



zur debatte

3/2020

Themen der Katholischen Akademie in Bayern



7
Prof. Dr. Peter Koller sieht die Demokratie im Konnex mit Rechtsstaat und Sozialstaat



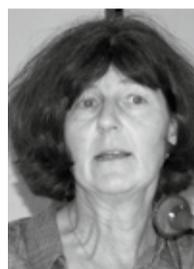
13
Ob die Demokratie immer noch ein globales Erfolgsmodell ist, überlegt Prof. Dr. Michael Reder



16
Die politische Lage in Frankreich ist das Thema von Prof. Dr. Henri Ménudier



22
Dr. Johannes Oeldemann reflektiert über Primat und Synodalität in der Kirche in ökumenischer Perspektive



29
Dr. Barbara Kink beschreibt die finanzielle Situation des bayerischen Landadels im 18. Jahrhundert



36
Drei evangelische bayerische Königinnen porträtiert Dr. Martha Schad



40
Perspektiven einer trinitarischen Soteriologie zeigt Dr. Markus Weißer auf, der den Kardinal-Wetter-Preis erhielt



43
Grundzüge islamischer Anthropologie entwirft Prof. Dr. Georges Tamer

Philosophische Tage 2019

Demokratie. Anspruch und Aufgabe



© Deutscher Bundestag / Thomas Köhler / photothek

Das Reichstagsgebäude in Berlin ist der Sitz des deutschen Parlaments.

Die starken Eingriffe in die Grundrechte seit diesem März sind in abgeschwächter Form immer noch in Kraft. Grundlegende demokratische Rechte, die für uns selbstverständlich sind, galten und gelten nicht mehr. Sicherlich gab und gibt es wichtige Gründe dafür: Die Pandemie musste eingedämmt werden. Doch all diese Grundrechtseinschränkungen und auch deren massive gesellschaftliche, psychologische und natürlich wirtschaftliche sowie politische Folgen zeigen, wie wichtig uns eine freie

Gesellschaft sein muss. Als wir die Philosophischen Tage mit dem Thema „Demokratie. Anspruch und Aufgabe“ konzipierten und vom 26. bis 28. September 2019 veranstalteten, wusste natürlich niemand, wie brennend aktuell die Fragestellungen wurden und immer noch sind. Wir freuen uns, Ihnen jetzt die fünf grundlegenden Referate der Expertinnen und Experten in unserer Zeitschrift zu präsentieren und Ihnen so die „Demokratie“ ans Herz zu legen.

Was macht die Demokratie aus? Fünf (überwiegend optimistische) Antworten

Ursula Münch

„Wir leben nicht in einer demokratischen Ordnung, um bestimmte Probleme zu lösen, sondern weil diese demokratische Ordnung am besten zum Ausdruck bringt, wie wir uns selbst verstehen: als freie Personen unter wechselseitiger Anerkennung der Freiheit aller anderen. Die demokratische Gleichheit ermöglicht Eingliederung ohne die Unterwerfung in Ungleichheit. Demokratie ist also Vergemeinschaftung ohne Selbstaufgabe.“ Diese Feststellung des Staatsrechtslehrers Christoph Möllers stammt aus dem Jahr 2008 – wurde also vor den diversen Krisen getroffen, die wir seither erlebt haben. Möllers' damaliger Hinweis, „unser Unbehagen an der Demokratie“ hänge nicht zuletzt an „unseren widersprüchlichen Erwartungen an demokratische Herrschaft und der Kränkung darüber, dass demokratische Herrschaft allen anderen so viel Raum gibt wie uns selbst“ trifft die Stimmung einer vom Populismus und dessen Ursachen herausgeforderten demokratischen Ordnung.

In den letzten Jahren wurden die politikwissenschaftlichen Versuche, die Demokratie angesichts globaler Herausforderungen sowie der gewachsenen Distanz zwischen Bürgern und Politikern immer wieder neu zu bestimmen, von negativen Konnotationen überlagert. Davon zeugen auch diverse Buchtitel, wie etwa *Die verstimmte Demokratie*, die *Unübersichtlichkeit der Demokratie* oder *Bedrohte Demokratie*. Eine Antwort auf die Frage, was die Demokratie ausmacht, lautet also zunächst: ihre Gefährdung bzw. zumindest die Wahrnehmung ihrer Gefährdung. Da



Prof. Dr. Ursula Münch, Direktorin der Akademie für Politische Bildung in Tutzing

diese Antwort definitiv zu kurz und außerdem nur bedingt zutreffend ist, geht es im Folgenden darum, die Aspekte hervorzuheben, die die Demokratie in der Gegenwart ausmachen. Dies führt zu fünf verschiedenen – definitiv nicht negativ konnotierten – Antworten.

Editorial

Liebe Leserinnen und Leser!

Da habe ich spontan zugesagt: Ob die Gemeinschaft Sant'Egidio ihr Sommerfest (Bericht auf Seite 48) vielleicht bei uns im Park durchführen könne? Natürlich nach allen Regeln der Hygiene, aber es sei wichtig: Denn die „Mensa“, zu der sonst jeden Samstag und Sonntag 170 Gäste kämen, habe auf Lunchpakete umstellen müssen, die man sich einzeln abholt. Seit März habe es für ihre Freunde deshalb keine Möglichkeit gegeben, Gemeinschaft zu erleben.

Die Freunde – das sind Menschen, die aus ganz unterschiedlichen Gründen in ihrem Leben in Schwierigkeiten geraten sind. Worte wie „Obdachlose“, „Arme“ oder „Bedürftige“ fallen hier nicht. Und es haben sich heute auch alle so fein gemacht, dass man gar nicht auf die Idee käme.

Das ist das Schöne: Dass die Klischees entlarvt werden. Dass der einzelne Mensch zählt und seine Geschichte. Die angesehene Musikerin, die nur aus Zufall jetzt im Auto auf einem Firmenparkplatz schläft. Der Akademiker, der durch die Spirale von Krankheit, Jobverlust und Trennung plötzlich in einer anderen Welt lebt. Und der Alkohol. Das alles ist nur einen Steinwurf weit vom eigenen Leben entfernt.

Wir bewirten hier Bischöfe, Minister, Manager und Professoren. Heute bewirten wir ganz normale Leute, die nicht jeden Tag eine warme Mahlzeit haben. Die sich seit langem einmal wieder richtig satt essen. Alle haben eine namentliche Einladung erhalten. Sie genießen es, wie schön alles geschmückt ist. Und dass man sie bedient. Und dass sie in diesem High-Society-Ambiente feiern dürfen. Und dass sie tanzen können. Bei Live-Musik nur für sie.

Es sind selbige Stunden für Menschen, die seit Monaten nicht nur doppelt gestraft, sondern auch doppelt vergessen sind: Es gehen weniger Spenden ein. Den Bettlern und Flaschensammlern bricht das Einkommen weg. Die Kleiderkammer mit der Dusche hat geschlossen. Solche Dinge erfahre ich an diesem Nachmittag.

Und dann höre ich Sätze wie: „So schön wie ein Traum.“ „Wer bin denn ich, dass Sie mich zuhause abholen?“ Und sogar: „Ich bin heute neu geboren.“

Diese Dankbarkeit geht in die falsche Richtung. Wir haben zu danken. Und zu denken. Meinen Sie nicht?

Mit herzlichen Grüßen

Ihr

PD Dr. Achim Budde,
Akademiedirektor



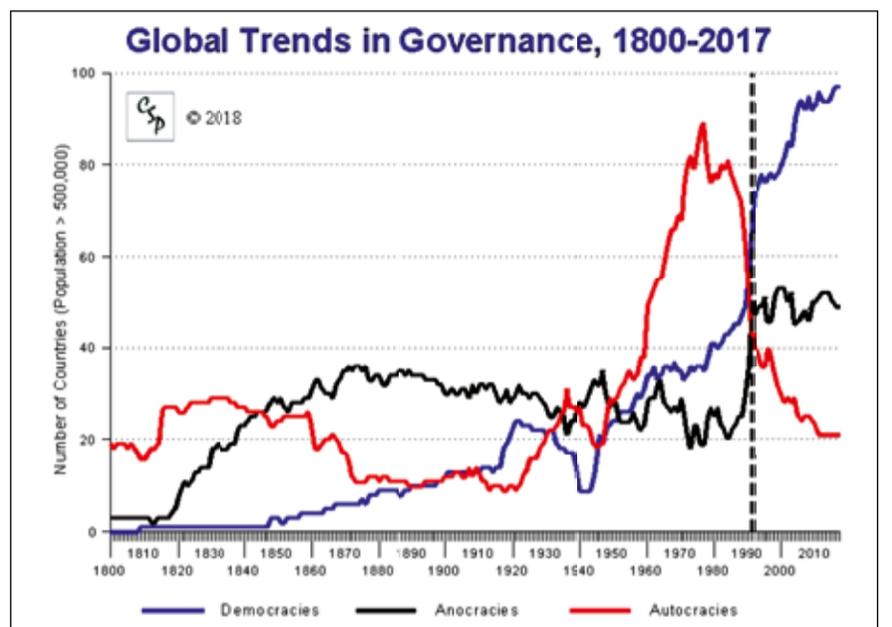
I. Die Vielfalt der Erscheinungsformen der Demokratie (und der Demokratietheorien)

Wird die Einstiegsfrage wörtlich genommen, so kann eine erste Antwort lauten, dass die Demokratie als globales Phänomen ihre geradezu erstaunliche Vielfalt an Erscheinungsformen ausmacht. Oder um Manfred G. Schmidt zu zitieren: Es gibt „nicht nur eine Demokratie, sondern viele verschiedene Demokratien (...) [und es gibt] nicht nur eine Demokratietheorie, sondern viele verschiedene Demokratietheorien“. Tatsächlich kommen international vergleichende Untersuchungen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass es sich gegenwärtig bei der Mehrzahl aller Staaten weltweit um Demokratien handelt. Das so genannte Polity-IV-Projekt weist in seiner jüngsten Ausgabe von 2017 beispielsweise 99 von 163 untersuchten Staaten als Demokratien aus (siehe Abb. 1). Nichtsdestotrotz sollte dieses Ergebnis nicht darüber hinwegtäuschen, dass und wie sich Demokratien hinsichtlich ihres institutionellen Gefüges, ihrer politischen Praxis und ihres rechtsstaatlichen Gehalts deutlich voneinander unterscheiden.

Diese charakteristische Vielfalt spiegelt sich nicht nur in empirischer, sondern auch in theoretischer Hinsicht wider und variiert zwischen den Polen einer „minimalistischen“ und einer „maximalistischen“ Demokratiekonzeption. Minimalisten wie Joseph Schumpeter rücken den Wettbewerb der Politiker um Wählerstimmen in den Mittelpunkt ihrer Analyse. Sie betrachten rechtsstaatliche Elemente zwar als wichtige Voraussetzungen der Demokratie, aber nicht als unverzichtbar. Ein solches minimalistisches Konzept mit seinem beschränkten Fokus eignet sich nicht für die Analyse „reifer“ Demokratien. Schließlich besitzt die Demokratie neben der institutionellen und kompetitiven auch eine normative Seite: Die Konkurrenz um Stimmen wie auch die Ämterrotation sind rückgebunden an eine Verfassungsordnung, deren Grundlage Grund- und Menschenrechte darstellen. Eine liberale Demokratie ist also nicht nur eine Methode oder ein Abstimmungsmechanismus, in dem die Mehrheit ihre Vorstellungen unbeschränkt durchsetzen kann. Vielmehr ist jede Mehrheit daran gebunden, die Rechte aller und eben gerade auch der Minderheiten zu respektieren. Alles andere stünde im eklatanten Widerspruch zur freiheitlichen Grundidee.

Maximalistische Demokratiemodelle lehnen eine Beschränkung auf die prozedurale Input-Dimension ohnehin ab. Sie betrachten zusätzlich auch die Ergebnisse der politischen Entscheidungsprozesse, beziehen also die Output-Dimension in ihre Demokratiedefinition mit ein. Zu dieser Output-Dimension gehört die Frage, ob es einer Demokratie in ausreichendem Maße gelingt, bestimmte Güter grundsätzlich allen Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung zu stellen. Dazu gehören so genannte Kollektivgüter wie innere und äußere Sicherheit, gesundheitspolitische Leistungen, sozialstaatliche Garantien, aber auch die Vermeidung extremer Ungleichheiten bei der Verteilung von Einkommen, Primärgütern und Lebenschancen.

Auch wenn von den wenigsten Demokratietheoretikern bestritten wird, dass die „Performanz“ eines politischen Systems etwas über den Rückhalt und damit über die Legitimation einer demokratischen Ordnung durch die Bürgerschaft aussagen kann, bestreiten liberale Demokratietheorien jedoch, dass derartige Outputs dem Kernbereich der Demokratie zuzurechnen sind. Im Unterschied zum Kerngehalt der wechsel-



Quelle: www.systemicpeace.org

Abb. 1: Demokratiemessung durch den „Polity-Index“: Im Jahr 2017 waren zwar 99 von 163 untersuchten Staaten Demokratien, aber immerhin 43 Länder

seitigen Anerkennung der Freiheit sind sie nämlich kein Spezifikum der Demokratie. Schließlich kann Output-Legitimität auch von autokratischen Systemen erbracht werden. Sowohl minimalistische als auch maximalistische Demokratiekonzepte sind Extreme, denen ein Konzept „mittlerer Reichweite“ gegenüberzustellen ist, das Konzept der „eingebetteten Demokratie“.

II. Die doppelte Einbettung der Demokratie

Das Demokratieprinzip bezieht sich nicht „nur“ auf die institutionelle Ordnung, und zur Demokratie gehört weit mehr dazu als das Abhalten demokratischer Wahlen oder die Anerkennung der parlamentarischen Opposition. Dieser Sachverhalt kommt in der politikwissenschaftlichen Kategorie der „eingebetteten“ Demokratie – der *embedded democracy*, das unter anderem von Wolfgang Merkel entwickelt wurde (siehe Abb. 2, Seite 3), anschaulich zum Ausdruck. Sein Analysekonzept der *embedded democracy* liefert die zweite Antwort auf die Frage, was die Demokratie ausmacht: Rechtsstaatliche Demokratien sind doppelt eingebettet: Zum einen in „Ringe ermöglichender Bedingungen der Demokratie“: Dazu gehören die ökonomischen Voraussetzungen einer stabilen demokratischen Ordnung, ein Mindestmaß an sozialer Gerechtigkeit sowie ein freiwilliges und lebendiges gesellschaftliches Engagement. Ihre externe Einbettung schützt die Demokratie gegen externe wie interne Schocks, wie wir sie derzeit auf der ganzen Welt im Zuge der Corona-Pandemie erleben. Diese Einbettung der Demokratie schützt damit auch vor Destabilisierung.

Zum anderen ist eine Demokratie „intern“ eingebettet – und zwar durch so genannte Teilregime, die jeweils funktional verschränkt sind und auf diese Weise ihren Bestand auch gegenseitig sichern. Wolfgang Merkel unterscheidet fünf Teilregime: Ein demokratisches Wahlregime, das Regime politischer Partizipationsrechte, die bürgerlichen Freiheitsrechte, die institutionelle Sicherung der Gewaltenteilung und der horizontalen Verantwortlichkeit sowie die Garantie, dass die so genannte effektive Regierungsgewalt der demokratisch gewählten Repräsentanten de jure und de facto gesichert ist.

Ein Nachteil dieser Interdependenz sollte jedoch nicht übersehen werden:

galten als nur eingeschränkte Demokratien (Anokratien) und 20 waren sogar lupenreine Autokratien.

Krisenhafte Veränderungen in einem Teilregime können womöglich auch die anderen Teilregime infizieren. Wird eines oder mehrere der Teilregime der *embedded democracy* so beschädigt, dass die Gesamtlogik der Demokratie verändert wird, kann womöglich nicht mehr von einer intakten rechtsstaatlichen Demokratie gesprochen werden.

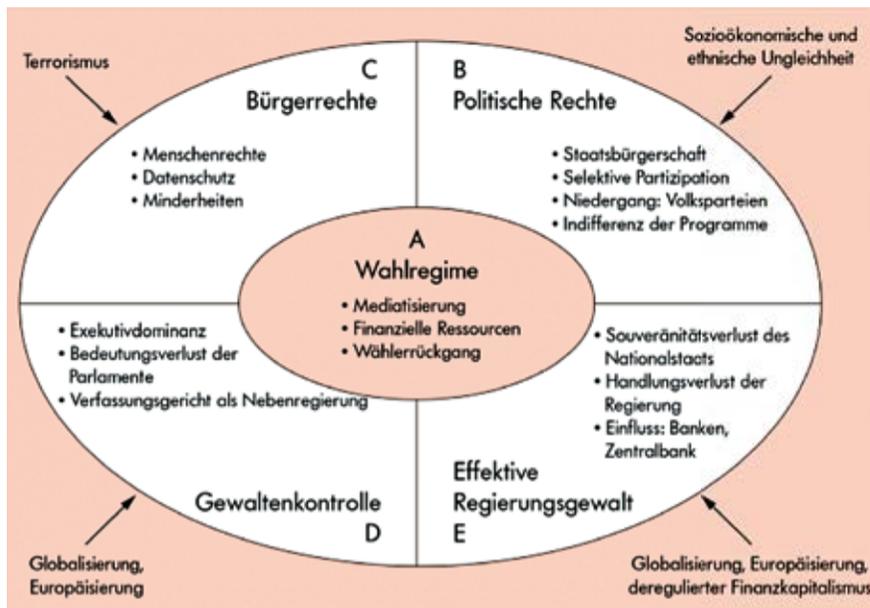
III. Die Attraktivität der Demokratie weltweit

Die große Zahl von Demokratien weltweit, so der Hinweis von Samuel P. Huntington, weist darauf hin, dass diese das Resultat mehrerer Demokratisierungswellen darstellen, von denen die vierte und bisher letzte zu Beginn der 1990er Jahre die ehemals sozialistischen Staaten Mittel- und Osteuropas erfasste: ein, darauf verweist Manfred G. Schmidt, „spektakulärer Erfolg“ für die Idee und die Praxis der Demokratie. Die Frage, was die Demokratie ausmacht, lässt sich also auch ganz banal mit dem Hinweis beantworten: ihre weltweite Attraktivität.

Dass der Sachverhalt aber doch nicht ganz so einfach ist, zeigt der Blick in die Zeit nach dem Zusammenbruch des Ostblocks. Gemäß der Grundregel, dass Demokratien untereinander nicht Krieg führen, lag es damals aus Sicht vor allem der USA nahe, demokratische Reformprozesse in verschiedenen Staaten nicht nur wohlwollend zu unterstützen, sondern auf der Grundlage der damaligen Übermacht der USA und der damit verbundenen Unipolarität des internationalen Systems gezielt voranzutreiben.

Auf diese Weise, so die damalige – inzwischen naiv anmutende – Vorstellung, sei es möglich, sowohl das westliche Demokratiemodell als auch eine marktwirtschaftliche Ordnung zu universalisieren. Auf diese Weise schwang sich „Der Westen“ zum Kämpfer für „das Gute“ auf. Er tat dies allerdings oft genug mit zweifelhaften Methoden: Schließlich musste man sich vor Ort häufig mit Partnern zusammentun, die manches Mal nur das kleinere von zwei Übeln darstellten. Die meisten Konflikte wurden zum einen nur scheinbar gelöst und ließen zum anderen die Zahl der Gegner der Politik des Westens stetig wachsen – von den erzeugten regionalen Instabilitäten ganz zu schweigen.

Für manche Staaten mündete die Hoffnung des Westens, die internationale Politik nach 1990 zu „verwestlichen“



Quelle: Merkel, Wolfgang: Krise der Demokratie? Anmerkungen zu einem schwierigen Begriff, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 40-42/2016, S. 9

Abb. 2: Die eingebettete Demokratie.

und einen weltweiten Siegeszug der liberalen Demokratie zu feiern, also sogar in einen Alptraum: Die Demokratisierungswelle trug sie nicht nach oben, sondern mündete in einen Strudel der Gewalt und der Unfreiheit. Trotz vieler negativer Folgen der damaligen Annahme lässt sich damit feststellen, dass die Prinzipien liberaldemokratischer Herrschaft in fast allen Kulturkreisen nach wie vor Strahlkraft besitzen.

Und das liegt nicht allein an der Hoffnung auf Wohlstand. Vielmehr richten sich viele Hoffnungen gerade auf die institutionellen Grundsätze der liberalen Demokratie – allen voran auf das Ziel, staatliches Handeln solle sich nicht auf die Interessen weniger Mächtiger beziehen, sondern sich den Bedürfnissen breiter Schichten und dem Wunsch der Bevölkerung nach Machtkontrolle und den Gewährleistungen des Rechtsstaates ausrichten. Angesichts dieser Sehnsucht der Menschen nach einem Leben frei von Willkür basieren autoritäre Regime immer auf Zensur und (digital gestützter) Repression. Nur durch diese Mechanismen gelingt es ihnen, offene Debatten oder die politische Forderung nach Machtkontrolle zu unterbinden.

IV. Die Integrationskraft der Demokratie

Angesichts der Erfolgsgeschichte der bundesdeutschen Demokratie liegt es nahe, die Leitfrage zu modifizieren und zu fragen, worauf der Erfolg speziell der bundesdeutschen Demokratie beruht. Eine von mehreren möglichen Antworten muss lauten: ihre Integrationskraft. Diese Integrationskraft musste die junge Bundesrepublik, deren Bürger durchaus demokratiskeptisch eingestellt waren, in vielerlei Hinsicht – nicht zuletzt bei der Integration der zahlreichen Vertriebenen – unter Beweis stellen. Dass sie gelang, hat zweifelsohne auch damit zu tun, dass der Aufbau der bundesdeutschen Demokratie unter günstigen materiellen und weltpolitischen Bedingungen stand. Das Wirtschaftswunder und die Anziehungskraft des Westens, die die einen als Anziehungskraft im Konsum und die anderen als die der Popkultur erlebten, unterstützten die Demokratie in ihrer Integrationskraft enorm.

Vor durchaus ähnlich großen Herausforderungen stand die deutsche Demokratie dann in den Jahren ab 1990. Zwar war die staatliche Einheit Deutsch-

lands mit dem Transfer der Institutionenordnung auf das Gebiet der ehemaligen DDR im rechtlichen Sinne rasch wiederhergestellt. Aber auch in diesem Fall bestand die eigentliche Herausforderung darin, die Bevölkerung der Beitrittsländer mit ihren unterschiedlichen Sozialisationserfahrungen und Einstellungen und ihren völlig anderen Erwartungen an staatliches Handeln in das gesamtdeutsche Gemeinwesen zu integrieren.

In welchem Maße dies gelungen ist und woran es gegebenenfalls gelegen hat, dass es nicht völlig gelang, darüber kann und muss man streiten: Die Umfragen des Sachsen- oder auch das Thüringen-Barometers (Abb. 3) belegen, dass sich ein großer Teil der in der DDR Sozialisierten – durchaus aber auch Angehörige der nachfolgenden Generationen – derzeit mehr denn je als „Bürger zweiter Klasse“ fühlen. Viele Ostdeutsche zeigen sich zudem der Demokratie gegenüber kritischer eingestellt als die Bevölkerung in Westdeutschland – und zwar gegenüber der Demokratie als Herrschaftsform im Allgemeinen, und vor allem gegenüber ihrer tatsächlichen Ausgestaltung in der Bundesrepublik.

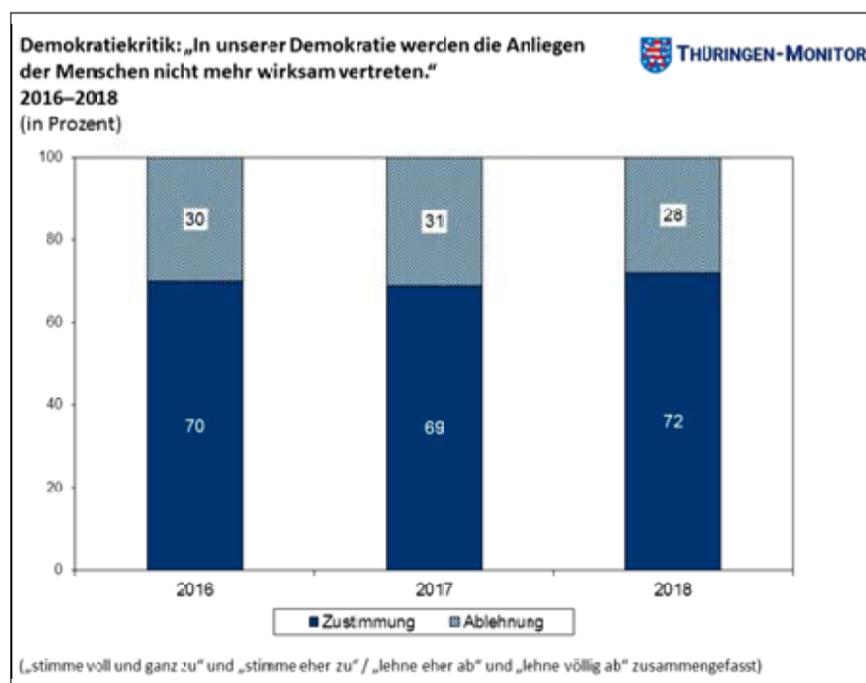


Abb. 3: Demokratiekritik.

Ein möglicher Grund für diese Demokratieskepsis könnte darin begründet liegen, dass diejenigen, die den Sturz des einen Systems miterlebt haben, einen nüchterneren Blick auf unsere politische Ordnung und deren Stabilität haben als die im stabilitätsfixierten Westen Sozialisierten.

Wie lässt sich dieser Befund deuten? Zunächst gilt mit Blick auf die Gegenwart das Gleiche wie für die Zeit nach 1945: Die bundesdeutsche Demokratie entwickelte sich auch aufgrund ihrer Integrationsfähigkeit zum Erfolg. Diese ist und war nicht nur den materiellen Rahmenbedingungen geschuldet, sondern auch den demokratischen Institutionen und Prozessen. Viele Punkte, die im Folgenden genannt werden, stimmen nicht zufällig mit denen der eingebetteten Demokratie überein.

Als „günstige Rahmenbedingungen“ sind vor allem zu nennen: Die zentripetalen, also zur Mitte ausgerichteten, Wirkungen des Wahl- und Parteiensystems, allen voran die (frühere) Bindungskraft der Volksparteien. Zudem hat unsere Parteiendemokratie immer wieder bewiesen, wie anpassungsfähig sie ist: Die Fünfprozenthürde dient zwar vor allem der Handlungsfähigkeit des Parlaments und weniger der Entfaltung kleiner Parteien. Gleichzeitig zeigen die Gründung der Grünen, die Neuformierung der Linkspartei sowie die Erfolge der AfD, dass unsere Parteiendemokratie auf erkannte Lücken in der Programmatik der etablierten Parteien und auf Defizite in der Repräsentation bestimmter politischer Einstellungen zu reagieren in der Lage ist.

Außerdem gewährleistet unsere föderative Ordnung in verschiedener Hinsicht Offenheit: Die föderative Kompetenzverteilung ermöglicht inzwischen gewisse Asymmetrien, also Abweichungen mit Blick auf die Wahrnehmung von Staatsaufgaben. Damit wird sowohl einer Überforderung als auch der Unterforderung einzelner deutscher Länder vorgebeugt. Der deutsche Föderalismus erleichtert es der Opposition im Bund, ihre Alternativprogramme zumindest auf der Landesebene zu realisieren. Ohne diese Möglichkeit wäre es in der Nachkriegszeit womöglich zu einer Radikalisierung der Sozialdemokratie gekommen.

Dass die Integrationskraft der Demokratie des Grundgesetzes und damit unseres politischen Systems demnach als hoch einzuschätzen ist, liegt ebenso darin begründet, dass die Bundesrepub-

Themen „zur Debatte“

Editorial	2
Philosophische Tage 2019	
Demokratie.	
Anspruch und Aufgabe	
Was macht die Demokratie aus? Fünf (überwiegend optimistische) Antworten	
Ursula Münch	1
Eine kleine Geschichte der Demokratie	
Christoph Horn	4
Demokratie im Konnex mit Rechtsstaat und Sozialstaat	
Peter Koller	7
Gefährdungen der Demokratie heute	
Frank Decker	10
Demokratie als globales Erfolgsmodell?	
Michael Reder	13
Europa nach der Wahl	
Zur politischen Lage in Frankreich und Italien	
Noch eine Chance für Macron	
Henri Ménéudier	16
Das Erstarren der Rechtspopulisten	
Francesco Miano	19
Primat und Synodalität	
Reflexionen über das Verhältnis von Autorität in der Kirche in ökumenischer Perspektive	
	22
Bayerischer Adel	
Lebensgestalter vom Mittelalter bis zur Moderne	
Das Münchner Patriziat im Wandel vom Bürgertum zum Adel	
Michael Stephan	23
Bayerns Adel und der Münchner Hof im Spiegel der Literatur	
Klaus Wolf	26
Blaues Blut und rote Zahlen? Finanzielle Spielräume des bayerischen Landadels im 18. Jahrhundert	
Barbara Kink	29
Bayerns Adel vor der Revolution 1848/49	
Wolfgang Wüst	32
Bayerns Königinnen. Drei evangelische Prinzessinnen werden Königinnen im katholischen Bayern	
Martha Schad	36
Kardinal-Wetter-Preis 2019 in Regensburg	
Laudatio auf den Preisträger	
Erwin Dirscherl	39
Der Heilige Horizont des Herzens. Perspektiven einer trinitarischen Soteriologie	
Markus Weißer	40
Reihe Islam (III)	
„Der Mensch ist wahrlich ein Verlierer!“	
Grundzüge islamischer Anthropologie	
Georges Tamer	43
Haus & Team & Freunde:	47
Impressum	14

lik eher eine Konsens- denn eine Mehrheitsdemokratie darstellt: Die Integrationskraft einer derartigen „nichtmajoritären“ Demokratie ist beachtlich. Ihre Prozesse tragen dazu bei, dass meinungsverschiedene Gruppen dennoch koexistieren können. Eine klassische Mehrheitsdemokratie, in der deutlich weniger gewaltenhemmende Mechanismen eingebaut sind und deren Wahlsystem klare parlamentarische Mehrheiten begünstigt, „bezahlt“ die damit meist verbundene größere Handlungsfähigkeit mit der Geringachtung der jeweiligen politischen Minorität.

Wie die Integration der DDR in das vereinigte Deutschland zu beurteilen ist, wird im dreißigsten Jahr des Mauerfalls bzw. der Vereinigung intensiver denn je debattiert: Aus staatsrechtlicher und verfassungspolitischer Sicht zeigt sich die neuerliche Anpassungsfähigkeit unserer Verfassungsordnung. Vielleicht, so könnte man mutmaßen, ist das Grundgesetz sogar zu anpassungsfähig: Schließlich hat es den Westdeutschen die Illusion ermöglicht, dass sich nur die Neubürger anpassen müssten und die alte Bundesrepublik einfach so weitermachen könnte wie bisher. Aus ökonomischer Sicht ist die Integration der fünf neuen Länder nur bedingt gelungen. Die ostdeutsche Wirtschaft leidet bis heute darunter, dass hier in erster Linie Zweigstellen, Montage-Einrichtungen westdeutscher und ausländischer Unternehmen und Konzerne ansässig sind. Unter den 500 größten deutschen Unternehmen haben weniger als zehn ihren Firmensitz in Ostdeutschland, und die wenigen mittelständischen Unternehmen sind kaum expansionsfähig. Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass der Wortschatz des Marxismus-Leninismus gerade in Ostdeutschland durchaus wieder Anklang und Anwendung findet.

Spätestens seit der Bankenkrise stößt die Kritik an der mit dem sogenannten Neo-Liberalismus einhergehenden Entsolidarisierung oder an der Macht- und Eigentumskonzentration wieder auf breite Zustimmung in der Bevölkerung. Derlei kritische Stimmen sind sowohl aus dem linken als auch dem rechten politischen Spektrum zu vernehmen, und wir alle können beobachten, dass die Globalisierungsgegner den Ausbruch einer Pandemie zum Anlass für ihre grundlegende Kritik vor den Auswirkungen der weltweiten Arbeitsteilung nehmen. Dass die globalisierungsbedingten Wohlstandsgewinne Chinas und Indiens vor allem auf Kosten der alten Industriestaaten stattfinden, bestätigen auch etablierte Wirtschaftsforschungsinstitute: Ostdeutschland erlebt die negativen Folgen dieser Veränderungen ausgeprägter als der Westen.

Angesichts der zum Teil fundamentalen Kritik an den ökonomischen wie politischen Verhältnissen, sowie den während der Vereinigung gemachten Erfahrungen fällt es den politisch Verantwortlichen ebenso wie der Politischen Bildung gelegentlich schwer, den Bürgern eine für unser deutsches Staatswesen zentrale Einsicht zu vermitteln: Demokratie verspricht viel, aber sie kann kein gutes Leben versprechen. Selbstbestimmung kann gelingen oder scheitern. Das gehört mit zur Offenheit der liberalen Demokratie.

V. Die der Demokratie innewohnende Billigung von Vielheit und Vielfalt

Die Hinweise auf die integrative Wirkung gerade auch der bundesdeutschen Demokratie sollen nicht den Eindruck erwecken, diese sei mit der Herstellung von Einheit gleichzusetzen. Ganz im Gegenteil, Demokratien besitzen per se keine „innere Einheit“ (Christoph Möllers), und es wäre verkehrt, sie zum Ziel zu erklären. Zur Demokratie gehört die

Einsicht, dass sie zwar immer wieder Integrationsleistungen vollbringen muss, aber diese Integration kein letztes Ziel haben kann. Liberale Gesellschaften sind „Möglichkeiten suchende und Chancen eröffnende Gesellschaften“ (Wolfgang Kersting); einen vorgezeichneten geschichtlichen Weg kennen sie nicht. Vielmehr ist gerade ihre Offenheit für Veränderungen und für die Aufnahme unterschiedlicher Gruppen von Bürgern, also die Inputoffenheit und Responsivität, ein immenser Vorteil der freiheitlichen Demokratie.

Eine derartige auf „letzte Ziele“ verzichtende Staatsform ist anspruchsvoll und für ihre Bürger anstrengend. Gerade in Zeiten massiver technischer und globaler Veränderungen und Bedrohungen sowie von Bedrohungen durch eine Pandemie können die immanenten Anforderungen einer liberalen Gesellschaft, die den Staat eben nicht für alles haftbar macht, die Empfänglichkeit für populistische Botschaften schüren. Die Offenheit und Wandlungsfähigkeit der Demokratie kann auch überfordern.

Ingolfur Blühdorn konstatiert ein widersprüchliches Verhalten der Bürgerschaft: Zum einen wollen viele nicht in die Pflicht als Staatsbürger genommen werden. Sie wenden sich dem Privaten und dem eigenen Fortkommen zu. Politische Partizipation wird an „Serviceprovider“ wie Nichtregierungs-Organisationen oder zivilgesellschaftliche Gruppen abgegeben. Zum anderen zeigen sich viele Bürger in ihren Ansprüchen und Erwartungen bezüglich ihrer Selbstbestimmung und Freiheit zunehmend kompromisslos. Der Anspruch auf Selbstbestimmung steigt ebenso wie die Forderung nach Mitgestaltung; letzterer korrespondiert aber nicht durchgängig mit der Bereitschaft, dann auch die Ergebnisse der Mitwirkung anderer hinzunehmen.

Angesichts dieser zum Teil paradoxen Erwartungen verwundert es nicht, dass es gerade den Volksparteien, deren Charakteristikum ja eigentlich darin besteht, unterschiedliche Milieus anzusprechen, schwerfällt, diese Komplexität und Pluralität von Einstellungen und Positionen zu verarbeiten. Die Flüchtlings- oder Klimapolitik nimmt für viele Bürger (zumindest vor der Coronakrise) einen dominierenden Stellenwert ein. Dabei gerät man leicht in einen Konflikt: Die eigene Positionierung in diesen zentralen Fragen ist nämlich nicht immer mit der Position jener Partei vereinbar, der man sich in anderen Fragen nahe fühlt. Das führt zu einer gewissen Zerrissenheit, die dann die Bereitschaft schmälert, politische Verantwortung an Kandidaten zu delegieren oder sogar einer Partei beizutreten. Blühdorn spricht in diesem Zusammenhang von der „paradoxe(n) Gleichzeitigkeit von Erosion und Radikalisierung demokratischer Wertvorstellungen“.

Trifft diese Beobachtung zu, dann stehen Demokratien und das, was die Demokratie ausmacht, vor einer großen Herausforderung: Schließlich haben funktionierende Demokratien stets etwas von einer selffulfilling prophecy (Christoph Möllers). Sobald die Coronakrise überwunden ist, wird offensichtlich werden, dass die Bewährungsprobe für unsere Demokratie nicht nur darin bestand, die Pandemie zu bewältigen. Vielmehr wird sich dann auch zeigen, ob die Bürgerinnen und Bürger ebenfalls etwas aus der Krise gelernt haben: Dass wir ein widerstands- und handlungsfähiges politisches System haben, das nicht nur in der Krise besser funktioniert, wenn ihm Vertrauen entgegengebracht wird und das dieses Vertrauen zudem verdient. □

Eine kleine Geschichte der Demokratie

Christoph Horn

Auf die moderne Konzeption von Demokratie haben im Lauf der Begriffs- und Ideengeschichte ganz unterschiedliche Faktoren eingewirkt. Um zu verstehen, was Demokratie begrifflich gesehen ausmacht, sollten wir uns darum genauer mit der langen historischen Entwicklung des Demokratieverständnisses befassen. Ein rascher Blick auf die griechische Antike genügt da mit Sicherheit nicht. Man muss sich klarmachen, dass es neben Gemeinsamkeiten des griechischen und des modernen Demokratieverständnisses auch erhebliche Differenzen gibt. Und so ist es wichtig zu sehen, dass man sich, um die moderne Auffassung von Demokratie richtig zu erfassen, auch die Merkmale des Römischen Republikanismus vor Augen führen muss. Danach kommen zwei weitere wesentliche Impulse für unsere Auffassung von liberaler Demokratie zur Sprache: die spätantik-mittelalterlichen Zwei-Reiche-Lehren und die frühneuzeitliche Tradition des utopischen Denkens. Und schließlich wende ich mich noch der typisch neuzeitlichen Verbindung von Demokratie und Menschenrechten zu.

Unsere moderne Bevorzugung der Demokratie richtet sich auf eine politische Organisationsform, die sich deutlich von derjenigen aus dem griechischen Ursprungskontext unterscheidet. Die Griechen verstanden unter einer Demokratie eine ziemlich kleine politische Einheit. Sie umfasste wenige tausend Bürger und sah eine unmittelbare Form der Staatsverwaltung durch das Volk vor. Historisch vertraut sind wir mit dieser Staatsform besonders durch jene Form, in der sie in Athen nach den Reformen des Kleisthenes (508/7 v. Chr.) in Erscheinung trat und zu Lebzeiten des Perikles (ca. 500–429 v. Chr.) ihre Blüte erreichte.

Wesentliche Teile der politischen Macht in der Athenischen Demokratie lagen in den Händen einer häufig zusammmentretenden Volksversammlung (*ekklēsia*), in der jeder freie männliche Erwachsene mitberaten, mitstimmen und für jedes Amt kandidieren durfte. Dazu wurden aufwändige Sitzungen abgehalten, die mit komplizierten Prozeduren der Meinungsbildung, Entscheidungsfindung und Ämtervergabe verbunden waren. Es handelte sich um eine personell, finanziell und zeitlich aufwändige Form direkter Demokratie, die jedoch gleichzeitig elitär orientiert und menschenrechtlich problematisch war, da sie Sklaven und Frauen grundsätzlich ausschloss. Ein schwaches repräsentatives Element besaß die Athenische Demokratie in ihrer Ratsversammlung (*boulē*), in welcher 500 Abgeordnete Diskussionsvorlagen für die *ekklēsia* erarbeiteten. Das Gerichtswesen lag wiederum in den Händen von Bürgern, die durch ein Losverfahren zu Richtern in Volksgerichten (*dikastēria*) bestellt wurden.

I. Herodot und Thukydides

Andererseits bestehen auch wichtige Hinsichten, in denen moderne Demokratien mit jener Staatsform übereinstimmen, die im Athen des 5. und 4. Jahrhunderts herrschte. Dies zeigt sich an zwei zeitgenössischen Dokumenten, in denen positive Einschätzungen von Prinzipien und Wirkungen auftauchen, die man bis heute für die Demokratie geltend macht.



Prof. Dr. Christoph Horn, Professor für Praktische Philosophie und Philosophie der Antike an der Universität Bonn

[a] In Herodots *Historien* finden wir eine der ältesten überlieferten Belegstellen für den Begriff Demokratie (VI 43). Auch ist es Herodot, der uns die älteste Verfassungsdiskussion der Theoriegeschichte überliefert (III 80-82). Er lässt einen Verteidiger der Demokratie folgende Punkte anführen: „Die Herrschaft des Volkes besitzt zunächst einmal die schönste Bezeichnung von allen [Verfassungsformen]: nämlich die der rechtlichen Gleichheit (*isonomiē*). Zweitens weist sie keinen [von den Fehlern] auf, die der Monarch begeht. Sie vergibt Regierungsaufträge durch das Los, sie zieht die Regierung zur Verantwortung, und sie bringt alle Beschlüsse vor die Volksversammlung“ (III 80).

Zudem lastet der von Herodot dargestellte Verteidiger der Isonomie oder Demokratie an der Monarchie an, dass sich Alleinherrscher in ihr mit Notwendigkeit zu Tyrannen entwickeln, welche sich an Leib und Leben sowie an den Gütern ihrer Bürger vergeifern. Somit enthält sein Lob der Demokratie folgende Punkte: Demokratische Staaten stellen rechtliche Egalität unter den Bürgern her, sie vergeben Regierungsämter ohne Ansehen der Person und mit befristeter Amtszeit, sie verbinden politische Funktionen mit dem Prinzip der Rechenschaftsgabe, sie stellen alle wesentlichen Fragen öffentlich zur Diskussion und zur Entscheidung, und sie vermeiden egozentrische Willkürakte, wie sie für Monarchien typisch sind. Dieser bemerkenswerte Text entstammt der zweiten Hälfte des fünften Jahrhunderts v. Chr.

[b] Einige Jahrzehnte später verfasste Thukydides sein Geschichtswerk (*Historiae*) über den Peloponnesischen Krieg (431–404 v. Chr.), in welchem er Perikles im Rahmen der berühmten Gefallenrede folgende Feststellungen über die demokratische Verfassung Athens in den Mund legt: „Die Staatsverfassung, die wir haben, richtet sich nicht nach den Gesetzen anderer, viel eher sind wir selbst für manchen ein Vorbild, als dass wir andere nachahmten. Mit Namen heißt sie, weil die Staatsverwaltung nicht auf wenige, sondern auf die Mehrheit ausgerichtet ist, Demokratie. Es

haben aber nach den Gesetzen in den persönlichen Angelegenheiten alle das gleiche Recht, nach der Würdigkeit aber genießt jeder – wie er eben auf irgendeinem Gebiet in Ansehen steht – in den Angelegenheiten des Staates den Vorzug weniger aufgrund eines regelmäßigen Wechsels [in der Bekleidung der Ämter], sondern aufgrund seiner Tüchtigkeit. Ebenso wenig wird jemand aus Armut, wenn er trotzdem für die Stadt etwas leisten könnte, durch seine unscheinbare Stellung daran gehindert. Frei leben wir als Bürger im Staat und frei vom gegenseitigen Misstrauen des Alltags, ohne gleich dem Nachbarn zu zürnen, wenn er sich einmal ein Vergnügen macht, und ohne unseren Unmut zu zeigen, der zwar keine Strafe ist, aber doch durch die Miene kränkt. Wie ungezwungen wir aber auch unsere persönlichen Dinge regeln, so hüten wir uns doch im öffentlichen Leben, allein aus Furcht, vor Rechtsbruch – in Gehorsam gegen Amtsträger und Gesetze, hier vor allem gegen solche, die zum Nutzen der Unterdrückten erlassen sind, und die ungeschriebenen, deren Übertretung nach allgemeinem Urteil Schande bringt“ (II 37.1-3; Übers. Vretska/Rinner).

Auch Perikles' Rede ist ein bemerkenswertes Dokument. Aus seinen Worten sprechen zunächst Stolz und Selbstbewusstsein über die progressive Sonderstellung Athens, das seinen eigenen, von anderen vielfach imitierten Weg geht. Sodann hebt Perikles die Orientierung dieser Staatsform an der Mehrheit hervor, womit sowohl das Mehrheitsprinzip (als Entscheidungsregel) als auch der Gemeinnutzen (als Staatsziel) gemeint sein können. Davon unberührt ist nach Perikles das Leistungsprinzip, das nicht-egalitär und bereichsspezifisch gilt.

Entkoppelt sind in der von Perikles gerühmten Athenischen Demokratie das rechtlich-politische Gleichheitsprinzip und der bereichsspezifische Konnex von Leistung und Verdienst; ebenfalls voneinander losgelöst sind das Besitzprinzip und die Grundsätze der Ämtervergabe. Überdies wird herausgestrichen, dass in Athen Liberalität und Toleranz herrschen, und zwar im Sinn von Bürgertugenden: Die Bürger nehmen im Verhältnis zueinander Haltungen der Nachsicht und des Wohlwollens ein; erforderlich sind diese Haltungen vor dem Hintergrund ihrer unterschiedlichen Präferenzen und Lebensstile. Sodann wird der politische Gehorsam akzentuiert, d. h. die Loyalität der Bürger gegenüber den Spielregeln und den demokratisch zustande gekommenen Einzelentscheidungen. Und schließlich betont Perikles den Respekt der Athener gegenüber den „ungeschriebenen Gesetzen“ (*agraphoi nomoi*), seien damit nun gewohnheitsrechtlich-konventionelle oder allgemein menschliche moralische Standards gemeint.

II. Platon und Aristoteles

Von der vereinfachten Vorstellung ausgehend, dass die Demokratie die ungebildete, charakterlich instabile Bevölkerung in einen despotischen Regentenstatus befördert, haben demgegenüber Platon und Aristoteles die Demokratie kritisch beurteilt. Platons Demokratie-Kritik in der *Politeia* wirkt ausgesprochen karikaturhaft; er vermutet, es komme aufgrund der demokratiertypischen Abschaffung jeglichen Zwangs zu einer ungezügelten, anarchischen Freiheit (555b–562a). Die von ihm favorisierte herausgehobene Rolle des Philosophen im Staat fasst Platon in das Bild des Steuermannes, der das Staatsschiff mit seiner nautischen Kompetenz vollkommen lenken könnte (488b–489a). In seinem *Politikos* erhält die Demokratie

immerhin einen Mittelrang bei der vergleichenden Bewertung der Staatsverfassungen.

Aristoteles legt in seiner *Politik* der Demokratie zur Last, sie sei zu sehr an Volksabstimmungen und zu wenig an der Gesetzesbefolgung ausgerichtet (IV 7). In diesem von Platon und Aristoteles gemeinsam vorgebrachten Einwand scheint ein berechtigter Kern zu liegen. Was beide Philosophen dieser Staatsform vorwerfen, ist, dass sie sich bei politischen Entscheidungen mehr auf Rhetorik als auf Expertenwissen stützt, zu populistischen Kurzschlüssen neigt und bei ihren Amtsträgern zu wenig Wert auf gute Charaktereigenschaften legt. Man kann diesen Kritikpunkt als die Zurückweisung eines politischen Voluntarismus bezeichnen. Es wirkt gut nachvollziehbar, dass sich willkürlich getroffene Einzelfallentscheidungen verglichen mit einer politischen Prinzipienorientierung, die in Institutionen und Prozeduren ihren Niederschlag findet, häufig nachteilig auswirken.

Ein Konzept, das dem Kontext der römischen Verfassungstheorie entstammt, erlangte in der Neuzeit eine vergleichbar hohe Bedeutung wie der griechische Demokratiebegriff (und ging dann häufig Verbindungen mit diesem ein): die Idee der Republik. Man verband damit zum einen den Gedanken einer allgemeinen Bürgerbeteiligung (der Staat ist nach republikanischer Auffassung eine ‚öffentliche Angelegenheit‘), zum anderen eine strikte Prinzipienorientierung und Regeleinhaltung: Die römischen Spitzenbeamten (*magistratus*), insbesondere die Konsuln, waren unter strenge Regulative der Gesetzesbefolgung und der Machtbegrenzung gestellt; charakteristisch hierfür sind etwa der Grundsatz des jährlichen Amtswechsels (Annuität) oder der wechselseitigen Amtsaufsicht (Kollegialität).

Das Konsulat wurde ebenso wie die anderen Ämter nach Grundsätzen der Würde und Eignung und aufgrund einer Wahl vergeben. Bereits in der Antike waren es überdies zwei weitere Merkmale, in denen man die Ursache für den erstaunlichen Aufstieg Roms zur Weltmacht erblickte: die römische Mischverfassung und das integrative Traditionsbewusstsein. Es war der griechische Historiker Polybios, der als erster die Besonderheit der Römischen Republik darin sah, dass sie die besten Elemente aus Monarchie, Aristokratie und Demokratie in sich vereinige, weswegen sie allen Bevölkerungsgruppen gerecht werde und einen hohen Stabilitätsgrad erreiche (*Historien* VI).

Die Konsuln repräsentieren das monarchische Prinzip, der Senat steht für das aristokratische Element und die Volksversammlung für den Aspekt der Demokratie. In *De re publica* I hat Cicero diese Darstellung des altrömischen Staates als einer Mischverfassung (*permixta conformatio rei publicae*) aufgegriffen und dieser Staatsform bescheinigt, sie erreiche ein einzigartiges Maß an Fairness (*aequalitas*) und Stabilität (*firmitudo*). Hinzu kommt, dass römische Historiker und Staatstheoretiker die politische Größe immer wieder damit in Verbindung brachten, dass die Bürger ein hohes Maß an Loyalität und Identifikation mit dem Staat besäßen, weil sie sich mit der freiheitlichen und partizipatorischen Tradition der Vorfahren (*mos maiorum*) identifizierten.

III. Rousseau und Kant

In der frühneuzeitlichen Theoriebildung spielte die Nachwirkung des römischen Republikanismus sogar eine wichtigere Rolle als das Vorbild der athenischen Demokratie, wie man an den Beispielen Rousseau, Kant und Madison



Foto: akg-images

Der Historiker Thukydides – diese Büste steht im Archäologischen Museum von Neapel – wirkte im späten 5. Jahrhundert vor Christus in Athen. In seinem Werk über den Peloponnesischen Krieg legt er dem athenischen Staatsmann

Perikles folgende zentrale Aussage in den Mund: „Mit Namen heißt sie, weil die Staatsverwaltung nicht auf wenige, sondern auf die Mehrheit ausgerichtet ist, Demokratie.“

belegen kann. Das Ideal einer Republik ist bei Rousseau direkt mit zwei wesentlichen positiven Neuprägungen verknüpft: dem Begriff der Volkssouveränität und dem der *volonté générale*. In *Du contrat social* (1762; II 4 und IV 2) postuliert Rousseau eine republikanische Staatsordnung, die die Freiheit, mit der alle Menschen bei ihrer Geburt ausgestattet seien, auch unter staatlichen Bedingungen zu bewahren vermag; darin soll sich eine Republik von den zeitgenössischen Monarchien unterscheiden, die einseitige Herrschafts- und Unterdrückungsordnungen darstellen. Für die Staatsetablierung nimmt Rousseau wie Hobbes an, alle Vertragsschließenden müssten beim Übergang vom Natur- in den Staatszustand ihre Freiheiten abtreten, meint aber, sie erhielten sie dadurch zurück, dass in einem bestmöglichen Staat das Volk der Souverän, d. h. der ungeteilte Machthaber, sei.

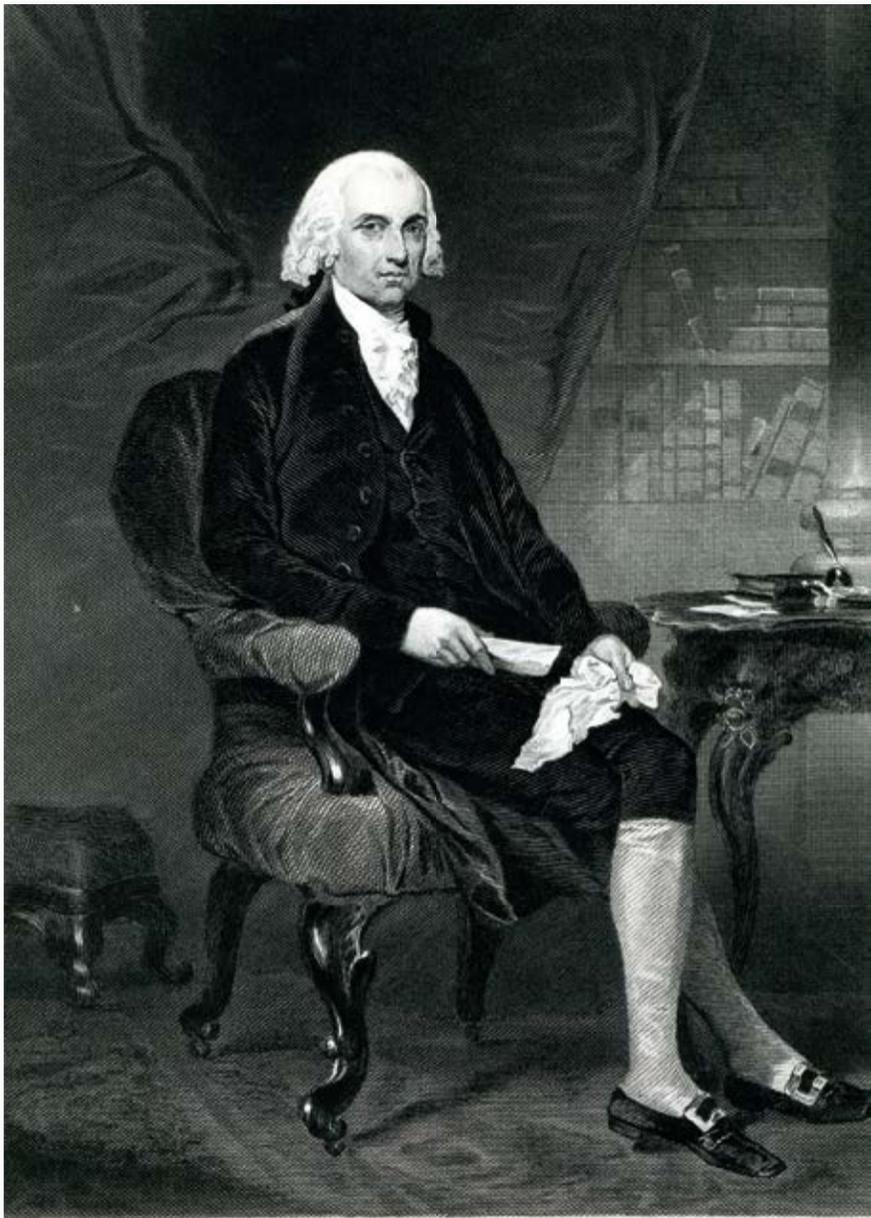
Politische Machtausübung und Gesetzesherrschaft sollen nämlich dann die Freiheit nicht beschränken, wenn sie im Interesse des Ganzen praktiziert werden. Legitime Herrschaft gilt für ihn als Ausdruck des Gemeinwillens (*volonté générale*); unter diesem versteht Rousseau nicht die Summe oder ein Amalgam von Individual- und Partikularinteressen (das wäre eine *volonté de tous*), sondern die Orientierung am gemeinsamen Guten.

Auch Kants normatives Staatsideal heißt Republik; während er die Demokratie dafür tadelt, dass sie zwingend zu

einem Despotismus führe. In der Schrift *Zum ewigen Frieden* (1795) unterscheidet Kant zwischen zwei Blickwinkeln, unter denen man Staatsformen thematisieren kann: zwischen der Form der Beherrschung (*forma imperii*) und der Form der Regierung (*forma regiminis*). Die erste Perspektive ergibt sich aus der Frage, wie viele Personen herrschen; je nach Anzahl der an der Macht Beteiligten kann man von Autokratie, Aristokratie oder Demokratie sprechen.

Die zweite Perspektive hängt mit der Frage zusammen, ob ein Staat seine Machtvollkommenheit republikanisch oder despotisch gebraucht; republikanische Verfassungen trennen Exekutive und Legislative, stellen also die ausführende Gewalt unter den allgemeinen Willen (Ak. VIII 352 f.). Kant selbst favorisiert eine Herrschaft möglichst weniger Personen, die aber im Sinn eines Republikanismus unter Regeln des Gemeinwohls gestellt ist.

Selbst eine der Gründungsfiguren der Vereinigten Staaten, James Madison, verwendet in den *Federalist Papers* (1787–88) den Demokratiebegriff mit Zurückhaltung und kennzeichnet die USA stattdessen als eine Republik. Versteht man jedoch unter Demokratie eine Staats- oder Herrschaftsform, die sich auf das Prinzip des Gemeinwillens oder der Volkssouveränität stützt, so lässt sich der Republikanismus bei Rousseau, Kant und Madison durchaus auf die Demokratietheorie übertragen.



James Madison

Foto: akg-images

James Madison (von 1809 bis 1814 der 4. Präsident der USA) war einer der wichtigsten Autoren der amerikanischen Verfassung. In einem der zentralen Vorbereitungsdokumente, den

Federalist Papers (1787–88), verwendet er – wir sehen ihn auf einem zeitgenössischen Stich – den Demokratiebegriff mit Zurückhaltung und kennzeichnet die USA stattdessen als eine Republik.

IV. Augustinus und Luther

Aus der langen Theoriegeschichte der Staatsideen und Verfassungsformen seien noch zwei weitere wesentliche Stationen erwähnt: die christlichen Zwei-Reiche-Konzeptionen und die Tradition des Utopismus. Beide haben historisch betrachtet einen bemerkenswerten Beitrag zur Entstehung der liberalen Demokratie geleistet.

Die Vorstellung, der Mensch gehöre als Bürger zwei grundverschiedenen Reichen an, einem irdischen und einem himmlischen oder einem weltlichen und einem geistlichen Reich, ist eine Idee, die bereits in den antiken Naturrechtsideen und im Platonismus eine gewisse Rolle spielt. Eine beherrschende Stellung erlangte sie in der christlichen Staatsphilosophie, wo man sie hauptsächlich aus zwei neutestamentlichen Textpassagen ableitete, die zueinander in einem gespannten Verhältnis stehen: Zum einen schreiben die Evangelien Jesus die Aussage zu, man solle dem Kaiser geben, was des Kaisers ist, und Gott, was Gottes ist (Mt 22,21; Mk 12,17; Lk 20,25). Und zum anderen konstatiert

Paulus, man müsse als Christ der staatlichen Ordnung Gehorsam entgegenbringen, da sie von Gott eingesetzt sei und in Gottes Dienst stehe (*Römer* 13,1-7).

Man fragt sich mit Blick auf diese beiden Texte, ob eher eine Separation oder eher eine Einheit der religiösen und der politischen Sphäre zu denken ist. Wie immer man die Qualität dieser Interpretation beurteilen mag: Im lateinischen Westen bildete sich in der christlichen politischen Theorie eine Richtung heraus, die man nach dem Kirchenvater Augustinus (354-430 n. Chr.) als *politischen Augustinismus* bezeichnet und die unterschiedliche Spielarten einer Zwei-Reiche- oder Zwei-Schwerter-Lehre enthält. Augustinus selbst vertrat in seiner Schrift *De civitate dei* eine stark philosophisch orientierte Version dieser Vorstellung: Danach gehört jeder Mensch aufgrund seiner moralischen Orientierung genau einem der beiden Reiche an, der *civitas caelestis* (der himmlischen Stadt) oder der *terrena civitas* (der irdischen Stadt).

Hiermit ist keine institutionelle Mitgliedschaft gemeint, sondern eine

moralische Gruppenzugehörigkeit, die Konsequenzen für die Erwählung oder Verwerfung des Menschen durch Gott besitzen soll. Die Zwei-Reiche-Lehre erhält auf diese Weise eine spiritualisierte und moralisierte Form. Nach Augustinus lässt sich weder die himmlische Stadt mit der (moralisch teilweise fragwürdigen) Kirche gleichsetzen noch die irdische Stadt mit der politischen Herrschaftsordnung (der ja nicht nur die moralisch unvollkommenen, sondern alle Bürger unterliegen). Kirche und Politik bestehen jeweils aus Angehörigen der zwei Reiche; sie bilden einen Mischkörper aus beiden Gruppen (*corpus permixtum*). Die besondere Pointe dieses Ansatzes liegt darin, dass die Politik religiöse Forderungen und Gebote nicht sinnvoll gewährleisten kann. Religion und Staat müssen prinzipiell voneinander getrennt werden.

In Spätantike und Mittelalter besaß die genaue Auslegung dieser Konzeption deswegen eine besondere Brisanz, weil sie für die Kompetenzzuweisung von geistlicher und weltlicher Autorität, von Kirche und Staat sowie des Papstes und des Kaisers maßgeblich war. Innerhalb der mittelalterlichen Wirkungsgeschichte lassen sich zahlreiche Varianten des politischen Augustinismus unterscheiden, und zwar besonders im Zusammenhang mit dem Investiturstreit in der zweiten Hälfte des 11. Jahrhunderts. Separation oder Einheit von Religion und Politik bilden seit dieser Zeit ein Dauerthema der westlichen Staatstheorie.

Eine brisante Rolle spielt die Zwei-Reiche-Lehre beispielsweise in der politischen Theologie Martin Luthers (1483–1546). In seiner Schrift *Von weltlicher Obrigkeit* (1523) ist Gott der Herr zweier Reiche, deren Regentschaft zum einen Christus und zum anderen der Kaiser innehaben; Luther tat sich aufgrund seiner Konzeption schwer, legitime politische Forderungen von illegitimen zu unterscheiden, wie der Fall der Bauernkriege zeigt. Für die europäische Moderne ist die Zwei-Reiche-Konzeption insofern von erheblicher Bedeutung, als sich in ihr die Trennung von Kirche und Staat, von Religion und Gesellschaft abzeichnet.

V. Thomas Morus und andere Utopien

In der älteren Theoriegeschichte zum Problem staatlicher Verfassungen bilden ferner Utopien und Idealstaatsentwürfe ein wichtiges Teilthema. Der sachliche Grund dafür liegt auf der Hand: Sobald normative Zielvorstellungen diskutiert werden, stellt sich die weitergehende Frage, wie ein normatives Optimum des menschlichen Zusammenlebens auszu-sehen hätte. Seit dem epochalen Werk *Utopia* (1516) von Thomas Morus (1478–1535) hat sich für solche Idealstaatsentwürfe der Begriff der Utopie eingebürgert. Bei Morus' Entwurf handelt es sich um die Utopie einer idealen Inselgesellschaft, die in kritischer und satirischer Absicht den Zuständen des zeitgenössischen England gegenübergestellt wird.

Morus spielt dabei mit der im Englischen bestehenden Homophonie von ‚utopia‘ (=nicht-existenter Ort) und ‚euphoria‘ (=vorzüglicher Ort). In Morus' Utopie spielen zum einen konservative Vorstellungen von einer optimalen agrarischen Wirtschaftsform eine Rolle, zum anderen aber auch die progressive Idee einer Auflösung des Privateigentums und einer kostenlosen staatlichen Verteilung aller Güter und Produkte. Beginnend mit Morus' Buch zieht sich durch die Geschichte utopischen Denkens eine Linie, die aus den Motiven des radikalen Egalitarismus, des Anarchismus und des Güterkommunismus besteht.

Offenbar kann man Utopien aus zwei sehr unterschiedlichen Perspektiven formulieren: Einerseits lässt sich das Überlegen ganz von Realitätsbedingungen loslösen; Vorstellungen von einem best-möglichen sozialen Zustand mögen in diesen Fällen etwa auf religiösen Prämissen beruhen oder sich auf frei erfundene technische Fortschrittshoffnungen stützen. Sie stellen dann bloße Gegenbilder zur aktuellen sozialen Wirklichkeit dar, die immerhin einigen heuristischen Wert haben können.

Zum anderen kann man an den Realitätsbedingungen festhalten und dennoch fragen: Wie müsste ein Staat beschaffen sein, damit er unseren maximalen Hoffnungen, unseren weitestgespannten Erwartungen mit Blick auf Gerechtigkeit, Wohlstand oder das Glück aller Individuen (oder was wir uns sonst wünschen mögen) entsprechen könnte? Auf eine politische Umsetzung bezogen sind dagegen solche Utopien, die sich in ein greifbares Verhältnis zu den aktuellen politischen Zuständen setzen und durch nicht zu weitreichende Änderungen der gegenwärtigen Situation zu erreichen wären; dazu zählen etwa im vorrevolutionären Frankreich des 18. Jahrhunderts die regimekritischen Utopien von Fénelon oder des Abbé de Saint Pierre. In der Mehrzahl der Entwürfe handelt es sich um Ideen zu einer starken Form von Republikanismus oder Demokratie.

In der Geschichte utopischer Staatsentwürfe kann man ferner zwischen Raumutopien und Zeitutopien unterscheiden: also solchen, die an anderen Schauplätzen (evtl. in exotischen Ländern) spielen, und solchen, die ihre Kontrastwirkung aus der Verlegung der Perspektive in eine andere Epoche beziehen. Dabei sind rückwärtsgewandte von zukunfts-gewandten Utopien voneinander abzugrenzen. Weiter ist zu berücksichtigen, dass man den Utopie-Begriff keineswegs immer positiv aufzufassen braucht. Im 20. Jahrhundert tritt in grundlegender Opposition zur gesellschaftskritischen oder normativen Utopie die bedrohliche oder negative Dystopie auf den Plan, wie man sie aus den albraumartigen Zukunftsvisionen in Aldous Huxleys *Brave New World* und aus George Orwells *Nineteen Eighty-Four* kennt. Hinzu kommt, dass man den Utopie-Begriff nicht selten gering-schätzig und pejorativ verwendet.

Innerhalb der Theorietradition des Sozialismus war es Friedrich Engels, der in seiner Schrift *Die Entwicklung des Sozialismus von der Utopie zur Wissenschaft* (1882) dem Ausdruck utopisch die negative Einfärbung des Naiven, Blauäugigen oder Illusorischen verliehen hat. Damit versucht er die wissenschaftliche Zugangsart gegenüber der literarischen Darstellungsform der älteren Sozialutopien aufzuwerten. Es war daher ein bewusster Gegenakzent, den Ernst Bloch (1885–1977) mit der Verteidigung der Kategorie des Utopischen setzte. Blochs Werk *Das Prinzip Hoffnung* (1959) verfolgt die Tradition des utopischen Denkens durch die gesamte philosophische, religiöse, literarische und politische Geistesgeschichte; dabei fasst Bloch das Utopische als das permanent vorhandene positive Potential für einen sozialen Wandel auf.

Von Platon stammt die früheste Idealstaatsutopie und in Verbindung damit die älteste eingehende Schilderung fehlentwickelter Verfassungen, die erste ‚Pathologie der Staatsformen‘ (*Politeia* VIII 545c-IX 580b). Doch vielleicht muss er selbst als geistiger Urheber der problematischsten aller Staatsformen gelten: als Erfinder des Totalitarismus. Zumindest hat Karl Popper in seinem einflussreichen Werk *Die offene Gesellschaft und ihre Feinde* (1945) eine Reihe von Elementen, die als Merkmale des

Totalitarismus gelten können, in der Platonischen *Politeia* ausfindig machen wollen: Kollektivismus und Militarismus, Eugenik und Rassismus, politische Propaganda und Historizismus (d. h. die Auffassung, es gebe einen objektiven, prognostizierbaren Geschichtsverlauf). Ob Platons Staatsentwurf tatsächlich totalitär ist, ist ein bis heute kontrovers diskutiertes Problem.

VI. Die Idee der Menschenrechte

Abschließend ist es wichtig zu sehen, dass es einen Faktor unseres modernen Demokratieverständnisses in Antike und Mittelalter tatsächlich gar nicht gibt, nämlich die *Idee der Menschenrechte*. Weder existierte im Altertum (oder im Mittelalter) ein präzises Äquivalent für den Ausdruck Menschenrechte, noch gibt es einschlägige theoretische Reflexionen bei einem der Philosophen, noch finden wir irgendeine politisch-soziale Bewegung, die sich der

Menschenrechtskataloge liegen uns aus dem Altertum weder im Sinn von individuellen Schutz- oder Abwehrrechten gegen den Staat vor noch gar im Sinn von Teilnahmerechten oder Sozialrechten.

Idee der Menschenrechte verschrieben hätte. Dazu fehlt es u. a. an der universalistischen Perspektive, aber auch an der Idee der Menschenwürde. So wurde etwa ein Abolitionismus, also die Forderung nach grundsätzlicher Abschaffung der Sklaverei, in der Antike weder philosophisch noch politisch je vertreten, nicht einmal von aufständischen Sklaven selbst. Menschenrechtskataloge liegen uns aus dem Altertum weder im Sinn von individuellen Schutz- oder Abwehrrechten gegen den Staat vor noch gar im Sinn von Teilnahmerechten oder Sozialrechten.

Hingegen spielt die Forderung nach Sicherstellung grundlegender Menschenrechte eine erhebliche Rolle, die in politischen Bewegungen des 18. Jahrhunderts, besonders der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung und

der Menschenrechtserklärung der Französischen Revolution, ihren Höhepunkt erreicht.

So schreibt Thomas Jefferson in der *Unabhängigkeitserklärung der USA* (4. Juli 1776): „Folgende Wahrheiten erachten wir als selbstverständlich: dass alle Menschen gleich geschaffen sind; dass sie von ihrem Schöpfer mit gewissen unveräußerlichen Rechten ausgestattet sind; dass dazu Leben, Freiheit und das Streben nach Glück gehören; dass zur Sicherung dieser Rechte Regierungen unter den Menschen eingerichtet werden, die ihre rechtmäßige Macht aus der Zustimmung der Regierten herleiten; dass, wenn irgendeine Regierungsform sich für diese Zwecke als schädlich erweist, es das Recht des Volkes ist, sie zu ändern oder abzuschaffen und eine neue Regierung einzusetzen und sie auf solchen Grundsätzen aufzubauen und ihre Gewalten in der Form zu organisieren, wie es zur Gewährleistung ihrer Sicherheit und ihres Glücks geboten zu sein scheint. Gewiss gebietet die Vorsicht, dass seit langem bestehende Regierungen nicht um unbedeutende und flüchtige Ursachen willen geändert werden sollten, und demgemäß hat noch jede Erfahrung gezeigt, dass die Menschen eher geneigt sind zu dulden, solange die Übel noch erträglich sind, als sich unter Abschaffung der Formen, die sie gewöhnt sind, Recht zu verschaffen. Aber wenn eine lange Reihe von Missbräuchen und Übergriffen, die stets das gleiche Ziel verfolgen, die Absicht erkennen lässt, sie absolutem Despotismus zu unterwerfen, so ist es ihr Recht, ist es ihre Pflicht, eine solche Regierung zu beseitigen und sich um neue Bürgen für ihre zukünftige Sicherheit umzutun.“

Mehrheitlich fasste man im 18. Jahrhundert die Forderung nach einer Gewährleistung von Menschenrechten als Forderung des *Republikanismus* auf. Diesen Punkt in dem Demokratiebegriff zu integrieren, ist ein Phänomen des 20. Jahrhunderts. Wir würden heute mit Sicherheit dem Aspekt der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechtsorientierung ein ebenso großes Gewicht in der systematischen Formulierung des Demokratiebegriffs beimessen wie der politischen Partizipation des Volkes. In Zeiten der Gefährdung der Demokratie durch unterschiedliche Formen des Populismus scheint dies besonders hervorhebenswert zu sein. □

Demokratie im Konnex mit Rechtsstaat und Sozialstaat

Peter Koller

Die Demokratie (in ihrem modernen Verständnis) hängt mit dem Rechtsstaat einerseits und dem Sozialstaat andererseits sowohl theoretisch als auch praktisch aufs Engste zusammen. Nicht nur sind die Konzepte von Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat begrifflich miteinander verwoben, sondern sie haben sich auch historisch nacheinander auf der Grundlage der Ideen von Freiheit, Gleichheit und Solidarität entfaltet, verbreitet und weithin durchgesetzt. Insofern bilden Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat – in eben dieser Reihenfolge – eine verkettete Triade politischer Forderungen und Institutionen. Im Folgenden soll versucht werden, Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat hinsichtlich ihrer begrifflichen Bedeutung, geschichtlichen Entwicklung und philosophischen Begründung kurz zu beleuchten.

I. Begriffe

Methodische Vorbemerkung

Die Fragestellung lautet hier, was unter Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat gemeinhin verstanden wird und worin ihre wesentlichen Kennzeichen bestehen. Die Beantwortung dieser Frage stößt allerdings auf das Problem, dass alle diese Begriffe – wie überhaupt die meisten zentralen Begriffe der politischen Sprache – politisch in hohem Maße umstritten, nämlich sowohl notorisch vage wie auch ideologisch aufgeladen sind. Dieser Umstand könnte die Vermutung nähren, diese Begriffe seien nichts weiter als bloße Leerformeln ohne feste Bedeutung. Dieser Vermutung lässt sich jedoch begegnen, indem man – einem Vorschlag von John Rawls folgend – zwischen dem Begriff (concept) einer Sache und einer Vorstellung (conception) derselben unterscheidet.

Während der *Begriff* (oder das *Konzept*) einer Sache – hier von Rechtsstaat, Demokratie, Sozialstaat – die Schnittmenge der Bedeutungselemente umfasst, die den verschiedenen Redeweisen und Auffassungen von dieser Sache gemeinsam sind und insofern allgemein als selbstverständlich angenommen werden, inkludiert eine *Vorstellung* (oder *Konzeption*) der betreffenden Sache auch diverse über deren Begriff hinausgehende Komponenten, über die meist abweichende, ja oft einander widersprechende Auffassungen bestehen. Auf der Grundlage dieser Unterscheidung, die allerdings historisch variabel ist, sollen zunächst jene Elemente von Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat benannt werden, über die heute unter informierten und kompetenten und die darum ihre gegenwärtig weithin geteilten Begriffe konstituieren.

Rechtsstaat

Der Rechtsstaat, den man in Anlehnung an seinen englischen Namen treffender als „Herrschaft des Rechts“ ansprechen kann, ist eine politische Ordnung, deren rechtliche Verfassung die Ausübung staatlicher Herrschaft und privater Macht im Wesentlichen durch vier rechtliche Rahmenbedingungen reguliert: Gleichheit des Rechts, Gesetzesbindung, Gewaltenteilung, Grundrechte.

Die *Gleichheit des Rechts* oder *rechtliche Gleichheit*, inkludiert nach ihrem



Prof. Dr. Dr. Peter Koller, emeritierter Professor für Rechtsphilosophie, Rechtstheorie und Rechtssoziologie an der Universität Graz

heute weithin geteilten Verständnis mehrere Erfordernisse, die sich erst im Lauf der Zeit nach und nach entfaltet haben: zuallererst *Gleichheit vor dem Gesetz*, der zufolge für alle Bürger als gleichen Rechtspersonen dieselben allgemeinen Gesetze gelten, die auf sie gleiche Anwendung finden müssen (Rechtsanwendungsgleichheit); ferner *Gleichheit im Recht*, nach der auch die Gesetze ihrerseits keine sachlich unbegründete Ungleichbehandlung von Bürgern vorschreiben dürfen, was generell-abstrakte Gesetze, das Verbot von Diskriminierungen und die Verhältnismäßigkeit gesetzlicher Unterschiede impliziert (Rechtsetzungsgleichheit); und schließlich in einem gewissen Grad auch *Gleichheit durch das Recht*, aufgrund der das Recht selber als Instrument zur Verringerung bestimmter beharrlicher faktischer Ungleichheiten dienen soll, die, wie die Ungleichheit der Geschlechter oder rassische Diskriminierungen, als unerträglich betrachtet werden.

Die *Gesetzesbindung* oder *Legalität* staatlichen Handelns verlangt, dass alle staatlichen Aktivitäten gegenüber den Bürgern auf generell-abstrakten Gesetzen beruhen müssen. Damit soll jeder nicht durch solche Normen begründete Eingriff staatlicher Amtsträger in die Rechte und Freiheiten der Bürger, ja überhaupt jede willkürliche Ausübung staatlicher Macht unterbunden werden.

Die *Gewaltenteilung* bzw. *Gewaltenteilung* verlangt eine die Konzentration politischer Macht verhindernde Verteilung staatlicher Herrschaftskompetenzen, vor allem zwischen Legislative, Exekutive und Judikative. Während eine strikte Trennung von Gesetzgebung und Regierung in einer parlamentarischen Demokratie kaum möglich ist, setzt ein wohlgeordneter Rechtsstaat eine effektiv garantierte *Unabhängigkeit der Justiz* voraus, die ihrerseits eine Reihe von rechtlichen Vorkehrungen erfordert, nämlich einerseits Justizrechte (wie die Unabhängigkeit und Unabsetzbarkeit der Richter, um sie gegen politische



Praktiziert wird Demokratie idealtypisch in Parlamenten: Thomas Gehring (Bündnis 90/Die Grünen), Vizepräsident des Bayerischen Landtags, lud die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der

Philosophischen Tage ins Maximilianeum ein. Im Innenhof des Landtagsgebäudes hieß er die Besucher willkommen.

Einflussnahmen möglichst zu immunisieren) und andererseits Rechtswegegarantien (Recht auf faires Verfahren, auf rechtliches Gehör und dergleichen).

Die *Grundrechte* verkörpern *kodifizierte Menschen- und Bürgerrechte*, die allen Bürgern eines Staates und zum Teil auch allen im Staatsgebiet sich aufhaltenden Fremden jedenfalls gegenüber staatlichen Institutionen, unter Umständen sogar gegenüber Privatpersonen zukommen und ihnen diesen gegenüber gewisse einklagbare Ansprüche verleihen. Gewöhnlich werden in Anbetracht ihrer sukzessiven Entfaltung vier Arten (Generationen) dieser Rechte unterschieden: (a) *bürgerliche Rechte*: auf rechtliche Gleichheit, persönliche Sicherheit (Leben, körperliche Integrität) und individuelle Freiheit (Bewegung, Religion, Meinung, Berufswahl, Eigentum, Vertragsverkehr etc.); (b) *politische Rechte*: auf Freiheit der politischen Betätigung (Vereinigung, Versammlung), der Beteiligung und Mitsprache (gleiches Wahlrecht usw.); (c) *soziale und wirtschaftliche Rechte*: auf Arbeit, angemessene Entlohnung und Arbeitsbedingungen, berufliche Koalitionsbildung, soziale Sicherung, Bildung usw.; sowie (d) *kulturelle Rechte*: auf Teilnahme am kulturellen Leben (Gebrauch der Muttersprache, Pflege kultureller Tradition).

Während die Erfordernisse der rechtlichen Gleichheit, der Gesetzesbindung und der Gewaltenteilung staatlicherseits mit relativ sparsamen organisatorischen Mitteln gewährleistet werden können, erfordert der Schutz der Grundrechte aller Personen erhebliche organisatorische Maßnahmen und Kosten. Das gilt in einem gewissen Ausmaß schon für die bürgerlichen Persönlichkeits- und Freiheitsrechte, die zwar traditionell bloß als negative Abwehrrechte konzipiert werden, aber vom Staat durch einen entsprechenden Apparat von legislativen, administrativen, exekutiven und gerichtlichen Institutionen gewährleistet werden müssen. Das gilt ebenso für die politischen Rechte, umso mehr aber für die sozialen Rechte, die zum Teil die Erbringung aufwändiger und kostspieliger Leistungen durch den Staat verlangen.

Demokratie

Zur Erläuterung der wesentlichen Strukturelemente der Demokratie kann die berühmte Formulierung von Abraham Lincoln in seiner Rede in Gettysburg 1863 dienen: „Democracy is government of the people, by the people and for the people“. Dabei soll es hier nicht darum gehen, wie Lincoln diese Formel verstanden haben mag, sondern nur darum, deren dreifache Bezugnahme auf das Volk – of, by und for – näher zu bestimmen.

Government of the people kann wohl nur *Regierung* bzw. *Herrschaft des Volkes* im Sinne von *über das Volk* bedeuten, wenn es nicht dasselbe wie „durch das Volk“ bedeuten soll. „Volk“ meint hier also die Gesamtheit der Personen, die der Regierung unterworfen sind, die *Herrschaftsadressaten*. Diese Gesamtheit kann sinnvoller Weise nicht als ein ganzes Kollektiv, sondern nur als eine Menge von Einzelpersonen verstanden werden, deren Umfang im Detail durch die staatliche Rechtsordnung bestimmt wird. Im Allgemeinen gehören dazu nicht nur die Staatsbürger, sondern alle sich im Staatsgebiet aufhaltenden – natürlichen und juristischen – Personen, oft auch die im Ausland lebenden Staatsbürger und mitunter sogar gänzlich Fremde.

Government by the people, also *Herrschaft durch das Volk*, bildet sicher das zentrale Element der Lincolnschen Formel, da es das Volk – entsprechend dem üblichen Verständnis – als Träger oder Autor staatlicher Herrschaft, mithin als

Souverän der staatlichen Ordnung anspricht. Doch wie „Volk“ hier genau zu verstehen ist, ist weder klar noch unumstritten: Ist es ein organisches Ganzes, ein irgendwie vernetztes Gefüge einer Mehrzahl sozialer Gruppierungen oder nichts weiter als ein loses Aggregat von Einzelpersonen? Ferner stellt sich die Frage, wie das Volk, wie immer es verstanden wird, die staatliche Herrschaft ausüben kann und soll: auf *direkte* Weise (etwa mittels Volksversammlung) oder *indirekt* durch eine gewählte Volksvertretung. Im zweiten Fall haben wir es mit einer *repräsentativen*, in der Regel *parlamentarischen* Demokratie zu tun, zu der es in großen Flächenstaaten wohl keine sinnvolle Alternative gibt, auch wenn sie durch direktdemokratische Entscheidungsverfahren ergänzt werden kann.

Jede Form der Demokratie braucht freilich geeignete *Entscheidungsmethoden*, unter denen das *Mehrheitsprinzip* zwar eine besonders prominente Rolle spielt, aber nicht ganz ungefährlich ist, da es unter gewissen Umständen in eine Tyrannei der Mehrheit münden kann, der es durch entsprechende Vorkehrungen des *Minderheitenschutzes* (z. B. dem Mehrheitsprinzip entzogene Grundrechte, Rechte der politischen Opposition, wiederkehrende Wahlen) zu begegnen gilt. Die parlamentarische Demokratie erfordert überdies taugliche Verfahren der *Wahl der Volksvertretung*, die sowohl das Stimmrecht der Bürger als auch die Auswahl der Volksvertreter betreffen. Was das Stimmrecht angeht, so hat sich nach langen sozialen Kämpfen die Ansicht durchgesetzt, dass eine entwickelte Demokratie das *allgemeine und gleiche Wahlrecht* aller Bürger/innen einschließlich der Frauen braucht, während in Bezug auf die Auswahl der Volksvertreter nach wie vor eine Vielfalt von Systemen miteinander rivalisiert, die sich zwischen einem Mehrheitswahlsystem und einem Verhältniswahlsystem bewegen.

Government for the people stellt auf das Ziel der Demokratie ab, indem diese als *Herrschaft für das Volk* verstanden wird. Hier bleibt nicht nur wiederum offen, was das „Volk“ eigentlich ist (eine organische Ganzheit, eine Pluralität sozialer Gruppierungen oder ein Aggregat von Individuen), sondern es erhebt sich auch die Frage, von welchen Werten oder Grundsätzen sich die staatliche Herrschaft leiten lassen sollte, um *für* das Volk zu sein. Ganz allgemein kann man sicher sagen, dass staatliche Herrschaft so gut wie möglich das Wohl des Volkes, das *allgemeine Beste* fördern oder mehren sollte. Und es ist wohl auch plausibel, das Wohl des Volkes durch eine Reihe von grundsätzlichen Werten oder Zwecken auszubuchstabieren, wozu jedenfalls folgende gehören: *Frieden, Gerechtigkeit, Sicherheit, Wohlfahrt*. Aber da alle diese Werte ihrerseits höchst unbestimmt und umstritten sind, muss es stets der öffentlichen Meinungsbildung überlassen bleiben, darüber einen halbwegs tragfähigen Konsens zu erzielen.

Sozialstaat

Was den Sozialstaat (oder Wohlfahrtsstaat) ausmacht, das lässt sich am besten durch seine Aufgaben und die für deren Erfüllung erforderlichen Komponenten seines institutionellen Systems erklären.

Die zentralen *Aufgaben* des Sozialstaats ergeben sich schon aus den erwähnten Grundrechten einer rechtsstaatlichen Ordnung, so vor allem aus den sozialen und wirtschaftlichen Grundrechten der Gesellschaftsmitglieder. Diese Aufgaben sind insbesondere die folgenden: die Gewährleistung *sozialer Sicherheit* durch ein angemessenes Existenzminimum, der *Schutz*

lohnabhängiger Erwerbsarbeit vor ausbeuterischen und unwürdigen Arbeitsverhältnissen, die weitestmögliche Realisierung des Rechts auf Arbeit durch eine auf *Vollbeschäftigung* zielende Arbeitsmarktpolitik, die Sorge für eine allen Nachkommen gleichermaßen zugängliche *allgemeine Schul- und Berufsbildung*, und die Bereitstellung einer *öffentlichen Gesundheitsversorgung*, die jede Person nach Bedarf unabhängig von ihrer Zahlungsfähigkeit in Anspruch nehmen kann.

Diese Aufgaben erlegen dem Staat weitreichende Leistungspflichten auf, die er im Kontext einer kapitalistischen Wirtschaftsordnung nur durch vielfältige, zum Teil sehr kostspielige und aufwändige Verfahren der Regulierung, Korrektur und Ergänzung der Eigen-dynamik einer solchen Ordnung erfüllen kann. Ein entwickelter Sozialstaat braucht deshalb eine entsprechend ausdifferenzierte Organisation, die jedenfalls die folgenden Komponenten einschließt: (1) ein *soziales Sicherheitssystem*, (2) ein *kollektives Arbeitsrecht*, (3) eine *aktive Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik*, (4) ein *öffentliches Bildungssystem* und (5) ein *soziales Gesundheitswesen*. Angesichts aller dieser Aufgaben des Sozialstaats, denen sich noch mehrere weitere hinzufügen ließen, ist es nicht schwer zu verstehen, dass es Hand in Hand mit der Entwicklung dieser Staatsform im 20. Jahrhundert zu einer beträchtlichen Ausweitung sowohl der staatlichen Bürokratie als auch der Staatsquote (des Anteils des staatlichen Budgets am Sozialprodukt) gekommen ist. Diese Quote liegt gegenwärtig in den meisten entwickelten Verfassungsstaaten zwischen 40 und 60 Prozent.

II. Geschichte

Einleitende Bemerkungen

Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat sind, historisch betrachtet, relativ junge Formen staatlicher Herrschaft. Um zu verstehen, warum und wie sie entstanden sind und sich entfaltet haben, gilt es, die maßgeblichen Faktoren des sozialen Wandels allgemein und der Entwicklung sozialer Ordnungen im Besonderen ins Auge zu fassen. Diese Faktoren sind vor allem die folgenden: zum einen die wesentlichen Triebkräfte des sozialen Handelns von Individuen und Gruppen, wozu sowohl *allgemeine Ideen*, d. h. öffentlich vertretene ethische Vorstellungen oder -postulate (wie Gerechtigkeit, Freiheit, Gleichheit, Teilhabe, Gemeinwohl), als auch *partikuläre* Interessen, also die eigennützigen Ziele von Menschen (etwa Macht, Reichtum, Reputation, Wohlergehen) gehören, zum anderen die faktischen Rahmenbedingungen sozialen Handelns, die nicht nur die *sozialen Normen und Institutionen* der Gesellschaftsordnung, sondern vor allem auch die jeweils bestehenden *ökonomischen und politischen Machtverhältnisse* einschließen.

Diese Faktoren wirken in vielfältigen Konfigurationen zusammen, von denen manche den jeweiligen gesellschaftlichen Status quo stabilisieren, andere aber auf eine Veränderung dieses Zustands drängen. Letzteres ist etwa dann der Fall, wenn unter gegebenen gesellschaftlichen Verhältnissen, die große, durch die bestehende politische bzw. rechtliche Ordnung gestützte gesellschaftliche Ungleichheiten inkludieren, die Menge der Menschen immer weiter wächst, die diese Verhältnisse – sei es, weil sie sie ungerecht finden oder selber unter ihnen leiden – heftig ablehnen und mit zunehmendem Erfolg eine soziale Bewegung formieren, der es gelingt, jene Verhältnisse im Namen passender Ideen der Gerechtigkeit oder des Gemeinwohls

breitenwirksam anzuprangern und einen Prozess politischer Reformen auszulösen. Und solche Bewegungen waren auch maßgebliche Triebkräfte der Entwicklung von Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat.

Rechtsstaat

Die Ausgangslage der allmählichen Entwicklung des Rechtsstaats war die in der frühen Neuzeit (16. – 19. Jahrhundert) zunehmende Spannungslage zwischen der politisch-rechtlichen Ordnung des *absolutistischen Staates* samt den noch in Resten fortbestehenden *ständischen Ungleichheiten* des Feudalsystems auf der einen Seite und der mit der sich ausdehnenden Markt- und Geldwirtschaft wachsenden ökonomischen Potenz des *besitzenden Bürgertums*. Während der selbstherrlich regierenden Herrscher des absolutistischen Staates dank der Entwicklung von Kriegsführung und Militärtechnik ihr Gewaltmonopol über die sich bildenden Flächenstaaten ausbauen konnten und sich zur Festigung ihrer Macht zunehmend willkürlicher und repressiver Mittel bedienten, strebte das zahlenmäßig anwachsende und selbstbewusster werdende Bürgertum, beflügelt von den *Ideen von Humanismus und Aufklärung*, nach rechtlicher Gleichheit, bürgerlicher Freiheit (vor allem der Person, des Gewissens, des Eigentums und des Wirtschaftsverkehrs), Gesetzesbindung von Gerichtsbarkeit und Verwaltung sowie auch schon für ein gewisses, freilich ausschließlich den Vermögenden vorbehaltenes Recht auf politische Mitsprache.

In dem Maße, in dem sich der Interessenkonflikt zwischen landsfürstlichem Absolutismus und dem besitzenden Bürgertum verschärfte, formierten sich in weiten Teilen der westlichen Welt *bürgerliche Bewegungen*, welche die – von den Lehren des Gesellschaftsvertrags und des ökonomischen Liberalismus untermauerten – Forderungen nach Gleichheit und Freiheit (hauptsächlich der besitzenden Bürger) gegen den Widerstand der Landesfürsten und zum Teil auch des Adels nach und nach durchzusetzen vermochten, sei es im Wege gewaltsamer Revolutionen oder politischer Reformen. Das Ergebnis waren semi-konstitutionelle staatliche Ordnungen, von Ferdinand Lassalle treffend „Nachtwächterstaaten“ genannt, die zwar von der Aristokratie und der Bourgeoisie dominiert wurden und deren Interessen förderten, aber doch bis zu einem gewissen Grade *rechtsstaatlichen* Charakter hatten, weil sie rechtliche Gleichheit und elementare Freiheitsrechte garantierten, staatliche Herrschaft durch Gewaltenteilung und Gesetzesbindung beschränkten und den Bürgern ein gewisses, wenn auch anfangs nur sehr bescheidenes Maß politischer Mitsprache gewährten.

Demokratie

Die Errungenschaften des bürgerlichen Nachtwächterstaates kamen jedoch hauptsächlich dem wohlhabenden Bürgertum zugute, während sie den unteren sozialen Schichten – den kleinen Bauern und Gewerbetreibenden sowie der rapide wachsenden Klasse besitzloser Arbeiter – wenig brachten, ja oft sogar zum Nachteil ausschlugen. Diesen Schichten wurden weiterhin die politische Mitsprache wie auch die für sie besonders wichtigen Freiheiten (wie Meinungs-, Versammlung- und Vereinigungsfreiheit) verwehrt. In Reaktion auf diese von breiten Bevölkerungsteilen als ungerecht empfundene Benachteiligung formierte sich im Laufe des 19. Jahrhunderts eine wachsende *demokratische Bewegung*, die uneingeschränkte Grundfreiheiten und *politische Mitsprache* für alle Bürger forderte, zuerst aller-

dings nur für die männlichen, bis die langsam erstarkende *Frauenrechtsbewegung* ihrem Verlangen nach Gleichberechtigung nach und nach Gehör verschaffen konnte. Auch die demokratische Bewegung konnte sich auf diverse *Lehren des Vernunftrechts und der Aufklärung* berufen, wie jene von Jean-Jacques Rousseau oder Thomas Paine, denen zufolge alle Bürger Anspruch auf gleiche Teilhabe an der Gesetzgebung haben, weil sie nur so ihre natürliche Freiheit mit der Unterwerfung unter allgemein verbindliche Zwangsgesetze in Einklang bringen und sich gegen den Missbrauch der staatlichen Gewalt sichern können.

Nachdem es in vielen Ländern gelungen war, zunächst eine schrittweise Ausdehnung des Wahlrechts auf breitere Teile der Bevölkerung zu erreichen, ging es schließlich um das *allgemeine und gleiche Wahlrecht*, das um die Jahrhundertwende vielerorts für die Männer eingeführt und später auf die Frauen ausgedehnt wurde. Damit waren die Grundlagen der modernen *konstitutionellen Demokratie* gelegt, in der dann infolge des gesteigerten politischen Gewichts der unteren Gesellschaftsschichten, vor allem der Arbeiterschaft, nicht nur diverse weitere Möglichkeiten demokratischer Mitsprache und Kontrolle geschaffen, sondern vielfältige soziale Reformen zur Verbesserung der sozialen Lage der benachteiligten Gruppen durchgeführt wurden.

Sozialstaat

Mit dem Kampf um demokratische Beteiligung verschränkt war ein anderer sozialer Konflikt, der sich mit der rasanten Entwicklung des Kapitalismus im Gefolge der industriellen Revolution immer mehr verschärfte: die wachsende *Polarisierung der Gesellschaft* durch deren Spaltung in eine relativ kleine Zahl von Besitzenden auf der einen Seite und eine ständig anwachsende Masse von besitzlosen Lohnarbeitern auf der anderen Seite. Die miserable soziale Lage der Lohnabhängigen, die mit ihrer Arbeit, falls sie eine fanden, trotz überlanger Arbeitszeiten und schlimmer Arbeitsbedingungen kaum ihren Lebensunterhalt bestreiten konnten und im Fall von Arbeitslosigkeit und Krankheit vollends in Elend versanken, provozierte nicht nur auf Seiten der Arbeiter wachsenden Widerstand, sondern auch die Kritik von Teilen der besser gestellten Bürger. Infolgedessen wurde in den fortgeschrittenen Industriegesellschaften ab der Mitte des 19. Jahrhunderts die *Soziale Frage* zum beherrschenden Thema der öffentlichen Debatte, und allmählich bürgerte sich die Rede von *sozialer Gerechtigkeit* ein, um der Forderung nach einer grundlegenden Reform der bestehenden Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung Nachdruck zu verleihen.

In dem Maße, in dem mit dem kapitalistischen Marktssystem auch die Masse der Lohnarbeiter anwuchs, wuchsen auch deren Bemühungen, sich zu organisieren, um gemeinsam für eine Verbesserung ihrer Lebens- und Arbeitsbedingungen zu kämpfen. Trotz des Koalitions- und Streikverbots und drückender polizeilicher Repression schlossen sich immer mehr Arbeiter zu Vereinen, Gewerkschaften und schließlich auch zu politischen Parteien zusammen. Nach und nach bildete sich eine neue soziale Bewegung, die *Arbeiterbewegung*, die vor allem folgende Forderungen erhob: uneingeschränkte Gewährleistung der bürgerlichen Rechte und Freiheiten, vor allem der Koalitionsbildung und der politischen Betätigung, allgemeines und gleiches Wahlrecht, Verbot der Kinderarbeit, Beschränkung der Arbeitszeit, Streikrecht und kollektive Arbeitsverträge, Existenzsicherung

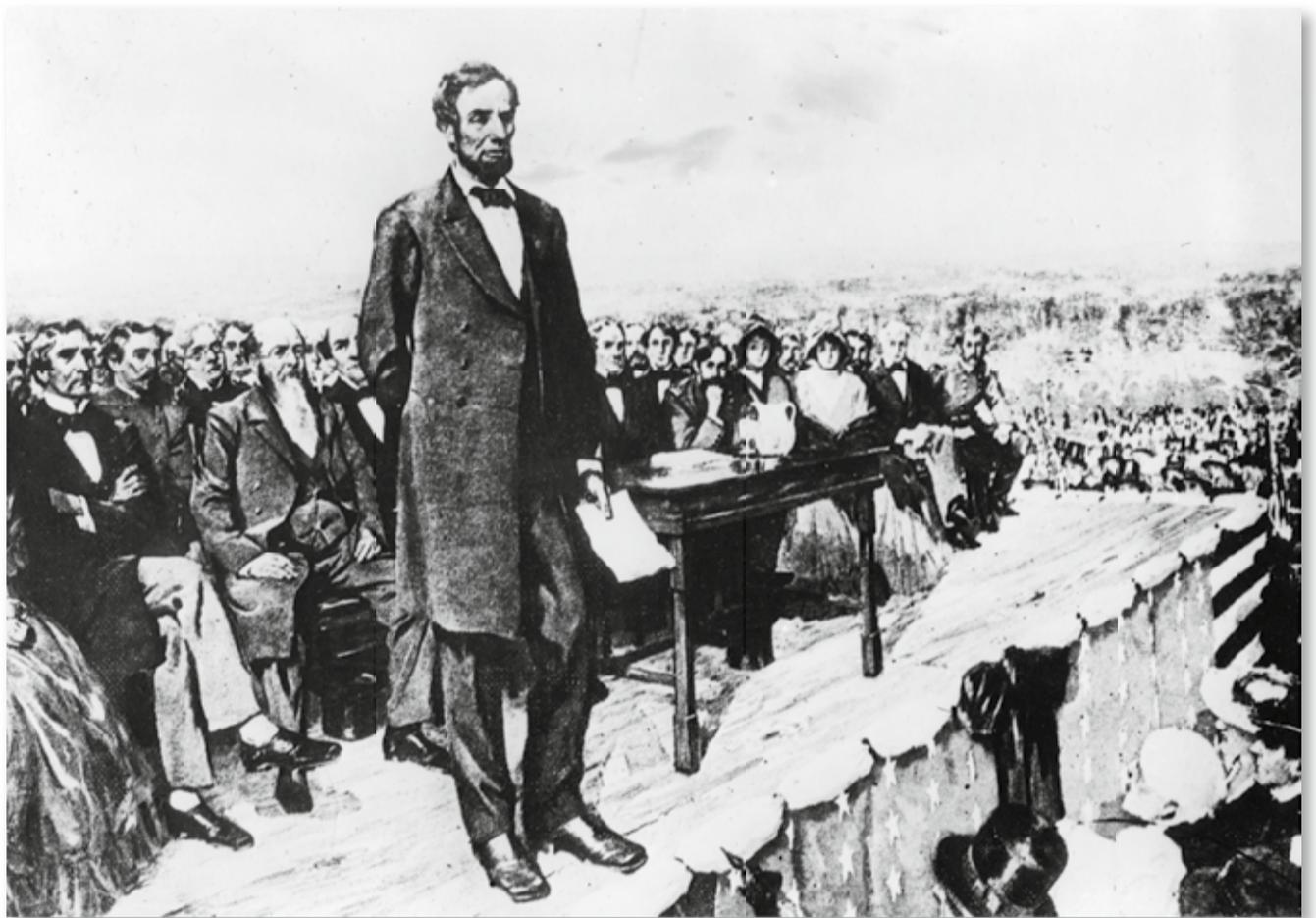


Foto: akg-images

Abraham Lincoln nannte bei seiner Siegesrede in Gettysburg 1863 – hier auf einer Zeichnung, die weite Verbreitung fand und findet – drei zentrale Ziele der

Demokratie: „Democracy is government of the people, by the people and for the people.“

kranker und alter Menschen, sowie als Fernziele überhaupt die Beseitigung der Klassenunterschiede und eine gerechte Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums.

Auch diese Forderungen fanden theoretische Unterstützung durch vielfältige Doktrinen, die von radikalen Ideen einer *sozialistischen Revolution* bis zu gemäßigten Projekten einer *Reform des kapitalistischen Systems* durch dessen politische Regulierung reichen. Alle diese Doktrinen haben trotz ihrer Differenzen etwas gemeinsam, wodurch sie sich von den früheren Theorien unterscheiden: eine *kommunitäre Gesellschaftsauffassung*, die den gemeinschaftlichen Charakter der modernen Gesellschaft und die sich daraus ergebenden Erfordernisse der Solidarität und der Verteilungsgerechtigkeit unterstreicht. Geleitet von diesen Doktrinen ist es der mit der industriellen Entwicklung erstarkenden Arbeiterbewegung im Lauf der Zeit gelungen, *Gewerkschaften* und *Massenparteien* zu bilden, die in den entwickelten Gesellschaften einen bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts dauernden Prozess der sozialen Reform bewirken konnten, der schließlich zu den heute existierenden Formen des *Sozialstaats* führte.

III. Philosophie

Allgemeine Voraussetzungen

Nach dem Versuch, das begriffliche Verständnis und das geschichtliche Werden von Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat zu skizzieren, soll nun noch kurz die philosophische Frage nach der *ethischen Begründung* dieser Institutionen angesprochen werden. Dabei geht es einerseits um die prinzipiellen Gründe, die für sie im Allgemeinen sprechen, andererseits aber auch um diverse spezifische Probleme, die sie im Lichte dieser Gründe im Detail aufwerfen.

Dass Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat ethischer Begründung bedürfen, versteht sich von selbst, da sie als staatliche Herrschaftsformen auf die Herstellung einer sozialen Ordnung zielen, deren Regeln für alle beteiligten Personen strikte Verbindlichkeit besitzen und damit den Anspruch auf kategorische Geltung erheben, wie sie sonst den anerkannten Normen von Moral und Gerechtigkeit zugeschrieben wird. Infolgedessen benötigen die betrachteten Institutionen jedenfalls eine entsprechende *moralische Rechtfertigung*, die bei unparteiischer und informierter Erwägung allgemeine Zustimmung finden sollte. Neben den Grundsätzen von Moral und Gerechtigkeit gibt es jedoch noch andere Maßstäbe, denen soziale Institutionen ebenfalls entsprechen sollten, nämlich die Grundsätze des *Gemeinwohls* im Sinne des allgemeinen Gedeihens der eigenen Gesellschaft einerseits und die Kriterien der *sozialen Effizienz*, nämlich der Zweckmäßigkeit im Lichte der De-facto-Präferenzen der beteiligten Personen. Im Folgenden wird jedoch nur auf die *moralische Legitimation* von Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat abgestellt.

Ferner soll eingangs noch darauf hingewiesen werden, dass die Begründung sozialer Ordnungen, Institutionen oder Normen auf verschiedenen Ebenen der theoretischen Fundierung erfolgen kann, denen entsprechend man zwischen Tiefenbegründungen und Begründungen mittlerer Reichweite unterscheiden kann. Eine *Tiefenbegründung* braucht eine umfassende normativ-politische Theorie, die alle maßgeblichen ethischen Grundsätze ebenso abdeckt wie die wichtigsten Formen sozialer Ordnung inklusive Staat und Recht, wie wir sie z. B. bei Locke, Smith, Kant, Rawls, Dworkin oder Habermas finden. Demgegenüber begnügt sich eine *Begründung mittlerer Reichweite* damit, die in Betracht stehenden sozialen Ord-

nungen, Institutionen oder Forderungen unter Berufung auf bestimmte weithin geteilte Ideen, Prinzipien oder Werte zu rechtfertigen. Hier können schon aus Platzgründen nur die Grundzüge einer solchen Begründung sowie einige der damit verbundenen Streitfragen kurz skizziert werden.

Die Standardbegründung

Der Ausgangspunkt der üblichen Begründung von Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat ist die *Idee der gleichen Freiheit*, nämlich die normative Annahme, dass alle Menschen aufgrund ihres

Trotz des Koalitions- und Streikverbots und drückender polizeilicher Repression schlossen sich immer mehr Arbeiter zu Vereinen, Gewerkschaften und schließlich auch zu politischen Parteien zusammen.

gleichen Wertes und ihrer potenziellen Autonomie einander gleiche Achtung schulden und darum im Rahmen ihres sozialen Zusammenlebens Anspruch auf gleiche individuelle Freiheit haben, insoweit diese für alle möglich ist. Diese Idee führt in einem ersten Schritt zum Prinzip der *bürgerlichen Freiheit*, nach dem eine Gesellschaft jedem ihrer – hinreichend entscheidungs- und handlungsfähigen – Mitglieder die größtmögliche Freiheit zu selbstbestimmter Lebensgestaltung im weitestgehenden Umfang garantieren sollte, in dem sie im Rahmen einer friedlichen, gerechten und zweckmäßigen sozialen Ordnung mit der gleichen Freiheit jeder anderen Person vereinbar ist. Dieses Prinzip führt – in Verbindung mit einigen mehr

oder minder trivialen Tatsachenannahmen – auf direktem Weg zu den vom klassischen Liberalismus postulierten *bürgerlichen Grundfreiheiten* (der körperlichen Integrität, Religion, Meinungsäußerung, des Eigentums u. dgl.), und, da diese Rechte ihrerseits einen sie gewährleistenden rechtlichen Rahmen benötigen, auch zu anderen wesentlichen Elementen des *Rechtsstaats*, wie jenen der Gesetzesbindung und der Gewaltenteilung.

Aber die Idee gleicher Freiheit führt in weiterer Folge auch zur *Demokratie*. Da die private Freiheit jeder Person notwendig dort auf ihre Grenzen stößt, wo sie mit der gleichen Freiheit anderer Personen in Widerstreit gerät, inkludiert jedes politische Gemeinwesen notwendig auch ein Feld allgemeiner bzw. öffentlicher Angelegenheiten, welche die Gesamtheit oder eine Vielzahl der Mitglieder eines Gemeinwesens betreffen und darum nicht dem Gutdünken der Einzelpersonen überlassen bleiben können, sondern eine allgemein verbindliche Regelung durch entsprechende Kollektiventscheidungen erfordern.

Da es aber doch möglich ist, jeder Person die gleiche Freiheit der Einflussnahme auf die Regelung solcher Angelegenheiten zu sichern, indem ihr die gleichberechtigte Teilnahme an der kollektiven Meinungs- und Willensbildung über sie betreffende Regelungen ermöglicht wird, verlangt gleiche Freiheit eine *demokratische Staatsform*, in der das Volk sich selbst die Gesetze gibt, denen es unterworfen ist. Ferner legt die Idee gleicher Freiheit unter gewissen Voraussetzungen das *Mehrheitsprinzip* als Verfahrensregel der demokratischen Entscheidungsbildung nahe, da dieses Prinzip dem Willen einer Mehrheit statt einer Minderheit, also jedenfalls einer überwiegenden Zahl der beteiligten Personen Geltung verschafft.

Das ist jedoch in Anbetracht des Umstands, dass das Mehrheitsprinzip bloß ordinale Präferenzen berücksichtigt, nur akzeptabel, wenn die zur Debatte stehenden individuellen Interessen annähernd gleiches Gewicht haben, also sich

Aber die Idee gleicher Freiheit führt in weiterer Folge auch zur Demokratie.

in ihrer Intensität nicht allzu sehr unterscheiden. Liegen große Intensitätsunterschiede vor, verlangt gleiche Freiheit vielmehr einen entsprechenden *Schutz der Minderheit* durch individuelle Grundrechte, politische Oppositionsrechte und gerichtliche Rechtswege.

Ein angemessenes Verständnis von Freiheit, das diese nicht bloß negativ als Abwesenheit von äußeren Zwängen, sondern auch positiv als Befähigung zum aktiven Handeln versteht, ebnet schließlich auch den Weg zur Begründung des *Sozialstaats*. Gleiche Freiheit verlangt dann nicht nur bürgerliche Freiheitsrechte und politische Beteiligungsrechte, sondern auch den Schutz vor Ausbeutung und Armut, kurz: Freiheit von Not. Wird ein politisches Gemeinwesen nicht bloß als eine lose Menge unabhängiger Personen, die mittels vertraglicher Transaktionen miteinander Geschäfte machen, sondern als eine Gemeinschaft betrachtet, deren Mitglieder gleichen Anspruch auf die Nutzung der natürlichen Ressourcen und des kulturellen Erbes, auf Teilhabe an den Vorteilen arbeitsteiliger Kooperation und auf solidarische Unterstützung in Notlagen haben, dann erhebt sich überdies der Ruf nach *sozialer Gerechtigkeit*, die vor allem auch in den Forderungen der sozialen Chancengleichheit und der *ökonomischen*

Verteilungsgerechtigkeit Niederschlag findet.

Streitfragen und spezielle Probleme

Obwohl die erwähnten Argumente der Standardbegründung im Grundsätzlichen weitgehende Akzeptanz zu finden scheinen, gibt es über sie im Detail erhebliche *Meinungsdifferenzen*, so vor allem zwischen Rechten (Konservativen und Wirtschaftsliberalen) auf der einen Seite und Linken (Linksliberalen und Sozialdemokraten) auf der anderen. Hier sei nur auf einige dieser Streitpunkte hingewiesen: (a) *Freiheit* wird von Rechten überwiegend *negativ* als Freiheit *von* gesetzlichen Handlungsbeschränkungen gedeutet, während sie von Linken eher in *positivem* Sinn als Freiheit *zu* begehrten Handlungsmöglichkeiten verstanden wird; (b) *Gleichheit* wird im rechten Lager gewöhnlich als *formale* rechtliche und politische Gleichheit konzipiert, während Linke darüber hinaus auch auf eine mehr oder minder weitgehende *materielle* Gleichheit zu pochen pflegen; (c) *Demokratie* wird von Rechten meist bloß als ein *Mittel zum Zweck* betrachtet, nämlich als Remedium gegen die Konzentration und Versteinerung politischer Macht, die bekanntlich korrumpiert, wogegen Linke der demokratischen Beteiligung auch einen erheblichen *Eigenwert* zusprechen; (d) *Verteilungsgerechtigkeit* ist für Rechte, vor allem für Wirtschaftsliberale, in der Regel *kein Anliegen*, weil sie ihrer Ansicht nach für marktwirtschaftliche Gesellschaften keine oder nur eine sehr beschränkte Geltung besitzt, während Linke gerade angesichts der Gebrechen des kapitalistischen Marktsystems einen entsprechenden *sozialen Ausgleich* für unbedingt erforderlich halten.

Abgesehen von diesen Streitthemen werfen die Konzepte von Rechtsstaat, Demokratie und Sozialstaat eine Reihe von *Problemen ihrer Konkretisierung und Spezifizierung* auf. Davon seien abschließend nur solche erwähnt, die sich insbesondere bei der Umsetzung einer demokratischen Ordnung stellen.

Ein zentrales Problem ist die *Abgrenzung von privater Freiheit und öffentlichen Belangen*, also die Bestimmung der Grenzen individueller Freiheit, innerhalb welcher jede Person allein nach eigenem Gutdünken schalten und walten darf, und der Sphäre öffentlicher Angelegenheiten, die kollektiver Meinungs- und Willensbildung, mithin demokratischer oder demokratisch legitimer Entscheidung bedürfen. Ein weiteres Problemfeld ist die *Abstimmung des personellen Geltungsbereichs demokratischer Entscheidungen mit der Ausdehnung der durch sie zu regelnden öffentlichen Belange*, um eine größtmögliche Kongruenz zwischen dem Kreis der jeweils mitentscheidungsberechtigten Personen und den Auswirkungen ihrer Entscheidungen zu erreichen. Zahlreiche Schwierigkeiten bereiten ferner die vielfältigen *Gestaltungsmöglichkeiten der demokratischen Entscheidungsverfahren*, wie beispielsweise die Wahl der Abstimmungsregeln solcher Verfahren, die Begrenzung der Mehrheitsregel durch Grundrechte, die Verfassung der Wahlordnungen repräsentativer Demokratien im Spannungsfeld zwischen Mehrheits- und Verhältniswahlsystemen und nicht zuletzt auch die Geometrie der Wahlkreise.

Alle diese – und noch viele andere Probleme – sind ihrerseits Gegenstand vielfältiger Meinungsdifferenzen, deren allgemein akzeptable Schlichtung eine einigermaßen vernünftige, das heißt sachlich informierte und ethisch aufgeklärte öffentliche Meinungsbildung erfordert, die sich ihrerseits am ehesten in einer Gesellschaft mit einer rechtsstaatlichen, demokratischen und sozialstaatlichen Ordnung entfalten kann. □

Gefährdungen der Demokratie heute

Frank Decker

I. Demokratie als Lebensform

Demokratie ist nicht nur eine Staats-, sondern zugleich eine Lebensform, ein allgemeines Gestaltungsmuster sozialer Beziehungen. Damit ist nicht gesagt oder verlangt, dass diese Beziehungen denselben demokratischen Regeln unterworfen werden wie die staatliche Ordnung – bleiben sie hier anderen Prinzipien wie dem Markt oder der Hierarchie nachgeordnet, bewährt sich gerade darin ihre freiheitssichernde Funktion. Dennoch sind der Geist und die Prinzipien der staatlichen Ordnung, wie sie sich in der Verfassung und im Regierungssystem widerspiegeln, mit den Ordnungsvorstellungen einer Gesellschaft eng verwoben. Eine autoritäre Gesellschaft könnte einen demokratischen Staat weder stützen noch dauerhaft legitimieren.

Demokratie in diesem Sinne gründet in einem von emanzipatorischen Werten getragenen Menschenbild. Ihr liegt der Glaube zugrunde, dass der Mensch aufgrund und mit Hilfe seiner Vernunft sein eigenes Leben und das Leben der Gemeinschaft rational gestalten kann. Dieser Glaube verdichtet sich im Ideal des selbstbestimmten und in seiner Selbstbestimmung gleichberechtigten Bürgers, das die Aufklärung geprägt hat. Die daraus abgeleiteten Freiheits- und Teilhaberechte machen den Kern der neuzeitlichen Demokratie aus.

Erst wenn man die ideellen Grundlagen der Demokratie in die Betrachtung einbezieht, wird erklärbar, warum die als konsolidiert geltenden, funktionsfähigen demokratischen Systeme auf der Welt bis heute in der Minderzahl sind. In der Politikwissenschaft haben sich die politische Kulturforschung und in ihrem Gefolge die Transformationsforschung diesen Zusammenhängen intensiv gewidmet. Der Begriff politische Kultur soll signalisieren, dass die in der Gesellschaft verbreiteten Werte und Ordnungsvorstellungen stets kulturell vermittelt sind; sie wurzeln in Erfahrungen, die historisch über große Zeiträume aufgebaut wurden und daher auch nur allmählich verändert werden können.

Die Erforschung der kulturellen Grundlagen der Demokratie ist älter als das Konzept der politischen Kultur. In seinem Werk über die *Demokratie in Amerika* hatte Tocqueville schon in den 1830er Jahren gezeigt, welche Bedeutung die – von ihm als „Sitten“ bezeichneten – Werthaltungen für die Herausbildung demokratischer Verhältnisse gewinnen. Richtig ins Bewusstsein rücken sollten diese Voraussetzungen freilich erst ab Mitte des 20. Jahrhunderts. Damals waren die Beobachter überrascht, dass es nicht gelingen wollte, das in Europa und Nordamerika entstandene Demokratiemodell in die sich von der Kolonialherrschaft befreienden Länder Afrikas oder Asiens zu „verpflanzen“. Der vom Fortschrittsoptimismus der Modernisierungstheorie inspirierte Glaube an die Übertragbarkeit demokratischer Strukturen mutet im Nachhinein naiv an. Obwohl es seither mehrere Demokratisierungswellen gegeben hat, bleibt die kulturelle Basis der Demokratie im globalen Maßstab schmal. Diese schmale Basis ist gemeint, wenn wir von den etablierten verfassungsstaatlichen Demokratien als „westlichen“ Demokratien sprechen.



Prof. Dr. Frank Decker, Professor für Politische Wissenschaft und Soziologie an der Universität Bonn

II. Ökonomische und kulturelle Quellen der Demokratie(un)zufriedenheit

Auch hier befindet sich die Demokratie jedoch seit geraumer Zeit unter Druck. Aus der heutigen Rückschau können eigentlich nur die 1950er und sechziger Jahre als Ära der „demokratischen Stabilität“ gelten, ehe ab den siebziger Jahren erste Krisenzeichen aufleuchteten. Ablesbar waren sie an der wachsenden Unzufriedenheit der Bürger mit dem Funktionieren der Demokratie, die sich in der Folge auch im veränderten Wahlverhalten niederschlug. Während die großen Volksparteien an Unterstützung verloren, nahm die Zahl der Nicht- und Protestwähler zu. Letzteres führte zur Entstehung neuer populistischer Herausforderer-Parteien, die sich vor allem im rechten Spektrum einen festen Platz eroberten. Seit den neunziger Jahren hat sich die Vertrauenskrise nochmals verschärft.

Wachsende Unzufriedenheit mit der Demokratie und fehlendes Vertrauen in deren Institutionen dürfen nicht mit einer verminderten Qualität der Demokratie gleichgesetzt werden. Deshalb sollte man sich hüten, die Nachkriegsjahrzehnte als „goldenes Zeitalter“ der Demokratie nostalgisch zu verklären. Zum einen kann die Unzufriedenheit auch einer kritischen Grundhaltung entspringen, die mit der Demokratie nicht nur vereinbar, sondern ihr ausgesprochen zuträglich ist. Deren Qualität wäre dann vor allem daran zu messen, ob die Bürger ihr als Staats- und Lebensform grundsätzlich zustimmen.

Zum anderen muss man nach den Gründen der Unzufriedenheit fragen. In den fünfziger und sechziger Jahren war die Zufriedenheit hoch, weil es einen starken ökonomischen und kulturellen Zusammenhalt in der Gesellschaft gab, der es ermöglichte, das politische Gleichheitsversprechen der Demokratie zu wahren. Dies galt freilich nicht für alle Bereiche: Frauen waren zum Beispiel von der gesellschaftlichen und politischen Gleichstellung noch weit entfernt, sexuelle Minderheiten wurden diskriminiert und sogar strafrechtlich verfolgt. Hier konnten bedeutendere Fortschritte



Foto: Andor Bujdoso/Alamy Stock Foto

Die Demokratie braucht auch eine gewisse ökonomische Gleichheit. Ist sie nachhaltig gestört, leidet das Zusammenwirken. Während neue gut bezahlte Dienstleistungsberufe vielen Menschen Sicherheit und Wohlstand bescheren ...

erst ab den siebziger Jahren erzielt werden.

Die „Ungleichzeitigkeit“ ist bei der Analyse des gesellschaftlichen Zusammenhalts mitzubedenken. Dieser speist sich im Wesentlichen aus zwei Quellen, die damit zugleich die (partei)politischen Grundkonflikte in den Gesellschaften markieren. Eine Quelle ist der ökonomische Wohlstand. Je stärker dieser anwächst und je gleichmäßiger er innerhalb der Gesellschaft verteilt ist, umso größer dürfte die Zufriedenheit mit der Demokratie ausfallen. Eine Schlüsselbedeutung gewinnen dabei die Daseinsvorsorge und der Sozialstaat.

Einen hundertprozentigen Zusammenhang gibt es allerdings nicht: Manche Demokratien halten große Einkommens- und Vermögensunterschiede aus, andere kommen auch mit hoher Inflation und Arbeitslosigkeit oder Phasen rückläufigen Wachstums zurecht. Dennoch gibt es eine klare empirische Evidenz, dass die Zunahme der ökonomischen Ungleichheit eine maßgebliche Ursache für die seit den siebziger Jahren festzustellende Vertrauenskrise ist. Warum sollten die Verlierer der wirtschaftlichen Entwicklung, also diejenigen, die abgestiegen sind oder sich vom Abstieg bedroht fühlen, Institutionen und Akteuren vertrauen, die sie für die eigene Misere verantwortlich machen?

Die andere Quelle des Zusammenhalts ist die kulturelle. Als Verbundenheitsgefühl der Bürger stellt sie die wichtigste Determinante des sozialen Vertrauens dar. Dieses basiert auf gemeinsam geteilten Normen, weshalb es in der Forschung häufig als „generalisiertes Vertrauen“ bezeichnet wird. Generalisiertes Vertrauen unterscheidet sich von partikularem Vertrauen, das nur den Mitgliedern einer bestimmten Gruppe entgegengebracht wird – seien es Familien, Freunde, religiöse Glaubensgemeinschaften oder Angehörige eines kriminellen Clans.

Soweit sie nicht gemeinwohlschädliche Ziele verfolgen wie die letztgenannten, sind solche Vertrauensbeziehungen in einer Demokratie ebenso gang und gäbe wie legitim. Zum Problem werden sie erst, wenn neben ihnen kein generalisiertes Vertrauen besteht. Wo die Menschen nur den Angehörigen ihrer Gruppen vertrauen, gedeihen Klientelismus, Korruption und religiöser Fanatismus. Demokratien sollten sich also bemühen, ein möglichst hohes Maß

an generalisiertem Vertrauen zu erzeugen und aufrechtzuerhalten. Als Bedingungen dafür braucht es einen Rechtsstaat, der allen die gleiche Sicherheit garantiert, einen Wohlfahrtsstaat, der soziale Absicherung unabhängig von Familien- oder Gruppenzugehörigkeiten ermöglicht, und die Gewähr, dass öffentliche Einrichtungen nicht von Gruppeninteressen in Beschlag genommen werden.

Generalisiertes Vertrauen kann also durch staatliche Politik beeinflusst werden. Wobei der Herstellung rechtlicher Gleichheit sowie eines bestimmten Maßes an ökonomischer Gleichheit die Hauptrolle zukommt. Eine andere Frage ist, ob die Möglichkeit einer solchen Politik nicht ihrerseits an kulturelle Bedingungen geknüpft ist, die sich der Beeinflussbarkeit unter Umständen entziehen. In der Demokratieforschung wird dies besonders mit Blick auf zwei Aspekte diskutiert: die ethnisch-kulturelle Homogenität einer Gesellschaft und das Vorhandensein von Sozialkapital.

III. Nationale Identität in der Einwanderungsgesellschaft

Empirisch eindeutig belegen lässt sich, dass eine möglichst große Homogenität der Bevölkerung in ethnisch-kultureller Hinsicht der demokratischen Stabilität zugute kommt. Historisch reflektiert wird dieser Zusammenhang im Konzept der Nation. Staats- und Nationswerdung bilden im neuzeitlichen Modernisierungsprozess eine Symbiose. Der Nationalismus war dabei zugleich die wichtigste Triebfeder der Demokratisierung, postulierte er doch die Überwindung jener dynastischen Prinzipien, die auch Nicht-Angehörige der Nation dem Willen des Herrschers unterwerfen.

Fragt man nach den Ursachen der Konflikte, die den nationalen Zusammenhalt der heutigen Demokratien bedrohen, werden zwei verschiedene Typen von Konflikten häufig vermischt. Der eine Typ sind Konflikte, die durch das Vorhandensein von einer oder mehreren Nationen innerhalb eines Staatsverbandes charakterisiert sind. Diese verstehen sich als historische Gemeinschaft, die eine bestimmte Sprache oder Kultur teilen, verfügen über relativ festgefügte institutionelle Strukturen und konzentrieren sich in der Regel auf ein bestimmtes Territorium. Der andere Typ



Foto: David Tadevosian / Alamy Stock Foto

... leiden andere Gruppen – wie Industriefacharbeiter auf unserem Bild – unter wirtschaftlichen Sorgen und Abstiegsängsten.

des kulturellen Pluralismus ist durch Migration bedingt, wobei man nach den Quellen wiederum grob zwischen Arbeits- und Flüchtlingsmigration unterscheiden muss. Hier entscheidet ein Staat, eine größere Zahl von Personen und Familien aus anderen Kulturkreisen im eigenen Land aufzunehmen und ihnen zu gestatten, einen Teil ihrer Partikularität beizubehalten.

Von den erstgenannten Nationalitätenkonflikten sind nur eine begrenzte Zahl von Ländern betroffen – dies allerdings in zunehmendem Maße. Beispiele sind die secessionistischen Bestrebungen in Belgien, Kanada, Großbritannien oder Spanien, die sich seit den siebziger Jahren deutlich verschärft haben. Bei den zuwanderungsbedingten Konflikten

Generalisiertes Vertrauen kann durch staatliche Politik beeinflusst werden.

ist wiederum zum einen zwischen klassischen Einwanderungsländern und den historisch gewachsenen europäischen Nationen zu unterscheiden, wobei letztere sich nochmals in die Länder mit oder ohne koloniale Vergangenheit sowie die wirtschaftsstärkeren nordeuropäischen oder wirtschaftsschwächeren südeuropäischen Länder unterteilen lassen. All diese Länder sind, wenn auch in unterschiedlicher Weise und Intensität, von der Migration aus kulturfremden Räumen betroffen. Darin unterscheiden sie sich von einer besonderen dritten Gruppe – den nach 1989 neu oder wieder entstandenen Demokratien Mittelosteuropas – die von starker Abwanderung geplagt sind und sich dennoch (oder gerade deshalb) gegen jegliche kulturfremde Zuwanderung stemmen. Auch Ostdeutschland fällt als postkommunistische Teilgesellschaft der Bundesrepublik in diese Gruppe.

Wie sich die Zuwanderung auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die staatsbürgerliche Solidarität auswirkt, ist Gegenstand der Debatte um die richtige Integrationspolitik. Normativ geht es dabei um die Frage, welche Art der Identifikation mit dem Aufnahmeland den Zuwanderern aberverlangt werden kann. Soll sie strikt politisch sein, im Sinne der Anerkennung der in der Verfassung eines Staates aufgeführ-

ten Regeln und Prinzipien? „Oder erfordert sie eine umfassendere Identifikation mit der Nation, der der Einwanderer beigetreten ist, wozu die Achtung und Anerkennung nationaler Symbole, das Sprechen der Landessprache, die Akzeptanz einer Variante der ‚nationalen Erzählung‘ sowie die Anerkennung der herausragenden Stellung gehören wird, die einige kulturelle Eigenarten im nationalen Bewusstsein einnehmen, darunter möglicherweise auch eine bestimmte Religion?“ (David Miller)

Für Einwanderer, die ihre kulturellen Wurzeln in nichtliberalen Gesellschaften haben, kann insbesondere die letztgenannte, umfassendere Anforderung eine harte Zumutung darstellen. Umgekehrt stellt sich aus der Sicht der aufnehmenden Gesellschaft die Frage, welche Folgen es für sie hat, wenn die Integration der Einwanderer misslingt. Maßgeblich für deren Erfolg dürfte einerseits die Zahl der Migranten sein, andererseits das Tempo, mit dem sich die Migranten den Normen der Mehrheitsgesellschaft anpassen. Eine Schlüsselrolle spielt dabei das generalisierte Vertrauen. Internationale Vergleichsstudien zeigen, dass dieses in den nichtliberalen Gesellschaften ein nahezu durchweg niedrigeres Niveau aufweist als in den etablierten Demokratien der Aufnahme-länder. Bei einer zu hohen Zahl von Zuwanderern droht deshalb nicht nur das Vertrauen zwischen den Zuwanderern und Einheimischen Schaden zu nehmen, sondern auch das Vertrauen innerhalb der jeweiligen Gruppen. Wie stark diese Negativwirkungen sind und von welchen Kontextfaktoren sie abhängen, ist in der Forschung aber noch weithin ungeklärt.

IV. Von der Individualisierung zur „Gesellschaft der Singularitäten“

Damit ist auf die zweite Determinante des Zusammenhalts verwiesen, das Sozialkapital. Dessen Neuentdeckung ist vor allem auf die Arbeiten des amerikanischen Politologen Robert Putnam zurückzuführen. Putnam definiert das Sozialkapital als Produkt informeller Nachbarschaftsbeziehungen und solidarischer Netzwerke in einer Gemeinde, das nicht nur dem Einzelnen zum Vorteil gereiche, sondern zugleich der Verbesserung der Lebensbedingungen der gesamten Gemeinschaft und damit der allgemeinen Wohlfahrt diene.

Der Grund dafür sei, dass die Netzwerke zur Entstehung von „Normen einer verallgemeinerbaren Gegenseitigkeit“ beitragen. Man tut etwas für die anderen, auch wenn man dafür keine unmittelbare Gegenleistung erhält, weil man weiß, dass die anderen dieses Verhalten irgendwann erwidern werden. Vertrauen wird damit zum „Gleitmittel“ des gesellschaftlichen Lebens. „Wenn wirtschaftliches und politisches Handeln in dichte Netzwerke sozialer Interaktion eingebettet sind, verringern sich Anreize für Opportunismus und Fehlverhalten“, so Putnam. Der Begriff „Kapital“ verweist darauf, dass solche Netzwerke nicht einfach da sind – wie physisches und Humankapital müssen sie vielmehr aufgebaut und gepflegt werden. In sie zu investieren liegt dabei nicht nur im Interesse der Gemeinschaft selbst, sondern ist auch eine Aufgabe des Staates.

Die Theoretiker des Sozialkapitals haben plausibel zeigen können, warum das Engagement in bürgerschaftlichen Vereinigungen sich positiv auf das soziale und politische Vertrauen auswirkt. Sie tun sich aber schwer, das genaue Verhältnis von Ursache und Wirkung zu bestimmen. Ist Vertrauen eine Folge des Engagements? Oder setzt das Engagement ein gewisses Maß an Vertrauen bereits voraus? Handelt es sich um eine reziproke Beziehung, stellt sich die Frage, welche Einflussrichtung überwiegt. Die Befunde der bisherigen Studien geben darauf keine klaren Antworten. Dies könnte auf konzeptionelle Schwächen zurückzuführen sein, wenn die Autoren zum Beispiel zwischen den verschiedenen Formen des Sozialkapitals nicht genügend unterscheiden. Oder es liegt an der Unzulänglichkeit der verfügbaren Daten und eingesetzten Methoden.

Vergleichende Längsschnittuntersuchungen belegen keinen allgemeinen Rückgang des Sozialkapitals, sondern einen Formenwandel. Die – in Putnams Terminologie – „brückenbildenden“ Vereinigungen, die individuelles Wohlbefinden mit kollektiven Zwecken verbinden, gehen zurück. Die neueren Formen sind weniger solidarisch – sie kennzeichnen „eine Art Privatisierung des Sozialkapitals.“ Festzustellen ist auch, dass sich das Sozialkapital ungleicher verteilt. Vor allem die weniger wohlhabenden Teile der Bevölkerung halten sich vom Engagement fern oder sind von ihm ferngehalten. Die Gründe dafür werden einerseits in der wachsenden wirtschaftlichen Ungleichheit gesehen; zum anderen liegen sie in der ungleichen Verteilung des kulturellen Kapitals, also Bildung und Ausbildung, die in der heutigen Wissensgesellschaft größere Bedeutung für die soziale Schichtung gewinnen als das ökonomische Kapital.

Soziologen beschreiben den seit den fünfziger Jahren beobachteten Prozess der Auflösung vormals identitätsstiftender Milieus mit dem Begriff der Individualisierung. Fiel der Beginn dieser Entwicklung in die Hochzeit der klassischen Industriegesellschaft, so hat sich die mit ihr einhergehende Pluralisierung und Fragmentierung der Gesellschaft im Übergang vom Industrie- zum Wissenszeitalter nochmals beschleunigt. Der Sozialhistoriker Lutz Raphael spricht von einer in den siebziger Jahren einsetzenden, etwa drei Jahrzehnte währenden Umbruchphase, an die sich mit dem Boom der New Economy, dem Siegeszug des Internets und der rasch voranschreitenden Globalisierung eine weitere Phase gesellschaftlicher Umwälzungen unmittelbar angeschlossen habe. Für beide Phasen ist kennzeichnend, dass sie eine wachsende Zahl von Menschen hinterließen, die sich als Verlierer der Modernisierungsprozesse wühlten oder es tatsächlich waren.

Wie Ökonomie, Kultur und Politik in diesen Prozessen zusammenspielen, hat der Soziologie Andreas Reckwitz in seinem Buch über die Gesellschaft der Singularitäten prägnant analysiert. Ökonomisch tue sich in der Spätmoderne eine doppelte soziale Schere auf – zum

Die Behauptung einer zunehmenden Dominanz identitätspolitischer Fragen scheint mit Blick auf das Verschwinden des einstmals prägenden Klassenkonflikts gut begründet.

einen zwischen den Hochqualifizierten des expandierenden Kultur- und Wissenssektors und den Geringqualifizierten, die einfache Dienstleistungen erbringen oder sich außerhalb des Arbeitsmarkts befinden, zum anderen zwischen den Erfolgreichen und weniger Erfolgreichen innerhalb des Wissenssektors. Kulturell fröne die neue, akademische Mittelklasse einem Lebensstil, der – von der Gesundheit über das Wohnumfeld bis zu Bildung, Erziehung und Freizeitgestaltung – hohen ästhetischen und moralischen Maßstäben folge, während die neue Unterklasse eine Entwertung der Arbeit erfahre, die sie auch in ihrer Lebensführung entwerte. Und politisch sei der Staat immer weniger in der Lage oder willens, in diese nach eigenen Gesetzen verlaufenden Prozesse steuernd einzugreifen.

Reckwitz interpretiert den Wandel als „Ausformungen einer Krise des Allgemeinen“ und wirft die Frage auf, wie eine zumindest provisorische Rekonstitution des Allgemeinen in der heutigen Gesellschaft möglich sein könnte. Um deren Zusammenhalt zu erneuern, gelte es beides zu regulieren: die Wirtschaft „mit Blick auf Fragen sozialer Ungleichheit sowie des Arbeitsmarktes und das Kulturelle mit Blick auf die Sicherung allgemeiner kultureller Güter und Normen.“ Dazu müsse der Staat die passive Rolle, die er in der Vergangenheit gegenüber der Gesellschaft eingenommen habe, ablegen und wieder aktiver werden.

V. Neue Konfliktlinien in den Parteiensystemen

Welche Konfliktlinie für das Funktionieren und die Stabilität der Demokratie relevanter ist – die ökonomische oder die kulturelle –, darüber sind sich die Demokratieforscher uneins. Die Theoretiker des postmaterialistischen Wertwandels und der größere Teil der Populismusforschung gehen davon aus, dass wertbezogene Fragen gegenüber den Verteilungsfragen an Bedeutung gewonnen hätten, wobei der Rechtspopulismus häufig als Reaktion auf die linksliberale Identitätspolitik interpretiert wird. Hier könnte zugleich eine Erklärung für die zunehmende Polarisierung der Parteiensysteme und das Auftreten demokratiegefährdender Tendenzen liegen: Identitätspolitische Fragen sind als „Wahrheitsfragen“ hochgradig moralisch aufgeladen und von daher weniger für die Kompromissbildung geeignet als Verteilungsfragen.

In den USA lässt sich dieser Rigorismus etwa bei den militanten Abtreibungsgegnern beobachten, in Europa bei den „Skeptikern“ der Zuwanderung und – neuerdings – bei den Verfechtern eines strengen Klimaschutzes. Wer in der Abtreibung einen Verstoß gegen das göttliche Recht sieht oder wer glaubt, dass ein Land sich durch die Zuwanderung aus fremden Kulturkreisen selbst

„abschafft“, wird denen, die Abtreibungen zulassen und die Zuwanderung ermöglichen, wenig Toleranz entgegenbringen. Der politische Gegner gerät dann leicht zum Feind, dem man die moralische Integrität und damit zugleich die demokratische Legitimität grundsätzlich abspricht. Ein solcher Feind gehört nicht nur bekämpft, sondern muss ausgeschaltet werden. Dafür sind – wenn es sein muss – auch illegitime oder illegale Mittel recht.

Solange die Herausforderer in der Oppositionsrolle verharren und ihre Unterstützung eine bestimmte kritische Schwelle nicht erreicht, mögen die demokratiefeindlichen Gesinnungen keine ernsthafte Bedrohung darstellen. Gelangen die Populisten jedoch selber an die Macht, besteht die Gefahr, dass sie ihren autoritären Neigungen nachgeben und die Außerkräftsetzung der demokratischen Regeln tatsächlich betreiben. Dass solche Befürchtungen keineswegs aus der Luft gegriffen sind, zeigen die Entwicklungen in Ungarn und Polen.

Die Behauptung einer zunehmenden Dominanz identitätspolitischer Fragen scheint mit Blick auf das Verschwinden des einstmals prägenden Klassenkonflikts gut begründet. Sie übersieht aber, dass (auch) die Verteilungskonflikte im Zuge des nachlassenden wirtschaftlichen Wachstums seit den siebziger Jahren größer geworden sind. Der Unterschied liegt darin, dass sich die Auseinandersetzung in eine Reihe von Unterkonflikten „verflüchtigt“ hat. Es gibt nicht mehr den einen großen, sondern eine Vielzahl von ökonomischen Konflikten – zwischen Steuerzahlern und Leistungsempfängern, sicheren und prekären Arbeitsverhältnissen, wirtschaftsstarken und -schwachen Regionen, der jungen und der älteren Generationen –, bei denen die Interessen der verschiedenen Gruppen immer weniger übereinstimmen. Auch der Umwelt- und Klimaschutz ist trotz seiner Wertebasiertheit primär der sozioökonomischen Konfliktachse zuzuordnen, erfordert er doch – je nach Bereich unterschiedlich weitreichende – staatliche Eingriffe in das Marktgeschehen.

Hinzu kommt, dass sich eine genaue Trennlinie zwischen ökonomischen und kulturellen Konflikten häufig gar nicht ziehen lässt, da beide eng verwoben sind. Am deutlichsten zeigt sich das beim Thema Migration. Wertebezogene

Konflikte über die kulturelle Zugehörigkeit der Zuwanderer verquicken sich hier mit verteilungsbezogenen Auseinandersetzungen um Löhne und staatliche Leistungen, die vor allem das untere Drittel oder Viertel der Bevölkerung, aber auch die um ihren Abstieg fürchtenden Mittelschichten betreffen. Dies gilt zumal, als der Wohlfahrtsstaat durch den globalen Wettbewerb – dessen Verlierer er eigentlich schützen soll – heute selbst unter Druck gerät.

Wie die ökonomischen und kulturellen Konflikte genau zusammenwirken, bleibt unter den Interpreten des Rechtspopulismus umstritten. Die von manchen vertretene These, die identitätspolitischen Themen dienten lediglich dazu, die ökonomischen Probleme „aufzuladen“ oder von ihnen abzulenken, dürfte zu kurz greifen. Zum einen setzt sich auch die kulturelle Konfliktlinie aus unterschiedlichen Streitfragen und Unterkonflikten zusammen. Davon besitzen verteilungspolitisch nicht alle die gleiche Relevanz wie die Zuwanderung. Die rechtliche Gleichstellung von Homosexuellen nimmt zum Beispiel niemanden etwas weg. Zum anderen behalten die wertbezogenen Konflikte jenseits der verteilungspolitischen Aspekte eine eigenständige Bedeutung – und zwar umso mehr, je größer die kulturellen Unterschiede zwischen den Zuwanderern und der Aufnahmegesellschaft sind.

Hauptverlierer des Parteiensystemwandels sind die einstmals systemtragenden Volksparteien. Weil sie auf beiden Konfliktachsen „mittige“ und zum Teil voneinander wenig unterscheidbare Positionen vertreten, leiden sie unter der Polarisierung, während die ideologisch radikaleren Vertreter profitieren. Die Sorge vor einer „Stärkung der Ränder“, die bisweilen alarmistische Analogien zur Zwischenkriegszeit und dem Scheitern der Weimarer Republik hervorbringt, darf aber den Blick auf die tieferen Wurzeln der Polarisierung nicht verstellen. Diese liegen in der Zersplitterung und Segmentierung der heutigen Gesellschaft, der von Reckwitz so bezeichneten „Krise des Allgemeinen“. Gerade hier könnte und müsste sich die „brückenbauende“ Funktion der Volksparteien neu bewähren, um Gemeinschaftlichkeit und Gemeinsinn in die Demokratie zurückzuholen. □



Das Herzstück eines Parlaments ist der Plenarsaal: Vizepräsident Thomas Gehring und einige Gäste von der Katholischen Akademie.

Demokratie als globales Erfolgsmodell?

Michael Reder

Die gegenwärtigen nationalistischen Entwicklungen in einigen westlichen Gesellschaften fordern die Demokratien enorm heraus. Nach dem Fall der Mauer galt vielen die liberale Demokratie als das globale Erfolgsmodell schlecht hin. Seit einigen Jahren mehren sich angesichts der populistischen Verzerrungen die Stimmen, die diese These anfragen. Sind Demokratien wirklich vor grundlegenden Krisen gefeit und gelten sie weiter als das beste Modell politischer Ordnung weltweit?

Vor dem Hintergrund dieser kritischen Einwürfe gilt es zuerst zwei Aspekte festzuhalten: Der Politologe Wolfgang Merkel weist in aktuellen Debatten immer wieder darauf hin, dass der Krisenbefund seit 2.000 Jahren zur Demokratie dazugehört. Seit Plato und Aristoteles wird auch über grundlegende Probleme der Demokratie diskutiert, die nicht selten in einen Krisenbefund münden. Wenn man sich diese Debatten anschaut, dann zeigt sich, dass diese Krisen um so gravierender erscheinen, je *dicker* das Konzept von Demokratie ist. Wenn man zu Demokratien nicht nur freie Wahlen zählt, sondern auch einen weiter gefassten Grundrechtsschutz, Narrative von Gerechtigkeit oder vielfältige Formen der Partizipation, erscheinen die Probleme größer als wenn man nur ein *dünnes* Konzept verwendet. In dieser zweiten Hinsicht kann man nach wie vor festhalten, dass Demokratien zu der beliebtesten Staatsform weltweit zählen.

Zweitens hat sich der Kontext der Demokratie in den vergangenen Jahren massiv verändert. Waren im 20. Jahrhundert Demokratien vor allem innenpolitisch ausgerichtet, sind sie heute besonders herausgefordert, sich in globalen Prozessen und Strukturen zu bewegen. Die gegenwärtig drängenden Themen sind globaler Natur. Die vielfältigen Krisen der letzten 20 Jahre – von der Finanzkrise über globalen Terrorismus bis hin zur Klimakrise – sind Spiegel hiervon. Die brisanten Themen der Gegenwart sind nicht mehr rein innerstaatlich, sondern haben immer auch – und oftmals sogar primär – einen globalen Aspekt.

Die politischen Antworten auf diese globalen Entwicklungen sind hoch umstritten. Sie provozieren teils eine Rhetorik, die weit jenseits der demokratischen Kultur liegt, beispielsweise wenn von „Flüchtlingslawinen“ die Rede ist oder Angst vor *den* kriminellen Muslimen geschürt wird. Die Frage, die sich augenscheinlich stellt, ist, wie Demokratien auf diese globalen Krisen antworten sollten, und ob sie dafür überhaupt gerüstet sind. Überfordern also globale Krisen Demokratien, und sind sie deswegen nicht mehr das globale Erfolgsmodell schlechthin?

Die These dieses Beitrages lautet: Die scheinbare Überforderung der Demokratie hängt an einer defizitären Interpretation des Politischen. Die Brille, mit der heute meist auf politische Ereignisse geblickt wird, stammt aus einer anderen Zeit, und sie ist nur bedingt geeignet, die Welt, wie sie heute ist, zu verstehen. Für die Entwicklung einer neuen Interpretationsfolie kann die Philosophie Hilfestellungen geben, um die Tiefenstrukturen und Dynamiken einer global vernetzten Welt zu verstehen und politische Antworten zu geben. Hierzu braucht es eine umfassende Reflexion des gesell-



Prof. Dr. Michael Reder, Professor für Praktische Philosophie mit dem Schwerpunkt der Völkerverständigung an der Hochschule für Philosophie München

schaftstheoretischen, ethischen und politischen Selbstverständnisses moderner Gesellschaften. (Den folgenden Überlegungen liegt ein Beitrag des Autors aus den *Stimmen der Zeit* zugrunde; 234/3, 147-158).

I. Die Suche nach einem angemessenen Gesellschaftsverständnis

Die Philosophie denkt seit vielen Jahrzehnten darüber nach, wie ein angemessenes Verständnis moderner Gesellschaften theoretisch gefasst werden kann. Dabei wurden unterschiedliche Gesellschaftsverständnisse entwickelt, die sich auch im politischen Alltag widerspiegeln. Exemplarisch unterscheidet Charles Taylor ein atomistisches und ein vergemeinschaftetes Gesellschaftsverständnis. In dem ersten Modell wird Gesellschaft als die Summe der in ihr handelnden Bürger interpretiert. Diese sind eigenständig und erst einmal unabhängig voneinander. Im Zentrum der Gesellschaft steht dann das atomistische Individuum; das Interaktionsgeflecht zwischen diesen wird als sekundär gedeutet. Dem klassischen Liberalismus liegt dieses Gesellschaftsmodell zu Grunde, beispielsweise in seinem Fokus auf die Freiheit des einzelnen Bürgers.

Das zweite Modell, das Taylor identifiziert, deutet als zentrales Merkmal der Gesellschaft das einende Band zwischen den Bürgern. Taylor nennt dies auch eine holistische Vorstellung, die sich mehr auf Gemeinschaft und weniger auf Gesellschaft im Sinne der Summe handelnder Bürger bezieht. Die vergemeinschaftete Gesellschaft wird an geteilten Werten, gemeinsamen Handlungseinstellungen oder kulturellen Traditionen festgemacht.

Beide Modelle, so die These, implizieren ein verkürztes Bild von Gesellschaft. Das erste Modell vernachlässigt die unauflösbare soziale Verwobenheit der Menschen. Diese sind nämlich immer schon eingebunden in soziale Praktiken und Diskurse, die sie erst zu dem werden lassen, was sie sind. Aber diese Vernetzungen sind auch nicht so

einheitlich, wie das zweite Modell nahelegen scheint. Denn das gemeinsame Band ist heute immer schon plural. Menschen sind Teil unterschiedlicher, sprachlich gefasster Handlungspraktiken und leben in diesen. Gesellschaft kann deshalb am besten als plurales Zusammenspiel unterschiedlicher Praktiken und Diskurse verstanden werden. Menschen sind gleichzeitig Teil unterschiedlicher (versprachlichter) Praktiken.

Von diesen unterschiedlichen Praktiken und Diskursen aus deuten Menschen Gesellschaft und die mit ihr gegebenen Problemlagen. Das zentrale Merkmal dieser Deutungen ist ihre Pluralität. Es gibt verschiedene Bezugspunkte, von denen aus Bürger auf Gesellschaft und ihre Krisen blicken und diese interpretieren. Dies gilt umso mehr in einer vernetzten und interkulturell geprägten Welt. Menschen sind Teil der Globalisierung und damit Teil eines komplexen und hochdynamischen Netzes an Verbindungen jenseits traditioneller Grenzen.

Demokratien tun sich schwer mit einem solchen global vernetzten Gesellschaftsbild. Ihre politischen Antworten auf globale Krisen sollten allerdings diese gesellschaftliche Ausgangsbedingung ernst nehmen, wenn sie erfolgreich sein wollen. Gesellschaften können heute weder als homogene Blöcke noch als Summe atomisierter Bürger verstanden werden. Beide Deutungen gehen an der (welt-) gesellschaftlichen Realität vorbei. Angesichts globaler Krisen sollte diese Einsicht auch im politischen Alltag mehr Beachtung geschenkt werden als bisher. Der Philosoph Stephen Toulmin stellte deshalb bereits Ende der 1980er Jahre fest: Menschen leben heute in einer Kosmopolis, ob sie es wollen oder nicht.

II. Ethik jenseits nationalstaatlicher Begrenzungen

Philosophen reflektieren als Ethiker menschliches Handeln hinsichtlich seiner normativen Dimension. Die Leitfragen der traditionellen Ethik sind dann, welche (soziale) Formierung Normativität aufweist, wie sie sich in der Sprache ausdrückt und schlussendlich, ob es allgemeingültige moralische Prinzipien zur Beurteilung menschlichen Handelns gibt. Diese universale Stoßrichtung der (normativen) Ethik ist wichtig und in weiten Teilen auch überzeugend. Viele Ansätze weisen dabei dennoch zwei grundsätzliche Probleme auf, die sich wiederum auch in gesellschaftlichen Debatten widerspiegeln.

Das erste Problem besteht darin, dass Ethiken zwar oftmals für allgemeingültige Prinzipien argumentieren, sie aber gleichzeitig nationalstaatliche Begrenzungen implizieren, beispielsweise wenn normative Prinzipien vor dem Hintergrund einer Kultur begründet und davon ausgehend universalisiert werden. Die Diskursethik von Jürgen Habermas ist ein Beispiel hierfür. Sie nimmt ihren Ausgangspunkt bei einer intersubjektiven Wendung der Kantischen Ethik. Habermas argumentiert vor dem Hintergrund des Konzeptes der kommunikativen Vernunft für einen universalen Geltungsanspruch moralischer Aussagen, und zwar wenn alle von diesen Fragen betroffenen Menschen unter fairen Diskursbedingungen zustimmen können. Die intersubjektiv konzeptualisierte Vernunft ermöglicht eine Einigung in diesen Fragen, wobei Habermas annimmt, dass sich das vernünftigste Argument durchsetzen wird. Gleichzeitig enthält sich Habermas einer ethischen Aussage über Wertvorstellungen in der privaten Lebenswelt des Menschen. Diese ethische Enthaltensamkeit im privaten Raum spiegelt seine liberale Grundhaltung wider.

Der zentrale Punkt an diesem Ansatz ist, dass die meisten als relevant eingestuften Normfragen die Bürger *einer* Gesellschaft betreffen – das heißt, sie sind diejenigen, die Habermas bei allem Abstraktionsniveau der Diskursethik implizit vor Augen hatte. Damit wird die theoretische Begründungsfigur der Diskursethik implizit an die nationalgesellschaftlichen Formationen gebunden. Zwar war Habermas einer der ersten führenden Philosophen, die sich seit den 1980er Jahren sehr detailliert mit der einsetzenden Globalisierung beschäftigt haben. Er scheint allerdings letztlich zurückhaltend zu sein, ob der Diskurs als ethische Begründungsfigur als ein Diskurs aller Weltbürger philosophisch angemessen konzeptualisiert werden kann.

Die interkulturelle Philosophie macht auf eine weitere Implikation der Diskursethik aufmerksam. Autoren wie Ram Adhar Mall kritisieren, dass Habermas die kulturellen Ausgangsbedingungen der (wenn auch fiktiv gedachten) Diskurse zu wenig thematisiert. Denn Diskurse als Begründung von Normen sind immer kulturell geprägt. Dies drückt sich zum Beispiel schon in der unterschiedlichen Weise des Sprechens aus, die sich in Diskursen zeigen. Interkulturell betrachtet muss deswegen das Konzept der kommunikativen Vernunft noch einmal kulturell zurückgebunden und pluralisiert werden.

Die skizzierten nationalstaatlichen beziehungsweise kulturellen Implikationen zeigen sich am deutlichsten bei den politisch-philosophischen Konsequenzen dieser Debatten, denn meist ist die liberale Demokratie die Schwester der Diskursethik. Deswegen plädieren viele Ethiker ausgehend von der Diskursethik für eine Globalisierung der westlich-liberalen Demokratie als politischem Herrschaftsmodell. Diese Debatte zeigt deutlich die nationalstaatlich geprägten Verwurzelungen einer diskursethischen Grundlegung der politischen Philosophie. Natürlich ist der Einsatz für die Demokratie als politische Ordnungsform von unserem kulturellen Selbstverständnis her plausibel und richtig. Ob es sich dabei allerdings um die einzig legitimierbare Form handelt und wie kulturelle Alternativen aussehen können, wird meist zu wenig diskutiert.

Ein zweites Problem gegenwärtiger Ethikansätze spielt in dieses Themenfeld hinein. Dieses Problem besteht darin, dass viele Ethiken oftmals mit einer top-down-Logik argumentieren. Abstrakte Begründungsfiguren sichern zuerst die Universalität moralischer Prinzipien. Das Ziel ist die Bestimmung möglichst eindeutiger Prinzipien, die universale Geltung beanspruchen. Diese theoretisch begründeten Prinzipien werden dann in einem zweiten Schritt auf die „nicht-ideale“ Welt angewendet. Das Problem dabei ist ein Zweifaches. In einem deskriptiven Sinne werden mit dieser Methode die spezifischen Eigenheiten des jeweiligen gesellschaftlichen, politischen oder kulturellen Feldes zu wenig beachtet. Außerdem werden die pluralen Praktiken mit ihren unterschiedlich akzentuierten normativen Potenzialen in ihrer Bedeutung für ethische Reflexion unzureichend in den Blick genommen.

Globale Krisen fordern vor diesem skizzierten Hintergrund die Ethik zweifach heraus: Zum einen sollten ethische Argumentationen und Begründungsfiguren explizit die neue globale Ausgangsbedingung verarbeiten. Dies bedeutet zuerst, dass nationalstaatliche Implikationen traditioneller Ethikansätze offengelegt und kritisch diskutiert werden sollten. Die interkulturell ausweisbare Vielfalt ethischer Prinzipien und Begründungen ist ein Potenzial,



Charles Taylor – hier bei einem Referat in der Katholischen Akademie in Bayern – unterscheidet ein atomistisches und ein vergemeinschaftetes Gesellschaftsverständnis. Beim ersten

Modell bilden die Summe der autonomen Bürger die klassische liberale, kapitalistische Gesellschaft; beim zweiten Modell betont er hingegen das einende Band der Bürger.

keine Grenze. Ein ausschließlich aus der westlichen Tradition heraus begründeter ethischer Universalismus sollte deswegen nicht automatisch globalisiert, sondern interkulturell übersetzt und ausbuchstabiert werden. Zum anderen sollten sich Ethiker angesichts globaler Heterogenität von top-down-Modellen verabschieden, weil diese der (kulturellen) Pluralität normativer Praktiken in einer globalen Welt nicht mehr gerecht werden und deren Potenziale für die ethische Reflexion unterbelichten.

Im gegenwärtigen akademischen Ethikdiskurs gibt es verschiedene Traditionen, die sich beiden Herausforderungen zu stellen versuchen. Beispielhaft hierfür können pragmatistische Debatten, beispielsweise im Anschluss an John Dewey, angeführt werden. Dieser macht in der Tradition Hegels darauf aufmerksam, dass die Eule der Minerva ihren Flug erst in der Dämmerung be-

ginnt. Philosophie sollte, so lässt sich dieser Spruch übersetzen, nicht auf die theoretische Begründung abstrakter Ideale fokussieren, sondern Normativität von der pluralen Wirklichkeit aus denken. Ethik, so ließe sich weiter folgern, sollte bei den Erfahrungswelten der Menschen ansetzen, die Teil pluraler Praktiken sind. Die normative Begründung von Demokratie zielt vor diesem Hintergrund nicht auf den Aufweis einer idealen Institution, sondern vielmehr auf die Haltung aller Bürger, sich der Vielfalt von Erfahrungen aller Menschen weltweit zu stellen und gemeinsam Praktiken zur Bearbeitung problematischer Erfahrungen zu entwickeln.

III. Demokratie als globales Erfolgsmodell – Drei Thesen

Die vorangegangenen Überlegungen münden noch einmal in die Frage des Beitrages: Ist die Demokratie in globalen Zeiten noch ein Erfolgsmodell, oder überfordern globale Krisen die Demokratie? Die hier vertretene These lautet: Globale Krisen überfordern die Demokratie, wenn Gesellschaft, Politik und Ethik verkürzt interpretiert werden. Es braucht deswegen ein produktives Weiterdenken des gesellschaftlichen und politischen Selbstverständnisses, um angemessene politische Antworten auf globale Krisen geben zu können. Hierzu werden drei abschließende Thesen formuliert.

(1) Das politische Subjekt sollte heute immer schon als ein globales gedacht werden.

In einer vernetzten Welt haben (politische) Handlungen an einem Ort vielfältige Folgen an anderen Orten der Welt. Das Engagement westlicher Allianzen im Nahen und Mittleren Osten hat Einfluss auf die Situation vieler Flüchtlinge. Der westlich geprägte Konsumstil hat Auswirkungen auf Klimafol-

gen und damit die Lebenssituationen vieler Menschen in den Ländern des globalen Südens. Und auch Kommunalpolitiker, wie beispielsweise Oberbürgermeister großer Städte, sehen sich mit Entwicklungen konfrontiert, die sie nicht ausgelöst haben. Auch kommunalpolitische Entscheidungen sind deshalb eng mit globalen Entwicklungen verbunden.

Oftmals werden diese globalen Vernetzungen in der Konzeptualisierung des politischen Subjekts jedoch nicht abgebildet. Das politische Subjekt ist heute aber immer schon ein globales. Politische Antworten greifen jedoch meist auf politische Modelle zurück, die genau diesen global vernetzten Charakter des Politischen zu wenig Beachtung schenken. Vorstellungen politischer Ordnung, die aus lokalen Modellen gewonnen werden, können jedoch nicht eins zu eins auf die globale Ebene übertragen werden, weil die weltgesellschaftliche Dynamik in ihren Eigenheiten damit nicht beachtet wird.

Natürlich entstehen aus dem Verständnis des politischen Subjektes als eines globalen auch neue Verantwortlichkeiten, denen sich Ethiker als Wissenschaftler und Menschen als Bürger stellen müssen. Entsprechend der Neuausrichtung ethischer Argumentation sollten diese Verantwortlichkeiten jedoch nicht top-down als abstrakt begründete Pflichten ausgewiesen und begründet, sondern von den pluralen und kulturell geprägten Erfahrungswelten der Menschen aus gedacht werden. Hiervon aus gilt es nach den Potenzialen der kulturellen Vorstellungen von Normativität für die politische Bearbeitung globaler Krisen zu fragen.

Wenn Gesellschaften beispielsweise ihren pluralen und globalen Charakter anerkennen und wertschätzen, ist es beispielsweise auch leichter, über Integration nachzudenken. Zentrale politische Aufgabe der demokratischen Ge-

sellschaft ist es dann, sich immer wieder diese Pluralität und ihr gesellschaftliches Potenzial vor Augen zu führen. Bürger nur entlang eines Identitätsmerkmals zu behandeln, wird pluralen Identitätskonstruktionen nicht gerecht. Vorurteile gegenüber dem Islam oder den muslimischen Flüchtlingen sind hierfür wenig hilfreich. Sie entsprechen weder der kulturell ausdifferenzierten Realität noch dem Selbstbild dieser Gruppe.

Globale Krisen überfordern die Demokratie, wenn Gesellschaft, Politik und Ethik verkürzt interpretiert werden.

Diese Suche nach einem neuen gesellschaftlichen Selbstverständnis ist dabei keine rein theoretische und schon gar keine technisch operationalisierbare Aufgabe. Sie sollte vielmehr bei den Erfahrungswelten der Menschen ansetzen und gemeinsame Praktiken jenseits kultureller Grenzen fördern. Dazu ist es wichtig, Kontaktmöglichkeiten zu schaffen, um solche Praktiken zu ermöglichen – beispielsweise zwischen Christen, Muslimen, Juden und Atheisten. Erst das Entstehen solcher Praktiken kann auch das gesellschaftliche Selbstverständnis als Ganzes verändern.

(2) Demokratien sind auf neue Formen demokratischer Beteiligung angewiesen.

Bei aller berechtigten Kritik gilt die Demokratie heute als die politische Herrschaftsform, in der eine faire und gleiche Beteiligung aller Bürger am besten möglich ist. Es ist *Common Sense* der Forschung, dass diese politische Ordnungsform auf der Idee der Partizipation beruht. In den meisten demokratischen Systemen wird diese Idee über eine (wenn auch unterschiedlich gefasste) Form von Repräsentation abgebildet. Repräsentation wird dabei verstanden als das Gegenwärtig-Machen derer, die abwesend sind. Dazu sind Demokratien auf transparente und faire Institutionen angewiesen, mit denen diese Repräsentation gesichert werden kann.

zur debatte

Themen der Katholischen Akademie in Bayern

Jahrgang 50

Herausgeber und Verleger:
Katholische Akademie in Bayern, München
Akademiedirektor PD Dr. Achim Budde
Redaktion: Dr. Robert Walser (verantwortl.),
Dominik Fröhlich

Fotos: Akademie
Anschrift von Verlag u. Redaktion:
Katholische Akademie in Bayern,
Mandlstraße 23, 80802 München
Postanschrift: Postfach 401008,
80710 München,
Telefon 089/38 10 20, Telefax 089/38 10 21 03,
E-Mail: info@kath-akademie-bayern.de
Druck: Kastner AG – Das Medienhaus,
Schloßhof 2 – 6, 85283 Wolnzach.
zur debatte erscheint zweimonatlich.
Kostenbeitrag: jährlich E 35,- (freiwillig).
Überweisungen auf das Konto der Katholischen Akademie in Bayern, bei der LIGA Bank:
Kto.-Nr. 2355 000, BLZ 750903 00
IBAN: DE05 7509 0300 0002 3550 00
SWIFT (BIC): GENODEF1M05.
Nachdruck und Vervielfältigungen jeder Art sind nur mit Einwilligung des Herausgebers zulässig.



Prof. Dr. Dr. Winfried Löffler, Professor am Institut für Christliche Philosophie der Universität Innsbruck, leitete acht Jahre lang die Philosophischen Tage mit großem Erfolg.



Eine zentrale Herausforderung ist heute, dass demokratisch legitimierte Entscheidungen oft weitreichende Konsequenzen für Menschen haben, die an diesen Entscheidungen gar nicht beteiligt werden, weil sie in Demokratien keinen Repräsentationsanspruch haben. Dies gilt beispielsweise für das Feld der Klimapolitik, deren Ausgestaltung massive Auswirkungen auf zukünftige Generationen haben wird, die aber diese politischen Weichen nicht mitstellen können. Von der Perspektive des *All-Affected-Principle* aus wird deshalb eingewandt, dass das Standardmodell von Repräsentation zu eng gefasst ist. Auch zukünftig lebende Menschen, die aktuell nicht direkt an den Entscheidungsprozessen beteiligt werden können, sollten, auf Grund ihrer massiven Betroffenheit, in neuen Formen der demokratischen Beteiligung repräsentiert werden.

Natürlich sind Institutionen kein Allheilmittel für globale Krisen.

Sicherlich gibt es berechtigte Einwände gegen eine solche Ausweitung der demokratischen Repräsentationsidee. Trotzdem zeigt das Beispiel der Klimapolitik auch, dass Interessen zukünftiger Generationen nicht unbeachtet bleiben können. Es geht deswegen um eine produktive Weiterentwicklung demokratischer Institutionen, die diesem Spannungsverhältnis gerecht werden. Dabei gilt es angesichts der Auflösung der Unterscheidung von lokal und global auch um eine Verschränkung der institutionellen Bemühungen um Repräsentation auf allen Ebenen – insbesondere in den Themenfeldern, die ganz explizit eine globale Dimension haben.

Natürlich sind Institutionen kein Allheilmittel für globale Krisen. Der Pragmatist Dewey wiederum hat bereits Anfang des 20. Jahrhunderts darauf hingewiesen, dass Demokratie mehr ist als ein institutionelles Arrangement. „Sie ist in erster Linie eine Form des Zusammenlebens, der gemeinsam und miteinander geteilten Erfahrung.“ (*Demokratie und Erziehung*) Globale Institutionen sind in dieser Perspektive deshalb in den pluralen Erfahrungswelten der Menschen zu verankern. Dabei spielt – genauso wie schon für Dewey – heute die



Zwei bekannte bayerische „elder statesmen“, Landtagspräsident a. D. Alois Glück (li.) von der CSU und der ehemalige Vizepräsident des bayerischen Parlaments, Franz Maget von der

SPD (re.), diskutierten die Frage „Wie geht's weiter mit der Demokratie?“ Auch dieser Programmpunkt wurde von Studienleiter Dr. Johannes Schießl moderiert.

Bildung eine besonders wichtige Rolle. Globale Krisen können nur demokratisch bearbeitet werden, wenn bereits junge Menschen ein Gespür für globale Zusammenhänge vermittelt bekommen. Eine politische Bildung über globale Zusammenhänge wird damit zu einem Kernbestandteil der Demokratie, was heute bislang in Lehrplänen oder Modulbeschreibungen oft zu kurz kommt.

(3) Demokratie und Frieden stehen in einem ambivalenten Spannungsverhältnis, das in der gegenwärtigen Politik zu wenig beachtet wird.

Die letzte Schlussfolgerung führt zurück zu den gegenwärtigen Kriegen, de-

nen Demokratien besonders ohnmächtig gegenüber zu stehen scheinen. Wie können Demokratien Frieden fördern, wenn dies scheinbar die Einmischung in Gewaltkonflikte verlangt, was wiederum der demokratischen Ausrichtung auf Frieden zu widersprechen scheint?

Globale Krisen sind eine Herausforderung für Demokratien, nicht notwendig eine Überforderung.

In Folge von Kants Schrift *Zum Ewigen Frieden* (1795) wird bis heute diskutiert, wie dieser Zusammenhang von Demokratie und Frieden zu interpretieren ist. Gerade angesichts gegenwärtiger Kriege wurde die These formuliert, dass Demokratien letztlich geeigneter sind, Frieden und Gerechtigkeit herzustellen als undemokratische Staaten. Diese These bestimmt vielfach weltpolitische Entscheidungen, beispielweise zeigt sich ihre Aktualität mit Blick auf die Begründung westlicher Militäreinsätze in den vergangenen Jahren.

Die akademische Debatte über den *demokratischen Frieden* in den vergangenen Jahren zeigt deutlich die Ambivalenz dieser These. Denn offensichtlich ist es dem Westen nicht gelungen, die Demokratie als Friedensprojekt in dem Maße zu globalisieren, wie er es sich vorgenommen hatte. Länder wie Afghanistan oder der Irak sind heute mehr denn je von Gewalt geprägt. Dies liegt daran, dass der militärische Einsatz von Demokratien nicht automatisch zu Demokratisierung und damit zu Frieden führt – auch deshalb, weil nicht nach Anpassungen der Demokratie an die kulturellen Gegebenheiten gesucht wurde. Gerade in der genannten Region wurde keine nachhaltige, konstruktive

Bearbeitung der Tiefenstrukturen des Konflikts angestoßen. Demokratien als Friedensförderer sollten sich deshalb der grundlegenden Ambivalenz einer demokratisch legitimierten, militärischen „Friedenspolitik“ bewusst sein und die multidimensionalen Voraussetzungen für Friedensprozesse in den Blick nehmen.

IV. Fazit

Globale Krisen sind eine Herausforderung für Demokratien, nicht notwendig eine Überforderung. Um der Überforderung zu entgehen, muss jedoch die Art, politische Wirklichkeit zu denken, neu justiert werden. Die Gesellschaft als politisches Subjekt sollte relational, plural und global verstanden werden. Ethik sollte gleichzeitig nicht als top-down-Prozess der westlichen Tradition konzeptualisiert werden, sondern bei den kulturell vielfältigen Praktiken bzw. Diskursen und ihren normativen Potenzialen ansetzen. Auf dieser Basis kann das Demokratische produktiv weitergedacht werden.

Diese philosophischen Überlegungen machen die Welt nicht einfacher. Aber sie eröffnen eine Interpretationsfolie, die der Komplexität der Welt entspricht. Sie zeigen auch, dass Demokratie nach wie vor ein Erfolgsmodell ist – aber erst, wenn sie sich an eine globalisierte Welt anpasst. Dabei sollten allerdings auch immer die Grenzen demokratischen Handelns beachtet werden, gerade in Zeiten komplexer gewaltsamer Konflikte. In diesem Sinne ist Demokratie keine vollkommene Technik oder ideale Institution, sondern ein offener und unabschließbarer Prozess. Ein solches Bewusstsein des demokratischen Charakters kann helfen, Demokratie angesichts globaler Krisen neu zu denken, denn die eigenen Grenzen anzuerkennen, heißt human zu sein. □



Stabübergabe: Zusammen mit Akademie-Studienleiter Dr. Johannes Schießl (Mi.) übergab Professor Winfried Löffler den Stab an seinen Nachfolger als

Leiter der Philosophischen Tage: Professor Dr. Michael Reder von der Münchner Jesuitenhochschule.