

Kirche und Gesellschaft



Wolfgang Bergsdorf
**Über die Zukunft
der
Demokratie**

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ thematisiert aktuelle soziale Fragen aus der Perspektive der kirchlichen Soziallehre und der Christlichen Sozialethik.

THEMEN DER ZULETZT ERSCHIENENEN HEFTE:

November 2016, Nr. 434: Johannes J. Frühbauer
Religion und Öffentlichkeit. Religionspolitische Herausforderungen im säkularen Staat

Dezember 2016, Nr. 435: Peter Schallenberg
Schuld und Barmherzigkeit. Theologie und Sozialethik in der Postmoderne.

Januar 2017, Nr. 436: Arnd Küppers
Die Ordnungsethik der katholischen Soziallehre

VORSCHAU:

März 2017, Nr. 438:
Marianne Heimbach-Steins zum Themenbereich „Europa und Migration“

April 2017, Nr. 439:
Thomas Rusche zum Themenbereich „Digitale Transformation unserer (Wirtschafts-)Gesellschaft“

Mai 2017, Nr. 440:
Gerhard Kruijff zum Themenbereich „Fleischkonsum“

Die Hefte eignen sich als Material für Schule und Bildungszwecke.

Bestellungen

sind zu richten an:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Brandenberger Straße 33

41065 Mönchengladbach

Tel. 0 21 61/8 15 96-0 · Fax 0 21 61/8 15 96-21

Internet: <http://www.ksz.de>

E-mail: kige@ksz.de

Redaktion:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Mönchengladbach

Erscheinungsweise: Jährlich 10 Hefte, 160 Seiten

2017

© J.P. Bachem Medien GmbH, Köln

ISBN 978-3-7616-3140-9

1. Siebzig Jahre Erfolgsgeschichte der Demokratie

Im Bundestagswahljahr 2017 dämmert es den Deutschen erstmalig seit der Wiedervereinigung, dass die Rahmenbedingungen ihres politischen Systems ins Schwanken geraten könnten. Der Brexit hat die europäische Integration infrage gestellt, die griechische Schuldenkrise und die italienische Bankenkrise befeuern die Instabilität des Euro. Der hybride Krieg in der Ostukraine und die Labilität der Waffenruhe in Syrien erinnern daran, dass anderswo der Krieg als Mittel der Politik genutzt wird. Die Flüchtlingswelle und die islamistischen Anschläge bringen die Große Koalition in echte Bedrängnis. Ein linker und ein rechter Populismus bieten sich als Alternative zu den etablierten Parteien an. Das gilt nicht nur für Deutschland, sondern auch für fast alle europäischen Länder. Deshalb ist es sinnvoll, über die Zukunft der Demokratie zu reflektieren.

Das vom Grundgesetz geschaffene politische System wird in wenigen Jahren seinen 70. Geburtstag erleben. In dieser Zeit hat die Bundesrepublik Deutschland als Teil einer geteilten Nation eine beispiellose Erfolgsgeschichte zu verzeichnen: einen raschen politischen und wirtschaftliche Aufstieg, eingebettet in eine transatlantische Verteidigungsgemeinschaft und in eine immer stärker zusammenwachsende Europäische Union und schließlich 1990 die Wiedervereinigung des Landes durch Beitritt der wiedergegründeten Länder auf dem Gebiet der DDR zur vom Grundgesetz regierten Bundesrepublik Deutschland.

Ein System, das den Deutschen fast siebzig Jahre lang gute Dienste geleistet hat, ihnen ein hohes Maß an politischer Stabilität beschert hat und einen außerordentlichen Wohlstand beschert hat, ein solches System muss auf mögliche Verschleißerscheinungen untersucht werden. Es muss sich die Frage nach seiner Zukunft gefallen lassen. An kritischen Anfragen an die Demokratie hat es nie gefehlt, weil jedermann sich seine eigenen Vorstellungen von der Leistungsfähigkeit dieser Ordnung für seine eigenen Bedürfnisse und Wünsche macht. Insofern ist es unvermeidlich, dass es zwischen den verschiedenen Demokratie-Idealen und dem demokratischen Alltag immer wieder zu Kollisionen kommt. Wenn sie an Intensität und Häufigkeit zunehmen, werden sie als Krise der Demokratie wahrgenommen, auch wenn solche Diagnosen oft als willkürlich erscheinen.

Allerdings gibt es in den letzten Jahren eine Reihe von beunruhigenden Symptomen, die nicht nur als Krisenphänomene Deutung verlangen, sondern auch die Frage nach der Zukunft der Demokratie dringlich machen. Da ist zunächst die sinkende Wahlbeteiligung zu nennen, das quantitative Abschmelzen der

Volksparteien und vor allem der Verlust an Vertrauen zu Parteien und Politikern und schließlich das neuartige, hoch emotionale Protest-Engagement auf der rechten und linken Seite des politischen Spektrums.

Viele Menschen haben das Gefühl, dass die Welt aus den Fugen geraten ist. So entstehen in den Gesellschaften der europäischen Demokratien neue Sehnsüchte nach autoritärer Führung. Von ihr erhofft man sich Orientierungskraft und einen Weg aus dem Krisenmodus.¹ Deshalb soll im Folgenden der Versuch unternommen werden, in den ersten zwei Dekaden des 21. Jahrhunderts die inneren und äußeren Herausforderungen der Demokratie zu identifizieren, ihre Gefährdungspotenziale zu skizzieren und die Chancen auszuloten, die diese Form der politischen Herrschaft auch für die Zukunft anzubieten hat.

2. Was bedeutet Demokratie?

Die freiheitliche Demokratie unterscheidet sich von allen anderen Staatsformen dadurch, dass nur dort politische Herrschaft begründungspflichtig und zustimmungsabhängig ist. Insofern stellt sich für die freiheitliche Demokratie die Politikvermittlung durch die Massenmedien als besondere Herausforderung. Über die Demokratie, die schwierigste und zugleich gefährdetste aller Regierungsformen, hat Winston Churchill gesagt: „Niemand behauptet, dass die Demokratie perfekt ist. Es ist immer wieder gesagt worden, dass die Demokratie die schlechteste Form der Regierung ist, ausgenommen all die anderen Formen, die von Zeit zu Zeit versucht werden.“²

Die Demokratie benötigte zweieinhalbtausend Jahre, um nach ihrer begrifflichen Erfindung durch eine unübersehbare Kette von Versuchen, Irrtümern, Fehlschlägen, Rückschlägen und Katastrophen eine Form zu finden, die es allen Bürgern eines Gemeinwesens gestattet, an der Ausübung politischer Macht teilnehmen zu können. Der Begriff Demokratie hat eine mehr als zweitausendjährige Geschichte. Allerdings wurde er erst um 1800 von der Gelehrtensprache endgültig in den allgemeinen Sprachgebrauch übernommen.³ Mittlerweile hat die freiheitliche Demokratie ein Regelwerk herausgebildet, das die Regierungsbildung von parlamentarischen Mehrheiten abhängig macht und das Regierungshandeln unter das Postulat der Mehrheitsfähigkeit bei den Regierten stellt.

Das Regelwerk der liberalen Demokratie kanalisiert den politischen Entscheidungsprozess durch die Normen der Verfassung und des Rechts und stellt ihn in allen Phasen zur öffentlichen Diskussion. Zweck dieses Regelsystems ist der Ersatz von Gewalt als Mittel politischer Herrschaft durch Konsens über die Verteidigungswürdigkeit personaler Freiheitsräume einschließlich festverankerter Begrenzungen der politischen Macht.

Die freiheitliche Demokratie ist deshalb ein höchst komplexes und höchst kompliziertes System von Machtbeziehungen zwischen Bürgern, Verbänden, Parteien, Parlament und Regierung. Ein solches System kann nur funktionieren, wenn es transparent ist. Die Durchsichtigkeit der Machtbeziehungen, der Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse wird immer wieder zum erneuernden Legitimationsbeweis des Systems gegenüber den Bürgern. Die möglichst breite Kommunikation über politische Inhalte, der Austausch von Informationen über politische Meinungen und Absichten, Ereignisse und Zusammenhänge ist die entscheidende Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit dieses Systems. Die prinzipielle Offenheit politischer Kommunikation ist essentiell für Legitimität, Stabilität und auch Integration der parlamentarischen Demokratie. Dabei ist die freiheitliche Demokratie stärkeren Belastungen ausgesetzt als jedes andere politische System.

Gerade weil die Lebensbedingungen in den demokratisch regierten Ländern materiell und immateriell so offenkundig besser sind als in anderen Systemen, ist es so schwierig, die Sorge um die Zukunft der liberalen Demokratie zum Thema der öffentlichen Kommunikation zu machen. Der Genuss der Freiheiten und die Inanspruchnahme von Wohlstand sind für viele so selbstverständlich geworden, dass selbst das Wissen um Unfreiheit anderswo den Glauben an die Zukunft der eigenen Freiheit nicht zu erschüttern vermag. Daraus erwächst eine Abschwächung der Bereitschaft, die liberale Demokratie gegen ihre Herausforderungen, an denen es auch nach Beendigung der Ost-West-Konfrontation nicht mangelt, zu verteidigen.

3. Aktuelle Herausforderungen der Demokratie

„Alle Zukunft gibt Anlass zu Besorgnis“, kann man bei Niklas Luhmann lesen. „Das ist ihr Sinn, und das gilt natürlich auch für die Zukunft der Demokratie. Je mehr in der Zukunft möglich ist, desto größer wird die Besorgnis; und das gilt nun im besonderen Maße für die Demokratie, denn Demokratie ist, wenn irgendetwas Besonderes, ein ungewöhnliches Offenhalten von Möglichkeiten zukünftiger Wahl.“⁴ Wer sich mit der Zukunft der Demokratie beschäftigt, ist gut beraten, Alexis de Tocqueville zu befragen. In seiner Analyse der demokratischen Anfänge in den Vereinigten Staaten formulierte er die These vom „nahen, unaufhaltsamen, allgemeinen Aufstieg der Demokratie in der Welt.“⁵ Heute wissen wir, dass diese Prophezeiung damals – 1848 – zu früh war. Der Aufstieg war weder unaufhaltsam noch allgemein. Aber es gab ihn, vor allem in Nordamerika und Westeuropa.

Deutschlands erster Versuch mit der Demokratie in der Weimarer Republik scheiterte 1933 endgültig. Nach 1945 bekam es im Westen dank der westli-

chen Besatzungsmächte, die bald zu Verbündeten wurden, eine zweite Chance. Nach der Implosion des Kommunismus in Europa und der Wiedervereinigung Deutschlands bekamen auch die osteuropäischen Länder eine zweite Chance. Sowohl die Länder des ehemaligen Warschauer Paktes als auch die ehemaligen Sowjetrepubliken im Westen und Südwesten Russlands wurden souverän und kämpften um ihre Unabhängigkeit und Freiheit. Allerdings gelang von den ehemaligen Sowjetrepubliken nur den baltischen Staaten die Transition zu einer pluralistisch-parlamentarischen Demokratie.

Der Sieg der Demokratie in Osteuropa und im Baltikum und die Erweiterung der Europäischen Union auf 28 Länder veranlasste den französischen Politikwissenschaftler Jean-Marie Guéhenno, das Ende des Nationalstaates vorauszusagen und damit auch das Ende der Demokratie.⁶ Die weltweite Verflechtung der Wirtschaft, das Zusammenwachsen weit entfernter Regionen durch Globalisierung und Digitalisierung hätten das Ende des „institutionellen“ Zeitalters eingeleitet. Begriffe wie Demokratie, Freiheit, Nation hätten ihre ursprüngliche Bedeutung eingebüßt. Das revolutionäre Jahr 1989 bezeichne das Ende des Zeitalters der Nationalstaaten, also „das Ende dessen, was durch die Revolution von 1789 institutionalisiert wurde“.⁷ Guéhenno hat sich möglicherweise durch die Magie der Jahreszahlen zu dieser kühnen These verleiten lassen. Klar jedenfalls ist, dass die Demokratie ihr vorhergesagtes Ende überlebt hat und auch der Nationalstaat keineswegs von der Bühne der Weltgeschichte oder der europäischen Politik verschwunden ist.

Wenn man den Blick vom deutschen Beispiel und von Europa löst und auf den internationalen Vergleich der Demokratien wirft, kann man das 20. Jahrhundert als einen Zeitraum bezeichnen, in dem die liberale, rechtsstaatlich verankerte Demokratie erhebliche Fortschritte gemacht hat. Freedom House betreibt seit den 1970er-Jahren gründliche Messungen der politischen Systeme weltweit und veröffentlicht ihre Übersichten im Journal of Democracy. Dem Survey von 1999 anlässlich der Jahrtausendwende ist zu entnehmen, dass von den im Jahr 1900 existierenden 55 souveränen Staaten kein einziger die heute geltenden Kriterien einer pluralistischen Demokratie mit allgemeinem Wahlrecht für jeden Bürger erfüllte. Von den 80 Staaten des Jahres 1955 erfüllten 22 Länder die Standardkriterien der Demokratie. 31 Prozent der Weltbevölkerung lebten damals in demokratischen Ländern. Von den 192 Staaten des Jahres 2000 waren 85 Demokratien. In ihnen lebten immer noch 31 Prozent der Weltbevölkerung. Im gleichen Survey wurden 59 halbfreie Länder (defekte Demokratien) gezählt und 48 nichtfreie oder gescheiterte Staaten. Die Mehrheit der Weltbevölkerung lebt in halbfreien oder in unfreien Staaten.⁸

Seit der Jahrtausendwende hat die Demokratie keine großen Fortschritte gemacht. Es mussten Rückschritte in Kauf genommen werden: Die Zahl der

halbfreien und unfreien Länder ist gestiegen. 2014 gab es unter den 195 souveränen Staaten 86 Demokratien, in denen fast drei Milliarden Menschen leben, also vierzig Prozent der Weltbevölkerung. Als „teilweise frei“ wurden von Freedom House 59 Länder eingestuft, das sind 28 Prozent der Staaten auf der Welt. Ihre Zahl ist in den Jahren nach 2010 gestiegen, während sie in der ersten Dekade des Jahrhunderts noch abgenommen hatten. Heute werden 50 Länder als „unfrei“ charakterisiert, in ihnen leben 2,6 Milliarden Menschen, das sind 36 Prozent der Weltbevölkerung. Es ist erwähnenswert, dass die Hälfte von ihnen in einem einzigen Land lebt, in China.⁹

Stabile Demokratien sind Länder mit liberal-demokratischen Verfassungen, deren Ordnung seit mehreren Dekaden fest verankert ist und die mindestens zwei Machtwechsel erlebt haben. Weiter gehört zu diesen Demokratien eine jahrzehntelang währende Herausbildung einer politischen Kultur mit starken Selbstverwirklichungswerten, das Fehlen von nennenswerten Anti-System-Parteien, ein starker Rechtsstaat mit wirksamen Schutz der Bürgerrechte und schließlich ein hoher wirtschaftlicher Wohlstand, der den sozialen Ausgleich in der Bürgergesellschaft ermöglicht.¹⁰

Wenn der Blick auf die Demokratien insgesamt gerichtet wird, dann erkennt man, dass sie einige gemeinsame Voraussetzungen aufweisen. Als erstes fällt der vollzogene Abschluss der Staatsbildung ins Auge und in seinem Gefolge die Nationsbildung. Das heißt, es gab in diesen Ländern „stabile Institutionen kollektiver Handlungsfähigkeit“ und damit eine „belastbare, kollektive Identität“.¹¹ Als zweites ist die Herausbildung einer Rechtskultur zu nennen, die alle Machtkonflikte einer Verrechtlichung unterwarf, und drittens: Nur als säkularer Staat kann ein moderner Staat eine Demokratie werden. Dazu muss die Religion die Politik aus der Vormundschaft entlassen. Das Christentum hat es sich mit dieser Entlassung nicht leicht gemacht. Es bedurfte im Falle der katholischen Kirche des Zweiten Vatikanischen Konzils, damit der Trennung zwischen Religion und Staat von der Kirche positive Seiten abgewonnen werden konnten. Das ist einer „der Beiträge des Christentums, nicht der einzige, zur Entstehung jener kulturellen Konstellation, die die europäisch-atlantische Demokratie der Moderne möglich gemacht hat.“¹²

4. Optimierungsvorschläge zur Demokratie

Wenn der Blickwinkel erneut verändert wird und die Perception der Demokratie hierzulande in den Fokus genommen wird, dann gibt es aus der Demoskopie keine Alarmsignale großer Unzufriedenheit mit der politischen Ordnung. Im Gegenteil. Das politische Interesse der Bevölkerung ist deutlich gestiegen und auch seine ausgeprägte Bereitschaft zu ehrenamtlichen Engage-

ment. Das sind günstige Rahmenbedingungen für die Zukunft der Demokratie. Und sie dürften auch die Suche nach neuen Partizipationsmöglichkeiten befördern. Als erstes bietet sich der Einbau von plebiszitären Elementen in unser repräsentativ-demokratisches Modell an. Vorbild solcher Vorschläge ist die Schweiz, aber auch die Vereinigten Staaten. Hierüber gibt es eine ganze Bibliothek an Literatur von Befürwortern und Kritikern des Plebiszits. Hier soll nur kurz daran erinnert werden, dass ausweislich der jeweils aktuellen Demoskopie alle grundlegenden Richtungsentscheidungen der Bundesrepublik einer Volksgesetzgebung zum Opfer gefallen wären. Gegen eine Mehrheit der Bürgermeinungen hätte es keine Westorientierung gegeben, wäre die Soziale Marktwirtschaft nicht eingeführt worden, hätte die Wiederbewaffnung nicht stattgefunden, auch die Ostpolitik hätte keine Chance bekommen. Das gleiche gilt für den NATO-Doppelbeschluss, den Ausstieg aus der Kernenergie und die Abschaffung der Wehrpflicht. Mit Plebisziten hätte die Nachkriegsgeschichte Deutschlands einen anderen Verlauf genommen.

Der ehemalige Verfassungsrichter Hans Hugo Klein macht darauf aufmerksam, dass die politische Verantwortung von Öffentlichkeit lebt, deshalb müssen staatliche Entscheidungsprozesse grundsätzlich öffentlich ablaufen. Demgegenüber entscheidet der bei einer Volksabstimmung zur Entscheidung berufene Bürger in der Wahlkabine unter dem Schutz des Wahlgeheimnisses. Er entscheidet wie der Mandatsträger über ein Sachproblem, aber anders als dieser in aller Heimlichkeit. So entzieht „die Volksgesetzgebung die Herrschaft der Kontrolle der Öffentlichkeit. Der Abstimmungsbürger ist niemandem verantwortlich als sich selbst. Niemand kann ihn durch Abwahl zur Rechenschaft ziehen“ (Peter Graf Kielmansegg).¹³

Im vergangenen Jahr wurden in Großbritannien und in Italien Volksabstimmungen durchgeführt, deren Ergebnisse die Initianten mit ihrem persönlichen Schicksal verbanden. Sowohl Cameron als auch Renzi mussten den Hut nehmen, weil es ihnen nicht gelang, die Wahlkämpfe vor den Plebisziten auf das zur Abstimmung gestellte Thema zu konzentrieren. Andere, vor allem parteipolitische Themen und Desinformationen sorgten für den Brexit wie auch für die Ablehnung der italienischen Verfassungsreform. Es ist kurios, dass die politisch Verantwortlichen in Großbritannien, dem Mutterland der repräsentativen Demokratie, die Mechanismen des Parlamentarismus beiseiteschoben, um eine entscheidende Frage, nämlich die Mitgliedschaft des Landes in der Europäischen Union, einer Volksabstimmung zu überlassen. Natürlich können Plebiszite auch sinnvoll sein. Das zeigt immer wieder die Schweiz. Dort ist allerdings das politische System auf Volksabstimmungen zugeschnitten, denn alle Parteien bilden nach der in Wahlen gemessenen Stärke die Regierung.

Das Volk bildet sozusagen die Opposition und behält sich in Plebisziten die Entscheidungen vor.

Transformation zur postliberalen Demokratie?

Neben den deshalb wenig überzeugenden Vorschlägen zur plebiszitären Anreicherung der Demokratie plädiert Philippe Schmitter für eine Transformation der liberalen Demokratie zu einer postliberalen Demokratie.¹⁴ Seine Vision basiert auf der Ansicht, dass die liberale Demokratie nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes nun selbst unter Legitimationsdruck geraten sei, in dem nun ihre Leistungsdefizite und Schwächen offener diskutiert werden können. Schmitters Ideen zur postliberalen Fortentwicklung der Demokratie erinnern an Benjamin Barbers „starke Demokratie“ oder an die sogenannte deliberative Demokratie.¹⁵ Damit wird auf die Forderung abgestellt, neue Vermittlungsformen zwischen Regierenden und Regierten zu finden, denn die liberale Form der Demokratie habe immer häufiger zu einem Reformstau geführt, der wiederum Politikverdrossenheit erzeuge. Oliver Hidalgo stellt eine Liste der Vorschläge für eine postliberale Demokratie zusammen:

- das Demokratieprinzip wird auf private Formen der Wirtschaft und die Interessenverbände ausgedehnt;
- die neuen technischen Möglichkeiten werden genutzt, um die Bürgerbeteiligung an der politischen Willensbildung zu erweitern;
- virtuelle Wählerschaften werden eingerichtet, das heißt, jeder Bürger wird Mitglied in einem Fachausschuss, der mit echten Mitspracherechten ausgestattet ist;
- Repräsentationsgutscheine werden ausgestellt, mit denen Bürger entscheiden, welche Regierungsprojekte und Institutionen sie mit einem Teil ihrer Steuerschuld konkret unterstützen;
- periodisch stattfindende Bürgerversammlungen werden organisiert, die sich der Prüfung von Gesetzen widmen;
- neue Rechtsfiguren wie die universelle Staatsbürgerschaft werden fixiert, die jedem Staatsbürger vom Zeitpunkt der Geburt an ein Wahlrecht zugeht (Kinderwahlrecht, Paul Kirchhof);
- ein zwischenstaatlicher Austausch von Repräsentanten wird vereinbart;
- schließlich wird die Parteienfinanzierung grundlegend reformiert.

Diese Ideen könnten eine postliberale Demokratie errichten, ohne auf die Errungenschaften der liberalen Demokratie zu verzichten, andererseits aber den Rechtsstaat und das Repräsentativsystem grundlegend verändern, um dem

demokratischen Aktivbürger ein Maximum an Partizipationsmöglichkeiten zu gewähren.¹⁶

Stärkung der Attraktivität des demokratischen Modells

Alle diese Ideen, zu denen auch die Modifikation des Wahlrechtes zur Stärkung der Erststimme gehört und die Absenkung des aktiven Wahlrechtes auf 16 Jahre, wollen die Attraktivität des demokratischen Modells stärken. Denn diese Ordnung – das sagen ihre Verteidiger ebenso wie ihre postliberalen Kritiker – ist besser als jedes andere System geeignet, politische Entscheidungsprozesse transparent und effizient zu organisieren.

Der französische Politikwissenschaftler Pierre Rosanvallon seziert die Krise der Demokratie als eine Verschiebung der Macht von der Legislative zur Exekutive. Er behauptet eine dramatische Schwäche des Parlamentes. Die Wahlkämpfe fokussierten sich auf eine Einholung der Bestätigung durch die Wähler und reduzierten die Beteiligung der Bürger auf ein Minimum. Eine „gute Regierung“ sei daran zu erkennen, dass sie Raum für Mitgestaltung, Diskussion und Überprüfung ihrer Entscheidungen durch die Bürger nicht nur zulasse, sondern einfordere.

Auch andere Autoren wie der australische Politikwissenschaftler Simon Torney glauben, das „Ende der repräsentativen Politik“ zu erkennen. John Keane spricht wieder vom „Ende der Demokratie“. Torney zieht am Schluss seines Buches das Fazit, jetzt komme es darauf an, die reale Demokratie zu begründen, weil „die Demokratie der Repräsentanten in den Augen vieler nicht nur ein blasser Schatten der Demokratie ist, sondern auch ein Mechanismus, der gewöhnliche Bürger daran hindert, mehr Kontrolle über das eigene Leben auszuüben.“¹⁷ Das Zitat lässt erkennen, dass der Autor Empathie hegt für Mikroparteien und -bewegungen. Seine Überlegungen zur Zukunft der Demokratie sind deshalb wenig zielführend.

Der flandrische Historiker David van Reybrouck hat ein Demokratiemüdigkeitssyndrom entdeckt und ein heftiges Plädoyer „Gegen Wahlen“ geschrieben. Er versucht darzulegen, warum Wahlen nicht demokratisch sind und plädiert für das Losverfahren, das in der Antike, aber auch in der italienischen Renaissance für eine Stärkung der Demokratie gesorgt habe. Er bezieht sich in seiner Argumentation auf Montesquieu, aber auch auf Rousseau, und spricht sich für ein gemischtes Verfahren aus: Eine Kammer von ausgelosten Politikern könne die gewählten Repräsentanten des Parlaments ergänzen und den Abstand zwischen Regierenden und Regierten verkleinern.

Es gibt eine Vielzahl von Anregungen, um die Legitimität und Effizienz der Demokratie zu steigern. Ein Patentrezept ist in dieser Liste der Verbesserun-

gen nicht zu erkennen, aber die Diskussion über sie ist eine wirksame Methode, sich der Elemente der repräsentativen Demokratie zu vergewissern und so auch neues Engagement für sie auszulösen.

5. Zukunftsaufgaben der Demokratie

Die heutige Zahl der liberal verfassten Demokratien, ihr politischer, ökonomischer und kultureller Erfolg sind Grund genug zu der Annahme, dass die Demokratie als politisches Ordnungsmodell eine vielversprechende Zukunft haben wird. Das Scheitern demokratischer Transition in einigen arabischen Mittelmeerländern in den letzten Jahren kann diese optimistische Prognose nicht dementieren. Vor allem die jüngeren Generationen in den arabischen Ländern haben bei der Arabellion erlebt, welche Freiheiten sich erreichen lassen, bevor die Repression sie wieder zunichtemachte. Der Traum von einer freiheitlichen Gesellschaft kann nicht verboten werden. Das gilt auch für Russland und den Kreis der ehemaligen Sowjetrepubliken.

Demokratische Politik steht unter dem Diktat der Gegenwart. Entsprechend der Systemlogik entwickelt sie eine weitgehende Zukunftsblindheit, weil ihr Blick immer auf die nächste Wahl gerichtet wird. Zukunftsorientiertes Handeln hat es schwer. „Ein gravierender Aspekt der Zukunftsschwäche ist übrigens die Tendenz der Demokratie, sich über die Grenzen des Verantwortbaren hinaus zu verschulden, hart formuliert: mit von der Zukunft geliehenem Geld Stimmenkauf zu betreiben.“¹⁸ Politische Führung in der Demokratie hat deshalb die Aufgabe, mit Zukunftsentwürfen um Zustimmung zu werben.

An Zukunftsaufgaben mangelt es nicht. Einige seien hier genannt. Erste Aufgabe ist, die Folgen der Globalisierung zu bewältigen und sie demokratieverträglich zu gestalten, das bedeutet supranationale Einrichtungen wie die Vereinten Nationen weltweit, aber auch regionale Institutionen zu stärken. Die europäischen Demokratien haben sich für die Europäische Union entschieden, deren demokratische Substanz verbreitert werden muss. Zweitens werden die Demokratien auch als Folge der Globalisierung unter einem erheblichen Migrationsdruck stehen. Solange es nur eines „Klicks“ auf einem Smartphone bedarf, um die Lebenschancen in Europa kennenzulernen, wird es eine erhebliche Migration aus dem Süden geben. Migration bedeutet ethnische, sprachliche, kulturelle und religiöse Vielfalt. Damit zurechtzukommen, verlangt eine erhebliche Anstrengung von allen Mitgliedern der Aufnahmegesellschaft; nicht alle sind bereit, sie aufzubringen. Drittens werden Demokratien wie bisher auch künftig unter einem erheblichen ökonomischen Wettbewerbsdruck stehen. Denn von ihnen wird mehr als von autoritären Systemen erwartet, das Wohlstandsniveau ständig zu steigern, um Ressourcen für den sozialen Aus-

gleich zu finden. Viertens werden die Demokratien als Folge ihres vergleichsweise hohen Wohlstandsniveaus unter demografischen Druck geraten. Mehr alte Menschen bedeuten stärkere Anpassungsprozesse und neue Verteilungsmuster. Fünftens dürfte unser Säkulum das Jahrhundert der existenziellen ökologischen Herausforderungen werden. Der Klimaschutz wird das Thema globaler Konferenzen, der Kampf gegen die Erderwärmung muss gleichzeitig geführt werden wie der Kampf gegen Armut, Energiemangel, Rohstoffmangel und Wassermangel. Die Weltgemeinschaft erwartet angesichts dieser Zusammenballung existenzieller Herausforderungen von den Demokratien aufgrund ihrer Effizienz und Sensibilität besondere Beiträge.¹⁹

Heute gibt es gute Gründe, Fortschritte bei der Bekämpfung der Armut zu registrieren. Dank großer Anstrengungen ist es seit der Jahrtausendwende gelungen, die Müttersterblichkeit nahezu zu halbieren. Die Kindersterblichkeit und Todesfälle durch Malaria wurden halbiert, und die äußerste Armut wurde mehr als halbiert. Der Analphabetismus wurde stark zurückgedrängt, weltweit steigt die Lebenserwartung und trotz so blutiger Konflikte wie in Syrien sterben heute im historischen Vergleich weniger Menschen durch Gewalt. Das alles sind positive Nachrichten aus der globalisierten Welt, die Zuversicht erzeugen können.

Schließlich ist an Terrorismus und an militärische Gewalt zu erinnern, die die Welt auch im 21. Jahrhundert zu einem unsicheren Ort machen: Das Gewaltspektrum ist breit. Es reicht von brutaler terroristischer Gewalt wie beim IS über militärische Auseinandersetzungen über Bürgerkrieg, bis hin zu verdeckten, unerklärten, asymmetrischen Kriegen wie in der Ostukraine. Und es wird Mischformen von allen Arten der Gewalt geben und terroristische Anschläge in ganz Europa. Das, was die Demokratie im Inneren leistet, nämlich, bei politischen Entscheidungen Gewaltanwendung durch rechtlich verbindliche Regeln zu ersetzen, ist global wahrscheinlich noch lange ein unerfüllter Wunsch.

Nicht nur die Gewaltlosigkeit der Entscheidungsfindung gehört zu den demokratischen Essentials, sondern auch Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz mit der besonderen Festlegung, dass die Mehrheit nur für eine angebbare Zeit gilt und die Minderheit bei jeder Wahl eine Chance haben muss, zur Mehrheit zu werden. Niklas Luhmann nennt die Spaltung der Spitze eines ausdifferenzierten politischen Systems die Unterscheidung von Regierung und Opposition. In dieser Kodierung der politischen Macht ist „die eigentliche Ohnmacht der Mächtigen und die Macht der Ohnmächtigen“ zu erkennen.²⁰ Die Hoffnung der bei allgemeinen Wahlen Unterlegenen, beim nächsten Mal zum Zug zu kommen und dann zusammen mit anderen oder allein die Regierung stellen zu können, ist einer der wichtigsten psychologischen Pfeiler der Stabilität demokratischer Systeme. In einer bundesstaatlich organisierten Demokratie

bieten sich den auf Bundesebene Unterlegenen immer wieder Teilhabemöglichkeiten auf Landesebene. Auch das ist ein weiterer Stabilitätsfaktor, der oft zu wenig gewürdigt wird.

6. Das Wahljahr 2017: Härtestest der Demokratie

Als Ergebnis unserer Erörterungen lässt sich konstatieren: Die Demokratie als liberale Ordnung hat hierzulande Zukunft, auch wenn sie durch die wachsende Komplexität des Parteiensystems, durch die politischen Belastungen des Flüchtlingsstromes, durch die Versuchungen des Populismus und wachsende Manipulationsmöglichkeiten herausgefordert wird. Trotz aller Politikverdrossenheit, trotz Vertrauensverluste der Parteien und Politiker ist noch das Vertrauen der Bürger in die Leistungsfähigkeit des demokratischen Systems so groß, dass man von einer akuten Krise der Demokratie nicht sprechen kann.²¹ Noch erwachsen Kraft und Kreativität aus dem Wechselspiel zwischen Regierung und Opposition und den Spannungsfeldern zwischen Freiheit und Gleichheit, zwischen Einheit und Vielfalt, die immer wieder neu vermessen werden müssen.

Vor allem das politisch so schwierige Jahr 2016 hat gezeigt, mit welchem großartigen Engagement sich die Zivilgesellschaft den Hunderttausenden von Flüchtlingen angenommen hat. Hier wurde ein ungeahntes Ausmaß an politischer Partizipation geleistet, dessen demokratische Motivation beeindruckt. Auch wenn eine solche Anstrengung nicht beliebig wiederholbar ist, so verleiht sie doch Zuversicht mit Blick auf die Zukunft der Demokratie.

Eine möglichst breite mentale Verankerung der Demokratie ist angesichts der autoritären Versuchungen und der diktatorischen Bedrohungen überlebensnotwendig. Die freiheitliche Demokratie hat mehr Feinde als Freunde. Ihre Feinde fürchten vor allem die Freiheits- und Rechtsstaatsprinzipien, die ihre Machtstrukturen gefährden könnten. Die Demokratien werden nicht nur von dem islamistischen Terror und seinen „analogen“ Attentätern bedroht, sondern auch von den digitalen Möglichkeiten der Desinformation, Manipulation und Subversion. Der Brexit und die Präsidentschaftswahl in den USA haben im vergangenen Jahr eindringlich gemacht, wie Manipulation und Lügen Wahlergebnisse beeinflussen können. Putin im Kreml und Trump im Weißen Haus werden die europäischen Demokratien in die Zange nehmen. Beide sind am Erfolg dieses Regierungsmodells nicht interessiert. Deshalb ist es enorm wichtig, dass Wahlen gegen jeden Manipulationsversuch von außen abgesichert werden, damit die Legitimität der demokratischen Entscheidungsfindung nicht erodiert. Bundespräsident Joachim Gauck hat nicht zufällig seine Sorge

um die liberale Demokratie in das Zentrum seiner letzten großen Rede gerückt.

Diese Sorge gilt einerseits den Aktivitäten Russlands zur Destabilisierung der Europäischen Union und vor allem Deutschlands. Die Bundesregierung ist durch ihre Geheimdienste zu der Erkenntnis gelangt, dass die russische Propaganda nichts unversucht lassen wird, um durch Desinformationen, Halbwahrheiten und erfundene Behauptungen die öffentliche Debatte zu beeinflussen. Die Migrantenflut hat Deutschland auf der Liste der für solche Desinformations-Kampagnen empfänglichen Länder von einem ursprünglich mittleren Platz ganz nach vorne geschoben. Gezielte Falschinformationen, denen nicht entgegen getreten wird, zerstören das Vertrauen in die Institutionen der Demokratie. Gefühlte Unsicherheit in unüberschaubaren politischen Situationen und perzipierte Bedrohung von außen verstärken die Flucht in das Verschwörungsgedanken. Wer sich verunsichert fühlt, sucht Bestätigung der eigenen Ansicht und vermeidet jede Information, die die eigene Meinung in Frage gestellt. Verschwörungstheoretiker kapseln sich in einem eigenen Kommunikationsraum ein, um sich nicht durch gegenläufige Signale verunsichern zu lassen.

In den Wahlkämpfen dieses Jahres werden diese Versuche der Einflussnahme besonders gefährlich, weil die radikalpopulistischen Parteien Europas nicht nur mit Moskau flirten, sondern sich auch von dem neuen amerikanischen Präsidenten Donald Trump ermutigt fühlen, die Komplexität der Politik zu ignorieren und Zuflucht zu simplizistischen Formeln zu nehmen. Trumps Triumph über das sogenannte Establishment in Washington und seine demonstrativen Gesten zugunsten der von der Globalisierung abgehängten amerikanischen Arbeiter wird für die Wahlkämpfer der AfD, des Front National (FN) in Frankreich und der niederländischen Freiheitspartei Ansporn und Vorbild sein. Die Situation wird nicht einfacher dadurch, dass der neue Mann im Weißen Haus offenbar bevorzugt auf „alternative“ Fakten setzt, die seinen Wunschvorstellungen entsprechen, und messbaren Daten kaum Bedeutung beimisst.

Im März wählen die Niederländer ihr neues Parlament. Die Freiheitspartei von Geert Wilders könnte die stärkste Partei werden. Ähnliches gilt für das Nachbarland Frankreich. Marine Le Pen vom FN hat gute Chancen auf den ersten Platz bei den Präsidentschaftswahlen. In Deutschland ist in diesem Jahr die Kampagnefähigkeit der Parteien mehrfach gefragt. Im März wählen die Saarländer einen neuen Landtag, im Mai werden die Landtage zunächst in Kiel und dann in Düsseldorf bestimmt, und im September wird der neue Bundestag gewählt.

Der Umgang mit der AfD ist eine Herausforderung an die etablierten Parteien wie an die Demokratie insgesamt. Pauschale Verteufelung als rechtsradikal oder rechtsextremistisch blockiert die Auseinandersetzung. Sie ist auch erkennbar falsch, wenn die Wählerströme ins Visier genommen werden. Bei den Wahlen des vergangenen Jahres hat die AfD nicht nur außergewöhnlich viele bisherige Nichtwähler mobilisiert, sondern auch viele ehemalige Linke, SPD- und CDU-Wähler. Das herkömmliche Rechts-Links-Schema greift hier nicht, weil allein der Protest gegen die ähnlichen Positionen der etablierten Parteien den Zuwachs der AfD bewirkt hat. Natürlich hat dieser Erfolg der AfD mit deren Einstellung zum Islam zu tun. Das Gros der Migranten sind Moslems, und die Wähler haben Zweifel, ob deren Integration gelingt, solange keiner weiß, was in den Moscheen geschieht. Die politischen Forderungen, in den Moscheen in deutscher Sprache zu predigen, die Imame an deutschen Hochschulen auszubilden, sie mit deutschem Geld zu bezahlen und die Moscheen nicht länger aus dem Ausland finanzieren zu lassen, dürfen wir nicht den antiislamischen Impulsen überlassen. Dass türkische Imame in Verdacht geraten sind, in deutschen Moscheen türkische Gläubige als Volksverräter bei der türkischen Religionsbehörde zu denunzieren, wurde von der deutschen Seite zu Recht zum Anlass genommen, die Kooperation mit den türkischen Behörden zu hinterfragen. Es wäre für die Zukunft unserer Demokratie viel gewonnen, wenn Islamophobie ebenso wie unbegrenzte Willkommenskultur von einer problembewussten und wirklichkeitsbezogenen Einstellung gegenüber muslimischen Mitbürgern abgelöst würde. Die liberale Demokratie, so wie wir sie in den letzten sieben Jahrzehnten kennen- und schätzengelernet haben, wird in Europa und Deutschland in den Wahlen des Jahres 2017 einem Härtesten unterzogen werden.

Anmerkungen

- 1 Vgl. hierzu auch die Sammelrezension von Thomas Speckmann „Von Zäsuren und Zerreißproben“, in: Internationale Politik, Januar/Februar 2016, S. 137ff. In ihr werden die 2015 erschienenen Bücher von Udo Di Fabio „Schwankender Westen“, von Heinrich August Winkler „Zerreißproben“ und „Geschichte des Westens“, von Andreas Rödder „21.0. Eine kurze Geschichte der Gegenwart“ und Ulrich Menzel „Die Ordnung der Welt“ sehr kenntnisreich rezensiert. Zum letzten Buch vgl. auch Christian Hacke: Ordnung in einer unordentlichen Welt, in: Die Politische Meinung, Nr. 536, Januar/Februar 2016, S. 107ff.
- 2 „No one pretends that democracy is perfect or allwise. Indeed, it has been said that democracy is the worst form of government, except all those other forms that have been tried from time to time” – Winston S. Churchill, His complete speeches, 1897-1963, Vol. VII, 1943-1949, ed. by Robert Rhodes James, New York/London, 1974, S. 7566.

-
- 3 Vgl. zur Begriffsgeschichte Hans Maier, „Demokratie“, in: Geschichtliche Grundbegriffe, hrsg. von Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Koselleck, Stuttgart 1972, Band 1, S. 821ff.
 - 4 Niklas Luhmann, Soziologische Aufklärung, Opladen 1994, Band 4, S. 131.
 - 5 Alexis de Tocqueville, Über die Demokratie in Amerika, München 1976, S. 3; vgl. dazu auch die ausgezeichnete Einführung in sein paradoxes Denken, Karlfriedrich Herb, Oliver Hidalgo, Alexis de Tocqueville, Frankfurt am Main 2005.
 - 6 Jean-Marie Guéhenno, Das Ende der Demokratie, München/Zürich 1994.
 - 7 Ebd., S. 10.
 - 8 Vgl. Adrian Karatnycki, The century of progress, in: Journal of Democracy, 1999, S. 87ff.; siehe hierzu auch: Manfred G. Schmidt, Demokratische Theorien, Opladen, 4. Auflage, 2008, S. 381ff.
 - 9 Freedom in the World, The Freedom House Survey 2016, www.freedomhouse.org
 - 10 Vgl. hierzu Manfred G. Schmidt, a.a.O., S. 484f. Den Zusammenhang zwischen Wohlstand und Demokratie untersuchen Daron Acemoglu und James A. Robinson in ihrem 2013 erschienenen Buch „Wenn Nationen scheitern. Die Ursprünge von Macht, Wohlstand und Armut“, Frankfurt a. M. 2013.
 - 11 Vgl. Peter Graf Kielmansegg, Die Grammatik der Freiheit, Baden-Baden, 2013, S. 245; vgl. hierzu auch: Norbert Lammert, Wahrheiten und Mehrheiten, in: Die Politische Meinung, Nr. 505, Dezember 2011, S. 5f.
 - 12 Kielmansegg, a.a.O.
 - 13 Vgl. Hans-Hugo Klein, Plebiszit und Verfassung. Die plebiszitäre Abstinenz des Grundgesetzes, in: Die Politische Meinung, Nr. 510, Mai 2010, S. 11.
 - 14 Philippe Schmitter, Postliberale Demokratie, in: Klaus Offe (Hrsg.): Demokratisierung der Demokratie, Frankfurt a. M./New York 2003, S. 152ff.
 - 15 Vgl. Benjamin Barber, Starke Demokratie, Hamburg 1994.
 - 16 Vgl. hierzu Oliver Hidalgo, Alexis de Tocqueville und die Vision einer post-liberalen Demokratie, in: Karlfriedrich Herb, Oliver Hidalgo (Hrsg.): Zukunft der Demokratie, Hanns-Seidel-Stiftung, München 2006, S. 49.
 - 17 Simon Torney: Vom Ende der repräsentativen Demokratie, Hamburg 2015, S. 217.
 - 18 Kielmansegg, a.a.O., S. 271. Vgl. hierzu auch Manfred G. Schmidt, a.a.O., S. 498.
 - 19 Vgl. hierzu Kielmansegg, a.a.O., S. 269f.
 - 20 Niklas Luhmann, a.a.O., S. 132.
 - 21 Siehe hierzu: Wolfgang Merkel (Hrsg.): Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie, Heidelberg 2015, vergl. auch die Sammelrezension aktueller Beiträge zur Krise der Demokratie: Gary S. Schaal: Der aktuelle Diskurs über die Krise der Demokratie, in: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, Berlin, Heidelberg, online publiziert 2. Dezember 2016, S. 371-390.

Der Verfasser

Prof. Dr. Wolfgang Bergsdorf, Präsident der Universität Erfurt a. D., Präsident der Görres-Gesellschaft a. D., Mitherausgeber der Zeitschrift „Die Politische Meinung“.