

## Mehr Gleichheit, mehr Bildung, mehr Europa – die Demokratiedebatte in Deutschland

von Christian Krell

### Nichts Neues? – Demokratie im Wandel<sup>1</sup>

Einmal jährlich wählt die Gesellschaft für deutsche Sprache ein „Wort des Jahres“ aus. Die „Wörter des Jahres“ sind nicht zuletzt aufschlussreich in Bezug auf den Zustand der Demokratie in Deutschland. 1992 wurde das Wort „Politikverdrossenheit“ von der Jury ausgewählt. Politikverdrossenheit beschreibt eine ablehnende, distanzierte Haltung zum politischen Prozess und seinen Akteuren. „Wutbürger“ war das Wort des Jahres 2010. Es beschreibt alles andere als Politikdistanz. „Diese Neubildung“, so die Gesellschaft für deutsche Sprache in ihrer Presseerklärung, „wurde ... verwendet, um einer Empörung in der Bevölkerung darüber Ausdruck zu geben, dass politische Entscheidungen über ihren Kopf hinweg getroffen werden. Das Wort dokumentiert ein großes Bedürfnis der BürgerInnen über ihre Wahlentscheidung hinaus ein Mitspracherecht bei gesellschaftlich und politisch relevanten Projekten zu haben.“<sup>2</sup> Nicht mehr die Distanz zum politischen Geschehen steht hier im Mittelpunkt, sondern die vehemente Forderung, gehört zu werden und mitentscheiden zu können.

Die Demokratie und die Einstellungen zu ihr – das macht der kleine semantische Exkurs deutlich – befinden sich im Wandel. Und dieser Wandel wird voller Sorge kommentiert.

Die Sorge um den Zustand der Demokratie ist dabei alles andere als neu. Sie ist wahrscheinlich so alt wie die Demokratie selbst. So findet

sich in der aristotelischen Auseinandersetzung mit der attischen Demokratie nicht nur die Beschreibung einer Gemeinschaft von freien Menschen (gemeint sind hierbei Männer), die gleichberechtigt entscheiden. Ebenso problematisiert Aristoteles eindringlich die Gefahren des Ämtermissbrauchs.<sup>3</sup> Auch die Entstehung und Entwicklung moderner Demokratie – die Ausdehnung *from the rule by the few to the rule by the many*<sup>4</sup> – ist begleitet von der ständigen Auseinandersetzung mit den Gefährdungen der Demokratie. Tocquevilles 1835 erschienene Arbeit „Über die Demokratie in Amerika“ ist beispielweise nicht nur eine Beschreibung der Funktionsmechanismen und Antriebskräfte der nordamerikanischen Demokratie, sondern zugleich auch eine eindringliche Warnung vor einer möglichen Tyrannei der Mehrheit oder den Gefahren übermäßiger Zentralisation.<sup>5</sup>

Inzwischen ist die Vielzahl der Krisenanalysen zur Demokratie kaum mehr zu überblicken. Die Ergebnisse demokratischer Prozesse werden ebenso kritisch hinterfragt wie beispielsweise ihre Legitimität, ihre Institutionen, ihre Beteiligungsgrade oder ihre Stabilität.

Die Geschichte der Demokratie scheint entsprechend immer auch eine Geschichte der Krise der Demokratie zu sein.

Die mannigfaltigen Krisenbeschreibungen könnten eigentlich mit großer Gelassenheit zur Kenntnis genommen werden nach dem Motto: Krise der Demokratie war schon immer, ausgedehnt hat sich die Demokratie dennoch scheinbar unaufhaltsam. Schließlich haben sich

<sup>1</sup> Dieser Beitrag ist im Umfeld des Kongresses „Demokratie in Deutschland 2011“ der Friedrich-Ebert-Stiftung entstanden. Die wesentlichen Ergebnisse des Kongresses sind dokumentiert in Mörschel/Krell, 2012 und unter [www.demokratie-deutschland-2011.de](http://www.demokratie-deutschland-2011.de). Die hier geäußerte Meinung gibt ausschließlich die Meinung des Autors wieder.

<sup>2</sup> <http://www.gfds.de/presse/pressemitteilungen/171210-wort-des-jahres-2010> (aufgerufen am 10.10.2011).

<sup>3</sup> Vgl. Gombert 2012; Aristoteles 1994, S.1279b.

<sup>4</sup> Dahl 1989.

<sup>5</sup> Tocqueville 1997.

demokratische Regierungsformen gerade im vergangenen Jahrhundert stark verbreitet.

Dennoch wäre Gelassenheit fehl am Platz. Mindestens zwei Gründe sprechen dagegen.

- **Erstens** sind Demokratien nicht gleich Demokratien. Der Begriff der „Wahldemokratien“ (*electoral democracies*), den etwa *Freedom House* bei seiner Beschreibung des Siegeszugs der Demokratie verwendet, ist unpräzise und als analytisches Konzept bestenfalls für eine erste Annäherung geeignet.<sup>6</sup> Er sagt wenig darüber aus, ob Wahlen z.B. wirklich frei und fair stattfinden, ob das Regieren tatsächlich rechtsstaatsgebunden ist, ob einzelne Bevölkerungsgruppen systematisch von Teilhabe und Mitbestimmung ausgeschlossen sind etc. Ein anspruchsvolles Demokratieverständnis – wie es der Sozialen Demokratie entspricht – muss den erfreulichen quantitativen Zuwachs an Demokratien auch qualitativ beurteilen.
- **Zweitens** verändert sich die Kritik an der Demokratie auch in den etablierten Demokratien deutlich. Während bei der Mehrzahl der oben zitierten Krisendiagnosen die Sensibilisierung für mögliche Gefährdungen der Demokratie im Vordergrund stand, scheinen wir uns nun mitten in der Krise zu befinden. Claus Offe formuliert das deutlich: „Aber diesen Autoren (Tocqueville, John Stuart Mill u.a., Ch.K.) ging es um die Warnung vor einer Gefahr des Verfalls; heute geht es um die Feststellung, dass dieser Verfall eingetreten ist ...“<sup>7</sup>

Im Folgenden sollen die wesentlichen Herausforderungen für die Demokratie in Deutschland benannt und mögliche Handlungsansätze

aus Perspektive Sozialer Demokratie skizziert werden.

## Fünf Herausforderungen für die Demokratie in Deutschland

Wer die Debatte um den Zustand der Demokratie verfolgt, kann mindestens fünf Diskussionsfelder zu Herausforderungen für die Demokratie in Deutschland identifizieren.

### 1. Entpolitisierung

Die Tendenzen der Entpolitisierung der Demokratie beruhen vor allem auf zwei Phänomenen:

- **Erstens** auf der Annahme, dass sich politisches Gestalten in modernen Demokratien jenseits von politischen Ortsbestimmungen wie „Rechts“ und „Links“ bewege und echte Alternativen zu bestehenden Systemen weder möglich noch wünschenswert sind.<sup>8</sup> Klar unterscheidbare Positionen waren entsprechend im politischen Wettbewerb höchstens bei populistischen oder extremistischen Parteien erkennbar.
- **Zweitens** wird darauf verwiesen, dass vor allem aufgrund von Veränderungen in der Medienlandschaft politische Debatten, in denen über politische Alternativen auf Grundlage solider Informationen befunden wird, nicht ausreichend stattfinden. Die den Medien eigenen Tendenzen zur Aufmerksamkeitsmaximierung (wie beispielsweise Personalisierung, Skandalisierung und Dramatisierung),<sup>9</sup> die sich mit zunehmendem Wettbewerbsdruck in der Medienlandschaft verschärfen, erschweren die für eine lebendige Demokratie essentielle Rolle der Medien zur Informationsvermittlung und zur politischen Debatte.

<sup>6</sup> Vgl. zur Kritik des Begriffs ausführlich Merkel 2003.

<sup>7</sup> Offe 2003, S.10.

<sup>8</sup> Vgl. Bobbio 1994; Mouffe 2005; Crouch 2007.

<sup>9</sup> Vgl. Meyer 2001.

## 2. Entgrenzung

Die Zunahme und Beschleunigung grenzüberschreitender Interaktionen sowie wachsende transnationale, regionale oder globale Problemkonstellationen stellen die nationalstaatlich verfassten Demokratien vor erhebliche Herausforderungen. Die Reichweite und Durchdringungstiefe ihrer Gestaltungsmöglichkeiten sind den Problemlagen teilweise nicht mehr angemessen. Das Primat demokratisch legitimierter Politik ist entsprechend deutlich in Frage gestellt. Die Ansätze und Modelle des Regierens jenseits des Nationalstaates – wie Regional-, Global- oder Multilevel-Governance – sind zwar partiell in der Lage, Gestaltungsspielräume zurückzugewinnen, werfen jedoch in Bezug auf die demokratische Rückkopplung erhebliche Fragen auf. Insbesondere mit Blick auf die sogenannten Eurokrise und die teilweise auf europäischer Ebene entwickelten aber auf nationaler Ebene umzusetzenden Anpassungsstrategien (vornehmlich im Sinne eindimensionaler Austeritätspolitik) wird dieser Zusammenhang überdeutlich.

## 3. Ungleichheit

Staatsbürgerliche Gleichheit ist eines der elementaren Prinzipien der Demokratie. Ungleichheiten bedrohen in mehrfacher Hinsicht die Demokratie, da sie auf der Input- und Outputseite des politischen Systems zu beobachten sind.

Zunächst können deutlich wachsende Ungleichheiten bei der politischen Partizipation beobachtet werden. Sowohl bei konventioneller politischer Partizipation durch Wahlen als auch bei unkonventionellen Partizipationsmustern, wie beispielsweise Demonstrationen oder der Mitwirkung in zivilgesellschaftlichen Strukturen, ist eine starke und zunehmende soziale Ungleichheit zu beobachten. Untere Bildungs- und Einkommenschichten sind weit weniger beteiligt als höhere Schichten. Damit wird man dem demokratischen Anspruch nicht gerecht, dass

gleich starke Interessen auch gleichermaßen bei politischen Entscheidungsfindungen berücksichtigt werden. Weiter eingeschränkt wird das Gleichheitsprinzip durch kapitalkräftige und durchsetzungsfähige Lobbystrukturen, die an Einfluss gewinnen.<sup>10</sup>

Darüber hinaus gefährden zu starke Ungleichheiten im Hinblick auf Politikergebnisse und Fragen materieller Verteilung die Demokratie. Schließlich geht die Vorstellung von Demokratie mit der Vorstellung von sozialer Gerechtigkeit einher. Die deutlich wachsenden sozialen Ungleichheiten<sup>11</sup> tragen entsprechend zu einem Vertrauensverlust in die Demokratie und deren Gestaltungs- und Ausgleichsfähigkeit bei.

Das Bedrohungspotenzial von gesellschaftlichen Ungleichheiten ist zusätzlich aufgrund tiefgreifender gesellschaftlicher Desintegrationstendenzen in den vergangenen Jahrzehnten gestiegen. Waren noch in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts intermediäre Instanzen wie Kirchen oder Parteien in der Lage, schichtübergreifend Menschen anzusprechen und so als vermittelnd und konsensstiftend zu wirken, haben diese inzwischen stark an Bedeutung verloren und können diese Funktionen immer weniger übernehmen.<sup>12</sup>

## 4. Grenzen repräsentativer Demokratie

Demokratische Herrschaft bedarf immer der Legitimation, insbesondere dann, wenn herrschaftliche Maßnahmen die Freiheitsrechte Einzelner berühren.<sup>13</sup> Die Legitimationskraft bestehender Verfahren, Institutionen, Ergebnisse und nicht zuletzt der Vertreter der repräsentativen Demokratie in Deutschland scheint teilweise erschöpft. Nicht nur – aber besonders prominent – wurde bei großen Infrastrukturprojekten deutlich, dass auch rechtsstaatlich einwandfreie demokratische

<sup>10</sup> Vgl. Crouch 2011.

<sup>11</sup> Vgl. OECD 2008.

<sup>12</sup> Vgl. Heitmeyer/Imbusch 2005.

<sup>13</sup> Vgl. Scharpf 2004.

Prozesse nicht zu allgemein akzeptierten Ergebnissen führen. Die damit einhergehende Kritik an diesen Verfahren, ihren Ausgangspunkten und ihren Ergebnissen ist vielfältig und bezieht sich auf Fragen der input- und der outputorientierten Legitimation.

## 5. Ansehens- und Mitgliederverlust der Parteien

In den meisten Demokratien hat es faktisch immer Parteien oder parteiähnliche Formationen gegeben. Überzeugende Alternativen dazu sind bisher nicht zu erkennen. Parteien sind entsprechend unverzichtbar für die Demokratie.

Vor diesem Hintergrund sind es weniger Veränderungen oder Verschiebungen in der Parteienlandschaft – sofern sie sich im demokratischen Spektrum bewegen –, die eine Herausforderung für die Stabilität und Legitimität von Parteien darstellen, sondern der Ansehens- und Mitgliederverlust der Parteien insgesamt und ihre sozialstrukturelle Verengung.

## Sozialdemokratie: Die Demokratie und das Soziale

Wie steht die Soziale Demokratie zu diesen Herausforderungen für die Demokratie? Die Soziale Demokratie – als normatives Konzept der Demokratietheorie wie als Programm einer politischen Bewegung – ist nur als demokratisch denkbar. Das Demokratische und das Soziale waren in der Ideengeschichte und im praktischen Handeln der Sozialen Demokratie nicht nur gleichermaßen wichtig, sondern untrennbar miteinander verwoben. Eine sozial gerechte Gesellschaft wird es nur in einem demokratischen Staat geben, eine echte Demokratie kann es nur in einer sozial gerechten Gesellschaft geben – so das Diktum, dass sich sinngemäß in allen wesentlichen Programmen der Sozialdemokratie findet und das so unterschiedliche Personen wie Bebel, Schumacher und Brandt vertreten haben. Umso sensibler

## PapyRossa Verlag



### Wolfgang Gehrcke (Hg.):

»Alle Verhältnisse umzuwerfen...« – Eine Streitschrift zum Programm der LINKEN | 235 Seiten | 12,- Euro

Auf welchen Analysen beruht der Programm-entwurf der LINKEN? Was ist unterbelichtet? Thematisiert werden u.a. die Eigentumsfrage, globale Gerechtigkeit, Medienpolitik sowie das Verhältnis von Sozialismus und Freiheit.



### Heinz-J. Bontrup:

Arbeit, Kapital und Staat – Plädoyer für eine demokratische Wirtschaft | 649 Seiten | 28,- Euro

Die Alternative zu Profitexplosion und Sozialabbau: Wer wissen will, was der Begriff und das Konzept der Wirtschaftsdemokratie beinhalten, ist mit diesem fundierten Standardwerk bestens bedient.

Tel.: (02 21) 44 85 45 | mail@papyrossa.de  
www.papyrossa.de

muss die Sozialdemokratie auf den Wandel und die Ermüdungserscheinungen der Demokratie reagieren.

Der Zusammenhang wird überdeutlich, wenn das Ziel Sozialer Demokratie in kürzester Form in den Blick genommen wird: Gleiche Freiheit.

Freiheit bedeutet die Chance auf ein selbstbestimmtes Leben. Das bedeutet die Möglichkeit, unabhängig von willkürlichen Eingriffen des Staates oder Dritter frei leben zu können. Freiheit und vor allem die Umsetzung von Freiheit in unterschiedliche Lebensmodelle ist mehr denn je hoch individuell. Zugleich sind die Chancen und Voraussetzungen, um die individuellen Freiheitsspielräume zu nutzen, ebenso gesellschaftlich geprägt wie die Beschränkungen individueller Freiheit.

Freiheit soll jedermann und jederfrau gleichermaßen zustehen, unabhängig von Herkunft, materiellem Status, Geschlecht, Religion, Sexualität usw. Damit ist die zweite entscheidende Maßgabe benannt: Gleichheit in den Freiheitschancen. Freiheit oder ein bestimmtes Maß an Freiheit nur für einzelne – etwa nur für Bayern, nur für Männer, nur für Protestanten etc. wäre reine Willkür. Es geht um gleiche Freiheit.

Dieser Zusammenhang zwischen Gleichheit und Freiheit ist auch maßgeblich für die Demokratie. Es geht in der Demokratie darum, frei zu leben und in Freiheit mitzubestimmen über die staatliche Verfasstheit einer Gesellschaft. Dabei zählt – zumindest normativ – jede Stimme gleich viel. Dieses Postulat ist hoch anspruchsvoll und verweist auf die gesellschaftlichen Voraussetzungen von Demokratie. Eine echte Demokratie, in der Menschen tatsächlich in gleichem Maß frei entscheiden und über gleiche Partizipationschancen verfügen, trägt etwa soziale Ungleichheiten nur sehr bedingt. Wenn die sozialen Spreizungen einer Gesellschaft zu groß werden, sei es durch hoch unter-

schiedliche finanzielle Ressourcen oder durch hoch unterschiedliche Ausstattung mit Bildung etc., dann ist der Gleichheitsgrundsatz der Demokratie gefährdet. Denn dann beeinflussen diejenigen die besonders ressourcenstark sind, Staat und Gesellschaft in besonderem Maße. Das Prinzip, dass eine Stimme genau so viel zählt wie eine andere, ist dann durchbrochen. Die Demokratie ist nur noch dem Namen nach eine Demokratie.

Sozialer Demokratie ging und geht es darum, echte Demokratie zu verwirklichen und damit auch die materiellen und sozialen Voraussetzungen für gleiche Mitbestimmung in den Blick zu nehmen.

## **Fazit: Mehr Gleichheit, mehr Bildung, mehr Europa!**

Wenn vor diesen Hintergrund die oben skizzierten Herausforderungen mit Maßnahmen zur Belebung der Demokratie in Bezug gesetzt werden sollen, dann ergibt sich eine deutliche Reihenfolge. Es sind nicht zuerst Maßnahmen, die an bestehenden Institutionen oder Verfahren ansetzen sollten – wie die Frage der Ergänzung der repräsentativen Demokratie durch direktdemokratische Instrumente etc. Die diskutierten Reformansätze würden in der Regel die gesellschaftliche Spaltung vertiefen indem sie diejenigen besonders begünstigen, die ehemals ressourcenstark sind. Vielmehr geht es zunächst darum, die gesellschaftlichen Voraussetzungen für eine echte Demokratie zu schaffen, die ihren Namen verdient und gleichermaßen Beteiligungschancen bereithält. Drei Aspekte sind dabei besonders wichtig: mehr Gleichheit, mehr Bildung, mehr Europa.

## **Mehr Gleichheit**

Mehr Gleichheit – durchaus auch im Sinne von mehr materieller Gleichheit bei der Einkommens- und Vermögensverteilung – ist eine entscheidende Voraussetzung für mehr Demokratie. Der Trend zu sozialer Ungleichheit in

allen OECD-Staaten – besonders ausgeprägt in Deutschland – muss umgekehrt werden. Durch geeignete Maßnahme wie etwa den Ausbau der Wirtschaftsdemokratie, eine veränderte Primärverteilung und mehr Umverteilung durch ein wachsendes Maß an Steuergerechtigkeit kann sich diesem Ziel angenähert werden.

## Mehr Bildung

Durch Bildung und im Rahmen von Bildung werden entscheidende Voraussetzungen für eine funktionierende Demokratie geschaffen und soziale Spaltungen gemindert. Bildung zielt nach Hartmut von Hentig darauf ab, Dinge zu klären und Menschen zu stärken. Politische Bildung kann in diesem Sinne Orientierungs- und Handlungskompetenz fördern. Sie kann der schleichenden Entpolitisierung entgegenwirken und den mündigen Bürger und die mündige Bürgerin darin unterstützen, sich nach ihren Interessen und Einschätzungen im demokratischen Rahmen einzubringen, zu intervenieren, Alternativen zum Bestehenden zu entwickeln und die Gesellschaft zu gestalten. In diesem Sinne benötigen wir mehr politische Bildung, nicht zuletzt, um politischem Populismus vorzubeugen (vgl. Lewandowsky, 2011).

## Mehr Europa

Die europäische Integration weiter demokratisch zu vertiefen ist in mindestens zweifacher Hinsicht entscheidend. Erstens waren die Mechanismen zur Gewährleistung von mehr Gleichheit und mehr Bildung als Erfolgsbedingung von Demokratie, derer sich die Sozialdemokratie lange Zeit erfolgreich bedienen konnte, primär auf nationalstaatlicher Ebene angesiedelt. Sie sind im Zuge der oben skizzierten Entgrenzung unter Druck geraten. Mindestens flankierend zu Maßnahmen im nationalen Rahmen sind entsprechend auch auf europäischer Ebene Maßnahmen in den Blick zu nehmen, die zu mehr Gleichheit und mehr Bildung beitragen. Zweitens ist die europäische Einigung selbst demokratisch weiterzuentwickeln. Der Prozess

der europäischen Integration wurde seit seinen Anfängen als zu undemokratisch bewertet. In Zeiten, in den die Auswirkungen europäischer Entscheidungen im Rahmen von Krisenstrategien aber in einem Maße wie noch nie zuvor das Leben der Bürger Europas betreffen, gilt es um so mehr Sorge zu tragen, dass diese Entscheidungen demokratisch rückgekoppelt sind.

Wer Demokratie ernst meint, der muss sich mit ihren gesellschaftlichen Voraussetzungen beschäftigen. Daran muss jede Debatte und jede Maßnahme um die Reform der Demokratie gemessen werden. ■

⇒ Dr. Christian Krell ist Leiter der Akademie für Soziale Demokratie in der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

### Literatur

- Aristoteles (1994): Politik. Hg. von Ursula Wolf, Reinbek bei Hamburg.
- Bobbio, Norberto (1994): Rechts und Links: Gründe und Bedeutungen einer politischen Unterscheidung. Berlin.
- Crouch, Collin (2007): Postdemokratie. Frankfurt.
- Crouch, Collin (2011): Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus. Frankfurt a.M.
- Dahl, Robert A. (1989): Democracy and its Critics. New Haven und London.
- Gombert, Tobias et al. (2012): Lesebuch 6: Staat, Bürgergesellschaft und Soziale Demokratie. Lesebücher der Sozialen Demokratie. Bonn.
- Heitmeyer, Wilhelm/Imbusch, Peter (2005) (Hrsg.): Integrationspotenziale einer modernen Gesellschaft. Analysen zu gesellschaftlicher Integration und Desintegration. Wiesbaden.
- Höffe, Otfried (2009): Ist die Demokratie zukunftsfähig? München.
- Lewandowsky, Marcel (2011): Politische Bildung und Populismus. In: Wielenga, Friso/Hartleb, Florian (Hrsg.): Populismus in der modernen Demokratie. Die Niederlande und Deutschland im Vergleich. Münster.
- Merkel, Wolfgang (2003): „Eingebettete“ und defekte Demokratie: Theorie und Empirie. In: Offe, Claus (Hrsg.): Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge. Frankfurt am Main und New York, S. 43–71.
- Meyer, Thomas (2001): Mediokratie. Die Kolonialisierung der Politik durch die Medien. Frankfurt am Main.
- Mörschel, Tobias / Krell, Christian (2012) (Hrsg.): Demokratie in Deutschland. Zustand, Herausforderungen, Perspektiven. Wiesbaden.
- Mouffe, Chantal (2005): On the Political. London.
- OECD (2008): Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries. Paris.
- OECD (2011): Divided we stand: Why Inequality Keeps Rising. Paris.
- Offe, Claus (2003): Reformbedarf und Reformoptionen der Demokratie. In: Offe, Claus (Hrsg.): Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge. Frankfurt am Main und New York, S. 9–23.
- Scharpf, Fritz W. (2004): Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats (MPIFG Working Paper 04/6). Köln.
- Tocqueville, Alexis de (1997): Über die Demokratie in Amerika. Stuttgart.