

Klaus Dicke

Über die Resilienz der Demokratie

Zur Kultur freiheitlicher Politik

HERDER 
FREIBURG · BASEL · WIEN



Verlag Herder GmbH, Freiburg im Breisgau 2023

Alle Rechte vorbehalten

www.herder.de

Umschlaggestaltung: wunderlichundweigand, Schwäbisch Hall

Umschlagmotiv: © ajijchan / GettyImages

Satz: ZeroSoft, Timișoara

Herstellung: GGP media GmbH, Pößneck

Printed in Germany

ISBN (Print): 978-3-451-39462-1

ISBN (EPUB): 978-3-451-83004-4

Inhalt

Geleitwort	7
Vorwort	9
I. Repräsentative Demokratie – Anspruch und Krise	13
1. Grundidee und Krisenphänomene	13
2. „Volk“ im demokratischen Verfassungsstaat des Grundgesetzes	18
3. Das Dreieck der Repräsentation	25
II. Meinungsfreiheit als Fundament demokratischer Kultur	29
1. Ideengeschichtliche Hinführungen	30
2. Meinungsfreiheit in der Demokratie	35
3. Würdegehalt des Menschenrechts auf Meinungsfreiheit	40
III. Der Kompromiss im demokratischen Prozess	45
1. Begriffliche Befunde	46
2. Systembedingungen	51
3. Strategien	54
4. Kompromisse und demokratische Kultur	58
IV. Für eine Kultur der Nachsicht	63
1. Plädoyers und Beispiele für Nachsicht in der Ideeengeschichte	65

2. Von den Schwierigkeiten der Nachsicht in der Demokratie	73
3. Dennoch: Für eine Kultur der Nachsicht	75
V. Autorität im demokratischen Verfassungsstaat	79
1. Begriff	81
2. Struktur und Quellen	86
3. Funktionalität im demokratischen Verfassungsstaat	92
VI. Die Kraft des Humors in der Politik	101
1. Geschichte und Kultur des Humors	104
2. Erscheinungsformen des Humors in der Politik	109
3. Funktionalität des Humors für die Politik	116
4. Comedys	119
Über den Autor	123

Geleitwort

„The End of History“ – das Ende der Geschichte – so der Titel eines Buches, des amerikanischen Politikwissenschaftlers Francis Fukuyama, das zwei Jahre nach der Wiedervereinigung Deutschlands – 1992 – erschien und zum Bestseller wurde. Nach dem Zusammenbruch der UdSSR und den von ihr abhängigen sozialistischen Staaten würden sich Liberalismus, Demokratie und Marktwirtschaft weltweit durchsetzen. Totalitäre Systeme seien zum Scheitern verurteilt.

Fukuyama irrte sich. Die Geschichte war nicht an ihr Ende gekommen. Nur ein Kapitel war abgeschlossen. Ein neues Kapitel begann. 30 Jahre später wissen wir: Totalitäre Systeme sind nicht gescheitert, die Demokratie hat sich nicht weltweit durchgesetzt. China ist zur Weltmacht aufgestiegen, Russland führt Krieg gegen die Ukraine, in den USA erstürmen die Anhänger Donald Trumps das Kapitol. In Europa gewinnt Emmanuel Macron nur mit Mühe die Präsidentschaftswahlen gegen Marine Le Pen. In Italien wird die Vorsitzende einer postfaschistischen Partei Ministerpräsidentin. Auch der Arabische Frühling konnte die hoch gehegten Erwartungen nicht erfüllen, weder kam es zu durchgreifenden Veränderungen, noch gelang es grundlegende Freiheitsrechte durchzusetzen. Die autoritären Regime festigten ihre Herrschaft.

Geleitwort

Die Demokratie steht weltweit auf dem Prüfstand. Auch in Deutschland. Es ist an der Zeit, „eine fundierte Ortsbestimmung der Demokratie vorzunehmen“ (Klaus Dicke).

Klaus Dicke, Professor für Politikwissenschaft, mit dem Schwerpunkt Politische Ideengeschichte und für zehn Jahre Rektor der Friedrich-Schiller-Universität Jena, hat sie mit diesem Buch vorgelegt. Er analysiert die im deutschen Grundgesetz festgelegte repräsentative Demokratie, untersucht ihre ideengeschichtlichen Wurzeln, ihre Stärken und Schwächen, ihre Bedeutung, ihre Defizite und Fehlentwicklungen, ihre Bewährung im Widerstreit der Meinungen, ihre Bedeutung in Zeiten der Klimakrise, der Corona-Pandemie und des Überfalls Russlands auf die Ukraine, und zum Schluss spürt er den „Geheimnissen des Humors“ in der Politik nach. Die Politik braucht Humor, weil sie Humor stiftet.

Weil die Zukunft unseres demokratischen Gemeinwesens auf den mündigen und kundigen Bürger angewiesen ist, wünsche ich diesem Band viele aufmerksame Leser.

Berlin, im November 2022

Dr. Bernhard Vogel
Ministerpräsident a. D.

Vorwort

Die repräsentative Demokratie steht in den Verfassungsstaaten ihrer historischen Herkunft gleich mehrfach unter existenziellen Herausforderungen: Putin greift sie militärisch an, autoritäre Regime bieten keineswegs erfolglos Alternativen, das Dominanzstreben identitärer Interessen untergräbt Gedanken und Praxis der Repräsentation, und multiple Großkrisen stellen in rascher Abfolge demokratisches Regieren unter gewaltigen Erfolgsdruck. Für die Politikwissenschaft stellt sich in dieser Situation die doppelte Aufgabe, zum einen Zustand und Entwicklungspotenziale der Demokratie auf den Prüfstand zu stellen und dabei Defizite und Fehlentwicklungen öffentlich wahrnehmbar zu benennen, zum andern aber auch durch Freilegung des Sinngehalts der Demokratie und der Elemente des demokratischen Verfassungsstaates zum Gelingen des europäischen „Versuchs politischer Freiheit“ (Karl Jaspers) beizutragen.

Vor allem dieser zweiten Aufgabe wollen sich die hier vorgelegten Überlegungen stellen. In diese Überlegungen sind Vorträge eingeflossen, die der Autor überwiegend bei Veranstaltungen der politischen Bildung vorgetragen hat. Sie sind aus der Überzeugung heraus entstanden, dass der demokratische Verfassungsstaat nicht nur über erstaunliche Krisenfestigkeit und auch Anpassungsfähigkeit verfügt, sondern dass sich im politischen Alltag der Kommunen und Länder, der Bundes- und Europapolitik Äußerungsformen politischer Freiheit be-

nennen lassen, die nachgerade als Resilienzfaktoren der Demokratie wirken. Dazu gehört der Meinungsstreit, hinter dem sich die für die Qualität politischer Entscheidungen unerlässliche Urteilsbildung samt deren Voraussetzungen sichtbar machen lässt. Dazu gehören Kompromisse, die allen Beteiligten den Willen zu einem Miteinander abringen, der für die republikanische Tugend des „Gemeinsinns“ unerlässlich ist. Dazu gehört bei aller Notwendigkeit harten politischen Streits eine habituelle Nachsichtigkeit, mit der ein Morgen vertrauten Umgangs miteinander möglich bleibt. Und dazu gehört ein politisches Personal, dem Autorität und Freiheit keine Widersprüche sind und das die Politik, noch wichtiger aber sich selbst, mit Humor zu nehmen weiß.

Der Verfasser weiß sich vielen Mitdenkerinnen und Mitdenkern zu Dank verpflichtet. Hervorheben möchte ich die Jenaer Kollegen und Freunde Michael Dreyer, Klaus-Michael Kondalle, Torsten Oppelland und Karl Schmitt. Besonderer Dank gilt Ministerpräsident a. D. Bernhard Vogel, dessen Drängen auf die Veröffentlichung der hier versammelten Vorträge mich ehrt, und meiner Frau Colleen Michler, die zwölf Jahre im politischen Alltag stand und mir das Sensorium für die „einfache Sittlichkeit“ (Otto Friedrich Bollnow) der Politik schärfte. Zu Dank bin ich schließlich dem Verlag Königshausen und Neumann und den Herausgebern der Zeitschriften „Theologie der Gegenwart“ und „Jahrbuch Demokratiebewegung“ für Abdruckgenehmigungen überarbeiteter Passagen aus früheren Publikationen verpflichtet. Für die verlegerische Betreuung danke ich sehr herzlich Herrn Dr. Patrick Oelze.

Ich widme den Band den vielen ehrenamtlich im politischen Alltag Stehenden, vor allem in den Kommunen, Kreisen und Ländern, die oft genug vom öffentlichen Meinungsstreit geplagt

sind, die Kompromisse schmieden und ertragen müssen, deutlich mehr Nachsicht üben als erfahren, sich durch geduldige Sachlichkeit Autorität erwerben und um die Kraft des Humors wissen.

Oettern, im Juli 2022

Klaus Dicke

I. Repräsentative Demokratie – Anspruch und Krise

1. Grundidee und Krisenphänomene

Die globalen Großkrisen in den ersten beiden Jahrzehnten des 21. Jahrhunderts – Finanzkrise, Klimakrise, Corona-Pandemie – haben die Regierungsform der repräsentativen Demokratie in außerordentlicher Weise herausgefordert. Alle drei Krisen haben die parteipolitische Tektonik in Deutschland verschoben und führten zu sich in unterschiedlichen Graden radikalisierenden Protesten auf der Straße; alle drei setzten hinter die Effektivität der Krisenbewältigung durch parlamentarische politische Systeme Fragezeichen; alle drei offenbarten eine drastisch zunehmende Abhängigkeit politischen Entscheidens von sich überdies rasch ändernden wissenschaftlich gewonnenen und kommunizierten Wissensbeständen; alle drei offenbarten schließlich Anfälligkeit für „Populismen“ und Politikstile im „Basta“-Modus. So wundert es nicht, dass in der politik- und rechtswissenschaftlichen Literatur zur Demokratie in den letzten Jahren Krisendiagnosen im Vordergrund stehen.¹ Es sind Funktion und Verständnis der repräsentativen Demokratie, die sich offensichtlich

¹ Internationale Literatur bei Till van Rahden, Demokratie. Eine gefährdete Lebensform, Frankfurt a. M. /New York 2019, 143 f.

– wie Wolfgang Schäuble im Sommer 2021 mahnte – verkannt und herausgefordert, zugleich aber unverzichtbar zeigt,² welche in besonderer Weise in den Fokus rücken.

Ob die das dritte Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts wohl beherrschende Krise, die Putins Überfall auf die Ukraine ausgelöst hat, diesen Fokus wieder verschieben wird, bleibt abzuwarten. Es ist jedenfalls kein gutes Omen, dass sich die in der Zeitschrift „Emma“ mit ihrem Text verewigten 28 Intellektuellen im April 2022, just am Tage nach der Entscheidung des Bundestages zu Waffenlieferungen, zu dem das Parlament sich nun wirklich mühsam durchgerungen hatte, an den Bundeskanzler mit der Aufforderung wandten, sich der Umsetzung dieser Entscheidung zu entziehen.³ Gegen eine offene Kritik der Parlamentsentscheidung wäre nichts einzuwenden gewesen, aber deren stillschweigendes Übergehen weckt doch den Eindruck, als setze man sich kraft höherer Einsicht über die Entscheidung des Parlaments hinweg.

Leider steht dies im Einklang mit einer Reihe politischer Experimente, die mit der repräsentativen Demokratie nicht vereinbar sind: So bedurfte es mehrerer Entscheidungen von Verfassungsgerichten, um die in Brandenburg begonnenen und in Thüringen fortgesetzten Versuche zu beenden, durch sogenannte „Parité-Gesetze“ regulierend in politische Willensbildung einzugreifen, was nach dem Urteil des brandenburgischen Verfassungsgerichtshofs den „Grundsatz der Gesamtrepräsentation“

² Wolfgang Schäuble, Das Prinzip Repräsentation. Verkannt, herausgefordert, unverzichtbar, in: FAZ 1.7.2021.

³ <https://www.emma.de/artikel/offener-brief-bundeskanzlerscholz-339463> (abgerufen am 8.8.2022).

verletzte.⁴ In den fraglichen Gesetzen wurde die Verbindung von Demokratie- und Repräsentationsprinzip aufgelöst bzw. partizipatorisch kurzgeschlossen. Die Gesetze sprechen ein grundsätzliches Misstrauen in den Gemeinsinn von Repräsentanten aus und sind insoweit „Ausdruck des Misstrauens politischer Repräsentanten in den eigenen Repräsentationsanspruch.“⁵ Ein weiteres Beispiel ist das Hantieren Markus Söders mit einem „modernen“ Demokratieverständnis im Kampf um die Kanzlerkandidatur der CDU im Jahr 2021, mit dem in einer Kampfarena ohne feste Regeln innerparteiliche Entscheidungsverfahren der CDU mit Umfragewerten des CSU-Chefs delegitimiert wurden. Auch die politische Theorie trägt dort das Ihre zur Krise der repräsentativen Demokratie bei, wo Demokratie mit Partizipation identifiziert wird. Eine Demokratie ohne Partizipation ist nicht denkbar, aber Demokratie geht nicht in Partizipation auf. Schon das von Philip Manow⁶ ins Gespräch gebrachte Bedenken, dass Partizipation jedenfalls in dem heutigen Ausmaß entscheidungslähmende – und ich möchte hinzufügen: qualitätsmindernde – Folgen haben kann, sollte ebenso zu breiteren Debatten zur Stabilisierung der repräsentativen Demokratie führen wie die sehr populäre Identifizierung von Demokratie und Partizipation beredten Widerspruch verdient.

Die repräsentative Demokratie ist eine Regierungsform, die sich im Zuge der Evolution des demokratischen Verfassungsstaates seit den atlantischen Revolutionen des 18. Jahr-

⁴ Az. VfgBbg 9/19; 55/19. – Pikanterweise war es die AfD, die Verfassungsklagen eingereicht hatte.

⁵ Christoph Möllers, Die Krise der Repräsentation, in: FAZ 13.2.2019.

⁶ Philip Manow, (Ent-)Demokratisierung der Demokratie. Ein Essay, Frankfurt a. M. 2020.

hunderts herausgebildet hat und die in den demokratischen Staaten Europas erst im 20. und 21. Jahrhundert verfassungsmäßig konkretisiert wurde. Sie setzt Gewaltenteilung und rechtsstaatliche Strukturen ebenso voraus wie verfassungsrechtliche Regelungen demokratischer Verfahren, etwa die Beschränkung von Legislaturperioden und ein faires Wahlrecht, die für Machtkontrolle und eine grundsätzliche Reversibilität politischer Entscheidungen sorgen, und schließlich effektiv gesicherte politische Grundrechte einschließlich unabhängiger Berichterstattung durch Medien. Die repräsentative Demokratie als Regierungsform ist also eingebettet in das komplexe Geflecht von Prinzipien, Regeln und Normen sowie Entscheidungs- und Kontrollmechanismen des demokratischen Verfassungsstaates.

Die Grundidee der repräsentativen Regierungsform richtet sich darauf, dass politisches Entscheiden mit allgemeinem Geltungsanspruch an unabhängige Prozesse der Urteilsfindung optimal informierter Amts- und Mandatsträger auf Zeit delegiert wird. Die klassische Formulierung dieser Grundidee findet sich in No. 10 der Federalist Papers, nach der ein Entscheidungsreife herbeiführender Vergütungsprozess der öffentlichen Meinung dadurch bewerkstelligt werde, dass diese

„den Filter einer ausgewählten Gruppe von Staatsbürgern passiert, deren Einsicht die Gewähr bietet, dass sie die wahren Interessen des Landes erkennen, und deren Patriotismus und Gerechtigkeitssinn die Annahme zulässt, dass sie diese wahren Interessen nicht augenblicklichen Vorteilen und parteilichen Erwägungen opfern werden. Auf diese Weise kann es geschehen, dass die Stimme des Volkes dort, wo sie aus dem Munde der Volksvertreter spricht, eher dem Wohl der

Allgemeinheit dient als dort, wo das Volk selbst zusammentritt, um seinen Willen kundzutun“⁷.

Es geht also um einen Vergütungs- und Reifungsprozess politischer Urteile, der zwar keineswegs eine Garantie für richtige Entscheidungen bietet, wohl aber die Wahrscheinlichkeit vernünftiger und im Interesse des Landes liegender politischer Entscheidungen signifikant erhöht. Dazu werden qualifizierende Bedingungen genannt: Einsicht, Patriotismus und Gerechtigkeitssinn sowie Unabhängigkeit der Entscheidungsträger.

Während das Abheben auf einsichtige Repräsentanten im Text des 18. Jahrhunderts einen gewissen an die Philosophenkönige Platons gemahnenden Bildungselitismus nicht ganz verleugnen kann – ein anderer Klassiker des representative government, John St. Mill, wollte gar das Wahlrecht von der Bildung abhängig machen –, hebt das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in dem für Repräsentation zentralen Art. 38 auf die im parlamentarischen Prozess stehende Funktionselite der Abgeordneten ab:

„Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages (...) sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.“

⁷ Hier zitiert in der Übersetzung Ermacoras nach Winfried Brugger, Freiheit, Repräsentation, Integration. Zur Konzeption politischer Einheitsbildung in den Federalist Papers, in: Verfassung – Philosophie – Kirche. Festschrift für Alexander Hollerbach zum 70. Geburtstag, hrsg. von Joachim Bohnert et al., Berlin 2001, 515-532 (521). – „... it may well happen ...“ heißt es im Original: Madison war sich wohl bewusst, dass es eben keine Garantie für gute Politik gibt und dass Repräsentanten selbst Politik korrumpern können.

