

Vertrauen und Verantwortung

Grundlagen einer Gesellschaftsanalyse

Teil III: Staatswesen

Christoph Noebel

5.6 Demokratie: Eine Staatsform auf dem Prüfstand

Die repräsentative Demokratie, wie sie bereits anhand des deutschen Modells skizziert wurde [K5.1], bewährt sich weltweit in ähnlichen Formen nicht nur als erfolgreiche, sondern auch als beständige Staatsform. Dennoch weist sie trotz ihrer allgemeinen Funktionsfähigkeit neben systemischen Schwächen auch Verschleißmerkmale auf. Im Folgenden werden wir zuerst die Grundlagen und positiven Seiten dieser weitgehend erfolgreichen Staatsform nennen, um dann die Aufmerksamkeit auf ihre Mängel und intrinsischen Probleme zu lenken.

Obwohl vereinzelt Demokratien bereits vor dem 18. Jahrhundert existierten, waren es die Ideen der Aufklärung, die das Staatsmodell der Demokratie international vorantrieben. Zu den Grundlagen der demokratischen Regierungsform zählte zuerst der republikanische Gedanke, dass die höchste Gewalt über das Staatswesen vom Volk auszugehen habe. Dieser Grundsatz verweist auf wichtige Elemente der Demokratie: Sie basiert auf dem Prinzip, dass die entscheidungsbefugten Organe der Legislative und Exekutive direkt vom Volk gewählt werden und somit die meisten Bürger mit einem frei ausführbaren *Wahlrecht* ausgestattet sind. Demokratie ist daher eng mit der Maxime universeller *Freiheit* verbunden. Trotz Ausschluss Minderjähriger oder inhaftierter Straftäter von der Wahlbeteiligung, beruht die *liberale Demokratie* auf der Gewährleistung zusätzlicher Rechte. Diese äußern sich insbesondere in den Möglichkeiten, politische Parteien zu gründen, persönliche Meinungs- und Bewegungsfreiheit auszuüben sowie die Fähigkeiten, sich mit anderen Menschen zu versammeln, öffentlich zu demonstrieren und mit zivilgesellschaftlichem Engagement Einfluss auf die Gestaltung politischer Entscheidungen zu nehmen.

Individuelle Meinungsfreiheit lässt sich jedoch nur verwirklichen, wenn die Prinzipien des Humanismus, basierend auf Pluralismus, Toleranz und Inklusion, allgemeine Anerkennung genießen. In einer liberalen Demokratie benötigen vor allem die Menschen Schutz, deren persönliche Merkmale, Lebensformen und Denkweisen von denen der Mehrheit abweichen. Außerdem bedarf es spezieller Freiheitsgarantien in den Bereichen der Wissenschaft, des Journalismus und der Kultur. Sie beanspruchen einen speziellen Status als *Kontrollinstanz*, denn eine freiheitliche Grundordnung muss ihnen versichern, zu jeder Zeit berechtigte Kritik am Staatswesen äußern zu können. Ihr Handlungsspielraum wird daher als *Lackmustest* für den Freiheitsgrad einer liberalen Demokratie bezeichnet. Nicht umsonst lautet eine Faustregel: Information, Transparenz und Öffentlichkeit bieten den *Sauerstoff* der Demokratie. Diese zentralen Bedingungen können nur dann erfüllt werden, wenn die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit gelten und durch eine unabhängige Justiz gewahrt bleiben.

Obwohl Freiheitsrechte zur Grundvoraussetzung der liberalen Demokratie gehören, bedeutet dies nicht, dass sich der Staatssektor in der Praxis immer an diese Regeln hält. Wenn Parteien verboten, die Meinungs- und Versammlungsfreiheiten eingeschränkt oder Journalisten und Künstler verhaftet werden, spricht man von einem *autoritären* Staat. Sollte trotz dieser Umstände die Regierung vom Volk gewählt sein, handelt es sich um eine Staatsform, die in der Regel als *illiberale Demokratie* bezeichnet wird. Sie entspricht einem Paradox, denn warum sollten sich freie Wähler für eine Regierung entscheiden,

wenn Maßnahmen vorgestellt werden, die ihre persönlichen Freiheiten beschneiden und wesentliche Grundlagen der Demokratie aufweichen. Diese Frage ist nicht belanglos, denn sie verweist auf potentielle Widersprüchlichkeiten und Gefahren, die im Staatssystem der Demokratie lauern. Wie in der Charakterisierung des *Homo suffragatus* dargestellt, entspricht seine *Mündigkeit* einer notwendigen Bedingung für die liberale Demokratie. In der Praxis beobachten wir jedoch auch *irrationales* Wahlverhalten [K5.5]. Sollte dies zu Regierungsmehrheiten für Parteien mit autoritären Neigungen führen, entstehen daraus illiberale Formen der Demokratie. Obwohl die gängige Definition der Demokratie als „Herrschaft des Volkes“ lautet, werden in der Regel zusätzlich die Aspekte der freien Presse, Rechtsstaatlichkeit und unabhängigen Justiz auf Grund ihrer Bedeutsamkeit für die Wahrung der Freiheit und des sozialen Zusammenhalts als Bestandteile einer liberalen Demokratie verstanden. Wenn also Regierungen mit autoritären Programmen gewählt werden, die eine unabhängige Justiz, die Pressefreiheit und das Recht auf Parteiengründung einschränken, leidet langfristig die Mehrheit der Bürger unter ihrem widersprüchlichen Wahlverhalten.

Wie bereits angedeutet, stellt das *Prinzip der Pluralität* eine wichtige Voraussetzung für die liberale Demokratie dar. Dabei handelt es sich um die Vielzahl an Positionen, Argumenten und Meinungen, die nebeneinander existieren und in einem offenen Diskurs zu verhandeln sind. Wenn Entscheidungen anstehen, greift in der Regel das *Mehrheitsprinzip*. Wie im Kontext der institutionellen Verantwortung dargestellt, benötigt eine moderne Gesellschaft gewählte Repräsentanten, die im Namen der Bevölkerung die Funktion der offiziellen Entscheidungsträger einnehmen [K2.2.5]. Das Konzept der Pluralität spielt daher insofern eine wichtige Rolle, als von der Annahme ausgegangen wird, dass eine breite Auswahl politischer Parteien mit gewählten Abgeordneten das Interessenspektrum des Volkes abdeckt. Da politische Parteien ohne nennenswerte Hindernisse gegründet werden können, beruht der Demokratiegedanke auf der Erwartung, dass die Anliegen der meisten Bürger mittels gewisser Partikularinteressen und Parteiprogramme in den Parlamenten hinreichend vertreten werden. Es ist dieser Umstand parlamentarischer Repräsentation, von dem sich der entsprechende Begriff einer *repräsentativen Demokratie* ableitet.

Ein weiteres Element liberaler Demokratien betrifft den Gedanken *aktiver Teilhabe* der Bürger am politischen Geschehen. Nicht nur verfügt er über das Wahlrecht, sondern auch über formelle Möglichkeiten direkter Partizipation. Neben aktiver Mitgliedschaft in einer Partei zählt dazu das politische Engagement außerhalb offizieller und staatlicher Institutionen. Beide Formen der Bürgerbeteiligung lassen sich dem breiten Konzept der *Zivilgesellschaft* zuordnen [K6.4]. Durch derartige Formen der Partizipation wird sowohl das Wahlrecht als auch die Teilnahme am politischen Diskurs dem republikanischen Gedanken gerecht, die Gewalt über das Staatswesen gehe vom Volk und dessen aktiver Bürgerschaft aus.

Nachdem wir die seit der Aufklärung gewachsenen Prinzipien der liberalen Demokratie mit ihren Vorteilen umrissen haben, dient es dem Verständnis dieser Staatsform, sich auch mit ihren Schwächen zu beschäftigen. Schließlich war es kein anderer als der britische Staatsmann Winston Churchill, der behauptete: „Die Demokratie ist die schlechteste aller Staatsformen, ausgenommen alle anderen.“ Mit diesem Zitat bekräftigte er, dass die Demokratie Mängel aufweist, auch wenn sie von allen existierenden Staatsformen das beste politische System darstellt. Worin liegen nun die angesprochenen Schwächen? Sie lassen sich insgesamt in zwei Kategorien einteilen. Zunächst weist sie inhärente Probleme systemischer Art auf, die wir im Folgenden erörtern werden. Darüber hinaus leidet die Akzeptanz der Demokratie unter einem Problem, das sämtliche Staatsformen betrifft. Fehlerhaftes Verhalten der Staatsdiener in Politik und Verwaltung führen dazu,

Zweifel und Misstrauen nicht nur in die Funktionsfähigkeit staatlicher Institutionen zu säen, sondern auch in die Staatsform der freien Demokratie. Die Beschreibung des Wählers wies bereits darauf hin, dass sich sein Wahlverhalten zum Teil aus dem *Vertrauen* in die Verlässlichkeit der politischen Parteien und deren Kandidaten speist. Unter dem Konzept des *Staatsversagens* widmen wir uns daher im folgenden Kapitel nicht nur den Auswirkungen reeller Fehlentscheidungen und Missstände im öffentlichen Sektor, sondern auch den daraus entstehenden Vertrauensverlusten der Bürger und Wähler in die Effektivität des repräsentativen Staates [K5.7].

Winston Churchills Zitat beruht auf der Erkenntnis, dass die Praxis der Demokratie unter systemischen oder strukturellen Mängeln leidet, die sich aus den Kehrseiten der genannten Vorteile ergeben. Wie bereits ausgeführt, besteht berechtigter Zweifel an der Annahme, der *Homo suffragatus* sei per definitionem mündig und handle in der Ausübung seines Wahlrechts vollkommen rational. Wie kritisch dieser Aspekt sein kann, zeigt sich darin, dass heutzutage moderne Demokratien nicht durch Revolten oder Putschgekippt werden, sondern wie die Politologen Steven Levitsky und Daniel Ziblatt (2018) überwiegend mit Verweis auf die USA verdeutlichen, sich langsam und auf demokratischem Wege in illiberale Regime verwandeln. Diesbezüglich zeigen die Autoren auf, dass sich die Parteien der Republikaner und Demokraten von traditionellen Mustern überparteilicher Zusammenarbeit verabschiedeten und einen dogmatischen Konfrontationskurs einschlugen, der zu einer schleichenden Verrohung der Politik führe. Diese Machtspiele schlagen sich in einer Polarisierung der Gesellschaft nieder und beschädigen das Fundament der liberalen Demokratie. Ihre Studie lässt sich knapp mit folgendem Satz zusammenfassen: Demokratien scheitern nicht nur an der Stärke ihrer Feinde, sondern auch an der Schwäche ihrer Vertreter.

Obwohl derartige Entwicklungen weitgehend auf Eigennutz und Opportunismus der politischen Parteien zurückzuführen sind, ist festzuhalten, dass in letzter Instanz die Wählerschaft entscheidet, mit ihrer Stimmabgabe illiberale Regierungen an die Macht zu bringen. Dabei ist ihnen womöglich nicht immer bewusst, dass sie durch Einschnitte der Pressefreiheit, Diskriminierung von Minderheiten, Raubbau an der Umwelt oder Verletzungen der Prinzipien sozialer Gerechtigkeit sich selber und der Gesellschaft langfristig Schaden zufügen. Ein ernsthaftes Problem der liberalen Demokratie besteht also darin, dass sie stets der Gefahr ausgesetzt ist, einem Prozess der *Selbstzerstörung* zu unterliegen. Unter gewissen gesellschaftspolitischen Bedingungen sind liberale Demokratien fähig, sich langsam in illiberale Staatsformen oder gar Autokratien zu verwandeln. Neuzzeitliche Beispiele dafür findet man nicht nur in Entwicklungsländern wie Venezuela, Brasilien oder den Philippinen, sondern wie die Journalistin Anne Applebaum (2020) belegt, unterliegen auch europäische Regierungsparteien in Polen, Ungarn oder Großbritannien den Verlockungen, einen nationalistisch autoritären Weg einzuschlagen. Sie zählt auch die USA dazu, die entgegen ihres gepflegten Images als Champion der freien und demokratischen Welt den Nationalist und Demagogen Donald Trump zum Präsidenten wählten. Erweitert man die Erfolgsliste populistischer Politiker mit dem Italiener Silvio Berlusconi, Niederländer Geert Wilders, Österreicher Jörg Haider, dem Deutschen Björn Höcke und der Französin Marine Le Pen, wird deutlich, dass die liberale Demokratie keineswegs einem Naturzustand entspricht. Sie erfordert stets Wachsamkeit von der Zivilgesellschaft, um Bürgerrechte und Freiheiten zu verteidigen.

Die selbstzerstörerischen Kräfte der Demokratie lassen sich zwar auf Verhaltensmuster der Politiker und Wähler zurückführen, für eine genauere Ursachenanalyse ist dieser Befund jedoch nicht ausreichend. Folglich stellt sich die Frage, welche gesellschaftlichen Faktoren dazu beitragen, Vertrauen in die Praxis der Demokratie zu verletzen und dadurch Kräfte zugunsten von Extremismus und illiberalen Demokratieformen zu schüren.

Hierzu lassen sich zunächst zwei systemische Probleme nennen. Durch das *Parteiensystem* und die *Mehrheitsregelung* leiden liberale Demokratien nicht nur unter *Ineffizienz* und fehlerhaften Entscheidungsprozessen, sondern auch unter einem *Gerechtigkeitsproblem*.

Vorteilhaft wie das Konzept des *Mehrheitsprinzips* aus praktischen Gründen sein mag, birgt es für die repräsentative Demokratie insofern ein Problem, als es dazu beiträgt, parlamentarische Entscheidungsprozesse zu erschweren und die Einführung wichtiger Regelwerke und Reformen zu verzögern oder gar zu verhindern. Form und Ausmaß dieses systemischen Problems hängt zum Teil von der Beschaffenheit des Wahlsystems ab. Obwohl das Modell der *Mehrheitswahl* in Großbritannien, Frankreich oder den USA einen direkteren Kontakt mit den Wählern durch Direktmandate gewährleistet, leidet es darunter, dass Regierungsänderungen meist mit starken Richtungswechseln der Politik einhergehen und dadurch für Instabilität sorgen. Da das in Deutschland angewandte und in Europa verbreitete *Verhältnisswahlsystem* eine breitere Palette an Parteien im Parlament zulässt und daher Regierungskoalitionen zur Normalität gehören, basieren politische Entscheidungen vielmehr auf Kompromissen und Kontinuität. Obwohl das proportionale Wahlsystem durch die Abbildung der Stimmenverteilung gerechter ausfällt, leidet es unter dem Manko der *Entscheidungssträgheit*. Wie etwa die Umweltpolitik der letzten Jahrzehnte belegt, manifestierte sich begrenzter Reformwillen und fehlende Umsetzungskraft in einem wirtschaftspolitischen Bereich, dessen existenzielle Dringlichkeit Tatendrang und Durchsetzungsvermögen erforderten. Regierungskoalitionen aus Parteien mit unterschiedlichen Programmen neigen dazu, Kompromisse mit dem geringsten gemeinsamen Nenner zu beschließen. Der auf politischen Konzessionen beruhende Verhandlungsprozess behindert das Regieren und fördert gesellschaftspolitischen Stillstand. Gekennzeichnet durch politischen Pragmatismus werden wichtige und zukunftsbezogene Gesetzesbeschlüsse entweder vertagt oder missachtet. Da die Verweigerung und häufige Unfähigkeit, Reformen und Korrekturmaßnahmen durchzuführen, ein ernsthaftes Problem der liberalen Demokratie darstellt, lässt sich dieser Sachverhalt aus individueller, institutioneller und systemischer Sicht dem bereits genannten Konzept des *Staatsversagens* zuordnen. Die Folgen einer kompromittierten Politikgestaltung, die sich aus der Summe einzelner Interessenslagen ergeben, sorgen nicht nur für ernsthafte Fehlentscheidungen und Missstände, sie schüren auch Verunsicherung und Entfremdung in der Bevölkerung.

Abgesehen davon, dass die liberale Demokratie Tendenzen zu gestalterischer Ineffizienz aufweist, ist sie durch das Mehrheitsprinzip demokratischer Entscheidungen automatisch einem *Gerechtigkeits- oder Verteilungsproblem* ausgesetzt, das mit dem Konzept des *Utilitarismus* verknüpft ist [K4.10.2]. Den mehrheitsbezogenen Spielregeln der Demokratie gemäß verursacht jede Wahl oder parlamentarische Abstimmung Gewinner und Verlierer. Ein wesentliches Problem entsteht jedoch erst dann, wenn einzelne Gesellschaftsgruppen permanent zu den Verlierern zählen und von der Teilhabe am politischen, ökonomischen und kulturellen Leben ausgegrenzt werden. Obwohl sich das System der repräsentativen Demokratie das Motto der Bürgervertretung auf die Fahnen schreibt, kann es das Problem ungleicher *Repräsentation* nicht völlig beseitigen. Da in öffentlichen Debatten häufig der Begriff einer politischen *Repräsentationskrise* fällt, erscheint es notwendig, sich mit diesem Vorwurf genauer zu befassen.

Nach Aussagen mehrerer Kommentatoren leidet die moderne Demokratie unter dem Eindruck vieler Bürger, nicht ausreichend von der Politik vertreten und von der Teilnahme am politischen Mitgestalten ausgeschlossen zu werden. Das Empfinden fehlender Repräsentation durch die gewählten Staatsdiener und das daraus entstehende Gefühl der Marginalisierung wird insoweit bestätigt, als sich Bürger liberaler Demokratien zu-

nehmend entscheiden, ihr Wahlrecht nicht wahrzunehmen oder als Protest zu nutzen [K5.5]. Trotz Lippenbekenntnisse der meisten Politiker zugunsten universeller Teilhabe und Vorsorge, weist dieser Zustand auf ein *Vertrauensproblem* hin, das im Wesentlichen auf drei Ursachen zurückzuführen ist: Armut und prekäre Arbeitsverhältnisse, Identitätsfragen und Nationalismus sowie Zukunftssorgen und Generationengerechtigkeit.

In prekären Milieus und Arbeitsverhältnissen herrscht verbreitetes Desinteresse an Politik. Es ist meist auf Resignation, Perspektivlosigkeit und eine fehlerhafte Bildung zurückzuführen. Der Ausschluss oder Abschied einer breiten Bevölkerungsgruppe aus der Teilnahme am politischen Geschehen wird von den Politikern Alexander Petring und Wolfgang Merkel (2011) auf ein Drittel der Gesellschaft geschätzt, sodass sie von der Existenz einer *Zweidrittel-Demokratie* sprechen. Ohne direkte Partizipation der Bürgerschaft lässt sich dieser Zustand kaum verändern, da die wohlhabende Mehrheit der Wähler durch ihre Stimme eine gerechtere Verteilung und breitere soziale Inklusion verhindert. Die Tatsache, dass *Parteienverdrossenheit* nicht nur in den ärmeren Gesellschaftsschichten herrscht, lässt sich aus dem Verhalten eines breiteren Spektrums der Wahlberechtigten ablesen. Nach Aussagen des Politikologen Timo Lochocki (2018) sind es auch Menschen mit mittleren Einkommen, deren Zukunftssorgen sich in Skepsis und verbreitetem Misstrauen gegenüber den traditionellen Parteien niederschlagen. Globalisierung und eine lockere Einwanderungspolitik schüren Furcht vor Veränderung, Ungewissheiten, Überforderung und Kontrollverlust. Unabhängig davon, wie berechtigt diese Sorgen sind, sie verleiten Personen dazu, sich von der Politik zu verabschieden oder sich Randparteien mit extremen und häufig nationalistischen Positionen zuzuwenden.

Darüber hinaus verweisen junge Wahlberechtigte auf ein geringes Vertrauen in die Fähigkeiten der traditionellen Parteien. Demzufolge belegte die Sinus Studie 2020 bei deutschen Jugendlichen im Alter von 14 bis 17 Jahren ein verbreitetes Gefühl fehlender Repräsentation. Sie beklagten insbesondere die Ignoranz der Politik in Bezug auf Fragen der Generationengerechtigkeit. Die Shell-Studie von 2019 ergab ein ähnliches Resultat: Nur 41% der 12- bis 25-jährigen Jugendlichen interessieren sich für Politik, wobei jedoch der Anteil jener, die sich politisch engagieren, auf einem recht hohen Niveau von 34% im Vergleich zu 23% in 2010 lag. Nach Angaben der Bundeszentrale für politische Bildung sinkt die Wahlbeteiligung aller Altersgruppen kontinuierlich. Bei den 21- bis 25-jährigen Wählern lag sie 2009 mit 59% im Vergleich zu 84% in 1972 auf dem niedrigsten Stand.

Die Statistiken bestätigen zwar ein hohes Maß an *Politikskepsis*, sie werfen jedoch gleichzeitig die Frage auf, ob es sich dabei tatsächlich um eine grundlegende Instabilität des politischen Systems handelt. Die genannte Shell-Studie von 2019 belegte, dass dies nicht der Fall sein muss. Unter den 15- bis 24-jährigen zeigten sich die Befragten aus den westlichen Bundesländern mit 77% insgesamt zufrieden mit dem System der Demokratie. Im Vergleich dazu waren es nur 54% aus den östlichen Bundesländern. Die kritische Haltung zur Praxis der Politik und die nur bedingt eingetrossenen Erwartungen an die repräsentative Demokratie mit ihrem Versprechen von Freiheit und Gerechtigkeit stehen für viele Bürger und Wähler in einem Widerspruch zur allgemein breiten Akzeptanz der repräsentativen Demokratie. Der Soziologe Ingolfur Blühdorn (2013) bezeichnet diese Unvereinbarkeit des partizipatorischen Ideals der demokratischen Staatsform mit den unerfüllten Erwartungen an einen effektiven und gerechten Wohlfahrtsstaat als *demokratisches Paradox*. Damit liefert er den ernüchternden Befund, dass sich die gegenwärtige Lage der Demokratie zwar in einem krisenähnlichen Dauerzustand befindet, dieser es jedoch nicht vermag, das System grundsätzlich zu erschüttern.

Die Tatsache, dass Misstrauen der Bürger in die Praxis der Demokratie auf einen Repräsentationsverlust zurückzuführen ist, wirft die Frage auf, welche Ursachen sich dafür

heranziehen lassen. In öffentlichen Foren kreisen Debatten weitgehend um zwei Erklärungsansätze. Erstens wird das Problem sozialer Ungerechtigkeit genannt, das den ungleichen Machtverhältnissen des *Kapitalismus* und der Verbreitung neoliberalen Gedankenguts geschuldet sei. Zweitens seien Entfremdung und Repräsentationsverlust auf die soziokulturellen Entwicklungen des *Individualismus* zurückzuführen. Ferner werden wir separat argumentieren, dass Misstrauen und Eindrücke fehlender Repräsentation auch auf politisches Fehlverhalten und verwaltungstechnisches Scheitern zurückzuführen sind, die unter den Sammelbegriff des Staatsversagens fallen.

Beginnen wir mit dem Argument, der Kapitalismus sei für Vertrauensverluste in die repräsentative Demokratie verantwortlich. In der vorhergegangenen Begriffsanalyse des Kapitalismus gingen wir auf die populäre These ein, das kapitalistische Wirtschafts- und Finanzsystem dominiere die Politik dermaßen, dass Banken und Großunternehmen die eigentliche Macht im Staate besäßen [K4.8]. Zu den Vertretern dieser These gehörte der Journalist Frank Schirrmacher (2013), der in seinem Bestseller den Politiker als *Marionette* des Informations- und Finanzkapitalismus bezeichnete. Seine Gesellschaftskritik ist kontrovers, denn sie bedeutet, politischen Entscheidungsträgern und der Wählerschaft selbständiges Denken und Handeln abzuerkennen. Nach dieser Lesart des Kapitalismus unterliegt der vermeintlich unmündige Politiker und Bürger den Sachzwängen eines *historischen Determinismus* und wird in die vermeintliche Rolle des ohnmächtigen Opfers der *Diktatur des Kapitals* versetzt.

Trotz der Attraktivität einfacher Erklärungsmodelle bedarf es einer distanzierteren und kritischeren Analyse des Einflusses der Wirtschaft auf die Staatsform der Demokratie. Das monokausale Narrativ, die Repräsentationsprobleme der Demokratie einzig einem *Souveränitätsverlust* des Staates durch den Kapitalismus zuzuschreiben, reicht nicht aus. Diesbezüglich wurde bereits auf die existenzielle *Abhängigkeit* des Staates von der materiellen Wertschöpfung des privaten Wirtschaftssystems hingewiesen, die sich im theoretischen Konzept der eingeschränkten *Gemeinwohlmaximierung* niederschlägt [K5.2]. Dieser Ansatz diene der Verdeutlichung, dass trotz klarer Handlungsspielräume dem Staat dennoch Grenzen seiner finanziellen Möglichkeiten auferlegt sind. Monetäre Einschränkungen dieser Art unterliegen jedoch freien Entscheidungen des Staates, denn seine Vertreter lassen sich wissentlich und freiwillig auf finanzielle Abhängigkeiten von der Privatwirtschaft ein. Ohne deren Wertschöpfung fielen Steuereinnahmen und Verschuldung zur Finanzierung des Staatswesens äußerst begrenzt aus. Wie im Kontext der Systemverantwortung argumentiert [K2.2.6], verfügt der durch demokratische Wahlen legitimierte Staat über die Souveränität, sich in entsprechende Abhängigkeitsverhältnisse zu begeben. Das politische Kalkül, Verantwortung für die materielle Wertschöpfung auf die Kräfte der Privatwirtschaft zu übertragen und sich dadurch auf Abhängigkeiten einzulassen, mag Anlass für Kritik bieten, derartige Entscheidungen der Politik sind jedoch weder alternativlos, noch stellen sie einen Verlust an Souveränität dar.

Außerdem ist der Fokus auf den Kapitalismus als einzige Ursache für fehlende Repräsentation und demokratische Teilhabe nicht mit der Aufteilung des Begriffs der Macht in *Entscheidungsträger* und *Einflussnehmer* vereinbar [K5.7.1]. Aus der Tatsache, dass Wirtschaftslobbyisten und andere Interessensvertreter Druck auf die Politik ausüben, folgt keineswegs, dass dadurch Politiker ihre Entscheidungsbefähigung verlieren. Es widerspricht dem Prinzip der Demokratie, staatliche Amtsträger der Exekutive und Legislative als Marionette der Wirtschaftslobby zu bezeichnen. Sollten sich dennoch Regierung und Parlament durch eine übermäßig starke Abhängigkeit zur Privatwirtschaft auszeichnen und dadurch dem Gemeinwohl schaden, beruht diese Form des politischen Versagens nicht nur auf der Einflussnahme der Interessensvertreter, sondern in erster Linie auf der selbst zu verantwortenden Haltung der Politiker und ihrer Parteien [K5.7.2]. Ob-

wohl Einflussnahme der Lobby nicht zu unterschätzen ist, beruhen politische Entscheidungen letztlich auf den Motiven, Fähigkeiten und Verhaltensweisen der gewählten Volksvertreter. Trotz vieler Kontroversen darf die Lobbyarbeit nicht pauschal als Sündenbock herangezogen werden, um als Ausrede für das Versagen politischer Verantwortungsträger herzuhalten.

Auch das in Feuilletons und Kultursendungen mit viel Aufmerksamkeit überschüttete Konzept der *Postdemokratie* des britischen Soziologen Colin Crouch (2004, 2015) bezieht sich nur auf Wirtschaftsargumente zur Erläuterung einer Demokratiekrise. Für ihn ist das Problem fehlender Repräsentation alleinig auf den Einfluss des unternehmerischen Kapitals und die Verbreitung neoliberaler Kerngedanken zurückzuführen. Er betrachtet den Vormarsch dieser Wirtschaftsdeologie als zentrale Ursache für eine zunehmende *Kommerzialisierung* staatlicher Daseinsvorsorge und den damit verbundenen Anstieg sozialer Ungerechtigkeit. Obwohl in allen Demokratien Wirtschaftswachstum mit einer Ausweitung ökonomischer Ungleichheit einhergeht [K3.6.2], stellt sich die Frage, ob die vermeintliche Dominanz der wirtschaftsliberalen Weltanschauung und die Macht kapitalistischer Unternehmen allein als Erklärungsansatz für eine demokratische Repräsentationskrise ausreichen. Trug nicht auch Ignoranz und dogmatisches Denken der Politik, der Medien und Sozialwissenschaften dazu bei? Waren es nicht Politik und Presse, die während des kalten Krieges den Kapitalismus als Bollwerk gegen den realen Sozialismus instrumentalisierten und nach der Wiedervereinigung Deutschlands auf triumphale Weise die freie Marktwirtschaft verherrlichten?

In der Kritik des Kapitalismus als Ursache für das Scheitern der Demokratie geht der Soziologe Stephan Lessenich (2018) einen Schritt weiter. Während Crouch die Praxis des Wohlfahrtsstaates während der Nachkriegszeit idealisiert und einen steten Verfall der Sozialpolitik beklagt, bezeichnet Lessenich die Demokratie als Grundlage dialektischer Entscheidungsprozesse, die ökonomische Besitzrechte regeln und aus denen unausweichlich Verlierer hervorgehen. Er verweist darauf, dass sich der Verlust nicht nur auf die Ausgrenzung materieller Art bezieht, sondern auch Formen der Diskriminierung und den Schaden an der Natur mit einschließt. Obwohl man der Diagnose einer lückenhaften Wirtschaftspolitik zustimmen muss [K5.8], fragt es sich, ob die Ursachen für die Repräsentationskrise daher weniger auf den Kapitalismus als auf staatliches Versagen zurückzuführen sind. Das über Jahrzehnte andauernde Scheitern der Politik hinsichtlich ihrer unzureichenden Maßnahmen gegen den Klimawandel scheint deutlich mehr zum Vertrauensverlust in die Demokratie beizutragen als das Wirtschaftssystem der liberalen Marktwirtschaft.

Colin Crouch beklagt in der Beschreibung postdemokratischer Entwicklungen nicht nur die Kommerzialisierung des öffentlichen Staatssektors und das Problem sozialer Gerechtigkeit, sondern auch die Vereinnahmung politischer Parteien durch wirtschaftsbezogenes Gedankengut. Nach seiner Einschätzung mutieren Parteien zunehmend zu Unternehmen, die anstatt sich um ihre Mitglieder zu kümmern, mit Hilfe diverser Expertengremien und PR-Berater danach streben, Umfragewerte und die Anzahl der Wahlstimmen zu optimieren. In diesem Sinne weist seine Diagnose Ähnlichkeiten mit dem klassischen Argument des Politökonomen Anthony Downs (1957) auf, der vor dem Hintergrund des demokratischen Wettbewerbs politische Parteien mit privaten Unternehmen vergleicht. Diesbezüglich übt Crouch als Ursache für die Repräsentationskrise vorwiegend Kritik an sozialdemokratischen Parteien. Deren stete Ausrichtung auf Wähler der *gesellschaftlichen Mitte* gehe mit einer Vernachlässigung ihrer traditionellen Gefolgschaft der Arbeiterklasse und unterer Gesellschaftsschichten einher.

Obwohl die Existenz einer homogenen Arbeiterklasse in Europa weitgehenden der Vergangenheit angehört, wird die verbreitete Praxis einer konsensorientierten Politik

auch von der belgischen Politologin Chantal Mouffe (2000) kritisiert. Das Streben nach neuen Wählern in der *Mitte* der Gesellschaft schüre die Repräsentationskrise und schade den sozialdemokratischen Parteien. Obwohl sich Parteien sämtlicher Couleur auf den vagen Begriff der Mitte beziehen, fordert Mouffe (2018) die Erschaffung eines linken Populismus zur Belebung der politischen Konfliktbereitschaft. Ihr Anliegen besteht nicht darin, die liberal demokratischen Institutionen des Staates verändern zu wollen, sondern die widersprüchlichen Zielsetzungen zwischen individueller Freiheit und sozialer Gerechtigkeit in einem bürgernahen Gesellschaftsdialog auszutarieren. Ein politisches System, das sich dem Prinzip der freien Bürgerwahl verschreibt, verliere sein Wesensmerkmal, wenn sich die Auswahlmöglichkeiten nur an den Positionen und Interessen der *bürgerlichen Mitte* ausrichten. In vergleichbarer Weise bezeichnet der Journalist Gabor Steingart (2009) das geschrumpfte Diskurspotential der Parteien als Ausdruck einer verknöcherten Demokratie und nimmt dies zum Anlass, ein Plädoyer für das Nichtwählen zu verfassen.

Die Kritik an politischen Parteien, sich inhaltlich für eine mittelständische, gebildete und daher weitgehend homogene Wählerschaft aufzustellen, wirft die Frage auf, wie es zu diesem Zustand gekommen ist. Sind es die Parteien, die sich zur gesellschaftlichen Mitte hinbewegten oder sind es die Wähler, die sich mehrheitlich einer wohlhabenderen Mittelschicht zuordnen? Wenn das Argument einer *Zweidrittel-Demokratie* zutrifft, liegt es nicht auf der Hand, dass sich Parteien an den Interessen der Wählerschaft in diesem Mehrheitsbereich orientieren? Hier wird von Politprofis auf die Faustregel verwiesen, die gesellschaftliche Mitte sei dort verortet, wo sich Mehrheiten bilden. Muss also derjenige, der Mehrheiten gewinnen möchte, nicht zwangsläufig um Stimmen im breiten Segment der politischen Mitte buhlen?

Neben den Ursachen des Kapitalismus und parteipolitischen Kampfes um die gesellschaftliche Mitte soll abschließend ein weiteres Indiz für die These eines Repräsentationsproblems der liberalen Demokratie aufgeführt werden. Bis jetzt wurden primär die Institutionen der Privatunternehmen und Parteien herangezogen, um die Verunsicherung in der Gesellschaft durch die Globalisierung, ökonomische Ungleichheit, den Klimawandel und digital technologischen Fortschritts als Ursache für Vertrauensverluste in die Politik zu erklären. Dazu kommt nun ein weiterer Faktor, denn Parteienverdrossenheit und Misstrauen lässt sich auch auf soziokulturelle Entwicklungen und Veränderungen in der Gesellschaft zurückverfolgen. Für Ingolfur Blühdorn liegen die Ursachen für das Empfinden mangelnder Repräsentation durch die Politik weniger in den Kräften des Kapitals als in der *Individualisierung* und einer *Zersplitterung* oder *Heterogenisierung* der Gesellschaft. Die insgesamt positiven Entwicklungen der Emanzipation seit den 1960er-Jahren veränderten deutlich das Bewusstsein der Menschen. Sei es die kulturelle Popkultur, das anti-autoritäre Aufbegehren der 1968er-Generation, die Erfolge der Frauenbewegung oder Aktionen der Umweltaktivisten, zivilgesellschaftliche Errungenschaften dieser Art trugen dazu bei, das Urteil vieler Bürger über die Praxis der parlamentarischen Politik nachhaltig zu verändern. Die Institutionen der Familie, Kirche, Hochschulen, Unternehmen, politischen Parteien oder des Journalismus werden heute deutlich kritischer beäugt, sodass die kollektiven Denkmuster einer unreflektierten Hörigkeitstreue vorheriger Generationen zum Teil verschwunden sind.

Die differenzierte Haltung der heutigen Jugendgeneration wird als *Generation Y* bezeichnet, da der Buchstabe Y im Englischen mit *Why* ausgesprochen wird. Die selbstbewusste Generation der *Jahrtausender* ist somit eng mit der Frage des *Warums* verbunden. Darüber hinaus ist in westlichen Ländern ein deutlicher Wandel zu mehr multiethnischer Vielfalt zu beobachten, der mit Entwicklung einer heterogenen Gesellschaft durch Einflüsse fremder Kulturen einhergeht. Auch die Nachfolgegeneration, die *Generation Z*

oder *Millennials* genannt wird, zeichnet sich durch eine Abkehr vom traditionellen Politikbetrieb aus. Nicht nur sind die meisten ihrer Mitglieder mit Internet und sozialen Medien aufgewachsen, sie verurteilen das Scheitern der Politik, indem sie insbesondere die Vernachlässigung der Umweltprobleme beklagen, ohne sich dabei auf die klassische Kapitalismuskritik zu beziehen.

Wie die Philosophin Isolde Charim (2018) argumentiert, weisen kulturelle und soziale Veränderungen auch Kehrseiten auf. Ihr Konzept der *pluralisierten Identität* ist in einigen Gesellschaftskreisen mit Angst vor kulturellem Kontrollverlust und Entfremdung sowie einem Verlust an sozialer Zugehörigkeit und Geborgenheit verknüpft. Der Verlust traditioneller Sicherheitsnetze und Gewohnheiten durch die sozialen Institutionen bedeutet einen Anstieg existenzieller Ungewissheiten. Der kulturelle Konflikt zwischen Individualismus einerseits und dem Verlust an gesellschaftlicher Solidarität mit sozialer Sicherheit andererseits schlägt sich insofern im individuellen Verhältnis zur Politik nieder, als die traditionelle Identifikation mit politischen Parteien durch den Anspruch auf mehr direkte Partizipation ersetzt wird. Daraus ergibt sich ein verändertes Verständnis von Demokratie, das weniger Repräsentation und mehr direkte Beteiligung fordert. Daher entspricht der Wandel zu mehr Individualismus nicht unbedingt einem Nachlassen an politischem Interesse und Engagement, sondern einer neuen Ausrichtung auf Veränderung hin zu mehr persönlicher Gestaltungsfreiheit, Partizipation und einer verständnisvolleren Parteienpolitik.

Das Ergebnis der Bundestagswahl von 2021 birgt in diesem Zusammenhang deutliche Chancen für jüngere Generationen. Nicht nur entspricht es mit drei Parteien einer erweiterten und ungewohnten Regierungskoalition, auch die Mitgliedschaft der Legislative des Bundestags zeichnet sich durch eine weitaus jüngere und diverse Zusammensetzung aus. Dieser politische Wandel belegt, dass die repräsentative Demokratie funktioniert und über genügend Flexibilität verfügt, um das Parlament aktuellen Gegebenheiten anzupassen. Es bleibt abzuwarten, in welchem Maße die neue Konstitution der Regierung und des Bundestags eine neue Politik einleitet, um die dringenden Aufgaben der Zukunft zu meistern. Dabei wird es darauf ankommen, wie sie mit den realen Einschränkungen in der Umsetzung politischer Zielsetzungen zurechtkommt.

Nachdem wir mit den ökonomischen und kulturellen Argumenten zwei wesentliche Ursachen für das Demokratieproblem eines gefühlten Repräsentationsverlustes in der Bevölkerung beschrieben haben, widmen wir uns abschließend einem dritten Aspekt. Ebenso wie reale Probleme der Verwirklichung einer gemeinwohlorientierten Wirtschaft dem Konzept des Marktversagens zugeordnet wurde, werden wir ein vergleichbares Argument auf das Staatswesen anwenden. Egal, ob Fehlverhalten und Missstände auf individuelle, institutionelle oder systemische Ursachen zurückzuführen sind, staatliches Scheitern schädigt das Gemeinwohl nicht nur in materieller Hinsicht, sondern auch auf immaterielle Weise. Formen des Staatsversagens basieren somit nicht nur auf den leicht erkennbaren Schäden, die durch Fehlverhalten der Politiker und Verwaltungsbeamten verursacht werden, sondern auch durch entsprechende Vertrauensverluste in den Staatsapparat. Während sich die repräsentative Demokratie in letzter Instanz auf die *Quantität* der Wahlstimmen bezieht, rücken in der folgenden Analyse Fragen der *Qualität* staatlichen Handelns in den Vordergrund. Unsere These lautet: Wenn Politik und Verwaltung, aber auch die seriösen Medien an öffentlichem Vertrauen verlieren, wird die liberale Demokratie langfristig leiden. Die folgende Untersuchung verschiedener Muster staatlichen Versagens geht daher von der Annahme aus, dass wachsendes Misstrauen in Politik und staatliche Institutionen erhebliche Gefahren für den Fortbestand der Demokratie bergen.

Literatur

- Applebaum, Anne (2020): „Twilight of Democracy: The seductive Lure of Authoritarianism“, Doubleday, 2020
- Blühdorn, Ingolfur (2013): „Simulative Demokratie: Neue Politik nach der postdemokratischen Wende“, Suhrkamp Verlag, 2013
- Charim, Isolde (2018): „Ich und die Anderen. Wie die neue Pluralisierung uns alle verändert“, Paul Zsolnay Verlag, 2018
- Crouch, Colin (2004): „Post-Democracy“; deutsche Ausgabe: „Postdemokratie“, Suhrkamp Verlag, 2008
- Crouch, Colin (2015): „The Knowledge Corrupters: Hidden Consequences of the Financial Takeover of Public Life“; deutsche Ausgabe: „Die bezifferte Welt – Wie die Logik der Finanzmärkte unser Wissen bedroht“, Suhrkamp Verlag, 2015
- Downs, Anthony (1957): „An Economic Theory of Democracy“, Harper & Brothers, 1957
- Levitsky, Steven und Daniel Ziblatt (2018): „How Democracies Die“, Crown, 2018; deutsche Ausgabe: „Wie Demokratien sterben: Und was wir dagegen tun können“, DVA, 2018
- Lochocki, Timo (2018): „Die Vertrauensformel: So gewinnt unsere Demokratie ihre Wähler zurück“, Verlag Herder, 2018
- Mouffe, Chantal (2000): „The Democratic Paradox“, Verso Books, 2000; deutsche Ausgabe: „Das demokratische Paradox“, Turia + Kant, 2010
- Mouffe, Chantal (2018): „In Defense of Left Populism“, Verso Books, 2018; deutsche Ausgabe: „Für einen linken Populismus“, edition suhrkamp, 2018
- Petring, Alexander und Wolfgang Merkel (2011): „Auf dem Weg zur Zweidrittel-Demokratie: Wege aus der Partizipationskrise“ WZB-Mitteilungen, 134, 30-33.
- Schirrmacher, Frank (2013): „Ego: Das Spiel des Lebens“, Karl Blessing Verlag, 2013
- Steingart, Gabor (2009): „Die Machtfrage. Ansichten eines Nichtwählers“, Piper Verlag, 2009