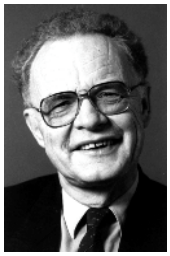

Dieter Wunder: „Government by the people“? Anfragen an unser Demokratieverständnis

Dr. Dieter Wunder, geb. 1936 in Düsseldorf, Studium der Germanistik und Geschichte in Göttingen, München und Hamburg, war von 1981 bis 1997 Vorsitzender der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft und ist seitdem Mitglied des Sachverständigenrates Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung.

Demokratiekritik

Die Gewerkschaften definieren sich als Garanten der Demokratie; sie beanspruchen die Vertretung aller abhängig Beschäftigten („Parlament der Arbeit“) und sehen sich als demokratische Organisationen, die im Arbeits- wie im gesellschaftlichen Leben legitimerweise nach mehr Einfluss streben. Die Gewerkschaften sind Teil der politischen Kräfte, die um die dauerhafte Sicherung der bundesrepublikanischen Demokratie seit ihren Anfängen besorgt sind. In welche Debatte über die Demokratie ist diese Position zu verorten? Ging es in Weimar um die grundsätzliche Kritik an der Demokratie, so konzentriert sich die Diskussion heute auf ihre Fundierung, ihren Wandel wie ihren Ausbau. Gegenstand der folgenden Überlegungen ist der Beteiligungsaspekt von Demokratie, von Abraham Lincoln in seiner Demokratiedefintion als „Government by the people“ bezeichnet.

Eine „linke“ Position - als solche begreife ich auch die gewerkschaftliche - basiert auf einem *Demokratieverständnis als Lebensform*, im Gegensatz zum *liberalen* als *Herrschaftsform*. Letzteres ist vom Misstrauen gegen das „Volk“ geprägt; die Erfahrungen in der Weimarer Republik und die Haltung der Deutschen zu Hitler ließen es den Vätern und Müttern des Grundgesetzes angeraten erscheinen, dem Volk nicht zu viele Einflussmöglichkeiten zu geben. Hingegen kritisierten Sozialisten, besonders in den sechziger und siebziger Jahren, die Bonner Demokratie als Schein, die wirkliche Macht liege in den Händen der „Kapitalisten“. Gegen die Misstrauensdemokratie wurde gefordert, die Menschen müssten formal wie inhaltlich an jeglicher politischen oder gesellschaftlichen „Herrschaft“ beteiligt sein, ja diese selbst ausüben, damit ihre eigenen „Interessen“ berücksichtigt werden könnten.

In Rückbesinnung auf 1917/19, gestärkt durch Ereignisse wie in Ungarn 1956, wurde die *Rätedemokratie* als Gegenmodell, wenn auch ohne große Resonanz, diskutiert. Denn Räte repräsentieren nicht Bürgerinnen und Bürger, sondern Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Der Schutz der Minderheiten ist ungeklärt. Die „Einheit“ des Volkswillens legte Assoziationen an die Volksdemokratien nahe. Auch in der historischen Betrachtung gewannen die Argumente an Gewicht, die *gegen* Rätevorstellungen und *für* unterschiedlichste gesellschaftliche Gewaltenteilung bei der politischen Machtgewinnung und -ausübung sprachen.

In den Gewerkschaften waren (und sind) linke Demokratievorstellungen weit verbreitet; in der Praxis haben die Gewerkschaften allerdings die Verwirklichung von Demokratie als Verbesserung und Erfüllung ihrer Mitspracherechte und der ihrer Mitglieder interpretiert. Die *„neuen sozialen Bewegungen“* setzten innovative Akzente. Die praktischen Wirkungsmöglichkeiten von Anti-AKW-Demonstrationen, Bürgerinitiativen, Frauen- und Friedensbewegung wurden als außerparlamentarische, aber legitime, die parlamentarische Demokratie ergänzende „Institutionen“ verstanden. Viele Gewerkschaftsmitglieder fanden sich dort wieder, dennoch wurde das gewerkschaftliche Instrumentarium über „klassische“ gewerkschaftliche Wege (wie § 116 AFG) hinaus nicht erweitert; politischen Auseinandersetzungen gar blieben enge Grenzen gesetzt.

Eine bessere Demokratie war im traditionellen Konzept *„Dritter Weg“* Folge einer anderen Wirtschaftsordnung; eine spezifische Demokratietheorie war kaum nötig. Dies ist heute anders. Wer früher von „Drittem Weg“ sprach, wollte die Unversöhntheit mit den ökonomischen und sozialen Verhältnissen im Kapitalismus anzeigen, aber genauso die Distanz zur (real)sozialistischen Wirklichkeit betonen. Da es diesen (Real)Sozialismus, also den „Zweiten Weg“, als wirksame Alternative - spätestens seit 1990 - nicht mehr gibt, fehlt dem „Dritten Weg“ dem Wortsinne nach jegliche Bedeutung. Den Versuch, den Begriff als Alternative zu Reaganomics/Thatcherismus einer- und rheinischem Kapitalismus andererseits neu zu beleben (Giddens/Blair), halte ich für verfehlt, denn er will vom Renommee des Begriffes zehren, täuscht aber darüber hinweg, dass es sich um eine Variante des *„Ersten (kapitalistischen) Weges“* handelt.

Wenn man eine Alternative zum Kapitalismus sieht (oder erhofft), kann man sinnvoll von einem *„Zweiten Weg“* sprechen: Die Erfahrungen und die Besinnung auf die ursprünglichen Ziele werden dann Überlegungen zu einem „neuen zweiten Weg“ - eine vom Sozialismus grundsätzlich abweichende Weichenstellung - oder zu einem „anderen zweiten Weg“ - auf Kontinuitäten bauend - befruchten. Der „alte“ zweite Weg ist diskreditiert, weil er in die Irre geführt hat, zudem mit Verbrechen belastet ist. Entfällt aber ein „Zweiter Weg“ als Bezugspunkt, da es ihm an jeder Konkretisierung fehlt, so kann eine Demokratie-Diskussion (zunächst) unbelastet stattfinden, denn ökonomische Grundlagen und Interessen werden nicht a priori gefährdet. Unabhängig von der „Wege“-Diskussion kann man also die linke Demokratiekritik auf ihre Tragfähigkeit hin überprüfen, aber auch die immanente Demokratiekritik entfalten. Weiterentwicklungen von Demokratie-vorstellungen sind nicht mehr an weitreichende Gesellschaftstheorien gebunden; es handelt sich um pragmatische, teilweise populistische Positionen (z.B. Unterschriftenaktion von Schäuble/Stoiber gegen die doppelte Staatsbürgerschaft). Demokratiekritik ist in Deutschland weit verbreitet und dennoch recht loyal. Demokratisierung, einst als „linkes Projekt“ gewertet, ist heutzutage eine gängige Forderung in allen Lebensbereichen.

Die „Abschiedsrede“ des Bundespräsidenten Roman Herzog vom 24. Mai 1999 resümiert diese pragmatische Linie: „Ich kann mir durchaus mehr direkten Einfluss der Bürger vorstellen, etwa des Kumulierens und Panaschierens der Wählerstimmen auch bei Bundes- und

Landtagswahlen, die Ausweitung der Direktwahl von Bürgermeistern, die Verstärkung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden, zumindest auf kommunaler Ebene. Gerade auf der Ebene der Nachbarschaften ist der Bürger ja in besonderem Maße zur Übernahme von Verantwortung bereit. Dort können sogar „Frühwarnsysteme" für gesellschaftliche Entwicklungen entstehen, die ein nur auf die Stimmen von Verbänden hörender Staat leicht übersieht. Der Staat muss sich dem Bürger als „Beteiligungsstaat" präsentieren."

Ohne diese Überlegungen abzuwerten, möchte ich, durchaus in den Traditionen linker Demokratiekritik, weitergehende Fragen zur Beteiligungsdemokratie stellen.

Offene Fragen der Demokratieentwicklung

Aus der „linken" Kapitalismuskritik folgt die Forderung, den dominierenden Einfluss der *ökonomischen Mächte* zu beschränken, um die Möglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger zur Gestaltung der Gesellschaft überhaupt erst herzustellen. Insbesondere seit dem ökonomischen Zusammenbruch des „realen Sozialismus" wird dem widersprochen: die Eigengesetzlichkeiten der Ökonomie wie die Eigenrechte ökonomisch tätiger Bürger seien zu achten. Gegründet auf global gestützte ökonomische Stärke liegt das „Recht" dieser Argumente vielen politischen Debatten zugrunde.

Zwar setzen die Kontrolle wirtschaftlicher Macht (Kartellbehörde), starke Gewerkschaften, Mitbestimmung oder Markttransparenz (durch Verbraucherorganisationen oder Stiftung Warentest) der Ökonomie Grenzen, dennoch kann von einer Einschränkung ihrer Macht nicht die Rede sein; Politik ist vielfach ohnmächtig. Moralische Entrüstung aus demokratischem Impuls über die Einschränkungen des demokratischen Souveräns ist verständlich, bietet aber keine Antworten auf die Einwände. Die Grenzen für Beteiligung sind offensichtlich.

Kapitalismuskritik basiert letzten Endes auf dem Unvermögen des einzelnen Menschen, seine Rechte frei wahrzunehmen. Ein Weg, dem zu genügen, ist daher die *Mitsprachemöglichkeit* von Menschen in allen sie angehenden Angelegenheiten. Entsprechende Vorschläge bauen allerdings auf die problematische Utopie des Aktivisten, der in Beruf und Privatleben umfassend demokratische Rechte nutzen will, privilegieren also eine Minderheit. Die Möglichkeit zum jederzeitigen Sich-Einmischen, z. B. auch durch Plebiszite, wäre immerhin die Grundanforderung für Mitsprache; weitgehende Freiheit von politischem Tätigsein müsste - auch in einer Demokratie der aktiven Bürger - zugelassen bleiben.

Zusätzlich ist auf eine objektive Schwierigkeit hinzuweisen. Politik ist oft wenig transparent; die mediale Vermittlung dient nicht nur dem Ziel, Kenntnis und Einsicht der Bürger zu verbessern. Misstrauen gegen die Entscheidungsfähigkeit „normaler" Bürgerinnen und Bürger ist weit verbreitet; Intellektuelle neigen dazu, sich selber besondere Kenntnisse und besonderes Verantwortungsgefühl zu- , dem Normalbürger diese aber abzusprechen. Die darauf gestützte Demokratiefeindlichkeit in Weimar - ich erinnere an Kurt Hiller und Leonard Nelson - ist heute bedeutungslos. Demokratie heißt, Menschen, so wie sie sind, nicht, wie ich sie mir wünsche, alle Bürgerrechte zuzuerkennen.

Ein Ausweg aus dem Dilemma mangelnder Information und Aktivierung ist die Stärkung von *gesellschaftlichen Organisationen*. Über sie können Bürgerinnen und Bürger in eigener Verantwortung Interessen gebündelt in die politische Auseinandersetzung einbringen. In einer demokratischen Zivilgesellschaft stehen Bürger als solche wie auch ihre Organisationen in möglichst geringer staatlicher Abhängigkeit; die Gewerkschaften etwa haben sich bisher

erfolgreich gegen jede Gewerkschaftsgesetzgebung gewehrt. Kosequent wäre einer weitergehenden „Korporatisierung“ der Gesellschaft das Wort zu reden, damit z.B. auch Kinder, Eltern, Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger über eine wirksame Interessenvertretung verfügen können.

Allerdings, aus der Sicht des einzelnen Individuums, besonders der Nichtorganisierten und Engagierten, ist es wünschenswert, die Macht von Organisationen zu begrenzen - wegen ihrer partikularen Legitimation - sowie eine innere Demokratisierung vorzuschreiben - wegen vielfach mangelnder demokratischer Verfasstheit. Die Notwendigkeit partikularer Gewalten steht in einem Spannungsverhältnis zu den Rechten der Individuen, ihre Ohnmacht in der modernen Gesellschaft droht sie „auszulöschen“.

Parteien sind für die Bürgerinnen und Bürger die dominierende gesellschaftliche Form, den politischen Prozess zu gestalten. Sie haben laut Grundgesetz den Auftrag, an der Meinungs und Willensbildung der Gesellschaft mitzuwirken. Tatsächlich sind sie Beherrscher des Staates geworden. Die Lehre aus Weimar, die Parteien positiv zu werten, ist in die Aneignung des Staates durch die Parteien umgeschlagen. Solche Kritik ist mehr als Ressentiment. Die Besetzung von Positionen mit verdienten Parteivertretern oder Entscheidungen unter dem Gesichtspunkt des Nutzens für die eigene Partei sind gang und gäbe.

Demokratie ist der Versuch, Machtausübung zu domestizieren, nicht sie zu beseitigen; jede Machtausübung gebiert Machtsicherung. Die Personalisierung demokratischer Entscheidungen, oft als Entmündigung der Bürgerinnen und Bürger oder als Ausfluss der modernen Mediendemokratie gedeutet, ist eine Konstante der Demokratiegeschichte. Dennoch stellt sich das Problem, ob eine Repolitisierung von Wählerentscheidungen denkbar ist; könnte es etwa eine relativ unabhängige Aufbereitung von Sachalternativen durch Beratung geben, die die Akteure des politischen Spiels zu Entscheidungen zwingt? Sind Plebiszite hilfreich?

Freiheitsansprüche begründen die Kritik am „Obrigkeitsstaat“, seiner Anonymität, seiner Bürgerferne. Daher wird gefordert, die Macht des durch Wahlen legitimierten *Staates* (Bund, Länder, Kommunen) zu beschränken, Menschen zu mündigen Partnern staatlichen Handelns zu machen und ihre Eigenverantwortung sowie ihr gemeinsames Handeln vor Ort, z. B. durch Delegierung, zu stärken.

Allerdings: Wieweit darf der Staat als Vertreter der gesamten „Bürgerschaft“ seine Handlungsfähigkeit eingrenzen, z. B. angesichts ökologischer Risiken? Wieweit dürfen Rechte von Minderheiten in einer Demokratie gehen (z. B. beim Bau der neuen Landebahn eines Flughafens)? Und: Ist der „Wille der Gesamtheit“ nur verschleiernde Legitimation oder ist Gemeinwohl eine wenn auch fragile, weil immer nur temporäre Einigung einer (großen) Mehrheit über das zu Tuende?

In der Bildungspolitik hat sich in den vergangenen 20 Jahren ein weitgehendes Mitspracherecht von Elternminderheiten entwickelt: mit der Einführung des Elternwahlrechts auf Gesamtschulen, zuerst in Hamburg 1978, haben Landesparlamente ein wesentliches Recht abgegeben. Der Beteiligungsstaat wurde auf Kosten des parlamentarischen Staates gestärkt.

Teilnahmerechte beziehen sich auf Bürgerinnen und Bürger, nicht auf andere Einwohner. Demokratie und *Nation* sind aufeinander bezogen, genau dies stößt heute auf Schwierigkeiten: Zuwanderer sind als Einwohner durchaus an den allgemeinen Angelegenheiten interessiert und beteiligt, auch wenn sie das Bürgerrecht nicht anstreben. Zudem, die internationale Verflechtung aller Staaten nimmt zu; das Kernkraftwerk jenseits der Grenze geht auch die Menschen diesseits an. Die EU ist die gemeinsame Angelegenheit aller Menschen in der EU, letztlich wohl aller Europäer. Wo also enden heute die Rechte einer Nation gegenüber den Nachbarn?

Bisher sind die Ansätze zur Lösung dieser Problematik dürftig. Mehrfachstimmrechte gibt es selten, die Macht des Europäischen Parlamentes ist schwach, die Befugnisse der EU-Regierungen groß, so dass die Möglichkeit der Ausbildung gemeinsamer Interessen durch die Bürgerinnen und Bürger der EU derzeit fast überhaupt nicht gegeben ist. Alle zivilgesellschaftlichen Möglichkeiten der wirksamen Artikulation, auch die gewerkschaftlichen, sind bisher faktisch nationalstaatlich verfasst.

Folgerungen

Die skizzierten Demokratiefragen „liegen" derzeit „auf Eis." Das Unbehagen vieler Menschen ist deutlich. Aber für die politischen Akteure gibt es keinen „aktuellen Handlungsbedarf", sie sind - wie z. B. auch die Gewerkschaften - strukturell konservativ, also für Demokratieweiterentwicklung wenig aufgeschlossen. Dem kommt entgegen, dass die meisten Menschen an Sachfragen interessiert sind. Über das Regelungswerk Demokratie denken Politiker und politisch besonders Engagierte nach, mittelfristig nicht ohne Wirkungen, da dies der Hintergrund für Entscheidungen ist. Eine andauernde grundsätzliche Diskussion über die Entwicklung der Demokratie würde Experten und Wissenschaftler zwingen, mehr als bisher überzeugende Antworten für offene Probleme zu erarbeiten, die dann situationsbedingt wirksam werden könnten.

Jede Diskussion muss sich vor zwei Gefahren hüten. Demokratiekritik darf die Demokratie nicht wie in Weimar diskreditieren. Die Angst vor solcher Diskreditierung ihrerseits darf nicht zum Aufbau von Tabus führen. In der Konsequenz kommt man nahe an die Position, die in Überlegungen zum „Drittem Weg" anklingen: aufbauend auf den positven Ergebnissen bisheriger „kapitalistischer" Demokratie soll diese weiterentwickelt werden.

Möglicherweise muss man sich dem Problem Demokratie auch andersartig annähern. Der historische Wandel schafft, auch in relativ kurzen Zeiträumen, je andere Bedingungen. Die Zielvorstellung einer „besten Demokratie" könnte irreführend sein, eventuell geht es nur um Lösungsversuche entsprechend neuen Herausforderungen. Demokratie müsste also je neu durchdacht und verwirklicht werden.