

## **Ist die Demokratie noch zu retten ?**

Dr.Hans-Christoph Hoppensack

Tischrede beim Benefizessen der Freunde und Förderer der Villa Ichon am 7.12.2012

Meine sehr geehrten Damen und Herren !

Ich danke Ihnen sehr für die Einladung in Ihren illustren Kreis. Ich bin ihr gerne gefolgt. Für das Thema, das ich mir gewählt habe, bitte ich um Nachsicht. Nicht für das Thema an sich, sondern für seine Einordnung gleichsam als weiteren Zwischengang in einer opulenten Speisenfolge.

Das Thema beschäftigt mich schon eine ganze Weile, u.a. bei meiner Arbeit im Vorstand der Bürgerstiftung Bremen. Denn dort geht es besonders darum, dass Bremen auf dem Weg zu einer wirklichen Bürgerstadt weiter vorankommt. Und Bürgerstadt, das ist eben auch ein Stück gelebter Demokratie. Dazu später mehr.

Um die Antwort auf die Themafrage vorwegzunehmen:

Ich bin selbstverständlich der Meinung, dass die Demokratie zu retten ist. Das lässt sich allein nach unserem Grundgesetz kaum vermeiden, wo es besonders im Artikel 20 heißt, dass alle Gewalt vom Volke ausgeht. Die Frage ist nur, in welcher Verfassung die Demokratie überleben wird: Mit der Lebendigkeit, die die Väter und wenigen Mütter des Grundgesetzes gemeint haben oder in der Gestalt eines Untoten. Andreas Vosskuhle, der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, stellt in diesem Zusammenhang die provokante Frage, ob sich die Demokratie nicht schlicht überlebt habe, wie ein abgetragener Mantel. Und Oskar Negt, der große weise alte Mann, spricht in Anlehnung an Cicero von der *res publica amissa*, von einer vernachlässigten Republik, die man daran erkennt, dass alles ganz normal republikanisch aussieht, andererseits sich aber doch alarmierende Anzeichen des Verfalls abzeichnen. „*Democratia amissa*“ also ?

### **Teil 1: Anzeichen für Siechtum und Rettungsbedarf**

#### **1.) Sinkende Wahlbeteiligung**

Einige Zahlen dazu:

Bund: 1972: 91%, 2009: 71%

HB : 1955:84 % , 2011: 54%

EU : 1979: 66%, 2009: 43%

Ähnliche Entwicklungen zeigen sich in allen Ländern Europas.

Besonders alarmierend ist es, wenn man Wahlbeteiligung mit sozialer Schichtung korreliert. Denn da zeigt sich, dass einkommensschwache, vor allem bildungsferne Bevölkerungskreise sich besonders gering an Wahlen beteiligen und sich nicht für politische Fragen interessieren.

Wenn Demokratie bedeutet, dass jeder in der Lage ist, seine Interessen autonom zu erkennen und in den politischen Prozess einzubringen, dann zeigt sich hier eine eklatante Verletzung des politischen Gleichheitsideals und ein erhebliches Legitimitätsproblem der repräsentativen Demokratie. Alle sind berufen, aber nur relativ wenige nehmen teil !

Dabei sind Wahlen die noch man wenigsten sozial verzerrte Form der Beteiligung. Noch eklatanter ist die demokratische Missweisung bei anderen sog. zivilgesellschaftlichen Aktionsformen wie Unterschriftensammlungen oder Volksbegehren. Dazu später mehr.

#### **2.) Mitgliederschwund bei den großen Volksparteien**

Die Mitgliederzahlen haben sich gegenüber 1990 halbiert. Ich erinnere noch die SPD am Rande der Million, jetzt sind es gut 500 000, nur ganz geringfügig mehr bei der CDU. Denkt man daran, dass das Wahlvolk etwa 62 Mio. Menschen umfasst und dass es insgesamt etwa 1,4 Mio Parteimitglieder gibt, von denen sich etwa 15 % aktiv am Parteileben beteiligen, dann ergeben sich etwa 160 000 aktive politische Menschen gleichsam als unser demokratisches Potential. Demokratie ohne Volk ? Solche Entwicklungen sind besonders alarmierend, wenn man sich vergegenwärtigt, dass Parteien die Torwächter am Ein- und Zugang zu den politischen Entscheidungsinstanzen sind. Dass es den

gesellschaftlichen Großorganisationen wie Kirchen oder Gewerkschaften nicht anders geht, kann uns nicht beruhigen. Besonders wenn man bedenkt, dass auch bei Parteimitgliedschaften die verschiedenen Bevölkerungsschichten nicht gleichmäßig beteiligt sind !

### **3.) Wachsender Vertrauensverlust gegenüber politischen Parteien**

Fragt man die Menschen auf der Straße nach ihrer Einstellung zu Parteien, so kommen diese im Allgemeinen sehr schlecht weg. Selbst die Parteimitglieder trauen der eigenen Partei nicht mehr sehr viel zu. Die Wähler/innen jedenfalls haben nicht den Eindruck, dass sie die wirklich Tätigen sind, auf die es ankommt. Hier zeigt sich in besonderer Weise, dass Demokratie – wie Oskar Negt es formuliert – nicht nur die anstrengendste, sondern auch die verletzlichste Staatsform ist, die wir kennen. Verletzlich, weil sie angesichts von grenzenloser Freiheit auch grenzenlos Fantasie in Gang setzt und eben auch zu vielen Hoffnungen herausfordert, die kaum zu erfüllen sind. Das gilt besonders, wenn zu viel versprochen und dann nicht gehalten wird.

Und Demokratie ist anstrengend, weil z.B. der Staat und seine Institutionen die Balance zwischen Hoffnung und Realisierbarem aufrechterhalten sollen und das eigentlich gar nicht können.

Demokratie also als Anleitung zum Unglücklichsein, um ein berühmtes Buch von Paul Watzlawick zu zitieren ?

### **4.) Wachsende Dominanz der exekutiven Bürokratien z.B. in der EU und sinkende Bedeutung der Parlamente**

Das konnte man besonders in diesem Jahr 2012 bei den Entscheidungen zur Euro-Rettung beobachten. Ich erinnere mich an Umfragen in der Lobby des Bundestages, als Abgeordnete gefragt wurden, wie genau sie wüssten, worüber sie anschließend z.B. der Höhe nach abstimmen würden. Die einen blieben schamhaft vage, andere lagen besonders bei der Summe glatt daneben. Bekannt wurde z.B. auch das Beispiel des novellierten Meldegesetzes, wo im Bundestag über etwas abgestimmt wurde, was so gar nicht gewollt war, so dass nachfolgend der Bundesrat gebeten werden musste, den Beschluss des BT zu verändern. Wir konnten miterleben, wie das Bundesverfassungsgericht mühsam und in letzter Minute klarstellen musste, dass das nationale Budgetrecht des BT nicht europäisch unterminiert werden dürfe und jede haushaltspolitische Entscheidung vom deutschen Parlament zu genehmigen sei.

Ja die EU, sie wäre unter demokratietheoretischen wie demokratiepolitischen Gesichtspunkten ein abendfüllendes Kapitel für sich. Das müssen wir uns heute ersparen. Ich erinnere mich noch an einen Ausspruch des englischen Historikers Christopher Clark, der auf einer Veranstaltung beim Evangelischen Kirchentag in Bremen - im Beisein der Bundeskanzlerin übrigens – bemerkt hat, dass der EU, würde sie heute die Aufnahme in die EU beantragen, die Aufnahme verweigert würde wegen einer Reihe offenkundiger Demokratiemängel. Zum Beispiel, weil es kein von allen Unionsbürgern nach dem Prinzip der Wahlgleichheit (jeder Wähler eine Stimme) gewähltes Parlament gibt (So hat die Wählerstimme in einem kleinen Staat z.B. das 12-fache Gewicht gegenüber einer Wählerstimme in einem großen Mitgliedstaat). Und eine vom EU-Parlament gewählte Gerichtsbarkeit gibt es auch nicht. Auf der anderen Seite hat es zum Friedensnobelpreis 2012 gereicht.

### **5.) Politikwissenschaftler beobachten eine wachsende Dominanz von supranationalen Organisationen und globalen, in Sonderheit wirtschaftlichen Interessen.**

Das können wir alle an uns selbst auch beobachten, wenn wir z.B. Fragen zum Inhalt von Euro-Rettungsaktivitäten beantworten sollen. Es gibt nur wenige, die das verstehen. Und die wiederum stehen nicht an, es uns, dem Volk, hinreichend zu erklären. Dazu kommt der spürbar wachsende Zeitdruck, unter dem solche Vorgänge ablaufen und den die uns umgebenden Medien signalisieren und nicht selten populistisch verstärken. Außerdem wird immer wieder vorgegeben, dass alles alternativlos sei, das Unwort des vorletzten Jahres.

Um erneut Oskar Negt zu zitieren: Demokratie braucht Zeit ! Zeit für ordentliche Verfahren. Denn – so Niklas Luhmann – Demokratie legitimiert sich durch Verfahren. Verfahren, in denen Zeit ist für die Gegenüberstellung von Meinungen im Diskurs, zu Erläuterungen z.B. für diejenigen, die nicht verstehen können und für die Bewertung von Ergebnissen.

Sieht man die Dinge so, dann könnte sogar die als zögerlich beschriebene Haltung der Bundeskanzlerin in der Griechenland-Rettungsgeschichte als demokratisch-tugendhaft erscheinen, weil sie sich Zeit nehmen wollte für gute begründete und erläuterbare Entscheidungen. Wenn es so wäre, dann hätte sie nur den Fehler gemacht, das nicht deutlich zu machen, z.B. nicht zu zeigen welche Möglichkeiten es aus welchen Gründen gibt und welche Bedingungen für eine von ihr angestrebte Lösung es geben müsse. Das hätte zwar manche verunsichert, wäre aber im Sinne von mehr Demokratie gewesen.

**6.) Wer über Gefahren für die Demokratie spricht, darf die elektronischen Medien, besonders das Internet nicht aussparen.** Denn weite Teile der politischen Kommunikation laufen heute nicht in und über Parteien, über Zeitungen, ja selbst nicht im Fernsehen mit seiner wachsenden Unterhaltungstendenz. Gutenberg und Wulff mussten sicher auch wegen BILD und Co zurücktreten. Mindestens gleich wirksam waren die Shitstorms im Internet. Weil die meisten von uns das Internet wahrscheinlich eher zum Einkaufen und für Emails benutzen, nicht aber in sog. sozialen Netzwerken wie Facebook und Twitter verkehren, ahnen wir gar nicht, was da wirklich alles läuft. In der ZEIT der vorletzten Woche gab es einen Artikel über einen amerikanischen, von der Öl- und Elektroindustrie bezahlten PR-Manager namens Marc Moreno, der nicht anderes macht, als weltweit auf subtile Weise besonders über Internet die wissenschaftlichen Erkenntnisse der Klimaforschung zu hintertreiben. Und er hat damit immer wieder großen Erfolg.

Das Internet verheißt einerseits Freiheit und Transparenz für alles, auch für alles Mögliche. Andererseits stellt sich die Frage, wer diese Freiheit z.B. in sozialen Netzwerken nutzt. Es sind: Kundige mehr als Unkundige, Zeitreiche mehr als Gehetzte, Mächtige mehr als Schwache, mehr rücksichtslos als verantwortliche Menschen, Geltungsbedürftige mehr als Nachdenkliche und so auch Männer mehr als Frauen. Man darf also bezweifeln, dass das Netz wirklich eine Befreiungstechnologie ist und ob es der Demokratie wirklich nützen kann. Einer Demokratie, die nicht nur Zeit, sondern auch übersichtlichen Diskurs und das Reifen von Überzeugungen verlangt, die sich in nachvollziehbaren Räumen und mit erkennbaren Akteuren entwickelt. Demokratie braucht eben auch Dezentralität und sie braucht auch legitimierte Kontrolle.

Fassen wir zusammen:

Unser Patient Demokratie leidet an zahlreichen Krankheiten. An so vielen, dass der englische Politikwissenschaftler Colin Crouch nicht mehr von Demokratie, sondern von Postdemokratie spricht, gekennzeichnet durch

- Wahlen, in denen nicht die Bürgerinteressen, sondern die PR-Experten dominieren
- politische und wirtschaftliche Eliten, Lobbyismus, Expertenkommissionen usw., die den Lauf der Dinge mehr und mehr bestimmen
- Verfahren, in denen es nicht mehr auf demokratische Beteiligung, sondern nur noch auf ordentliche Ergebnisse ankommt
- Entstaatlichung und Privatisierung öffentlicher Gegenstände
- eine Tendenz zur De-Parlamentarisierung

## **2. Teil: Was ist zu tun ? Wie ist die Demokratie zu retten ?**

### **1.) Am Anfang steht die Notwendigkeit eines dauerhaften nachhaltigen Diskurses über Demokratie.**

Aber wie soll das gehen, und wer könnte die tragende Rolle dabei spielen ? So etwas wird sich ja nicht zufällig ergeben, sondern es will sorgsam organisiert sein. M.E. sollte eine tragende Institution der parlamentarischen Demokratie „zuständig“ sein. Und da fällt mir nur das Parlament ein, in Berlin der Bundestag und in Bremen die Bremische Bürgerschaft. Merkwürdigerweise gibt es im Parlament Ausschüsse für alles Mögliche, nicht aber für die Demokratie und ihre Entwicklung und ihre Kultur. Im Bundestag wird allenfalls der Rechtsausschuss gelegentlich mit Spezialfragen wie Wahlrecht bemüht. Das ist so ähnlich wie lange Zeit bis in die 1970-er Jahre mit der Luft. Bis bewusst wurde, dass sie existenziell für uns ist zum Atmen. Und deshalb ist Umweltpolitik als ein neues Politikfeld

entstanden. So muss es aus meiner Sicht auch mit Demokratie kommen. Um noch einmal Andreas Vosskuhle zu zitieren: Demokratie ist zwar nicht alles. Aber ohne Demokratie ist alles nichts.

Die Aufgabe eines Parlamentsausschusses Demokratiepoltik wäre es z.B. zu klären, welche Demokratie wir de jure und de facto haben und welche wir haben wollen: Eine formale, ggf. schon postdemokratische, die auch ohne viel Bürgerwillen auskommt oder eine responsive Demokratie, der es darum geht, möglichst viel Bürgerwillen, repräsentativ und auch mit Formen unmittelbarer Demokratie aufzunehmen. Aufgabe wäre es, darzustellen und publik zu machen, wie viel von dieser Demokratie wir haben. Das könnte in einer Art Demokratiebilanz geschehen. Das Parlament könnte so auch wieder zu einer treibenden bewegenden Institution werden und nicht mehr oder minder verwaltungsreaktiv dahindümpeln.

Die Bremische Bürgerschaft hat immerhin einen Ausschuss für Bürgerbeteiligung, bürgerschaftliches Engagement und Beiräte. Der hat allerdings bisher eine eher randständige Bedeutung erlangt.

## **2.) Mehr Demokratie wagen**

Diese Forderung von Willy Brandt aus seiner Regierungserklärung von 1969 hat weiter Gültigkeit, wenn auch mit erweitertem Inhalt. Mehr als damals geht es heute darum, z.B. über mehr direktdemokratische Verfahren die repräsentative Demokratie anzureichern, wie z.B. durch bundesweite Volksabstimmungen zu Kernfragen der gesellschaftlichen Entwicklung. Man darf sich aber nicht täuschen. Denn ein schnelles probates demokratisches Mittel ist die Volksabstimmung auch nicht. Dafür wären Sachfragen wie z.B. die Energiewende oder gar die Euro-Politik zu komplex, als dass sie sich einfach mit ja oder nein beantworten ließen. Auch ist mittlerweile deutlich geworden, dass direktdemokratische Verfahren noch mehr als Wahlen das politische Gleichheitsideal offenkundig verletzen, weil sie Kundige, Gebildete, Mächtige und nicht selten Konservative begünstigen. Dieses Problem muss aufgearbeitet sein, wenn Volksabstimmungen stattfinden sollen.

## **3.) Bürgerbeteiligung muss zu einem tragenden Prinzip der Verwaltung werden.**

Denn so politik(er)verdrossen viele Bürger heute auch sind, sie wünschen sich dennoch stärker einbezogen zu werden in die alltägliche Politik, zumal dort wo sie leben. Um erneut Oskar Negt zu zitieren: Demokratie muss alltagstauglich sein. Auch wenn wir wissen, dass direktdemokratische Verfahren schichtenspezifische Verwerfungen aufweisen, haben sie dennoch eine Reihe von Vorteilen: Immerhin bieten sie Raum für kollektive Intelligenz (von Kritikern auch Schwarmintelligenz genannt). Das konnte ich in meiner Praxis als Mediator z.B. bei der Planung der Stadtautobahn A 281 erfahren, wo Expertenplanungen und das repräsentative System keine überragend gute Rolle gespielt haben. Zwingende Bürgerbeteiligung macht die Verwaltung zudem vorsichtiger und sorgfältiger. Das haben Untersuchungen in der Schweiz ergeben.

Und: Das Vertrauen und der Glaube an die Legitimität von Entscheidungen wird durch Bürgerbeteiligung größer, als sie derzeit bei klassischen repräsentativ- parlamentarischen Verfahren festzustellen sind.

Mein Eindruck ist aber, dass die Verwaltung heute an so etwas eher weniger interessiert ist und dass die Bürger eher stören.

Eine Petition der Bürgerstiftung und der BIAB nach zwingender Prüfung von unmittelbarer Bürgerbeteiligung hat immerhin Eingang in die Koalitionsvereinbarung der in Bremen regierenden Parteien gefunden. Mal sehen, ob das vom Kopf auf die Füße kommt.

## **4.) Politische Bildung muss in allen gesellschaftlichen Bereichen eine größere Bedeutung und Förderung erfahren.**

Dabei müssen vor allem bildungsferne und einkommensschwache Zielgruppen stärker in den Focus genommen werden, weil sie – wie erwähnt – im normalen Demokratiebetrieb weitgehend außen vor bleiben. Als besonders wirksam haben sich in Bremen quartierbezogene Maßnahmen wie im Programm Wohnen in Nachbarschaften (WIN) erwiesen. Demokratie schwebt hier nicht über den Wassern, sondern wird als wichtiger Teil von Existenzbewältigung erlebt. Demokratie muss eben alltagstauglich sein, wie z.B. im Ortsteil Osterholz-Tenever. Das Rad muss also nicht neu erfunden

werden, weil die vorhandene Infrastruktur schon gute Anknüpfungspunkte für politische Bildung in diesem Sinne bietet.

**5.) Bürgerschaftliches Engagement muss als eine demokratische Grundübung betrachtet und noch stärker gefördert und anerkannt werden.** Die Stadt Leipzig geht dabei m.E. einen guten Weg, indem sie eine Stabsstelle für bürgerschaftliches Engagement und Bürgerbeteiligung beim Oberbürgermeister angesiedelt hat. Das könnte doch in Bremen auch so gemacht werden. Bürgerschaftliches Engagement sollte auch in der Schule einen höheren Stellenwert erfahren, z.B. indem es verpflichtend im Zeugnis als soziale und eben auch demokratische Kompetenz Erwähnung findet.

**6.) Last but not least: Die Parteien müssen sich stärker demokratisch legitimieren.**

Ein Jammer wäre es, würde sich ihre Entwertung in der öffentlichen Meinung fortsetzen. Parteien können z.B. dafür sorgen, dass nicht allein diffuse digitale Follower-Bewegungen um sich greifen, sondern dass auch die Anwesenheits-Demokratie gestärkt wird, z.B. durch mehr und regelmäßige öffentliche Foren, die eine gründliche ernsthafte Auseinandersetzung und Abwägung der Argumente ermöglichen. Der Politikwissenschaftler Bernd Guggenberger sagt zu Recht in einem Aufsatz: „Wir haben keinen Bedarf an zusätzlichem Stückwerk, sondern an Experten für den Zusammenhang“. Diese Aufgaben müssen Parteien stärker übernehmen und so dem Artikel 21 des Grundgesetzes gerecht werden: Die Parteien wirken an der politischen Willensbildung mit. Gemeint ist nicht die eigene Willensbildung, sondern die Willensbildung des Volkes ! Dabei kommt es u.a. darauf an, dass politische Themen weniger für FAZ-Leser, als für bildungs- und politikferne Menschen erläutert werden. Solche Chancen müssen die Parteien aber auch nutzen, z.B. durch mehr Offenheit und Transparenz, mehr Öffnung und mehr Rückkopplung zu den wählenden Menschen. So findet man z.B. in Bremen wenn es hoch kommt globale Rechenschaftsberichte der Bürgerschaftsfraktionen, man erfährt aber nicht, was die einzelnen Abgeordneten getan und welche Bodenhaftung sie mit den Wählern/innen eingeleitet haben. Eigentlich bietet sich das in Bremen besonders an, nachdem es – mit Volksbegehren durchgesetzt ! – ein stark personalisiertes Wahlrecht mit 5 Stimmen gibt.

Ich komme zum Schluss und spare mir eine Zusammenfassung. Dafür erzähle ich- damit es zumindest am Ende nicht allzu ernst zugeht - eine kleine Geschichte:

Joachim Gauck, unser Bundespräsident, macht seinen Antrittsbesuch in Griechenland. Und weil er gerade da ist, nutzt er die Gelegenheit zu einem Besuch beim Orakel von Delphi, nach der griechischen Mythologie der Mittelpunkt der Welt. Wir alle kennen Joachim Gauck als glühenden Anhänger der Freiheit, aber eben auch der Demokratie. Und so stellt er der Priesterin Pythia die Frage meiner Tischrede: „Ist die Demokratie noch zu retten ?“ Und Pythia antwortet ihm. „Ihr müsst dran glauben !“

Ich wünsche weiterhin guten Appetit !