beispiel für direktdemokratische Verfahren angeführt. Am 30. September 2024 versammeln sich Befürworterinnen und Befürworter der kalifornischen Proposition 36, die eine Verschärfung des Strafrechts bei Drogenbesitz ermöglichen soll.



Um zu einer konkreten politischen Fragestellung eine direkte Rückmeldung aus der Mitte der Gesellschaft zu bekommen, setzt der Deutsche Bundestag Bürgerräte ein. In Berlin posieren die zufällig ausgewählten Mitglieder des ersten Bürgerrats zum Thema „Ernährung im Wandel“ für ein Gruppenfoto, nachdem sie Ihre Empfehlungen vorgestellt haben, 14. Januar 2024.



# DEMOKRATIE

## DIE LANDKARTE ZUM HEFT

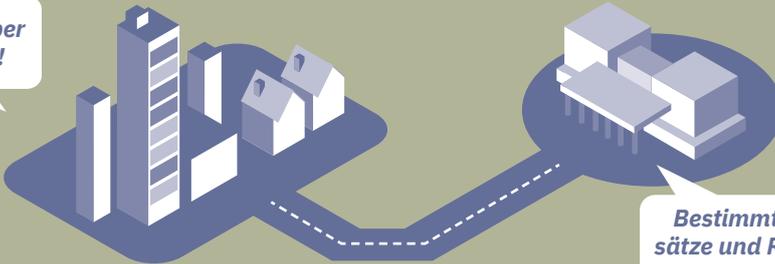
Demokratie =

Volkssouveränität



Rechtsstaatlichkeit

Wir entscheiden über alles gemeinsam!



Bestimmte Grundsätze und Rechte sind nicht verhandelbar!

Gewaltenteilung

Menschenrechte

Verfassung

Behörden

Menschen müssen so frei wie möglich sein. Die Politik sollte ihnen Angebote zur Wahl stellen.



Liberalismus

Alle Menschen beteiligen sich an der Politik. Das liegt in ihrer Natur.



Republikanismus

Demokratische Öffentlichkeit

Parteien

Bürgerinitiativen

Stiftungen

Protestbewegungen



Illiberale Demokratie

Eine demokratisch gewählte Regierung höhlt die Rechte der Bevölkerung und die Unabhängigkeit von Justiz und Medien aus, um langfristig an der Macht zu bleiben.



Postdemokratie

Alle demokratischen Verfahren laufen weiter, aber die eigentliche Politik wird von Gerichten und Interessensverbänden bestimmt.

Woran erkennen wir, dass die Demokratie funktioniert?

Dafür müssen wir zuerst Merkmale definieren!

### Demokratiemessung

### Direkte Demokratie

### Repräsentative Demokratie

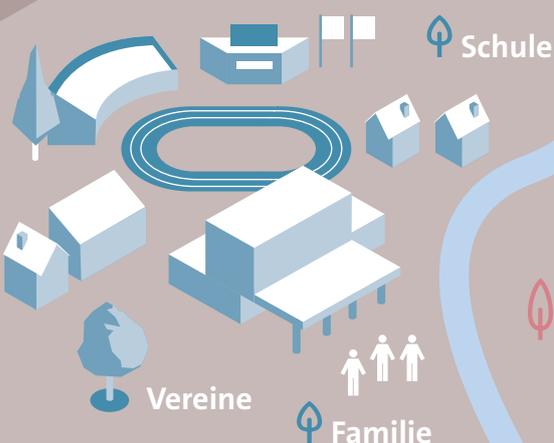
- Volksabstimmungen
- Bürgerinnen- und Bürgerräte
- Wahlen
- Parlament
- Regierung



Redaktionelle Medien

Soziale Medien

### Vorpolitischer Raum



Vereine

Familie

Wir finden einen Kompromiss zwischen verschiedenen Plänen.

### Konsensdemokratie

Verhältnismahlrecht

Auch kleinere Parteien müssen ins Parlament, damit viele Meinungen vertreten sind.

Wir verteidigen unsere Pläne im politischen Streit gegen andere.

### Konkurrenzdemokratie

Mehrheitswahlrecht

Wir brauchen klare Mehrheiten im Parlament. Die stärksten Parteien bekommen die meisten Sitze.

### Demokratiemessung

Desinformation

Ungleichheit

Anpassung an den Klimawandel



„Im Osten funktioniert die Demokratie anders“ – Der Soziologe Steffen Mau im Interview

Es ist falsch, zu glauben, dass sich Westen und Osten angleichen werden, sagt der Soziologe Steffen Mau. Manche Unterschiede würden sogar noch größer. Was bedeutet das für die Landtagswahlen im Herbst?

**DIE ZEIT: Herr Mau, in diesem Jahr schaut die Politik, schauen viele Menschen besonders auf Ostdeutschland und versuchen zu verstehen, was hier passiert. Können Sie es erklären?**

**Steffen Mau:** In den 35 Jahren seit dem Fall der Mauer gab es eine dominante Erzählung: Der Osten holt auf und gleicht sich irgendwann dem Westen an. Die These war, die Transformation ist komplett, wenn es möglichst wenig Unterschiede gibt. Wenn ich heute Bilanz ziehe, stelle ich fest: Die Angleichungsdynamik ist zum Erliegen gekommen. Viele Charakteristika verstetigen sich. Daraus werden dauerhafte Strukturen. [...]

**Was heißt das für die Wahlen im Herbst [2024]?**

[...] Lange Zeit dachten wir, auch im Parteiensystem gebe es zwar noch ein paar Besonderheiten im Osten, eine PDS oder dann die Linkspartei mit einer Sonderstellung, aber sonst nähert es sich an. [...] Wir laufen möglicherweise in völlig unterschiedliche Parteiensysteme in Ost und West hinein. Zugleich geraten die alten Volksparteien in Ostdeutschland unter enormen Druck. Schon jetzt haben SPD und CDU wenige Mitglieder im Osten. Wenn die einen Bundesparteitag machen, können die paar Hanseln aus dem Osten von einzelnen Landesverbänden aus dem Westen überstimmt werden. [...]

**Warum funktionieren die klassischen demokratischen Instrumente im Osten nicht so gut wie im Westen?**

In Ostdeutschland sind die Parteien strukturelle Schwächlinge geblieben. Sie haben nur sehr wenige Mitglieder und haben keine eigenen tragenden Milieus ausbilden können. So können sie ihrer Funktion nicht gerecht werden, die politische Willensbildung zu organisieren. Parteilose Bürgermeister, die in ostdeutschen Kleinstädten sehr erfolgreich sind, erzählen mir, dass ihre Wähler sie auffordern, für das Landesparlament anzutreten. Nur wie? – entgegenen sie dann. Sie sind ja in keiner Partei. Und genau deshalb würden sie gewählt: weil sie in keiner Partei sind. Es ist nicht so, dass die Leute im Osten keine Demokratie wollen. Sie funktionieren nur anders.

**Wie meinen Sie das?**

In Ostdeutschland gibt es in Teilen eine andere Idee von demokratischer Mitwirkung. Man denkt plebiszitärer [Plebiszit = Volksabstimmung] und in Begriffen eines genuinen Volkswillens. Die Führungsriege der DDR wurde durch Demonstrationen auf der Straße zum Einsturz gebracht. Das ist eine Art demokratische Urerfahrung. Dann hat man im Zuge der Wiedervereinigung einfach die Parteien aus dem Westen ausgedehnt und gehofft, alles werde so wie in der BRD.

**Sie stellen eine radikale These auf: Wir müssten anerkennen, dass es unterschiedliche Demokratievorstellungen gebe. Parteiendemokratie im Westen, die Demokratie der Straße im Osten.**

Auf die unterschiedlichen Demokratievorstellungen hat die Historikerin Christina Morina hingewiesen. Im Osten ist ein unmittelbares und auf den Volkswillen abgestelltes Demokratieideal verbreiteter, das nicht so stark an das Wirken von Parteien geknüpft ist. Wenn ich die Hoffnung hätte, dass man das Ruder herumreißen könnte, dass die Parteien

unglaublich viele Mitglieder einsammeln, dass die wieder lokale politische Kulturen bespielen könnten und als relevante Adressaten von politisch Interessierten wahrgenommen würden, würde ich sagen: Das muss der Weg sein. Nur spricht sehr wenig dafür. Deshalb muss man über alternative Formen der Partizipation nachdenken. Nicht als Ersatz für die Parteiendemokratie, sondern als eine Art Frischluftzufuhr. Als eine Art Wiederbelebung.

**Sie schlagen vor, Bürgerräte einzuführen. Das sind Versammlungen von ausgelosten Bürgerinnen und Bürgern, die Handlungsempfehlungen für die Regierung erarbeiten.**

Bürgerräte haben mehrere Vorteile. Erst einmal sind sie immun gegenüber dem Vorwurf, dass Politik eine reine Elitenveranstaltung sei. Außerdem kommen durch sie vielfältigere Positionen zusammen, die Repräsentanz ist höher. Und sie sind so etwas wie eine politische Talentschmiede. Wer durch seine Arbeit im Bürgerrat mit Politik in Berührung kommt, könnte motiviert werden, sich danach auch in Parteien zu engagieren.

**Ist das Problem bei Bürgerräten nicht, dass ihre Empfehlungen unverbindlich sind?**

Ja, aber das könnte man ändern. Man könnte festlegen, dass sich die Landesparlamente mit den Ergebnissen befassen müssen. Es gibt Studien, die belegen, dass Menschen stolz sind auf selbst gefundene Kompromisse. Und in Bürgerräten gibt es, weil immer Kompromisse gefunden werden müssen, eine Stärkung der politischen Mitte. Die Ränder egalisieren sich, die Extremen werden pazifiziert, die Mitte wird besser hörbar. Dadurch kommen diese Räte auch zu Ergebnissen, die Parteien niemals hätten erzielen können.

**Politiker der repräsentativen parlamentarischen Demokratie würden für sich in Anspruch nehmen, dass auch sie Themen gewälzt, Argumente ausgetauscht, hart verhandelt und einen guten Kompromiss ausgehandelt haben.**

Aber der Kompromiss wird selten gefeiert. Gleich mit der Verkündung geht der Deutungskampf los: Wer hat sich durchgesetzt? Auf wessen Konto zahlt das ein? Das ist schade, weil es der Sachfrage nicht gerecht wird. Es geht da um Gesichtsverlust. Etwas, das im Bürgerrat keine Rolle spielt. Wer dort seine Meinung ändert, riskiert keinen politischen Selbstmord, anders als eine Partei, wenn sie öffentlich eine Position aufgibt.

**Und Sie glauben, auf diese Weise könnte die Demokratie in Ostdeutschland belebt werden?**

Es würde trotzdem Wut und Frust geben, es würde immer noch eine starke rechtsextreme Partei geben. Aber wir müssen doch nachdenken, wie man demokratische Beteiligung weiterentwickeln kann. Vor allem, wenn die bisherigen Formen erschöpft sind. Man kann das Ganze noch weiterdenken, indem man etwa über die Zusammensetzung der Landesparlamente diskutiert. Warum nicht die Hälfte der Abgeordneten über die Parteien einziehen lassen, und die andere Hälfte wird ausgelost? Das wäre eine radikale Vorstellung, die ich nicht propagiere. Aber als Denkfigur finde ich das interessant. Wir sollten uns öffnen für neue, andere, auch ungewöhnliche Demokratieformen. [...]

Tina Hildebrandt und August Modersohn, „Im Osten funktioniert die Demokratie anders“, in: DIE ZEIT Nr. 26 vom 13. Juni 2024, S. 8

Trotz dieser offenen Fragen übt die Idee der direkten Demokratie eine enorme Anziehungskraft aus. Der Philosoph Jean-Jacques Rousseau (1712–1778) formulierte in seinem Traktat über den „Gesellschaftsvertrag“ den Gedanken, dass Repräsentation und Gewaltenteilung den „Gesellschaftskörper“ (*corps social*) auf illegitime Weise „zerschneiden“ müssten. Beides sei daher grundsätzlich abzulehnen, die Volkssouveränität müsse unteilbar sein und könne auch nicht repräsentiert werden.

Wie ein Gespenst geistert die rousseausche Idee der unvermittelten Aggregation des Volkswillens durch die demokratietheoretischen Debatten – und durch den politischen Alltag. Es ist kein Zufall, dass das Abstimmungstool der italienischen populistische Bewegung *Movimento 5 Stelle* („Fünf-Sterne-Bewegung“) den Namen Rousseau trägt. Es soll angeblich den Volkswillen digital und unvermittelt zum Ausdruck bringen.

Eine weitere Methode der direkten Beteiligung auf lokaler Ebene sind die sogenannten Bürgerhaushalte. Hier können Bürgerinnen und Bürger einer Gemeinde über Projekte abstimmen. Derartige Verfahren werden bereits an vielen Orten erprobt. Meist ist die Beteiligung jedoch eher gering; auch hier stellt sich ein Problem, dass aus anderen Teilnehmungsformaten bekannt ist: das Entstehen neuer „Beteiligungseliten.“

### Demokratie ohne Wahlen?

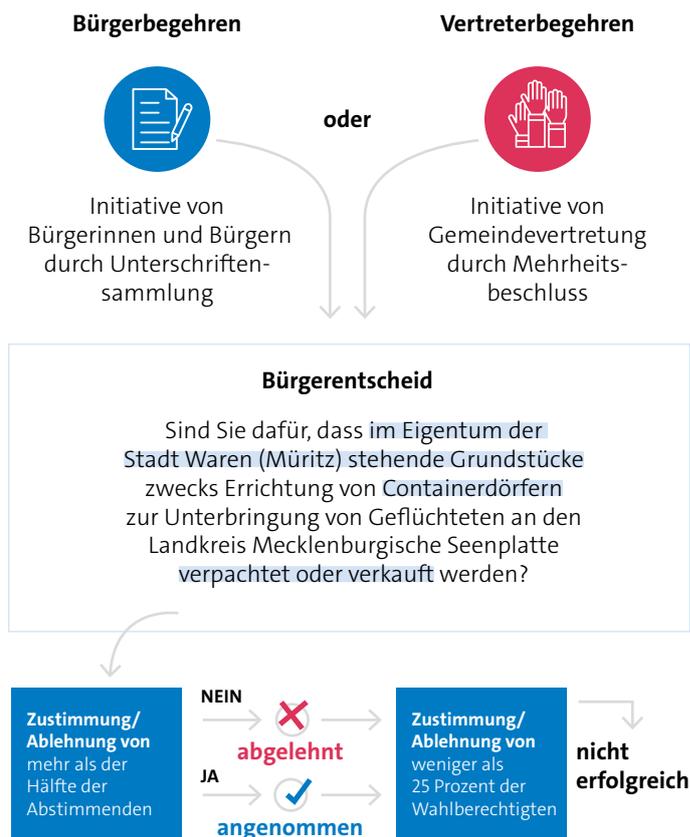
Der belgische Autor David Van Reybrouck geht sogar so weit, Wahlen für grundsätzlich undemokratisch zu erklären: Zu einem gewissen historischen Zeitpunkt mögen sie ihre Berechtigung gehabt haben; heute aber stellen sie nur noch ein Hindernis für die Demokratie dar. Er lehnt den Wahlmechanismus als grundsätzlich veraltet ab und plädiert stattdessen für einen flächendeckenden Einsatz von Bürgerräten.

Aber können demokratische Technologien wie ein Online-Abstimmungstool aus komplexen Flächenstaaten wieder eine attische *ekklesia* oder eine Landsgemeinde machen? Oder scheitert die Idee der direkten Demokratie nicht schlicht an der Größe? Die Schweiz ist relativ klein, das Kanton Glarus ist sogar besonders klein. Auch Rousseau hatte eher Genf oder Korsika vor Augen, als er sein Demokratiemodell entfaltete. Seine Äußerungen zum Flächenstaat Polen klingen bereits ganz anders als das, was wir im Buch über den „Gesellschaftsvertrag“ lesen.

Die Frage der Größe – der richtigen Größe – hat die demokratietheoretische Debatte immer schon beschäftigt. Zu kleine Einheiten könnten anfällig für familiäre Verhandlungen sein; die soziale Kontrolle auf dem Dorf kann auch unangenehm sein, die persönliche Ebene macht die Durchsetzung von Rechtsgleichheit vielleicht schwieriger. Eine gewisse Anonymität tut Demokratien auch gut.

Umgekehrt argumentieren Demokratietheoretiker wie Dirk Jörke, dass für demokratische Gebilde wie die EU die schiere Größe auch zum Problem werden kann. Rund 450 Millionen EU-Bürgerinnen und -Bürger mit verschiedenen Muttersprachen, die in ganz verschiedenen geographischen und politischen Situationen leben und verschiedene kulturelle Hintergründe haben, könnten sich, so das Argument, schon aus praktischen Gründen nicht darüber verständigen, wie sie leben wollen. Irgendwann seien die Dinge einfach nicht mehr durch demokratische Verfahren in den Griff zu bekommen; eine Expertokratie auf der Ebene der EU wirke dann beinahe unvermeidlich. Eine *ekklesia* für alle EU-Bürgerinnen und -Bürger ist auch virtuell, digital und massenmedial vermittelt kaum vorstellbar. Und die Repräsentation von Abermillionen Menschen mit verschiedenen Muttersprachen und kulturellen Prägungen stößt irgendwann womöglich an die Grenzen des Machbaren.

## Ablauf eines Bürgerentscheids an einem realen Beispiel



Quelle: KATAPULT MV GmbH

Der Blick auf die historischen Ursprünge und zeitgenössischen Formen der direkten Demokratie ergibt folglich kein einheitliches Bild. Direkte Demokratie kann bedeuten, direkt **mitsprechen** zu können. Dann bezieht sich der Grundgedanke vor allem auf die kommunikative Infrastruktur in einer Demokratie. Bürgerräte sind dann eine mögliche Antwort auf die Erfahrung einer systematischen Asymmetrie in der politischen Kommunikation. Direkte Abstimmungen hingegen sind dann ein erfolgversprechendes Verfahren, wenn sie nicht unvorbereitet in repräsentative Systeme hineingesetzt werden, wenn die Debatte vor der Abstimmung strukturiert und fair ist – und wenn klar definiert ist, wer nach welchen Kriterien bestimmt und wie die Fragen formuliert sind.

## Repräsentative Demokratie

Dass man bei der Suche nach Formen der direkten Demokratie bei den immer wieder gleichen Beispielen – der Schweiz, Kalifornien – landet, hat gute Gründe. Obwohl gerade auf kommunaler Ebene Anstrengungen unternommen werden, direktdemokratische Verfahren auszubauen, ist die repräsentative Demokratie in der Moderne die Norm: Moderne Demokratie ist in der Regel repräsentative Demokratie.

Die eigentlichen Rätsel liegen dann aber im Begriff der Repräsentation selbst. Was genau meinen Menschen, wenn sie sagen „Ich fühle mich durch die da oben nicht repräsentiert!“? Soll diese Formulierung bedeuten, dass die politischen Eliten die Interessen bestimmter Bevölkerungsgruppen nicht vertreten? Oder ist damit gemeint, dass sich politische Eliten durch

ihr Bildungsniveau, ihr Einkommen und durch ihre alltägliche Lebenserfahrung fundamental von jenen unterscheiden, die sie repräsentieren sollen? Was genau ist politische Repräsentation eigentlich und wie ließe sie sich gegebenenfalls verbessern?

### Die Repräsentation der Ordnung

Noch bevor Politik in der Neuzeit demokratisch wird, ist sie bereits durch Mechanismen der Repräsentation gekennzeichnet. Denn der Gedanke der politischen Repräsentation hat eine feudale Vorgeschichte. Die jeweiligen Stände sollten einerseits – von unten nach oben – durch Standesvertreter „dargestellt“ oder „repräsentiert“ werden. Hier ging es nicht um individuelle Präferenzen, sondern – beispielsweise in der französischen Generalständeversammlung im Vorfeld der Französischen Revolution – immer auch um eine ästhetische, festliche, quasi-religiöse Abbildung der „göttlichen Ordnung“. Repräsentiert wurde hier „der Klerus“ als Kollektivsingular, nicht etwa „die Kleriker“, „der dritte Stand“ an sich, nicht die Menschen, die dem Dritten Stand zugeordnet wurden.

Die vordemokratische Repräsentation verläuft zum anderen von oben nach unten. Die göttliche Ordnung soll auch im Diesseits abgebildet werden. Nicht nur Jesus Christus hat mit dem Papst einen Stellvertreter auf Erden; auch ein absolutistischer Herrscher „vertritt“ durch Gottesgnadentum eine Macht, die von oben kommt. In ihm wird das Abwesende anwesend.

Der demokratische Begriff der Repräsentation löst sich von diesem Paradigma. Was unter den Vorzeichen des *Ancien Régime* gedacht ist als Stellvertretung in einer gegebenen Ordnung, wird nun dynamisiert: Wer oder was repräsentiert werden soll, ist nun plötzlich veränderlich. Repräsentation erfolgt nun auf Zeit, durch Wahlen und unter der Voraussetzung, dass sich das zu Repräsentierende verändern kann. Der Wahlmechanismus soll nun vor allem Interessenvertretung, aber auch die Vertretung von politischen Teileinheiten, beispielsweise amerikanischen Bundesstaaten, ermöglichen.

### Politische Repräsentation in der Moderne

Dabei lassen sich zwei Bedeutungsvarianten unterscheiden, die die amerikanische Politikwissenschaftlerin Hanna F. Pitkin (1931–2023) herausgearbeitet hat. „Repräsentation“ kann zum einen bedeuten, dass eine Person **im Auftrag, im Sinne, im Interesse** einer anderen Person agiert. Eine Anwältin vertritt zum Beispiel die Interessen eines Klienten – aber sie tut dies mit besonderer Fachkenntnis und großer Ungebundenheit. In diesem Fall spricht man vom *trustee*-Modell.

Der oder die Repräsentierte ist **betraut** mit der Vertretung. Sie entscheidet selbst darüber, wie die Interessen der zu Repräsentierenden im Einzelnen am besten geschützt oder durchgesetzt werden. *Trustee* bedeutet also auch so viel wie „mit Aufgaben betraute Person“, Person, der etwas anvertraut wird, sprich ein Treuhänder.

Die zweite Variante nennt man *delegate*-Modell. Hier herrscht die Vorstellung vor, dass Repräsentanten nicht nur **im Sinne** der Repräsentierten handeln, sondern **in deren direktem Auftrag**. Die Repräsentanten sind hier bloße „Abgesandte“, Delegierte, die ohne Spielraum, mit „imperativem Mandat“ umzusetzen haben, womit sie beauftragt wurden. Zentral für diese Repräsentationsbeziehung ist dann die genaue Kontrolle der Repräsentanten, der sogenannte *track-record*. Unter diesem Begriff wird das Abstimmungsverhalten von US-amerikanischen Delegierten genauestens beobachtet und mit ihren Versprechen und Zusagen, aber auch mit den in einem einzelnen Bundesstaat vorherrschenden Interessen abgeglichen.

### Die Repräsentation des Ganzen in der Demokratie

Von diesen beiden Varianten lässt sich noch die symbolische Repräsentation im engeren Sinne unterscheiden. Hier geht es weniger um die Repräsentation von Interessen, sondern meist um die symbolische Repräsentation des Ganzen. Typisch ist hierfür das Amt des Bundespräsidenten: Er personifiziert gewissermaßen Deutschland, bzw. die Bundesrepublik Deutschland als Staat. In diesem Sinne spricht man dann auch von den „repräsentativen Aufgaben“ des Staatsoberhauptes.

Auch die symbolische Repräsentation des Ganzen ist nicht ohne Tücken. In Monarchien wie Großbritannien, Dänemark oder Schweden kann man darauf hoffen, die königliche Familie möge doch – sei es durch die Inszenierung eines Idylls, familieninterner Konflikte oder schicksalsbeladener Dramen – das Land als Ganzes widerspiegeln. In Demokratien ist dies schwieriger. Der Bundespräsident in Deutschland darf sich nicht anbiedern, muss immer zugleich den Notar der Nation, den Hüter der Verfassung veranschaulichen.

Mit Flaggen, der Nationalhymne oder Militärparaden tut man sich in Deutschland schwer. Pathos ist in der symbolischen Repräsentation in Deutschland kaum zu erwarten. Eher noch spielt der sogenannte „Produktstolz“ eine sozialintegrative Rolle: Auf den VW-Golf oder die Lufthansa konnte man sich einigen. In Ostdeutschland sind es bis heute Spreewaldgurken und Rotkäppchen-Sekt, die kollektive Identität vermitteln. Aber auch in dieser Hinsicht scheinen die Mittel der symbolischen Repräsentation an ihr Ende zu kommen.

Die Versuchung liegt dann nahe, in der Fußballnationalmannschaft die Repräsentation der Nation zu sehen. Von ihr wird dann gefordert, „Einheit in der Vielfalt“ zu demonstrieren, und das freundliche Gesicht der Nation darzustellen. Das Selbstbild einer Nation an die Ergebnisse von Sportwettbewerben zu binden, scheint indes demokratietheoretisch fragwürdig.

In den verzweifelten Versuchen, beispielsweise in einem Einheitsdenkmal der Nation eine direkte Anschaulichkeit zu verleihen, zeigt sich wohl schlicht, dass die Erwartungen an Repräsentation, die sich aus dem Feudalismus speisen, auf demokratische Strukturen schwer übertragbar sind: Die symbolische Repräsentation der Einheit bleibt in Demokratien immer prekär und schwierig.

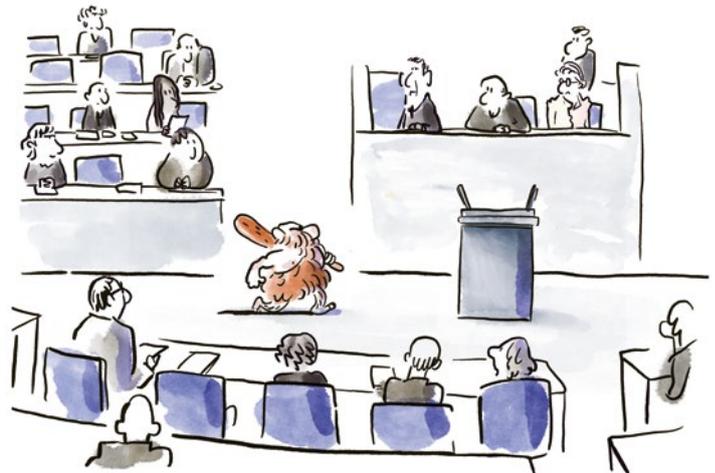
Umso größer ist dann auch die Enttäuschung über die Repräsentationskrise im engeren, politischen Sinne. Schon seit vielen Jahren lässt sich eine Repräsentationslücke, also eine Krise der Repräsentation feststellen. Diese Lücke ist erstens daran zu erkennen, dass in den Parlamenten und Regierungsposten immer weniger Menschen ohne Hochschulabschluss zu finden sind. Der Anteil der Handwerkerinnen und Handwerker im Deutschen Bundestag liegt bei unter 5 Prozent. Es dominieren Juristinnen und Juristen, Lehrerinnen und Lehrer, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem öffentlichen Dienst. Landwirte sind fast gar nicht vertreten, und ebenso selten alleinerziehende Mütter.

Vertritt man eine Repräsentationstheorie nach dem *trustee*-Modell, so wäre dieser Umstand alleine noch nicht problematisch. Eine sozio-ökonomische Verzerrung ließe sich damit begründen, dass auch Rechtsanwältinnen und -anwälte die Interessen von Handwerkerinnen und Bauern vertreten können – womöglich sogar besonders gut, weil sie wissen, wie das Recht funktioniert und welche Rechtssetzung welche Wirkung haben wird.

Doch die Forschung zeigt, dass dies nicht der Fall ist: Auch die Interessen von Nicht-Akademikerinnen und -Akademikern und sozio-ökonomisch schwachen Menschen werden unzureichend repräsentiert. Der Politikwissenschaftler Armin Schäfer konnte



Dem würde ich gerne mal so gehörig meine Meinung geigen!



Ja aber will man wirklich alle im Parlament repräsentiert sehen?

zeigen, dass die Interessen dieser Personengruppen systematisch weniger berücksichtigt werden. Auch der Lobbyismus trägt hier zu einer systematischen Verzerrung bei.

Verschärft wird dieser Trend durch den Umstand, dass sich gerade die sozio-ökonomisch schwachen Bürgerinnen und Bürger besonders häufig der Wahl enthalten. Ganz offenbar besteht bei vielen gar nicht mehr die Hoffnung, durch Wahlen auf ihre Situation Einfluss zu nehmen. Die Repräsentationslücke wird so im schlimmsten Fall zu einer sich selbst verstärkenden Dynamik: Wer sich in den Abgeordneten des Bundestags nicht wiedererkennt oder das Gefühl hat, von diesen nicht berücksichtigt zu werden, enthält sich der Wahl – und muss dann auch nicht mehr berücksichtigt werden.

### Repräsentation: Verzerrungsfreie Abbildung oder „die besten Köpfe der Nation“

Aber ist es überhaupt eine realistische Erwartung, sich in Repräsentanten „wiedererkennen“ zu wollen? Für eine Pflicht zur geschlechter-paritätischen Gestaltung von Wahllisten wurde das Argument vorgebracht, in einer Gesellschaft mit ungefähr gleich viel Frauen und Männern sollten auch gleich viele Frauen und Männern in den Parlamenten sitzen. Parteien wie Bündnis 90/Die Grünen haben daraus die Konsequenz gezogen, Wahllisten grundsätzlich nach dem Reißverschlussprinzip abwechselnd mit Frauen und Männern zu besetzen.

Überspitzt man den Anspruch auf eine verzerrungsfreie Abbildung der Bevölkerung in den Parlamenten, entstehen jedoch bald Widersprüche. Nach welchen Kriterien sollen welche Gruppen repräsentiert werden? Auch Menschen mit Migrationshintergrund haben ein Recht darauf, in Parlamenten nicht nur als Thema, sondern auch als Akteure vorzukommen. Dasselbe gilt für junge Menschen, aber auch für alte. Aber gibt es auch Personengruppen, für die das nicht gilt? Ein erheblicher Anteil der deutschen Bevölkerung hegt antisemitische Vorstellungen – aber will man diese im Parlament repräsentiert sehen?

Ein Gegenideal zur „verzerrungsfreien Abbildung“ kann man im *trustee*-Modell sehen. Hier kommt es vor allem auf Kompetenz, nicht auf Betroffenheit an. Eine Strafverteidigerin muss kompetent sein, nicht selbst Straftäterin, um **für** einen Straftäter angemessen agieren zu können. Aus dieser Perspektive wäre der hohe Anteil von Juristinnen und Juristen im Bundestag nachvollziehbar. Es wäre zu hoffen, dass auch Menschen, die

selbst nicht prekär leben, sich für sozio-ökonomisch schwächere einsetzen können.

Auch die Idee der Repräsentation scheint folglich so etwas wie einen Zielkonflikt in sich zu tragen: Sowohl Vertrauen als auch Kontrolle, sowohl Abbildung wie Differenz, sowohl Ähnlichkeit wie Elitenbildung können mit dem Mechanismus der Repräsentation verknüpft werden. Gerade die Differenz zwischen Repräsentierten und Repräsentanten kann ja auch einen Kommunikationsraum öffnen und, wie der deutsche Politikwissenschaftler Winfried Thaa argumentierte, eine **produktive** Spannung darstellen. Dass sich Wahlvolk und Parlamentarier unterscheiden, würden das Gespräch zwischen beiden erst interessant machen.

Das Bewusstsein für das Potenzial der Differenz scheint indes zurückzugehen. Immer öfter erleben wir politische Bewegungen, die die Idee der Repräsentation insgesamt ablehnen. Die in den 2010er-Jahren erfolgreiche „Piraten-Partei“ versprach durch digitale Technologien eine verzerrungsfreie Abbildung auch eines wechselhaften Mitgliederwillens zu garantieren. Repräsentanten und Sprecher wollte und sollte die Partei nicht mehr haben. Ähnlich repräsentationsfeindlich war die Gelbwesten-Bewegung in Frankreich. Hier wurden sogar Personen bedroht, die sich erdreisteten, im Namen der Gelbwesten zu sprechen. Unmittelbarkeit ist jedoch ein fragwürdiges politisches Ideal. Denn Demokratie lebt gerade von der Vermittlung, von Spannungen, von Verfahren und Prozessen.

### Konsensdemokratie und Konkurrenzdemokratie

Wir waren von der These ausgegangen, dass der Demokratiebegriff zwei konkurrierende Versprechen enthält: Gemeinsam entscheiden zu können – und zugleich einzelne Individuen und Minderheiten vor Entscheidungen zu schützen. Auf ganz unmittelbare Weise schlägt sich die jeweilige Akzentsetzung in der Differenz zwischen Konsens – und Konkurrenzdemokratie nieder. Diese Unterscheidung geht auf den niederländischen und US-amerikanischen Politikwissenschaftler Arend Lijphart zurück.

Dieser hatte sich auf die Suche nach „Mustern“ (engl. *patterns*) der Demokratie gemacht und stieß auf zwei grundlegend verschiedene Demokratiemodelle. Gemeinsam zu entscheiden



Im britischen Unterhaus, dem House of Commons, sitzen Regierung und Opposition sich gegenüber: Die Abgeordneten werden nach dem Mehrheitswahlrecht gewählt.



Der Deutsche Bundestag wird nach dem Verhältniswahlrecht gewählt. Kleinere Parteien können im Parlament vertreten sein. Dies spiegelt sich in der Sitzordnung wider.

kann zum einen bedeuten, einen möglichst breiten Konsens zu erarbeiten, allen Stimmen Gehör zu verschaffen, nach Möglichkeit alle Interessen zu berücksichtigen. Aus der Gleichheit der Bürgerinnen und Bürger folgt aus dieser Perspektive, dass niemand – nicht einzelne Individuen, aber auch nicht Minderheiten – einfach übergangen werden können.

Die genau entgegengesetzte Interpretation des Demokratiebegriffs verweist auf die Notwendigkeit, Mehrheitsentscheidungen durchzusetzen: Da es unmöglich ist, alle und alles zu berücksichtigen, muss die Mehrheit entscheiden dürfen – sonst würde nie etwas entschieden. Minderheiten – so hier das Argument – müssen eben versuchen, selbst wieder zur Mehrheit zu werden. Die Relativierung der Macht erfolgt gewissermaßen auf der Zeitachse: Wer heute als Minderheit unterlegen war, darf darauf hoffen, morgen eine Mehrheit für die eigenen Ideen zu gewinnen.

Auch hier sehen wir also den grundlegenden Zielkonflikt in Demokratien am Werk: Demokratische Entscheidungen zielen eigentlich auf einen möglichst breiten Konsens, müssen aber in Konkurrenz ausgefochten werden. Diese Ambivalenz macht demokratische Politik so anspruchsvoll: Zwei widersprüchliche Ziele werden zugleich anvisiert. Wird die Konkurrenz zu stark betont, endet man in der politischen Polarisierung, in der Selbstblockade, im geistigen Bürgerkrieg – dies zeigen die USA. Wird indes zu stark nach Konsens gestrebt, kann sich ein Mehltau über das Land legen. Die „Konsenssauce“ erstickt dann jede echte Auseinandersetzung; es wächst womöglich der Wunsch nach „echten“ Alternativen, die im schlimmsten Fall das System als Ganzes in Frage stellen.

Wichtig ist auch hier zu verstehen, dass beide Ideale ihre Berechtigung haben: Ob man „Demokratie“ stärker konsensorientiert oder konkurrenzorientiert versteht, hängt von normativen Setzungen ab, für die es keine Letztbegründungen gibt. Wichtiger scheint es, institutionelle Strukturen zu finden, die der politischen Kultur eines Landes entsprechen und ein funktional überzeugendes Regelwerk darstellen.

#### An den Polen des Spektrums: Großbritannien und die Schweiz

Arend Lijphart untersuchte die beiden Extremfälle Schweiz und Großbritannien, weil sich hier entsprechende Orientierungen besonders deutlich in institutionellen Arrangements niederschlagen. Hierzu gehört in erster Linie das Wahlrecht. Ein

Mehrheitswahlrecht, bei dem, wie im Vereinigten Königreich, pro Wahlkreis nach dem *winner-takes-all*-System eine Delegierte oder ein Delegierter ins Unterhaus geschickt wird, produziert eine harte Konkurrenz. Es hat in der Regel zur Folge, dass zwei Parteien dominieren. Dies ist in den USA besonders deutlich, in den vergangenen Jahren in Großbritannien nicht mehr ganz so eindeutig der Fall. Zwar dominierten historisch in Großbritannien die konservativen *Tories* und die links-liberale *Labour Party*; aber inzwischen spielen auch eine liberale Partei und eine rechts-populistische Partei wichtige Rollen.

Der große Vorteil des Mehrheitswahlrechts ist, dass es in der Regel klare Mehrheiten hervorbringt. Zudem sind die Rollen von Regierung und Opposition klar verteilt. Im britischen Unterhaus sitzen sich die beiden Teams auch räumlich frontal gegenüber. In der regelmäßigen Befragungsstunde kann der Regierungschef zu allen erdenklichen Themen zur Rede gestellt werden – und muss spontan antworten. Der kämpferische, beinahe sportliche Charakter dieser Art von Politik wirkt unterhaltsam. In der Regel sind die Alternativen klar erkennbar.

Ganz anders setzen sich Parlamente zusammen, wenn per Verhältniswahlrecht gewählt wird. Dann haben auch kleine Parteien gute Chancen im Parlament vertreten zu sein. Zwar gilt für den Deutschen Bundestag bekanntlich eine Fünfprozenthürde; aber im Falle des Europäischen Parlaments liegt diese bei nur zwei Prozent. Daher sind hier noch mehr kleine und Kleinstparteien zu finden. Als „demokratisch“ kann man das Verhältniswahlrecht verstehen, weil hier nicht – wie im Mehrheitswahlrecht – große Stimmenanteile in der Repräsentation unberücksichtigt bleiben: Wer nicht gerade für irrelevante Splitterparteien stimmt, darf darauf hoffen, die eigene Stimme durch Sitzanteile im Parlament gespiegelt zu sehen.

Der große Nachteil des Verhältniswahlrechts besteht darin, dass in der Regel Koalitionsbildungen nötig werden. Je stärker ein Parteiensystem fragmentiert ist, umso schwieriger wird die Koalitionsbildung und umso instabiler sind am Ende die Koalitionen. Die Entwicklungen in Israel und Italien werden hierfür oft als abschreckende Beispiele genannt. Es ist zu befürchten, dass in parlamentarischen Systemen mit Verhältniswahlrecht und fragmentiertem Parteiensystem auch kleine Splitterparteien als „Zünglein an der Waage“ plötzlich enorme Macht entfalten können. Der Trend zur Fragmentierung des Parteiensystems lässt eine „Demokratie ohne Mehrheit“ (Michael Koß, deutscher Politikwissenschaftler) entstehen.

## Der „Volkswille“ und politische Willensbildung

**Vor dem Hintergrund der Landtagswahlen in Thüringen und Sachsen am 1. September 2024 steht die Frage im Raum, ob ein Ausschluss der AfD aus Koalitionsverhandlungen den Volkswillen missachte – und ob eine Bundesregierung mit schwindenden Zustimmungswerten noch regieren kann.**

Es gibt diesen Witz von Bertolt Brecht: Wenn das Volk das Vertrauen in die Regierung verliert, sollte dann die Regierung nicht das Volk auflösen und sich ein anderes suchen? Im Osten klingt er nicht mehr lustig. [...] In Sachsen wählten nur noch zehn von 100 Wahlberechtigten eine der drei Ampelparteien, in Thüringen etwas mehr als sieben. Die FDP ist im Osten ein Randphänomen, in einigen Wahlkreisen holte die Tierschutzpartei mehr Stimmen.

[...] Wie steht es also um die Legitimität der Koalition nach diesem historischen Wahldesaster? Anders gefragt: Müssen Politiker das eigene Volk fürchten? Oder ihm die Richtung vorgeben?

Fest steht jedenfalls: Nur mit äußersten politischen Verrenkungen ist es – wenn überhaupt – noch möglich, in den beiden Bundesländern eine Regierung ohne Beteiligung der vom Verfassungsschutz als rechtsextrem eingestuften AfD zu bilden. Die CDU müsste dazu mit dem Bündnis Sahra Wagenknecht zusammenarbeiten, was ungefähr so harmonisch verlaufen dürfte wie ein Familientreffen im britischen Königshaus. Damit steht die Frage im Raum, ob es sich die etablierten Parteien erlauben können, eine Partei von der Macht fernzuhalten, die wie die AfD in Thüringen die Wahl gewonnen hat. Die formale Antwort lautet: Sie können es. Wer regieren will, braucht eine Mehrheit im Parlament, und das bedeutet in aller Regel: einen Koalitionspartner. Wenn sich keiner findet, bleibt nur der Gang in die Opposition. So war das zum Beispiel bei der Bundestagswahl 1976, als die Union unter dem Kanzlerkandidaten Helmut Kohl spektakuläre 48,6 Prozent der Stimmen erhielt, sechs Prozentpunkte mehr als die zweitplatzierte SPD. Da die FDP aber ihr Bündnis mit der SPD erneuerte, ging der Wahlsieger leer aus. Bundeskanzler wurde Helmut Schmidt und nicht Helmut Kohl. Bei einer ganzen Reihe von Landtagswahlen – Hamburg 2001, Baden-Württemberg 2011, Thüringen 2014 – ist es ähnlich gelaufen. Eine relative Mehrheit der Stimmen begründet keinen Anspruch auf ein Regierungamt. [...]

Aber wie kann man eigentlich herausfinden, was das Volk will? [...] Die einfachste Form der Willensermittlung in modernen Demokratien sind Umfragen. Fast jeden Tag wird irgendwo in Deutschland eine durchgeführt. [...] Das Problem ist nur: Menschen ändern im Zweifel schnell ihre Meinung, und oft sind ihre Antworten in solchen Befragungen in sich nicht schlüssig. Die Deutschen mögen keine Steuererhöhungen, aber auch keine Schulden und keine Ausgabenkürzungen. Das passt nicht zusammen, wenn das Geld wie gerade jetzt knapp ist. Entschieden werden muss trotzdem.

Fast alle Demokratien sind deshalb heute repräsentative Demokratien. Das bedeutet: Die Bürger wählen ihre Repräsentanten, die Abgeordneten, die für einen gewissen Zeitraum die Geschäfte des Landes führen und dabei über ein hohes Maß an Autonomie verfügen. Wie bei einem Vertragsverhältnis, das alle vier Jahre erneuert werden muss. Im Grundgesetz steht, dass Abgeordnete „an Aufträge und Weisungen nicht gebunden“ sind, sondern ihrem Gewissen folgen sollen. In der Praxis folgen sie oft der Parteiführung, aber das ist ein anderes Thema.

In der Geschichte der Republik kam es jedenfalls immer wieder vor, dass eine gewählte Regierung sich gegen die Stimmung im Volk stellt. Konrad Adenauer hat Deutschland in die NATO geführt, obwohl im Jahr 1950 noch 81,5 Prozent der Westdeutschen gegen den Beitritt waren. Für die Entspannungspolitik von Willy Brandt gab es keine Mehrheit in der Bevölkerung, für die Nachrüstung unter Helmut Schmidt nicht und für die Einführung des Euro auch nicht. Doch all dies – Westbindung, Entspannungspolitik, Euro – gehört heute zum Selbstverständnis des Landes. Und auch die Sozialreformen der Agenda 2010 waren in weiten Teilen der Bevölkerung extrem unpopulär, der damalige Kanzler Gerhard Schröder (SPD) hat sie trotzdem durchgesetzt. Die Bundesrepublik Deutschland ist in ihrer jetzigen Verfasstheit auch ein Elitenprojekt.

Das Volk irrt sich also manchmal, und wenn es nicht so wäre, bräuchte man keine Politiker. Dann würden ein paar Beamte reichen, die die neusten Umfragedaten in Gesetze fassen. In Sachsen und Thüringen hat zudem nicht das Volk abgestimmt, sondern nur ein Teil der Bundesbürger. In den beiden Ländern zusammen leben etwa sechs Millionen Menschen, das sind rund sieben Prozent der Gesamtbevölkerung Deutschlands. Und landesweit sind die Zustimmungsraten der AfD niedriger als im Osten. Bei der Europawahl im Juni kam sie bundesweit auf 15,9, in Nordrhein-Westfalen, dem bevölkerungsreichsten Bundesland, steht sie aktuell bei zwölf Prozent. Die Mehrheit der Deutschen will die Partei nicht an der Macht sehen. Das kann sich aber ändern. Deshalb findet man in Berlin nur wenige Politiker, die nicht beunruhigt sind. [...]

In der Demokratietheorie werden zwei Quellen der Legitimation staatlichen Handelns unterschieden. Eine Regierung wird als legitim angesehen, wenn die Bürger an Entscheidungsprozessen beteiligt werden und das Gefühl haben, dass ihre Stimme zählt (Input). Sie kann allerdings auch als legitim angesehen werden, wenn das nicht der Fall ist, aber einfach nur gut regiert wird (Output). Wenn die Bahn pünktlich ist zum Beispiel, oder wenn es genügend Lehrer und Wohnungen gibt. [...]

Peter Dausend und Mark Schieritz, „Was ihr wollt“, in: DIE ZEIT Nr. 38 vom 5. September 2024, S. 2



Ein Fragebogen der Forschungsgruppe Wahlen liegt in einem Wahllokal in Hainichen. Mittlerweile werden Umfragen aber nicht nur schriftlich oder per Telefon durchgeführt, sondern auch digital.



Der Schweizer Bundesrat besteht aus sieben gleichberechtigten Ministerinnen und Ministern. Hier posieren die damaligen neuen und die zurücktretenden Mitglieder im Salon du President im Bundeshaus West in Bern im Dezember 2022. V.l.n.r.: Ignazio Cassis, Alain Berset, die zurücktretenden Ueli Maurer und Simonetta Sommaruga, Guy Parmelin, Viola Amherd, Karin Keller-Sutter, die neugewählten Albert Roesti und Elisabeth Baume-Schneider, sowie Walter Thurnherr.

### Regieren im Kollektiv: Die Schweizer Kollegialregierung

Für Arend Lijphart war das Verhältniswahlrecht aber nur ein mögliches Element von Konsensdemokratien. Ein weiteres, in der Schweiz praktiziertes Prinzip, ist die sogenannte Kollegialregierung. Gemeint ist damit, dass im Schweizer Bundesrat (der Bundesregierung) alle sieben Ministerinnen und Minister gleichberechtigt sind. Es gibt keinen Regierungschef im bundesdeutschen Sinne, sondern lediglich die rotierende Funktion eines oder einer Vorsitzenden des Bundesrats, den sogenannten Bundespräsidenten oder die Bundespräsidentin, der im Jahresrhythmus als *primus inter pares* („Erster unter Gleichgestellten“) gewählt wird. Als Staatsoberhaupt fungiert das Kollektivgremium selbst, das dann als „Gesamtbundesrat“ angesprochen wird.

Zu den Eigenheiten der Kollegialregierung gehört auch, dass sich die Ministerinnen und Minister nicht nur für ihre Ministerien (die in der Schweiz Departements heißen) zuständig fühlen, sondern für die Regierung als Ganzes: Was beschlossen wird, wird von allen beschlossen, im Konsens. Dies betrifft auch die Verteilung der Departements; zwar können die Bundesrätinnen und Bundesräte nach Alter geordnet Präferenzen äußern, aber am Ende muss sich das kollektive Gremium im Konsens einigen, welche Aufgabenverteilung gewählt wird.

Im Falle der Schweiz kommt aber noch hinzu, dass der Bundesrat mit Vertreterinnen und Vertretern aus allen wichtigen Parteien besetzt wird. Die Wahlen entscheiden zwar darüber, wie die Gewichtung ausfällt, aber es gibt (eigentlich) keine „Wahlverlierer“, die vollkommen leer ausgehen. Die sogenannte „Zauberformel“ bestimmte lange die Zuordnung nach Größe der Parteien: Die drei wählerstärksten Parteien konnten je zwei und die viertstärkste einen Sitz im Bundesrat beanspruchen. Seit einigen Jahren wird über die Einhaltung oder Neufassung der Formel gestritten, aber der Grundgedanke bleibt: Alle (wichtigen) Parteien gehören mit an Bord.

Das Schweizer Modell hatte lange zur Folge, dass Polarisierungen ausblieben. Doch auch in der Schweiz hat sich dies seit einigen Jahren verändert. Der Ton ist auch in der Schweizer Öffentlichkeit rauer geworden. Zumal durch die Volksabstimmungen auch das Mehrheitsprinzip einen festen Ort im politischen System hat: Nicht alle Entscheidungen werden im Konsens getroffen; über manche „Initiative“ wird sehr heftig gestritten.

Die Vorteile dieses Systems sind jedoch unschwer zu erkennen: Die Schweizer Politik arbeitet meist still und leise, aber hocheffizient daran, die Probleme zu bearbeiten. Es dominiert ein Geist, der nach pragmatischen Lösungen sucht. Zudem hat die

Schweizer Konkordanzdemokratie den großen Vorteil, in einem sprachlich und kulturell vielfältigen und stark föderalen Land die je spezifischen Sensibilitäten zu berücksichtigen. Sprachgemeinschaften (von denen es in der Schweiz ja vier gibt), Regionen und Kantone werden nach Proporzprinzip (= Verhältnisprinzip) berücksichtigt. Niemand soll sich übergangen fühlen.

Diese Grundhaltung wird in Deutschland zumindest auf der Ebene der Kommunen praktiziert. Hier spielen parteipolitische Orientierungen – zumindest in den kleineren Kommunen – meist eine nachgeordnete Rolle. Die konsensorientierte Lösung von Sachproblemen steht hier im Vordergrund.

Doch auch eine konsensdemokratische Ausrichtung hat Nachteile. Politische Parteien spielen in der Schweiz eine zentrale Rolle; in ihnen wird über Karrieren und Aufstiege entschieden. Ein wirkliches „Abstrafen“ von Politikerinnen und Politikern ist schwierig, es kann eigentlich nur über Volksbegehren erfolgen. Womöglich ist es auch der Umstand, dass es in der Schweiz gar nicht so viel zu entscheiden gibt, der die Schweizer Demokratie so vorbildlich erscheinen lässt. Zur geopolitischen Rolle und ökonomischen Situation der Schweiz passt die Konsensdemokratie erkennbar sehr gut. Die Zufriedenheit mit der Demokratie ist hier weltweit mit am höchsten.

### Und Deutschland?

Während die Schweiz und Großbritannien die Grundideen von Konsensdemokratie und Konkurrenzdemokratie geradezu idealtypisch veranschaulichen, finden wir ansonsten vor allem Mischformen. Das bundesrepublikanische System wird in der Regel den Konsensdemokratien zugeschlagen, auch wenn hier konkurrenzdemokratische Elemente beigemischt sind. Die Dominanz des Verhältniswahlrechts und der Föderalismus erzwingen eigentlich ständige Bemühungen um eine Konsensfindung. Da auf Bundes- und Länderebene meist verschiedene Mehrheiten regieren, wird zum Beispiel im Bundesrat, wo alle Landesregierungen vertreten sind, die Suche nach Kompromissen strukturell erzwungen. Da auch das deutsche Parteiensystem durch den Aufstieg neuer Parteien geprägt ist, muss langfristig mit der Notwendigkeit gerechnet werden, immer komplexere Bündnisse zu schmieden. Auch weltanschaulich sehr verschiedene Parteien werden so in zunehmendem Maße auf Länderebene und Bundesebene in Koalitionen regelrecht hineingezwungen. Im Zentrum steht dann die Suche nach dem gemeinsamen Nenner.

Zugleich aber belohnt die politische Öffentlichkeit Zuspitzung, Konfrontation, ja Polemik. Nicht nur in Bierzelten und Talkshows wird der Eindruck erweckt, Deutschland sei eine

**Demokratie in der Schule: „Im Unterricht hört die Mitbestimmung oft auf“**

**Demokratie sollte an Schulen nicht nur unterrichtet, sondern auch gelebt werden. Das Deutsche Schulportal der Robert-Bosch-Stiftung interviewte im Oktober 2019 vier Schülerinnen und Schüler aus den Landesverbänden Berlin und Brandenburg zu ihren Erfahrungen mit Demokratie im Schulalltag. Im Dezember 2024 berichten die Interviewten davon, wie es weiterging.**

**Deutsches Schulportal: Wie sind Ihre Erfahrungen mit der Demokratie? Ist es Ihnen persönlich gelungen, als Schülerinnen und Schüler Veränderungen in der Schule zu bewirken?**

**Luisa Regel [18, Landesschülerrat Berlin]:** Ein gutes Beispiel für echte gelebte Demokratie ist die Projektwoche an meiner Schule. Die findet immer einmal im Jahr statt. In der Vergangenheit haben die Lehrerinnen und Lehrer die Themen bestimmt. Die Schüler fanden das oft total langweilig. In der Schülervertretung haben wir dann beschlossen, dass wir die Projektwoche selber machen. Inzwischen sind die Projekte komplett in Schülerhand. [...]

**Adrian Petzold [19, Landesschülerrat Brandenburg]:** Bei uns an der Schule wird der gesamte Campus neu gestaltet, auch im Zuge der Digitalisierung. Die Schülerinnen und Schüler können in der gesamten Planungsphase ihre Vorstellungen mit einbringen. Zum Beispiel bei der Gestaltung des Schulhofs. Uns war es wichtig, auch Ruhezonen zu schaffen, die frei sind von digitalen Medien. Dafür bekommen wir sogar zusätzlich Geld von der Kommune.

**Felix Stephanowitz (15), Landesschülerrat Berlin:** Bei uns organisiert die Schülervertretung viele Feste oder Sportwettkämpfe, um das Ganztagschulleben aufzulockern. Das ist an den meisten Schulen möglich. Allerdings stößt man als Schülervertretung schnell an Grenzen, wenn man tatsächlich am Unterricht etwas ändern will. Da wollen die meisten Lehrkräfte die Schülerinnen und Schüler nicht mitreden lassen. Viele wissen noch nicht mal, dass das eigentlich gesetzlich vorgeschrieben ist. [...]

**Was würden Sie Schulen empfehlen, um die gelebte Demokratie zu verbessern?**

**Felix Stephanowitz:** Wichtig ist es, die Lehrkräfte aufzuklären, welche Rechte die Schülerinnen und Schüler haben, was die Partizipation für die Schule bewirken kann. Lehrkräfte und Schulleitungen können davon ja auch profitieren. Viele Lehrkräfte wissen es einfach nicht. An meiner Schule habe ich den Lehrkräften zum Beispiel eine Fortbildung dazu angeboten. Die Schule war sehr aufgeschlossen und hat mein Angebot gern angenommen. Aber nicht an jeder Schule gibt es Schülerinnen und Schüler, die so etwas anbieten könnten. Viele sind ja selbst nicht genug informiert über unsere Rechte.

**Katharina Swinka [17, Landesschülerrat Brandenburg]:** Beim Landesinstitut für Schule und Medien für Berlin und Brandenburg gibt es auch Seminare für Schülerinnen und Schüler zu diesem Thema. Das hat mir geholfen und mich bestärkt. Auch Eltern können dort Seminare zur Beteiligung an Schule belegen. Unterstützung können sich Schülerinnen und Schüler zum Beispiel auch bei der Friedrich-Ebert-Stiftung holen. [...]

**Adrian Petzold:** Die Partizipation der Schülerinnen und Schüler müsste schon in der Lehrerbildung eine größere Rolle spielen – und zwar verpflichtend. Schließlich ist das ja einer der besten Wege, politische Bildung in die Praxis umzusetzen. Wenn Schüler erlebt haben, dass sie selbst mitbestimmen und etwas verändern können, werden sie sich immer daran erinnern.

**Informationen zur politischen Bildung: Wie blicken Sie heute auf Ihren Einsatz für Demokratie an der Schule zurück?**

**Katharina Swinka (2016–2022):** Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die öffentliche Wahrnehmung ein immenser Faktor hierbei ist. Während der Corona-Pandemie standen Schüler\*innen im Fokus. Wir wurden gehört und gesehen. Leider ließ dies sehr schnell nach und Schülervertreter\*innen wurde nicht die Aufmerksamkeit und Anerkennung gezollt, die nötig wäre. Schüler\*innen haben heute immer noch zu kämpfen ihre Interessen durchzusetzen, obgleich in der Schule oder höheren Ebenen und trotz vorhandener Strukturen, werden sie nicht entsprechend beachtet. Demokratie in Schulen lebt von Partizipation. Dafür braucht es viele Supporter\*innen!

**Adrian Petzold (2014–2020):** Mein Einsatz war geprägt von mühsam erkämpften Entscheidungen, deren Umsetzung oft Jahre dauerte. Digitalisierung war 2014 bereits wichtig, doch erst jetzt gibt es Fortschritte in WLAN und geschultem Personal. Schulen brauchen mehr gleichberechtigte, integrierte Mitbestimmung. Auch heute als Lehrer setze ich mich für demokratische Prozesse ein und hoffe auf nachhaltige Veränderungen.

**Felix Stephanowitz (2018–2023):** Ich habe in meiner Arbeit in der Schüler\*innenvertretung gelernt, dass jede\*r Beteiligte an Schule einen immensen Beitrag für ein demokratisches Schulklima liefern kann. Man kann Heranwachsenden Demokratie nur näherbringen, wenn sie in einem demokratischen Umfeld aufwachsen. Die Struktur von Schule läßt allerdings nicht dazu ein, sie mitzugestalten. Die Schulleitung und das Kollegium haben einen zu großen Einfluss darauf, ob Schüler\*innen beteiligt werden oder nicht. Echte demokratische Strukturen bauen nicht auf Wohlwollen auf, sondern auf gegenseitige Verpflichtung.

**Luisa Regel (2017–2021):** Während meiner Zeit in der Schulpolitik hatte ich das Gefühl, wirklich etwas verändern zu können. Rückblickend war das leider nicht immer der Fall. Sowohl auf Bezirks-, als auch auf Landesebene, hatten wir innovative und spannende Projekte, die abgeblockt wurden, weil wir leider nicht ernst genommen wurden. Durch Corona sind Schüler\*innen deutlich mehr in den Fokus gerutscht und endlich auf großer Bühne angehört worden. Dies war jedoch schnell wieder vorbei. (Schul-) Politik muss dringend zugänglicher gemacht werden. Kinder und Jugendliche müssen wissen, dass sie etwas verändern können und die Politik muss lernen zuzuhören.

Deutsches Schulportal: „Im Unterricht hört die Mitbestimmung oft auf“, 29. Oktober 2019 (aktualisiert am 11. Juli 2023). Online: <https://deutsches-schulportal.de/schulkultur/demokratie-im-unterricht-hoert-die-mitbestimmung-oft-auf/>; schriftliches Statement an die IzPB-Redaktion, 11. Dezember 2024.

Konkurrenzdemokratie. Während dieser Eindruck in den 1950er- und 1960er-Jahren durchaus zutreffend war, weil zwischen der CDU Konrad Adenauers und der SPD Willy Brandts noch große weltanschauliche Differenzen bestanden, wirkt die Simulation der Konkurrenzdemokratie in einem komplexen EU-Mehrebenen-System wie ein Bild-Ton-Fehler: Während die Bürgerinnen und Bürger ständig sehen, dass die meisten politischen Parteien und Entscheidungsträger eng und vertrauensvoll zusammenarbeiten, wird gleichzeitig so getan, als prallten unversöhnliche Ideologien aufeinander. Da fast ständig auf Länderebene ein Wahlkampf stattfindet, ist ständig „Profilbildung“ gefragt, also die polemische Abgrenzung von der Konkurrenz, mit der man aber andernorts ganz gut zusammenarbeitet.

Im besten Fall bedient das deutsche Mischsystem zwei sich eigentlich widersprechende Bedürfnisse: Zum einen den Wunsch nach sachorientierter, pragmatischer Konsenssuche; zum anderen den Wunsch der eindeutigen Verantwortlichkeit (*accountability*) und der Möglichkeit des Abstrafens an der Wahlurne. Im schlimmsten Fall führt die Mischung von Elementen dazu, dass durch die Simulation von Konkurrenz die eigentlich nötige Konsensfindung erschwert wird: Obwohl man sich zu 80 Prozent einig ist, wird dann auf die Pauke gehauen, die viel Lärm, aber keine Lösungen produziert. Die kulturkämpferische Aufladung wirkt dann zugleich unglaubwürdig, denn das deutsche System zwingt ja an vielen Stellen zur Konsenssuche.

## Politische Parteien: Tragende Säulen, nur notwendiges Übel oder Problem?

Demokratie kann also direkter oder repräsentativer, konsens- oder konkurrenzbetonter organisiert werden. Egal welche Variante man bevorzugt, um einen Institutionen-Typus wird man indes nicht herumkommen: um politische Parteien. Nicht nur die Idee der Repräsentation unterscheidet moderne Demokratien von ihrem attischen Vorfahren; auch politische Parteien sind eine genuin moderne Entwicklung.

Die Kritik an politischen Parteien (und ihren Vorgängern) ist beinahe älter als die Parteien selbst. Dass Rousseau als Befürworter der direkten Demokratie und Gegner der politischen Repräsentation Parteien ablehnte, ist wenig überraschend. Die

These, dass Parteien eine spaltende Eigendynamik entfalten und eigentlich sachliche Fragen unnötig in weltanschauliche Konflikte überführen, ist immer wieder neu formuliert worden.

Repräsentative Demokratie ohne politische Parteien scheint heute jedoch nicht mehr vorstellbar. Gerade in weltanschaulich pluralistischen und komplexen Gesellschaften kommt ihnen die zentrale Aufgabe zu, Interessen zu Bündeln und in sich kohärente Pakete von Politikansätzen über verschiedene Politikfelder hinweg zu formulieren. Außerdem dienen sie natürlich der Ausbildung und Rekrutierung politischer Eliten. Für die breite Öffentlichkeit haben sie zudem die Funktion, Argumente zu schärfen, zu sortieren und somit Komplexität zu reduzieren. Auch bei direktdemokratischen Verfahren, bei denen sie nicht unmittelbar beteiligt sind, wirken sie daher oft unmittelbar als orientierende Kommunikationsakteure.

Auch hier erkennt man eine gewisse Spannung oder Ambivalenz: Politische Parteien sind Schleusen und Filter, Verstärker und Puffer. Sie sollen Präferenzen und Argumente verstärken, zuspitzen und sichtbar machen – und sie sollen zugleich radikale Kräfte durch Einbindung neutralisieren oder zumindest schwächen. Sie sollen einschließen – und ausschließen.

Obwohl diese Funktionen von Parteien eigentlich in allen Demokratien gegeben sind, gibt es doch erhebliche Differenzen. Ein weiteres Spektrum spannt sich auf, wenn man untersucht, wie verschieden in den jeweiligen Ländern die Rolle ist, die politischen Parteien eingeräumt wird. In manchen Ländern handelt es sich um wenig regulierte Wahlvereine, lose Verbindungen, die eigentlich nur in der Kampagnenphase lebendig werden. In anderen Ländern wie Deutschland haben politische Parteien Verfassungsrang, sind genau reguliert und finanziell gut ausgestattet. Das Parteiengesetz regelt hier vor allem auch die innerparteiliche Demokratie: Auch demokratische Prozesse in Parteien müssen bestimmten Qualitätskriterien entsprechen. Die Idee fairer Verfahren und gewaltenteiliger Machtkontrolle wird in Deutschland auch innerhalb von Parteien relevant – und zwar nicht nur als unverbindliches Ideal, sondern rechtlich bindend.

Die Zukunft politischer Parteien scheint indes unklar; in vielen Ländern erodieren die Mitgliederzahlen und sogenannte „Bewegungen“ treten an ihre Stelle. Diese Entwicklung wird in der Regel auf die Auflösung von festen sozialen Milieus zurückgeführt. Der Individualismus macht es unwahrscheinlicher, dass



Engagement in politischen Parteien bedeutet besonders in Wahlkampfzeiten viel Arbeit. Wahlkampfhelferinnen und -helfer verschiedener Parteien stellen im August 2013 in den Geschäftsstellen ihrer Parteien Wahlkampfplakate zusammen.

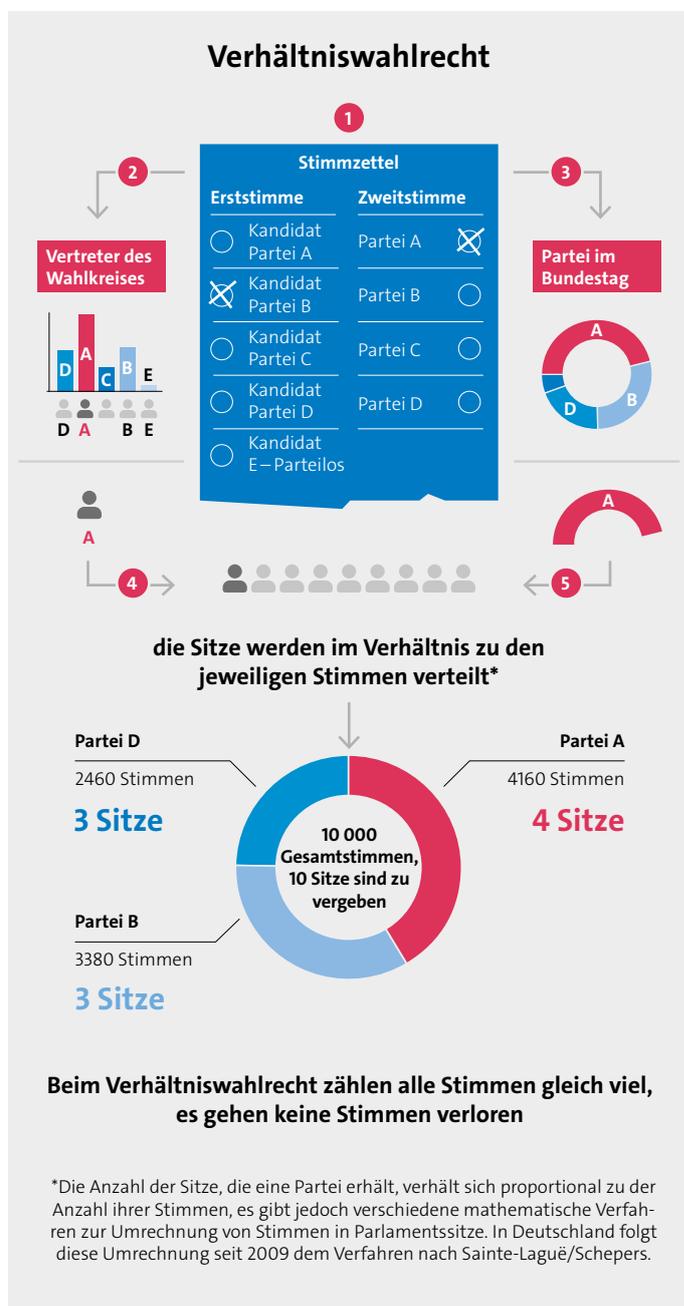
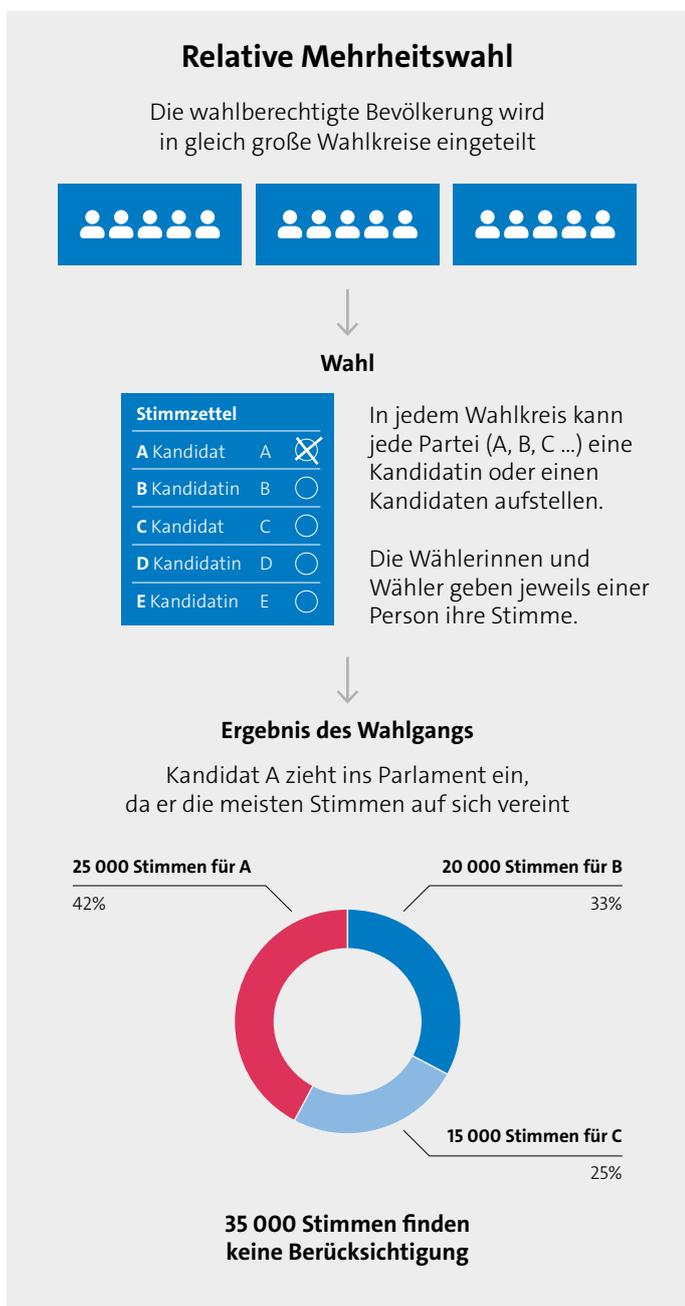
Menschen bereit sind, sich in feste Parteistrukturen einzufügen, sich unterzuordnen und ihre oft sehr spezifischen politischen Präferenzen in einem Parteiprogramm widergespiegelt zu sehen. Die Formel „Ich finde mich da nicht repräsentiert!“ wäre zu erklären durch den unrealistischen Anspruch, ganz individuelle Präferenzen passgenau repräsentiert zu sehen.

Ob die Macht von Parteien gerade Ausdruck von Demokratie ist oder diese untergräbt, ist umstritten. Erkennbar ist jedenfalls, dass die Krise von Parteien in vielen Ländern zu einer Krise der Demokratie geführt hat. Wo Demokratien in eine Existenzkrise geraten, ging in vielen Fällen ein Zerfall oder eine Transformation klassischer Parteien voraus. In Frankreich sind die klassischen Konservativen (*Les Républicains*) und die Sozialdemokraten (*Parti socialiste*) beinahe bedeutungslos geworden. In den

USA hat sich die *Republican Party* immer mehr zu einer Sekte von Trumpisten entwickelt, die ihrem Anführer bedingungslos huldigen. Zahlreiche weitere Beispiele ließen sich anführen.

Lebendige Demokratien brauchen also lebendige, in sich demokratisch verfasste politische Parteien. In Deutschland geht aber sowohl die Wählerinnen- und Wählerbindung als auch das Engagement in den (meisten) politischen Parteien zurück. Die alten Volksparteien CDU/CSU und SPD erleben einen auch demographisch bedingten Mitgliederschwund. Fraglich ist auch, ob es politischen Parteien gelingen kann, in sehr stark individualisierten Gesellschaften sehr heterogene Gruppen hinter einem gemeinsamen Programm zu versammeln. Eine weitere Fragmentierung und der Aufstieg eher bewegungsförmiger Parteien zeichnet sich ab.

Wahlssysteme im Vergleich: Mehrheitswahlrecht und Verhältniswahlrecht



Quelle: Eigene Darstellung nach Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.), Wahlen in Deutschland, verf. von Karl-Rudolf Korte, Bonn 2017, S. 23 und 30 und Horst Frank, Personalisierte Verhältniswahl der Bundesrepublik Deutschland vom 1. Juli 2021. Online: <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Pers.Ver.Wahl.v4.svg>

Felix Heidenreich

# Vorbedingungen für Demokratie

Die Ideengeschichte der Demokratie wird meist eurozentrisch geschrieben. Doch ist die Demokratie eine „westliche“ Erfindung und welche Voraussetzungen braucht eine lebendige Demokratie, um zu bestehen?



Eine große Rolle in der Entstehung und Festigung von Demokratien spielt die sogenannte „vorpolitische Primärsozialisation“ in einer Gemeinschaft. Außerhalb des politischen Raumes lernen Menschen in der Familie, in Vereinen, in der Schule oder in anderen Begegnungsräumen Fähigkeiten, die eine demokratische Gesellschaft braucht und politisieren sich. Flaggenkinder mit einem Statement gegen Rassismus begleiten den Einlauf der Spieler des SV Werder Bremen beim Spiel gegen den VfL Wolfsburg am 30. März 2024.

## Ist die Demokratie „westlich“?

Die Standarddarstellungen zur Geschichte der Demokratie scheinen in einer Hinsicht übereinzustimmen: Die Demokratie nimmt ihren Anfang in Athen. Und wer wollte das bestreiten? Natürlich stammt der Begriff der Demokratie trotz aller Bedeutungsverschiebungen aus dem Altgriechischen. Aber was folgt aus dieser historischen Genese? Lässt sich daraus schließen, die Demokratie stehe in einem besonderen Verhältnis zu einem im weitesten Sinne als „westlich“ apostrophierten Kulturkreis? Ist die Demokratie gar eine westliche Erfindung? Eignet sie sich nur für „den Westen“?

Der großzügige Einsatz von Anführungszeichen soll signalisieren, dass bereits die Begrifflichkeit in diesen Formulierungen zu hinterfragen ist. Seit wann gibt es eigentlich „den Westen“ als rhetorisch adressierbare Größe? Was genau wird damit gemeint?

Spätestens seit den Anschlägen vom 11. September 2001 ist die Rede von „The West and the Rest“, vom Westen und dem Rest der Welt, wieder sehr verbreitet. Zugleich hat sich jedoch die Bedeutung dieses Begriffs verschoben. Während des Kalten Krieges konnte man mit „Ost“ und „West“ noch die beiden Kontrahenten in der Systemkonkurrenz benennen: Den Sowjetkommunismus (und seine Verbündeten) einerseits, die in der NATO militärisch verbundenen aber zumindest in Teilen auch

kulturell eng verknüpften Staaten Westeuropas und Nordamerikas andererseits. Die Begriffe „West“ und „Ost“ standen hier synonym für die „offenen Gesellschaften“ mit starker Meinungsfreiheit, Gewaltenteilung und Rechtsstaatlichkeit einerseits und Einparteienherrschaft und Überwachungsstaat andererseits.

Mit den Anschlägen auf die *Twin Towers* des World Trade Centers und das Pentagon im September 2001 rückte als Feind des „Westens“ jedoch der Islamismus in den Fokus.

Einen Interpretationsvorschlag dieser Konstellation liefert der Politikwissenschaftler Samuel Huntington (1927–2008) in seinem Buch „Der Kampf der Kulturen“. Darin hatte Huntington große Kulturkreise identifiziert, und zugleich die Behauptung aufgestellt, die Konflikte des 21. Jahrhunderts würden sich an den Grenzlinien dieser Kulturkreise abspielen: zwischen der islamischen Welt und dem Westen beispielsweise oder zwischen China und Indien.

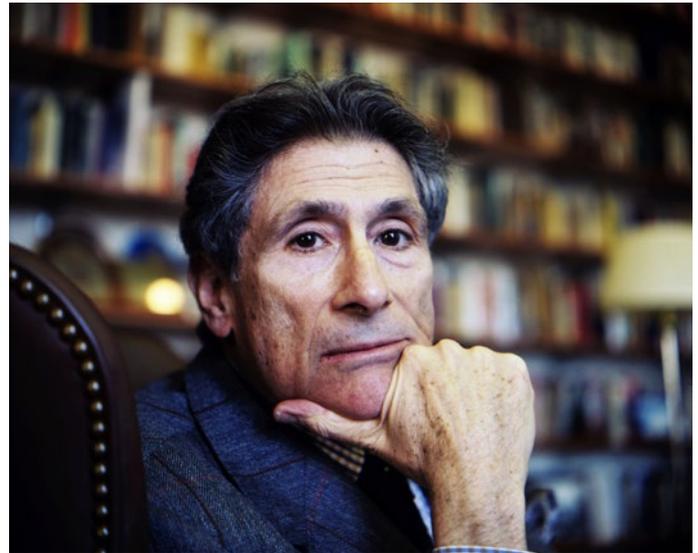
Aus Huntingtons Sicht waren die kulturellen Vorbedingungen für gelingende Demokratien vor allem im „Westen“ (also Europa, Nordamerika und den ehemaligen Staaten des British Empire) gegeben. Konfuzianisch geprägte Staaten wie Japan oder Südkorea würden sich diesem Modell zwar annähern können, müssten dies aber gegen stärker kollektivistische Prägungen in der eigenen Kultur tun.

Huntingtons Thesen erfreuten sich enormer öffentlicher Zustimmung; die Rede vom Kampf der Kulturen war über Jahre omnipräsent. Doch seine Verknüpfung von Kultur und Politik wurde auch heftig kritisiert. Stimmt es denn, so konnte man zurückfragen, dass die Grenzen zwischen den Kulturkreisen besonders blutig waren? Oder waren nicht umgekehrt innerhalb der islamischen Welt enorme Spannungen (beispielsweise zwischen Schiiten und Sunniten) zu beobachten? Dass lebendige, streitlustige Demokratien auch in Südkorea oder Taiwan möglich sind, war ebenfalls schwer zu leugnen. Vielen erschien Huntingtons Einteilung in große Kulturkreise schlicht unterkomplex.

Die demokratietheoretisch zentrale Frage in dieser Auseinandersetzung lautet, ob die Idee der Demokratie etwas ist, was **erfunden** wurde oder **gefunden** wurde. Hängen diese Ideale und Vorstellungen von spezifischen kulturellen Kontexten ab – oder kann und könnte man sie ähnlich wie den Satz des Pythagoras auch woanders, in anderen Sprachen, in anderer Formelsprache auf analoge Weise entdecken? Mit anderen Worten: Ist die Idee der Demokratie „westlich“ oder universell?

### Orientalismus und Okzidentalismus

Man kann diese Fragen heute nicht mehr stellen, ohne auf jene Perspektive einzugehen, die in der Regel als „postkoloniale Theorie“ oder als Theorie des Orientalismus bezeichnet wird. Sie nimmt ihren Ausgangspunkt in einem Buch, das der (ursprünglich aus Palästina stammende, aber lange in New York lehrende) Literaturwissenschaftler Edward Said (1935–2003) verfasste. In seinem epochalen Werk *Orientalism* (1979) versucht er zu zeigen, dass es sich bei der Unterscheidung von Abendland und Morgenland, vom Westen und vom Orient um eine von europäischen Sprachforschern, Archäologen und Ethnologen hervorgebrachte Projektion (= unbewusste Zuschreibung eigener Vorstellungen und Gefühle auf Andere) handelt. In ihrer Beschäftigung mit den Sprachen und Literaturen des Orients, in ihren Reiseberichten und Studien trugen sie zu einem Bild des Orients bei, das diese Weltregion und ihre Menschen wahlweise als besonders diesseitig, lasziv, erotisch und hedonistisch beschreibt, oder aber als verrohte Massengesellschaft, die in Körperstrafen einen kollektiven Sadismus auslebt. Demokratie – so die in diesem Sinne „orientalistischen“ Autoren und Künstler



Das Buch *Orientalism* (1979) des US-amerikanischen Literaturwissenschaftlers palästinensischer Herkunft Edward Said gilt als Ausgangspunkt für die postkoloniale Theorie.

des 18. und 19. Jahrhunderts – sei schon aus kulturellen Gründen im Nahen Osten nicht zu erwarten, sondern nur Despotie.

Said selbst bezog seine Theorie auch auf die konkrete Erfahrung der Darstellung von arabischen Menschen im amerikanischen Fernsehen während der vielen Kriege im Nahen Osten. Bilder von johlenden arabischen Massen wurden, so sein Vorwurf, inszeniert oder ausgewählt, um ein Stereotyp zu bedienen, das Stereotyp vom gewaltaffinen, demokratieunfähigen jungen arabischen Mann, der in der Regel in der Gruppe auftritt. Damit würde zugleich das Narrativ bedient, wonach „westliche“ Gesellschaften eine besondere Befähigung oder Neigung zur Toleranz und Demokratie hätten, womit zu allem Übel auch – wie im Zweiten Golfkrieg geschehen – ein von George W. Bush angekündigter „Kreuzzug“ legitimiert wurde.

Edward Saims Buch löste bereits direkt nach Erscheinen eine heftige Debatte aus, die in Teilen bis heute anhält. Aus Sicht seiner Anhänger hatte er treffend beschrieben, dass das Selbstbild des Westens auf der Projektion negativer Eigenschaften, auf ein vorgestelltes „Außen“ aufruhte. Vor allem nach dem Zivilisationsbruchs des Völkermords an den europäischen Juden, der Schoa, musste das Bild vom zivilisierten Westen und unzivilisierten Außen geradezu grotesk wirken. Die westliche Welt musste aus dieser Perspektive viel intoleranter, gewalttätiger und erbarmungsloser erscheinen, hatte sie doch einen weltumspannenden Kolonialismus und zwei Weltkriege hervorgebracht.

Die Kritiker warfen Said vor, die positive Seite des europäischen Exotismus zu verkennen. Das Fernweh, die Begeisterung für „das Andere“ habe eben auch dazu beigetragen, dass Europa immer sehr lernwillig alles Verwendbare absorbiert habe: die lateinische Schrift, die arabischen Ziffern, das chinesische Papier etc.

### Demokratisierung – warum in Europa?

Im Hintergrund steht hier die Frage, warum sich Demokratie und Menschenrechte ausgerechnet in Europa und Nordamerika entwickelt haben. Gibt es so etwas wie einen Sonderweg des „abendländischen Rationalismus“ (Max Weber, deutscher Soziologe)? Interessanterweise bejahen diese Frage nicht nur diejenigen, die sich brüsten, Vertreter einer ganz besonders fortschrittlichen Kultur zu sein und dabei nicht selten auf den „Rest“ – „The West and the Rest!“ – herabblicken. Auch bei den Kritikerinnen und Feinden der Demokratie findet man die These, westlicher

Individualismus und westliche Demokratie stellten einen Sonderweg dar. Gerade darin aber, so ist zu hören, bestünde das Problem. Denn „der Westen“ habe sich von den eigentlichen abendländischen, „christlichen“ Werten wie Gehorsam, Demut, Opferbereitschaft verabschiedet und sei einem Kult um das Individuum erlegen.

Derartige Thesen und Behauptungen findet man sowohl bei reaktionären Kräften in Demokratien als auch bei Autorinnen und Autoren, die der russischen oder chinesischen Führung nahe stehen. Wirklich originell sind die Beschreibungen eines von Profitgier zerfressenen und moralisch verkommenen Westens nicht. Die Selbstkritik der Moderne beginnt bereits mit Jean-Jacques Rousseau und der Romantik. Der modernen Entzauberung der Welt wird hier eine Wiederverzauberung entgegengesetzt, dem Rationalismus die Poesie, dem ökonomischen Kalkül das eigentliche, einfache Leben auf dem Lande.

Im 19. Jahrhundert werden viele dieser Motive von den russischen „Slawophilen“ (den Freunden der Slawen) verschärft. Als Gegner einer russischen Annäherung an europäische Vorbilder, beschreiben sie den „Westen“ als seelenlos, kühl rational, oberflächlich, lediglich an Geld interessiert. Ihm steht das vermeintlich weise, einfache russische Volk gegenüber, das, so eine weit verbreitete These, die tiefen Einsichten des Christentums ganz intuitiv verinnerlicht habe.

Der niederländische Journalist Ian Buruma und der israelische Philosoph Avishai Margalit haben für das Gemisch dieser Thesen den Begriff des „Okzidentalismus“ vorgeschlagen – in expliziter Analogie zu Saids Begriff des Orientalismus. Parallel (bzw. orthogonal) zum Orientalismus betreibt auch der Okzidentalismus eine Projektion: Er unterstellt einem Gegenüber

all jene negativen Eigenschaften, die am eigenen Selbst negativ auffallen, zum Beispiel Korruptierbarkeit, Werteverfall, Nihilismus. Diese immer gleichen okzidentalistischen Klischees finden sich sowohl in der islamistischen wie auch in der russischen oder chinesischen Propaganda.

Orientalismus und Okzidentalismus existieren also parallel: Sowohl die Überhöhung als auch die Verdammung von Demokratie, Liberalismus und westlichen Individualismus kann illusionären Charakter annehmen. Aber was folgt daraus für die Selbstbeschreibung von Demokratien?

Dass die Demokratie eine im weitesten Sinne europäische Erfindung zu sein scheint, könnte auch am verzerrten Blick in die Vergangenheit liegen, der gewisse kulturelle Eigenschaften in Griechenland in den Fokus rückt, ähnliche Errungenschaften in anderen Weltteilen indes in den Hintergrund schiebt oder schlicht ganz ausblendet. Womöglich lassen sich Strukturen kollektiver, freiheitlicher Selbstorganisation viel öfter finden als es dem eurozentrischen Blick erscheint.

### Demokratie außerhalb Europas: Die Irokesen

Dass die Ideengeschichte der Demokratie meist eurozentrisch geschrieben wird, ist schwer zu bestreiten. Eine durch Sprachkenntnisse fundierte, interkulturelle politische Theorie steckt noch in ihren Anfängen; das hängt auch damit zusammen, dass die Einarbeitung in klassische arabische oder chinesische Texte ein ganzes Forscherleben fordert. Doch inzwischen gibt es eine breite Literatur über Formen der Selbstorganisation in außer-europäischen Gesellschaften.

Im Folgenden wird ein Beispiel herangezogen, das in besonderem Maße die demokratietheoretische Debatte angeregt hat:



Auch außerhalb von Europa sind schon früh demokratische Ansätze zu finden: Die Föderation der Irokesen, Eigenbezeichnung Haudenosaunee, bestand aus fünf bzw. sechs Nationen. Konflikte wurden konsensdemokratisch ausgehandelt und einige der Praktiken sollen als Vorbilder europäischer Siedler gewirkt haben. Das Foto entstand 1914 und zeigt eine Irokesen-Nation in Buffalo, New York.

Das Beispiel der Föderation der Irokesen. In ihrer Eigenbezeichnung heißen sie Haudenosaunee („Bewohner des Langhauses“). Auch wenn der Begriff Irokesen auf eine abfällige Bezeichnung benachbarter Nationen zurückgeht, hat sich der Begriff auch in der Forschung gehalten. Sie bildeten bereits vor der Ankunft europäischer Siedler in den Gebieten südlich der großen Seen im Nordosten der heutigen USA eine politische Ordnung, die oft als die Föderation der Irokesen bezeichnet wird. Das genaue Gründungsdatum ist unbekannt, es wird auf ca. 1450 n. Chr. geschätzt. In einem Friedensvertrag hatten sich zunächst fünf, später sechs große Nationen zu einem Bündnis zusammengefunden. Sie schonten sich nicht nur gegenseitig, sondern standen sich auch im Kampf gegen äußere Feinde bei.

Von Interesse ist dabei vor allem der konsensdemokratische Modus der Aushandlung von Konflikten, die in mancherlei Hinsicht an die attische *ekklesia* oder die Landsgemeinde in Glarus erinnert. Die Quellenlage deutet darauf hin, dass den Angehörigen der Haudenosaunee die Idee, Befehle zu befolgen, die sie nicht nachvollziehen konnten, völlig fremd war. Auch im Kriegsfall wurden Anführer nur für bestimmte Zeit gewählt und mit sehr beschränkten Kompetenzen ausgestattet. Manche Forscherinnen und Forscher sprechen daher auch von einer „regulierten Anarchie“ (Thomas Wagner, Kulturwissenschaftler), der Vergleich zur Kollegialregierung liegt nahe.

Interessant und bemerkenswert ist vor allem, dass die neuere Forschung zeigen konnte, wie stark diese Praktiken als Vorbilder für europäische Siedler wirkten. Lange lebten französisch- und englischsprachige Siedler mit den *native americans* in engem Austausch. Immer wieder kam es auch dazu, dass Menschen „die Seiten wechselten“, also von einem Lebensstil in den anderen

übertraten. Auch wenn man die exotistische Verklärung des *native american* als „edlem Wilden“ in Rechnung stellt, die in der europäischen Kultur weit verbreitet war und ist, zeigen die Quellen doch sehr deutlich, dass die Kulturbegegnung auch zu einem Übersprung eines Freiheitsideals geführt hat:

Nicht nur der föderale Charakter der USA wird bisweilen auf das Vorbild des Irokesenbundes zurückgeführt, sondern auch Vorstellungen eines Matriarchats. In den Langhäusern der Irokesen hatten Frauen das Sagen – ein Umstand, an den auch in der amerikanischen Frauenrechtsbewegung erinnert wurde. Weitere Anknüpfungspunkte ergaben sich schließlich durch das Thema der Ökologie. Auch wenn den Irokesen die Idee individueller Schutzrechte und ein Folterverbot fremd waren, so zeigt sich an ihnen doch, dass Prozesse der Kulturbegegnung keine Einbahnstraßen sind. Nicht nur übernahmen *native americans* aus Europa stammende Technologien wie das Gewehr; auch umgekehrt ließen sich europäische Siedler von ihren politischen Praktiken inspirieren.

Diese Verweise zeigen, dass die Geschichte der Demokratie keineswegs eine bloße Exportgeschichte ist, in der Gedanken oder Verfahren aus Europa in die Welt getragen wurde. Die Wechselwirkungen waren – wie bei jedem Kulturaustausch – vielfältig.

#### Ist ein demokratischer Rechtsstaat auf die vorpolitischen Haltungen der Bürgerinnen und Bürger angewiesen?

Demokratische oder proto-demokratische Verfahren sind, so wurde es zu zeigen versucht, keine allein „westliche“ Errungenschaft: In ganz verschiedenen Kulturen finden wir Formen des deliberativen Entscheidens, des fairen Aushandelns von Interessen, des Schutzes von Individuen. Es gibt auch keine plausiblen



Gründe anzunehmen, dass sich Gesellschaften mit spezifischen kulturellen Prägungen nicht für demokratische Politik eignen. Im Gegenteil: Die Fälle von Tunesien und Taiwan zeigen, dass auch muslimische und konfuzianische Prägungen dem Wunsch danach, in Menschenwürde und politisch selbstbestimmt leben zu wollen, nicht im Wege stehen müssen. In Hongkong, in Belarus und dem Iran können die mutigen Demokratinnen und Demokraten der These vom kulturspezifischen Charakter der Demokratie nichts abgewinnen.

Bedeutet dies aber, dass es gar keiner vorpolitischen Haltungen bedarf, um eine Demokratie lebendig zu halten? Bedeutet es, dass allein die Motivation der individuellen Nutzenmaximierung genügt, um eine Demokratie stabil zu halten? Wieviel demokratische oder zumindest demokratiekompatible Tugendhaftigkeit muss in einer Gesellschaft gegeben sein, damit demokratische Institutionen überleben?

Diese Frage drängt sich vor dem Hintergrund einer, auch empirisch messbaren, Verrohung der politischen Auseinandersetzung in vielen demokratischen Ländern auf. Die Beispiele hierfür sind zahllos; sie reichen von Hasspostings im Internet über die Pöbeleien in der analogen Welt der Kommunalpolitik bis zum politischen Mord. Die empirischen Zahlen sind diesbezüglich eindeutig: Immer neue Höchststände der politischen Gewalt sind zu verzeichnen.

Aber zu den Bürgertugenden gehört ja nicht nur, nicht zu tun, was man nicht tun soll (etwa politische Konkurrenten zu bedrohen), sondern auch, zu tun, was man tun soll: sich politisch zu beteiligen, ja besser noch: sich zu engagieren. Auch hier sind die Zahlen in vielen etablierten Demokratien ernüchternd. Zwar gibt es eine lautstarke Artikulation von Interessen durch politische Gruppierungen. An Demonstrationen und Protestaktionen herrscht kein Mangel, durchaus hingegen an engagierten Bürgerinnen und Bürgern, die sich auch in den etablierten Institutionen der repräsentativen Demokratie zu engagieren bereit sind, allen voran den politischen Parteien.

Für beides – für die Mäßigung wie für die Motivation zur Beteiligung – bedürfte es bestimmter Werthaltungen, so lautet eine oft geäußerte Vermutung. Die klassische Formulierung dieser These hat der Verfassungsrechtler Ernst-Wolfgang Böckenförde (1930–2019) geleistet. Seine Formel ist derartig präsent, dass sie auch als „Böckenförde-Diktum“ oder „Böckenförde-Theorem“ bezeichnet wird: „Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann.“

In der Regel wird dieser Satz so verstanden, dass ein demokratischer Rechtsstaat bestimmte eingeübte Haltungen und Tugenden bei seinen Bürgerinnen und Bürgern voraussetzen muss, die sich einer vorpolitischen Primärsozialisation verdanken. Von den zahlreichen Aspekten, die diesbezüglich relevant sind, erscheint einer besonders aktuell: Bürgerinnen und Bürger müssen beispielsweise darin geübt sein, auch in höflicher und respektvoller Weise verschiedener Meinung zu sein.

Diese Anforderung mutet zunächst trivial an. Sie stellt so etwas wie die Grundvoraussetzung zur Deliberationsfähigkeit dar. Aber historisch ist diese Fähigkeit keineswegs selbstverständlich. Im von Religionskriegen gezeichneten Europa der frühen Neuzeit konnten Meinungsabweichungen über theologische Fragen den Tod bedeuten. Einem Feudalherren zu widersprechen war extrem riskant. Selbst in den patriarchalen Strukturen von Großfamilien war freundschaftlicher Dissens nicht die Norm: Die Autorität des *pater familias* durfte nicht in Frage gestellt werden.

Jürgen Habermas hat in seiner Studie über „Strukturwandel der Öffentlichkeit“ (1962) zu zeigen versucht, dass das Feld der

ästhetischen Kritik (also der Literatur- oder Musikkritik) in der Frühphase der bürgerlichen Öffentlichkeit eine Art Experimentierfeld für das entschiedene und zugleich gepflegte Streiten darstellte: Im Schutzraum einer nicht existenziell relevanten Kunstkritik konnte das kritische Vermögen an sich eingeübt und erprobt werden. Diese „Deliberation“ ließ sich zunächst fern von der Politik als kollektive Praxis des Gebens und Nehmens von Gründen etablieren. Implizite Regeln wie der faire Umgang mit den Kritisierten bei gleichzeitiger Schärfe in der Sache konnten hier eingeübt werden.

Nun ist aber entscheidend, dass Verhaltensweisen wie „Respekt“ oder „Höflichkeit“ Tugendpflichten sind, keine Rechtspflichten. Ein demokratischer Rechtsstaat kann immer nur rechtswidriges Verhalten sanktionieren (also beispielsweise Beleidigung bestrafen), aber kann kein tugendhaftes Verhalten verlangen. Genau darauf verweist auch Böckenförde in seiner Formel: Der demokratische Rechtsstaat kann vorpolitische Haltungen nicht anziehen – und er sollte es auch auf keinen Fall versuchen, denn sonst würde er in einem demokratiegefährdenden Sinne antiliberal, so seine These.

Böckenförde scheint damit eine seltsame Zwischenstellung einzunehmen: Anders als hartgesottene Liberale glaubt er nicht, dass rein nutzenmaximierende Menschen („ein Volk von Teufeln“, in der Formulierung Kants) einen demokratischen Rechtsstaat lebendig halten könnten. Anders als manche republikanische Demokratietheorien weist er aber auch alle Versuche zurück, Menschen durch den Staat zu guten Bürgerinnen und Bürgern erziehen zu wollen. Die Primärsozialisation, so lautet sein Argument, müssen Familien, Kirchen und Vereine leisten.

Eine ähnliche Argumentation finden wir auch bei dem amerikanischen Soziologen und Politikwissenschaftler Robert Putnam. Er hat den Begriff des Sozialkapitals zur Beschreibung des Niveaus an gegenseitigem Vertrauen in Gesellschaften eingeführt. In welchem Ausmaß sind Menschen bereit, Fremden spontan zu helfen, in welchem Ausmaß gehen sie davon aus, dass sich ihr Gegenüber kooperativ verhalten wird? Diese Haltungen lassen sich abfragen und quantifizieren; man kann dann beobachten, in welchem Maße sich das Sozialkapital in verschiedenen Gesellschaften unterscheidet und wie es sich über den Zeitverlauf verändert.



Als Sozialkapital bezeichnet Robert Putnam das Niveau an gegenseitigem Vertrauen in Gesellschaften. In einer Studie 2000 bemängelt er eine Vereinsamung in der US-Bevölkerung, die sich unter anderem an einer Abwendung vom Freizeitsport Bowling zeige. In Deutschland üblicher ist das Kegeln und auch hier nimmt die Anzahl der Kegelbahnen ab. Kegelbahn in einem Vereinsheim im thüringischen Auma, Januar 2023



Sprache und Symbolik in der politischen Öffentlichkeit haben sich in den vergangenen Jahren verroht. Der Galgen ist ein Protestsymbol, das häufiger zu beobachten ist. Hier zu sehen ist ein Wagen bei einer Demonstration von Landwirten in Hamburg am 24. Januar 2024, am Galgen hängt symbolisch die Ampel-Regierung.

Putnam selbst diagnostizierte bereits Ende der 1990er-Jahre einen dramatischen Rückgang des Sozialkapitals in den USA. Der Titel seines weltweiten Bestsellers *Bowling Alone* (2000) verweist auf den Umstand, dass in den USA ein Trend zu beobachten ist, der vom engagierten Sport in organisierten Amateurgruppen hin zur bloßen Beobachtung von Profisport geht: Statt in einer Gruppe mit Nachbarn zum Bowling zu gehen, sitzen die Menschen eher vor dem Fernseher und schauen den Profis in der NBL zu. Die Zunahme der Bildschirmzeit nach Einführung des Smartphones dürfte diesen Trend weiter verschärft haben.

Ähnlich wie bei Böckenförde stellt sich auch bei Putnam die Frage, wie dem Wegfallen von vorstaatlichen Sozialisationserfahrungen entgegengearbeitet werden kann. Auch für Böckenförde war bereits erkennbar, dass Vereine und vor allem Kirchen eine schwindende Bedeutung im Alltag der Menschen haben. Demokratie ermöglicht Individualismus – aber ein übertriebenes Maß an Individualismus gefährdet im schlimmsten Fall die Demokratie.

Zumindest aus der Sicht mancher Beobachterinnen und Beobachter gibt es daher eine inhärente Spannung zwischen einer politischen Ordnung, die ein Maximum an Individualisierung erlaubt, die aber zugleich ein Minimum an Ent-Individualisierung, an Ein-, ja sogar Unterordnung voraussetzt. Versteht man Demokratie nicht nur als Regierungsform, sondern als Lebensform, dann folgt daraus: Demokratien brauchen Demokratinnen und Demokraten. Und ob der Staat diese hervorbringen kann, ist fraglich.

Während man aus liberaler Sicht darauf spekuliert, dass eine sich selbst organisierende Zivilgesellschaft diese Haltungen einüben wird, hofft man in der republikanischen Tradition darauf, dass eine selbstbewusste Republik durchaus in der Lage ist, brauchbare Bürgerinnen und Bürger selbst heranzuziehen. In Frankreich beispielsweise zielt die *Ecole républicaine* ganz explizit darauf ab, nicht nur Kompetenzen, sondern auch republikanische Tugenden zu vermitteln. Die politische Bildung, die in Deutschland in Schulen und durch andere Träger stattfindet, tritt ebenfalls an, um Böckenförde zu widerlegen: Kann der Staat womöglich doch dabei helfen, jene Haltungen einzuüben, die für die Demokratie überlebenswichtig sind?

## Demokratische Öffentlichkeit

Der Ort, an dem der Bedeutungsverlust von Bürgertugenden besonders deutlich zu erkennen ist, ist die politische Öffentlichkeit. Der Grad der Verrohung ist oft beschrieben und auch quantifizierend untersucht worden. Am deutlichsten wird er vielleicht, wenn man historische Kontrastfolien anlegt. Als der damalige Bundespräsident Theodor Heuss 1958 zu einem Besuch in Oxford weilte, entstand ein Foto, das für einen Skandal sorgte: In Anwesenheit des Bundespräsidenten hatten es Studenten gewagt, die Hände in den Hosentaschen zu behalten. In der deutschen Presse war von den „Oxford-Flegeln“ die Rede.

Vergleicht man dieses Vergehen gegen die Etikette mit dem Grad an Aggression und Verachtung, denen Politikerinnen und Politiker selbst auf kommunaler Ebene heute ausgesetzt sind, wird die Verschiebung der Vergleichsgrößen deutlich. In den vergangenen Jahren wurden bei Demonstrationen immer wieder Galgen als Protestzeichen mitgeführt, im Januar 2024 blockierten protestierende Landwirte eine Fähre, auf der sich Bundeswirtschaftsminister Robert Habeck befand. Im Vorfeld der Landtagswahlen 2024 wurden mehrere Politikerinnen und Politiker beim Straßenwahlkampf angegriffen und verletzt. Ob hierfür große kulturelle Trends verantwortlich sind, beispielsweise der Bedeutungsverlust einer heute spießig empfundenen bürgerlichen Kultur, oder der Übergang in eine postredaktionelle Öffentlichkeit auf Social-Media-Plattformen, ist schwer zu sagen. Bestimmte Entwicklungen kommen hier in einem Prozess der Enthemmung und Verrohung zusammen.

Demokratiepolitisch dramatisch ist diese Entwicklung vor allem aus Sicht eines Demokratiebegriffs, der die öffentliche Aushandlung von Argumenten für den eigentlichen Kern der Demokratie hält. Die Praxis der Deliberation lebt davon, dass eine nicht vermachtete und nicht verrohte Öffentlichkeit diesen freien Austausch der Argumente auch erlaubt.

Der Soziologe und Philosoph Jürgen Habermas ist wohl der bedeutendste und wirkmächtigste Demokratietheoretiker dieser Denkschule. Ohne Verweis auf ewig gültige, religiöse Handlungsgebote, kann Verbindlichkeit nur dadurch hergestellt werden, dass der Prozess der Entscheidungsfindung den hohen Ansprüchen der Fairness möglichst umfassend entspricht, so seine These. Nicht die Macht sollte in der Deliberation entscheidend sein, sondern „der zwanglose Zwang des besseren Arguments“, so Habermas' berühmte Formulierung.

Dass eine gesunde Presselandschaft, ein unabhängiger Journalismus, eine kontroverse und zugleich zivilisierte öffentliche Debatte zu den Voraussetzungen der Demokratie gehören, wirft die Frage auf, wie diese Bedingungen geschützt werden können. Angegriffen werden sie nicht nur durch die Konzentration von Finanz- und Medienmacht privater Konzerne. Es gibt auch so etwas wie eine Tendenz zum Infotainment, zur *gamification* der politischen Kommunikation, zur in Talkshows inszenierten Spektakelhaftigkeit der Demokratie. Eine solche Überblendung von Politik und Spektakel hat antike Vorläufer wie beispielsweise den römischen Kaiser Nero, der zum Inbegriff einer Politik wurde, die mit „Brot und Spielen“ das Volk bei Laune hält und Politik als Unterhaltung inszeniert. Im modernen, digitalen und von Plattformöffentlichkeiten geprägten Medienumfeld, beobachten wir ähnliche Tendenzen hin zu einer Politik, die dem Publikum beständige Abwechslung und spektakuläre *plot-twists* zu bieten versucht.

Auf die technisch bedingten Wirkungen der Plattformöffentlichkeiten werden wir noch im folgenden Kapitel zurückkommen. Festzuhalten gilt es zunächst, dass die Krise der Demokratie

auch eine Krise der politischen Öffentlichkeit ist. Sie zeigt sich in einem bisweilen maßlosen, ja verschwörungstheoretischen Misstrauen gegenüber etablierten Medien („Lügenpresse“); sie zeigt sich aber auch im Niedergang des Lokaljournalismus und in der Angleichung der Massenmedien an die Spektakelformate der Unterhaltungsindustrie.

Eine interessante Gegenentwicklung stellt indes die wachsende Bedeutung von Podcasts dar. Sie haben oft kein Zeitlimit, erlauben ein „Geben und Nehmen von Gründen“, wie wir es auch in der *ekklesia*, bei den Irokesen oder einem sachorientierten Parlamentsausschuss erwarten würden. Dass in diesem Format auch sehr ausführlich äußerst komplexe Inhalte behandelt werden können, mag man als Zeichen dafür nehmen, dass die Idee der demokratischen Debatte in neuen Formen weiterlebt.



Die Auftritte des Wrestlers Hulk Hogan für die Republikaner im US-Wahlkampf 2024 folgen der Logik des Wrestling: Scheinbar spontan zerreißt Hogan sich das T-Shirt und befeuert die Stimmung. Tatsächlich ist das Politikspektakel geplant. Hulk Hogan am 27. Oktober 2024 in New York City



Auch der Auftritt der amerikanischen Moderatorin Oprah Winfrey auf dem Nationalen Parteitag der Demokraten (*Democratic National Convention*) in Chicago am 21. August 2024 kann in die Sparte des Politikspektakels eingeordnet werden.

## Demokratie und ökonomische Gleichheit

Als eine weitere Vorbedingung der Demokratie wird oft ein Mindestmaß an ökonomischer Gleichheit genannt. Für Aristoteles war selbstverständlich, dass extreme Vermögensunterschiede für ein politisches Gemeinwesen schädlich sind. Die formale Rechtsgleichheit aufrecht zu erhalten, scheint schwierig oder nicht ausreichend, wenn die Schere zwischen Arm und Reich dazu führt, dass Menschen in getrennten Welten leben. Auch eine maßvolle Verteilung von Vermögen könnte man also unter jenen „Voraussetzungen“ aufführen, die Böckenförde erwähnte. Ob er allerdings tatsächlich nicht in der Lage ist, diese herzustellen, ist umstritten.

Eine Studie der Boston Consulting Group kam 2024 zu dem Ergebnis, dass in Deutschland 3300 Superreiche rund 23 Prozent des gesamten Vermögens besaßen. Als „superreich“ gelten Personen mit einem Vermögen über 100 Millionen Euro. Ob diese Ungleichverteilung gerecht ist, ist eine Frage der Ethik. Ob sie demokratiegefährdend ist, ist eine Frage der Politikwissenschaft.

Extreme Vermögensungleichheit ist ein globales Phänomen. Noch extremer als in Deutschland fällt die Ungleichheit in den USA aus. In Deutschland schätzt man, dass es rund 230 Milliardärinnen und Milliardäre gibt. In den USA sind es über 800. Allein das Vermögen des französischen Luxusmarken-Besitzers Bernard Arnault wird auf 230 Milliarden US-Dollar geschätzt. Der Tech-Unternehmer Elon Musk hat seine finanzielle und mediale Macht im Herbst 2024 direkt in den Wahlkampf für Donald Trump eingesetzt. Von „gleicher Beteiligung“ kann natürlich keine Rede mehr sein, wenn Milliardäre Sendezeit und Einfluss kaufen können.

Diese Einflussnahme muss nicht immer so offensichtlich und unverhohlen erfolgen wie im Falle von Elon Musk. Extreme Vermögensungleichheit schadet Demokratien auch, weil sie subtile Machtungleichheiten schafft.

Dass eine solche extreme Kapitalakkumulation enorme politische Ungleichheiten zur Folge hat, ist schwer zu übersehen. Finanzielle Macht lässt sich in Medienmacht konvertieren. In den USA kann die Einflussnahme außerdem unmittelbar über gigantische Wahlkampfspenden erfolgen.

In den USA lässt sich auch beobachten, welche zerstörerische Wirkung extreme Ungleichheit auf das soziale Zusammenleben ausübt. Während die einen erben und „passives Einkommen“ genießen, können die anderen, die *working poor*, von ihrer Arbeit nicht leben.

Informationen  
zur politischen Bildung / izpB  
354 Soziale Ungleichheit

➔ Mehr zum Thema „Soziale Ungleichheit“ findet ihr in der gleichnamigen IzpB-Ausgabe.  
bpb.de/520360



## Armut schadet der Demokratie

Seit 2010 sind die Ungleichheit der Einkommen in Deutschland und die Armut deutlich gestiegen. Das hat für viele Menschen drastische Folgen in ihrem Alltag: Schon 2021, also vor dem Beginn der Inflationswelle, hatten mehr als 40 Prozent der Armen und über 20 Prozent der Menschen in der Gruppe mit prekären Einkommen etwas oberhalb der Armutsgrenze keinerlei Rücklagen, um kurzfristige finanzielle Notlagen zu überbrücken. Rund zehn Prozent der Armen waren zudem finanziell nicht in der Lage, abgetragene Kleidung zu ersetzen. Knapp 17 Prozent konnten sich Freizeitaktivitäten wie einen Kinobesuch im Monat oder den Besuch einer Sportveranstaltung nicht leisten. Knapp 14 Prozent fehlte das Geld, um wenigstens einmal im Monat Freunde zum Essen einzuladen. Das geht aus dem jüngsten Verteilungsbericht des WSI [Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in Düsseldorf] hervor, den Dorothee Spannagel und Jan Brülle verfasst haben.

Die Analysen der Forschenden zeigen zudem, dass Menschen mit geringen Einkommen öfter mit dem politischen System hadern als andere. Während in der oberen Mittelschicht immerhin 52 Prozent der Menschen die Einschätzung äußern, sie hätten die Möglichkeit, auf die eigenen Anliegen aufmerksam zu machen, sind es bei den Armen nur 44 Prozent. Der Zuschreibung, „die regierenden Parteien betrügen das Volk“ stimmen mehr als ein Drittel der Menschen in Armut und mit prekären Einkommen zu, während das in der oberen Mitte etwas mehr als ein Viertel so sieht. Von den Armen erklären knapp 20 Prozent, bei der nächsten Bundestagswahl nicht wählen gehen zu wollen. Mit steigendem Einkommen sinkt der Anteil – bis auf knapp elf Prozent in der oberen Einkommensmitte. Arme entwickelten eine erhebliche – und bedenkliche – Distanz zur Demokratie, warnen Spannagel und Brülle. Sie nennen Ansatzpunkte zur Bekämpfung von Armut, Marginalisierung und Verunsicherung, die sich in den vergangenen Jahren bis in die Mittelschicht ausgebreitet hat.

**Wirksame Grundsicherung:** Die Regelsätze der sozialen Grundsicherung müssen nach Analyse der Forschenden so weit angehoben werden, dass sie „ein Mindestmaß an Teilhabe tatsächlich ermöglichen“. Zudem gelte es, die nach wie vor hohe Quote derer zu reduzieren, die einen Anspruch auf eine Grundsicherungsleistung nicht geltend machen, „etwa aus Unwissenheit oder Angst vor Stigmatisierung“.

**Qualifizierung und Vereinbarkeit:** Parallel könnten Qualifizierungsmaßnahmen für Menschen am Rande des Arbeitsmarktes die Teilhabemöglichkeiten nachhaltig verbessern, so Brülle und Spannagel. Ebenso wichtig sei die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, um gerade jenen Menschen, meist Frauen, die sich verstärkt um Kinderbetreuung kümmern, auch eine Vollzeitbeschäftigung zu ermöglichen. „Eine volle, sichere, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist in unserer Gesellschaft einer der Schlüssel für eine umfassende gesellschaftliche Teilhabe. Menschen mit soliden, nachhaltig abgesicherten Teilhabemöglichkeiten haben auch eine höhere politische Teilhabe“, betonen die Forschenden.

**Sicherheit durch Sozialversicherung:** Gesellschaftliche Teilhabe für Menschen in der unteren Mitte der Gesellschaft könne besonders durch Sozialversicherungssysteme gestärkt werden, „die eine angemessene Balance zwischen solidarischem Ausgleich und Sicherung des individuellen Lebensstandards finden“, schreiben die Fachleute. Hier gehe es etwa um ein stabiles Rentenniveau in Kombination mit einer auskömmlichen Grundrente.

**Bessere Infrastruktur:** Zusätzlich halten es die Forschenden für zentral, soziale Infrastruktur und öffentliche Daseinsvorsorge zu stärken. Dazu zählen sie unter anderem ein gutes Quartiersmanagement, eine bessere Ausstattung des Bildungssystems, eine leistungsfähige Gesundheitsversorgung und einen gut ausgebauten ÖPNV. Solche Maßnahmen kämen allen zugute. Besonders wichtig seien sie aber für die Teilhabe der unteren Einkommensgruppen. Denn „Menschen mit sehr niedrigen finanziellen Ressourcen können Defizite in der öffentlichen Infrastruktur nicht durch eigene Ressourcen kompensieren und eben nicht auf oftmals teure private Alternativen ausweichen“.

Zur Finanzierung dringend notwendiger Investitionen beitragen würde „neben einer Reform der Schuldenbremse auch eine wirksamere Besteuerung sehr großer Vermögen, die auch der gewachsenen wirtschaftlichen Ungleichheit entgegenwirken kann“, sagt Bettina Kohlrausch, die wissenschaftliche Direktorin des WSI.

Hans Böckler Stiftung (Hg.), „Was gegen Armut hilft“, in: Böckler Impuls (18/2024). Online: <https://www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-was-gegen-armut-hilft-64961.htm>



Viele Menschen in Deutschland haben keine Rücklagen, um (kurzfristige) Notsituationen zu überbrücken. Für bedürftige Menschen sind die Tafeln daher eine wichtige Anlaufstelle. Hier sortieren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Tafel Sachspenden, Oberhausen im November 2024.

Felix Heidenreich

## Selbstregierung – mit welchen Technologien?

Prozesse der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung in einer Gemeinschaft sollten nachvollziehbar sein. Demokratisch legitimierte Institutionen sollten zudem im Zweifelsfall einschreiten können.



Laut Bundesverfassungsgericht müssen Wahlergebnisse in einem nachvollziehbaren Prozess festgestellt werden. Daher werden in deutschen Wahlbüros Stimmzettel von Hand ausgezählt, wie hier bei einer Bürgermeisterwahl im thüringischen Arnstadt im Mai 2024.

Bereits bei der Rekapitulation der direkten Demokratie in Athen haben wir gesehen, dass demokratische Verfahren immer wieder auf Technik im weitesten Sinne angewiesen sind. Die Rhetorik hatten wir als Kulturtechnik beschrieben. Sie stellt Redefiguren und Argumentationsschemata als vorbereitete Werkzeuge bereit. Aber es gibt auch die ganz handfesten Technologien im engeren Sinne: Dass tatsächlich fair gelöst wird, muss auch auf der banalen technischen Ebene sichergestellt sein.

Die Athener hatten hierfür das **Kleroterion** erfunden, welches seit ca. 390 vor Christus im Einsatz war. Hierfür wurden Plättchen mit Namen beschriftet und zufällig eingesteckt. Danach wurde aus einer durchmischten Menge von weißen und schwarzen Kugeln je eine gezogen und dem jeweils nächsten Namensplättchen zugeordnet. So entschied das Los, wer zum Beispiel als Richter in einem Verfahren fungieren konnte und wer nicht.

Ähnliche technische Fragen stellten sich mit der Ausbreitung der Wahlen: Wie lässt sich eine freie, gleiche und geheime Wahl technisch sicherstellen? Wie müssen Wahlkabinen, Wahlurnen, ja selbst Wahlzettel gestaltet sein, um die Korrektheit demokratischer Verfahren sicherzustellen? Ließe sich all dies nicht schneller, einfacher und mit Maschinen durchführen?

Zu Beginn wurden Wahlzettel noch per Hand geschrieben, irgendwann gedruckt. Schon recht früh beginnen im 19. Jahrhundert, vor allem in den USA, Experimente mit Wahlmaschinen, die den Wahlvorgang beschleunigen sollen. Erfinder bauten aufwendige mechanische Konstruktionen; der Technikoptimismus in den USA war groß in einer Zeit, in der sich die Eisenbahn den Weg von der Ost- zur Westküste bahnte.

Legendär wurde im 20. Jahrhundert die Votomatic-Maschine, die mit maschinenlesbaren Lochkarten arbeitete. Allerdings

erlangten sie weltweit eine eher zweifelhafte Berühmtheit: Bei der US-Präsidentenwahl im Jahr 2000 kam es im Staat Florida zu einer Hängepartie, weil schlechte Wahlmaschinen uneindeutige Ergebnisse produzierten: Vor der Weltöffentlichkeit saßen Wahlhelfer vor schlecht gelochten Wahlkarten und versuchten herauszufinden, ob nun Georg W. Bush oder Al Gore den Bundesstaat Florida gewonnen hatte.

In gesteigerter Form wiederholte sich das Schauspiel im Herbst 2020. Wieder waren es digitale Wahlmaschinen und eine unzureichend organisierte Wahlabwicklung, die es Donald Trump leicht machten, allerlei Anschuldigungen und Verschwörungstheorien in die Welt zu setzen. Zusammen mit dem Sender *Fox News* verbreitete Trump die Behauptung, die Maschinen der Firma Dominion Voting Systems Corporation seien manipuliert worden. Im anschließenden Verleumdungsprozess verpflichtete sich *Fox News* schließlich in einer Einigung darauf, eine Rekordsumme von 787,5 Millionen Dollar an den Wahlmaschinenhersteller zu zahlen. Der demokratiepolitische Schaden war jedoch nicht mehr zu beheben. Der Mythos von der gestohlenen Wahl 2020 war längst zu einem Glaubensbekenntnis der Trumpisten geworden.

Losmaschinen und Wahlmaschinen sind aber nur der augenfälligste Fall einer Auslagerung von demokratischen Verfahren an Maschinen. Die Beispiele zeigen vor allem, dass der Bezug der Demokratie zur Technologie keineswegs unproblematisch ist. Technische Innovationen haben die Demokratie immer wieder gefördert, aber auch bedroht.

#### Demokratische Nachvollziehbarkeit vs. Komplexität der Technik

Der Fall der USA zeigt, wie stark die Verunsicherung sein kann, wenn demokratische Verfahren technisch unzureichend abgesichert oder aufgrund ihrer Komplexität nicht mehr (für alle) nachvollziehbar sind. Die Demokratie, so könnte man folgern, bedarf nicht nur rechtlicher Rahmensetzungen, institutioneller Verfahren oder bürgerlicher Tugenden der Bürgerinnen und Bürger. Sie ist auch darauf angewiesen, dass grundlegende technische Verfahren nachvollziehbar, zuverlässig und transparent geleistet werden.

In einem Urteil aus dem Jahr 2009 (Urteil vom 3. März 2009; 2 BvC 3/07) hat das Bundesverfassungsgericht aus diesem Grund entschieden, dass eine Digitalisierung der politischen Wahlen in Deutschland nicht zulässig ist. Das Gericht argumentierte, alle Bürgerinnen und Bürger – nicht nur Fachleute der Informatik – müssten nachvollziehen können, wie das Ergebnis zustande kommt. In Deutschland wird es daher so bald keine Wahlmaschinen geben, weder analog noch digital. Das Abzählen von Stimmzetteln in den Wahlbüros durch Wahlhelferinnen und Wahlhelfer bleibt so ein für alle nachvollziehbarer Prozess; es ist einfach, und gerade deshalb zuverlässig.

Nimmt man jedoch das Argument von der demokratiepolitischen Bedeutung der Technologie ernst, so rücken demokratietheoretische Aspekte der Ingenieurskunst in den Fokus: Nicht nur das Wahlsystem ist dann als technische Struktur relevant. Auch die Anwenderfreundlichkeit öffentlicher Infrastrukturen (beispielsweise der Bahn), des Steuersystems oder der Verwaltung erscheint aus dieser Perspektive demokratiepolitisch relevant. Politikverdrossenheit speist sich auch aus der Erfahrung, mit überkomplexen und intransparenten Systemen konfrontiert zu sein. „Selbstregierung“ setzt voraus, dass „man“ auch versteht, was „man“ tut.

Der Philosoph Günther Anders (1902–1992) entwickelte als Reaktion auf die Abwürfe der Atombomben auf Hiroshima und Nagasaki im August 1945 eine Technikphilosophie, die die



Die Wahlmaschine (Kleroterion) wurde in Athen seit ca. 390 v. Chr. dazu verwendet, die Bürger nach dem Zufallsprinzip in die verschiedenen städtischen Ämter zu wählen. Unten links sind Beispiele für die Bronzescheiben (pinakia) zu sehen, die in die Schlitzte gesteckt wurden.

„Antiquiertheit des Menschen“ als Gefahr beschreibt. Mit dieser etwas sperrigen Formel ist gemeint, dass in hochkomplexen technischen Abläufen die Verantwortung einzelner Personen zu verschwinden droht. Sich nach den Atombombenabwürfen verantwortlich zu fühlen ist gar nicht notwendig gegeben, denn der Handlungsstrang von der Entwicklung zum Bau, über den Transport, den Befehl bis zum Ausklinken der Bombe ist in kleine Handlungsschritte zerlegt. Alle Beteiligten können problemlos zugeben, dass sie dazu **beigetragen** haben, hunderttausende Menschen zu töten. Aber der technische Prozess entwickelt, so Anders' These, eine Art Eigendynamik, die den Menschen nicht mehr als handelndes Subjekt zeigt. Wer es wirklich **getan** hat, nicht nur dazu beigetragen, ist gar nicht so eindeutig zu sagen. Als der Präsident den Befehl gab, wusste er nicht, was er tat; nur die Ingenieure konnten die Folgen abschätzen.

Ähnliche Prozesse der technisch induzierten Diffusion von Verantwortung sehen wir in den Plattformöffentlichkeiten der Gegenwart. Social-Media-Plattformen wie Facebook, X (vormals Twitter), Instagram oder TikTok produzieren nicht selbst Inhalte, sondern stellen lediglich algorithmisch kuratierte Plattformen zur Verfügung. Sie binden auf der Basis neurowissenschaftlicher Fachkenntnis die Aufmerksamkeit der Konsumenten, um Werbung zu platzieren. Inhalte – auch politische Inhalte – sind hier lediglich Mittel zum Zweck in einem Konkurrenzkampf um Aufmerksamkeit.

Die zersetzende, polarisierende und komplexitätsreduzierende Wirkung von Plattformöffentlichkeiten hatten wir bereits erwähnt. Auch hier gilt: Wer Inhalte „teilt“, ist nicht ihr Autor, trägt aber dennoch zur Verbreitung bei. An der Polarisierung beteiligt sind sehr viele, aber präzise verantwortlich machen lässt sich kaum jemand so richtig. Plattformöffentlichkeiten haben keine Chefredaktionen. Nicht so sehr die Menschen handeln hier, sondern die Algorithmen selbst verschärfen die Polarisierung von Meinungen und die Steigerung von Gefühlen.

Mit Verweis auf den französischen Soziologen Bruno Latour (1947–2022) könnte man in diesem Zusammenhang auch von „Aktanten“ sprechen. Aktanten sind keine Akteure im

## KI Chatbots können Fake News verbreiten – Können sie auch deradikalisieren?

[...] Eine wirklich wirkungsvolle Strategie, wie die Verbreitung von Verschwörungsmmythen eingedämmt werden kann, wurde bisher nicht gefunden. Ein Forscherteam aus den USA hat nun getestet, ob Chatbots wie ChatGPT mit Künstlicher Intelligenz (KI) dabei eine Rolle spielen können. Das Ergebnis: Kurze Gespräche mit einem KI-Chatbot können die Zustimmung zu Verschwörungstheorien signifikant und langfristig senken. Die dazugehörige Studie der US-Forscher wurde heute [September 2024] in der Fachzeitschrift „Science“ veröffentlicht.

Für das Experiment unterhielten sich mehr als 2.000 Studienteilnehmer\*innen mit dem KI-Chatbot ChatGPT-4 Turbo. Zunächst sollten die Personen eine Verschwörungstheorie und die angeblichen Beweise dafür schildern. [...] Der Bot hatte die Aufgabe, sein Gegenüber von der Verschwörungstheorie abzubringen. Im Schnitt waren die Unterhaltungen kürzer als zehn Minuten. Die Kontrollgruppe diskutierte ein von der Theorie unabhängiges Thema mit dem Chatbot.

Am Ende wurden beide Gruppen erneut gefragt, wie überzeugt sie von der Verschwörungstheorie sind. Die Testgruppe zeigte eine um etwa 17 Prozentpunkte stärkere Abnahme der Überzeugungen, mit welcher Sicherheit die Verschwörungstheorie wahr sei, als die Kontrollgruppe. Bei etwa einem Viertel der Teilnehmenden sank die verschwörungstheoretische Überzeugung so weit, dass sie sich weniger als 50 Prozent sicher waren, dass sie wahr sei.

Um festzustellen, ob die Veränderung der Ansicht nur kurzfristig sei, wurden die Teilnehmenden Monate später erneut befragt. Auch dann konnte der Effekt weiterhin gemessen werden.

Die Idee, Fake News und Verschwörungstheorien etwas entgegenzusetzen, indem man überzeugende Gegenargumente präsentiert, sei nicht neu, meint Fabian Hutmacher von der Julius-Maximilians-Universität Würzburg. [...] „Neu ist dagegen die Idee, die Auswahl der präsentierten Gegenargumente – unter Zuhilfenahme eines KI-Chatbots – an die konkreten Überzeugungen der jeweiligen Einzelperson anzupassen“ [...]

„Die Ergebnisse sind sehr spannend“, meint Dr. Stefan Feuerriegel. Er ist Leiter des Instituts für Künstliche Intelligenz (KI) im Management an der Ludwig-Maximilians-Universität

München (LMU). [...] „Bisher war häufig der Grundsatz [in der Forschung]: Fakten helfen wenig, sondern effektiv sind vor allem Empathie und Emotion. In der aktuellen Studie wird aber gezeigt, dass Fakten in einem längeren Gespräch doch helfen“. [...] Was auch nach der Studie unklar bleibt, ist, was genau die Menschen (teilweise) von ihrem Glauben an Verschwörungsmmythen abgebracht hat. [...]

Es ist auch noch nicht geklärt, wie Personen reagieren, die sehr stark in Verschwörungstheorie-Glauben verstrickt sind. Das Experiment richtete sich eher an ein durchschnittliches Abbild der Bevölkerung, die zwar zu etwa 80 Prozent angaben, spezifische Verschwörungstheorien zu glauben, aber mutmaßlich mit eher geringer Überzeugung.

Was die Wissenschaftler aber auch wirklich überrascht hat: Über 99 Prozent der vom KI-System vorgebrachten Fakten waren korrekt.

Jan Schneider, „KI-Chatbot senkt Glaube an Verschwörungen“, in: zdf heute vom 12. September 2024. Online: <https://www.zdf.de/nachrichten/panorama/ki-chatbots-chatgpt-verschworerungsmmythen-studie-100.html>



herkömmlichen Sinne (unter ihnen stellen wir uns in der Regel Menschen vor). Aktanten können hingegen auch Apparaturen, Algorithmen oder Viren sein. In diesem Sinne sprechen wir dann auch davon, dass der Algorithmus „entschieden“ hat, dieses oder jenes zu tun. Im Extremfall können diese Entscheidungen sogar Menschenleben beenden.

Laut Bruno Latour ist unsere Lebenswelt in zunehmendem Maße von solchen Aktanten bevölkert. Immer neue Distanzwaffen im Kriegseinsatz technisieren das Töten: Das Drücken von Knöpfen hat Zerstörung in großer Distanz zur Folge. Die technisierten Prozesse laufen Gefahr, eine Eigendynamik zu entwickeln. „Programme“ aller Art laufen ab, so dass die Zuordnung von Verantwortung schwieriger wird. Die Technisierung unserer Lebenswelt hat eine lange Geschichte. Heute sind wir von komplexen Maschinen, Programmen und selbstlernenden Algorithmen umstellt.

### Von Social Media zur KI

Im Vergleich zu digitalen Wahlmaschinen oder den Algorithmen in den Plattformöffentlichkeiten muten die aktuellen Entwicklungen im Bereich der selbstlernenden Maschinen schlicht atemberaubend an. Meist werden diese Technologien umgangssprachlich als künstliche Intelligenz bezeichnet. Vor allem die Chatbots gewannen nach der Veröffentlichung von ChatGPT im Jahr 2023 enorme Bekanntheit. Heute gehört das geschickte „Prompten“, als „Nachfragen“ oder Beauftragen von selbstlernenden Maschinen bereits zu den wichtigen Kulturtechniken, die an Schulen und Universitäten vermittelt werden.

Meist werden die Auswirkungen thematisiert, die diese technische Entwicklung für den Arbeitsmarkt oder für die Verteidigungstechnologie hat. Dass nun noch mehr Aufgaben automatisiert werden können, könnte den Verlust von Arbeitsplätzen oder sogar die Automatisierung des Tötens im Krieg durch

KI-gesteuerte Drohnen zur Folge haben. Auch diese Aspekte haben natürlich demokratiepolitische Folgen.

Doch man muss nicht an die KI-gestützten Hilfssysteme in der Rechtsprechung denken, die in manchen Staaten bereits im Einsatz sind, um die demokratiepolitische Dimension der Entwicklungen zu sehen. Selbst KI-gestützte Verkehrsleitsysteme begünstigen manche Personen und belasten andere. Da selbstlernende Systeme Muster erkennen, ohne deren Entstehung erklären zu können, besteht hier stets die Gefahr der Diskriminierung. Bei der Kredit- oder Stellenvergabe könnten im schlimmsten Fall Muster benutzt und zugleich bedient werden, die durch Diskriminierung zustande kamen.

Aber längst sind auch andere demokratiepolitische Gefahren erkennbar. Hierzu gehört die Tatsache, dass Chatbots Kommunikation so gut simulieren können, dass manipulative Eingriffe in digitale Öffentlichkeiten noch leichter werden. Statt in Troll-Fabriken hunderte Menschen mit der Beeinflussung von Wahlen zu beschäftigen, lassen sich nun beliebig viele KI-Avatare für die politischen Öffentlichkeiten offener Gesellschaften kreieren. Diese können nicht nur die Meinungsäußerungen echter Personen simulieren, sondern sich auch perfekt an die jeweiligen psychischen Dispositionen von Opfern heranarbeiten: Selbstlernende Maschinen lernen schnell, sie sind niemals müde und untereinander bestens vernetzt.

Langfristig wirkungsreich könnte die Tatsache sein, dass sich nun auch in Ton und Bild Fälschungen in beliebiger Quantität (und Qualität) produzieren lassen.

Diese Gefahren sind jedoch nicht ganz neu: Fälschungen gab es schon immer. Geradezu legendär sind die Retuschen, die die sowjetische Propaganda an zahlreichen Fotografien vornahm. Immer wieder ließ Stalin in Ungnade gefallene Mitstreiter aus Bildern entfernen: Das Verfälschen der Geschichte, das der Fotohistoriker David King ausführlich rekonstruiert hat, wird hier besonders anschaulich.

Retusche ist seit der Erfindung der Fotografie möglich. Heute jedoch kann eine beliebige Anzahl von Fälschungen in höchster Präzision erstellt werden – mit täuschend echtem Ton und als Bewegtbild. Diese Täuschungen können zudem nach dem Bauprinzip des *micro-targeting* auf einzelne Individuen angepasst werden.

Welche Konsequenzen sich daraus für demokratische Öffentlichkeiten ergeben, ist noch nicht abzusehen. Ob es gelingen

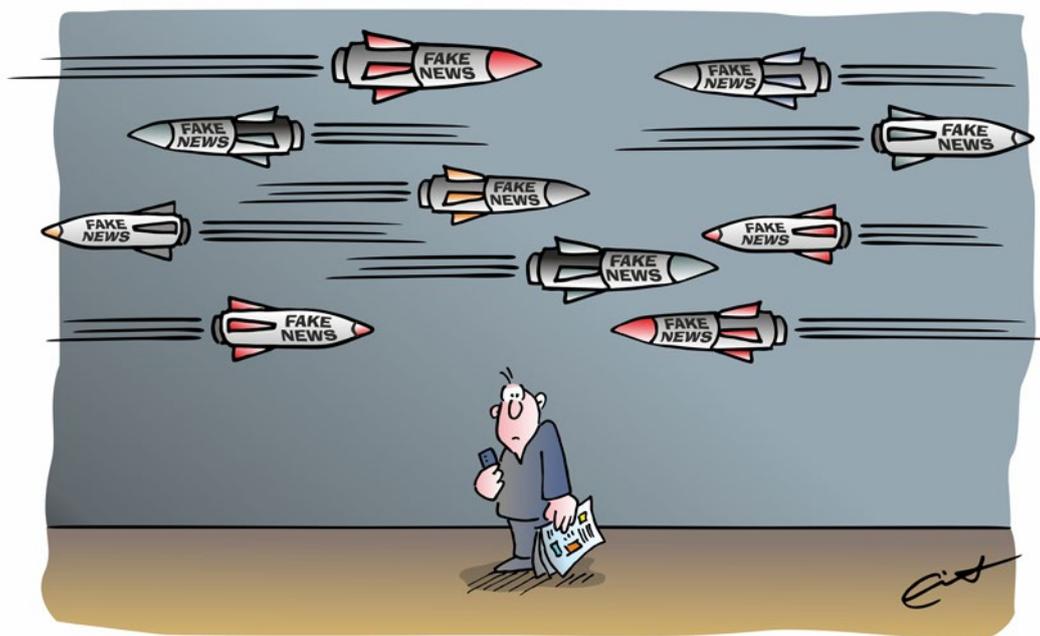
kann, für die Zuverlässigkeit von Bildern und Filmsequenzen neue – allgemein anerkannte – Kriterien zu entwickeln, bleibt abzuwarten. Fraglich ist, ob das menschliche Gehirn Dinge sehen kann, und trotzdem (auch unbewusst) verstehen, dass diese nicht real sind. Zumal die Bespielung mit derartigen *fake bombs* im Schnellfeuermodus erfolgt: Das sogenannte *debunking*, also der Nachweis, dass es sich um einen Fake handelt, dauert zu lange, um noch relevant sein zu können. Längst fallen weitere *fake bombs*. In einem Kosmos, indem Falsches und Wahres nebeneinander existiert, wird Orientierung schwierig und die Verbreitung von Verschwörungstheorien leicht.

### Neue Ungleichgewichte

Aber neue Unsicherheiten drohen der Demokratie auch durch Machtungleichheiten, die sich nicht nur auf Medientechnologien beschränken. Oft konvergieren (= sich einander nähern) dabei finanzielle und technologische Machtakkumulation. Der Unternehmer Elon Musk entscheidet beispielsweise über den Verlauf des Ukrainekriegs mit, weil er eigenmächtig entscheiden kann, wem das Satellitennetzwerk *Starlink* zur Verfügung steht – und wem nicht. Nicht nur extremer Reichtum gefährdet die Demokratie, sondern auch die Akkumulation technologischer Macht.

Ob es Demokratien gelingen wird, so etwas wie „digitale Souveränität“ (Emmanuel Macron, französischer Staatspräsident) herzustellen, ist derzeit unklar. Erste entsprechende Regelungen sind auf der Ebene der EU und auch auf Bundesebene bereits erfolgt. Einen durchschlagenden Erfolg gegen algorithmische Verhetzung wird man von diesen Regelungsversuchen allerdings nicht erwarten können.

Neben der Verhetzung stellt ein weiteres Problem die Ausbreitung von Fatalismus und Zynismus dar: Wenn Wahrheit und Lüge nicht mehr auseinanderzuhalten sind, dann besteht die Gefahr, dass Bürgerinnen und Bürger in eine politische Apathie (= Teilnahmslosigkeit) verfallen. Auch und gerade diese Apathie – „Man wird die Wahrheit nie erfahren.“ – hilft indes Autokraten und Autokratinnen und wird daher von diesen auch bewusst befeuert. Zu den Strategien der russischen Propaganda gehört es auch, durch die Verbreitung zahlreicher widersprüchlicher Theorien den Eindruck zu erwecken, die Wahrheit sei nicht feststellbar. Verlässliche Quellen könnten daher auch zukünftig weiter an Bedeutung gewinnen.





Eine Politik, die sich an die Folgen des Klimawandels anpasst, kommt nicht umhin, vormals als privat empfundene Lebensbereiche zum Gegenstand politischer Auseinandersetzung zu machen. Einige Teile der Gesellschaft fühlen sich dadurch in ihrer Freiheit beschränkt, andere fordern, wie hier die Gruppe Fridays for Future in Köln im September 2024, mehr Maßnahmen seitens der Politik, um auch die zukünftigen Generationen vor den Folgen des Klimawandels zu schützen.

**Felix Heidenreich**

## Demokratie im Klimawandel

Demokratien versprechen nicht nur einen sozialen, sondern auch einen ökonomischen Aufstieg und damit verbunden mehr Freiheiten. Welche Bedeutung hat das mit Blick auf die ökologische Krise?

### Die Freiheit der Verschwendung

Historisch gesehen entstanden die modernen Demokratien in einer Art Co-Evolution mit einer wirtschaftlichen Entwicklung, die das System der mittelalterlichen Feudalordnung von innen sprengte. Was in den freien Städten begann – der Aufstieg von Handwerkern und Händlern –, beschleunigte sich durch die Entwicklung neuer Technologien und neuer rechtlicher Sicherheiten in der Frühen Neuzeit zu einer Dynamik, die die alte Ordnung in Frage stellte und schließlich ablöste. Aus einer agrarisch geprägten Wirtschaft war irgendwann eine moderne, durch

Handel global verknüpfte Weltwirtschaft geworden. An die Stelle von Fürsten, die ihre Herrschaft auf Gewalt gründeten, waren nun Händler, Unternehmer, Industrielle getreten, die eine andere, eine mildere, aber nicht weniger umfassende Form von Macht ausübten.

Zusammen mit der Wirtschaftsweise hatten sich aber auch die Menschen verändert, die sich in dieser Wirtschaft bewegten. Es entstand die Hoffnung auf ein besseres Leben, nicht erst im Jenseits, sondern bereits im Diesseits. Sie ging einher mit einer Umstellung der emotionalen Haltungen und Selbstbilder, die die Menschen in ihrem Alltag auslebten. In seinem berühmten

Buch *From Passions to Interests* beschreibt Albert O. Hirschman (1915–2012) diesen Übergang als eine Art Zivilisierung. Während im Feudalsystem Ehre, die Bereitschaft zur Gewalt und die leidenschaftliche Vergeltung für jede Respektlosigkeit zählten, mussten sich die Menschen im entstehenden Kapitalismus darin schulen, die eigenen Affekte zu zügeln. Sie konnten sich nun auf verhandelbare Interessen berufen, Kompromisse suchen, sich durch Verträge binden und im Falle eines Konflikts die Lösung vor Gericht und nicht mehr im Duell suchen. Der moderne Mensch zeichnet sich durch das Kalkül seiner Interessen und die Zähmung seiner Leidenschaften aus.

Der Soziologe Georg Simmel (1858–1918) hat in seiner „Philosophie des Geldes“ darauf hingewiesen, dass dabei auch der Prozess einer Abstraktion des Geldes Wirkung auf den einzelnen Menschen hat. Dieser kann seine Zukunft nun anhand von Zinssätzen und Inflationserwartungen zumindest grob berechnen; er wird dazu verführt zu sparen, also die Befriedigung von Wünschen aufzuschieben. Der Mensch ist dem Menschen – zumindest tendenziell – nicht mehr ein Wolf, wie der englische Staatstheoretiker Thomas Hobbes (1588–1679) glaubte, sondern ein nutzenmaximierender, kalkulierender Handelspartner. Das hat auch Folgen für das politische Denken.

Die klassische Formel „No taxation without representation!“ steht sinnbildlich für eine Vermutung, die in sehr verschiedenen Varianten vorgetragen wurde: Ökonomisch autonome, sich als fähig und frei handelnd erfahrende Menschen fordern irgendwann auch politische Teilhabe. Die Erfahrung der Selbstbestimmung im (ökonomisch-)privaten Raum führt irgendwann zu dem Wunsch, auch politisch mitbestimmen zu dürfen. Wer sein eigenes Geld verdient, und gewohnt ist, frei zwischen Produkten wählen zu können, will irgendwann auch das politische Personal frei wählen können.

In den Schriften des liberalen Theoretikers John Locke wird diese Verknüpfung paradigmatisch benannt: Der Mensch wird hier beschrieben als der „souveräne Herrscher seiner selbst“; er verfügt über die Dinge, die er sich erarbeitet hat, weil er sie der Natur abgerungen hat. Und daher ist es aus Lockes Sicht auch nur natürlich, dass er die darin erfahrene, naturgegebene Freiheit auch im Raum des Politischen einfordert. Die individuelle Freiheit wird nun als naturgegebene Eigenheit beschrieben: „Geboren gleich an Rechten“, heißt es in der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung.



Bundeswirtschaftsminister und späterer Bundeskanzler Ludwig Erhard mit dem von ihm verfassten Buch „Wohlstand für Alle“; Foto von 1957

Dass ein Wirkungsverhältnis zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Demokratie besteht, ist eine empirisch immer wieder untersuchte Hypothese. Die dabei vermutete Wirkung erfolgt nicht nur in eine Richtung. Nicht nur gibt es plausible Gründe anzunehmen, dass Menschen, die sich den eigenen Wohlstand erarbeitet haben und sich als ökonomisch unabhängige und freie Personen erfahren, diese Freiheit auch politisch einfordern. Umgekehrt gibt es auch zahlreiche wissenschaftliche Arbeiten, die zu zeigen versuchen, dass wirtschaftlicher Wohlstand sich stabilisierend auf Demokratien auswirkt. Dass besonders reiche Länder wie die Schweiz oder Norwegen auch bei den Demokratieindizes besonders gut abschneiden, wäre aus dieser Sicht verständlich; dass andere reiche Länder wie Saudi-Arabien dies nicht tun, ist dann erklärungsbedürftig. Es bedarf anderer Faktoren, um dieses Phänomen zu erklären.

Vor dem Hintergrund dieser Hypothese sind auch andere Fälle sehr breit diskutiert worden, allen voran die Volksrepublik China. Lange dominierte in vielen Demokratien die Hoffnung, das Entstehen einer chinesischen Mittelschicht werde zu einer Demokratisierung des Landes führen, selbstbewusste, ökonomisch agile Chinesinnen und Chinesen würden sich irgendwann aus der Gängelung durch die kommunistische Partei zu befreien versuchen.

Ob das Ausbleiben einer demokratischen Revolution tatsächlich mit anderen kulturellen Prägungen zusammenhängt, oder aber schlicht durch ein extrem brutales und umfassendes Überwachungssystem zu erklären ist, dürfte kaum zu beantworten sein: Was die Bürgerinnen und Bürger der Volksrepublik tatsächlich denken und wünschen, ist kaum herauszufinden.

### Die ökonomische Legitimation der Demokratie

Der Zusammenhang zwischen wirtschaftlichem Wohlstand und Demokratie ist aber nicht nur eine Frage der Empirie. Es gibt auch so etwas wie eine ökonomische Legitimation der Demokratie, ein Schema der Form „Legitimation durch Wohlstand“. Wirtschaftswachstum bedeutete zunächst eben schlicht, dass Hunger, Wohnungsnot und Verelendung zurückgingen. Demokratien formulieren explizit das Versprechen, dass es in ihnen den Menschen im weitesten Sinne „besser“ geht – und damit sind eben nicht nur Menschenrechte gemeint, sondern durchaus auch die Überwindung von Armut, also ein ökonomischer Aufstieg.

Ganz besonders relevant wurde die Verknüpfung der Demokratie mit dem Versprechen des Wohlstandes nach 1945 in Westdeutschland. Die junge Bundesrepublik musste sich rhetorisch gegen zwei Konkurrenzprojekte verteidigen: Zum einen galt es, den verbliebenen Anhängern des zerstörten NS-Regimes die neue Demokratie plausibel zu machen, zum anderen in der Auseinandersetzung mit dem Kommunismus die besseren Argumente zu haben.

Gegen beide Herausforderungen richtet sich die Formel vom „Wohlstand für alle!“, für die der Wirtschaftsminister Ludwig Erhard (1897–1977) berühmt wurde. Sie signalisierte den Menschen in Westdeutschland, dass die Demokratie anders als der Nationalsozialismus keinen Krieg, keine Zerstörung, kein moralisches Desaster verursachen würde; sie bedeutete aber auch, dass neben den Freiheitsrechten im Westen auch der Wohlstand ein Argument für die Demokratie sein sollte: Der Konkurrenzkampf zwischen Sowjetkommunismus und westlicher Marktwirtschaft wurde auch anhand von Produktionszahlen, Wachstumsraten und dem Blick in die Regale der Kaufhäuser geführt: „Wir sind nicht nur frei, wir sind auch viel wohlhabender“, so lautete die Nachricht.

Bis zur Wiedervereinigung hielt diese Konstellation an. Verglichen wurden nicht nur wissenschaftliche, sportliche oder künstlerische Höchstleistungen. Neben dem Abzählen der Nobelpreise und der olympischen Medaillen erfolgte auch ein Konkurrenzkampf auf dem Feld der Konsumgüter. Für das westliche Modell sprach auch der Auto-Vergleich zwischen Trabi und VW-Golf.

Für die Wahrnehmung der Demokratie ergaben sich daraus indes Schwierigkeiten, die insbesondere in jenem Moment deutlich wurden, in denen die von Helmut Kohl (1930–2017) versprochenen „blühenden Landschaften“ nicht – oder zumindest langsam und weniger großflächig – entstanden. Der ökonomische Schock des Systemwechsels in den neuen Bundesländern führte zu einer tiefsitzenden, bis heute andauernden kollektiven Traumatisierung: Massenarbeitslosigkeit, Orientierungslosigkeit, das Gefühl nicht anerkannt, sondern abgewertet zu sein, führte zu Gegenreaktionen, die sich bei manchen nicht nur auf einzelne Regierungen, sondern auf die Demokratie insgesamt richteten.

Auf analoge Weise war und ist auch in anderen Ländern das Versprechen der Demokratie immer auch ein ökonomisches. In den USA beispielsweise gilt für die Bewertung amtierender Präsidenten häufig die wirtschaftliche Lage als ausschlaggebend. Der damals als junger Außenseiter antretende Präsident Bill Clinton brachte dies mit der Formel „It’s the economy, stupid!“ auf den Punkt: Dass die USA den Kalten Krieg gewonnen und die irakischen Regierungstruppen aus Kuwait vertrieben hatten, sei ja durchaus lobenswert, aber die eigentlich relevanten Indizes seien die Wachstumsraten, die Arbeitslosenquoten, die Kaufkraft.

Die Folge dieser ökonomischen Legitimierung von Demokratie und demokratischer Politik war in vielen Ländern eine ausgabenbasierte und wenig ökologische Politik: „Wachstum“ sollte um den Preis einer hohen Verschuldung und um den Preis einer ökologischen Schädigung des Planeten „stimuliert“, also angeregt werden. Ob man dabei auf möglichst ungebremste Marktmechanismen wie unter US-Präsident Ronald Reagan (1911–2004) und der britischen Premierministerin Margaret Thatcher (1925–2013) setzte, oder eher auf eine staatszentrierte Industriepolitik, die große, staatsnahe Konzerne bevorzugte (wie in Frankreich), stellt eine geradezu nachgeordnete Differenz dar: Wirtschaftliche Prosperität, der befreundete Bruder der Demokratisierung, wurde zur *conditio sine qua non*, zum Dreh- und Angelpunkt demokratischer Politik.

### Demokratie ohne Wachstum?

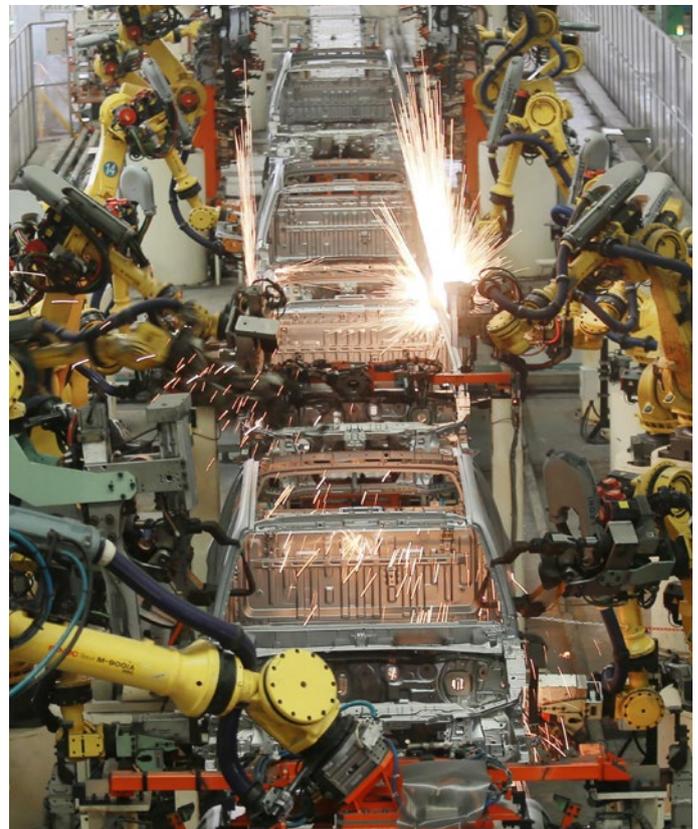
Spätestens seit dem Erscheinen des Berichts der Organisation Club of Rome mit dem Titel „Die Grenzen des Wachstums“ war zumindest konzeptionell der Schwachpunkt dieser Verstrickung von Demokratie und Wohlstand benannt. Im Jahr des Erscheinens 1973 stand noch die Begrenztheit der fossilen Ressourcen im Vordergrund, nicht so sehr die Auswirkungen ihrer Verbrennung. Das Bild vom grenzenlosen Wachstum aber war damit in Frage gestellt. Das nun gezeichnete Bild stellte die ökologische Krise in einen größeren historischen Kontext.

In den Jahrhunderten seit der Industrialisierung hat die Menschheit einen spektakulären Gewinn an Komfort erfahren. Selbst die absolutistischen Herrscher des 18. Jahrhunderts konnten sich das Niveau heutiger medizinischer Versorgung, heutiger Informationstechnologien oder heutiger Mobilitätsoptionen nicht einmal erträumen.

Doch dieser Fortschritt ist durch Technologien getrieben, die auf den Verbrauch fossiler Energieträger setzen: Zunächst auf Kohle, dann auf Öl und Gas. Das enorme ökonomische



Bundeskanzler Helmut Kohl spricht auf einer Wahlveranstaltung in Leipzig am 14. März 1990. Mit der Wiedervereinigung verband er das Versprechen wirtschaftlichen Wohlstands.



Kaum ein Konsumgut verkörpert das Freiheitsversprechen westlicher Marktwirtschaft wie das Auto. Gleichzeitig ist die Automobilbranche weltweit unter den energieintensivsten Wirtschaftsbranchen.

Wachstum, das dadurch möglich wurde, eröffnete – zunächst den Eliten, dann auch den Massen – neue Erfahrungen von Freiheit. Konsum, Mobilität, ja Verschwendung wurden zu kulturell prägenden Praktiken, die mit dem Freiheitsbegriff verschmolzen. Freiheit wurde zur Konsumfreiheit.

Auch wenn die energiepolitische Hinterlegung des Fortschritts auf der Oberfläche oft nicht erkennbar ist, so bleibt sie doch die eigentliche Basis der Erfolge der vergangenen 250 Jahre: Keine Massenproduktion von Konsumgütern, kein Welthandel, keine Plastikproduktion, keine komfortable Heizung ohne das Verbrennen fossiler Energieträger.



## Demokratie und Klimakrise – Vier Meinungen aus der Wissenschaft

### **Demokratie oder Ökodiktatur – ist unser politisches System dazu fähig, die Klimakrise einzudämmen und die natürlichen Ressourcen unseres Planeten zu erhalten (oder braucht es ein autoritäres Element)?**

„Die jüngsten Berichte des Weltklimarats und des Club of Rome haben gezeigt, in welchem schlechtem Zustand sich unser Planet befindet und wie weit wir von einem nachhaltigen Entwicklungspfad entfernt sind. Mit dem bisherigen Modell, welches rein auf Wirtschaftswachstum ausgelegt ist, werden Klimawandel, Artensterben und Vermüllung der Meere nicht stoppen. Allerdings brauchen wir keine „Ökodiktatur“. Wir brauchen Demokratien, die ihre Wirtschaft und Energieversorgung konsequent auf Nachhaltigkeit ausrichten. Wenn dieses Ziel von der Regierung klar kommuniziert wird und den Bürger:innen die Möglichkeit zur Teilhabe und Mitgestaltung gegeben wird, kann die Demokratie ihre Stärken ausspielen und die multiplen Krisen unserer Zeit bewältigen.“

**Dr. Janpeter Schilling** ist Wissenschaftlicher Leiter der Friedensakademie Rheinland-Pfalz und Professor für Humangeographie am Institut für Umweltwissenschaften der Rheinland-Pfälzischen Technischen Universität Kaiserslautern-Landau.

„Oftmals wird statt über konkrete Klimaschutzmaßnahmen zweifelnd über Demokratie geredet. Wer glaubt, dass Demokratie angesichts der Klimakrise vernachlässigbar sei, irrt. Globaler Klimaschutz ist so komplex, dass er nicht von einer einzelnen Person, noch nicht einmal von einer Personengruppe gelenkt werden kann. Wirkungsvoller weltweiter Klimaschutz ist gegen den Willen der Menschen nicht durchsetzbar. Er braucht die Akzeptanz, die Unterstützung und vor allem die aktive Mitwirkung der regionalen Bevölkerung. Deswegen müssen wir für wirkungsvollen Klimaschutz nicht die Demokratie abschaffen, sondern im Gegenteil: Wir müssen die vielfältigen Instrumente der Demokratie ergreifen und die Musik einer nachhaltigen und sozialen Zukunft zum Klingen bringen.“

**Prof. Dr. Claudia Kemfert** ist Leiterin der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin und ist Professorin für Energieökonomie und Energiepolitik an der Leuphana Universität. Sie ist Co-Vorsitzende des Sachverständigenrats für Umweltfragen (SRU), Mitglied im Präsidium der deutschen Gesellschaft des Club of Rome (DGCOR) sowie im Klimabeirat der Stadt Hamburg und Dresden.

„Die Alternative ist fatal: Kein autokratisches System ist bisher besser mit dem Klima- und Artenschutz vorangekommen. Der Klimanotstand wird nicht ohne Eingriffe in private Freiheiten auskommen, die weit über die aus der Pandemiebekämpfung bekannten hinausgehen werden, aber ebenso wie diese einer legislativen Legitimation bedürfen. Zu einem wahrhaft planetaren Denken, das die menschliche Existenz und Handlungskapazität im Bezug auf nicht-menschliche Aktanten relativiert und relationiert, sind wir noch gar nicht vorgezogen.“

**Claus Leggewie** ist Ludwig Börne-Professor an der Universität Gießen und Initiator des dortigen Panel on Planetary Thinking.

„Das ist eine falsche Alternative: Was sollen wir mit einer Ökodiktatur? Sie kann die Demokratie nicht ersetzen. Im Gegenteil, der Wunsch nach autoritären Lösungen ist kontraproduktiv und gefährlich: Populistische Rufe nach starken Männern oder Frauen führen auf Irrwege. Denn „Durchregieren“ ist leichter gefordert als getan. Das löst die Klimakrise nicht. Diktaturen wie die Volksrepublik China und Russland sowie autoritäre Staaten wie Ungarn sind bei der Eindämmung der Klimakrise weniger erfolgreich als die liberalen Demokratien. Im Durchschnitt erzielen die demokratischen Länder Europas schon jetzt bessere Ergebnisse bei der Begrenzung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes als die meisten Diktaturen der Welt. Global mehr Demokratie zu wagen ist die beste Hoffnung für den Planeten. Autoritarismus ist gefährlicher Unsinn, simplizistisch und wird die Klimakrise nicht eindämmen können.“

**Prof. Dr. Philipp Gassert** ist seit Februar 2014 Inhaber des Lehrstuhls für Zeitgeschichte an der Universität Mannheim. Er ist Mitglied im Vorstand der Kommission für geschichtliche Landeskunde in Baden-Württemberg sowie 2022/23 Senior Fellow des Historischen Kollegs in München.

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hg.), „Kurzinterviews: 3 Fragen an...“, in: *Bürger & Staat* (4/2022), S. 227–232. Online: [https://www.buergerundstaat.de/4\\_22/nachhaltigkeit.pdf](https://www.buergerundstaat.de/4_22/nachhaltigkeit.pdf)



Die Proteste deutscher Landwirtinnen und Landwirte gegen die Pläne der Bundesregierung, Agrar-Subventionen zu kürzen, Anfang 2024 wurden für ihre Radikalität kritisiert. Auch die Protestformen der Klima-Initiative Letzte Generation stehen regelmäßig in der Kritik. Traktoren mit Protestplakaten stehen bei einer Demonstration in Nürnberg, 12. Januar 2024 (l.), die Letzte Generation demonstriert in Berlin, 28. Oktober 2023 (r.)

## Anpassung als Freiheitsbeschränkung?

Mit der eskalierenden ökologischen Krise, zu der neben der Klimakrise auch die Zerstörung der Biodiversität gehört, scheint dieses Paradigma an ein Ende zu kommen: Zum einen müssen die Emissionen drastisch reduziert werden, zum anderen aber wird eine Anpassung an den Klimawandel nötig. Beide Aspekte haben weitreichende demokratiepolitische Implikationen.

Praktisch bedeuten diese Einsichten nämlich, dass schon heute in Ländern wie Frankreich ein nationaler Wasserplan nötig ist, um mit Dürren umzugehen. Es bedeutet auch, dass Menschen ihre Wohnorte in Küstennähe verlassen müssen, dass eine öffentliche Debatte um den Sinn (oder Unsinn) des extrem wasserintensiven Maisanbaus entbrennt. Sowohl eine Politik der Minimierung von Emissionen, als auch eine Politik der Anpassung an die Folgen des Klimawandels kommt nicht umhin vormals als privat empfundene Lebensbereiche neu zu regeln oder zumindest zum Gegenstand politischer Auseinandersetzung zu machen.

Die ersten Konflikteruptionen auf diesem Feld haben bereits begonnen: In Frankreich entstand nach der Erhöhung der Treibstoffsteuer die sogenannte Gelbwestenbewegung. In Deutschland führten Pläne zur Förderung der Wärmepumpe oder zur Absenkung von Emissionen in der Landwirtschaft zu heftigen Protesten.

Auch die Demokratie steht in diesem Sinne unter Anpassungsdruck. Demokratische Politik kann nun nicht mehr einfach Konsumversprechen und Entfaltungsoptionen anbieten, sondern muss Zumutungen und Einschränkungen verteilen. Diese Umstellung provoziert neue Widerstände, die bis zur Staatsfeindlichkeit reichen können. Was aber bedeutet diese Entwicklung für die Demokratie? Lässt sich das Versprechen eines „Nachhaltigkeitsreichtums“ plausibel machen?

Der Trumpismus ist wohl nicht zufällig stark mit einem

Festhalten am Paradigma einer extraktiven und zugleich externalisierenden Wirtschaft verknüpft. Eine erfolgreiche Verteidigung der Demokratie entscheidet sich folglich auch daran, ob es gelingt, Demokratie und Nachhaltigkeit auszusöhnen. Ob sich dazu der Freiheitsbegriff grundlegend transformieren muss, bleibt abzuwarten.

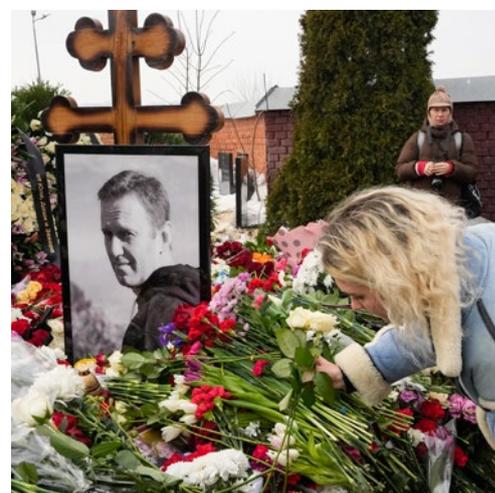
Außer Frage steht indes, dass Demokratien weltweit herausgefordert sind. Die Frustration vieler Bürgerinnen und Bürger in demokratisch regierten Ländern äußert sich zum selben Zeitpunkt, an dem Menschen in autoritär geführten Ländern wie Iran, Belarus oder Afghanistan ihrer Sehnsucht nach Freiheit Ausdruck verleihen. Hier sind es oft Frauen, die mit heldenhaftem Mut die Macht von Diktatoren herausfordern – und dadurch die Menschen in den Demokratien daran erinnern, wie wertvoll jene Rechte sind, die sie oft als selbstverständlich nehmen.

Unser Streifzug durch die Vielfalt demokratischer Selbstregierungsformen begann mit dem Verweis auf die Spannungen und Mehrdeutigkeiten, die bereits dem Begriff innewohnen. Demokratie bedeutet, gemeinsam entscheiden zu können, aber nicht über alles entscheiden zu können. Demokratie bedeutet Inklusion, Einschluss, Vergemeinschaftung – auch wenn diese nur um den Preis von Ausschluss zu haben ist. Demokratie bedeutet, Entscheidungen zu fällen, diese aber auch wieder in Frage stellen zu können. Demokratie bedeutet auch, einander vertrauen zu können, einander aber nicht blind vertrauen zu müssen.

Das Ideal der Demokratie ist folglich keine Blaupause, kein fertiges Rezept, kein ein für alle Mal erreichbares Ziel, sondern eher eine Suchrichtung. In den entsprechenden Suchbewegungen geht es immer darum, Zielkonflikte zu vermitteln, Widersprüche und Spannungen produktiv werden zu lassen und Kompromisse intelligent zu gestalten. „Lösungen“ und endgültige Antworten wird man hier nicht finden, sondern Methoden, um mit Problemen umzugehen.



Weltweit kämpfen Menschen in autoritär geführten Ländern um Freiheit und Mitbestimmung. Demonstration in Teheran, Iran, nach dem gewaltsamen Tod der 22-jährigen Jina Mahsa Amini, 28. September 2022 (o.), ein T-Shirt mit der Forderung nach Freilassung der inhaftierten belarussischen Bürgerrechtlerin Maria Kalesnikava auf einer Demonstration im polnischen Krakau, 9. August 2024 (M.I.), ein Protestschild bei einer Kundgebung in Rom gegen das Taliban Regime in Afghanistan, 21. Januar 2024 (M.r.), eine Frau legt Blumen auf dem Grab des in Haft gestorbenen russischen Dissidenten Alexei Navalny ab, Moskau, 2. März 2024 (u.)





## Literaturverweise im Haupttext

Anders, Günther: Die Antiquiertheit des Menschen, Bd. 1, München 2023 [1956], 397 S.

Anders, Günther: Die Antiquiertheit des Menschen, Bd. 2, München 2018 [1980], 526 S.

Arendt, Hannah: Über die Revolution, München 2020 [1963], 544 S.

Arendt, Hannah: Vita activa, München 2020 [1972], 592 S.

Aristoteles: Politik, hrsg. v. Eckart Schütrumpf, Hamburg 2012 [ca. 335 v. Chr.], 354 S.

Beccaria, Cesare: Von den Verbrechen und von den Strafen, Berlin 2005 [1764], 114 S.

Böckenförde, Ernst-Wolfgang: Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation, in: Ders. (Hg.): Staat – Gesellschaft – Freiheit, Frankfurt am Main 2016 [1967], S. 42–64, 352 S.

Bodin, Jean: Über den Staat, Ausw., Übers. und Nachw. v. Gottfried Niedhardt, Ditzingen 1986 [1576], 151 S.

Buruma, Ian/Avishai Margalit: Okzidentalismus, München/Wien 2005 [2004], 158 S.

Crouch, Colin: Postdemokratie, Frankfurt am Main 2008, 159 S.

De Gouges, Olympe: Erklärung der Rechte der Frau und Bürgerin, in: Dies. (Hg.): Die Rechte der Frau und andere Texte, Ditzingen 2018 [1791], 78 S.

Giesen, Bernhard: Die Intellektuellen und die deutsche Nation, Frankfurt am Main 1993, 280 S.

Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit, Frankfurt am Main 2023 [1990], 391 S.

Hirschman, Albert O.: The Passions and the Interests, Princeton/Oxford 2013 [1977], 161 S. (englische Ausgabe)

Huntington, Samuel P.: Der Kampf der Kulturen, München 2002 [1997], 592 S.

Jörke, Dirk: Die Größe der Demokratie, Berlin 2019, 283 S.

Latour, Bruno: Eine neue Soziologie für eine neue Gesellschaft. Die Akteur-Netzwerk-Theorie, Frankfurt am Main 2022 [2007], 488 S.

Lijphart, Arend: Democracies, New Haven, Connecticut 1984, 238 S.

Locke, John: Zwei Abhandlungen über die Regierung, hrsg. v. Walter Euchner, übers. v. Hans Jörn Hoffmann, Frankfurt am Main 1977, 361 S.

## Literaturhinweise

- Luhmann, Niklas: Die Politik der Gesellschaft, hrsg. v. André Kieserling, Frankfurt am Main 2002, 444 S.
- Manow, Philip: Unter Beobachtung, Frankfurt am Main 2024, 252 S.
- Meadows, Dennis: Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit, Stuttgart 1972, 180 S.
- Montesquieu (Charles-Louis de Secondat, Baron de la Brède et de M.): Vom Geist der Gesetze, ausgew., übers. und mit Einl. v. Kurt Weigand, Stuttgart 1986 [1748], 443 S.
- Pico della Mirandola: De hominis dignitate – Über die Würde des Menschen, Lat./Dt., übers. v. Gerd von der Gönna, durchges. und überarb. sowie mit Nachw. v. Stefan Zathammer, Stuttgart 2023 [1486], 136 S.
- Pitkin, Hanna Fenichel: The Concept of Representation, Berkeley, Kalifornien 1972, 332 S.
- Platon: Politeia/Der Staat, hrsg. v. Gernot Krapinger, Ditzingen 2017 [ca. 375 v. Chr.] 579 S.
- Polybios: Die Verfassung der römischen Republik. Historien, VI. Buch, Gr./Dt., hrsg. v. Kai Brodersen, übers. v. Karl Friedrich Eisen, Stuttgart 2012 [ca. 100 v. Chr.], 199 S.
- Putnam, Robert D.: Bowling Alone, New York 2020 [2000], 544 S. (englische Ausgabe)
- Quintilian: Institutio oratoria X – Lehrbuch der Redekunst, 10. Buch, Lat./Dt., hrsg., übers., Einl. u. Komm. v. Franz Loretto, Stuttgart 1986 [ca. 92 n. Chr.], 160 S.
- Rousseau, Jean-Jacques: Vom Gesellschaftsvertrag, Ditzingen 2011 [1762], 223 S.
- Said, Edward W.: Orientalismus, Frankfurt am Main 2012 [1978], 464 S.
- Schäfer, Armin: Der Verlust politischer Gleichheit, Frankfurt am Main 2015, 332 S.
- Schmitt, Carl: Politische Theologie, Berlin 2015 [1922], 72 S.
- Schumpeter, Joseph A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Tübingen 2020 [1942], 650 S.
- Simmel, Georg: Philosophie des Geldes, Frankfurt am Main 2003 [1900], 345 S.
- Thaa, Winfried: Kritik und Neubewertung politischer Repräsentation: vom Hindernis zur Möglichkeitsbedingung politischer Freiheit, in: Politische Vierteljahresschrift 49 (2008), S. 618–640
- Van Reybrouck, David: Gegen Wahlen, Göttingen 2016, 200 S.
- Young, Iris Marion: Inclusion and Democracy, Oxford 2002, 316 S.
- Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ): Demokratie in Gefahr (27/2024), <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/demokratie-in-gefahr-2024/> oder auch als Podcast: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/demokratie-in-gefahr-2024/>
- APuZ: Demokratie jenseits von Wahlen (42/2024), <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/demokratie-jenseits-von-wahlen-2024/>
- APuZ: Künstliche Intelligenz (42/2023), <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/kuenstliche-intelligenz-2023/>
- APuZ: Verschwörungstheorien (35-36/2021), <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/verschwörungstheorien-2021/> oder auch als Podcast: <https://www.bpb.de/mediathek/podcasts/apuz-podcast/344199/apuz-2-verschwörungstheorien/>
- APuZ: Zustand der Demokratie (26-27/2021), <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/zustand-der-demokratie-2021/> oder auch als Podcast: <https://www.bpb.de/mediathek/podcasts/apuz-podcast/342995/apuz-1-zustand-der-demokratie/>
- Decker, Frank: Die deutsche Demokratie, Bonn 2022, 216 S.
- Heidenreich, Felix/Gary S. Schaal: Einführung in die Politischen Theorien der Moderne, Opladen 2025, 389 S. (im Erscheinen)
- Levitsky, Steven/Daniel Ziblatt: Wie Demokratien sterben: Und was wir dagegen tun können, München 2019, 320 S.
- Möllers, Christoph: Demokratie: Zumutungen und Versprechen, Berlin 2008, 128 S.
- Müller, Jan-Werner: Das demokratische Zeitalter: Eine politische Ideengeschichte Europas im 20. Jahrhundert, Berlin 2018, 509 S.
- Nolte, Paul: Was ist Demokratie? Geschichte und Gegenwart, München 2012, 512 S.
- Rosanvallon, Pierre: Die gute Regierung, Berlin 2018, 366 S.
- Schaible, Jonas: Demokratie im Feuer, München 2023, 304 S.
- Schmidt, Manfred G.: Demokratietheorien – Eine Einführung, Wiesbaden 2019, 614 S.
- Schwartz, Simon: Das Parlament. 45 Leben für die Demokratie, Berlin 2019, 104 S.
- Slobodian, Quinn: Kapitalismus ohne Demokratie, Berlin 2023, 427 S.
- Vorländer, Hans: Demokratie. Geschichte, Formen, Theorien, München 2010, 128 S.
- Wagner, Thomas: Irokesen und Demokratie: Ein Beitrag zur Soziologie interkultureller Kommunikation, Münster 2004, 400 S.

## Material

**bpb:Magazin: Demokratie und Partizipation (01/2024)**, <https://www.bpb.de/546696>

**Dossier mit Filmbeiträgen zur Demokratie weltweit**, <https://www.bpb.de/mediathek/demokratie-fuer-alle>

**Der Newstest: Wie gut bist du im Umgang mit Nachrichten im Internet?**, <https://www.bpb.de/lernen/medienpaedagogik/328637/der-newstest/>

**einfach POLITIK: Lexikonartikel Demokratie in leichter Sprache (auch als Hörfassung)**, <https://www.bpb.de/249836>

**einfach POLITIK: Materialien – Einmischen. Mitmachen (2021)**, <https://www.bpb.de/260720>

**Falter Extra: Das parlamentarische System nach dem Grundgesetz (2024)**, <https://bpb.de/238557>

**fluter: Demokratie (48/2013)**, <https://www.bpb.de/169798>

**fluter Online, Video: How To politisches Engagement**, <https://www.fluter.de/politisches-engagement-tipps>

**Online-Quiz: Demokratie für Einsteiger**, <https://www.bpb.de/70810>

**Online-Quiz: Demokratie für Profis**, <https://www.bpb.de/70841>

## Materialien für den Unterricht

**Deutsches Historisches Museum, Interaktives Lernportal: Die Weimarer Republik – Keine Chance für die Demokratie?**, <https://www.dhm.de/bildung/ida/zwanzigstes-jahrhundert/weimar/>

**DIALOGFORUM Kulturelle Bildung, CIVIS: das Demokratiespiel**, <https://dialogforum-kubi.de/demokratiespiel/#:~:text=Das%20Spiel%20ist%20ein%20Kooperationsspiel,und%20als%20politisches%20System%20erfahrbar>

**Ernst Klett Verlag GmbH, Demokratiebildung jetzt (Erklärvideo und Arbeitsbögen zum Thema „Was ist ein demokratischer Staat?“)**, <https://gewi-im-unterricht.de/demokratiebildung-jetzt/>

**Friedrich Stiftung, „Janus 11“: ein Planspiel zur Stärkung der Demokratiefähigkeit**, <https://erhard-friedrich-stiftung.de/generation-zukunft-demokratie-planspiel-janus-11/>

**Hanisauland, Arbeitsblätter zum Thema Demokratie verstehen**, <https://www.hanisauland.de/lehrer-innen/unterrichtsmaterial/ab-demokratie-verstehen>

**John Dewey Forschungsstelle für die Didaktik der Demokratie, Riesenarbeitsblatt „Demokratie ist für mich...“**, <https://tu-dresden.de/gsw/phil/powi/joddid/shop/shop/direkt-nutzen/riesenarbeitsblaetter-1/Plakat-Nr-9-Demokratie-ist-fuer-mich>

**John Dewey Forschungsstelle für die Didaktik der Demokratie, Demokratie – Was habe ich letzte Woche dafür getan?**, <https://tu-dresden.de/gsw/phil/powi/joddid/shop/shop/direkt-nutzen/riesenarbeitsblaetter-1/nr-10-was-habe-ich-letzte-woche-fuer-die-demokratie-gegan>

**Landesmedienzentrum Baden-Württemberg, Wie geht eigentlich Demokratie? – Unterrichtsmaterial zu Demokratiebildung (2019)**, <https://www.lmz-bw.de/landesmedienzentrum/aktuelles/aktuelle-meldungen/detailseite/wie-geht-eigentlich-demokratie-unterrichtsmaterial-zu-demokratiebildung>

**Landeszentrale für politische Bildung NRW, Leitfaden für die Durchführung von Workshops für das Vermitteln und Erlernen von Demokratie (2021)**, [https://www.politische-bildung.nrw.de/fileadmin/imperia/md/content/pdf-publikationen/Demokratie-entdecken\\_web-05.pdf](https://www.politische-bildung.nrw.de/fileadmin/imperia/md/content/pdf-publikationen/Demokratie-entdecken_web-05.pdf)

**LeMO, Demokratiespiel: „Wie frei bin ich?“**, <https://www.hdg.de/lemo/themen/demokratie-und-diktatur/wie-frei-bin-ich/spiel-wie-frei-bin-ich.html>

**Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, Leitfaden für Demokratiebildung. Schule für Demokratie, Demokratie für Schule (2019)**, [https://www.lpb-bw.de/fileadmin/lpb\\_hauptportal/aktuell\\_dossiers/Demokratiebildung/pdf/Leitfaden\\_Demokratiebildung\\_2019.pdf](https://www.lpb-bw.de/fileadmin/lpb_hauptportal/aktuell_dossiers/Demokratiebildung/pdf/Leitfaden_Demokratiebildung_2019.pdf)

**Thema im Unterricht/Extra: Was heißt hier Demokratie? (2020)**, <https://www.bpb.de/148489>

**Thema im Unterricht, Logbuch Politik (2019)**, <https://www.bpb.de/173758>

**Themenblätter im Unterricht: Quelle: Künstliche Intelligenz? (138/2024)**, <https://www.bpb.de/552426>

## Internetquellen

**Landeszentrale BaWü, Demokratie in leichter Sprache**, <https://www.lpb-bw.de/demokratie-leichte-sprache>

**Freedom House, Democracy Status**, <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=nit&year=2024>

**Bertelsmann Transformationsindex**, <https://bti-project.org/de/?&cb=00000>

**Deutscher Bundestag, Glossareintrag Demokratie**, <https://www.bundestag.de/services/glossar/glossar/D/demokratie-245374>

**Ijubljana-Manifest zur Bedeutung fortgeschrittener Lesekompetenzen**, <https://readingmanifesto.org/?lang=de#>

**Online-Journal zu Themen rund um das Oberthema Demokratie**, <https://www.politik-digital.de/>

**Nachhaltigkeit und Demokratie, Dossier (Landeszentrale für politische Bildung, Baden-Württemberg)**, <https://www.lpb-bw.de/nachhaltigkeit-demokratie>

## Der Autor

**Felix Heidenreich** ist Philosoph und Politikwissenschaftler und lehrt an der Universität Stuttgart. Zudem ist er wissenschaftlicher Koordinator am Internationalen Zentrum für Kultur- und Technikforschung der Universität Stuttgart. Heidenreich publiziert zur politischen Theorie, zur Kulturtheorie und Kulturpolitik.

## Bildnachweise

### akg images

**7:** akg-images / **28 oben links:** akg-images / Rainer Hackenberg / **28 oben rechts:** Heritage-Images | CM Dixon | akg-images / **30:** Album | Prisma / **55:** jh-Lightbox\_Ltd. | John Hios

### Getty Images

**47:** Jean-Christian Bourcart/Kontributor

### picture alliance

**5 oben:** dpa | Jonas Walzberg / **5 unten:** ZUMAPRESS.com | Probal Rashid / **6:** Caro | Rodriguez / **8:** ANE | ANE / **9:** ASSOCIATED PRESS | – / **15:** dpa | Sebastian Willnow / **16 links:** dpa | Stefanie Paul; dpa / **16 rechts:** CPA Media Co. Ltd | – / **17:** imageBROKER | Florian Kopp / **18:** newscom | Pat Benic / **21:** Christian Naumann | Christian Naumann / **22 links:** dpa | dpa-Zentralbild | Jens Kalaene / **22 rechts:** NurPhoto | Jakub Porzycki / **24:** Geisler-Fotopress | Dwi Anoraganingrum/Geisler-Fotop / **25 oben:** dieKLEINERT.de / ..... Schwarwel | ..... Schwarwel / **25 unten:** dpa | Uli Deck / **27 oben:** Flashpic | Jens Krick / **27 unten:** SZ Photo | Mike Schmidt / **28 unten links:** imageBROKER | Ralf Adler / **33 oben:** KEYSTONE | GIAN EHRENZELLER / **33 Mitte links:** NurPhoto | Wiktor Szymanowicz / **33 Mitte rechts:** ASSOCIATED PRESS | Damian Dovarganes / **33 unten:** dpa | Christophe Gateau / **40 links:** empics | House of Commons/UK Parliament / **40 rechts:** dpa | Christoph Soeder / **41:** dpa | Hendrik Schmidt / **42:** KEYSTONE | ALESSANDRO DELLA VALLE / **44:** dpa | Marjan Murat / **46:** nordphoto GmbH | nordphoto GmbH | Kokenge / **50:** dpa | Michael Reichel / **51:** ABBfoto | – / **52 oben:** REUTERS | Carlos Barria / **52 unten:** ASSOCIATED PRESS | J. Scott Applewhite / **53:** dpa | Fabian Strauch / **54:** dpa | Jacob Schröter / **56:** Hans Lucas | Justine Bonnery / **57:** dieKLEINERT | Bernd Eisert / **58:** NurPhoto | Ying Tang / **59:** akg-images | akg-images / **60 oben:** dpa | Martin Athenstädt / **60 unten:** Sipa USA | Imaginechina / **62 links:** Panama Pictures | Dwi Anoraganingrum / **62 rechts:** SZ Photo | Rolf Zöllner / **63 oben:** ZUMAPRESS.com | Social Media / **63 Mitte links:** NurPhoto | Artur Widak / **63 Mitte rechts:** ipa-agency | Stefano Ronchini | ipa-agency.ne / **63 unten:** ASSOCIATED PRESS | Uncredited / **64:** dpa | Rolf Vennenbernd

### Andere Bildnachweise

**Panoramafoto „Iroquois Indians“ (ca. 1914), 48f.:** William Alexander Drennan, Prints & Photographs Division, Library of Congress, LC-USZ62-127674

### Karikaturen

**12:** Gerhard Mester/www.mester-karikaturen.de / **39 links + rechts:** Maren Amini/www.maren-amini.de

## Impressum

### Herausgeberin:

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb,  
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn, Fax-Nr.: 02 28/99 515-309,  
Internetadresse: www.bpb.de/izpb, E-Mail: info@bpb.de

### Redaktion:

Charlotte Wittenius (verantwortlich); Laura Gerken; Leonie Schminke (Volontärin); alle bpb

### Redaktionelle Mitarbeit:

Jan Kuipers, Jena (Praktikant); Imke Rüter, Kiel (Praktikantin)

### Gutachten:

Prof. Dr. Hedwig Richter ist Professorin für Neuere und Neueste Geschichte an der Universität der Bundeswehr in München. Prof. Dr. Claudia Ritz ist Professorin für Politische Theorie und Ideengeschichte an der Universität Trier. Tim Scherer, M.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Professur für Politische Theorie und Ideengeschichte an der Universität Trier.

**Titelbild:** Synchronschwimmer GmbH unter Verwendung von Getty Images/stellalevi

**Umschlagrückseite:** Synchronschwimmer GmbH unter Verwendung von Filmstills © Juraj Jordan

### Gesamtgestaltung:

Synchronschwimmer GmbH, www.synchronschwimmer.net

**Druck:** Schaffrath GmbH & Co. KG, 47608 Geldern

**Vertrieb:** IBRo, Verbindungsstraße 1, 18184 Roggentin

**Erscheinungsweise:** vierteljährlich

ISSN 0046-9408. Auflage dieser Ausgabe: 400 000

**Redaktionsschluss dieser Ausgabe:** 11. Dezember 2024

Text und Fotos sind urheberrechtlich geschützt. Der Text kann in Schulen zu Unterrichtszwecken vergütungsfrei vervielfältigt werden.

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb dar. Für die inhaltlichen Aussagen trägt der Autor die Verantwortung.

Beachten Sie bitte auch unser weiteres Print- sowie unser Online- und Veranstaltungsangebot. Dort finden sich weiterführende, ergänzende wie kontroverse Standpunkte zum Thema dieser Publikation.

Wir danken allen Lizenzgebern für die freundlich erteilte Abdruckgenehmigung. Die Inhalte der im Text, in den Anmerkungen und Literaturhinweisen zitierten Internetlinks unterliegen der Verantwortung der jeweiligen Anbieter; für eventuelle Schäden und Forderungen übernehmen die bpb sowie der Autor keine Haftung.

## Anforderungen

bitte schriftlich an

Publikationsversand der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb, Postfach 501055, 18155 Rostock  
Fax.: 03 82 04/66-273 oder www.bpb.de/izpb

Absenderanschrift bitte in Druckschrift.

**Abonnement-Anmeldungen oder Änderungen der Abonnement-**

**modalitäten** können unter folgendem Link vorgenommen werden:  
<https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/541048/informationen-zur-politischen-bildung-abonnieren-formular/>

Informationen über das weitere Angebot der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb erhalten Sie unter der o. g. bpb-Adresse.

Für telefonische Auskünfte (**bitte keine Bestellungen**)

steht das Infotelefon der bpb unter Tel.: 02 28/99 515-0

Montag bis Freitag zwischen 9.00 Uhr und 18.00 Uhr zur Verfügung.



# UND bei SO, euch

**fluter.**

?



Die neue fluter-Videoreihe  
über engagierte Menschen in  
Deutschland und ihre Projekte.



Alle Filme unter:  
[www.fluter.de/undbeieuchso](http://www.fluter.de/undbeieuchso)



[fluter.de](https://www.fluter.de)