

Julian Nida-Rümelin

DEMØKRATIE IN DER KRISE

Ein Weckruf zur Erneuerung im Angesicht der Pandemie

Julian Nida-Rümelin

DEMØKRATIE IN DER KRISE

Ein Weckruf zur Erneuerung im Angesicht der Pandemie

Eine Studie im Auftrag der Körber-Stiftung

Mit Beiträgen von Martin Hartmann, Regina Kreide, Wolfgang Merkel, Elif Özmen, Dietmar von der Pfordten, Sven Tetzlaff, Lutz Wingert und Michael Zürn »Immer mehr Menschen sind gegenwärtig mit dem Gefühl konfrontiert, trotz aller Anstrengungen – als Folge voranschreitender ›Ökonomisierung‹ weiter Lebensbereiche (Gesundheit, Bildung, Rente, Umwelt) – finanziell und sozial abgehängt zu sein und politisch auf diese Entwicklung kaum oder keinen Einfluss zu haben.«

Prof. Dr. Regina Kreide, Justus-Liebig-Universität Gießen

»Das Leitbild demokratischer Staatsbürgerschaft enthält gerade keine kommunitären oder identitären Zuschreibungen; die Stimme und Meinung jeder Bürgerin und jedes Bürgers zählt, unabhängig von persönlichen Zugehörigkeiten und Eigenschaften.«

Prof. Dr. Elif Özmen, Justus-Liebig-Universität Gießen

»Demokratien können sich auf Dauer keinen programmatischen Substanzverlust leisten. Zu große Anpassung an Stimmungslagen opportunistischer Politik hat den Preis des Orientierungsverlusts, führt zu Sprunghaftigkeit des politischen Agierens und zu Ratlosigkeit in der Bürgerschaft.«

Prof. Dr. h. c. Julian Nida-Rümelin, Staatsminister a. D.

Vorwort



n den letzten Jahren ist die Demokratie durch Krisen zunehmend unter Druck geraten: Von der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008, den Auswirkungen terroristischer Anschläge, über die Bewältigung der Fluchtbewegung 2015 bis hin zur weltweiten Herausforderung durch die Corona-Pandemie und die sich am Horizont bereits abzeichnenden Folgen der Klimaerwärmung reicht der »Stresstest«, dem die Demokratie dabei immer wieder ausgesetzt wird. Unsicherheit, Unübersichtlichkeit und schwindendes Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Reaktionsfähigkeit des demokratischen Systems und seiner Institutionen bestimmen in diesen Situationen die Lage.

Wie gelingt es der Demokratie, mit solchen Gefährdungen umzugehen? Welche Auswirkungen haben Entscheidungen, die im Krisenmodus getroffen werden, auf das Verhältnis von Staat und Bürgern? Welche Maßnahmen wären geeignet, um die Widerstandsfähigkeit der Demokratie zu stärken?

Diesen Fragen geht die vorliegende Studie nach, die Professor Julian Nida-Rümelin 2021 unter Einbeziehung weiterer Expertinnen und Experten für die Körber-Stiftung erarbeitet hat. »Demokratien können sich auf Dauer keinen programmatischen Substanzverlust leisten«, mahnt der Autor, und er stellt als Weckruf zwölf Überlegungen zur Diskussion, wie die Demokratie resilienter werden kann. Wir sehen diese Empfehlungen als einen Impuls für die Debatte über die Zukunft der Demokratie.

Die Demokratie muss ihre Grundlagen immer wieder neu herstellen. Sie beruht auf der Zustimmung und der Mitwirkung von Menschen, die sich in der und für die Demokratie engagieren. Sie muss erfahrbar sein und gelebt werden. Unsere repräsentative Umfrage zeigt: 84% der befragten Bürgerinnen und Bürger nennen den kommunalen Raum als den sinnvollsten Bereich für ihre Teilhabe. Mit unseren Stiftungsprogrammen im Handlungsfeld Lebendige Bürgergesellschaft setzen wir deshalb »vor Ort« an, um das Aushandeln von Interessen und die deliberative Demokratie zu stärken. Wir ermutigen Menschen, sich an der Gestaltung ihrer unmittelbaren Lebensumwelt zu beteiligen, schaffen Räume für konstruktive und konsensorientierte Gespräche und bringen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft in einen gemeinsamen Dialog.

Professor Julian Nida-Rümelin und allen Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern sowie Autorinnen und Autoren, die an dieser Studie mitgewirkt haben, gilt unser großer Dank.

Wir wünschen Ihnen bei der Lektüre viele Anregungen und hoffen auf eine weite Verbreitung der Erkenntnisse.

Dr. Lothar Dittmer

Vorsitzender des Vorstands der Körber-Stiftung

Inhalt

Einführung	8
# 1 Demokratietheoretische Grundlegung	14
#2 Erfahrungen aus der Pandemiekrise	20
#3 Krise als Herausforderung des Verfassungskonsenses	36
#4 Politische Strömungsbilder in der Krise	42
#5 Gemeinwohl und Volkspartei in der Krise	52
#6 Demokratisches Vertrauen in der Krise	58
# 7 Die Gefährdung demokratischer Zivilkultur in der Krise	64
12 Anforderungen an eine Stärkung der Demokratie	76
Endnoten	81
Literaturverzeichnis	88

Anhang und Literaturbericht (digital), s. S. 93

EXECUTIVE SUMMARY 7

6

Executive Summary

er Titel der Studie zu der gegenwärtigen globalen pandemischen Krise ist bewusst doppeldeutig gewählt: Einerseits geht es um die Demokratie im Modus der Krisenbewältigung, andererseits um eine spezifische Staats- und Gesellschaftsform, die als solche in einer Krise ist – gefragt wird nach den Bedingungen der Krisenfestigkeit und Vitalität der Demokratie.

Ist die Pandemiekrise zugleich eine Demokratiekrise, zumindest eine verlorene Schlacht in der Systemkonkurrenz demokratischer und autokratischer Systeme, oder führt sie zu einer nachhaltigen Stärkung der Demokratie?

Respekt als Gleiche und Freie

Die Demokratie ist das einzige Ordnungssystem, das dem globalen normativen Fundament der Menschenrechte gerecht wird und damit im Gegensatz zu konkurrierenden politischen Ordnungen ethische Legitimität beanspruchen kann. Die sie tragenden Institutionen ermöglichen die vernünftige Zustimmung der Bürgerschaft.

Die Demokratie beruht auf der anthropologischen Prämisse, dass Menschen frei, gleich und zu praktischer Vernunft befähigt sind. Nur wenn die Bedingungen des wechselseitigen Respekts als Gleiche und Freie realisiert sind, entfaltet sich aus dem Prinzip der kollektiven Selbstbestimmung eine demokratische Ordnung. Diesem Prinzip steht nicht das der individuellen Rechte und Freiheiten gegenüber, vielmehr wird darunter jenes Grundprinzip der Demokratie verstanden, das die jeweilige Ordnung als für alle zustimmungsfähig annimmt. Zugleich garantiert die demokratische Ordnung den Bürgerinnen und Bürgern ihr je individuelles Selbstbestimmungsrecht.

Dieses Grundprinzip der Demokratie wird durch den zeitgenössischen Populismus gefährdet, weil dieser vorgibt, der kollektiven Selbstbestimmung zu dienen, dabei jedoch die Voraussetzungen der Zustimmungsfähigkeit einer politischen Ordnung, die Garantie individueller gleicher Freiheit, unterhöhlt. Zugleich stellt er einen Angriff auf die drei tragenden Säulen jeder demokratischen Ordnung, nämlich individuelle Rechte, Sozialstaatlichkeit und Zivilkultur, dar.

Vor dem Hintergrund dieser demokratietheoretischen Grundlegung lässt sich die Pandemiekrise als eine Herausforderung der Demokratie systematisch erfassen: Die Krisenherausforderung besteht darin, dass sie kollektive Selbstbestimmung und Gemeinwohlorientierung als Grundlage politischer Entscheidungen gefährdet. Dagegen können prozedurale Vorkehrungen einer Demokratie und die öffentliche Kontrollierbarkeit in Anschlag gebracht werden – ein Argument kann nur als politisch gelten, wenn es alle Bürgerinnen und Bürger adressiert.

Ordnungssystem, das dem globalen normativen Fundament der Menschenrechte gerecht wird und im Gegensatz zu anderen politischen Ordnungen ethische Legitimität beanspruchen kann.

In Krisenzeiten, etwa Krieg, Wirtschaftskrise oder Pandemie, verschärft sich in der Regel die Spannung zwischen kollektiver und individueller Selbstbestimmung. Deswegen führen Krisen zu einer Neuformatierung des politischen Strömungsbildes: Teile des demokratischen Spektrums driften in die Extreme ab, andere konvertieren. Gerade in Krisenzeiten muss die Demokratie ihre Problemlösungskompetenz deutlich machen (und müssen ihre politischen Akteure wahrhaftig agieren), weil sie ansonsten als Staatsform in eine Krise geraten kann, da Vertrauen

für Demokratien als konstitutiv erachtet werden muss. Dabei hat Vertrauen in Institutionen stets zwei Aspekte: Erstens Vertrauen in die institutionelle Rahmung der Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse, und zweitens Vertrauen in die personellen Repräsentanten dieser Institutionen. Je intransparenter die institutionellen Rahmungen für eine breitere Öffentlichkeit sind, desto bedeutsamer wird die Rolle der personalen Repräsentation.

Die Demokratie vitalisieren

Anders als in nicht-demokratischen Systemen ist institutionelles Vertrauen für Demokratien essenziell. Es sind die Institutionen des Rechtsstaats, die es den Bürgerinnen und Bürgern erlauben, in der Demokratie darauf zu vertrauen, dass ihre individuellen Rechte nicht unzulässig eingeschränkt werden und die Gemeinwohlorientierung des politischen und staatlichen Handelns auch jenseits des guten Willens mächtiger Einzelpersonen gesichert ist.

Vor diesem Hintergrund plädiere ich für eine konsequente Bewahrung der rechtsstaatlichen, gewaltenteiligen, repräsentativen Mehrebenen-Demokratie im deutschen Föderalismus. Zugleich plädiere ich für die konsequente Korrektur jener in der Pandemiekrise offen zutage getretenen Defizite: Die Zivilgesellschaft, verstanden als Gesamt des bürgerschaftlichen Engagements in seinen unterschiedlichen Formen und Strukturen, sollte der Vitalisierung der repräsentativen Demokratie und nicht ihrer Abschaffung oder auch nur Schwächung dienen.

Die vorliegende Studie versucht, die empirische und die normative Dimension in der Analyse zusammenzuführen und damit politisch Orientierung zu geben.

»Macht die klassischen Bürgerdialoge zu lokalen Ideenschmieden und Innovationslaboren, in denen Verwaltung
und Wirtschaft, Initiativen
der Stadtgesellschaft und
junge Innovatoren zusammenkommen, um Allianzen für
eine bessere Zukunft vor Ort
zu bilden, in denen Vertrauen
wachsen und konkretes
Handeln organisiert werden
kann.«

Sven Tetzlaff, Körber-Stiftung

8 EINFÜHRUNG 9

Einführung

ieser Text wird im zweiten Jahr einer pandemischen Krise abgefasst, die die ganze Welt erfasst hat, allerdings in verschiedenen Regionen in unterschiedlichem Maße. Europa und Amerika sind dabei die beiden Kontinente, die sich mit der Krisenbewältigung¹ am schwersten getan haben. Asien, zumal Ostasien,² Australien und Ozeanien haben die pandemische Herausforderung jedenfalls im ersten Jahr deutlich besser bewältigt, wohingegen Afrika nach Einschätzung internationaler Organisationen deutlich mehr Opfer infolge der Pandemie-Bekämpfungsmaßnahmen zu beklagen hat als Todesfälle durch COVID-19 selbst.3 Deutschland liegt im europäischen Vergleich recht gut, was die gesundheitlichen Belastungen der Pandemie angeht, hinzu kommt, dass die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Pandemie und der ergriffenen Maßnahmen durch massive staatliche Interventionen in Gestalt von Kurzarbeit und Ausgleichszahlungen sehr erfolgreich gemildert wurden. Die vergleichsweise niedrigen deutschen Staatsschulden vor der Krise und das Niedrigzinsumfeld boten die dazu erforderlichen finanziellen Spielräume. In dieser Hinsicht nimmt Deutschland in der westlichen Welt einen Spitzenplatz ein.

Krisen fordern das politische System

Es ist nur eine sprachgeschichtliche Reminiszenz, aber diese gibt uns hier einen wichtigen Hinweis: krísis bedeutet im Altgriechischen ursprünglich »das Stellhölzchen«, eine Vorrichtung in bestimmten Apparaturen, und bei Entscheidungen hing sehr viel davon ab, wie diese Stellhölzchen jeweils ausgerichtet waren. krísis bedeutet gleichzeitig auch Urteil, Stellungnahme. Diese Bedeutungsgeschichte wirkt nach: Krisen zwingen uns zu Entscheidungen, und ihr Verlauf hängt davon ab, wie wir bestimmte Vorkehrungen treffen oder bestimmte

Schritte unterlassen. Auch die Rede von »Krise als Chance« beruht auf diesen Assoziationen.

Der Titel »Demokratie in der Krise« ist bewusst doppeldeutig gewählt: In der ersten Deutung geht es um die Demokratie im Modus der Krisenbewältigung, in der zweiten um eine spezifische Staats- und Gesellschaftsform, die als solche in einer Krise ist.

Entscheidungen, und ihr Verlauf hängt davon ab, wie wir bestimmte Vorkehrungen treffen oder Schritte unterlassen. Auch »Krise als Chance« beruht auf diesen Assoziationen.

Um meine Einschätzung vorwegzunehmen: Die deutsche Demokratie ist gegenwärtig nicht in einer Krise, aber angesichts der Tatsache, dass zahlreiche westliche Demokratien Krisensymptome aufweisen, darunter die US-amerikanische, die britische, die italienische, die ungarische und die polnische, auch die französische, sollten wir uns nicht leichtfertig in Sicherheit wiegen. Auch die deutsche Demokratie, die sich in den letzten großen Krisen von 2007–2010 (Weltfinanzkrise und Eurokrise), 2015/16 (Migrationskrise) und nun 2020/21 als bemerkenswert stabil erwiesen hat, kann als Folge unzureichender Krisenbewältigung selbst in eine instabile Lage geraten.

Krisen sind meist ambivalent: Sie fordern das politische System heraus, können dieses gefährden, aber auch stärken bzw. resilienter machen. In den Frühzeiten der COVID-19-Pandemie (März/April 2020) war der Schrecken groß, aber als der Sommer 2020 Erleichterungen mit sich brachte, überwogen zunehmend Stimmen, die die Pandemie als Purgatorium in guter

puritanischer Tradition interpretierten4 und die Menschheit an einem Scheideweg sahen. Die Interpretation der Krise als Mahnung zur Umkehr äußert sich in utopischen, aber auch in dystopischen Varianten: Da ist eine Gruppe, die die Pandemie als letzte Warnung der Natur interpretiert, umzukehren und das weitere Vordringen der Zivilisation in naturbelassene Biotope zu stoppen, generell den Ressourcenverbrauch, den ökologischen Fußabdruck radikal zu minimieren und den Kampf gegen den Klimawandel mit derselben Rigorosität aufzunehmen wie den gegen SARS-CoV-2⁵; eine andere Gruppe befürchtet dagegen einen Paradigmenwechsel, das Zurückdrängen der bürgerrechtlichen und liberalen Konstitutionsmerkmale der westlichen Demokratie durch den Primat des Gesundheitsschutzes, einige extreme Vertreter sehen gar die Vorbereitung einer Gesundheitsdiktatur am Werke.

Angst vor einem Paradigmenwechsel

Dieser Krisendiskurs zeigte dabei eine auffällige Inversion in der politischen Lagerbildung im Vergleich zu früheren Krisen. Während in der Regel das konservative und rechte Spektrum der Politik in Krisensituationen die Zeit der Exekutive gekommen sah und die manifesten Mängel demokratischer Entscheidungsfindung in Sympathie gegenüber autokratischen Regimen und generell dem Zurückschneiden individueller Rechte und Partizipationsansprüche ummünzte, warnten die liberalen und linken Stimmen vor einem Übermaß an staatlicher Intervention und Bevormundung, gar Isolierung und Diskriminierung von Infizierten, und solidarisierten sich mit den Gefährdeten. Belegbar ist diese Umkehrung im Vergleich zur politischen Auseinandersetzung um die AIDS-Pandemie in den 1980er Jahren. Konservative Kräfte plädierten damals für ein hartes staatliches Eingreifen bis hin zu Internierungen und anderen Freiheitseingriffen, während liberal Gesinnte zur Solidarität mit den Betroffenen aufriefen und lediglich für freiwillige Verhaltensänderungen plädierten (»Safer Sex«).6 Damals warnten die liberaler und sozialer Eingestellten vor einer zu massiven staatlichen Steuerung, auch um Stigmatisierungen vorzubeugen, diesmal solidarisieren sich rechte Demokratieskeptiker mit den in erster Linie ökonomisch und sozial Betroffenen und sehen individuelle Freiheitsrechte bedroht bis zum Verschwörungsmythos der Vorbereitung einer globalen Diktatur.

So auffällig und für viele rätselhaft diese aktuelle Inversion ist, so setzt sie letztlich doch nur eine Folge vorausgegangener ähnlicher Inversionen fort: Die weitgehende Identifizierung von »Progressiven« mit liberalen, sozialdemokratischen oder sozialistischen Auffassungen und von »Konservativen« mit kirchen- und wirtschaftsnahen Positionen weicht im Laufe der 1980er und 1990er Jahre zunehmend dem Konflikt eines neoliberal oder marktradikal inspirierten politisch-ideologischen Clusters⁷ mit einem das Natürliche und das Soziale, einschließlich der gewachsenen Sozialstaatlichkeit verteidigenden sozialdemokratischen und ökologistischen Clusters.

Die Restitutionisten sehen die Entwicklungen vor der Krise als verbesserungswürdig, aber akzeptabel an, während die Transformisten sie als Vorboten eines sich abzeichnenden Unheils interpretieren.

Beide Cluster sind allerdings ausdifferenziert in eine Vielzahl von Strömungen und Positionierungen, die sich nur schwer auf einen Nenner oder eine zentrale Botschaft reduzieren lassen. So verbindet sich das progressiv-neoliberale Cluster 10 EINFÜHRUNG

Demokratie in der Krise

Krisen stellen immer auch eine Bewährungsprobe für das jeweilige politische System dar. Deutschland erlebte in den letzten Jahren einige schwerwiegende Krisen: die Flüchtlingskrise, die Klimakrise – aktualisiert zuletzt durch eine Flutkatastrophe – sowie die Corona-Pandemie, deren Bekämpfung bislang nicht gekannte Einschränkungen des öffentlichen Lebens und des Alltags der Bürgerinnen und Bürger mit sich brachte. Die Auseinandersetzungen um den besten Weg aus diesen Krisen waren mit heftigen Konflikten verbunden und hatten eine wachsende Polarisierung der Gesellschaft zur Folge. Welche

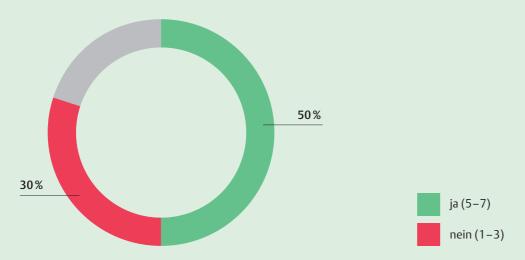
Konsequenzen hat das für unser politisches System? Ist dadurch unsere Demokratie in eine Krise geraten? Dieser Frage geht eine repräsentative Umfrage nach, deren wichtigste Befunde im Folgenden dargestellt werden.

Vom 25. Oktober bis zum 1. November 2021 wurden im Auftrag der Körber-Stiftung 1148 wahlberechtigte Personen in der Panelstudie befragt.

Umfrageinstitut: policy matters

Vertrauen in die Demokratie

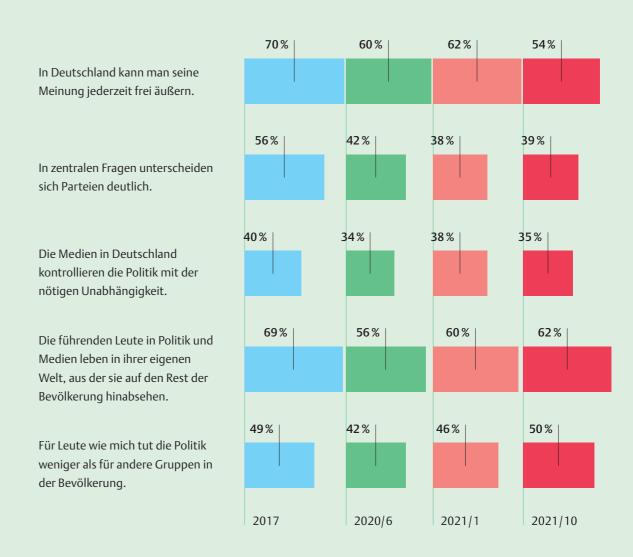
Haben Sie Vertrauen in die Demokratie in Deutschland? (Skala 1–7; Werte: 1–3, 5–7)



Auf einer Skala von 1 (Ich habe überhaupt kein Vertrauen) bis 7 (Ich habe sehr großes Vertrauen) geben 50 % der Befragten an, der Demokratie in Deutschland zu vertrauen. 30 % der Befragten vertrauen der Demokratie in Deutschland weniger bis gar nicht. 20 % der Befragten sind unschlüssig.*

Anspruch an die Demokratie/Zustand der Demokratie

Inwieweit stimmen Sie den folgenden Aussagen zu? (Skala 1–7; Werte: 5–7)



Auf einer Skala von 1 (Ich stimme gar nicht zu) bis 7 (Ich stimme voll und ganz zu) gaben nur 54% der Befragten an, dass man in Deutschland seine Meinung jederzeit frei äußern könne. Im Vergleich zum Jahr 2017 ergibt sich ein deutlicher Rückgang von 16%. Andere Parameter blieben im Jahresvergleich eher stabil.*

^{*}Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

^{*}Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

12 EINFÜHRUNG

beispielsweise mit Elementen der *Moral Majority*, einer kulturkonservativen Bewegung in den USA, die sich im Laufe der Jahre immer weiter radikalisiert, von der Tea-Party-Bewegung bis hin zum Trumpismus⁸.

zugleich eine Demokratiekrise, eine verlorene Schlacht in der Systemkonkurrenz demokratischer und autokratischer Systeme? Oder kommt es zu einer nachhaltigen Stärkung der Demokratie?

Auch das zentrale Motiv der Bewahrung ökologischer Diversität, der Ressourcenschonung und der Rücknahme natur- und klimafeindlicher Wirtschaftsformen verbindet sich mit Thesen der radikalen Transformation, etwa die der Ablösung von Sozialstaatlichkeit durch ein bedingungsloses Grundeinkommen für alle oder die einer Kreislaufwirtschaft ohne jeden Ressourcenverbrauch.⁹

Auf der anderen Seite stehen diejenigen, die jenseits utopischer und dystopischer, euphorischer und apokalyptischer Visionen und Transformationsprogrammen eine möglichst rasche und weitgehende Rückkehr zur Normalität fordern, eine Rückkehr zu den vor der Krise etablierten und akzeptierten politischen und ökonomischen, aber auch sozialen und kulturellen Prozeduren und Praktiken. Diese, nennen wir sie Restitutionisten, unterscheiden sich von den Transformisten nicht nur hinsichtlich empirischer Annahmen, sondern auch politisch-normativer Perspektiven. Die Restitutionisten sehen die Entwicklungen vor der Krise als verbesserungswürdig, aber in ihren Grundzügen als akzeptabel an, während die Transformisten sie als Vorboten des sich schon heute abzeichnenden Unheils interpretieren, ja für einige gelten diese Entwicklungen vor der Krise gar als konstitutives Merkmal der Krise selbst

In Bezug auf die demokratische Ordnung manifestiert sich diese Differenz besonders augenscheinlich: Ist die westliche Demokratie und die in und mit ihr realisierte Wirtschaftsweise und Lebensform zukunftsfähig oder nicht? Zeigen sich in der Krise ihre grundlegenden Defizite, oder stellt die Krise eine demokratische Herausforderung dar, die, wenn sie ihre eigene Substanz wahrt, bewältigt werden kann? Oder kurz: Ist die Pandemiekrise zugleich eine Demokratiekrise, zumindest eine verlorene Schlacht in der Systemkonkurrenz demokratischer mit autokratischen und totalitären Systemen? Oder wird die Demokratie aus dieser Krise gestärkt hervorgehen, weil sie die sozialstaatlichen Strukturen und die gemeinsame europäische Verantwortung gestärkt hat? Trägt die sozialstaatliche Solidarität der Krisenbewältigung am Ende vielleicht sogar zu einer nachhaltigen Stärkung der Demokratie bei?

Politische Orientierung geben

Verstanden als Prognose erheischende Fragestellung, mag man achselzuckend reagieren und darauf verweisen, dass dies die Zukunft zeigen werde, oder man unternimmt den Versuch, aus der Historie vergangener Krisen Prognosen für diese Krise abzuleiten. Die Frage lässt sich jedoch auch normativ verstehen, wonach die Demokratie die einzige politische, soziale und kulturelle Ordnung ist, die dem globalen normativen Fundament der Menschenrechte gerecht wird und damit im Gegensatz zu konkurrierenden politischen Ordnungen auch ethische Legitimität beanspruchen kann. Die Demokratie ist legitim, da sie Ausdruck der Anerkennung von Menschenrechten ist, die allgemein akzeptiert sind, und weil die sie tragenden Institutionen die

vernünftige Zustimmung der Bürgerschaft als Ganzer möglich machen.

In dieser normativen Lesart konfrontiert uns diese Fragestellung mit den Bedingungen, unter denen Demokratien gestärkt aus einer Krise – und speziell aus dieser Krise – hervorgehen. Die Antworten beinhalten dann nicht lediglich Hinweise auf empirische Befunde, seien sie historischer, ökonomischer, sozialer oder kultureller Art, sondern darüber hinaus implizieren sie Maßnahmen, Praktiken, Rechtfertigungen¹0 und Legitimationsfiguren, die geeignet sind, die Demokratie in und nach der Krise zu stärken.¹¹ Die vorliegende Studie ist der Versuch, beide, die empirische und die normative Dimension, zusammenzuführen und damit politisch Orientierung zu geben.

»Die Pandemie hat einen normativen Konflikt zwischen individueller und kollektiver Selbstbestimmung in der Demokratie sichtbar gemacht, und zwar in der Gestalt eines Konflikts zwischen individuellen Freiheitsrechten und kollektivem Gesundheitsschutz.«

Prof. Dr. Lutz Wingert, ETH Zürich

DEMOKRATIETHEORETISCHE GRUNDLEGUNG 15

#1 Demokratietheoretische Grundlegung

er Untergang der kommunistischen Herrschaft in Mittel- und Osteuropa und der Niedergang der Sowjetunion und damit der bipolaren Weltordnung im Zeichen von Perestroika und Glasnost, initiiert von oben, nicht von unten, nämlich vom Generalsekretär der KPdSU, Michail Gorbatschow, schien für viele darauf hinzudeuten, dass Alternativen zur sogenannten »westlichen Demokratie« keine Zukunft mehr haben würden; mit anderen Worten: Das westliche Modell einer rechtlich verfassten, gewaltenteiligen, repräsentativen Demokratie würde sich durchsetzen. Der Hegelianer Francis Fukuyama verlegte erst in seinem Aufsatz »The End of History?« in der Zeitschrift National Interest und dann in Buchlänge das von Hegel¹² schon im damaligen preußischen Staat vermutete Ende der Geschichte auf den Zeitpunkt, zu dem der damalige Westen über den damaligen Osten, die freie Welt über den Kommunismus triumphierte.¹³

Der Begriff der Demokratie wird von unterschiedlichen Ideologien beansprucht.

Es ist durchaus faszinierend, aber auch beunruhigend zu sehen, in welchem Maße immer noch der Hegelsche Historismus, verbunden mit einer absolut-idealistischen Interpretation, das Denken eines großen Teils der westlichen Intelligenzija prägt, von den marxistischen, neomarxistischen und postmarxistischen Linken bis zu den Verteidigern des Abendlands im konservativen Spektrum. Im Rückblick betrachtet scheinen diese und andere ähnlich gelagerte Diagnosen eher Ausdruck eines westlichen Triumphalismus, anstatt Ausdruck einer sorgfältigen Analyse zu sein. Sie beruht auf der Annahme, dass es lediglich zwei politische Grundoptionen gibt: Entweder die Verbindung von liberaler Demokratie und freier

Marktwirtschaft mit einer auf Gewinn- und Kapitalakkumulation ausgerichteten Eigentumsstruktur, oder aber Zentralverwaltungssysteme unter Einparteienherrschaft des sozialistischen oder kommunistischen Typs. Wenn man sich diese politische Weltanschauung zu eigen gemacht hatte – und sie war durch den Kalten Krieg und durch die verbreitete Fokussierung auf den globalen Norden gefördert worden –, musste man in der Tat annehmen, dass der Wegfall einer dieser beiden Optionen zum umfassenden Sieg der anderen Option führen würde.

Es braucht eine präzise Begrifflichkeit

Die aus demokratischer Sicht optimistische Geschichtsinterpretation, ob mit oder ohne hegelianische Fundierung, lag nahe. Tatsächlich zeigen jedoch die historischen Siege in der Menschheitsgeschichte, wie sehr Hegel in einem anderen Punkt recht hatte, nämlich dem des dialektischen Fortschreitens, also der immer neuen Entstehung von Antithesen, auch wenn eine Synthese den vorausgegangenen Gegensatz aufgehoben und auf eine höhere historische Stufe gestellt hat. Dem Ost-West-Gegensatz und dem Kalten Krieg der Nachkriegszeit folgte eine Phase des fundamentalistischen Aufbegehrens gegen die Prinzipien der Aufklärung und gegen die demokratische Zivilkultur, auch dort, wo sich – jedenfalls von den etablierten Institutionen und den Programmatiken der jeweiligen Regierungen aus gesehen schon längst westliche Denkformen und an westliche Vorbilder angelehnte Institutionen durchgesetzt zu haben schienen, wie etwa in der Türkei, aber auch in Ungarn oder Polen und nicht zuletzt in der weltweit größten Demokratie Indien.

Der Begriff der Demokratie ist bis heute umkämpft. Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass Demokratie trotz aller Kritik an ihren unterschiedlichen Manifestationen positiv besetzt ist und daher innerhalb eines breiten Spektrums politischer Ideologien, Praktiken und Institutionen in Anspruch genommen wird. 14 So haben sich die kommunistischen Staaten im sowjetischen Einflussgebiet nach dem Zweiten Weltkrieg als »Volksdemokratien« definiert. Selbst das Projekt des Abbaus demokratischer Rechte in Ungarn trägt den selbst gewählten Titel »illiberale Demokratie«.

Um diese Beliebigkeit der Begriffsverwendung abzuwenden, hat sich im angelsächsischen Diskurs der Ausdruck »liberale Demokratie« eingebürgert, der allerdings selbst nicht unproblematisch ist. Auch innerhalb des Bereichs sogenannter »westlicher Demokratien«, zu denen allerdings zum Beispiel auch Japan zählt, zeigt sich eine große Vielfalt unterschiedlicher Interpretationen dessen, was eine demokratische Ordnung ausmacht, eine breite Vielfalt wissenschaftlicher Positionen und politischer Demokratiediskurse. Daher ist es erforderlich, dass wir diese Studie zur Demokratie in der Krise auf eine präzise Begrifflichkeit stützen. Die knappe Form zwingt zu prägnanten, aber gelegentlich auch verkürzenden Formulierungen.

Kollektive Selbstbestimmung

In Die gefährdete Rationalität der Demokratie (2020) habe ich das Prinzip der kollektiven Selbstbestimmung als normatives Fundament der Demokratie näher analysiert. Dabei habe ich argumentiert, dass die Garantie individueller Rechte und der institutionalisierten Solidarität in Form sozialstaatlicher Vorkehrungen, wie sie für alle Demokratien charakteristisch ist, als Implikationen dieses Prinzips kollektiver Selbstbestimmung unter den anthropologischen Prämissen der Freiheit und Gleichheit (wie sie für das moderne politische Denken seit Thomas Hobbes charakteristisch sind) angesehen werden können.

Die Idee der individuellen Autorschaft, der individuellen Verantwortung und Freiheit, gegründet auf die menschliche Fähigkeit zu

praktischer Vernunft, wie sie schon in der Antike angenommen wurde, insbesondere bei Aristoteles, wenn auch dort noch eingeschränkt auf die männlichen freien Bürger einer Polis, und wie sie im italienischen Renaissance-Humanismus über die Frühaufklärer, die europäische Aufklärung und schließlich Kant fortgeführt wurde, gehört zum normativen Kern verfassungsmäßiger Ordnungen westlicher Demokratien und internationaler Menschenrechtskodizes. Dementsprechend stehen sich in der Demokratie nicht etwa das Prinzip kollektiver Selbstbestimmung und das Prinzip individueller Rechte und Freiheiten gegenüber, vielmehr verstehen wir unter kollektiver Selbstbestimmung als dem Grundprinzip der Demokratie, dass die jeweilige Ordnung für alle Bürgerinnen und Bürger zustimmungsfähig ist. Diese Zustimmungsfähigkeit steht unter der Bedingung, dass die demokratische Ordnung den Bürgerinnen und Bürgern ihr je individuelles Selbstbestimmungsrecht garantiert und absichert.

Diese Konzeption steht der Idee der Gleichursprünglichkeit von Rechten und Demokratie, wie sie Jürgen Habermas in Faktizität und Geltung (1992) entwickelt hat, nahe, unterscheidet sich aber insofern von dieser, als die individuellen Rechte der normativen Substanz der Demokratie nicht ausgleichend hinzutreten oder auch als gleichberechtigte, unabhängige Säule gedacht sind, sondern zur Essenz der demokratischen Ordnung gehören. Dies steht in deutlichem Gegensatz zu einer auch in juridischen Diskussionen verbreiteten Gegenüberstellung des Rechtsstaatsprinzips und der Achtung individueller Rechte einerseits und dem Prinzip der kollektiven Selbstbestimmung beziehungsweise der Demokratie andererseits.

Um Missverständnisse zu vermeiden, muss hier allerdings hinzugefügt werden, dass eine im metaethischen Sinne realistische Interpretation 16 DEMOKRATIETHEORETISCHE GRUNDLEGUNG DEMOKRATIETHEORETISCHE GRUNDLEGUNG 17

Die gleiche Freiheit für alle Menschen – eine demokratische Zumutung?

ie Unterstellung einer gleichen Freiheit der Menschen gehört zur Theorie der modernen Demokratie seit ihren neuzeitlichen Anfängen. Das gilt auch für die zeitgenössische Praxis der Demokratie, die eine Verfassungs- und Zivilkultur der wechselseitigen Anerkennung als Freie und Gleiche voraussetzt. Dass die Demokratie diese Voraussetzung nicht auch schon garantieren kann, zeigt sich gegenwärtig an den politischen Erfolgen (nicht zuletzt in demokratischen Wahlen) von autoritären Populisten und autokratischen Parteien. Daher erscheint es folgerichtig, dass Nida-Rümelin von Freiheit und Gleichheit als »anthropologischen Prämissen« (S. 15) und »normativen Tatsachen« (S. 17) spricht, die dem Menschen gleichsam »von Natur« (S. 17) zukommen.

Dennoch birgt ein solcher normativer Individualismus gleicher Freiheit eine Zumutung, insofern die kontingenten Ergebnisse der natürlichen und sozialen Lotterie, die historisch-gesellschaftlichen Umstände und Ungerechtigkeiten des Zusammenlebens, auch die subjektiven Standpunkte, außer Geltung gesetzt werden. Wohlgemerkt nicht nur theoretisch, in den anarchischen Naturzustandsszenarien, sondern auch ganz praktisch. Das Leitbild demokratischer Staatsbürgerschaft enthält gerade keine kommunitären oder identitären Zuschreibungen; die Stimme und Meinung jeder Bürgerin und jedes Bürgers zählt, unabhängig von persönlichen Zugehörigkeiten und Eigenschaften. Ebendiese Zumutung wird gegenwärtig sowohl theoretisch (Critical Race-, postkoloniale, queerfeministische Theorien) wie auch praktisch (linke/rechte Identitätspolitiken) thematisiert und gegen das demokratische Grundprinzip gleicher Freiheit gewendet (wenngleich mit unterschiedlichen Intentionen).

Etwas zu »muten« bedeutet eigentlich »seinen Sinn auf etwas richten«, »nach etwas streben«, wohingegen »Zumutungen« ein »ungebührliches Ansinnen« meinen. Die gleiche Freiheit ist aber das, was uns als Menschen gebührt und daher nicht nur zugemutet, sondern zugetraut werden muss. eller Selbstbestimmung voraus, dass ich, was und wer ich als Einzelne/Einzelner kontingenterweise geworden bin, »außer Geltung setzen« kann, indem ich mich kritisch reflektiere, distanziere, verändere. Zum Zweiten fokussiert gleiche Freiheit auf diejenigen Aspekte der conditio humana, die möglichst unverdächtig sind, sich lediglich einem christlichen/europäischen/westlichen »natürliche« Unfreiheit/Ungleichheit aller/einiger Menschen; ein identitärer begründungsbedürftiger) zu sein. Und drittens erweist sich die normative Attraktivität, mithin die Überzeugungskraft politischer Ordnungen nicht an ihrer »Wahrheit«, sondern an dem Vergleich mit anderen. So könnte man die auf der gleichen Freiheit gegründete Demokratie auch als die für alle (d. h. für jeden Einzelnen) am wenigsten schlechte Staatsform bezeichnen.

Schließlich setzt nicht erst die Demokratie, sondern bereits jeder Akt individu-Menschenbild zu schulden. Jede alternative normative Grundlegung (etwa eine Essenzialismus) scheint jedenfalls verdächtiger (normativ voraussetzungsreicher, der Menschenrechte, die ich vertrete, diese nicht als Ergebnis von Aushandlungsprozessen oder im günstigsten Fall normativer Konsense in der Demokratie ansieht, sondern ihnen den Status normativer Tatsachen verleiht, die in unterschiedlichen historischen und kulturellen Kontexten in unterschiedlichem Ausmaß und unterschiedlicher Differenziertheit erkannt worden sind. Wenn sich stoische Philosophen in der griechischen und römischen Antike gegen die Sklaverei wenden, obwohl diese zur Lebensform und Wirtschaftsweise der damaligen Zeit essenziell gehört, dann ist die natürlichste Interpretation, dass damit nicht etwa einer kulturellen Attitüde Ausdruck gegeben wird, sondern auf der Basis der Erkenntnis gleicher Vernunftfähigkeit jedes menschlichen Individuums unabhängig von Herkunft und Sprache die Unrechtmäßigkeit dieser kulturellen und wirtschaftlichen Praxis erkannt wird.

In diesem Verständnis beruht Demokratie auf einem einzigen Prinzip, das der kollektiven Selbstbestimmung der Gleichen und Freien. Kollektive Selbstbestimmung als Grundprinzip der Demokratie steht unter der Bedingung anthropologischer Freiheit, Gleichheit und praktischer Vernunft.

Politische Herrschaft etablieren

Nur wenn die Bedingungen des wechselseitigen Respekts als Gleiche und Freie realisiert sind, entfaltet sich aus dem Prinzip der kollektiven Selbstbestimmung eine demokratische Ordnung. Insofern ist die Interpretation des zeitgenössischen Populismus als einer Gefährdung der Demokratie zutreffend: Er gibt vor, der kollektiven Selbstbestimmung zu dienen, unterhöhlt aber die Voraussetzungen der Zustimmungsfähigkeit einer politischen Ordnung, nämlich die Garantie individueller gleicher Freiheit.15

Die Definition von Demokratie als einer besonderen Form kollektiver Selbstbestimmung hat den Vorteil, neutral und konsensfähig zu sein. Tatsächlich ist die moderne Demokratie entstanden als Reaktion auf die Erkenntnis, dass es keine natürliche politische Herrschaft gibt. Menschen sind nicht von Natur aus Teil einer ständischen Ordnung, an deren Spitze der jeweilige Fürst steht. Vielmehr sind die Menschen von Natur aus frei und gleich. Jede Form politischer Herrschaft muss gegenüber den Freien und Gleichen rechtfertigbar sein oder – die stärkere Formulierung – von diesen erst etabliert werden.

Der Populismus unterhöhlt die Garantie individueller gleicher Freiheit.

Prinzipiell könnten die Freien und Gleichen jede Herrschaftsordnung ablehnen und in der Anarchie verharren. Interessanterweise eint dies die großen Klassiker des politischen Denkens der Moderne, Thomas Hobbes, John Locke, Jean-Jacques Rousseau und Immanuel Kant: Der Ausgangspunkt jeder legitimen politischen Ordnung ist das, was sie als »Urzustand« oder »Naturzustand« bezeichnen und je unterschiedlich charakterisieren. Man darf dies nicht als eine historische Spekulation missverstehen, sondern als ethisches und politisches Rechtfertigungsmodell. Während dieses seit der skeptischen Kritik David Humes und der idealistischen Kritik Georg Wilhelm Friedrich Hegels lange Zeit obsolet erschien, erlebt es seit den 1970er Jahren, ausgelöst durch einen epochalen Beitrag zur politischen Philosophie in Gestalt der Theory of Justice von John Rawls, eine Renaissance mit sehr unterschiedlichen Facetten und Gegenentwürfen. Zu den prominentesten gehören die der Communitarians (Kommunitaristen)¹⁶ und der Radicals (meist poststrukturalistische und postmarxistische Positionen), aber auch die Kritische Theorie¹⁷, die zumindest in Gestalt

Prof. Dr. Elif Özmen, Institut für Philosophie der Justus-Liebig-Universität Gießen

18 DEMOKRATIETHEORETISCHE GRUNDLEGUNG
DEMOKRATIETHEORETISCHE GRUNDLEGUNG 19

der Konzeption deliberativer Demokratie eine eigenständige universalistische Alternative vorstellt

Für den Ausgang aus dem fingierten anarchischen Naturzustand spricht, dass dieser von einem hohen Maß an Unsicherheit und Instabilität geprägt wäre, darin sind sich jedenfalls die Klassiker von Hobbes bis Kant einig. Aber dieser Ausgang kann für Freie und Gleiche nicht die Form der Unterwerfung, also des Verlusts von Freiheit und Gleichheit annehmen. Die bedingungslose Unterwerfung wäre nicht rechtfertigbar gegenüber freien und gleichen Individuen.¹⁸ Für John Locke ist die staatliche Ordnung Garant allgemeiner individueller Rechte.¹⁹ Im Kern dieser Konzeption steht die Rechtsstaatlichkeit, gestützt auf universelle Menschenrechte. Für Rousseau steht die Rechtfertigung der politischen Ordnung unter der republikanischen Bedingung der Selbstgesetzgebung der Bürgerschaft als Ganzer, nicht vermittelt über Parlamente und Institutionen.²⁰ Und für Kant ist die vernünftige Zustimmungsfähigkeit aller zur jeweiligen Gesetzgebung Kriterium der Legitimität.²¹

Die demokratische Entscheidungsfindung wird von Regeln geleitet.

Unter diesen normativen Voraussetzungen der Gleichheit und Freiheit kann es kollektive Selbstbestimmung, die sich gegenüber allen Bürgerinnen und Bürgern rechtfertigen lässt, nur unter der Bedingung der Garantie individueller Selbstbestimmung geben. Wie sonst könnten die Menschen des hypothetischen Urzustands der politischen Ordnung zustimmen? Die Garantie individueller Rechte und Freiheiten ist also nicht, wie oft angenommen wird, selbst in Urteilen des Bundesverfassungsgerichts, eine Einschränkung der Demokratie, sondern unverzichtbarer,

essenzieller, ja konstitutiver Teil jeder demokratischen Ordnung.

In dem bereits erwähnten Versuch der Moderne, »westliche« Demokratie auf das Fundament vernunftgeleiteter Kooperation zu stellen, sind individuelle Rechte sogar gegenüber den Vorteilen der Kooperation, gemäß dem Differenzprinzip, vorgeordnet.22 John Rawls ist jedoch davon überzeugt, dass vernünftige Personen einer politischen Ordnung nur zustimmen können, wenn sie gleiche maximale Freiheiten und Rechte garantiert. Vorteile ökonomischer Art lassen sich gegenüber individuellen Rechten nicht verrechnen, weil die Gestaltung des eigenen Lebens unabhängig von staatlicher Bevormundung für vernünftige Menschen Vorrang hat. Das gilt allerdings nur unter der Bedingung mäßiger Knappheit und nicht für extreme Notsituationen.

Eine Zivilkultur gegenseitigen Respekts

Demokratie ist also eine politische Ordnung, der alle zustimmen können, unter der Voraussetzung, dass sie die prinzipielle Gleichheit und Freiheit aller Bürgerinnen und Bürger akzeptieren. Diese Zustimmungsfähigkeit ist Kriterium der Demokratie. Konsens ist nicht das Ziel demokratischer Entscheidungsfindung selbst. Die Demokratie konstituierende Übereinstimmung bezieht sich auf die Regeln und Institutionen, die die demokratische Entscheidungsfindung und Meinungsbildung leiten. Es handelt sich also um einen Konsens höherer Ordnung. Da es bezüglich der Institutionen und Regeln ebenfalls Dissense geben kann, verlagert sich der für eine Demokratie unverzichtbare normative Grundkonsens immer wieder auf eine höhere Ebene. Dies ist für Verfassungskonflikte charakteristisch. Es sind dann die Regeln, nach denen Verfassungskonflikte aufzulösen sind, etwa durch eine Entscheidung mit verfassungsändernder Mehrheit. Es ist also nicht die Mehrheitsmeinung, wie meist angenommen

wird, deren Umsetzung für die Demokratie allein ausschlaggebend sei, sondern es ist dieser höhere, wer will, mag sagen Verfassungskonsens, der eine Demokratie trägt und in dem die Grundprinzipien der politischen Moderne, der Freiheit und Gleichheit, zum Ausdruck kommen.²³

Die ethische Einsicht in die prinzipielle Freiheit und Gleichheit aller Menschen, die mit dem je individuellen Recht auf gleiche Freiheit einhergeht, korrespondiert in der Demokratie mit einer Zivilkultur des gegenseitigen Respekts und der Anerkennung, unabhängig von kulturellen, religiösen, herkunftsbezogenen oder lebensformgebundenen Zugehörigkeiten. Eine Gesellschaft, in der Menschen aufstehen, weil sich im Bus eine Person anderer Hautfarbe neben sie gesetzt hat, ist nicht demokratiefähig. Demokratie ist nicht lediglich eine Staatsform, sondern eine Lebensform. Eine Gesellschaft, die von einer Ständeordnung, von Kasten, von fürstlicher oder klerikaler Autorität geprägt ist, kann formal bestimmte Elemente der Demokratie realisieren, etwa allgemeine, geheime und gleiche Wahlen, ihr fehlt jedoch die demokratische Substanz.

Der Demokratie in Europa ist ein langer Weg kultureller Veränderungen vorausgegangen. Die Wiederentdeckung eigenständigen Vernunftgebrauchs in der italienischen Frührenaissance; die durch das Aufblühen der Künste geförderte Sensibilisierung der Menschen; es ist die Leitkultur des Humanismus, die den Boden bereitet für die Anerkennung menschlicher Rechte, unabhängig von Stand oder Gesinnung, und am Ende den Übergang zu einer politischen Ordnung ermöglicht, die das Postulat gleicher Freiheit als Bürgerinnen und Bürger umsetzt. Wenn die zivilkulturellen Grundlagen der Demokratie erodieren oder noch nicht entwickelt sind, ist diese als Institutionengefüge bedroht.

Der westliche Interventionismus in der MENA-Region²⁴ und die Unterstützung der arabischen Demokratiebewegung ging von der falschen Voraussetzung aus, dass demokratische Ordnungen ohne zivilkulturelle Basis stabil sein könnten.²⁵ Die Entwicklungen in Afghanistan, Ägypten und Irak haben gezeigt, dass das eine Illusion war. Aber das gilt auch umgekehrt: Gewachsene, über viele Jahrzehnte stabile, ja vorbildliche Demokratien wie die beiden westlichen Vormächte USA und Großbritannien können unter dem Druck einer populistischen Transformation in ihrer Substanz gefährdet werden. Wenn der von dem Remigranten Eric Voegelin so gelobte Common Sense des »angelsächsischen Zivilregimes« erodiert, gerät das Institutionengerüst einer demokratischen Ordnung schnell ins Wanken. Dies gilt für die angelsächsischen Demokratien mit ihrer charakteristischen, vom Common Law geprägten institutionellen Fragilität in besonderer Weise.

Vergleichsweise stabile Demokratie

Auch in Kontinentaleuropa sind beide Phänomene zu beobachten: das der unzureichenden zivilkulturellen Unterfütterung der Demokratie (insbesondere im vormaligen sowjetischen Einflussbereich) und die Erosion zivilkultureller Praxis in langjährig stabilen demokratischen Ordnungen. Ungarn, Polen, aber auch Frankreich belegen diese Einschätzung. Die deutsche Demokratie hat sich bislang als vergleichsweise stabil erwiesen. Deutschlands »langer Weg nach Westen« (Heinrich August Winkler)²⁶ war erfolgreich. Deutschland sieht sich nicht mehr als Weltkind in der Mitte, das zwischen westlichen Werten der Freiheit und östlichen Autokratien eine vermittelnde Rolle einnimmt oder gar sich als Vormacht Mitteleuropas aus der Westbindung löst. Aber auch hier leidet der öffentliche Vernunftgebrauch, und die populistische Transformation zeitigt zumindest regional, stärker im Osten als im Westen, Erfolge.

ERFAHRUNGEN AUS DER PANDEMIEKRISE 21

#2 Erfahrungen aus der Pandemiekrise

or dem Hintergrund dieser demokratietheoretischen Grundlegung lässt sich die Krise als eine Herausforderung der Demokratie systematisch erfassen: Wenn Demokratie als eine Form kollektiver Selbstbestimmung definiert wird, führt die Krisenherausforderung dann zu einer Demokratiekrise, wenn das Prinzip kollektiver Selbstbestimmung gefährdet wird. Ein kleinerer Teil der Bevölkerung, der sich in unterschied-

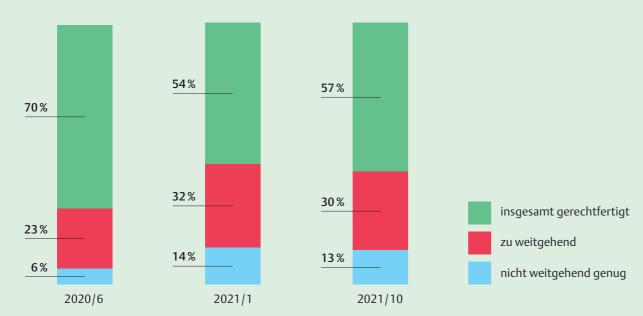
lichen Formen, in der Social-Media-Kommunikation, auf sogenannten »Querdenker-Demonstrationen«, im Versuch einer Parteigründung gegen Corona-Maßnahmen und in zahlreichen Publikationen artikuliert hat, fühlte sich offenbar nicht nur von staatlichen Maßnahmen der Pandemiebekämpfung in seiner Freiheit beschnitten oder gar bedroht, sondern unterstellte den staatlichen Akteuren eine Agenda des Demokratieabbaus bis hin zu verschwörungstheoretisch eingebetteten Ängsten vor einer drohenden Corona-Diktatur.

Aber auch diejenigen, die in der Pandemiekrise freiheitsbeschränkende Maßnahmen wie Lockdown- oder Shutdown-Entscheidungen befürworteten, waren sich des Spannungsverhältnisses zwischen exekutiven Maßnahmen der Pandemiebekämpfung einerseits und demokratischer Entscheidungs- und Meinungsbildung andererseits durchaus bewusst. Insbesondere aus der Jurisprudenz erhoben sich mahnende Stimmen, die vor einer Aushöhlung der für die Demokratie so wesentlichen freiheitssichernden Institutionen und Entscheidungsprozeduren warnten.²⁷

Nur selten artikulierte sich dagegen die Sehnsucht nach einer anderen, nämlich nichtdemokratischen oder gar diktatorischen Ordnung, die es dem Staat in vergleichbarer Weise wie in China erlauben würde, eine effektive

Akzeptanz der Maßnahmen

Die beschlossenen Maßnahmen zur Eindämmung des Corona-Virus waren Ihrer Meinung nach bisher alles in allem ...

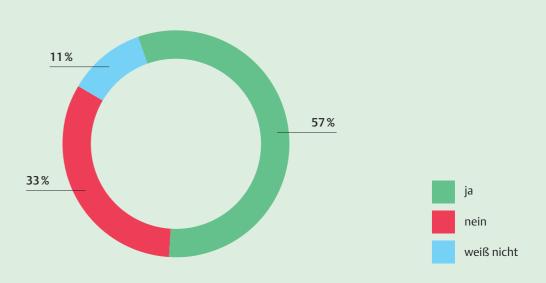


Nach Überwindung der ersten Infektionswelle gaben im Juni 2020 70 % der Befragten an, die Maßnahmen für insgesamt gerechtfertigt zu halten. Dieser Wert liegt 16 Monate später lediglich bei 57 %. Im selben Zeitraum hat sich der Anteil der Befragten, die mit den Maßnahmen unzufrieden sind, auf 43 % erhöht.*

*Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

Maßnahmen im Interesse der Allgemeinheit

Sind diese Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung Ihrer Meinung nach alles in allem im Interesse des Gemeinwohls getroffen worden?

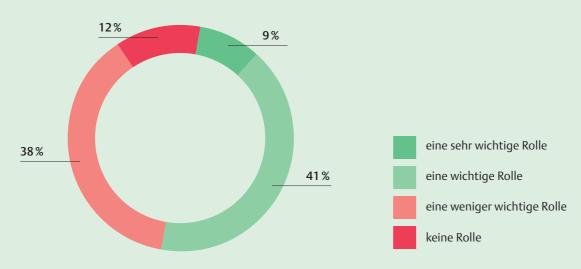


Eine Mehrheit von 57% der Befragten ist der Meinung, dass die Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung im Interesse des Gemeinwohls getroffen wurden. Dies deckt sich mit dem Anteil der Befragten, der die Maßnahmen für insgesamt gerechtfertigt hält.*

*Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

Rolle von Gemeinwohl bei politischen Entscheidungen

Welche Rolle spielt Ihrer Meinung nach heute das Gemeinwohl bei den politischen Entscheidungen?



Die Hälfte der Befragten ist der Meinung, dass das Gemeinwohl bei politischen Entscheidungen eine untergeordnete oder keine Rolle spielt. Lediglich 9% der Befragten messen dem Gemeinwohl eine sehr wichtige Rolle bei politischen Entscheidungen bei.*

*Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

Containment-Politik (Eindämmungspolitik) zu betreiben.²⁸ Beide Extrempositionen blieben jedoch in der Minderheit. Politiker, die jedenfalls verbal für ein strikteres und zentral gesteuertes Vorgehen plädierten, konnten sich steigender Beliebtheitswerte erfreuen, darunter insbesondere Markus Söder, der bayerische Ministerpräsident.²⁹

Maßvolle politische Rhetorik

Das entscheidende Kriterium kollektiver Selbstbestimmung in der Demokratie ist die Gemeinwohlorientierung politischer Entscheidungen. Allerdings reicht es nicht aus, dass diese substanziell gesichert ist, sie muss auch den prozeduralen Vorkehrungen einer Demokratie und der öffentlichen Kontrollierbarkeit genügen. Mit Blick auf diese miteinander verbundenen drei Kriterien demokratischer Selbstbestimmung fällt die Beurteilung der deutschen Pandemiebekämpfungspolitik ambivalent aus. Positiv sticht hervor, dass die wichtigsten Akteure, die Bundeskanzlerin, der Chef des Bundeskanzleramts, der Direktor des Robert Koch-Instituts, der Bundesgesundheitsminister, der Bundesinnenminister, meist auch die Ministerpräsidenten und -präsidentinnen sich um Sachlichkeit und Rationalität bemüht haben.

Die politische Rhetorik unterschied sich wohltuend von derjenigen in manchen anderen europäischen Ländern, auch in Frankreich. Hier bediente sich der französische Präsident zu Beginn einer Kriegsrhetorik und präsentierte über Monate die jeweiligen Volten der französischen Pandemiebekämpfungspolitik im autokratischen Modus des einsamen Entscheiders. Die diese Präsentationen begleitende, oft beeindruckende Intellektualität und Emphase konnte nicht verhindern, dass sich dabei der Eindruck festsetzte, dass hier ein abgehobener Präsident sein Staatsvolk jeweils mit seinen letzten Einsichten und Entscheidungen konfrontierte, ohne sich von politischen Stimmen im Parlament und der Öffentlichkeit beeinflussen zu lassen und ohne die jeweiligen wissenschaftlichen Empfehlungen transparent aufzugreifen oder zurückzuweisen. Entsprechend wuchs in Frankreich im Gegensatz zu Deutschland die Zustimmung zur Exekutive nicht.30

Wissenschaftlichen Sachverstand einbinden

Anders als in den USA, Großbritannien und den Niederlanden wurde in Deutschland, ähnlich wie in Italien, Schweden und Dänemark, ein enger Schulterschluss zwischen wissenschaftlicher Expertise und staatlicher Entscheidungsfindung gesucht. Interessant ist dabei der Vergleich zwischen Schweden und Deutschland. In Schweden wurde der Arzt Anders Tegnell, Chefepidemiologe der Behörde für öffentliche Gesundheit (Folkhälsomyndigheten, FHM), zum Gesicht der Pandemiebekämpfungspolitik nicht nur in der nationalen, sondern auch in der europäischen Öffentlichkeit. Während er in der schwedischen Bevölkerung große Zustimmungswerte erzielte, sah er sich in anderen europäischen Ländern überwiegender Kritik ausgesetzt. Der Chef des Robert Koch-Instituts, Lothar H. Wieler, hat diese Rolle weder gesucht, noch wurde sie

von ihm erwartet, aber er war, ausweislich einer dichten Folge von Pressekonferenzen an der Seite der politischen Entscheidungsträger, auf Bundesebene Angela Merkel, Jens Spahn und Horst Seehofer, sehr präsent. Interessant ist der Vergleich deswegen, weil sowohl das schwedische als auch das deutsche Modell der Kooperation zwischen Wissenschaft und Politik von einer auffälligen Selektivität des wissenschaftlichen Sachverstands geprägt war.

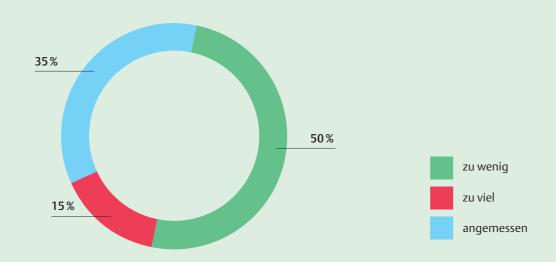
Von Beginn an gab es ein breites Spektrum unterschiedlicher Interpretationen der verfügbaren Daten.

Tegnell vertrat eine Position, die in den globalen wissenschaftlichen Debatten zahlreiche Befürworter hat, die aber in Deutschland marginalisiert und oft genug als unseriös präsentiert wurde.

Diese starke Selektivität der Rezeption wissenschaftlicher Expertise in der Politik wurde in beiden Ländern, Schweden und Deutschland - allerdings unter umgekehrten Vorzeichen -, heftig kritisiert.31 So wurde zum Beispiel angemahnt, dass nur bestimmte, mit der Linie des Bundeskanzleramts übereinstimmende Experten eingeladen wurden, während kritische Stimmen wie Hendrik Streeck, Jonas Schmidt-Chanasit, Gérard Krause und Alexander Kekulé keinen Zugang zu diesen meinungsbildenden Runden hatten.³² Umgekehrt wurde Tegnell in Schweden vonseiten vieler Wissenschaftler vorgeworfen, eine einseitige Interpretation des Infektionsgeschehens vorzunehmen. Vor allem die Kritik in den skandinavischen Nachbarstaaten führte dann offenkundig zeitweise dazu, dass die schwedische Politik in die weitgehende Autonomie der Tegnellschen Pandemiebekämpfung eingriff. Er blieb jedoch der wichtigste Akteur der schwedischen Pandemiestrategie.

Wissenschaft

Hat die Politik Ihrer Meinung nach eher zu viel oder eher zu wenig auf die Wissenschaft gehört, oder war es insgesamt alles in allem ausreichend?



Die Hälfte der Befragten ist der Ansicht, dass die Politik bezüglich der Pandemiebekämpfung nur in unzureichendem Maße auf die Wissenschaft gehört hat. Nur 15 % der Befragten sind gegenteiliger Meinung und geben an, dass in dieser Hinsicht zu viel auf die Wissenschaft gehört wurde.*

*Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

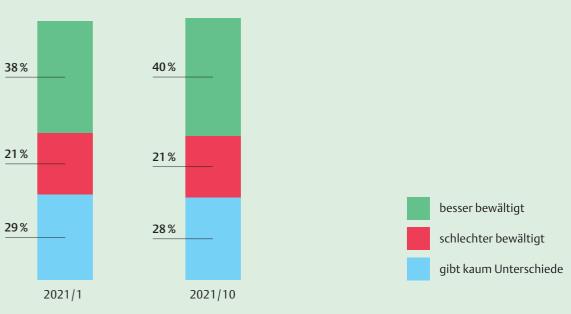
Unterschiedliche Interpretationen

Entgegen der auch in seriösen Medien vermittelten Einschätzung, es gäbe die eine wissenschaftliche Stellungnahme zur neuen Infektionskrankheit COVID-19, gab es von Anbeginn ein breites Spektrum unterschiedlicher Interpretationen der verfügbaren Daten. Zu Beginn der Pandemie variierten die Letalitätsschätzungen um bis zu 1000 Prozent. Die in der öffentlichen Debatte bis heute verbreitete Verwechslung von Inzidenz im medizinischen Sinne und Inzidenz im Sinne der registrierten Neuinfektionen (in einem bestimmten Zeitraum in einer bestimmten Popu-

lation) tat ihr Übriges, um die Datenlage und ihre Interpretationen unübersichtlich erscheinen zu lassen. So wurde zu Beginn der Pandemie für China eine Letalität zwischen 0,7% und knapp unter 4% angegeben,³³ nach Ausbruch der Pandemie in Norditalien wurden in den Folgewochen von dort Letalitäten von bis zu 7% übermittelt und in den deutschen Medien publiziert,³⁴ während in Deutschland noch von einer Letalität von 0,3% oder 0,4% ausgegangen wurde. Diese Diskrepanzen haben sogar zu einer Anfrage im Europäischen Parlament geführt, wie es denn sein könne, dass die Letalität in Deutschland nur

Internationaler Vergleich

Hat Deutschland die Corona-Krise im Vergleich zu anderen Ländern bislang ...



40 % der Befragten sind der Ansicht, dass Deutschland die Corona-Krise im Vergleich zu anderen Ländern besser bewältigt hat. Eine Minderheit von 21 % gibt an, dass Deutschland die Krise im internationalen Vergleich schlechter bewältigt hat als andere Nationen. Die Unterschiede zu einer Befragung Anfang des Jahres sind marginal.*

ein Bruchteil derjenigen Italiens betrage, ob es da statistisch mit rechten Dingen zugehe.

Abweichende demografische Strukturen

Tatsächlich war und ist die Erklärung für diese Diskrepanzen einfach: Die jeweils registrierten Neuinfektionen variieren nicht nur mit der tatsächlichen Verbreitung der Infektionen in der jeweiligen Population, sondern zum Beispiel auch mit der Testintensität.³⁵ Wenn wenig getestet wird, bleiben naturgemäß die registrierten Infektionen niedrig, zumal zumindest in den jüngeren Altersgruppen sehr häufig eine Infek-

tion asymptomatisch bleibt. Die Diskrepanz zwischen Letalität im Sinne von *infection fatality rate* und Letalität gemessen an der Zahl der mit einer Infektion Verstorbenen in der Gesamtheit derjenigen, die als infiziert registriert worden sind, erklärt einen Teil dieser Diskrepanzen. Die Heinsberg-Studie von Hendrik Streeck kam zu dem Ergebnis, dass dort die *infection fatality rate* knapp unter 4% gelegen hat,³⁶ während der Stanford-Epidemiologe John P. A. Ioannidis zu einer durchschnittlichen Letalitätsschätzung von 2,2% kam,³⁷ das Robert Koch-Institut hielt an einer Letalitätsschätzung von etwa 1% fest.³⁸ Die

^{*}Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

26 ERFAHRUNGEN AUS DER PANDEMIEKRISE 27

Diskrepanz zwischen Ioannidis und Streeck ist leicht erklärbar mit der unterschiedlichen demografischen Struktur der Weltbevölkerung und Deutschlands. Auch eine ökonometrische Studie, deren Vorveröffentlichung schon vor der Sommerpause 2020 kursierte und die erst im Oktober 2020 endgültig publiziert wurde,³⁹ veränderte im Laufe des Review-Prozesses mehrfach ihre Einschätzungen, kam aber am Ende zu recht konsolidierten Ergebnissen und stellte eine extreme Altersspezifizität dieser neuen Corona-Variante fest. Sie rekonstruierte bei Personen unter 35 Jahren eine Letalität, die in der Größenordnung einer saisonalen Grippe liegt.⁴⁰

Die extreme Altersspezifizität des Gesundheitsrisikos von COVID-19 zeichnete sich schon frühzeitig ab.

Bis zum Sommer 2021 waren in der Tat auch in Deutschland erst 23 Personen unter 20 Jahren laut Robert Koch-Institut an oder mit COVID-19 verstorben,41 während sich die Anzahl der Todesfälle insgesamt bis dahin auf rund 80.000 erhöht hatte, die meisten davon erst nach der Jahreswende 2020/2021.⁴² Die Forschergruppe um Andrew T. Levin kam für den wild-type, also die ursprüngliche Virusvariante, zu dem Ergebnis, dass die Letalität bei unter 35-Jährigen bei rund 0,003% liegt und in den folgenden Dekaden deutlich ansteigt.⁴³ Schon in der Dekade 35–45 Jahre um den Faktor sieben, in der darauffolgenden um 20, in der darauffolgenden um 70, in der Dekade 65-75 um 200 etc. Diese Funktion hat im Wesentlichen die Charakteristik einer Exponenzialfunktion, was für Hochbetagte zu einer exorbitanten Letalität von fast 25% führt.

Diese extreme Altersspezifizität des Gesundheitsrisikos von COVID-19 zeichnete sich schon sehr früh ab, weshalb ich zusammen mit anderen, darunter dem Epidemiologen Alexander Kekulé, dringend dafür plädierte, dem Schutz der Älteren und Hochbetagten Priorität zu geben. Heren und Hochbetagten Priorität zu geben. Dies wurde merkwürdigerweise mit dem Argument zurückgewiesen, dass alle gleichermaßen gefährdet seien, dass es keine Risikogruppen gebe, und wenn es sie gäbe, ihre Identifizierung zu Diskriminierung führen würde. Eine Argumentation, die spätestens mit der Verfügbarkeit von Impfdosen obsolet wurde und sich sogar ins Gegenteil verkehrte: Immer neue Gruppen postulierten für sich, zu den Risikogruppen zu gehören und daher ein vorrangiges Recht auf Impfungen zu haben, von gesundheitlich Vorbelasteten bis zu den Lehrerverbänden.

Die unterdessen aufgetretenen Varianten, insbesondere die in Europa relevante Delta-Variante⁴⁵, zeichnen sich durch ein deutlich höheres Maß an Infektiosität aus, aber bislang nicht durch eine höhere Letalität. 46 Anfängliche Einschätzungen, dass nicht nur die Infektiosität, sondern auch die Letalität deutlich erhöht sei, hingen vermutlich damit zusammen, dass durch die ausgelöste Infektionswelle die Gesundheitssysteme in Großbritannien und später in Indien überlastet waren und daher keine angemessene Versorgung sichergestellt werden konnte. Eine Situation vergleichbar derjenigen zu Beginn der europäischen COVID-19-Pandemie in Italien die Bilder aus Bergamo sind uns allen noch im Gedächtnis.

Drei differierende Bekämpfungsstrategien

Während die Meinungsunterschiede schon hinsichtlich der Gefährlichkeit von Anbeginn differierten mit einer Tendenz zur anfänglichen Verharmlosung, einer dann deutlich ansteigenden Risikoeinschätzung in den Folgemonaten und dann wiederum einer gewissen Absenkung der Risikoeinschätzung ab dem Frühjahr 2021 (bei allerdings zunehmender Konvergenz der wissenschaftlichen Stellungnahmen zur *infection* fatality rate), gehen die epidemiologischen Auffassungen hinsichtlich der zu wählenden Bekämpfungsstrategien nach wie vor weit auseinander.

Im Wesentlichen stehen sich hier drei Denkschulen gegenüber: Die erste, die in Ostasien dominiert, kann man als Containment-Strategie bezeichnen. Sie setzt auf drastische Maßnahmen der Eindämmung beim ersten Auftreten einer Infektion mit vermutet hohem Risiko, einschließlich der Kontrolle von Quarantänemaßnahmen, lediglich lokalen Lockdowns und Shutdowns und einem massiven Einsatz von Public Health-Institutionen,⁴⁷ alles unterstützt durch digitale Tools.⁴⁸ Die zweite Strategie, für die die WHO, auch das Robert Koch-Institut und die meisten europäischen Staaten stehen, setzt auf kontinuierliche Risikoeinschätzungen, um je nach Risikoentwicklung mit allgemeinen Maßnahmen, einschließlich nationaler Lockdowns und

Zweifel an Gefährlichkeit

Immer wieder werden ja Zweifel geäußert an der Gefährlichkeit von Corona. Teilen Sie diese Zweifel ...



Der Anteil der Befragten, der gar keine Zweifel an der Gefährlichkeit des Corona-Virus hegt, ist seit Anfang des Jahres um 11 Prozentpunkte auf 36% gesunken. Gleichzeitig ist der Anteil der Befragten, der die Zweifel zumindest eher teilt, um nur 3 Prozentpunkte auf 31% gestiegen.*

*Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

Wirksamkeit der Maßnahmen

Wie wirksam waren bzw. sind die Maßnahmen Ihrer Meinung nach?



Zum Zeitpunkt geringer Inzidenzen im Juni 2020 waren 76% der Befragten der Meinung, dass die Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung wirksam oder sehr wirksam sind. Diese Zahl ist seitdem auf 61% gesunken, während 37% der Befragten angeben, dass sie die Maßnahmen für wenig oder gar nicht wirksam halten.*

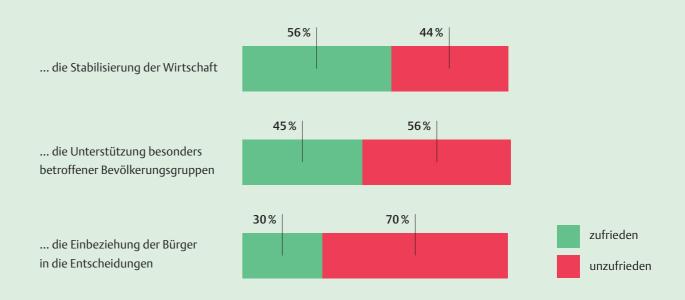
*Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

Shutdowns, reagieren zu können. Entsprechend wurde mit Grenzschließungen und Grenzkontrollen in Europa lange gezögert, selbst die Ischgl-Urlauber konnten ohne Quarantäne in ihre Heimatorte zurückkehren. Als im März die Zahlen rasant nach oben gingen, war das ganze Land doch noch zu einem Shutdown gezwungen.⁴⁹

Dieses Grundmuster blieb für die meisten europäischen Staaten während der Pandemiekrise charakteristisch: Dämpfung des Infektionsgeschehens durch allgemeine Shutdown- und Lockdown-Maßnahmen, keine oder nur eine nachlässige digitale Aufrüstung der Public Health-Institutionen, keine ernsthafte Quarantäneüberprüfung, keine Corona-Tracking-App, kein nennenswertes risikostratifiziertes Vorgehen, mit der Folge hoher Sterbequoten durch Corona-Ausbrüche in Alten- und Pflegeheimen. Dies änderte sich allerdings in Deutschland im Sommer 2020 insofern, als nun die Autorität auf die unterste Ebene, die Landratsämter und Kommunen, teilweise auch auf die Länder, verlagert wurde, während der Bund sich nun mit das ganze Land

Zufriedenheit mit einzelnen Maßnahmen

Wie zufrieden sind Sie mit den jeweils getroffenen Maßnahmen in Bezug auf ...



Eine Mehrheit von 56 % der Befragten ist mit den Maßnahmen zur Stabilisierung der Wirtschaft zufrieden. Bei Maßnahmen zur Unterstützung besonders betroffener Bevölkerungsgruppen und solchen zur Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern in Entscheidungen überwiegen unzufriedene Stimmen mit 56 % bzw. 70 %.*

betreffenden Exekutiventscheidungen zurückhielt⁵¹, dies auch angesichts von sehr ungleichen Entwicklungen des Infektionsgeschehens in den unterschiedlichen deutschen Regionen.⁵² Diese dritte Strategie setzt auf Risikostratifikation und gestaltet die Maßnahmen je nach lokalem oder regionalem, auch gruppenspezifischem Risiko⁵³.

Halbherziger Wellenbrecher-Lockdown

Italien ist nach dem Abklingen der ersten Welle auf diese Strategie mit insgesamt 21 Kriterien⁵⁴ für unterschiedliche Maßnahmen in den Provinzen und Regionen eingeschwenkt, auch Deutschland näherte sich ihr über mehrere Monate im Sommer 2020 an, um sie dann in der zweiten Welle mit dem beabsichtigten Wellenbrecher-Lockdown vor Weihnachten 2020 wieder aufzugeben. Möglicherweise wird die Pandemiebekämpfung auch in Deutschland angesichts des Impffortschritts am Ende doch wieder von allgemeinen, pauschalen Maßnahmen auf eine risikostratifizierte Vorgehensweise wechseln und die reine Inzidenzorientierung verlassen. 55

^{*}Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

Zufriedenheit mit Krisenmanagement

Wie zufrieden sind Sie mit dem Krisenmanagement der Bundesregierung in der Corona-Krise?



Die Zufriedenheit mit dem Krisenmanagement der Bundesregierung hat seit Juni 2020 deutlich abgenommen. Waren damals noch 77% der Befragten mit dem Krisenmanagement zufrieden, sind es im Oktober 2021 nur noch 54%. Der Anteil derer, die weniger zufrieden oder gar sehr unzufrieden sind, ist seit Juni 2020 von 23% auf 47% gestiegen.

*Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

Dieses risikostratifizierte Vorgehen, die dritte strategische Option, bewährte sich jedenfalls im Sommer 2020. Als dann allerdings die Infektionszahlen im Spätsommer und Frühherbst wieder stiegen, zeigte sich, dass die Gesundheitsämter mangels digitaler Ausrüstung und mangels Personals rasch wieder überfordert waren und die Kontrolle über das Infektionsgeschehen verloren, was im Spätherbst zur Entscheidung für den Wellenbrecher-Lockdown führte, dessen Eingriffstiefe allerdings weit geringer war als im Frühjahr 2020.56

Verfehlte Infektionsreduzierung

Diesmal sollte vor allem die Mobilität der Bevölkerung so weit reduziert werden, dass nach Weihnachten die Maßnahmen wieder zurückgenommen werden könnten; zumindest legten dies Modellrechnungen nahe, auf die sich die Bundesregierung verließ. Man konzentrierte sich auf diejenigen Bereiche, deren ökonomische und soziale Folgen als gering eingestuft wurden, dies war vor allem der Bereich Freizeit, und darunter subsumiert auch die Bereiche Kunst und Kultur.

Diese zweite Phase der deutschen Pandemiebekämpfung war in doppeltem Sinn ein Fehlschlag: Sie erreichte nicht die erwartete Reduktion der Infektionen, unter anderem deshalb nicht, weil zwar die Mobilität durch die Maßnahmen deutlich reduziert wurde, aber durch pauschale Schließungen von Orten mit sehr geringer Infektionswahrscheinlichkeit die aufgrund der Modellrechnungen erwarteten Effekte nicht eintraten, und weil hier besonders empfindliche Bereiche der Gesellschaft getroffen wurden, die sich bis heute dadurch stigmatisiert fühlen, insbesondere Kultur, Bildung, Gastronomie und Hotellerie.

Es muss der zukünftigen wissenschaftlichen Aufarbeitung überlassen bleiben, wem im Streit zwischen diesen beiden Paradigmen und ihren Varianten, dem des risikostratifizierten, lokalen, alters- und ortsspezifischen Vorgehens einerseits und den pauschalen, auf allgemeinen Modellrechnungen beruhenden Shutdown- und Lockdown-Maßnahmen andererseits der Vorzug zu geben ist. Eines steht für mich allerdings angesichts des großen Erfolgs der ostasiatischen Containment-Strategien außer Frage: Eine frühzeitige massive Intervention ist der europäischen und amerikanischen Strategie des Zuwartens vorzuziehen, wie immer dann auch die weitere Krisenstrategie ausgestaltet wird.

Die Krise führte im öffentlichen Diskurs zunächst zu einer Entpolitisierung.

Da die Pandemie zunächst als Herausforderung ausschließlich der Volksgesundheit wahrgenommen wurde, »versteckte« sich die Politik in den ersten Wochen der Pandemie in Deutschland und anderen westlichen Ländern hinter dem virologischen Sachverstand. Spitzenpolitiker erklärten öffentlich, dass sie lediglich das tun, was ihnen von Virologen empfohlen worden sei, um eine Überforderung des Gesundheitssystems zu vermeiden. Virologen wandten ebenfalls öffentlich frühzeitig ein, dass sie die Verantwortung für die politischen Entscheidungen nicht übernehmen könnten, dass ihre Expertise virologisch sei und nicht allgemeinpolitisch.

Man kann es auch so formulieren: Die Krise führte zunächst im öffentlichen Diskurs zu einer Entpolitisierung, die bis heute ihre Spuren hinterlassen hat. Es entstand der Eindruck, dass die Wissenschaft für die Gesellschaft als Ganze entscheiden könne und es in einer solchen Notsituation geraten sei, die demokratischen Verfahren der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung zu umgehen und die nähere Begründung dem wissenschaftlichen Sachverstand zu überlassen.⁵⁷

Einflüsse auf das Pandemiegeschehen

Allgemeine Shutdown-Maßnahmen, deren Ende nicht abzusehen war, da dafür kein Kriterium formuliert wurde, und die gemäß der flattening the curve-Strategie nicht einige Wochen, sondern mehrere Jahre anhalten müssten, um das Gesundheitssystem nicht zu überfordern, erwiesen sich als nicht zielführend. Dies sprach dafür, frühzeitig die ökonomischen, sozialen und kulturellen Aspekte der Maßnahmen in die Betrachtung einzubeziehen, um einen Weg der Pandemiebekämpfung zu eruieren, der mit möglichst geringen gesellschaftlichen Begleitschäden verbunden ist.58 So erschienen Schulschließungen den meisten Kommentatoren und Politikerinnen in den ersten Monaten der Pandemie als ein probates, leicht zu realisierendes Mittel, mit wenigen Nebenfolgen verbunden und das Infektionsgeschehen entscheidend einhegend.

Bis heute ist wissenschaftlich nicht abschließend geklärt, welche Effektivität Schulschließungen für das Pandemiegeschehen haben. Als geklärt kann aber unterdessen gelten, dass diese

Welche Lehren legen Erfahrungen in der Pandemiekrise nahe?

1 Ein fundamentaler Konflikt

Die Pandemie hat einen normativen Konflikt zwischen individueller und kollektiver Selbstbestimmung in der Demokratie sichtbar gemacht, und zwar in der Gestalt eines Konflikts zwischen individuellen Freiheitsrechten und kollektivem Gesundheitsschutz. Streitfragen wie »Allgemeine Impfpflicht oder nicht?«, »Konsum-Verbote im Namen des Schutzes unserer ökologischen Nische oder nicht?« sind andere Varianten dieses Konflikts.

Es empfiehlt sich, diesen Konflikt in vielen Varianten als ein Kennzeichen liberaler Gesellschaften mit demokratischer Ordnung aufzufassen. Denn jede Gesellschaft hat Institutionen, mit denen sie angesichts eines Mangels oder einer Knappheit ihre Toten auswählt. Wenn das Gut »schadstoffarme Luft« knapp ist, dann wird der Zugang zu diesem Gut so verwaltet, dass es Schadstofftote als negative Nebenwirkung gibt. Zurechnungsgrenzen für solche Wirkungen werden auch durch individuelle Rechte wie dem Recht der Freizügigkeit gezogen. Demokraten müssen diese Institutionen auf den Prüfstand stellen, um den Konflikt einzuhegen.

2 Deglobalisierung

Ressourcenerschließung auf Kosten der Lebensräume von Tieren und der Abbau von Grenzen als kategorischer Imperativ des globalen Kapitalismus haben das Risiko von Zoonosen sowie die Erzeugung und Zirkulation multiresistenter Bakterien massiv gesteigert. Der Vorrang betriebswirtschaftlicher Rationalität vor einer sozialwirtschaftlichen Rationalität hat auch zu anfälligen globalen Lieferketten geführt.

Es ist eine Lehre aus der Pandemie, nicht bloß ein bisschen Effizienz für mehr Resilienz von Lieferketten zu opfern. Es muss generell die Externalisierung von Schäden dieser betriebswirtschaftlichen Rationalität verringert werden. Güter für das Gemeinwohl bedürfen einer robusten, staatlich garantierten und demokratisch kontrollierten Sicherung. Partielle Rückverlagerung von Produktionsstätten (»nearshoring«, »inshoring«) ist nur eine Facette davon.

3 Falscher organisatorischer Zentralismus

Das Scheitern der EU-Kommission bei der Impfstoffbeschaffung hält eine weitere Lehre bereit. AstraZeneca ist um vieles billiger als Biontech, medizinisch nicht viel schlechter, sein Produzent von der UK-Regierung auf Non-Profit festgelegt und von vornherein zur Abgabe von Impfdosen an arme Länder verpflichtet worden. Globale Probleme verlangen eine Koordination von handlungsfähigen Akteuren, aber keine zentralistisch strukturierten Super-Agenten. Denn die Lösung verlangt immer auch ihre lokale Anpassung und Umsetzung.

4 Falscher kognitiver Zentralismus

Wissenschaftliche Expertenstäbe sind nicht-majoritäre Organisationen. Im Zuge der Ausbürgerung der Kategorie Volk aus aktuellen Demokratietheorien im Namen eines elitefreundlichen sogenannten Anti-Populismus finden solche Organisationen zunehmend mehr Anklang. Die Pandemie hat aber die kognitiven Defizite dieser Expertenstäbe gezeigt.

Sozialwissenschaftliche Studien über Beziehungen zwischen soziodemografischen Profilen und Infektionsherden waren kein Standard. Erst spät konnten sich Kinderpsychologinnen Gehör verschaffen. Daraus sollte nicht fälschlich geschlossen werden: Mehr verschiedenartige wissenschaftliche Expertise! Denn die politische Verantwortung in der Demokratie besteht darin, nicht in einer Sachdimension zu maximieren, sondern in zeitlicher, sachlicher und sozialer Hinsicht zu optimieren. Wer dem gerecht wird, darf durchaus Einsichten beanspruchen. Die Lehre ist, dass die Alternative »Demokratische Politik sucht nach kompromissartigen Beschlüssen, Wissenschaft nach Wahrheit« nicht ganz stimmt.

Prof. Dr. Lutz Wingert, Lehrstuhl für Philosophie an der ETH Zürich

mit massiven kulturellen, psychischen und Bildungsschäden verbunden sind. Diejenigen, die sich zuvor in der Schule schwergetan haben und von zu Hause wenig Unterstützung erhalten, wurden in den langen Monaten des reduzierten oder ausgesetzten Schulbetriebs abgehängt, und Expertisen aus der Bildungsforschung lassen vermuten, dass dies langfristige ökonomische und soziale Folgen zeitigen wird.⁵⁹

Die Politik in Deutschland kam rasch der Forderung nach, neben dem virologischen auch den epidemiologischen, vor allem aber auch den ökonomischen, sozialen und kulturellen wissenschaftlichen Sachverstand einzubeziehen. Die Leopoldina als Nationale Akademie der Wissenschaften wurde beauftragt, eine Stellungnahme zu erarbeiten,60 die aber nach überwiegendem Urteil enttäuschend ausfiel.⁶¹ Sie erreichte nicht die notwendige Analysetiefe und war in der Zusammensetzung ihrer Expertinnen und Experten allzu einseitig, um zu überzeugen. Innerhalb der Akademie gab es zudem massiven Widerstand gegen eine vermeintlich oder tatsächlich politisch begründete und wissenschaftlich zu wenig ausgewiesene Stellungnahme, wie der Wissenschaftstheoretiker Rainer Enskat ausführte, selbst Mitglied der Akademie.

Wächst der Wissenschaft eine politische Autorität zu, der sie nach ihrem Selbstverständnis nicht gewachsen sein kann?

Wohl aus dieser Frühzeit und dem emotionalen Schock, den die Pandemie bei vielen hervorrief, speist sich ein problematischer öffentlicher und wissenschaftlicher Diskurs, der bis heute anhält und der das Verhältnis von Wissenschaft und Politik in demokratiegefährdender Weise neu formatieren könnte. Demnach müssen die wichtigen Entscheidungen, sei es Klima, soziale

Absicherung, Gesundheitsschutz und ökonomische Leistungskraft, entpolitisiert und Expertengremien übertragen werden. Die Wissenschaft informiert dann nicht mehr die politische Öffentlichkeit über den jeweiligen Ausschnitt ihrer Expertise, sondern ihr wächst eine politische Autorität zu, der sie nach dem Selbstverständnis der Wissenschaft nicht gewachsen sein kann.

Spezialisierung und Entpolitisierung

Wissenschaft ist ein hochgradig arbeitsteiliges Unternehmen, dessen Arbeitsteiligkeit von Jahr zu Jahr zunimmt und unterdessen dazu geführt hat, dass lediglich im Rahmen von spezifischen Bereichen der Forschung und spezifischen Subdisziplinen ein wissenschaftlicher Diskurs unter denjenigen, die vergleichbar informiert sind und über die notwendigen Terminologien und Methoden verfügen, möglich ist. Es ist diese Spezialisierung, die mit einer Entpolitisierung der Wissenschaft einhergeht, die sich in der Regel ein allgemeineres Urteil nicht zutraut, geschweige denn ein Urteil, das die politische Gemeinschaft als Ganze betrifft. Wenn also politische Entscheidungen an die wissenschaftliche Expertise übertragen werden, kann dies allenfalls im Hinblick auf hoch spezialisierte Fragestellungen erfolgen, und auch hier hat die wissenschaftliche Disziplin mit Ausnahme der Jurisprudenz und der Ethik keine normative, sondern lediglich eine empirische Kompetenz. Sie kann also, gestützt auf empirische Daten und bewährte Theorien, Informationen geben, zu denen auch Prognosen gehören können, aber sie kann streng genommen keine Empfehlungen geben. Empfehlungen sind aufgrund empirisch-wissenschaftlicher Expertise ausschließlich im Bereich von Mittel-Zweck-Relationen möglich, wie Max Weber in seinen beiden berühmten Vorträgen, deren Faszination bis heute anhält, ausgeführt hat.62

Zur Bestimmung des Gemeinwohls als solchem fehlt den einzelnen wissenschaftlichen Disziplinen und der Wissenschaft als einem gesellschaftlichen Subsystem die notwendige Expertise, Kompetenz und Autorität. Die Expertise, weil sich die einzel- und subdisziplinären Forschungsergebnisse nicht ohne Weiteres zu einem wissenschaftlichen Weltbild als Ganzem formen lassen, und selbst wenn dies möglich wäre, fehlt es an Personen, die im wissenschaftlichen Betrieb dazu in der Lage wären. Selbst die allgemeine Wissenschaftstheorie hat diesbezüglich längst abgedankt und beschäftigt sich mit weit spezifischeren Fragestellungen einzelner Disziplinen und Methoden. Die Philosophie als Mutterwissenschaft fast aller heutigen Einzeldisziplinen, wie sie im Laufe des 19. und 20. Jahrhunderts aus dieser Disziplin hervorgegangen sind (mit Ausnahme der Medizin, Jurisprudenz und Theologie), nimmt ein solches Projekt der Zusammenführung einzelwissenschaftlicher Ergebnisse zu einem umfassenden wissenschaftlichen Weltbild schon lange nicht mehr in Angriff, die letzten Versuche gehen auf die neopositivistische Philosophie des frühen 20. Jahrhunderts zurück und können heute als gescheitert gelten.63

Überforderte Entscheidungsinstanzen

Die moderne Wissenschaft ist zu arbeitsteilig, in ihren Paradigmen und Methoden zu ausdifferenziert und in ihren Disziplinen zu unterschiedlich, einschließlich der jeweiligen anthropologischen und ontologischen Präsuppositionen (implizite Voraussetzungen), als dass sie das Unbehagen an der Überforderung politischer Entscheidungsinstanzen kompensieren könnte. Im Gegenteil würde die aktuelle Wiedergeburt des Platonismus, also die Abdankung der Politik mit ihrer Meinungsvielfalt und ihrem Meinungsstreit, ihren interessengeprägten Konflikten und Kompromis-

sen zugunsten »der Wissenschaft« zwangsläufig zu einer Demokratiekrise führen. Diejenigen nämlich, die sich von »der Wissenschaft« bevormundet fühlen, wenden sich von der rechtsstaatlich verfassten, institutionell gebändigten repräsentativen Demokratie ab und populistischen Bewegungen zu⁶⁴, deren primäres Ziel die Entmachtung der Eliten – politischer, ökonomischer, wissenschaftlicher – ist, *principiis obsta*.⁶⁵

Eine gründliche Reform ist erforderlich, die sowohl die Politisierung der Wissenschaft als auch die Verwissenschaftlichung der Politik ausschließt.

Die genuin politische Form der Gemeinwohlorientierung, der Prozess der Deliberation und des Aushandelns dessen, was für uns gemeinsam gut oder zumindest akzeptabel ist, kann durch wissenschaftliche Expertise nicht geleistet werden. Wissenschaftliche Expertise ist notwendig, um wissenschaftliche Ergebnisse in den öffentlichen Diskurs einzuführen und in politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsfindungsprozessen wirksam werden zu lassen. Dazu ist auch eine gründliche Reform des etablierten Verhältnisses von Wissenschaft und Politik erforderlich, die sowohl die Politisierung der Wissenschaft wie die Verwissenschaftlichung der Politik ausschließt.

Es ist zu hoffen, dass die Dynamik der aktuellen, noch nicht überwundenen Pandemiekrise, aber auch die Dynamik zukünftiger Krisen (einschließlich der Klimakrise und anderer globaler Herausforderungen, möglicherweise demnächst auch wieder durch labile Weltfinanzmärkte) das gemeinwohlorientierte Ringen um den besten politischen Weg nicht weiter beschädigt und es gelingt, die aktuell in vielen Ländern gefährdete Rationalität der Demokratie zu stärken.

KRISE ALS HERAUSFORDERUNG DES VERFASSUNGSKONSENSES 37

#3 Krise als Herausforderung des Verfassungskonsenses

emokratie, verstanden als eine Form kollektiver Selbstbestimmung, die alle Bürgerinnen und Bürger als gleiche und freie anerkennt, beinhaltet die durch Recht und Gesetz garantierte je individuelle Selbstbestimmung. In Krisenzeiten wie Krieg, Wirtschaftskrise oder Pandemie verschärft sich in der Regel die Spannung zwischen kollektiver und individueller Selbstbestimmung. Im Falle eines Staatsnotstands gilt es als gerechtfertigt, individuelle Selbstbestimmung zu beschränken, um kollektive Handlungsfähigkeit aufrechterhalten zu können. Selbst gesetzeswidriges Agieren der Exekutive kann zur Abwehr einer Gefahr für die demokratische staatliche Ordnung gerechtfertigt sein.66

Den normativen Grundkonsens schützen

Viele Bürgerinnen und Bürger sind in Krisensituationen bereit, Einschränkungen ihrer individuellen Selbstbestimmung in Kauf zu nehmen, um den sozialen Zusammenhalt und die politische Handlungsfähigkeit zu sichern. So gab es nach dem Krieg die Praxis der Einweisung von Wohnungslosen in Häuser und Wohnungen von Privatpersonen, und da diese bestimmten Kriterien folgte und alle zumindest potenziell gleichermaßen betraf, war sie auf Zeit, bis dieser soziale Notstand überwunden werden konnte, in der Bevölkerung weithin akzeptiert. Zugleich aber zeigten die politischen Auseinandersetzungen um die Notstandsgesetze 1968, wie leicht dadurch der Verfassungskonsens gefährdet werden kann. Wenn die Begrenzung individueller Selbstbestimmung und die Bindung der Exekutive an Recht und Gesetz als ein mögliches Instrument gesehen werden, die demokratische Ordnung auf Dauer einzuschränken oder gar eine undemokratische Regierungspraxis zu ermöglichen, wenn also nicht die Funktionalität, sondern die normative Substanz infrage steht, lässt sich der normative

Grundkonsens, der in normalen Zeiten eine demokratische Ordnung trägt, nicht aufrechterhalten.

Dies zeigt sich auch in der Corona-Krise. Obwohl die überwiegende Mehrheit auch massive Eingriffe in individuelle Freiheitsrechte – seien es Mobilitätsbeschränkungen, Einschränkungen der freien Berufsausübung, Eingriffe in das Eigentumsrecht, ja zeitweise auch in die Religions- und Versammlungsfreiheit – befürwortete, interpretierte ein zunächst kleiner, dann wachsender, zuletzt wieder zurückgehender Anteil von Bürgerinnen und Bürgern die Maßnahmen als undemokratisch und illegitim.⁶⁷ Diese Kritik war oft, aber nicht immer von einer massiven Fehleinschätzung des Gesundheitsrisikos durch COVID-19 begleitet. Insbesondere aus der Jurisprudenz gab es gewichtige Stimmen, darunter den ehemaligen Verfassungsrichter Hans-Jürgen Papier,68 aber auch Heribert Prantl als seriösen Kommentator und früheren Richter⁶⁹ und viele mehr, die die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen in Teilen oder als Ganzes infrage stellten und den Modus der Entscheidungsfindung als demokratischen Grundsätzen nicht angemessen kritisierten.

Freiheitseinschränkende Maßnahmen stehen unter dem Gebot der Verhältnismäßigkeit.

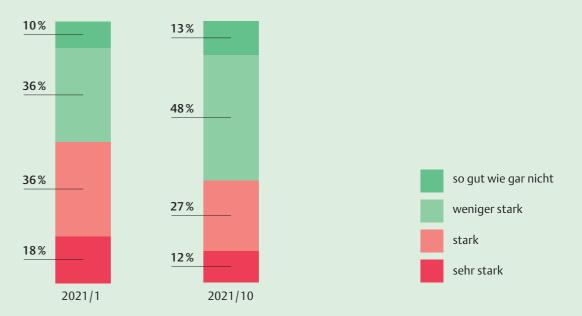
Die Balance zwischen kollektiver und individueller Selbstbestimmung ist essenziell für den normativen Verfassungskonsens höherer Ordnung, auf dem die Legitimität einer demokratischen Staatsform beruht. Diese Balance kann nicht lediglich unter Verweis auf die notwendige Folgenoptimierung staatlichen Handelns als obsolet erklärt werden. Der konsequentialistische Modus (Handlungen werden auf ihre Folgen hin beurteilt) einer effektiven Krisenbewältigungspolitik allein rechtfertigt es nicht, diesen

fundamentalen Verfassungskonsens, und sei es nur auf Zeit, zur Disposition zu stellen. Folgerichtig hat die Bundesregierung auch auf die Ausrufung eines Staatsnotstands verzichtet und diese Debatte erst gar nicht begonnen, anders als andere demokratische Staaten. Freiheitseinschränkende Maßnahmen stehen unter dem Gebot der Verhältnismäßigkeit, das heißt, sie müssen so schonend wie nur irgend möglich erfolgen, und es muss öffentlich überzeugend dargelegt werden, dass sie unverzichtbar sind, um wichtige Staatsziele, zu denen der Gesundheitsschutz

der Bevölkerung gehört, zu erreichen. Die staatlichen Maßnahmen insgesamt müssen nach öffentlichen Kriterien gestaltet, wohlbegründet und alles in allem kohärent sein. Zur Kohärenz gehört, was ich als »strukturelle Rationalität« bezeichne, also strukturelle Merkmale der Praxis, die sowohl diachron, das heißt über unterschiedliche Zeitpunkte hinweg, wie interpersonell synchron sicherstellen, dass die jeweilige Praxis als Ganze von guten Gründen geleitet ist, was auch deontologische Einschränkungen beinhaltet, aber unter diesen Einschränkungen auch

Eigenes Verhalten

Wie stark fühlen Sie sich durch die Corona-Maßnahmen eingeschränkt?



Zu Beginn des Jahres gaben noch 54% der Befragten an, sich stark oder sehr stark von den Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung eingeschränkt zu fühlen. Zum Zeitpunkt der Erhebung ist dieser Wert auf 39% gesunken.*

^{*}Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

38 KRISE ALS HERAUSFORDERUNG DES VERFASSUNGSKONSENSES KRISE ALS HERAUSFORDERUNG DES VERFASSUNGSKONSENSES 39

Gemeinwohlorientierung als Ziel der Demokratie

ulian Nida-Rümelin betont zu Recht, dass in der Demokratie das zentrale Ziel aller Akteure und Institutionen das Gemeinwohl sein muss, nicht nur das Interesse einzelner Personen oder Gruppen oder ein bloßes Aggregat dieser Interessen (S. 22, 56, 60). Warum ist das so? Demokratie ist eine Art von Herrschaft. Die Nachsilbe des Wortes, welche in allen Sprachen das altgriechische Wort »kratein« (»herrschen«) substantiviert, lässt daran keinen Zweifel. Aber auch alle anderen Formen von Politik sind Herrschaft, etwa auch die Aristokratie und die Monarchie. Herrschaft besteht aus Verpflichtungen von Subjekten durch Subjekte, welche auch ohne oder gegen den Willen der Ersteren erfolgen und deshalb unweigerlich deren Selbstbestimmung einschränken. Diese Einschränkung der Selbstbestimmung der verpflichteten Subjekte macht eine Rechtfertigung der Herrschaft erforderlich. Da aber die Selbstbestimmung aller Bürger in einer politischen Gemeinschaft eingeschränkt wird, muss die Rechtfertigung auch gegenüber allen Bürgern erfolgen. Jede Form guter Politik muss also im Gegensatz zu schlechter Politik das Gemeinwohl aller Bürger zum Ziel haben. Diese Einsicht hat eine sehr lange ideengeschichtliche Tradition von Platons und Aristoteles' (Politik 1279a17) Unterscheidung der guten von den entarteten Staatsformen über Cicero (res publica, bonum commune), Thomas v. Aquin, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau (volonté générale) und Kant bis hin zu vielen neueren Theoretikern. Und Art. 38 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes bestimmt, dass die Abgeordneten des Bundestags Vertreter des ganzen Volkes sind und nicht an Aufträge und Weisungen gebunden sind.

Demokratie bedeutet, dass alle Bürger eines Staatsvolks sich kollektiv selbst bestimmen.

Warum ist in der repräsentativen Demokratie die Gemeinwohlorientierung der Herrschenden sogar noch essenzieller als in anderen Staatsformen und in der direkten Demokratie? Demokratie bedeutet, dass alle Bürger eines Staatsvolks über sich selbst herrschen, sich also kollektiv selbst bestimmen. Da in größeren Gemeinwesen keine reine, direkte Demokratie möglich ist, muss dies zumindest bis zu einem gewissen Grad durch Repräsentanten erfolgen. Würden diese Repräsentanten nur sich selbst, einzelne oder eine beschränkte Gruppe repräsentieren, so würden sie die kollektive Selbstbestimmung des Staatsvolks nicht repräsentieren, sondern nur diese Gruppe. Die Demokratie wäre also aufgehoben, denn eine Aggregation der individuellen Interessen von Einzelnen oder Gruppen kann immer nur partiell und relativ arbiträr erfolgen. Gemeinwohl heißt aber natürlich – das muss betont werden – die Berücksichtigung der gemeinsamen und individuellen Belange und Rechte der Menschen, nicht ein davon losgelöstes Staatsziel, etwa die Vergrößerung der Macht des Staates, die Eroberung anderer Territorien usw.

Prof. Dr. Dr. Dietmar von der Pfordten,

Philosophisches Seminar der Georg-August-Universität Göttingen effektiv ist, also ihre Ziele besser erreicht als andere mögliche Strategien.⁷¹

Die Legitimität staatlicher Krisenentscheidungen in der Demokratie hängt nicht lediglich von ihrer tatsächlichen Effektivität ab. Es gibt eine doppelte Einschränkung. Die erste ist epistemischer Natur. Die Legitimität oder Illegitimität muss sich nach den jeweiligen Informationsbedingungen zum Zeitpunkt der Entscheidungen richten und kann sich nicht lediglich auf ex post-Betrachtungen beschränken. Eine Entscheidung kann schon deswegen legitim sein, weil sie in dieser Situation mit guten Gründen als effektiv und verhältnismäßig gelten konnte, auch wenn sich ex post anderes herausstellen mag.

Die zweite ist normativ, nämlich die Bedingung der Verhältnismäßigkeit der Krisenentscheidungen. Diese hängt allerdings nicht lediglich von normativen, sondern auch von empirischen Aspekten ab. Das Kriterium der Verhältnismäßigkeit beinhaltet auch die Effektivität der jeweiligen Maßnahme. Obwohl man Effektivität und Verhältnismäßigkeit separat beurteilen kann, sind sie durch die Verhältnismäßigkeitsdefinition im Recht miteinander verbunden, insbesondere im Falle von Grundrechtseingriffen.

Kriterium Verhältnismäßigkeit

Zur Konkretisierung seien einige Beispiele aus der Corona-Krise herangezogen, ohne hier ins Detail gehen zu können. In der zweiten Phase der Pandemiebekämpfung im Herbst 2020 wurde die Orientierung an Inzidenzen, speziell der Inzidenz von 50 in sieben Tagen pro hunderttausend Einwohnern, damit begründet, dass die Gesundheitsämter jenseits dieser Größe die Kontrolle über das Infektionsgeschehen verlören, also die Infektionsketten nicht mehr nachverfolgen und die weitere Ausbreitung in den jeweiligen Ketten nicht mehr durch Informationen und Hygieneauflagen stoppen könnten.⁷² Diese Behauptung

blieb zwar in der wissenschaftlichen und öffentlichen Debatte nicht unwidersprochen, behaupteten doch einzelne Gesundheitsämter, dass sie noch weit jenseits dieser Grenze das Infektionsgeschehen kontrollieren könnten, andere hingegen wiesen darauf hin, dass auch unterhalb dieser Grenze der häufigste Eintrag in den Statistiken »Ort der Infektion unbekannt« sei und daher auch bei niedrigeren Inzidenzen nicht wirklich von einer Kontrolle durch die Gesundheitsämter gesprochen werden könne. Aber nehmen wir einmal an, dass dies eine plausible und empirisch gestützte Einschätzung war.

Die Gesundheitsämter kontrollieren das Infektionsgeschehen und stoppen die weitere Ausbreitung durch Hygieneauflagen.

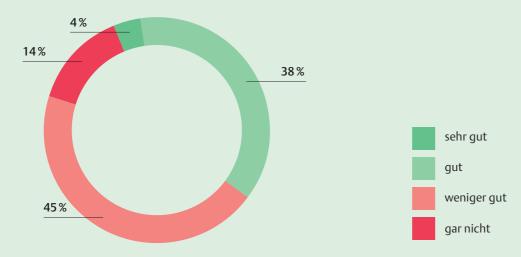
In der Konsequenz hieße dies, dass es nicht erst die Überlastung der Intensivbetten oder des Gesundheitswesens insgesamt ist, die die staatlichen allgemeinen Corona-Maßnahmen wie Shutdowns und Lockdowns rechtfertigen, sondern schon die Überschreitung dieser Schwelle, weil durch den Kontrollverlust dann eine Dynamik zu erwarten ist, die zu einer massiven Überlastung des Gesundheitssystems und zahlreichen vermeidbaren Todesfällen führen würde.

Nehmen wir nun weiter an: Die Inzidenz 50 galt unter folgender Bedingung: Die nachträgliche Ortung der positiv Getesteten durch eine entsprechende Tracking-App hebt erst im Falle einer positiven Testung durch die Gesundheitsämter die Pseudonymisierung im jeweiligen Einzelfall und auf Zeit auf. Dies hätte die Inzidenz, ab der ein Kontrollverlust einsetzt, vervielfacht.

Unter diesen beiden Annahmen liegt es auf der Hand, dass die Entscheidung der Bundesregierung, von ihrem ursprünglichen Plan vom März 2020 abzugehen und auf eine Tracking-App zu 40 KRISE ALS HERAUSFORDERUNG DES VERFASSUNGSKONSENSES KRISE ALS HERAUSFORDERUNG DES VERFASSUNGSKONSENSES 41

Vorbereitung neuer Pandemieausbruch

Wie gut sind Ihrer Meinung nach unsere politischen Institutionen auf einen neuerlichen Pandemieausbruch vorbereitet?



Eine Mehrheit von 59% der Befragten halten die politischen Institutionen im Falle einer erneuten Pandemie für weniger gut oder gar nicht vorbereitet. Lediglich 4% der Befragten sind der Meinung, dass die politischen Institutionen in einem solchen Fall sehr gut vorbereitet sind.*

*Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

verzichten, den Maßstab der Verhältnismäßigkeit strapaziert. Denn wenn diese grundrechtsschonende, lediglich den Gesundheitsämtern ein Recht auf Nachverfolgung der Ortungsdaten einräumende Maßnahme auf Zeit (mit automatischer Löschung der Daten nach zwei Wochen) abgelehnt wird, sind weitaus massivere Grundrechtseinschränkungen, zum Beispiel in das Eigentumsrecht, die Freiheit der Berufsausübung etc., nicht mehr verhältnismäßig. Erst dann, wenn dieser minimale Grundrechtseingriff durch eine Corona-Tracking-App sich nicht als hinreichend effektiv herausgestellt hätte, wären weitergehende Grundrechtseinschränkungen dieser Art, die zum Verlust wirtschaftlicher Existenzen

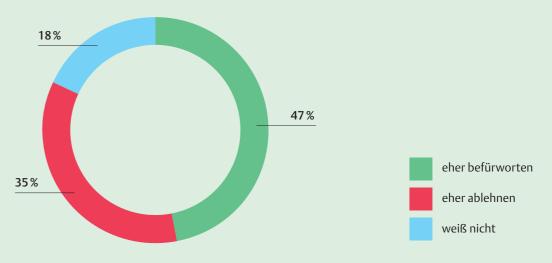
und zum Verlust von Erwerbseinkommen und Berufstätigkeit in großer Zahl geführt haben, zu rechtfertigen.

Eingriffe in das Selbstbestimmungsrecht

Die Reaktion von staatlicher Seite auf öffentliche Debatten, die von teilweise sehr kleinen Interessengruppen und zivilgesellschaftlich Engagierten ausgelöst wurden, hat, wenn diese beiden Voraussetzungen tatsächlich erfüllt waren, zu einer Inkohärenz der staatlichen Praxis insgesamt geführt, die sich an beiden miteinander verwobenen Kriterien der Effektivität und der Verhältnismäßigkeit aufzeigen lassen. Die massiv in das individuelle Selbstbestimmungsrecht eingreifenden

App-Nutzung

Würden Sie die Einführung verpflichtender Apps zur Erfassung von Kontakten und zur Kontrolle von Quarantänemaßnahmen...



Eine relative Mehrheit von 47 % der Befragten würde eine verpflichtende Nutzung von Apps zur Erfassung von Kontakten und zur Kontrolle von Quarantänemaßnahmen tendenziell befürworten. 35 % würden solche Maßnahmen eher ablehnen, während 18 % der Befragten unschlüssig sind.*

*Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

allgemeinen Lockdown- und Shutdown-Maßnahmen waren dann – unter diesen beiden empirischen Bedingungen – weder effektiv noch verhältnismäßig. Die Tatsache, dass demokratische Staaten mit einer liberalen Rechtsordnung wie zum Beispiel Südkorea auf langanhaltende massive Einschränkungen individueller Freiheitsrechte verzichten konnten und sie nur einen kleinen Bruchteil an Todesfällen⁷³ trotz der großen Nähe zum ursprünglichen Pandemieherd China verzeichnen mussten, ⁷⁴ spricht dafür, dass diese Einschätzung zutreffend ist.

Insofern war es hochproblematisch, als der baden-württembergische Ministerpräsident im Juli 2021 in einem Interview vorschlug, zukünftige Krisenbewältigungen dadurch einfacher zu gestalten, dass auf das Prinzip der Verhältnismäßigkeit verzichtet wird, und er seine Bereitschaft bekundete, dafür auch notfalls die Verfassung zu ändern. Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit aufzugeben, hieße ja, den Staat in der Krise zu ermächtigen, Maßnahmen zu ergreifen, die unnötig sind, weil es effektivere Maßnahmen gibt, oder aber weil sie die Grundrechte in einer Weise einschränken, die angesichts des zu erreichenden Staatsziels nicht gerechtfertigt sind. Wenn der Staat in der Krise unverhältnismäßig agieren dürfte, könnte allein durch die Form der Krisenbewältigung die demokratische Verfassung als solche in eine Krise geraten.

POLITISCHE STRÖMUNGSBILDER IN DER KRISE 43

#4 Politische Strömungsbilder in der Krise

n den westlichen Demokratien lassen sich seit einigen Jahren massive Veränderungen des politischen Strömungsbildes beobachten. Eine andere, aus dem militärischen Bereich herrührende Metapher würde von »Lagern« sprechen, die sich gegenwärtig neu formieren. Die Metapher des Strömungsbildes ist treffender, weil in ihr die fließenden Übergänge und kontinuierlichen Veränderungen präsent bleiben, während Lagerbildungen das Statische betonen, man gehört zu einem Lager oder eben nicht. Es mag aber durchaus sein, dass mit dem Zeitablauf die zweite Metapher zunehmend die geeignetere wird, weil sich nach einer Phase der Verflüssigungen die politischen Präferenzen wieder ideologisch verfestigen. Krisenzeiten sind Herausforderungen nicht nur für die politische Praxis, sondern auch für ihre begriffliche und theoretische Begründung und Einordnung. Von »Ideologien« kann man sprechen, wenn sich die Begriffe und theoretischen Annahmen von ihrem Erfahrungshintergrund ablösen, sich verfestigen, auch gegen Widerlegungen immunisieren und zu einer Art säkularem Glaubenssystem ausgebaut werden.

Polarität in zwei Parteiformationen

Die überkommene Rechts-Links-Kategorisierung in den Parlamenten, in der Zuordnung von Parteipräferenzen in der Bürgerschaft oder in den politiktheoretischen Auseinandersetzungen geht auf das Strömungsbild in der Endzeit des Feudalismus und in der Übergangsphase zur Demokratie in Europa zurück. Diejenigen, die die Interessen der Feudalherren, der Krone, verteidigten und die überkommene Ordnung bewahren wollten, galten als rechts, und diejenigen, die diese mehr oder weniger radikal infrage stellten, galten meist (mehr oder weniger) als links. In den dann entstehenden parlamentarischen, rechtsstaatlich verfassten repräsentativen Demokratien Europas zeigte sich diese Polarität in zwei Parteiformatio-

nen, bei denen die eine sich als konservativ und die andere sich als progressiv charakterisierte. Die eine wollte das Maß an gesellschaftlicher und kultureller Veränderung beschränken und überkommene Herrschaftsformen bewahren, darunter insbesondere auch den Einfluss der christlichen Kirchen, zumal der katholischen im südlichen Europa, und die andere strebte nach sozialem Ausgleich, politischer Partizipation und Emanzipation derjenigen, die bislang benachteiligt waren, darunter Arbeiter, Frauen, Minderheiten.

Anspruch nahmen, die Interessen der gesamten Bevölkerung vertreten zu können, und daher um die Machtposition kämpften.

Zumeist etablierte sich in den westlichen Demokratien eine Parteienlandschaft um zwei Pole, einen konservativen Pol, oft als Volkspartei oder als Christdemokratie oder auch als konservative Partei bezeichnet, und einen progressiven Pol, meist als sozialdemokratisch oder sozialistisch, in manchen Ländern wie Italien auch als (euro-) kommunistisch bezeichnet, als linke Volkspartei. Unabhängig vom Konzept der Volkspartei, das auf Integration unterschiedlicher Interessenlagen zu einer gemeinwohlorientierten Politik ausgerichtet war, und in Abhängigkeit von den theoretischen Fundierungen handelte es sich de facto um zwei Parteien, die für sich in Anspruch nahmen, die Interessen der gesamten Bevölkerung oder Bürgerschaft vertreten zu können, und die daher auch um die bedeutendste politische Machtposition, in Ländern wie Frankreich um die Präsidentschaft, in Ländern wie Deutschland um die Kanzlerschaft, in Ländern wie Italien um das Ministerpräsidentenamt, kämpften.

Vor und nach dem Zweiten Weltkrieg gab es ein drittes parteipolitisches Lager, das zwischen diesen beiden Polen rangierte und oft als liberal oder als Repräsentanz des politischen Liberalismus charakterisiert wurde. Historisch ist dieser Bedeutungsverlust des politischen Liberalismus ein auffälliges Phänomen, da sich als Alternative zu den feudalen Ordnungen im Laufe des 19. Jahrhunderts überall in Europa, wenn auch in ganz unterschiedlichen Ausprägungen, eine liberale Rechts- und Staatsordnung durchgesetzt hatte. Man kann es vereinfacht und zugespitzt so formulieren: Es war der Sieg des Liberalismus über seine feudalen und konservativen Gegner, der den politischen Liberalismus in der Folgezeit marginalisierte.

Über viele Jahrzehnte korrespondierte mit dieser Polarität auch eine sozioökonomische Zuordnung. Die progressiven Parteien verstanden sich als Repräsentanten derjenigen, die nach sozioökonomischen Kriterien benachteiligt sind, und die konservativen Kräfte verstanden sich als Repräsentanten der ökonomisch oder kulturell Mächtigen. Die Parteiensoziologie hat allerdings frühzeitig festgestellt, dass diese Zuordnungen, so verständlich sie aus der Genese der Parteiformationen sind, der politischen und sozialen Realität nicht gerecht werden. Dies hängt in katholischen Regionen oft auch mit der wichtigen Rolle der Kirche, insbesondere für ärmere Bevölkerungsgruppen, zusammen.

Die Vorstellung, sozioökonomische Interessenlagen schlügen sich direkt in politischen Präferenzen nieder, war irrig.

So wählte der italienische Süden (Mezzogiorno) über viele Jahrzehnte verlässlich die italienische Christdemokratie, und damit konnte ein großer Teil der ärmeren Wählerschaft der italienischen Bevölkerung den konservativen Lagern zugeordnet werden. Aber auch für die linken Partei-

formationen galt, dass sich diese in erster Linie auf die Eliten innerhalb der Arbeiter- und Arbeitnehmerschaft stützten und sie von jeher Probleme hatten, die Jobber, die gewerkschaftlich nicht Organisierten, die Arbeitslosen und das, was Karl Marx herablassend als »Lumpenproletariat «76 bezeichnete, an sich zu binden. Insofern ist die Sicht der realistischen Demokratietheorie à la Schumpeter⁷⁷ nicht ganz falsch, dass es sich über Jahrzehnte bei demokratischen Wahlen um die Entscheidung für die eine oder die andere politische Elite handelte, der es jeweils gelungen war, mit ihren Konzeptionen und Personalangeboten eine Mehrheit der Bevölkerung hinter sich zu bringen. Die Vorstellung jedenfalls, dass sich sozioökonomische Interessenlagen eins zu eins in politischen Präferenzen niederschlagen, war von jeher irrig. Dies gilt allenfalls für die sogenannten Kernwählerschaften, die zum Beispiel durch Bindung an die katholische Kirche konservativ oder durch Bindung an die sozialistische Gewerkschaftsbewegung progressiv wählten.78

Milieus stützen Parteien nur bedingt

Wie stark sozioökonomische Interessenlagen und politische Präferenzen divergieren, zeigte schon in den 1980er Jahren eine umfangreiche Studie, die sich auf Milieuzugehörigkeiten stützte, also im Wesentlichen kulturelle Zugehörigkeiten zugrunde legte, um politische Präferenzen prognostizieren zu können.⁷⁹ Dabei stellte sich, für viele überraschend, heraus, dass sich die Unionsparteien im Wesentlichen auf zwei Milieus stützen können, nämlich das sogenannte konservativgehobene und das kleinbürgerliche Milieu, während das aufsteigerorientierte Milieu sich zu gleichen Teilen zwischen Union und Sozialdemokratie aufteilt; die Sozialdemokratie muss sich auf eine Vielzahl von Milieus stützen, die teilweise unter kulturellen Aspekten sehr stark divergieren,

Demokratie mit Eigentumsbesitz statt wohlfahrtsstaatlicher Kapitalismus

ie Veränderungen politischer Strömungsbilder, die Julian Nida-Rümelin in seiner treffsicheren und erhellenden Intervention zur Krise der Demokratie ausmacht, gehen auf vielfältige Ursachen zurück. Sie reichen vom Aufweichen traditioneller Sozialisationsmuster durch einen Modernisierungsschub Anfang des 20. Jahrhunderts über die kollektive Verarbeitung des Holocaust und die breitere Chancengleichheit nach dem Zweiten Weltkrieg bis hin zu heutigen sozialen Unsicherheiten und Statusverlustängsten. Es liegt nahe, dem eine weitere wichtige Ursache an die Seite zu stellen, die gleichwohl in der Studie schon angelegt ist. Es ist die unüberbrückbare Spannung zwischen Kapitalismus und Demokratie: zwischen den Gewinnmöglichkeiten der Wenigen und der Mitbestimmung der Vielen. Immer mehr Menschen sind gegenwärtig mit dem Gefühl konfrontiert, trotz aller Anstrengungen – als Folge voranschreitender »Ökonomisierung« weiter Lebensbereiche (Gesundheit, Bildung, Rente, Umwelt) - finanziell und sozial abgehängt zu sein und politisch auf diese Entwicklung kaum oder keinen Einfluss zu haben.

Dieses Problem wurde auch von dem zitierten und keinesfalls als »progressiv« bekannten amerikanischen Philosophen John Rawls (»Gerechtigkeit als Fairness«) erkannt. Eine kapitalistische Gesellschaft steht der Gerechtigkeit permanent im Weg, so seine durchaus erstaunliche Einschätzung – weshalb er im Anschluss an seine Gerechtigkeitsüberlegungen, mit denen er weltberühmt wurde, auch zwei demokratische Alternativen zur kapitalistischen Gesellschaftsordnung vorschlägt. Er unterscheidet zwischen einem »Wohlfahrtsstaats-Kapitalismus« und einer »eigentumsbesitzenden Demokratie«. Im ersteren Ansatz werden Ungleichheiten lediglich durch kompensatorische Maßnahmen (progressive Steuer, Arbeitslosengeld, Grundeinkommen) aufgefangen. Der zweite Vorschlag beruht auf der Vorstellung, Eigentum sei gesellschaftlich breit verteilt und der politische Einfluss von Reichen und Wirtschaftseliten demokratisch stark eingeschränkt. Auch der »Wohlfahrtstaats-Kapitalismus«, so merkt Rawls kritisch an, steht im Widerspruch zu seiner Idee von Gerechtigkeit: Das Kapital bleibt in wenigen Händen konzentriert, was den »fairen Wert politischer Partizipation«, also die gleichen Chancen (finanziell, ökonomisch, bildungsbezogen usw.) auf politische Partizipation unterlaufe. Selbst ein Steuertransfer, der tatsächlich jene unfairen Ungleichheiten korrigieren würde, die der kapitalistische Markt schafft, sei im Rahmen des wohlfahrtsstaatlichen Kapitalismus nicht gewährleistet.

schaft mit möglichst viel gemeinschaftlichem Eigentum aus: Gleiche Freiheiten und Demokratie – müssen einhergehen mit gemeinwohlorientiertem Eigentumsbesitz Rente, Gesundheitsversorgung). Erst dann wird sich der »faire Wert der Demokratie« durchsetzen können. Es ist auch diese Einsicht in die Hindernisse gegenwärtiger De-

Letztlich spricht sich Rawls dann auch für eine demokratisch kontrollierte Geselldie Tugend wechselseitigen Respekts in der Öffentlichkeit – wichtige Grundlagen der unverzichtbarer Güter (Wasser, Energie, natürliche Ressourcen, Infrastruktur, Bildung, nachhaltig in den Vereinigten Staaten, aber auch in den europäischen Gesellschaften mokratie, die Julian Nida-Rümelins Studie ebenso dringlich wie unverzichtbar macht.

auf der einen Seite das traditionelle, meist gewerkschaftlich organisierte Facharbeitermilieu, auf der anderen Seite linksalternative Milieus in den Großstädten oder Teile der technischen und ökonomischen Intelligenz. Und da sich das kleinbürgerliche Milieu in seiner Werteorientierung eng an das konservativ-gehobene Milieu anlehnt, konnte man zumindest damals, teilweise gilt das auch noch heute, von einer vergleichsweise kohärenten Wählerbasis christdemokratischer und konservativer Parteien, nicht nur in Deutschland, ausgehen, während die Selbststilisierung der linken Parteien als Arbeiterparteien schon seit den 1950er Jahren nicht mehr zutrifft und unterdessen von der Wählersoziologie weitgehend widerlegt ist. Bei den letzten nationalen Wahlen in Italien schnitt die sozialdemokratische Partei sogar umso besser ab, je höher das Durchschnittseinkommen in den betreffenden Quartieren war.80

Loslösung von der sozialen Herkunft

Die mit der Bildungsexpansion der 1960er und 1970er Jahre in Deutschland und in anderen europäischen Ländern einhergehende Aufstiegsmobilität hatte einen paradoxen Effekt: Es war gewissermaßen der Erfolg sozialdemokratischer oder jedenfalls von sozialdemokratischer Zielsetzung beeinflusster Politik (Chancengleichheit, Aufstiegschancen, Bildung für alle), welche die sozioökonomische Basis sozialdemokratischer Parteien schwächte. Menschen, die in einem einfachen oder gehobenen Arbeitermilieu aufwuchsen und selbst oft über den zweiten Bildungsweg einen Hochschulzugang erreichten, um dann im Angestelltenmilieu ihren weiteren sozialen Aufstieg zu organisieren, verabschiedeten sich in vielen Fällen nicht nur von den Resopaltischen ihrer Eltern, sondern auch von deren politischen Bindungen und Präferenzen. Wer sich gar den Traum nach einer eigenen Immobilie am Stadtrand oder in kleineren, noch

erschwinglichen Städten erfüllen konnte, verabschiedete sich von Organisationen und Parteien, für die die Arbeitnehmer- und Mieterorientierung im Zentrum steht. Die Kinder dieser Aufsteigergeneration der 1960er und 1970er Jahre wiederum lösen sich durch ein Studium im Ausland und wechselnde Jobs auf dem nationalen und internationalen Arbeitsmarkt weiter von ihrer lokalen, sozialen und kulturellen Herkunft.

Ähnliche Ablösungsprozesse zeigten sich in den letzten Jahrzehnten auch im konservativen und christdemokratischen Milieu. Insbesondere hat über Jahrzehnte die Kirchenbindung nachgelassen, ein Prozess, der sich in den vergangenen Jahren noch deutlich durch Missbrauchsskandal und innerkirchliche Konflikte verstärkt hat. Die typischen politischen Karrieren, wie sie zum Beispiel ein Kanzlerkandidat der Union in der Regel aufweist, von der Kirchengemeinde über eine journalistische Tätigkeit beim Bistumsblatt zum lokalen Engagement bei der Jungen Union, über ein Mandat im Landtag, im Europäischen Parlament oder auch im Bundestag in Spitzenämter der Politik zu gelangen, werden seltener.

Krisenzeiten können durch eine abrupte neue Formatierung des politischen Strömungsbildes gekennzeichnet sein, die über Jahrzehnte nachwirken kann.

Die Parteibindung lässt nach, und die Selbstcharakterisierung als Volkspartei kann sich nicht mehr auf eine stabile Repräsentanz sozioökonomischer Teile und kultureller Milieus in der Bevölkerung stützen.

Während es sich bei den hier exemplarisch herausgegriffenen Entwicklungen⁸¹ um langfristige, kontinuierliche Prozesse handelt, ändert sich die Lage in Krisenzeiten. Diese sind durch eine zuweilen abrupte neue Formatierung des

Prof. Dr. Regina Kreide, Institut für Politikwissenschaft der Justus-Liebig-Universität Gießen

politischen Strömungsbildes gekennzeichnet, die dann oft über Jahrzehnte nachwirken kann. Das beeindruckendste und bedrückendste Beispiel ist zweifellos die Wirtschaftskrise von 1929. Man kann durchaus sagen, dass diese Krise zu einer Neuformation geführt hat, die einerseits Voraussetzung für die dann folgende Nazi-Diktatur wurde, die aber andererseits das Verhältnis von Politik, Ökonomie und Gesellschaft über Jahrzehnte auf eine veränderte Grundlage stellte. Erst in den 1980er Jahren geht diese historische Phase diesseits und jenseits des Atlantiks zu Ende und weicht neuen Paradigmen der politischen Praxis. Im Abstand von zehn Jahren werden die sozialen, ökonomischen und politischen Systeme einer massiven Belastung ausgesetzt, der sie nicht gewachsen sind.

Retter und Opfer der Krise zugleich

Der Weltwirtschaftskrise von 1929 folgt der Beginn des Zweiten Weltkriegs 1939. Die zweitgrößte Weltwirtschaftskrise der Menschheitsgeschichte, die New Economy Crisis, braute sich über viele Jahre in Gestalt einer zunehmenden Krisenanfälligkeit der globalen Finanzwirtschaft zusammen. Sie war ein deutliches Warnsignal. Das Anlagekapital vervielfältigte sich und wuchs mehr als doppelt so schnell wie die Weltwirtschaft. Die Deregulierung und generell die Rücknahme von Staatlichkeit setzte Dynamiken frei und erhöhte zugleich die Instabilität der Ökonomie. Ausgelöst durch das inner-amerikanische Phänomen unzureichend abgesicherter Immobilienhypotheken gerieten die Banken in einen Strudel aus Zahlungsunfähigkeit und Wertverlusten, die die Politik in den Abgrund schauen ließ. Sie reagierte darauf mit massiven Stützungsmaßnahmen gegenüber der Finanzwirtschaft, die durch eine massive zusätzliche Staatsverschuldung erkauft wurden und dann in Europa einige Jahre später zur Staatsschuldenkrise führten.

Die über Jahrzehnte währende Dominanz sogenannter neo-liberaler Politikkonzepte wurde dadurch gebrochen und schaffte Raum für eine Renaissance keynesianischen Denkens, nicht nur in der Wirtschaftspolitik, sondern auch in der Privatwirtschaft. Diese Renaissance des Keynesianismus⁸² ist in den angelsächsischen Staaten deutlicher ausgeprägt als in Kontinentaleuropa. Der Staat wird einerseits zum Retter, aber andererseits auch zum Opfer der Krise. Zum Retter, weil sich lediglich die Nationalstaaten als stark genug herausstellten, um die weitere Kriseneskalation zu stoppen, andererseits zum Opfer, weil diese staatliche Kraftanstrengung die finanziellen Ressourcen staatlicher Finanzpolitik aufzehrt und einzelne Staaten, insbesondere des europäischen Südens, aber auch Irland oder Island, in die Nähe eines Staatsbankrotts führt.

Knapp zehn Jahre später, die Staatsschuldenkrise ist nur mühsam in Europa gebändigt und die politische Gestaltung einer stabileren Weltfinanzwirtschaft gerade erst auf den Weg gebracht, kommt es zur pandemischen Herausforderung durch eine neue, wahrscheinlich von einer Tierart über Zwischenträger auf den Menschen übergegangene Virusvariante SARS-CoV-2.

Die Menschheit ist nach Jahrzehnten der Globalisierung auf große weltweite Herausforderungen weder mental noch institutionell vorbereitet.

Die durch dieses Virus ausgelöste Erkrankung zwingt die Staaten zu mehr oder weniger rigiden Maßnahmen, die erneut das ökonomische, soziale und kulturelle Leben einem massiven Stress aussetzen, ganz abgesehen von den schweren gesundheitlichen Belastungen, die die Pandemie mit sich bringt. Erneut zeigt sich das Muster vorausgegangener Krisen: Es sind die Nationalstaaten, die reagieren, und nicht globale oder kontinentale Institutionen. Zum zweiten Mal innerhalb von lediglich einer Dekade wird deutlich, dass die Herausforderungen zunehmend global, die politischen Antworten aber unverändert national sind. Der Modus der Krisenbewältigung selbst macht deutlich, dass die Menschheit nach Jahrzehnten der ökonomischen, technologischen, aber zunehmend auch sozialen und kulturellen Globalisierung auf große weltweite Herausforderungen weder mental noch institutionell vorbereitet ist.

Demokratische Institutionen erodieren

Die Weltwirtschaftskrise und ihre sozialen Folgen in den 1930er Jahren ließ im rechten Spektrum ein Amalgam aus Nationalismus und Sozialismus entstehen, das zumindest verbal linke Politikelemente und vor allem Symbole aufnahm und damit den linken Parteien einen Teil ihrer Wählerschaft abspenstig machte. Im linken Spektrum entwickelten sich Verbindungen von Sozialismus und Nationalismus, nicht nur im stalinistischen Russland, sondern auch in den europäischen Ländern. Der Nationalbolschewismus entfaltete aber keine politische Kraft, während die Sozialdemokratie zur einzig verlässlichen Republik-Partei mutierte. Sie verteidigte als einzige der demokratischen Kräfte bis zuletzt die Weimarer Republik gegen ihre Verächter. Aus einer linken Klassen-Partei mit marxistischer Programmatik war eine Demokratie-Partei geworden, die selbst in größter Not nicht bereit war, sich an einem sich abzeichnenden europäischen Bürgerkrieg zu beteiligen. Der Hitler-Stalin-Pakt war so gesehen nicht nur ein außenpolitischer Coup von zwei Diktaturen, eingeleitet, um die Einflusssphären in Europa abzustecken und selbst Zeit für den finalen Krieg um die Vorherrschaft in Europa zu gewinnen, sondern auch Symbol einer programmatischen

Annäherung. Ja, man könnte im übertragenen Sinne von einer europäischen Querfront sprechen.

Dieses historische Beispiel zeigt eindrücklich, wie demokratische Institutionen in Krisenzeiten in kurzer Frist erodieren, auch ohne eine dominante antidemokratische Kraft, und es zeigt zugleich, wie sich die überkommenen Strömungsbilder der Politik unter dem Stress einer Krise auflösen und neue Formationen an deren Stelle treten können. In Krisenzeiten wird die Wählerschaft volatil, traditionelle Bindungen spielen angesichts einer um sich greifenden Verunsicherung nur noch eine untergeordnete Rolle - Suchbewegungen beginnen, neue Koalitionen gegen einen vermeintlichen gemeinsamen Feind werden geschmiedet, neue Parteien entstehen oder alte Parteien definieren sich neu, und die Institutionen einer parlamentarischen und rechtsstaatlichen, repräsentativen Demokratie geraten unter schweren Stress.

Die Demokratie als nationalstaatlicher Ordnungsrahmen ist den globalen Herausforderungen nur bedingt gewachsen.

Meistens haben Krisen eine längere Vorgeschichte, man könnte sagen, eine Latenzzeit, in der sich Erosionserscheinungen an der einen oder anderen Stelle längst zeigen, ohne das institutionelle Gefüge und die demokratische Praxis insgesamt zu gefährden. Im Falle der Weimarer Republik war dies die Distanz der Bildungseliten, des Wirtschaftsbürgertums und der konservativen Kräfte, die sich nach wie vor als staatstragend definierten, in Militär, Verwaltung und Wissenschaft. Dies hinderte nicht, nach den revolutionären Wirren der unmittelbaren Nachkriegszeit den im Ganzen geordneten parlamentarischen Betrieb und die demokratisch kontrollierte Regierungspraxis aufrechtzuerhalten, aber im Augenblick der

Sorgen vs. Zuversicht

Persönliche Zukunft: Was überwiegt?



Angesprochen auf ihre persönliche Zukunft, geben sich 52% der Befragten zuversichtlich, 48% machen sich Sorgen. Auffällig ist, dass auf dem vorläufigen Höhepunkt der Corona-Pandemie im Januar 2021 noch deutlich mehr Menschen ihre persönliche Zukunft zuversichtlich bewerteten.*

*Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

> großen Wirtschaftskrise zeigte sich, wie fragil diese Stabilität war und wie flüchtig die Lebenslust und der Optimismus der goldenen Zwanziger Jahre waren.

> Auch in den vergangenen Dekaden mangelte es nicht an Warnzeichen. Der Triumphalismus des Westens nach dem Ende der Sowjetunion setzte auf die Attraktivität des markt- und konsumorientierten Kapitalismus und die Eigendynamik der Globalisierung. Eine umfassende Politik des Staatsabbaus sollte eine neue Dynamik schaffen, Verkrustungen aufbrechen und alte

Konflikte zwischen Staaten überflüssig machen. Der berühmte sogenannte »Washington Consensus« fasste die Programmatik in wenigen Prinzipien zusammen, formuliert von dem US-Ökonomen John Williams im Jahre 1990.⁸³

Er empfahl, zunächst fokussiert auf Lateinamerika, eine umfassende Deregulierung und wirtschaftliche Liberalisierung, verbunden mit Staats- und speziell Sozialstaatsabbau, um die dort grassierende Wirtschaftskrise zu überwinden. Dieses Programm wurde vom Internationalen Währungsfonds der Weltbank und vom US-amerikanischen Finanzministerium über Jahre verfolgt.⁸⁴ Zehn Jahre später veröffentlichte der Ökonomie-Nobelpreisträger Joseph Stiglitz eine verheerende Kritik unter dem Titel *Globalization and its Discontents*.

Die nach dem Ende der Sowjetunion verbliebene einzige Supermacht USA versuchte sich in den 1990er und Nullerjahren in der Rolle des humanitär motivierten Weltpolizisten, mehr oder weniger bereitwillig begleitet von anderen westlichen Staaten, manchmal mit Unterstützung der Vereinten Nationen in Gestalt eines Sicherheitsratsbeschlusses, manchmal ohne. Auch diese Phase des sogenannten humanitären oder besser humanitär begründeten Interventionismus als Substitut einer anzustrebenden Weltrechtsordnung kann im Rückblick insgesamt als gescheitert gelten.⁸⁵

Der Befund lässt sich ins Grundsätzliche wenden: Wenn sich zwei Pfeiler der neuen Weltordnung als nicht tragfähig erweisen, steuert dieses Modell von demokratischer Politik auf eine fundamentale Krise zu. Die Demokratie als nationalstaatlicher Ordnungsrahmen ist den globalen Herausforderungen nur bedingt gewachsen, und die Zielsetzung eines umfassenden Staatsabbaus gefährdet ihre komplexe Architektur.

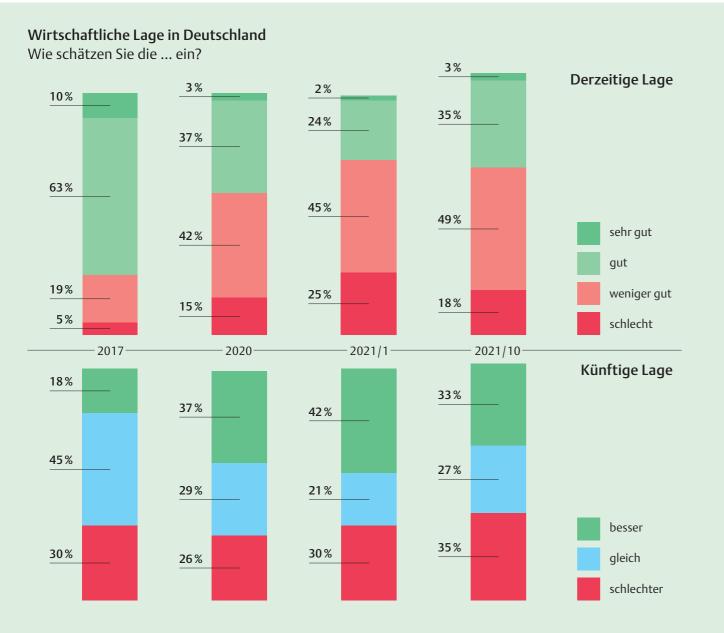
Eine Zivilkultur der Kooperation

Zu dieser Architektur gehören auf der einen Seite die Garantien individueller Freiheitsrechte, ohne die eine Zustimmungsfähigkeit jedenfalls in einer modernen, auf individuelle Autonomie ausgerichteten sozialen und kulturellen Praxis nicht gegeben wäre. Zugleich aber lebt die Demokratie von Bedingungen einer Zivilkultur, die Kooperation fördert und institutionell absichert. John Rawls, der bedeutendste Gerechtigkeitstheoretiker der letzten Jahrzehnte, hat diese Verbindung von individuellen Freiheitsrechten und Kooperation im Sinne der Gestaltung der

ökonomischen und sozialen Verhältnisse zugunsten der am schlechtesten gestellten Personengruppen auf das Grundmotiv der Kooperation unter Bedingungen radikaler Gleichheit im sogenannten Urzustand zurückgeführt. Eine Politik staatlicher Allzuständigkeit würde die erste von drei Säulen der Demokratie gefährden: Individuelle Freiheitsrechte (I), Institutionalisierte Solidarität (II), Zivilkultur des Respekts und der Anerkennung (III). Stabil ist eine Demokratie nur, wenn sie sich auf diese drei, gleichermaßen unverzichtbare, starke Säulen, die liberale, die soziale und die kulturelle, stützen kann.

In der europäischen Staatsschuldenkrise entstand eine Radikalisierung des Wirtschaftsliberalismus.

Krisen führen zu einer Neuformatierung des politischen Strömungsbildes. Teile des demokratischen Spektrums driften in die Extreme ab, andere konvertieren (von rechts nach links oder von links nach rechts). Der Nationalsozialismus stand zweifellos am äußersten rechten Rand des politischen Spektrums in der Weimarer Republik, zugleich aber bediente er sich massiv linker Symbolik und auch vereinzelt linker Projekte. Schon die Verbindung von Nationalismus und Sozialismus enthielt diese Botschaft. Und sie kam an. Im Stress der ökonomischen und sozialen Krise der 1930er Jahre driftet nicht nur das Kleinbürgertum in hohem Maße, sondern auch die Arbeiterschaft in geringerem, aber immer noch beträchtlichem Maße ins nationalsozialistische Lager ab. Sie finden wieder, was sie kennen, die Aufmärsche, die kollektive Begeisterung, die zumindest rhetorische Betonung der Arbeiterinteressen; zugleich schien die nationalistische Ausrichtung einen solideren Schutz zu bieten als der traditionelle Internationalismus der



Die Einschätzung der aktuellen wirtschaftlichen Lage in Deutschland fällt in den vergangenen Monaten deutlich negativer aus als noch im Jahr 2017. Dagegen schätzen aktuell fast doppelt so viele Befragte die künftige wirtschaftliche Lage als besser ein. Auffällig ist, dass im Verlauf der Pandemie die positiven Zukunftserwartungen zunächst zunahmen, sich nun aber wieder abschwächen.*

politischen Linken und speziell die Moskauorientierung der Kommunisten. Auch die weitgehende Theorieabstinenz der NSDAP kam diesen Strömungen aus der bürgerlichen Mitte in das extrem rechte, antidemokratische Spektrum, aber auch der Konvertierung von links nach rechts zugute. Industriekapitäne wählten und unterstützten mit großen Geldbeträgen eine selbsterklärte Arbeiterpartei, und Arbeiter wählten die zukünftigen Henker ihrer vormaligen Parteioberen.

— Problemlösungskompetenz zeigt sich in einer realistischen Analyse der Lage und dem Aufzeigen der für eine Bewältigung zur Verfügung stehenden Instrumente.

In der europäischen Staatsschuldenkrise und als Reaktion auf die ohnehin zaghaften Ansätze einer europäischen Solidarität mit den am meisten betroffenen südeuropäischen Staaten, insbesondere Griechenland, entstand eine Radikalisierung des Wirtschaftsliberalismus, die sich rasch mit nationalistischen Motiven verband und zur Gründung der sogenannten »Alternative für Deutschland« führte. Das, was überwiegend Wirtschaftsprofessoren in Gang gesetzt hatten, entfaltete dann während dieser Krise und in der darauffolgenden Migrationskrise eine eigene Dynamik. Dies ließ Konservative weiter nach rechts rücken, aber auch Arbeiterwähler linker Parteien und radikalisierte Liberale wurden zu Unterstützern dieser neuen Partei, die am Rande des demokratischen Spektrums und zu großen Teilen jenseits des demokratischen Spektrums operierte. Die Kausalanalyse ist im Einzelnen komplex und muss zwischen unterschiedlichen Milieus, sozioökonomischen Lagen und weltanschaulichen Prägungen differenzieren. Aber der Grundbefund, dass die demokratische Ordnung in dem vertrauten Strömungsbild versagt hat oder jedenfalls ein solches Versagen wahrgenommen wird, was politische Loyalitätsbindungen und weltanschauliche Prägungen erschüttert und eine neue Volatilität zulässt, kann nicht bestritten werden. Eine Demokratie in der Krise muss daher versuchen, ihre Problemlösungskompetenz deutlich zu machen, auch dann und gerade dann, wenn sie in der Problemlösung in der jüngsten Vergangenheit versagt hat oder mit Problemen konfrontiert war, die objektiv nicht bewältigbar waren.

Eine solche, auf den ersten Blick vielleicht paradox erscheinende Strategie der Demokratie in einer Krise setzt ein hohes Maß an Wahrhaftigkeit bei den politischen Akteuren voraus. Statt das eigene Versagen oder auch das überwältigende Ausmaß der Krise zu leugnen, zeigt sich die Problemlösungskompetenz in einer realistischen Analyse der Lage und dem Aufzeigen der zur Verfügung stehenden Instrumente, um sie bewältigen zu können.

^{*}Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

GEMEINWOHL UND VOLKSPARTEI IN DER KRISE 53

#5 Gemeinwohl und Volkspartei in der Krise

as Konzept der Volkspartei gilt heute in der Wissenschaft und den öffentlichen Debatten weithin als überholt. Etwas anders sieht es bei den Praktikern der Politik aus, insbesondere bei der Union und in der Sozialdemokratie. In beiden - viele würden sagen »ehemaligen« – Volksparteien gibt es nach wie vor Anhänger dieses überkommenen Selbstverständnisses, und sie verteidigen es gegen andere Konzeptionen. Aber selbst wenn man der Auffassung ist, das Konzept der Volkspartei lasse sich unter den abzeichnenden und für die Zukunft zu erwartenden Bedingungen nicht mehr realisieren, zeigt ein Blick in die jüngste Parteiengeschichte, welche beachtlichen Risiken mit dem Verlust von Volksparteien verbunden sind.

Vom Wert des Konzepts der Volkspartei

Als in Italien unter dem Druck der Korruptionsermittlungen der Mani pulite zuerst die christdemokratische DC (Democrazia Cristiana) und kurz darauf die eurokommunistische PCI (Partito Comunista d'Italia) zerbrachen, formierte Silvio Berlusconi, einer der führenden Unternehmer und der damals reichste Mann Italiens, der zuvor dem sozialistischen Parteichef Bettino Craxi nahestand, von seinem Mailänder Firmenimperium aus eine als Partei verkleidete populistische und anti-politische Bewegung, die unter unterschiedlichen Namen (Forza Italia, Il Popolo della Libertà) bei Wahlen so erfolgreich war, dass Berlusconi für fast zwanzig Jahre die italienische Politik mit Unterbrechungen dominierte. Aus der Konkursmasse der beiden großen Volksparteien erwuchsen keine neuen, integrierenden Parteiformationen der linken und der rechten Mitte mit dem Anspruch, den Ministerpräsidenten stellen zu können, vielmehr zersplitterte das Parteiensystem mit häufigen Neuzugängen und dem mehr oder weniger lautlosen Verschwinden von Parteiabspaltungen. Es war dies eine von Personen und ihren

Gefolgschaften geprägte Dynamik, die am Ende zwei populistische Bewegungen hervorbrachte, eine, die aus einer separatistischen lokalen Bewegung der Lega Nord hervorging, und eine, die aus Protest gegenüber der politischen Klasse von dem Komiker Beppe Grillo gegründet wurde. Beide halten seitdem die italienische Politik in Atem.

Es scheint, dass der Verlust großer, integrativer Parteiformationen durch Neugründungen nicht ausgeglichen werden kann, die von Partikularinteressen unterschiedlichster Art geprägt sind, in Italien zum Beispiel dem Interesse der Aufwertung einer Region Norditaliens (Lega Nord), dem Politiker-Bashing eines Komikers (Cinque Stelle), der romantischen Verklärung des Duce und des italienischen Faschismus (Fratelli d'Italia) etc. Diese Neugründungen sind zu volatil und labil, vor allem aber fehlt ihnen die notwendige Gemeinwohlorientierung.

Parteien beginnen als Repräsentanten von Partikularinteressen und entwickeln sich zu Agenten des Gemeinwohls.

Ein ähnliches Bild bietet Frankreich: Der Niedergang der Parti socialiste während und nach der Präsidentschaft Hollandes, verstärkt durch das Auftreten der liberalen Bewegungen, die Emmanuel Macron zur Beförderung seiner Präsidentschaft ins Leben gerufen hatte - der fast spiegelbildliche Verfall der konkurrierenden ehemaligen gaullistischen, dann zu Republikaner umbenannten Partei unter Nicolas Sarkozy -, hinterließ ein Vakuum, das, wenn überhaupt, noch am ehesten vom Rechtsausleger der Familie Le Pen, dem Rassemblement National (vormalig Front National), aktuell gefüllt wird. Auch wenn die Rhetorik Marine Le Pens sich zunehmend der der rechtskonservativen Volksparteien annähert, bleibt die Substanz dieser Bewegung

antidemokratisch, voller Ressentiments gegen Einwanderer, ethnische Minderheiten, Juden, Muslime und die Europäische Union. Weitere Beispiele aus Demokratien ließen sich hier anführen. Nicht überall ist allerdings dieses Muster des Verfalls der Volksparteien und des Aufstiegs von politischen, ökonomischen und kulturellen Partikularinteressen gleichermaßen stark ausgeprägt.⁸⁷

Aufstieg und Fall

In der weiteren historischen Perspektive ist auffällig, dass Aufstieg und Fall des Konzepts der Volkspartei demselben Muster entsprechen. Die großen Parteiformationen, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten abhängig von der Dynamik der Demokratisierung in Europa entstehen, vertreten zunächst Partikularinteressen und verstehen sich durchgängig nicht als Volkspartei. Konservative Parteien, wie etwa in Deutschland das Zentrum, sind katholische Weltanschauungsparteien, die nicht nur durch einen gemeinsamen Glauben, sondern auch durch eine gemeinsame Praxiserfahrung in katholischen Gemeinden und der personellen wie inhaltlichen Nähe zur Institution der katholischen Kirche geprägt sind. Auch die italienische Democrazia Cristiana war nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst von diesem Typus, bis sie sich in zahlreiche Correnti (Parteiströmungen) aufgliederte und zunehmend in eine pluralistische und auch gegenüber der Kirche distanziertere Organisation verwandelte.

Die sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien des 19. Jahrhunderts waren sowohl Klassen- wie auch Weltanschauungspartei. Sie verstanden sich als die Interessenvertretung des Proletariats, zumindest sofern sie von der marxistischen Ideologie geprägt waren, sie verstanden sich aber auch als atheistische Bewegung, die kulturell ein bestimmtes, eben proletarisches und im weiteren Verlauf zunehmend auch kleinbürgerliches Milieu repräsentierte. Die sozial-

demokratischen Parteien waren insofern Klassen-, Weltanschauungs- und Milieuparteien.

Zu Volksparteien transformierten sich diese beiden Formationen erst nach dem Zweiten Weltkrieg, auch als Reaktion auf zwölf Jahre NS-Diktatur in Europa, vor allem aber, weil die Jahre rasch wachsender Prosperität nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs bis Mitte der 1970er Jahre alte Milieubindungen durch soziale Mobilität, Bildungsexpansion und die Dynamik des Arbeitsmarktes auflösten und eine Ent-Ideologisierung ermöglichten. Dies ist die Bedingung der Entstehung von Volksparteien: Die graduelle Zurückdrängung eines spezifischen Milieus, das in der Gründungsphase ausschlaggebend war, sowie die sozioökonomische und kulturelle Ausdifferenzierung der Gesellschaft, die lose Gruppenrepräsentationen zunehmend politisch unattraktiv macht. Damit geht eine Distanzierung von einem partikularen Interessenstandpunkt einher, sei dieser nun sozioökonomisch, milieuspezifisch oder weltanschaulich geprägt.

Alle Bürger sollen sich von der Programmatik der Partei angesprochen fühlen.

Man könnte dieses historische Phänomen in folgende Metapher fassen: Parteien beginnen als Repräsentanten von Partikularinteressen, und sie entwickeln sich unter günstigen Bedingungen zu Agenten des Gemeinwohls. Dies heißt keineswegs, dass sie de facto eine gemeinwohlorientierte Politik betreiben, aber doch, dass sie von ihrem Anspruch her gemeinwohlorientiert sind. Charakteristisch für diese Dynamik vom partikularen Interessenstandpunkt zum integrativen Politikmodell ist die zunehmende Inklusivität: Alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihrer sozioökonomischen Interessenlage und ihren weltanschaulichen Orientierungen sollen

54 GEMEINWOHL UND VOLKSPARTEI IN DER KRISE GEMEINWOHL UND VOLKSPARTEI IN DER KRISE 55

Die Demokratie verliert ihre Volksparteien

olksparteien sind vor allem ein Phänomen der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Sie dominierten über Jahrzehnte die Nachkriegspolitik in Westeuropa. Sie richteten ihren Appell an alle gesellschaftlichen Schichten, positionierten sich programmatisch möglichst in der Mitte des Parteiensystems, verfügten über eine solide Organisationsstruktur, hohe Mitgliederbestände, banden Mitglieder über ganze Lebensperioden an sich und tendierten in der Regierung zum Pragmatismus. Otto Kirchheimer hat sie sehr treffend als »catch-all parties« bezeichnet. Sie waren in den liberalen Demokratien die Hauptträger der politischen Repräsentation von 1945–2000.

In der politischen Realität finden wir catch-all parties als Mitte-Rechts-Volksparteien wie die Christdemokraten oder als Mitte-Links-Volksparteien wie typischerweise die Sozialdemokratie. Finden? Fanden, wäre wohl die bessere Beschreibung. Die großen Integrationsmaschinen der Nachkriegsdemokratie müssen ihren politischen Lebensraum mit neuen Parteien teilen, drohen anachronistisch zu werden, sind vom Aussterben bedroht.

Die politischen Lager auf der Rechten wie auf der Linken haben ihre Einparteien-Kompaktheit verloren. Regierungskoalitionen werden zukünftig instabiler sein.

Im Jahre 1960 wählten europaweit noch 60% der europäischen Bürger Volksparteien, rund fünfzig Jahre später sind es deutlich weniger als 40%. In Österreich und Deutschland optierten Mitte der 1970er Jahre mehr als 90% der Wähler für die beiden großen Parteien. Bei den letzten Wahlen 2021 waren es in Deutschland nur noch 43,6%. In Österreich wurde der Prototyp der Volkspartei, die ÖVP (Österreichische Volkspartei), unter Sebastian Kurz in eine halbautoritär-charismatische Personenpartei transformiert. In den Niederlanden, Belgien und Frankreich sind Volksparteien verschwunden. Stammwähler wurden zu Wechselwählern oder wanderten dauerhaft zu anderen Parteien. In Deutschland halbierten sich in den vergangenen Jahrzehnten die Mitgliederzahlen für SPD und CDU/CSU und fielen deutlich unter eine halbe Million.

Die politischen Lager auf der Rechten wie auf der Linken haben ihre Einparteien-Kompaktheit verloren und hinterließen fragmentierte politische Räume.

Linkssozialisten und Ökologen fordern die sozialdemokratischen Parteien, Rechtspopulisten und Liberale die christdemokratischen und konservativen Parteien heraus. Regierungskoalitionen werden in der Zukunft Mehrparteien-Koalitionen sein, programmatisch heterogener, politisch instabiler.

Die politischen Integrationsmaschinen der Nachkriegsjahrzehnte stottern im 21. Jahrhundert, just zu einem Zeitpunkt, an dem sie besonders gebraucht würden.

Weitere Auswirkungen auf die Demokratie sind ambivalent: Zum einen haben die Bürger mehr Optionen, können passgenauer jene Partei auswählen, die ihren Interessen, Werten, Neigungen und Passionen entspricht. Andererseits setzt sich die Individualisierung, Segmentierung und Desintegration der postmodernen Gesellschaften nun auf der politischen Ebene fort. Dabei hat die Repräsentationsschwäche der Mitte-Rechts- wie Mitte-Links-Volksparteien den Aufstieg der Rechtspopulisten erst ermöglicht, wenn nicht verursacht. Die politischen Integrationsmaschinen par excellence der Nachkriegsjahrzehnte stottern im 21. Jahrhundert. Dies geschieht just zu einem Zeitpunkt, als sie in den individualistischen, segmentierten und zunehmend polarisierten Gesellschaften reifer Demokratien besonders gebraucht würden. Die Gründe des Niedergangs der Volksparteien sind also die gleichen, die Volksparteien heute erforderlich machen.

Gibt es neue Volksparteien? Wenn überhaupt, dann in semi-demokratischer Form wie Orbáns Fidesz in Ungarn. Die Grünen in Deutschland und anderswo sind alles andere als Volksparteien. Sie sind kaum durch die Altersschichten und schon gar nicht quer durch die sozialen Klassen präsent. Weder programmatisch, noch in der Sprache oder im Habitus haben sie einen nennenswerten Zugang zum unteren Drittel oder gar der unteren Hälfte der Gesellschaft. Sie repräsentieren die Gebildeten und Bessergestellten der Gesellschaft. Programm und Sprache von Volksparteien sind ihnen fremd, wie eine gewisse Verachtung des politischen Kompromisses zum Repertoire ihrer Eliten wie Anhänger gehört. Die Demokratien werden in den nächsten Jahrzehnten nicht ohne Parteien auskommen können. Der Typus der Volkspartei wird dabei fehlen.

Prof. Dr. Wolfgang Merkel, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 56 GEMEINWOHL UND VOLKSPARTEI IN DER KRISE GF

sich von der Programmatik der Partei angesprochen fühlen. Um einen modernen und hoch umkämpften Begriff avant la lettre zur Anwendung zu bringen: Die Parteien beginnen identitätspolitisch und wachsen aus dieser identitätspolitischen Verengung heraus, indem sie sich als normativ geleitete Akteure des Gemeinwohls präsentieren.

Volksparteien berufen sich auf die Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit, Solidarität.

Kritiker innerhalb und außerhalb dieser Parteien haben diesen Prozess von jeher mit Häme begleitet, nach dem Motto: Wer nicht weiß, woher er kommt, kann auch nicht sagen, wohin es geht, und: Wer für alle da sein will, ist für niemanden da. Dennoch setzte sich in fast allen westlichen Demokratien das Volksparteikonzept am Ende durch, was sich in den Grundsatzprogrammen dahingehend niederschlägt, dass diese zwar noch unterschiedliche historische Wurzeln der jeweiligen Parteiformation benennen, aber sich letztlich auf dieselben Grundwerte berufen und aus diesen konkrete politische Programmatiken ableiten: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität in Abwandlung des Kampfrufs der Französischen Revolution: Liberté, Égalité, Fraternité. Fast zwangsläufig nähern sich dann die großen Volksparteien inhaltlich an, der Überlappungsbereich ihrer Programmatiken wird nicht nur im Grundsätzlichen, der Grundwerteorientierung, sondern auch im Pragmatischen größer. Die Politik der Großen Koalitionen unter Angela Merkel kann man – kritisch oder affirmativ – als Vollendung dieses Prozesses interpretieren.

Diese Entwicklung ist aber keineswegs zwingend. Programmatische Annäherung im Zeichen gemeinsamer Gemeinwohlorientierung ist mit einer harten Parteienkonkurrenz, ja einer Polarisierung der politischen Auseinandersetzung

durchaus verträglich. Über lange Zeit boten dafür die USA ein Beispiel. Programmatisch waren sich über Jahrzehnte die Demokratische Partei und die Republikanische Partei durchaus nahe, bis hin zu der manche irritierenden Überlappung, dass konservative Demokraten im Senat oder dem Repräsentantenhaus durchaus rechts von politischen Repräsentanten des liberalen Spektrums der Republikaner standen. Das hat der Härte der Auseinandersetzung zwischen diesen beiden Parteien, wie sie in Mehrheitswahlsystemen üblich sind, keinen Abbruch getan. Typischerweise verlagern sich dann heftige ideologische Auseinandersetzungen in die Parteien selbst. Auch dieses Phänomen war über Jahrzehnte in den USA zu beobachten und hat am Ende zu einer Transformation der konservativen Republikaner zu einer rechtspopulistischen Bewegung, spätestens im Laufe der Präsidentschaft Donald Trumps, geführt, während die Demokratische Partei sich in heftigen Flügelkämpfen und Partialinteressen verhedderte. Zumindest die Demokratische Partei versteht sich allerdings in den USA nach wie vor als Volkspartei, auch wenn dieser Begriff in der US-Debatte nicht gebräuchlich ist.

Die Programmatik wird inklusiv

Während traditionelle Volksparteien zu populistischen Bewegungen mutieren, wie die Republikaner in den USA, oder zu Splitterparteien absinken wie die Parti socialiste in Frankreich, wachsen vormalige Themen- oder Milieuparteien wie die deutschen Grünen zu Volksparteien auf, auch wenn sie diesen Begriff von sich weisen. Ihre Programmatik wird inklusiv, sie greifen zum Beispiel sozialdemokratische Inhalte in der Sozialpolitik auf, konservative Motive in der Bewahrung gewachsener Ortskerne und der Natur, praktizieren einen transatlantischen Schulterschluss mit den USA, die angesichts des hohen Anteils grüner Politikerinnen und Politiker der

ersten Generation aus linken und linksradikalen Gruppierungen noch vor Jahren undenkbar oder jedenfalls hoch umstritten war, und präsentieren eine Parteispitze, die auch in ihrer personellen Zusammensetzung als Integrationsangebot verstanden wird: Niemand soll sich von radikalen Positionierungen oder milieuspezifischen Besonderheiten abgeschreckt fühlen. Die Rhetorik ist gemäßigt, die Programmatik ohne scharfe Kanten und Polemik.

Das Konzept einer gemeinwohlorientierten, programmatisch anschlussfähigen Praxis hat nach wie vor eine hohe Attraktivität.

In den Umfragen und den Wahlergebnissen wird diese Transformation zu einer Volkspartei neuen Typs durchaus goutiert. Man mag mit dem Terminus »Volkspartei« den VW-Käfer der Nachkriegszeit assoziieren, wie das einige Feuilletons getan haben, aber das Konzept einer gemeinwohlorientierten, inklusiven, programmatisch anschlussfähigen, milieuspezifische und Partikularinteressen integrierenden politischen Praxis hat nach wie vor eine hohe Attraktivität.

Erst in der philosophischen normativen Analyse werden die Gründe für diese Attraktivität des Konzepts einer gemeinwohlorientierten Politik deutlich. Wenn Demokratie unter der Voraussetzung von Freiheit und Gleichheit der Bürgerinnen und Bürger darin besteht, dass sich alle in der politischen Ordnung wiederfinden können, lässt sich Demokratie ohne Gemeinwohlorientierung nicht realisieren. In der Demokratie kann ein Argument nur als *politisch* gelten, wenn es alle Bürgerinnen und Bürger adressiert. Ein Argument, das bestimmte Mittel zur Erreichung bestimmter Ziele vorschlägt und hinzufügt, dass hier lediglich die Ziele einer spezifischen Gruppe, einer Klasse, eines sozioökonomischen Milieus,

einer Weltanschauungsgemeinschaft gemeint sind, eskamotiert sich aus dem Raum des Politischen hinaus in den Bereich des bargaining game, der Aushandlung von Interessenlagen. Bargaining games sind legitim, ja unverzichtbar für das Funktionieren einer Wirtschaft und einer Gesellschaft. Aber das Politische, das sich in bargaining games erschöpft, verliert seine Substanz. Eine politische Ordnung besitzt demokratische Legitimität dadurch, dass ihr die Freien und Gleichen vernünftigerweise zustimmen können. Es ist der öffentliche Vernunftgebrauch, der Demokratie konstituiert. Politische Parteien und ihre Repräsentanten in den Parlamenten, den Regierungen und der Öffentlichkeit sind daher nicht Agenten partikularer Interessen, sondern Personen, die geleitet von Gründen, die sie öffentlich machen, politische Projekte vorschlagen und umsetzen. Diese Projekte verstehen sich als sinnvoller Beitrag zur Förderung des Gemeinwohls.

Eine Form kollektiven Handelns

Mit dieser Perspektive wird das Politische nicht in einen bloßen Diskursraum verwandelt, und seine normativen Grundlagen erschöpfen sich nicht in den Regeln gelingender Kommunikation. Das Politische ist auch eine Form kollektiven Handelns. Aber diesem Handeln geht jeweils die Deliberation, das Abwägen von Gründen und damit die öffentliche Rechtfertigung voraus. Es ist dann nicht der allgemeine Konsens, der das politische Handeln erst legitimiert, sondern die Sicherstellung derjenigen Regeln in der Demokratie, die Entscheidungen bei fortbestehenden Dissensen möglich machen. Sie erlauben es der Bürgerschaft, sich ein verlässliches Bild von der jeweiligen Praxis zu machen, aufgrund dessen sie am Ende entscheiden, wem, welcher Parteienformation, welcher Programmatik, welchen Personen in Zukunft politische Verantwortung anvertraut werden kann.

DEMOKRATISCHES VERTRAUEN IN DER KRISE 59

#6 Demokratisches Vertrauen in der Krise

n allen politischen Systemen spielt Vertrauen eine wichtige Rolle. 88 In der Demokratie ist Vertrauen jedoch konstitutiv, denn im Unterschied zu autoritären, diktatorischen und totalitären Regimen kann die Demokratie im Falle eines umfassenden Vertrauensverlusts nicht durch Macht- und Gewaltmittel stabilisiert werden. Man kann auch sagen: Vertrauen ist für die Demokratie konstitutiv, während es in anderen politischen Systemen ein begehrtes Gut ist.

Repräsentation durch Personen

In der Politik hat Vertrauen eine institutionelle und eine personelle Komponente. Institutionen sind dafür verantwortlich, Kontrolle zu sichern und ein Übermaß an Machtkonzentration zu verhindern. Demokratische Institutionen sorgen dafür, dass die Wahrnehmung eines öffentlichen Amtes auf gesetzlicher Grundlage erfolgt, also den Vorgaben der Legislative entspricht und politisch kontrolliert ist. Die politische Kontrolle erfolgt durch politisch besetzte und von der Legislative direkt oder indirekt gebilligte Leitungsfunktionen (Leitung eines Ministeriums, eines Dezernats etc.). Die Politikerinnen und Politiker, die diese Spitzenämter wahrnehmen, handeln eigenverantwortlich und sind Anweisungen allenfalls im Rahmen der sogenannten Richtlinienkompetenz der Kanzlerin oder des Kanzlers im Falle der Bundesregierung und analogen Bestimmungen in den Landesregierungen verpflichtet. Sie tragen politische Verantwortung für alle Entscheidungen ihres jeweiligen Ressorts und verfügen über zwei Instrumente, nämlich Organisationsentscheidungen, einschließlich der personellen Zusammensetzung von Führungsfunktionen im Ressort, und direkte Weisung. Die hierarchische Struktur in den Ressorts ist Bedingung für die öffentliche politische Kontrolle ihrer obersten politischen Repräsentanten. Diese Repräsentation von Institutionen durch Personen hat aber noch

eine demokratietheoretische Tiefendimension, die hier zumindest skizziert werden muss.⁸⁹

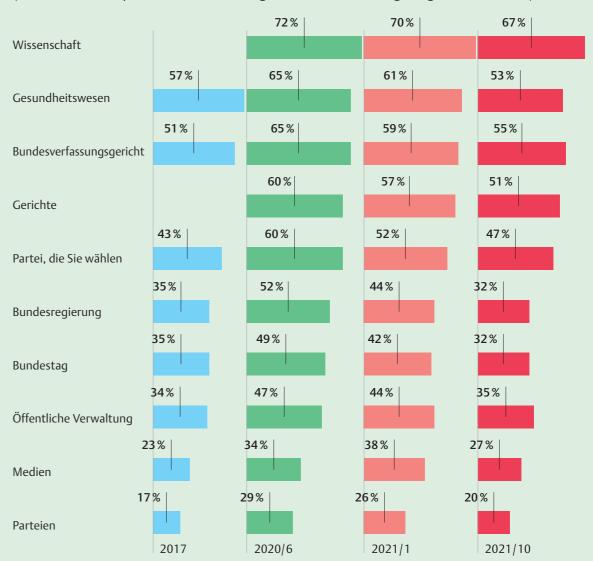
Institutionen sind kollektive Akteure. Man kann durchaus sagen, dass durch Institutionen Entscheidungen getroffen werden, denn eine Ministerin trifft nicht als Person ihre Entscheidungen im Amt, sondern als Repräsentantin dieser Institution, ihres Ministeriums. Entscheidungen von Institutionen haben in demokratischen Rechtsstaaten einen formalen Modus, der für diese Entscheidungen eine konstitutive Rolle spielt, was heißt, dass die Entscheidungen erst durch die Kombination einer ministeriellen Intention mit einer vorgegebenen institutionellen Form, in der sie ihren Ausdruck findet, realisiert werden. So bedürfen ministerielle Entscheidungen der Schriftform, öffentliche Ankündigungen etwa in Interviews binden die Person der Ministerin, stellen aber noch keine ministerielle Entscheidung dar. Ein Minister wie etwa Matteo Salvini, der sich über diese formalen Bedingungen hinwegsetzt, bricht das Recht und verletzt die rechtsstaatlichen Prinzipien der Demokratie.90

Die Verletzung der Form, die im Falle des US-Präsidenten Donald Trump zum Signum seiner Präsidentschaft wurde, ist nicht lediglich die zufällige Erscheinungsform eines erratischen Politikers, sondern Ausdruck einer Verächtlichmachung des Rechtsstaats, ja oft Vorspiel zu seiner systematischen Destruktion. ⁹¹ Auch der Übergang von der Weimarer Republik zur totalitären NS-Diktatur ist durch diese schrittweise Aushöhlung rechtsstaatlicher Verfahren durch systematische, zunächst noch kaschierte Verletzungen formaler Vorgaben und schließlich durch eine zynische ex post-Legalisierung rechtswidriger Entscheidungen des Regimes charakterisiert. ⁹²

Damit Institutionen als Akteure gelten können, muss ihre Praxis ein gewisses Maß an Kohärenz aufweisen. Dieses Kohärenzerfordernis

Vertrauen in öffentliche Einrichtungen und Institutionen

Wie viel Vertrauen haben Sie in die folgenden Institutionen? (Skala: 1 überhaupt kein Vertrauen – 7 großes Vertrauen; angezeigte Werte: 5 – 7)



Das Vertrauen der Befragten in die wesentlichen Institutionen des deutschen Gemeinwesens wurde mit Beginn der Pandemie und dem einsetzenden Krisenmanagement zunächst deutlich gestärkt. Mittlerweile werden die niedrigen Vertrauenswerte der Vorkrisenzeit wieder erreicht und im Falle von Bundesregierung und Bundestag sogar unterboten.*

^{*}Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

60 DEMOKRATISCHES VERTRAUEN IN DER KRISE DEMOKRATISCHES VERTRAUEN IN DER KRISE 61

Kann man demokratisches Vertrauen messen?

enn heute davon die Rede ist, dass das demokratische Vertrauen in einer Krise sei, ist oft nicht klar, worin genau die Krise eigentlich besteht. Häufig wird das Anwachsen populistischer Strömungen in vielen demokratischen Rechtsstaaten des Westens als Indiz für ein sinkendes Vertrauen in das politische System begriffen, weil sowohl links- als auch rechtspopulistische Strömungen an den Grundfesten demokratischer Institutionen rütteln. Allerdings variiert die Beschreibung des Populismus innerhalb der politischen Theorie erheblich und reicht von Deutungen, die in populistischen Bewegungen legitime Protestformen sehen, weil die Verlierer wirtschaftlicher Globalisierungsprozesse in ihnen zu Wort kommen und ihre bislang kaum gehörte Stimme finden, bis hin zu Deutungen, die das pluralismusfeindliche Potenzial des Populismus erkennen und ihm antidemokratisches, völkisches Gedankengut zusprechen. Der genaue Charakter der behaupteten Vertrauenskrise wird erheblich vom Deutungsrahmen abhängen, der der eigenen Analyse zugrunde gelegt wird. Ein politisches Misstrauen etwa, das sich in einer Kritik an den institutionellen Mechanismen äußert, die aus Sicht der betroffenen Akteure bislang eher zur Marginalisierung der eigenen Perspektive beigetragen haben, muss nicht per se als problematisch gesehen werden, weil es als Basis für Korrekturen oder Ausweitungen demokratischer Repräsentation dienen kann.

Der Charakter der behaupteten Vertrauenskrise hängt erheblich vom Deutungsrahmen ab, der der eigenen Analyse zugrunde gelegt wird.

In diesem Sinne sollten rein umfragebasierte Krisendiagnosen mit Vorsicht genossen werden, weil sie kaum je einen Deutungsrahmen zur Verfügung stellen, der verständlich machen könnte, was genau an bestimmten (niedrigen) Vertrauenswerten problematisch ist. Was die Zahlen aus der Sicht der befragten Akteure tatsächlich bedeuten, bleibt oftmals unklar. Das ist auch die Gefahr der Kategorie des Institutionenvertrauens, die in dem Abschnitt »Demokratisches Vertrauen in der Krise« Verwendung findet und als Ergänzung zur Kategorie des Personenvertrauens dient. Das Institutionenvertrauen ist als Kategorie ein Umfrageartefakt, das zwar relativ leicht erhoben werden kann, aber dessen demokratietheoretische Implikationen kaum ausbuchstabiert werden. Autokratische Regime wie China genießen nicht selten hohe Vertrauenswerte, während niedrige Vertrauenswerte im Kontext rechtsstaatlicher Demokratien demokratisch legitime Formen der Unzufriedenheit artikulieren können.

Ein reines Institutionenvertrauen darf nicht den Faktor der moralisch gestützten Gemeinwohlorientierung der institutionellen Repräsentanten vernachlässigen. Institutionen leben von dem Geist, den ihnen jene einhauchen, die in ihnen wirken.

Julian Nida-Rümelin weist daher ganz zu Recht darauf hin, dass ein reines Institutionenvertrauen nicht den Faktor der moralisch gestützten Gemeinwohlorientierung der institutionellen Repräsentanten vernachlässigen darf. Institutionen leben von dem Geist, den ihnen jene einhauchen, die in ihnen wirken. Ja, das Niveau des abgefragten Institutionenvertrauens dürfte nicht unerheblich von der Wahrnehmung der personellen Führung der Institution abhängen. Hier zeigt sich, wie sehr vertrauensrelevante Einstellungen eingelassen sind in eine politische Praxis, deren Charakter und Qualität sich nur bedingt angemessen durch umfragegenerierte Werte einfangen lässt.

Prof. Dr. Martin Hartmann, Philosophisches Seminar der Universität Luzern 62 DEMOKRATISCHES VERTRAUEN IN DER KRISE

DEMOKRATISCHES VERTRAUEN IN DER KRISE 63

gilt auch für individuelle Akteure. Wenn Personen in hohem Maße inkohärent sind, das heißt ihre Entscheidungen nicht mehr durch plausible Gründe angeleitet sind, verlieren die einzelnen Verhaltensbestandteile ihren Handlungscharakter. Entscheidungen und Handlungen sind Ausdruck einer wertenden Stellungnahme und einer epistemischen Lageeinschätzung. Wenn es im Bereich der normativen und empirischen Beurteilungen allerdings zu raschen, durch Gründe nicht mehr rechtfertigbaren Wechseln kommt, wird die Praxis, zumindest diachron, inkohärent. Wenn individuelle Personen ein solches Verhalten aufzeigen, gelten sie nicht mehr als zurechnungsfähig.

Richtig im Sinne des Gemeinwohls

Vertrauen in Institutionen hat daher immer zwei Aspekte: Erstens Vertrauen in die institutionelle Rahmung der Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse, und zweitens Vertrauen in die personellen Repräsentanten dieser Institutionen. Je intransparenter die institutionellen Rahmungen für eine breitere Öffentlichkeit sind, desto bedeutsamer wird die Rolle der personalen Repräsentation. Die Max Webersche Figur des charismatischen Führers ersetzt die institutionellen Bedingungen des Vertrauens durch personales Vertrauen. Es ist dann das Vertrauen darauf, dass diese Person die charakterlichen und kognitiven Fähigkeiten mitbringt, oder in aristotelischer Redeweise: Vertrauen auf die ethischen und dianoetischen Tugenden, um die im Ganzen richtigen Entscheidungen zu treffen. »Richtig« nicht nach dem Kriterium des Eigennutzes dieser Person, sondern richtig im Sinne des politisch Gebotenen oder in einer anderen, oft kritisierten Formulierung des Gemeinwohls. Dieses Gemeinwohl ist dabei nicht lediglich das Aggregat von Einzelinteressen, sondern muss in Abhängigkeit von den normativen Kriterien guter politischer Praxis bestimmt werden.

Charismatische Führung in der Demokratie ist legitim, aber sie birgt die Gefahr der zunehmenden Irrelevanz institutioneller und rechtsstaatlicher Rahmung politischer Entscheidungen. Am Ende gilt die Twitter-Botschaft als Staatsakt. Der Typus der charismatischen Führung ist also eine potenzielle Gefahr für die demokratische Ordnung, sie kann das demokratische Institutionengefüge, die wechselseitige Kontrolle, die sogenannte Gewaltenteilung, unterhöhlen und ist anfällig für populistische Einflussnahme. Üblicherweise ist der Typus der charismatischen Führung daher in Demokratien eingehegt durch das normative Ideal des Staatsmannes oder der Staatsfrau, die unter Hintanstellung ihrer eigenen Interessen und der Interessen der Partei, der sie angehören, das staatliche Wohl zur alleinigen Richtschnur nehmen, was im Einzelfall beinhaltet, sich gegen Stimmungslagen in der Bevölkerung zu wenden. Die charismatische Führungsfigur ist nur demokratieverträglich, wenn sie keinen Partikularinteressen dient und vom Ethos demokratischer Pflichterfüllung durchdrungen ist.

Es macht die Demokratie geradezu aus, dass hier Vertrauen auch jenseits personalen Vertrauens gesichert ist.

Schon diese Formulierungen zeigen, dass dieses Idealbild nur in seltenen Ausnahmefällen realisierbar erscheint, in Frankreich erinnern sich viele (vermutlich die historischen Realitäten idealisierend) an den vormaligen Résistance-General und späteren Präsidenten der Französischen Republik Charles de Gaulle, der dieser Figur des Staatsmannes besonders nahekam. In Deutschland denken manche an das Agieren von Helmut Schmidt in der durch terroristische Anschläge ausgelösten Staatskrise in der zweiten Hälfte der

1970er Jahre. Beiden Politikern ist bei aller Relativierung ihrer Verdienste zuzugestehen, dass sie sich in entscheidenden Momenten ihres politischen Wirkens über Stimmungslagen souverän und konsequent hinweggesetzt haben und gerade dadurch zu politisch-moralischen Orientierungsmarken wurden.

Vertrauen in Institutionen

Während in nicht-demokratischen Systemen alles von dieser Form des personalen Vertrauens abhängt und es im europäischen Feudalismus eine große Tradition vertrauenssichernder Maßnahmen der Fürsten gibt, die erst mit Niccolò Machiavelli endet, macht es die Demokratie geradezu aus, dass dort Vertrauen auch jenseits personalen Vertrauens gesichert ist. Nennen wir diese Form des Vertrauens institutionell: Es sind die Institutionen des Rechtsstaats - wechselseitige Kontrolle und Einschränkung der politischen Gewalten im Sinne der demokratischen Gewaltenteilung, Gebundenheit der Exekutive an geltendes Recht, Öffentlichkeit der parlamentarischen Beratungen, Garantie einer freien Presse und nicht zensierter Medien -, die es den Bürgerinnen und Bürgern erlauben, in der Demokratie darauf zu vertrauen, dass ihre individuellen Rechte nicht unzulässig eingeschränkt werden und die Gemeinwohlorientierung des politischen und staatlichen Handelns auch jenseits des guten Willens mächtiger Einzelpersonen gesichert ist.

Aber diese Entgegensetzung darf man nicht auf die Spitze treiben, etwa zu der These, dass die institutionellen Vorkehrungen der Demokratie moralische und fachliche Qualifikationen der politischen Akteure erübrigen würden. Manche wirtschaftsliberalen und marktradikalen Stimmen meinen, dass die Politik dort aufhört, wo die Moral beginnt, oder dass moralische Kriterien politischer Praxis in der Demokratie deplatziert

seien. Während Machiavelli moralische Ansprüche an den Fürsten abwies und versuchte, sie durch bloße Machttechnik zu ersetzen, empfiehlt ein Teil der zeitgenössischen Demokratietheorie in Wissenschaft und Politik eine institutionelle Praxis, die auch bei moralfreien Akteuren Vertrauen sichert.

Diese Entmoralisierung der demokratischen Politik scheitert schon an der Empirie der politischen Kommunikation. Jenseits rechtlicher Normen und ihrer Sanktionierung erwarten wir von Volksvertretern, dass sie ihre politische Arbeit an den konstitutiven Normen und Werten der Demokratie ausrichten und nicht lediglich ihren persönlichen Vorteil im Auge haben.

Die politischen Beobachter, die bei jeder Aktion die verborgenen Motive wittern, jede Rede und jede Entscheidung als eine Form der Inszenierung interpretieren und moralische Erwartungen an die politische Praxis in der Demokratie als naiv abtun, sind dann oft die Gleichen, die sich heftig erregen, wenn sich ihr Bild der Politik einmal an einem US-Präsidenten wie Donald Trump oder dem italienischen Ministerpräsidenten Silvio Berlusconi in Reinform realisiert.

Das Politische ist normativ erfasst

Nein, das Politische ist in der Demokratie normativ erfasst, politisches Handeln lässt sich nicht durch persönliche Interessen einer Politikerin oder eines Politikers rechtfertigen. Diese These ist analytisch wahr, das heißt, wenn eine Entscheidung von der Person, die diese Entscheidung getroffen hat, unter Verweis auf ihre persönlichen Interessen oder die Interessen einer Partei, eines Verbands, einer Gruppe von Personen, einer kulturellen oder religiösen Gemeinschaft gerechtfertigt wird, dann handelt es sich nicht mehr um eine politische Entscheidung in der Demokratie. Politik in der Demokratie ist ohne Gemeinwohlorientierung nicht möglich.

DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE 65

#7 Die Gefährdung demokratischer Zivilkultur in der Krise

risen können die demokratische Zivilkultur und damit die Demokratie
als Staatsordnung gefährden. Diese
These ist nur plausibel, wenn es kulturelle Bedingungen der Demokratie gibt, auch
wenn das ein breites Spektrum politischer Theorien bestreitet. Wenn man diese Voraussetzung
allerdings akzeptiert, dann stellt sich die Frage,
in welcher Weise Krisen die demokratische Zivilkultur gefährden und wie diesen Gefährdungen
entgegenzutreten ist.

Massiver Vertrauensverlust verbunden mit Populismus und mangelnder politischer Urteilskraft kann gefährlich enden.

Krisen, die vom demokratischen Staat nur unzureichend bewältigt werden, erschüttern das Vertrauen in seine Institutionen. Die große Weltwirtschaftskrise von 1929 und ihre unterschiedlichen, ja entgegengesetzten Bewältigungsstrategien diesseits und jenseits des Atlantiks illustrieren diese These eindrücklich. Während die US-amerikanische Demokratie aus der Krise gestärkt hervorging, waren die europäischen Demokratien dieser Krise nicht gewachsen. In besonderem Maße gilt das in Deutschland, wo der Weimarer Republik von den militärischen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Eliten ohnehin von Anbeginn allenfalls mit wohlwollender Skepsis, oft genug mit offener Ablehnung begegnet wurde. Die demokratische Austeritätspolitik, die die sozialen Folgen verschärfte und die Polemik zwischen den Parteien ins Unermessliche bis hin zu gewalttätigen Auseinandersetzungen steigerte, endete im Ermächtigungsgesetz. Es erlaubte mit den Stimmen aller noch im Parlament vertretenen Parteien (die Kommunisten waren schon ausgeschlossen), mit Ausnahme der SPD, Adolf Hitler, innerhalb weniger Monate die

fragilen demokratischen Institutionen in allen Landesteilen abzuwracken und durch diktatorische Vollmachten, die allenfalls oberflächlich rechtsstaatlich bemäntelt wurden, der neuen Machthaber aus der NSDAP zu ersetzen.

Auch im historischen Rückblick überrascht die Naivität hochkarätiger demokratischer Politiker aus dem konservativen und liberalen Spektrum ebenso wie die Disruptivität des raschen Übergangs zur totalitären Diktatur. Die Erwartungen, dass der neue Diktator die ökonomischen und sozialen Probleme schon lösen und Deutschland wieder Respekt in Europa verschaffen könnte, wich dem allgemeinen Erstaunen (und oft einer vorbehaltlosen Bewunderung vormaliger NSDAP-Kritiker) angesichts der totalitären Dynamik des neuen Regimes. In der Tat agierte es wirtschaftspolitisch keynesianisch, wendete also ähnliche Methoden an wie der amerikanische Präsident Franklin D. Roosevelt, brachte die Produktion durch umfangreiche Infrastrukturmaßnahmen und militärische Aufrüstung wieder in Gang, übernahm von der politischen Linken den Ausbau sozialstaatlicher Leistungen und kappte zugleich individuelle Freiheitsrechte in Gestalt der Internierung politischer Gegner, intellektueller Kritiker und rassistisch verfolgter Minderheiten, insbesondere der Juden und der Sinti und Roma.

Demokratische Wachsamkeit

Diese historische Erfahrung, die sich in ähnlicher Weise hoffentlich nie wiederholen wird, ist eine Mahnung an demokratische Wachsamkeit. Eine Splitterpartei kann bei unzureichender Krisenbewältigung sehr rasch anschwellen, und selbst wenn sie in der Minderheit bleibt, können labile demokratische Institutionen kollabieren und Parteien mit einer klaren demokratischen Programmatik umfallen. Wenn sich ein massiver Vertrauensverlust mit Populismus,

Opportunismus und mangelnder politischer Urteilskraft verbindet, kann das für die Demokratie in Krisenzeiten rasch tödlich enden.

Eine erfreulich resiliente Zivilkultur

Die zivilkulturelle Basis der verspäteten Demokratie Deutschland, ganz ähnlich wie in Italien, war in der Weltwirtschaftskrise nur schwach entwickelt. Tatsächlich hat die demokratische Zivilkultur eine lange Vorgeschichte, die in Europa mit dem italienischen Renaissance-Humanismus beginnt und sich nach dem Debakel der Jahrzehnte währenden Konfessionskriege in der europäischen Aufklärung verfestigt. Die Ausweitung von Bildungsanstrengungen und die soziale Integration im 19. Jahrhundert spielen für diese Entwicklung eine wichtige Rolle. Die Erfahrungen aus der Zeit vor und während des Nationalsozialismus zeigen allerdings, wie rasch in Krisensituationen der zivilkulturelle Firnis wieder einbrechen kann und dass es Jahrzehnte braucht, bis sich die zivilkulturellen Grundlagen der Demokratie so weit erholt haben, dass diese eine gewisse Krisenfestigkeit aufweist.

Ausgerechnet Deutschland, aber auch Italien, bietet dafür in der Pandemiekrise ein positives Beispiel. In beiden Ländern hat sich die demokratische Zivilkultur als insgesamt erstaunlich resilient erwiesen. Dies sollte uns allerdings kein Anlass zu selbstzufriedener Passivität sein, vielmehr gab es auch hierzulande neben dem unvermeidbaren Stresstest auch unnötige Gefährdungen demokratischer Zivilkultur.

Zum unvermeidbaren Stresstest gehört das Phänomen der Verängstigung angesichts der pandemischen Herausforderungen. Zu Beginn der Krise waren die Einschätzungen divergent und die Kommunikation verwirrend. Die Folge war eine Verängstigung in der Bürgerschaft, die es dem demokratischen Staat erleichterte, Verhaltensempfehlungen zu geben und Maßnahmen durchzusetzen. Zugleich führte diese Verängstigung zu einer in der Demokratie problematischen Obrigkeitshörigkeit bei einer über viele Monate stabilen Mehrheit der Bevölkerung. Ausdruck dieser Obrigkeitshörigkeit war die Irritation, die kontroverse wissenschaftliche Debatten auslösten, obwohl diese zur Essenz der Wissenschaft gehören; dazu zählten die Tendenz, abweichende Stellungnahmen mit persönlichen Unterstellungen bis hin zu Diffamierungen zu marginalisieren, die einseitige Information der Öffentlichkeit auch in seriösen Medien oder die einseitige Auswahl wissenschaftlicher Expertise in Beratungsgremien. Zur demokratischen Zivilkultur gehört Vielfalt, Dissens, auch der kontroverse Diskurs. Wenn in Krisenzeiten eine Sehnsucht nach geschlossener Gesellschaft um sich greift, die Verweigerung gegenüber widerstreitenden Meinungen, die Verteidigung eines mehr oder weniger geschlossenen Weltbildes, dann gefährdet das die kulturellen Grundlagen demokratischer Praxis.

Es gehört zu den essenziellen normativen Charakteristika einer Demokratie, dass die, die sich selbst ausschließen wollen, daran nicht gehindert werden.

Zur demokratischen Zivilkultur gehört die soziale und kulturelle Inklusion, das heißt die Vermeidung von Marginalisierung einzelner, sozioökonomischer Milieus und kultureller oder religiöser Gemeinschaften. Auch wenn Inklusion in diesem Sinne der Demokratie eingeschrieben ist und Demokratie ohne diese nicht lebensfähig ist, auch dann, wenn sie von einer Mehrheit getragen wird, kann die kulturelle Inklusion nicht gegenüber jeder Person und jeder Gruppierung durchgesetzt werden. Es gehört zu den essenziellen normativen Charakteristika einer Demokratie,

66 DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE
DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE 67

dass diejenigen, die sich selbst sozioökonomisch oder kulturell bzw. weltanschaulich ausschließen wollen, daran nicht mit Zwangsmitteln gehindert werden, anders als dies in totalitären Diktaturen bis in die Gegenwart hinein üblich ist, man denke etwa an den Umgang mit den Uiguren in China.

Auch in der Pandemiekrise gab es solche, die den Weg der Selbstausgrenzung beschritten, die dem demokratischen Staat eine totalitäre Agenda unterstellten und sich mit abwegigen Verschwörungsmythen und extremistischen Ideologien aus dem, was im Italienischen treffend arco costituzionale heißt, entfernten. Diese verschwindend kleinen Minderheiten erhielten jedoch Zulauf von Wohlmeinenden, Skeptikern oder lediglich Besorgten, weil sich diese von einem oftmals aggressiv auftretenden, die Maßnahmen aggressiv verteidigenden Mainstream diffamiert fühlten.

Versäumnisse in der Krise benennen

Das Muster der ersten drei Monate der Migrationskrise im Herbst 2015 wiederholte sich hier, aber während sich die Fronten in diesem Fall ab dem Jahreswechsel 2015/16, wohl ausgelöst durch die Berichterstattung über die Kölner Silvesternacht, ausdifferenzierten und teilweise auflösten, hielt die weltanschauliche Frontstellung der Pandemiekrise unnötig lange an. Erst nach über einem Jahr setzte eine Phase der Entdogmatisierung ein, die ziemlich genau mit dem Ende der sogenannten »Bundes-Notbremse« Ende Juni 2021 zusammenfiel. Die Politik hielt sich von nun an mit Stellungnahmen zurück. Die seriösen Medien begannen differenzierter zu berichten und bislang vertretene dogmatische Positionen infrage zu stellen.

Selbst die einseitige Inzidenzorientierung während der Corona-Krise stellte sich, wenn auch spät, als diskutierbar heraus, und die kritischen Stimmen dazu gewannen in der öffentlichen Debatte und am Ende in den politischen Entscheidungsprozessen die Oberhand, auch in Deutschland.

Die Demokratie als Staatsform ist gefährdet, wenn der Modus der Kooperation verlassen wird und Konkurrenzkampf beginnt.

Die Bundeskanzlerin fiel positiv dafür auf, dass sie Versäumnisse in der Krise selbst benannte, darunter die Vernachlässigung der besonderen Gefährdungslage in Alten- und Pflegeheimen und die anfängliche Ablehnung einer Maskenpflicht. Selbst wenn diese Öffnungssignale punktuell blieben, trugen sie doch wesentlich zum Wiedererstarken der demokratischen Zivilkultur in Deutschland bei.

Auch die sozioökonomische Verfasstheit einer Gesellschaft ist von großer Relevanz für die demokratische Zivilkultur. Ich meine dies nicht in dem oberflächlichen Sinne des Classism, wie er gegenwärtig in den USA diskutiert wird, wonach auch sozioökonomische Verwerfungen als Sonderfall kultureller Ausgrenzung, dem durch Political Correctness und Identity Politics begegnet werden solle, interpretiert werden, sondern als wesentliches Bestimmungselement einer demokratischen Gesellschaft. Diese beruht auf der Idee der Kooperation der Gleichen und Freien zum wechselseitigen Nutzen, wobei die Bedingungen individueller und kollektiver Selbstbestimmung gegeben sein müssen. Wenn der Modus der Kooperation verlassen und der Konkurrenzkampf der Individuen und der sozioökonomischen Milieus an dessen Stelle tritt, ist die Demokratie als Staatsform gefährdet. Wenn diejenigen, die über weniger ökonomische Mittel verfügen, nicht an der technologischen und wirtschaftlichen Dynamik partizipieren, vielmehr

Sind unsere Krisenbewältigungen noch demokratisch?

ulian Nida-Rümelin bescheinigt der deutschen Demokratie, dass sie sich im Zuge der großen Krisen der letzten 15 Jahre als »bemerkenswert stabil erwiesen hat«. (S. 8) Im Vergleich zu Ländern wie Polen oder auch den USA kann diesem Befund kaum widersprochen werden. Wie ein Brennglas haben diese Krisen und vor allem die Krisenbewältigungen jedoch auch die Abweichungen vom Ideal einer parlamentarischen Demokratie sichtbar gemacht.

So haben die Krisen die schleichende Entmachtung der Parlamente, die sich seit den 1980er Jahren verstärkt beobachten lässt, ans Licht geholt. Obwohl sich der öffentliche Diskurs gerade in der Pandemiekrise entgegen mancher Kritik an dessen Verwissenschaftlichung als vielfältig erwiesen hat, sind die zentralen Entscheidungen eben lange nicht im dafür vorgesehenen Parlament getroffen worden. Wie auch in der Finanzkrise haben häufig nicht-majoritäre Institutionen in enger Verbindung mit der Exekutive die zentralen Plätze an den Schalthebeln der Entscheidungen eingenommen. Das schwächt die Rolle des »kleinen Mannes in der kleinen Kabine« (Churchill) und untergräbt das Vertrauen in die Responsivität des politischen Systems.

Wer ist das demokratische Kollektiv in einer globalen Finanz-, Migrations- und Pandemiekrise?

Gleichzeitig verschwimmt das von Nida-Rümelin zum normativen Fundament der Demokratie erklärte Prinzip der kollektiven Bestimmung. Wer ist das demokratische Kollektiv in einer globalen Finanz-, Migrations- und Pandemiekrise? Gehören die Migrantinnen zum Kollektiv? Und wie steht es um die Rentenempfänger in Griechenland? Wer gehört zum demokratischen Kollektiv, und wie viele gibt es davon? Das globale Kollektiv der Betroffenen hat jedenfalls nicht kollektiv agiert und damit viele Betroffenen der scheinbar demokratischen Entscheidungen, beispielsweise über die Impfverteilung oder die Kostenverteilung der Finanzkrise, ausgeschlossen.

Selbst dann also, wenn die Krisenbewältigung in Deutschland im Ergebnis als erfolgreich eingestuft wird und somit die These von der Krise der demokratischen Krisenbewältigung auf den ersten Blick zurückgewiesen wird, bleibt die Frage, ob das, was sich als »bemerkenswert stabil erwiesen hat«, tatsächlich als demokratisch bezeichnet werden kann. Denn viele der Betroffenen blieben schon vom öffentlichen Diskurs ausgeschlossen, und bei den Entscheidungen erwiesen sich zahlreiche nicht-majoritäre Institutionen als wichtiger als die Parlamente. Vielleicht ist es auch die Sichtbarwerdung solcher Abweichungen vom Ideal der Demokratie, die den Glauben an und das Vertrauen in die Demokratie unterminiert. Es gilt dann, dass langfristig der Modus der Krisenbewältigung genauso wichtig ist wie dessen Effektivität.

Prof. Dr. Michael Zürn, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 68 DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE 69

durch diese Dynamik unter Umständen sogar weiter abgehängt werden, zerreißt das demokratische Band der wechselseitigen Bedingtheit des Erfolgs. Die Reaktion ist entweder Vereinzelung oder der Rückzug in das eigene sozioökonomische beziehungsweise kulturell-weltanschauliche Milieu. Die demokratische Gesellschaft parzelliert und verliert damit an Substanz.

In Zeiten der Weltwirtschaftskrise 1929 war dies in eklatanter Weise zu beobachten. In der Pandemiekrise seit März 2020 steuerte der deutsche Staat unter massivem Mitteleinsatz, wie kaum ein anderer weltweit, gegen die direkten und indirekten ökonomischen und sozialen Belastungen durch die Krise insgesamt recht erfolgreich an, sodass sich die Zahl der Arbeitslosen nur in etwa um eine halbe Million erhöhte und sich die Zahl der Insolvenzen von Unternehmen in Grenzen hielt. Die Mittel, die dabei aufgewendet wurden, gingen insgesamt noch einmal deutlich über diejenigen hinaus, die zur Bekämpfung der Folgen der Weltfinanzkrise 2009/2010 eingesetzt wurden, und werden die öffentlichen Haushalte auf Jahrzehnte belasten.

Unzureichende Unterstützungsmaßnahmen

Zu den Schattenseiten dieses Erfolgs gehört allerdings, dass die ohnehin sozioökonomisch am stärksten belasteten Teile der Bevölkerung von diesen Unterstützungsmaßnahmen nicht oder jedenfalls nur unzureichend erfasst wurden. Das Kurzarbeitergeld erreichte viele prekär Beschäftigte nicht. Die Unternehmenshilfen verhinderten das Ende zahlreicher wirtschaftlicher Existenzen nicht. Die alleinerziehende erwerbstätige Mutter konnte Home-Office und Home-Schooling zugleich nicht bewältigen. Die allein lebenden, sich selbst versorgen müssenden Alten fühlten sich im Stich gelassen. Die Insassen von Altenund Pflegeheimen vereinsamten und waren in weit höherem Maße als die Gesamtbevölkerung

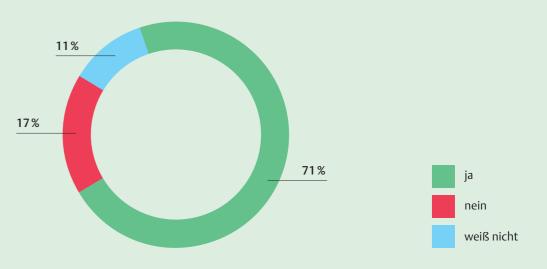
und als ihre autonom lebenden Altersgenossen durch COVID-19 bedroht, ja in einem kaum fasslichen Ausmaß.

Die Zwei-Drittel-Gesellschaft, von der in der Soziologie die Rede ist, erhielt in der Krise zunehmend klare Konturen.

Viele der Genannten fühlten sich im Stich gelassen, ja verächtlich gemacht, wenn sie in den sozialen Medien nachlesen konnten, wie behaglich sich offenbar viele Privilegierte in der Krise eingerichtet hatten. Manche schwärmten dort von der Ruhe, die sie nun genießen könnten, den neuen Chancen der Immobilität angesichts des Klimawandels, der Erholung natürlicher Ökosysteme durch den Lockdown und die angenehme Reduktion überflüssiger Meetings. Diejenigen, die auf engstem Raum nun Tage und Nächte im Stress alltäglicher Konflikte verbringen mussten, die nicht wussten, wie sie Eltern- und Berufspflichten unter einen Hut bringen sollten, die sich Sorgen um ihre wirtschaftliche oder berufliche Existenz machten, empfanden sich als ausgegrenzt. Angesichts der großen Mehrheit derjenigen, die in Umfragen mitteilten, dass sie selbst keine oder nur geringe ökonomische Einbußen hätten und sich insgesamt mit den Maßnahmen gut arrangieren könnten, mussten sie sich als Verlierer der Krise fühlen. Die Zwei-Drittel-Gesellschaft, von der seit Jahrzehnten in der politischen Soziologie die Rede ist, erhielt in der Krise zunehmend klare Konturen. Die Ausgrenzung von einem Drittel oder sei es nur einem Viertel oder einem Fünftel der Gesellschaft in der Demokratie, auch wenn diese ungewollt ist und systemnotwendig erscheint, kann nicht hingenommen werden. Sie ist inhuman, und sie gefährdet die zivilkulturellen Grundlagen der Demokratie.

Einbezug in Entscheidungen

Sollten die Bürgerinnen und Bürger bei wichtigen politischen Entscheidungen in den Prozess einbezogen werden?



Eine große Mehrheit von 71 % der Befragten befürwortet die Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern in den Prozess wichtiger politischer Entscheidungen. Nur 17 % der Befragten lehnen dies ab.*

Eine Alltagspraxis des Respekts

Begrifflich muss zwischen der Zivilkultur der Demokratie und bürgerschaftlichem Engagement unterschieden werden. Die Zivilkultur umfasst die Praktiken und Tugenden, die das Verhalten der Bürgerinnen und Bürger in der Demokratie prägen beziehungsweise prägen müssen, wenn die demokratische Ordnung substanziell und stabil sein soll. Die Zivilkultur, von der hier die Rede ist, umfasst die Bürgerschaft als Ganze – wenn sie auch nur von starken Minderheiten nicht mehr akzeptiert und praktiziert wird, ist die Demokratie in Gefahr. Das erschütterndste Beispiel dazu illustriert die deutsche Geschichte in der Endphase der Weimarer Republik. Aber

auch der Maduro- oder der Trump-Populismus sind Beispiele für den Zerfall demokratischer Zivilkultur und für einen drohenden Umschlag in ein autokratisches Regime. Selbst die 68er-Bewegung verletzte in Teilen bewusst die normativen Regeln zivilkultureller Praxis und entfernte sich damit selbst aus dem arco costituzionale, und zugleich provozierten diese Teile der 68er-Bewegung antidemokratische Gegenreaktionen, die nicht nur punktuell in Gewalt umschlugen, sondern selbst wiederum die demokratische Ordnung gefährdeten. In einer äußersten, emotional belastenden Anstrengung gelang es der damaligen Bundesregierung unter Kanzler Helmut Schmidt, die Balance zwischen staatlicher

^{*}Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

70 DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE 71

Repression revolutionärer und teilweise terroristischer Umtriebe einerseits und demokratischen Prinzipien und zivilkultureller Praxis andererseits aufrechtzuerhalten.⁹³

Zur Zivilkultur gehört eine Alltagspraxis des Respekts vor jedem menschlichen Individuum als solches, unabhängig von seiner Herkunft, seiner Hautfarbe, seinem Geschlecht, seiner Religion etc., sowie die gleiche Anerkennung unterschiedlicher partikularer Lebensformen in der multikulturellen Demokratie. Die Grenzen sowohl des individuellen Respekts wie der kulturellen Anerkennung sind dort gezogen, wo die Freiheit der einzelnen Personen und der kulturellen Gemeinschaften mit der Freiheit anderer kollidiert. Die Formel von Immanuel Kant: Handle so, dass dein Wille mit dem Willen anderer nach einem allgemeinen Gesetz zusammen stimmt, gibt hier durchaus Orientierung. Das allgemeine Gesetz ist hier nicht das positive Recht, sondern die Regel, an der sich zu orientieren erforderlich ist, um eine gemeinsame, kollektive Praxis von individuellem Respekt und kultureller Anerkennung zu realisieren.

Eine vitale demokratische Zivilkultur

Bürgerschaftliches, gemeinwohlorientiertes
Engagement ist von demokratischer Zivilkultur
begrifflich zu unterscheiden. Die örtliche Initiative für einen Kinderspielplatz, das Engagement
gegen eine dritte Startbahn, aber auch Demonstrationen gegen Corona-Maßnahmen, unentgeltliche Mitarbeit in Flüchtlingsinitiativen oder
Einrichtungen der sozialen Wohlfahrtspflege,
selbst die Aktivitäten als Funktionär oder
Übungsleiterin in Sportvereinen, allenfalls durch
eine Aufwandspauschale vergütet, die Gründung
gemeinnütziger Stiftungen und die finanzielle
Unterstützung von mäzenatischen, karitativen,
ökologischen und sozialen, als gemeinnützig
anerkannten Vereinen, Instituten, Verbänden und

Initiativen und vieles mehr, prägen das bürgerschaftliche Engagement. In der Literatur wird die Zivilgesellschaft häufig mit dem Gesamt dieser Aktivitäten identifiziert. Das ist insofern problematisch, als damit der Unterschied zwischen einerseits der Bürgerschaft, also der Gemeinschaft der Bürgerinnen und Bürger, die in funktionierenden Demokratien eine Gesellschaft bilden, was man von der Wortbedeutung her durchaus als »Zivilgesellschaft« bezeichnen könnte, und andererseits den kulturellen Fundamenten einer demokratischen Ordnung im Sinne der oben beschriebenen demokratischen Zivilkultur verwischt wird; davon zu trennen ist schließlich drittens das bürgerschaftliche Engagement.

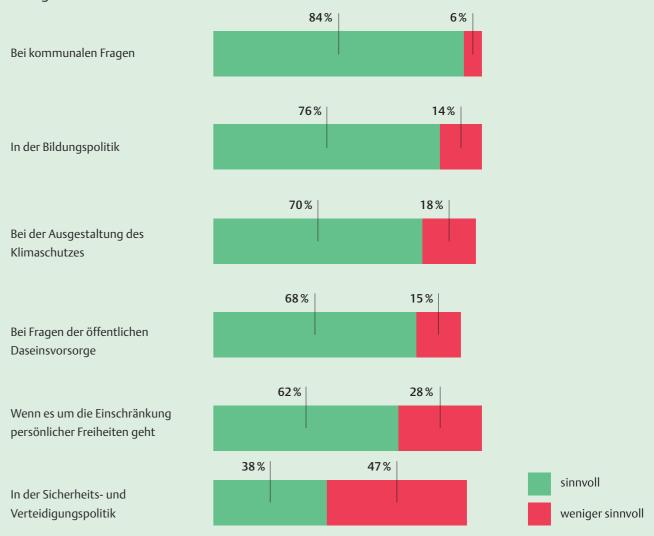
Die repräsentative Demokratie sieht Wahlen für die Einflussnahme der Bürgerinnen und Bürger auf die Politik vor.

Begriffliche Unterscheidungen vorzunehmen bedeutet nicht, dass sich die jeweiligen Bereiche nicht in der Realität überschneiden. In der Tat ist bürgerschaftliches Engagement in der Regel Ausdruck einer vitalen demokratischen Zivilkultur, und umgekehrt ist eine demokratische Zivilkultur ohne jedes bürgerschaftliche Engagement kaum vorstellbar. Aber ohne Sorgfalt in der Begriffsverwendung werden auch die Analyse und die auf ihr beruhenden Handlungsempfehlungen unscharf.

Wenn man unter partizipatorischer Demokratie eine politische Praxis versteht, die einzelnen Bürgerinnen und Bürgern und bürgerschaftlichen Zusammenschlüssen erlaubt, Einfluss auf die politische Meinungsbildung und Entscheidungsfindung zu nehmen, dann lässt sich das Spannungsfeld zwischen der Praxis repräsentativer Demokratie einerseits und partizipatorischer Demokratie andererseits präzise

Bereiche für Bürgerbeteiligung

In welchen Bereichen halten Sie eine Bürgerbeteiligung für sinnvoll, in welchen weniger sinnvoll?



Insbesondere in bürgernahen Bereichen halten große Mehrheiten der Befragten Bürgerbeteiligung für sinnvoll. Kommunale Fragen bilden dabei mit 84% den Spitzenreiter, gefolgt von Fragen der Bildungspolitik (76%) und des Klimaschutzes (70%). Auch im Hinblick auf Einschränkungen persönlicher Freiheiten halten 62% der Befragten eine solche Konsultation für sinnvoll.*

^{*}Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist zu beachten, dass aus Darstellungsgründen auf ganze Zahlen gerundet wurde. Zudem bedeuten die an 100 Prozent fehlenden Angaben, dass eine Frage nicht oder indifferent beantwortet wurde.

72 DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE 73

erfassen: Die Reinform der repräsentativen
Demokratie sieht Wahlen für die Einflussnahme
der Bürgerinnen und Bürger auf die Politik vor.
Diese Wahlen bestimmen die Zusammensetzung
von Parlamenten, die wiederum Gesetze beschließen beziehungsweise exekutiv in Gestalt von
Räten an der kommunalen Selbstverwaltung
mitwirken.

Tich plädiere zum einen für eine Bewahrung der gewaltenteiligen, repräsentativen Mehrebenen-Demokratie im deutschen Föderalismus und andererseits für eine verstärkte Öffnung der politischen Praxis.

Wenn partizipative Demokratie nicht lediglich eine Bereicherung der epistemischen Grundlagen parlamentarischer und exekutiver Entscheidungen bedeutet, sondern darüber hinaus, wie gefordert wird, unmittelbare Eingriffsrechte und Mitentscheidungsmöglichkeiten beinhaltet, kommt es zu einem Konflikt zwischen politischer Autorität, die durch Volkswahlen legitimiert ist, und partikularer Einflussnahme durch bürgerschaftlich Engagierte. Repräsentanten der staatlichen Verwaltungen von den Landratsämtern bis zu Bundesbehörden wehren gelegentlich mit diesem Argument die Einbeziehung bürgerschaftlich Engagierter und ihrer Organisationen ab. Auf der anderen Seite stehen dem die Erwartungen einer umfassenden Transformation der repräsentativen Demokratie zu einer partizipativen gegenüber, deren konsequente Umsetzung dann zu einer Marginalisierung des Einflusses des politischen Souveräns, der politischen Gemeinschaft der Bürgerinnen und Bürger als Ganze, führen würde.

Vor diesem Hintergrund plädiere ich zum einen für eine konsequente Bewahrung der

rechtsstaatlichen, gewaltenteiligen, repräsentativen Mehrebenen-Demokratie im deutschen Föderalismus, was konsequente Korrekturen seiner in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten offen zutage getretenen Defizite, besonders in Krisen, einschließt, andererseits für eine verstärkte Öffnung der politischen Praxis, der parlamentarischen wie der exekutiven, für die Kompetenzen, Eingaben, Monita und Desiderata bürgerschaftlich Engagierter und ihrer Organisationen. Die Zivilgesellschaft, verstanden als Gesamt des bürgerschaftlichen Engagements in seinen unterschiedlichen Formen und Strukturen, sollte der Vitalisierung der repräsentativen Demokratie und nicht ihrer Abschaffung oder auch nur Schwächung dienen.

Wie dies im Einzelnen geschehen kann und soll, ist schon seit geraumer Zeit Gegenstand intensiver Diskussionen, die teilweise auch, zum Beispiel in Baden-Württemberg, zu einer Anreicherung der Staatspraxis geführt haben. Haben. Haben die Förderung des Stiftungswesens, dem ich mich auch in der Rolle des Kulturstaatsministers im ersten Kabinett Schröder gewidmet habe, gehört in diesen Kontext. Das Unbehagen an der Demokratie, die vordergründige aktuelle Elitenkritik des rechten und teilweise auch des linken Populismus darf jedoch nicht zu einer Selbstabdankung der repräsentativen Demokratie führen.

Das Gesamt des Bürgerengagements

Die vielen, die, nur mäßig engagiert, das politische Geschehen nur teilweise verfolgen und ihre Präferenzen lediglich in Volkswahlen, 6 im privaten Gespräch oder auf Social-Media-Posts artikulieren, dürfen nicht von jeweils lokal, regional, weltanschaulich oder interessenspezifisch, jedenfalls partikular Engagierten, die in der Regel keineswegs als repräsentativ für die Gesamtbevölkerung gelten können, übergangen werden; oft genug haben diese Engagierten ein höheres

Bildungsniveau und Artikulationsvermögen, auch durch das Verfügen über mehr Freizeit. Alleinerziehende berufstätige Mütter finden sich nur selten unter bürgerschaftlich Engagierten, Menschen mit geringer formaler Bildung, etwa einem Hauptschulabschluss, und täglicher harter körperlicher Arbeit ebenso wenig. Akademikerinnen und Akademiker, zumal solche mit einem sicheren Beruf im öffentlichen Sektor, sind dagegen weit überrepräsentiert.⁹⁷ Die Unzulänglichkeiten der repräsentativen Demokratie sollten durch Erweiterung der epistemischen Entscheidungsgrundlagen in der Politik abgemildert, ihre institutionelle Rahmung und die Formen ihrer Entscheidungsfindung jedoch nicht revolutioniert werden.98

Große Vielfalt der Inhalte

Den Enthusiasten der partizipativen Transformation sei gesagt, dass die Inhalte bürgerschaftlichen Engagements nicht vorab festgelegt werden können. Unter diesen befinden sich Initiativen und Aktivitäten, die die Qualität organisierter Solidarität verbessern wollen, etwa bei der freiwilligen Mitarbeit in Wohlfahrtsverbänden, auch solche, die sich für das Kindeswohl engagieren, aber ebenso solche, die eine Verbesserung der Chancengleichheit im Schulwesen gerade verhindern wollen (erinnert sei an eine erfolgreiche Initiative gegen ein schwarz-grünes Reformprojekt in Hamburg); solche, die weitere Flughafenstartbahnen im ökologischen Interesse verhindern, und solche, die Stadtautobahnen forcieren wollen, solche, die sich für die Wiederherstellung der konservativen Fundamente der Union einsetzen, und solche, die den Sozialstaatsabbau befürworten. Und warum soll es nicht auch in Deutschland eines Tages ein Pendant zur Tea-Party-Bewegung geben, die das kulturelle Unbehagen eines großen Teils der einheimischen Bevölkerung angesichts kultureller Veränderungen und Immigrationen artikuliert, gespeist aus Fremdenfeindlichkeit, weißer Suprematie-Illusion und Anti-Feminismus?

Eine geschwächte repräsentative Demokratie wäre den Ansprüchen an Partizipation und partikularisierter Entscheidungsfindung hilflos ausgeliefert.

Eine institutionell geschwächte repräsentative Demokratie wäre den Ansprüchen an Partizipation und partikularisierter Entscheidungsfindung mehr oder weniger hilflos ausgeliefert, selbst dann, wenn diejenigen, die sich an den normativen Grundlagen der Demokratie orientieren, der Freiheit und Gleichheit, des gleichen Respekts und der gleichen Anerkennung, nach wie vor die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger ausmachten.⁹⁹ 74 DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE DIE GEFÄHRDUNG DEMOKRATISCHER ZIVILKULTUR IN DER KRISE 75

Die Kraft der kleinen Demokratie

it seinem zur Ikone gewordenen Satz »Wir wollen mehr Demokratie wagen« wandte sich Willy Brandt in seiner Regierungserklärung vor gut 50 Jahren an die bundesdeutsche Bevölkerung, um einen fundamentalen Kulturwandel anzukündigen: »Mitbestimmung, Mitverantwortung in den verschiedenen Bereichen unserer Gesellschaft wird eine bewegende Kraft der kommenden Jahre sein ... Die Regierung kann in der Demokratie nur erfolgreich wirken, wenn sie getragen wird vom demokratischen Engagement der Bürger.« Brandts Vision setzte nicht zuletzt deshalb einen neuen Ton des Regierungshandelns, weil er nicht einer Reform der Demokratie von oben das Wort redete, sondern zu einer verstärkten Umsetzung der Demokratie auf allen gesellschaftlichen Ebenen ermutigte.

Ein halbes Jahrhundert später hat sich die Republik tatsächlich grundlegend gewandelt, auch was Bürgerbeteiligung und demokratische Partizipation an politischen Entscheidungen jenseits von Wahlen anbelangt. Wenngleich direktdemokratische Mitwirkungsmöglichkeiten nicht auf Bundesebene verankert wurden, fand Bürgerbeteiligung im lokalen und kommunalen Raum ein breites Anwendungsfeld. Häufig wurde vor dem Hintergrund aufkeimenden Widerstands gegen Großprojekte, bei Protesten gegen Neuansiedelungen von Industriebetrieben oder gegen den Ausbau von Verkehrsinfrastruktur eine anlassbezogene Bürgerbeteiligung durchgeführt, wenn Akzeptanzprobleme kommunaler Planungsprozesse drohten. Mit gemischtem Erfolg: Mancherorts wurden Wünsche von Bürgerinnen und Bürgern berücksichtigt, andernorts verlief der Prozess einfach im Sande, mitunter mutete bereits das gewählte Verfahren wie Scheinbeteiligung an.

Seltener wurden anlasslose, themenoffene Gesprächsformate wie beispielsweise Zukunftskonferenzen zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Gestaltung der Zukunft ihres Ortes und ihrer Kommune durchgeführt. Diese auf Kooperation von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft setzenden offenen Formate bieten aber große Chancen für eine Revitalisierung der kleinen Demokratie vor Ort. Als deliberative Beteiligungsforen dienen sie nicht der Abstimmung über konkrete und verbindlich zu treffende Entscheidungen, sondern der Beratung und günstigenfalls der Entscheidungsvorbereitung. Konsensfindung und gegenseitige Verständigung lauten ihre zentralen Prinzipien, sie ersetzen nicht die Arbeit gewählter Mandatsträger, sondern ergänzen die repräsentative Demokratie und erweitern die Räume für Debatten und konstruktiven Streit.

In Zeiten zunehmender gesellschaftlicher Polarisierung und sich verschärfenden politischen Handlungsdrucks durch Krisen wie der Klimakrise können deliberative Verfahren vor Ort aber noch deutlich mehr sein: Bürgerinnen und Bürger haben zumeist nicht nur Wünsche und Forderungen, sondern vor allem viele konkrete und praktikable Ideen, wie sie ihre Stadt in einen nachhaltigeren und widerstandsfähigeren Ort verwandeln können. Insbesondere Jüngere finden sich mehr und mehr in Communities zusammen, um gemeinsam digitale Anwendungen für gemeinwohlorientierte Zwecke zu entwickeln. Die hoffnungs- und aufbruchsstimulierende Demokratieerzählung von Willy Brandt könnte heute in den Kommunen lauten: Macht die klassischen Bürgerdialoge zu lokalen Ideenschmieden und Innovationslaboren, in denen Verwaltung und Wirtschaft, Initiativen der Stadtgesellschaft und junge Innovatoren zusammenkommen, um Allianzen für eine bessere Zukunft vor Ort zu bilden, in denen Vertrauen wachsen und konkretes Handeln organisiert werden kann.

Politik und Kommunen müssen verstehen, dass engagierte Bürgerinnen und Bürger kein natürlicher Feind der Verwaltung sind, sondern eine wertvolle Ressource zur Verbesserung der Lebensqualität vor Ort.

Dafür braucht es auf allen Seiten mehr Mitverantwortung, von der Willy Brandt bereits vor 50 Jahren sprach. Der Kulturwandel läge heute in einem veränderten Verständnis der eigenen Rolle. Politik und Kommunen müssen verstehen, dass engagierte Bürgerinnen und Bürger kein natürlicher Feind der Verwaltung sind, sondern eine wertvolle Ressource zur Verbesserung der Lebensqualität vor Ort. Die Bürgerinnen und Bürger selbst müssen Egoismen Einzelner zugunsten konsensual gefundener Ziele zurückstellen und sich auf die Möglichkeiten und Logiken von Verwaltungshandeln einlassen. Einzubindende Interessengruppen und Communities müssen sich wechselseitig füreinander öffnen und den Gemeinsinn über den jeweiligen Eigensinn stellen. Die Digitalisierung bietet dabei die Chance, neue Werkzeuge sowohl für die Kommunikation wie auch für konkrete Anwendungen zur Verbesserung der Lebensqualität in der Kommune, dem Quartier und der Nachbarschaft verfügbar zu machen. Die Erneuerung der Demokratie kann von unten einen großen Schub bekommen.

Sven Tetzlaff,

Leiter des Bereichs Demokratie, Engagement, Zusammenhalt, Körber-Stiftung 12 ANFORDERUNGEN AN EINE STÄRKUNG DER DEMOKRATIE 77

12 Anforderungen an eine Stärkung der Demokratie

Ausbau der politischen Gestaltungskraft

Ökonomische Marktrationalität und politische Gestaltungskraft sind in ein produktives Verhältnis zueinander zu setzen. Der ordoliberale Ansatz der politischen Gestaltung von Regeln, innerhalb derer sich das ökonomische Geschehen weitgehend autonom entwickelt, markiert eine angemessene Antwort auch für diejenigen, die sich die liberale Programmatik nicht zu eigen machen. Der demokratische Staat gestaltet Regeln, er verhält sich innerhalb des Wirtschaftsgeschehens und auch gegenüber der Gesellschaft neutral, um gemeinwohlorientiert und nicht von partikularen Interessen geleitet agieren zu können. Dabei ist es für die demokratische Ordnung essenziell, dass sich der Gestaltungswille der Bürgerschaft in der politischen Praxis deutlich manifestiert. Ein defensiver, gar handlungsunfähiger demokratischer Staat, der angesichts großer Krisenherausforderungen versagt, läuft Gefahr, seines demokratischen Fundaments verlustig zu gehen: Populistische Bewegungen nehmen überhand, drängen gemeinwohlorientierte Kräfte an den Rand und etablieren über charismatische Führungsfiguren autokratische Herrschaftsformen.

Die Bedeutung des Bürgerwillens

Die etablierten Formen der Berücksichtigung des Bürgerwillens über Wahlen und Abstimmungen sind unverzichtbar, aber angesichts der hohen Dynamik der politischen Meinungsbildung, verstärkt durch die Rolle der sozialen Medien, der Dichte neu auftretender politischer Herausforderungen und der Re-Politisierung im gesamten Altersspektrum müssen diese ergänzt werden um Optionen der direkten Einwirkung auf die politische Meinungsbildung und Entscheidungsfindung in Legislative und Exekutive. Sogenannte Bürgerräte in unterschiedlicher Konstitution können ihre Expertise einbringen und damit der

Absonderung politischer Eliten und Institutionen entgegenwirken. Aber auch die Parteien sollten sich dem bürgerschaftlichen Engagement stärker öffnen und vermittelnde Formate, etwa in Foren, thematisch fokussiert einrichten, in denen sich politische Repräsentanten aus Parlamenten und Verwaltungen mit engagierten Bürgerinnen und Bürgern in regelmäßigen Abständen austauschen, Anregungen und Kritik entgegennehmen und Projekte beraten. Die Kommunen sind für eine intensive Beratungspraxis und direkte Partizipation besonders geeignet, da die lebensweltlichen Erfahrungen der Bürgerinnen und Bürger auf dieser politischen Ebene eine hohe Beurteilungskompetenz unabhängig von formalem Bildungsniveau und beruflicher Expertise

Die programmatische Fundierung demokratischer Politik beachten

Demokratien können sich auf Dauer keinen programmatischen Substanzverlust leisten. Zu große Anpassung an Stimmungslagen opportunistischer Politik hat den Preis des Orientierungsverlusts, führt zu Sprunghaftigkeit des politischen Agierens und zu Ratlosigkeit in der Bürgerschaft. Die Sehnsucht nach autoritären Alternativen oder populistischem Durchgriff wächst und gefährdet die demokratische Ordnung. Programmatische Substanz setzt keine geschlossenen ideologischen Weltbilder voraus. Im Gegenteil, programmatische Substanz verlangt nach einem diskursiven, öffentlichen Prozess der permanenten Anpassung politischer Ziele und vorgeschlagener Methoden, wie diese Ziele zu erreichen sind. In Zeiten dystopischer Ängste – Klimakrise, Digitalisierung, internationale Konflikte - ist die Orientierungsleistung demokratischer Politik von zentraler Bedeutung. Sie führt einzelne politische Ziele zu einer kohärenten Praxis zusammen und legt die Werte und Normen offen, auf denen diese beruht.

Demokratische Politik braucht Orientierungsleistung

In der Politik der letzten Jahrzehnte in Deutschland ist ein deutlicher Rückgang programmatischer Fundierung praktischer Politik festzustellen. Meist wurde dieser Rückgang kompensiert durch bestimmte essenzielle Projekte, mit denen die Spitzenpolitiker ihre Erkennbarkeit sicherten, bei Willy Brandt war es das Projekt der Aussöhnung mit dem Osten, bei Helmut Kohl das Projekt der europäischen Einigung, bei Gerhard Schröder das der Modernisierung von Wirtschaft und Sozialstaat. Nach dem Überschwang des Programmatischen in der Politik von der Mitte der 1960er bis zur Mitte der 1980er Jahre war eine Ernüchterung eingetreten, die die einen in die Resignation oder das Aufbegehren trieb und die anderen von der Politik entfremdete. Der pragmatische Politikmodus, der sich nicht im Grundsätzlichen absichern musste, der rasche Positionswechsel aushielt und Flexibilität und Situationsschnelligkeit ermöglichte, feierte über Jahrzehnte Triumphe und trug dennoch zu einer Erosion der demokratischen Substanz bei. Mit dieser Erosion ist der Staat nun in Gestalt neuer Radikalität und populistischen Aufbegehrens konfrontiert. Die demokratischen Kräfte müssen dem mit einer Besinnung auf die langfristigen Folgen ihrer Politik und einer offenen Debatte über unterschiedliche Ideale politischer Gestaltung entgegentreten, also mit Programmatik und Vision.

Wenn diese Orientierungsleistung lediglich von Kräften außerhalb des Politikbetriebs in Parlamenten und Verwaltungen erbracht würde, müsste dies zwangsläufig in eine Delegitimierung demokratischer Institutionen und Praxis münden. Daher sind auch diejenigen, die Politik (auf Zeit) zu ihrem Beruf gemacht haben, sind Parteien und Verbände, der etablierte vor-politische Raum, gefordert, zu dieser Orientierungsleistung

einen Beitrag zu leisten. Den Parteien kommt dabei eine besondere Rolle zu, sie sind als Transmissionsriemen zur professionellen Politik unverzichtbar, um eine Vielfalt von Standpunkten programmatisch zu bündeln und in eine Konzeption kohärenter politischer Praxis zu überführen.

Inklusive öffentliche Kommunikation

Eine Demokratie kann es sich nicht erlauben, größere Minderheiten in Fundamentalopposition, Resignation oder Wut abdriften zu lassen. Wenn solche Entwicklungen mit einem massiven Rationalitätsverlust einhergehen und in faschistisches, mythologisch oder religiös geprägtes fundamentalistisches oder auch esoterischverschwörungstheoretisches Denken münden, ist die Demokratie gefährdet. Inklusive öffentliche Kommunikation verzichtet auf Abwertung andersmeinender Gesprächspartner, bezieht ein weites Spektrum von Meinungen in den Diskurs ein, moralisiert nur in Maßen, belässt den Journalismus in seiner primären Rolle als Mediator und bläst ihn nicht zur öffentlichen Moralinstanz auf. Die journalistische Praxis darf sich an keiner Form von Cancel Culture beteiligen, so verführerisch es ist, die Macht auszukosten zu entscheiden, welche Meinungen zu Wort kommen und welche nicht. Die eigene Meinung darf nicht zum Maßstab der Diskursformatierung und -begrenzung werden.

Den öffentlichen Vernunftgebrauch verteidigen

Deliberation, die Abwägung von Gründen Pro und Kontra, getragen von Respekt gegenüber differierenden Sichtweisen, ist in der Demokratie unverzichtbar. Dieser öffentliche Vernunftgebrauch hat in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten in den meisten Demokratien durch Entpolitisierung und populistische Kampagnen gelitten. Der öffentliche Diskurs dient nicht 78 12 ANFORDERUNGEN AN EINE STÄRKUNG DER DEMOKRATIE 12 ANFORDERUNGEN AN EINE STÄRKUNG DER DEMOKRATIE 79

lediglich der Verbesserung des Wissensstands von politischen Akteuren und Bürgerschaft, sondern ist essenzieller Teil kollektiver Selbstbestimmung. Erst die öffentliche Begleitung politischer Praxis, die Transparenz der politischen Ziele und der gewählten Methoden ermöglicht die politische Beurteilung durch die Bürgerschaft und stiftet auch bei Widerspruch demokratische Legitimität.

Den öffentlichen Diskurs revitalisieren

Die politischen Akteure in Regierungen und Parlamenten können hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten, indem sie die Gründe und Kriterien ihrer Vorhaben und Entscheidungen öffentlich kommunizieren und sich frühzeitig einer offenen Kritik stellen. Wenn der politischen Programmatik wieder größere Beachtung geschenkt wird, erlaubt dies der Bürgerschaft, politische Einzelprojekte und -entscheidungen in den größeren Kontext einer wertegeleiteten und gemeinwohlorientierten Politik einzubetten.

Die politische Diskurskultur darf nicht von einzelnen Akteuren gesteuert werden. Die Pressefreiheit ist ein zentrales Element der Demokratie, zugleich führt die kommerzielle Verfasstheit eines Großteils der traditionellen und der neuen digitalen Medien zu Verzerrungen der politischen Meinungsbildung. Die duale Struktur unserer Medien, privat und öffentlich-rechtlich, hat der Demokratieentwicklung in Deutschland gutgetan. Die Tatsache, dass ein wachsender Teil der Bevölkerung sich überwiegend über die Social-Media-Plattformen informiert, wirft dabei besondere und drängende Fragen auf. In den USA hat die Facebook- und Twitter-Kommunikation zweifellos zu einer Erosion der Zivilkultur und zur Gefährdung der Demokratie beigetragen. Ich befürworte daher, in Europa eine digitale Infrastruktur der Internetkommunikation in öffentlicher Verantwortung einzurichten, die die

bestehenden Monopolstrukturen aufbricht, und dem Kommerzmodell digitaler Kommunikation, verbunden mit einer systematischen Verletzung informationeller Selbstbestimmungsrechte, ein Modell gemeinwohlorientierter digitaler Kommunikation entgegenzustellen (die EU-Kommission spricht seit einiger Zeit von Human-Centered Artificial Intelligence), analog zu der geplanten und im Aufbau begriffenen Cloud-Plattform Gaia X.

Den normativen Verfassungskonsens stärken

Die Aufrechterhaltung des Verfassungskonsenses als eines normativen Konsenses höherer Ordnung ist gerade in Krisenzeiten essenziell und verlangt, Balance zu halten zwischen kollektiver und individueller Selbstbestimmung. Je dominanter einzelne Interessengruppen auftreten und den öffentlichen Diskurs bestimmen, desto mehr schwindet das Potenzial gemeinwohlorientierter Politik. Krisenzeiten bieten besondere Chancen für populistische und autokratische Bewegungen, denen nur mit einer konsequenten Gemeinwohlorientierung der öffentlichen Stellungnahmen politischer Akteure und einer entsprechenden medialen Kommentierung entgegengetreten werden kann. Der Verlauf der Pandemiekrise in Deutschland zeigt, dass dies hier insgesamt gut gelungen ist. Auch in Deutschland hat sich während dieser Krise jedoch herausgestellt, dass sich Spaltungen und Marginalisierungen vertieft haben, allerdings ohne ein demokratiegefährdendes Ausmaß anzunehmen.

Gemeinwohlorientierung und Bürgerbeteiligung

Eine Stärkung der Demokratie in der Krise ist möglich, wenn die politische Praxis gemeinwohlorientiert ist, wenn sie Spaltungen und Marginalisierungen konsequent vermeidet, wenn sie ihre kriterialen und programmatischen Grundlagen transparent kommuniziert und die Bürgerinnen und Bürger nicht als unmündige Untertanen, sondern als Gegenüber auf gleicher Augenhöhe behandelt.

Besonders in den Kommunen ist das Potenzial groß, die Kompetenz der Anrainer, der örtlichen Bürgerschaft in die Meinungsbildung und Entscheidungsfindung des Landkreises oder der Stadt einzubeziehen - eine Form vitaler demokratischer Praxis. Die heute verfügbaren digitalen Tools können sicherstellen, dass die Prozesse strukturiert gestaltet werden und Effizienz und Zielerreichung des Verwaltungshandelns nicht beeinträchtigt werden. Im Gegenteil: Die frühzeitige Einbeziehung bürgerschaftlichen Sachverstands vermeidet Fehlentscheidungen, die in einem späteren Stadium der Projektentwicklung nur noch schwer zu revidieren sind, und fördert die Akzeptanz des Verwaltungshandelns. Der Fehlsteuerung von Großprojekten, Beispiel »Stuttgart 21«, lässt sich auf diese Weise vorbeugen. Vor allem aber ist die respektvolle Einbeziehung bürgerschaftlicher Kompetenz auf allen Ebenen der politischen Praxis von der Kommune bis zur Europäischen Union ein wichtiger Beitrag, um die Demokratie nicht nur als Staats-, sondern auch als Lebensform vital zu halten.

Zivilkultur und technologischwissenschaftliche Entwicklung parallel vorantreiben

Demokratie in Krisenzeiten sollte ihrer externen Bedrohung durch eine überlegene Problemlösungskompetenz begegnen. Die Zivilkultur der Demokratie bleibt ein attraktives Modell, bedroht ist sie allerdings, wenn sie in ihren ökonomischen und sozialen, kulturellen und technologischen Entwicklungen gegenüber nicht-demokratischen Konkurrenten dauerhaft zurückfällt. Dazu sind Entbürokratisierung, Beschleunigung

der Verfahren und Entflechtung von Verantwortlichkeiten im föderalen Staat unverzichtbar.

Die Zivilkultur der Demokratie ist hochattraktiv, zugleich darf die Rücksichtnahme auf vielfältige Interessen oder das Bedürfnis, die anstehenden Fragen auszudiskutieren und im Konfliktfall vor Gericht auszutragen, nicht dazu führen, dass die Demokratie in der Systemkonkurrenz zurückfällt. Dies sehe ich als eine zentrale Herausforderung der Demokratie als Staats- und Gesellschaftsform in der Gegenwart an. Während in früheren Zeiten nicht-demokratische Systeme sich meist als ineffizient, rückständig und unflexibel herausstellten und im Laufe der Zeit im ökonomischen und technologischen Leistungsvergleich zurückfielen, hat sich heute das Blatt gewendet: China, Singapur, auch einige arabische Golfstaaten, zeitweise auch autokratische Staaten wie Russland haben hohe Wachstumsraten und eine ausgeprägte technologische Dynamik. Es darf nicht der Eindruck entstehen, die Demokratie zahle für eine humanere politische Praxis einen hohen Preis in Gestalt ökonomischer Ineffizienz, technologischer Rückständigkeit und langsamer Entscheidungsprozesse.

An der Spitze des Fortschritts stehen

Demokratien müssen sich sowohl kulturell wie sozial und ökonomisch an der Spitze des Fortschritts bewegen. Wir brauchen in Europa und Deutschland beispielsweise eine Digitalisierungsoffensive und eine neue technologische Dynamik in den produktiven Zentren des verarbeitenden Gewerbes und der Dienstleistungsbereiche. Der Umgang mit big data wird dabei eine zentrale Rolle spielen. Die gegenwärtige Praxis des Datenschutzes setzt auf Datensparsamkeit und schützt das informationelle Selbstbestimmungsrecht nur unzureichend. Ich plädiere hier für einen Paradigmenwechsel, der die digitale, wissenschaftliche und technologische Auswertung von großen

80 12 ANFORDERUNGEN AN EINE STÄRKUNG DER DEMOKRATIE

Datenbeständen (in der Medizin, in den Sozialwissenschaften, für Smart Cities etc.) ermöglicht und zugleich die Selbstbestimmungsrechte des Einzelnen stärkt.

Gesellschaftliche Spaltungen vermeiden

In der Corona-Krise sind die ökonomischen, sozialen und kulturellen Spaltungen der Gesellschaft deutlich geworden: zwischen denjenigen, die einen Lockdown gut bewältigen können, und denjenigen, die angesichts einer kleinen Wohnung und alleinerziehend mit mehreren Kindern verzweifeln, den gut abgesicherten Arbeitnehmern in Großunternehmen und den Solo-Selbstständigen ohne Perspektive, den Hochverdienern und den Jobbern, denjenigen, die den staatlichen Institutionen und der Wissenschaft vertrauen, und denjenigen, deren Misstrauen schon seit Jahren gewachsen ist und die sich jetzt in Ressentiments und Verschwörungsmythen verlieren. Deutschland hat in Gestalt des Kurzarbeitergeldes und zahlreicher Überbrückungshilfen Beachtliches geleistet und sich dafür mit zusätzlich rund 400 Milliarden Euro verschuldet, zugleich aber hat es in der Krise an Urteilskraft und Entscheidungsstärke immer wieder gemangelt. Der demokratische Staat muss seine Handlungskompetenz in Krisen ohne opportunistische Anpassung an aktuelle Stimmungslagen beweisen. Eine risikostratifizierte Impfpflicht, der konsequente Einsatz digitaler Tools zur Nachverfolgung von Infektionsketten, die Pflicht zur Nutzung einer zentralen Corona-App oder die Kontrolle von Quarantänemaßnahmen können zur Befriedung der Gesellschaft in einer pandemischen Lage einen Beitrag leisten, weil sie massive Eingriffe in die persönliche Freiheit überflüssig machen, alle gleich behandeln und Spaltungen überwinden.

»Wir sind unsere Demokratie. Warum einiges nicht funktioniert, aber in Zukunft besser denn je funktionieren kann, zeigt dieses wunderbare Buch.« GERT SCOBEL



Klappenbroschur | 112 Seiten € 14,- (D) | € 14,40 (A) | CHF 20,60 ISBN 978-3-89684-292-3

Basierend auf ihren jahrzehntelangen praktischen Erfahrungen mit erfolgreichen Beteiligungsprozessen zeigen Patrizia Nanz, Charles Taylor und Madeleine Beaubien Taylor wie Bevölkerung und Politik gemeinsam die Probleme des Landes lösen können.

Erhältlich in allen Buchhandlungen.

www.edition-koerber.de
© editionkoerber



Endnoten

Einführung

- Siehe Anhang S. 128: China vs. USA Corona Crisis Management. Zum Anhang siehe S. 93.
- 2 Vgl. dazu Jürgen Gerhards, Michael Zürn: »Warum wir nicht von asiatischen Ländern lernen. Corona offenbart die westliche Arroganz«.
- 3 Vgl. dazu Henning Suhr, Benno Müchler, Thomas Schiller et al.: »Corona-Pandemie in Afrika: Mehr Armut, Krisen und Konflikte?«; Robert Kappel: COVID-19: Wie afrikanische Länder in die Krise geraten.
- 4 Vgl. Matthias Horx: Die Zukunft nach Corona. Wie eine Krise die Gesellschaft, unser Denken und unser Handeln verändert.
- 5 Dieses Narrativ wird auch gelegentlich aus der Philosophie genährt, vgl. Markus Gabriel im Interview mit der Frankfurter Rundschau zur Corona-Krise: »Wir haben unsere Gesellschaft US-amerikanischen Unternehmen ausgeliefert«.
- 6 Vgl. Michael Bochow: »AIDS-Prävention: Erfolgsgeschichte mit offenem Ausgang«.
- 7 Vgl. Milton Friedman: Capitalism and Freedom; Walter Lippmann: The Good Society; Friedrich August von Hayek:

- The Road to Serfdom; Ludwig von Mises: Kritik des Interventionismus: Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsideologie der Gegenwart.
- 8 Vgl. Michael Oswald: Die Tea Party als Obamas Widersacher und Trumps Wegbereiter. Strategischer Wandel im Amerikanischen Konservatismus
- George Hawley: Making Sense of the Alt-Right; Corey Robin:
 The Reactionary Mind: Conservatism From Edmund Burke To
 Sarah Palin; George Hawley: Right-Wing Critics of American
 Conservatism; Russel Kirk: The Conservative Mind: From Burke to
 Eliot; Regula Stämpfli: Trumpism. Ein Phänomen verändert
 die Welt; Susan Neiman: Von den Deutschen lernen; Federico
 Finchelstein: From Fascism to Populism in History.
- 10 Vgl. Rainer Forst: Das Recht auf Rechtfertigung: Elemente einer konstruktivistischen Theorie der Gerechtigkeit, sowie Philip Manow: (Ent-)Demokratisierung der Demokratie.
- 11 Vgl. Wolfgang Merkel, Sascha Kneip: Democracy and Crisis. Challenges in Turbulent Times.

#1 Demokratietheoretische Grundlegung

- 12 Vgl. Georg Wilhelm Friedrich Hegel: Vorlesungen über die Philosophie der Geschichte, 1837.
- 13 Vgl. Francis Fukuyama: Das Ende der Geschichte. Wo stehen wir?.
- 14 Vgl. dazu auch Regina Kreide: »The Loss of (Democratic) Visions and the Unequal Future«.
- 15 Vgl. Pippa Norris und Ronald Inglehart: Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism.
- 16 Zu den Klassikern z\u00e4hlen Michael Sandel mit seiner Kritik an Rawls' Liberalism and the Limits of Justice (Cambridge: Cambridge University Press, 2nd Edition, 1998) sowie Alasdair MacIntyre: After Virtue, Michael Sandel: Justice, Charles Taylor: Sources of the Self. In politikberatender Perspektive vgl. Amitai Etzioni: Active Society und Axel Honneth: Kommunitarismus – Eine Debatte \u00fcber die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften.
- 17 Jürgen Habermas: Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie.
- 18 Hier setzt sich Thomas Hobbes, der erste der genannten vier Klassiker, von den übrigen ab, indem er meint, dass die

- Vorteile des Ausgangs aus dem Naturzustand auch eine weitgehend bedingungslose Unterwerfung rechtfertigen würden, also im Interesse jeder einzelnen Person sein müsste (Thomas Hobbes: *Leviathan*, 1651).
- 19 John Locke: The Second Treatise of Government, 1690.
- 20 Jean-Jacques Rousseau: *Du contrat social ou Principes du droit politique*, 1762.
- 21 Immanuel Kant: Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis, 1793.
- 22 Das Differenzprinzip ist eines von zwei Kriterien der Gerechtigkeit der institutionellen Grundstruktur einer Gesellschaft.
 Es regelt die Verteilung der Vorteile gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und politischer Kooperation und erlaubt Ungleichverteilungen nur dann, wenn sie allen, zumal der am schlechtest gestellten Personengruppe, zugutekommen. Ungleichverteilungen müssen also alle besserstellen als bei maximaler Gleichverteilung. Wenn es unterschiedliche Ungleichverteilungen gibt, die alle besserstellen gegenüber der maximalen Gleichverteilung, dann ist diejenige zu bevorzugen, die die schlechtest gestellte Personengruppe im Vergleich mit den anderen Verteilungen am besten stellt. Daher wird die Rawlssche Gerechtigkeitstheorie auch als eine Form des

82 ENDNOTEN 83

- Prioritarismus (*Prioritarianism*) im Sinne der Priorisierung der Schlechtergestellten bezeichnet und nicht als Egalitarismus.
- 23 An dieser Stelle ist ein Hinweis auf die Übereinstimmung und die Differenz zur deliberativen Demokratiekonzeption von Jürgen Habermas und die sogenannte »Diskursethik« angebracht. Die Übereinstimmung betrifft das deliberative Verständnis demokratischer Praxis: Der öffentliche Vernunftgebrauch ist für die Demokratie konstitutiv. Der Dissens besteht in dem Modus der Rechtfertigung, der in der Diskursethik, wenn auch bei Habermas pragmatistisch abgeschwächt, rationalistisch ist und in der von mir vertretenen Demokratie-Theorie in einer geteilten demokratischen Zivilkultur wurzelt, die selbst keiner weiteren Rechtfertigung mehr Bedarf. So sind die Menschenrechte nicht selbst wiederum aus Prinzipien des rationalen Diskurses ableitbar und benötigen eine solche Ableitung auch nicht. Zudem ist es nicht erst der ideale Konsensus, der Moralität
- ausmacht, sondern es sind die besseren Gründe, und Gründe sollten realistisch interpretiert werden. (Vgl. Jürgen Habermas: Erläuterungen zur Diskursethik, ders.: Die Einbeziehung des Anderen: Studien zur politischen Theorie; Julian Nida-Rümelin: Eine Theorie praktischer Vernunft, ders.: Unaufgeregter Realismus: Eine philosophische Streitschrift.) Es ist einerseits der normative Realismus und andererseits die kulturelle Fundierung der Demokratie, die diese beiden Konzeptionen der Demokratie unterscheidet.
- 24 MENA: Middle East and North Africa.
- 25 Vgl. dazu Bernhard Weßels: »Wertewandel«, Handbuch Transformationsforschung; Herfried Münkler: »Westliche Demokratien zwischen Partizipation und Wohlstand«.
- 26 Heinrich August Winkler: »Der lange Weg nach Westen«.

#2 Erfahrungen aus der Pandemiekrise

- 27 Hans-Jürgen Papier: Die Warnung: Wie der Rechtsstaat ausgehöhlt wird. Deutschlands höchster Richter a. D. klagt an; ders.: »Die Menschen dieses Landes sind keine Untertanen«.
- 28 Siehe dazu die Kontroverse in der Süddeutschen Zeitung, ausgegangen von den Artikeln von Thomas Brussig: »Mehr Diktatur wagen« und René Schlott: »Der Freiheit eine Gasse«.
- 29 In der öffentlichen Wahrnehmung wurden der nordrheinwestfälische Ministerpräsident Armin Laschet und der bayerische Ministerpräsident Markus Söder als Antipoden in der Philosophie der Pandemiebekämpfung gesehen, obwohl weder eine Zusammenstellung der tatsächlich in den Ländern ergriffenen Maßnahmen noch ein Vergleich des Erfolgs der Maßnahmen diese Gegenüberstellung substantiieren. Nordrhein-Westfalen hatte bis zuletzt die etwas bessere Situation mit niedrigeren Inzidenzen und geringerer Mortalität, doch punktuelle Unterschiede in der Pandemiebekämpfungspolitik hatten keinerlei statistisch auswertbare Effekte. Hier scheint sich die Inszenierung und die Kommentierung dieser Inszenierung recht nonchalant über empirische Fakten hinweggesetzt zu haben.
- 30 Julie Hamann: »Die Pandemie treibt Spaltung an. Macron antwortet mit neuen Prioritäten«; Laura Silver, Moira Fagan and Nicholas O. Kent: »Majorities in the European Union Have Favorable Views of the Bloc«.
- 31 Vgl. dazu Teri Schultz: »Schwedens Corona-Weg noch immer umstritten«. Der schwedische Journalist Johan Anderberg verteidigt in *Flocken* den schwedischen Weg, mit einem breiten internationalen Medienecho (eine englische Übersetzung ist in Arbeit).
- 32 Vgl. dazu Isabel Reifenrath und Florian Haas: »Corona-Experten: Lässt sich die Kanzlerin einseitig beraten?«
- 33 Der Bericht der WHO-Expertengruppe (joint mission) gibt am 28. Februar 2020 für Gesamt-China eine CFR von 3,8 Prozent

- an, für Wuhan 5,8 Prozent und für alle anderen Regionen in China 0,7 Prozent (*Science Media Center Germany*: »Wie tödlich wird das Coronavirus? Überarbeitete Version«), zitiert nach dem WHO-Bericht: »Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)«.
- 34 Graziano Onder, Giovanni Rezza, Silvio Brusaferro: »Case-Fatality Rate and Characteristics of Patients Dying in Relation to COVID-19 in Italy«.
- 35 Siehe Anhang S. 134: COVID Testing.
- 36 Vgl. Hendrik Streeck et al.: »Infection fatality rate of SARS-CoV-2 infection in a German community with a super-spreading event«.
- 37 John P. A. Ioannidis: »Infection fatality rate of COVID-19 inferred from seroprevalence data«.
- 38 Das Robert Koch-Institut veröffentlichte am 20. März 2020 Folgendes: »Insgesamt nehmen wir also eine Letalität der Infektion mit SARS-CoV-2 von etwa 0,56 % an. Auch diese Annahme liegt eher am unteren Rand bestehender Schätzungen.« (Robert Koch-Institut: »Modellierung von Beispielszenarien der SARS-CoV-2-Epidemie 2020 in Deutschland«).
- 39 Andrew T. Levin, William P. Hanage, Nana Owusu-Boaitey et al.: »Assessing the age specificity of infection fatality rates for COVID-19: systematic review, meta-analysis, and public policy implications«.
- 40 Vgl. dazu Epidemiologisches Bulletin 41, 2020.
- 41 Laut dem »Wöchentlichen Lagebericht« des Robert Koch-Instituts vom 29.07.2021 sind dem Robert Koch-Institut bislang 23 validierte COVID-19-Todesfälle bei unter 20-Jährigen übermittelt worden.

- 42 Bis zum 04.08.2021 sind in Deutschland 91.704 Todesfälle dem Robert Koch-Institut übermittelt worden (vgl. dazu »COVID-19: Fallzahlen in Deutschland und weltweit«). Allein in den Monaten Dezember 2020 und Januar 2021 starben 43.645 Menschen in Deutschland (vgl. dazu »Todesfälle nach Sterbedatum«, 29.07.2021).
- 43 Andrew T. Levin et al.: »Assessing the age specificity ...«.
- 44 Julian Nida-Rümelin: »Philosoph Nida-Rümelin zur Coronadebatte. Wenn jede Kritik diffamiert wird, radikalisieren sich die Menschen«, Der Spiegel; Julian Nida-Rümelin und Nathalie Weidenfeld: Die Realität des Risikos. Über den vernünftigen Umgang mit Gefahren.
- 45 Die Delta-Variante bezeichnet die in Indien und Großbritannien mutierte Virusvariation. Um Stigmata zu vermeiden, ging die WHO dazu über, den Varianten griechische Buchstaben zu verleihen (vgl. dazu »WHO announces simple, easy-to-say labels for SARS-CoV-2 Variants of Interest and Concern«, WHO, 31.05.2021 (online verfügbar unter: https://www.who.int/news/item/31-05-2021-who-announces-simple-easy-to-say-labels-for-sars-cov-2-variants-of-interest-and-concern [Zuletzt aufgerufen: 09.08.2021]). Die vollständige Liste mit den verschiedenen Bezeichnungen für die Varianten ist hier zu finden: »Tracking SARS-CoV-2 variants«, WHO (online verfügbar unter: https://www.who.int/en/activities/tracking-SARS-CoV-2-variants/ [Zuletzt aufgerufen: 09.08.2021]).
- 46 Vgl. dazu die Aussage des Robert Koch-Instituts: »Diese Variante [...] zeichnet sich durch Mutationen aus, die mit einer reduzierten Wirksamkeit der Immunantwort in Verbindung gebracht werden und die die Übertragbarkeit des Virus erhöhen könnten. Vorläufige Ergebnisse aus Großbritannien weisen auf eine höhere Übertragbarkeit der Variante B.1.617.2 im Vergleich zur Variante B.1.1.7 (Alpha) hin.« (Robert Koch-Institut: Ȇbersicht zu besorgniserregenden SARS-CoV-2-Virusvarianten (VOC)«).
- 47 Vgl. dazu W Chen, Q Wang, YQ Li et al.: »Early containment strategies and core measures for prevention and control of novel coronavirus pneumonia in China«.
- 48 Gunther Hauser spricht vier unterschiedliche Strategien an:
 1) Völlige/großteilige Abriegelung (Volksrepublik China, Israel), 2) Apps und Tests (Taiwan, Südkorea, Singapur),
 3) »Stay at home« (vorwiegend EU-Staaten, Panama, Peru, Indien), 4) Appelle (Schweden, Weißrussland), in: »Die Coronakrise 2020 Unterschiedliche Strategien zu deren Eindämmung im Vergleich«; vgl. dazu ebenfalls Luca Mora, Rama Krishna Reddy Kummitha, Giovanni Esposito: Digital Technology Deployment and Pandemic Control: How Sociomaterial Arrangements and Technological Determinism Undermine Virus Containment Measures.
- 49 So griffen die Grenzschließungen zwischen Deutschland, Österreich, der Schweiz, Frankreich, Luxemburg und Dänemark von Montag, 16. März 2020, von 08:00 Uhr an (vgl. dazu die Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern: »Vorübergehende Grenzkontrollen an den Binnengrenzen zu Österreich, der Schweiz, Frankreich, Luxemburg und Dänemark« vom 15.03. 2020).

- 50 Siehe Anhang S. 115: Letalität und Mortalität: Gründe für die Sterblichkeit.
- 51 So kann man sich auf dem interaktiven Dashboard über die lokalen Corona-Infektionen informieren (über folgenden Link verfügbar: https://tableau.bsh.de/views/CoronaRegional-BBSR/CoronaRegionalBBSR?:isGuestRedirectFromVizportal=y&:embed=y [Zuletzt aufgerufen: 09.08.2021]) und sich daraufhin über die lokalen Maßnahmen informieren (über folgenden Link verfügbar: https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/corona-bundeslaender-1745198 [Zuletzt aufgerufen: 09.08.2021]).
- 52 Dies ist deutlich an den divergierenden Inzidenzwerten im August 2020 zu belegen. So hatte Bayern eine Inzidenz von 392,9 und Mecklenburg-Vorpommern von 55,2 (vgl. dazu *Robert Koch-Institut*: »Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19)«, 05. 08. 2020.
- Dafür habe ich mich öffentlich seit Beginn der Pandemie in Deutschland ausgesprochen und zusammen mit dem Epidemiologen Alexander Kekulé, der Schriftstellerin und Juristin Juli Zeh, den Ökonomen Thomas Straubhaar und Christoph M. Schmid sowie dem Tübinger Oberbürgermeister Boris Palmer einen Aufruf publiziert (*Der Spiegel*: »Raus aus dem Lockdown so rasch wie möglich«). Vgl. zu dieser Thematik detaillierter: Julian Nida-Rümelin und Nathalie Weidenfeld: *Die Realität des Risikos*. In den USA haben sich später Tausende von Health Care Worker, Wissenschaftlern und Medizinern für eine solche Strategie ausgesprochen, vgl. *American Institute for Economic Research*: »Great Barrington Erklärung«, initiiert von dem Mediziner Martin Kulldorff, der Epidemiologin Sunetra Gupta und dem Epidemiologen Jay Bhattacharya.
- 54 Vgl. dazu Andrea Dernbach: »Wie Italiens Pandemie-Risikorechnung funktioniert« sowie Andres Wysling: »Italien wehrt sich mit bürokratischer Perfektion gegen das Virus aber die Zahlen stimmen nicht«; vgl. Ministero della Salute, aufgerufen am 08. 08. 2021.
- 55 Julian Nida-Rümelin: »Die Ideologisierung der Corona-Krise«.
- 56 Im sogenannten »Wellenbrecher-Lockdown« war beispielsweise der gemeinsame Aufenthalt in der Öffentlichkeit nur noch Angehörigen des eigenen und eines weiteren Hausstands insgesamt maximal zehn Personen gestattet. Schulen und Kindergärten wurden größtenteils nicht geschlossen oder im Wechselunterricht gehalten. Doch auch im Wellenbrecher-Lockdown wurden Gastronomien und Kulturstätten komplett geschlossen (vgl. dazu *Die Bundesregierung*: »Der Beschluss von Bund und Ländern zur Bekämpfung der Corona-Pandemie«).
- 57 Ich selbst habe dem von Anbeginn auch öffentlich widersprochen, siehe dazu das Interview »Die Gesellschaft muss handlungsfähig bleiben«.
- 58 Siehe Anhang S. 146 und S. 138: Mentale Gesundheit und Corona; Bildung und Corona.
- 59 Siehe Anhang S. 138: Bildung und Corona.

84 ENDNOTEN ENDNOTEN

Wie Tanja Michael eindrücklich zeigt, betrifft die mentale Last vor allem junge Personen (29% all derer, die klinisch relevante Depressionssymptome während der Pandemie aufweisen, sind zwischen 14 und 24 Jahre alt. 21 % sind zwischen 25 und 34 Jahre alt. Im Gegensatz dazu stellt die Altersgruppe über 65 Jahre nur 6% der Gesamtheit dar (vgl. dazu Tanja Michael: »Die Covid-19-Pandemie als Herausforderung für die psychische Gesundheit und die Demokratie!?« sowie Dominique de Quervain, Ehssan Amini, Amanda Aerni et al.: »The Swiss Corona Stress Study: Second Pandemic Wave«, November 2020). Die Leopoldina hat hierbei Handlungsempfehlungen ausgesprochen, denn eine zusammenfassende Analyse, bei der die Testergebnisse nach dem 1. Lockdown von mehr als 2.5 Millionen Schülerinnen und Schülern aus 5 Ländern berücksichtigt wurden (B, CH, D, NL, USA), zeigt, dass die Schülerinnen und Schüler insgesamt etwa 23-35% Lernzeitverluste durch die Schulschließungen der 1. Lockdownphase erlebt haben: Die Lerneinbußen bei Kindern im Grundschulalter sind größer als bei älteren Kindern und in Mathematik deutlicher als in der Schulsprache. (Vgl. Leopoldina: »Kinder und Jugendliche in der Coronavirus-Pandemie: psychosoziale und edukative Herausforderungen und Chancen«). Die Leopoldina betont beispielsweise, dass der Präsenzunterricht und die Kita-Besuche aufrecht zu erhalten und die digitalen Methoden zu verstärken sind (ebd. S. 9) und dass es mehr Unterstützung in der sozioemotionalen Entwicklung bedarf, etwa durch Mentoring-Programme vor Ort (ebd. S. 12), mehr auf einen gesunden Lebensstil (ebd. S. 13) und die psychische Gesundheit geachtet werden soll (ebd.). Vgl. dazu ebenfalls Paul Heisig: »Corona-Krise: Was sind soziale Folgen der Pandemie?«.

Wie groß die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Studierende sind, hängt vor allem von der persönlichen, sozioökonomischen Situation der Studierenden ab: So haben Studien gezeigt, dass Studierende mit Beeinträchtigung. Studierende mit Kind und solche, die der COVID-19-Risikogruppe angehören, im Sommersemester 2020 ein systematisch höheres Stressempfinden hatten als ihre Vergleichsgruppen. Eine weitere Herausforderung für Studierende während der Corona-Pandemie war die Finanzierung des Lebensunterhalts, da viele Studierende ihre Erwerbstätigkeit verloren. Insgesamt kann man sagen, dass sich die Situation für alle Studierenden verschlechtert hat, aber vor allem die sozialen Ungleichheiten angestiegen sind (vgl. Lena M. Zimmer, Markus Lörz, Anna Marczuk: »Studieren in Zeiten der Corona-Pandemie: Vulnerable Studierendengruppen im Fokus«; Sina Fackler, Kathrin Gehrer: »Und plötzlich hat die Uni zu – Welche Konsequenzen erlebten Studierende im Corona-Lockdown?«, Thementagung im Rahmen des digitalen Konferenzjahres der Gesellschaft für Empirische Bildungsforschung am 22.– 23.4.2021 (online verfügbar unter: https://www.digigebf21.de/custom/

- media/GEBF_2021/Abstractband_TTBildungCorona. pdf#page=17 [Zuletzt aufgerufen: 08. 08. 2021]).
- 60 Vgl. dazu Leopoldina: »Ad-hoc-Stellungnahmen zur Coronavirus-Pandemie«; die erste Ad-hoc-Stellungnahme wurde am 21.03.2020 mit dem Titel »Coronavirus-Pandemie in Deutschland: Herausforderungen und Interventionsmöglichkeiten« veröffentlicht.
- 61 Vgl. dazu Caspar Hirschi: »Debatte um Leopoldina: Eine Kurskorrektur ist nötig«; Kathrin Zinkat: »Nationale Akademie empfiehlt Schulöffnung so bald wie irgendwie möglich«; Dinah Riese: »Corona-Stellungnahme der Leopoldina: Schweigen ist Gold«.
- 62 Vgl. dazu Max Weber: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre; darin die Aufsätze: Die »Objektivität« sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis (zuerst veröffentlicht in Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik 19, 1904) sowie Der Sinn der »Wertfreiheit« der soziologischen und ökonomischen Wissenschaften (zuerst veröffentlicht in Logos 7, 1918).
- 63 Vgl. dazu die Zeitschrift Erkenntnis. An International Journal for Analytical Philosophy, die 1930 von Hans Reichenbach und Rudolf Carnap als Fortführung der Annalen der Philosophie (1919–1929, ab 1924 Annalen der Philosophie und philosophischen Kritik) gegründet wurde. 1939 wurde die Publikation eingestellt, 1975 wurde die Zeitschrift von Wilhelm K. Essler, Carl Hempel und Wolfgang Stegmüller wieder gegründet.
 - Der Wiener Kreis, der über Jahrzehnte die Entstehung der analytischen Philosophie mitprägte, und dessen Nachfolger insbesondere in den USA verfolgten dieses Projekt noch bis in die 1960er Jahre. Mein Doktorvater Wolfgang Stegmüller, damals wohl der bedeutendste kontinentaleuropäische Wissenschaftstheoretiker, kam aus dieser Tradition, musste sich dann allerdings unter dem Eindruck der Wissenschaftstheorien von Thomas Kuhn, Imre Lakatos und Josef Schnitt von diesem Ideal verabschieden (vgl. Wolfgang Stegmüller: Probleme und Resultate der Wissenschaftstheorie und analytischen Philosophie).
- 64 Siehe Anhang S. 175: Vertrauen in die Demokratie.
- Siehe hierzu auch Karsten Fischer, Peter Strohschneider: »Dafür gehn wir meilenweit«, für einen Zusammenhang zwischen Demokratie und Wissenschaft sowie Arthur Benz, Dirk Jörke, Michael Edinger et al.: »Populismus als Herausforderung für Wissenschaft und Praxis« (hier vor allem die Beiträge »Populismus als Herausforderung für Wissenschaft und Praxis – Einleitung« von Arthur Benz und »Populismus – Ursachen und falsche Antworten« von Dirk Jörke).

#3 Krise als Herausforderung des Verfassungskonsenses

- 66 Vgl. dazu Vojtěch Belling: »The State of Exception and Limits of the Rule of Law«; Malte Johannes Becker: »Notverordnung und Decreto-Legge. Der Ausnahmezustand in den Verfassungstraditionen Deutschlands und Italiens«; Teresa Mörth, Gerd Oberleitner: »COVID-19 als ›Bedrohung für das Leben der Nation«:
- Eine Untersuchung von Staatenpraxis während der Coronapandemie aus menschenrechtlicher Perspektive«.
- 67 Siehe Anhang: Demokratiezufriedenheit (S. 122); Government and Corona (S. 125); China vs. USA (S. 128); COVID-19:

- Stringency Index (S. 129); Zustimmung zu Corona-Maßnahmen 72 In *Die Bundesregierung*: »Beschluss der Videoschaltkonferenz in Deutschland, nach Geschlecht (S. 130, 132). der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und
- 68 Vgl. dazu Alexander Kissler: »Interview. Der ehemalige Bundesverfassungsrichter Hans-Jürgen Papier warnt: Auch wer die Gesundheit der Bevölkerung schützen will, darf nicht beliebig in die Grundrechte eingreifen«.
- 69 Vgl. dazu Heribert Prantl: Not und Gebot: Grundrechte in Quarantäne; und ders.: »Interview mit Heribert Prantl. Der Journalismus in der Krise ist nicht so gut, wie er sein könnte«.
- 70 Von den 17 Mitgliedstaaten der Europäischen Union beschlossen zehn in der ersten Pandemiewelle, von der in ihrer Verfassung dafür vorgesehenen Notstandsregelung Gebrauch zu machen: Bulgarien, Tschechien, Estland, Finnland, Ungarn, Luxemburg, Portugal, Rumänien, Slowakei, Spanien. Sieben der Mitgliedsstaaten, darunter Deutschland, sahen davon ab: Kroatien, Deutschland, Litauen, Malta, die Niederlande, Polen und Slowenien (vgl. dazu Maria Díaz Crego und Silvia Kotanidis: »Ausrufungen in Reaktion auf die COVID-19-Krise. Normsetzung und parlamentarische Kontrolle in den EU-Mitgliedstaaten in der Reaktion auf die erste Pandemiewelle«).
 - Besonders international kritisiert wurde das Ausrufen der unbefristeten Gefahrenlage durch Viktor Orbán Ende März 2020, da Ungarns Premierminister mit diesem speziellen Notstand zugleich das Recht erhielt, per Dekret zu regieren (vgl. dazu *Deutsche Welle*: »Ungarn: Nach dem Notstand ist vor dem Notstand«).
- 71 Vgl. dazu Julian Nida-Rümelin: Eine Theorie praktischer Vernunft, insbes. Kapitel 2.

- der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder« am 16. November 2020 wurde als Grenzwert, also dem Wert, ab dem die Gesundheitsämter eine Kontaktpersonennachverfolgung nicht mehr umfassend gewährleisten können, die Sieben-Tages-Inzidenz von 50 festgelegt: »Mit erheblicher Unterstützung von Landes- und Bundesbehörden sowie der Bundeswehr wird daran gearbeitet, dass auch bei 50 Neuinfektionen pro 100.000 Einwohnern pro Woche die Kontaktverfolgung noch vollständig erfolgen kann. Ist dieser Wert bundesweit erreicht, treten auch Engpässe bei
- 73 Siehe Anhang: COVID Letalität und Mortalität (S. 115); Cumulative Confirmed COVID-19 cases and deaths (S. 116); Sterberate nach Ländern (S. 118).

den Testkapazitäten auf.«

- 74 Südkorea hat zum jetzigen Zeitpunkt (August 2021) nur 2.109 Todesfälle zu verzeichnen. Und das bei einer Bevölkerung von etwa 51 Millionen (vgl. dazu: Corona in Zahlen).
- 75 Baden-Württembergs Ministerpräsident Winfried Kretschmann hatte in einem Interview mit der Stuttgarter Zeitung und den Stuttgarter Nachrichten zur Debatte gestellt, ob harte Eingriffe in die Bürgerfreiheiten ermöglicht werden sollen, um die Pandemie schneller in den Griff zu bekommen. Auch eine Gesetzesänderung ziehe er dafür in Betracht: »Meine These lautet: Wenn wir frühzeitige Maßnahmen gegen die Pandemie ergreifen können, die sehr hart und womöglich zu diesem Zeitpunkt nicht verhältnismäßig gegenüber den Bürgern sind, dann könnten wir eine Pandemie schnell in die Knie zwingen.« (SWR: »Kretschmann forderte härteres Pandemie-Regime jetzt rudert er zurück«).

#4 Politische Strömungsbilder in der Krise

- 76 Der Begriff wurde von Karl Marx geprägt und umfasst Menschen verschiedener Klassenherkunft, die der untersten Gesellschaftsschicht entstammen oder sich in ihr befinden und keiner Lohnarbeit im herkömmlichen Sinne nachgehen (vgl. Werner Stark: Die Wissenssoziologie: ein Beitrag zum tieferen Verständnis des Geisteslebens, S. 247). Das erste Mal dokumentiert gebraucht Marx den Begriff in seinem Diskurs mit Max Stirner, dem er entgegenhält, das Proletariat mit »ruinierten Bourgeois und ruinierten Proletariern, [...] einer Kollektion von Lumpen, die in iedem Zeitalter existiert haben«, zu verwechseln, d.h. mit dem Pauperismus, welcher »die Lage nur des ruinierten Proletariats, die letzte Stufe ist, auf die der gegen den Druck der Bourgeoisie widerstandslos gewordene Proletarier versinkt, und nur der aller Energie beraubte Proletarier ein Pauper ist.« (Karl Marx/Friedrich Engels: »Die Deutsche Ideologie«).
- 77 Als Hauptwerk seiner demokratietheoretischen Ausführungen sei an dieser Stelle auf Joseph Schumpeters Capitalism, Socialism, and Democracy verwiesen, wo er die These der Verträglichkeit von Sozialismus und Demokratie entwickelt und den Sozialismus insoweit als politisch-kulturell indeterminiert ansieht. Mit seiner Demokratiedefinition stellt Schumpeter einen Grundpfeiler der »realistischen Demokratielehre« dar

- (vgl. Manfred G. Schmidt: *Demokratietheorien*; Charles F. Cnudde, Deane E. Neubauer: *Empirical Democratic Theory*).
- 78 Die einflussreichste politikwissenschaftliche Analyse der Entstehung des Parteiensystems geht auf Seymor M. Lipset und Stein Rokkan zurück, welche 1967 in ihrer berühmt gewordenen Cleavage-Theorie die Entstehung der Parteiensysteme in Industriestaaten anhand der gesellschaftlichen Konfliktlinien Kapital Arbeit, Kirche Staat, Stadt Land und Peripherie Zentrum beschrieben, nach welchen sich die entstehenden (Volks-)Parteien anhand dieser Konfliktlinien anordnen lassen. In jüngerer Vergangenheit wurde diese Analyse, u. a. durch die Umweltbewegung und die Neue Rechte, erweitert bzw. relativiert. Vgl. Seymour Martin Lipset, Stein Rokkan: Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives.
- 79 SINUS-Studie: Seit Ende der 1970er Jahre erforscht das SINUS-Institut Wertewandel und die Lebenswelten in der Gesellschaft. Daraus ergeben sich sogenannte »Sinus-Milieus«, die heute zu den bekanntesten und einflussreichsten Instrumenten zur Zielgruppen-Segmentation zählen. Durch das wissenschaftlich begründete Modell, das kontinuierlich durch Begleitforschung und Beobachtungen soziokultureller Trends aktuell gehalten wird, spiegeln die Sinus-Milieus die

86 ENDNOTEN 87

- Veränderungen in der Gesellschaft wider. Die Sinus-Milieus fassen Menschen in einer Gruppe zusammen, die sich in Lebensweise und -auffassung ähneln. Das aktuelle Sinus-Modell umfasst das konservativ-etablierte Milieu, das liberal-intellektuelle Milieu, das Milieu der Performer, das expeditive Milieu, das adaptiv-pragmatische Milieu, die bürgerliche Mitte, das sozialökologische Milieu, das traditionelle Milieu, das prekäre Milieu sowie das hedonistische Milieu, vgl. https://www.sinus-institut.de/fileadmin/user_data/sinus-institut/Bilder/Sinus-Milieus_092018/2018-09-18_Sinus-Milieus_Website_UEberblick_slide.pdf [Zuletzt aufgerufen: 08.08.2021]).
- 80 Bei der Parlamentswahl 2018 schnitt der Movimento Cinque Stelle besonders im Süden Italiens gut ab, wo eine hohe Arbeitslosenquote besteht und den Wählenden ein bedingungsloses Grundeinkommen und eine bessere Pension versprochen worden war. Im Norden, dem wirtschaftlichen Motor des Landes, konnten vor allem die Rechten und die rechtsnationale Lega Wählerstimmen gewinnen, die mit der Angst vor der Zuwanderung und mit dem Versprechen sinkender Steuern warben. Zwischen dieser Nord-Süd-Grenze lag die Hochburg der Linken, vgl. Vittorio Longhi: «Italy's political fraud. How the populists won the Italian 2018 elections with fraud and why the Partito Democratico lost.

- An op-ed by Vittorio Longhi«; Oliver Meiler: »Die Parlamentswahl spaltet das Land«.
- 81 Detaillierter vgl. Oskar Niedermayer, Richard Stöss, Melanie Haas (Hrsq.): *Die Parteiensysteme Westeuropas*.
- 82 Vgl. John Maynard Keynes: The General Theory of Employment, Interest and Money.
- 83 John Williamson: »From Reform Agenda to Damaged Brand
- 84 John Williamson: »The Washington Consensus as Policy Prescription for Development«.
- 85 Vgl. dazu Thomas A. Zimmermann: »Kehrt der wirtschaftspolitische Interventionismus zurück?« sowie Christoph Rohde:
 »Mearsheimer, J. J. (2018). ›The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities«. New Haven: Yale University Press.
 Walt, S. M. (2018). ›The Hell of Good Intentions. America's
 Foreign Policy Elite and the Decline of U.S. Primacy«. New York:
 Farrar, Straus, & Giroux«.
- 86 Vgl. John Rawls: A Theory of Justice.

#5 Gemeinwohl und Volkspartei in der Krise

87 Jährlich ermittelt der Democracy Index des Economist, wie es um die Demokratie in der Welt steht. 2020 verschlechterte sich der globale Indexwert leicht von 5,44 auf 5,37 Punkte. Nur etwa die Hälfte der Menschen leben weltweit in einer Demokratie (Siehe Anhang S. 104, 107: Demokratie: Demokratie-Index und Quality of Democracy [Transformationsindex]).

Der Transformationsindex BTI der Bertelsmann Stiftung zeigt auch für das Jahr 2020, dass weltweit die Zahl der Menschen, die weniger demokratisch und schlechter regiert werden, steigt. Bereits zum sechsten Mal in Folge sind in dem internationalen Index die Bewertungen der Qualität von Demokratie, Marktwirtschaft und Regierungsführung gesunken, auf den niedrigsten Stand seit Beginn der Erhebung. Auffallend ist weiterhin, dass Regierungen in einst stabilen Demokratien den Abbau von Rechtsstaatlichkeit und Freiheitsrechten begünstigen. Beispiele hierfür sind u. a. der Hindu-Nationalismus Indiens, der Rechtspopulismus Brasiliens oder der autoritäre Kurs des EU-Mitglieds Ungarn, vgl. Hauke Hartmann: »Mehr Ungleichheit und Repression gefährden weltweit Demokratie und Marktwirtschaft«.

#6 Demokratisches Vertrauen in der Krise

- 88 Siehe Anhang S. 175: Vertrauen in die Demokratie.
- 89 Genauer beleuchtet wird diese Tiefendimension in Julian Nida-Rümelin: *Die gefährdete Rationalität der Demokratie*, Kap. 8 »Das Arrow-Theorem« und Kap. 15 »Das Gibbard-Theorem«.
- 90 Der italienische Politiker Matteo Salvini musste sich bereits einige Male vor Gericht verantworten. So traf sich 2018 während einer Moskau-Reise Salvinis mitgereister Pressesprecher mit russischen Vertrauten Wladimir Putins, um illegale Parteispenden an die Lega in Höhe von 65 Millionen US-Dollar auszuhandeln (*Berliner Morgenpost*: »Russisches Geld für Salvinis Lega? Ermittlungen eingeleitet«). Im gleichen Jahr wurde ein Ermittlungsverfahren gegen Salvini wegen Freiheitsberaubung, illegaler Festnahme und Machtmissbrauchs eingeleitet, nachdem er die Weisung erteilt hatte,
- schiffbrüchige Flüchtlinge auf einem Schiff festzuhalten (*Der Spiegel*: »Justiz ermittelt gegen Innenminister Salvini«).
 2020 hob der italienische Senat Salvinis Immunität auf, um die Vorwürfe der Freiheitsberaubung und des Amtsmissbrauchs gegen ihn zu prüfen (*Tagesschau*: »Senat hebt Immunität von Salvini auf«).
- 91 Donald Trump wurde in seinem Leben bereits mehr als hundert Mal verklagt, oftmals weil er vertraglichen Zahlungen nicht nachkam. Nach dem Ende seiner Präsidentschaft laufen zahlreiche Verfahren gegen ihn, unter anderem wegen sexuellen Missbrauchs, Geldwäsche und Betrugs (SWR: »Ex-Präsident Trump drohen wohl 30 Klagen«; vgl. auch Neue Zürcher Zeitung: »Der Bericht zur Russland-Affäre spaltet das politische Amerika was geschieht nun?«).

92 Unter anderem lässt sich in dem Zusammenhang der sogenannte »Röhm-Putsch« anführen, also die Ereignisse Ende Juni/Anfang Juli 1934, bei denen die Führungsriege der Nationalsozialisten unter Adolf Hitler die Führungskräfte der SA, einschließlich des Stabchefs Ernst Röhm, ermorden ließ.

Im Nachhinein stellte die nationalsozialistische Propaganda die Morde fälschlicherweise als präventive Maßnahme gegen einen bevorstehenden Putsch der SA unter Röhm dar (vgl. *Lebendiges Museum online*: »Der Röhm-Putsch«).

#7 Die Gefährdung demokratischer Zivilkultur in der Krise

- 93 Helmut Schmidt: Was ich noch sagen wollte.
- 94 Seit 2011 hat zum Beispiel Gisela Erler, Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung im Staatsministerium Baden-Württemberg, diverse Projekte und Maßnahmen angestoßen, die die Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg fördern sollen. Dazu hatte sie u. a. einen Kabinettsausschuss Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung ins Leben gerufen (vgl. dazu Staatsministerium Baden-Württemberg: »Mehr Demokratie und Bürgerbeteiligung wagen«). Auch die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags: »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements« (an der ich beteiligt war), hat sich damit auseinandergesetzt.
- 95 Empirisch belegt ist, dass seit 2001 der Stiftungsbestand kontinuierlich gestiegen ist von 10.503 im Jahr 2001 über 18.162 im Jahr 2010 auf 23.876 im Jahr 2020 (vgl. dazu Anhang S. 152: Zivilkultur: Stiftungsbestand 2001–2020). Erst 2021 hat der Bundestag eine Reform des Stiftungsrechts beschlossen. Stiftungen haben nun mehr Gestaltungsmöglichkeiten für ihre Weiterentwicklung (vgl. Bundesverband Deutscher Stiftungen: »Erfolg für Stiftungen: Bundestag beschließt Stiftungsrechtsreform«).
- 96 Armin Schäfer und Hanna Schwander haben untersucht, ob Einkommensungleichheiten das Wahlverhalten beeinflussen. Sie vertreten die These, dass wirtschaftliche Ungleichheit die partizipatorische Ungleichheit verschärft (Armin Schäfer, Hanna Schwander: »Don't play if you can't winc: does economic inequality undermine political equality?«). Vgl. dazu Anhang S. 165: Einkommensungleicheit und Wahlverhalten.
- 97 Die zentralen Ergebnisse des Fünften Deutschen Freiwilligensurveys des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen

- und Jugend zeigen deutlich, dass die Unterschiede in der Engagementbeteiligung zwischen den Bildungsgruppen von 1999 bis 2019 zugenommen haben. Dies sei darauf zurückzuführen, dass der Anstieg der Engagementquote bei Personen, die noch zur Schule gehen, sowie bei Personen mit hoher Schulbildung deutlich stärker ausgefallen ist als bei Personen mit mittlerer Bildung. Bei Personen mit niedriger Bildung unterscheiden sich hingegen die Engagementquoten von 1999 und 2019 nicht statistisch signifikant. 2019 engagieren sich Personen mit hoher Schulbildung zu 51,1 Prozent, mit mittlerer Bildung zu 37,4 Prozent, mit niedrigem Bildungsstand zu 26,3 Prozent (vgl. Julia Simonson, Nadiya Kelle, Corinna Kausmann, Nora Karnick, Cèline Arriagada, Christine Hagen, Nicole Hameister, Oliver Huxhold und Clemens Tesch-Römer: »Zentrale Ergebnisse des Fünften Deutschen Freiwilligensurveys«).
- 98 Armin Schäfer und Harald Schön arbeiten die Zielkonflikte zwischen mehr Beteiligung und politischer Gleichheit besonders umfassend heraus. Da mehr Mitsprache der Bürger mehr Begeisterung für die Demokratie entfachen soll, wird einerseits das Wahlrecht reformiert und andererseits die direkte Demokratie ausgeweitet. Doch beide Reformen können auch dazu führen, dass sich bereits existierende Beteiligungsunterschiede zwischen sozialen Schichten weiter vergrößern. Die Studie von Schäfer und Schön zeigt dabei recht eindrücklich, dass nicht alle Bürger an den aufwendigen Beteiligungsformen teilnehmen können und wollen. So kann mehr Beteiligung das demokratische Ideal der Gleichheit gefährden (Armin Schäfer, Harald Schön: »Mehr Demokratie, aber nur für wenige? Der Zielkonflikt zwischen mehr Beteiligung und politischer Gleichheit«).
- 99 Siehe Anhang S. 152: Zivilkultur.

Biografische Notiz Prof. Dr. Julian Nida-Rümelin

- 100 Entscheidungstheorie und Ethik, München: Utz ²2005.
- 101 Kritik des Konsequentialismus, München: Oldenbourg ²1995.
- 102 Demokratie und Wahrheit, München: C. H. Beck 2006, in den Folgejahren ital., chines. und griechische Ausgaben.
- 103 Eine Theorie praktischer Vernunft, Berlin/Boston: De Gruyter 2020, italienische und englische Ausgaben i. V.
- 104 Digitaler Humanismus, München: Piper 2018.
- 105 Die beiden Sammelbände Internationale Gerechtigkeit und demokratische Legitimation (Hamburg: Meiner 2019) sowie: Internationale Gerechtigkeit und institutionelle Verantwortung (Berlin/Boston: De Gruyter 2019) beruhen auf den Ergebnissen einer von mir beantragten und geleiteten interdisziplinären Arbeitsgruppe der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften
- 106 Per un nuovo umanesimo cosmopolitico (Milano: Mimesis 2020) und Die gef\u00e4hrdete Rationalit\u00e4t der Demokratie (Hamburg: Edition K\u00f6rber 2020).

88 LITERATURVERZEICHNIS

Literaturverzeichnis

American Institute for Economic Research: »Great Barrington Erklärung«, 4.10.2020, initiiert von dem Mediziner Martin Kulldorff, der Epidemiologin Sunetra Gupta und dem Epidemiologen Jay Bhattacharya (online verfügbar unter: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/0/02/Great_Barrington_Declaration.pdf [Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021]).

Johan Anderberg: *Flocken*. Stockholm: Albert Bonniers Förlag 2021.

Malte Johannes Becker: »Notverordnung und Decreto-Legge. Der Ausnahmezustand in den Verfassungstraditionen Deutschlands und Italiens«, *Beiträge zur Rechtsgeschichte des* 20. *Jahrhunderts*. Tübingen: Mohr Siebeck 2020.

Vojtěch Belling: »The State of Exception and Limits of the Rule of Law«, Emergency Powers. Rule of Law and the State of Exception, hrsg. v. Jakub Jinek und Lukáš Kollert. Baden-Baden: Nomos 2020.

Arthur Benz, Dirk Jörke, Michael Edinger et al.: »Populismus als Herausforderung für Wissenschaft und Praxis«, *Science Policy Paper*. Frankfurt am Main: Universitätsbibliothek Johann Christian Senckenberg 2018.

Berliner Morgenpost: »Russisches Geld für Salvinis Lega? Ermittlungen eingeleitet«, 12.07.2019 (online verfügbar unter: https://www.morgenpost.de/politik/artic-le226461841/Russisches-Geld-fuer-Salvinis-Lega-Ermittlungen-eingeleitet.html [zuletzt aufgerufen: 28.05.2021]).

Michael Bochow: »AIDS-Prävention: Erfolgsgeschichte mit offenem Ausgang«, Aus Politik und Zeitgeschichte 15–16, 2010.

Thomas Brussig: »Mehr Diktatur wagen«, *Süddeutsche Zeitung*, 09.02.2021 (online verfügbar unter: https://www.sueddeutsche.de/kultur/corona-diktatur-thomas-brussig-1.5199495?reduced=true [Zuletzt aufgerufen 20.07.2021]).

Bundesministerium des Innern: »Vorübergehende Grenzkontrollen an den Binnengrenzen zu Österreich, der Schweiz, Frankreich, Luxemburg und Dänemark«, Pressemitteilung, 15.03.2020 (online verfügbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/03/grenzschliessung-corona.html [Zuletzt aufgerufen: 09.08.2021]).

Die Bundesregierung: »Beschluss von Bund und Ländern zur Bekämpfung der Corona-Pandemie«, 28. 10. 2020 (online verfügbar unter: https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/bund-laender-beschluss-1805264 [Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021]).

Dies.: »Der Beschluss der Videoschaltkonferenz der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder«, 16.11.2020 (online verfügbar unter: https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/1811822/2f8ada9b1086e5ee42436f005febf183/2020-11-16-beschluss-mpk-data.pdf?download=1 [Zuletzt aufgerufen: 08.08.2021]).

Bundesverband Deutscher Stiftungen: »Erfolg für Stiftungen: Bundestag beschließt Stiftungsrechtsreform«, Pressemitteilung, 25.06.2021 (online verfügbar unter: https://www. stiftungen.org/presse/mitteilung/erfolg-fuer-stiftungenbundestag-beschliesst-stiftungsrechtsreform.html [Zuletzt aufgerufen: 28.07.2021]).

W Chen, Q Wang, YQ Li et al.: »Early containment strategies and core measures for prevention and control of novel coronavirus pneumonia in China«, *Zhonghua yu Fang yi xue za zhi* [Chinese Journal of Preventive Medicine] 2020 Mar 54 (3), 239–244.

Charles F. Cnudde, Deane E. Neubauer: *Empirical Democratic Theory*. Chicago 1969.

Corona in Zahlen (online verfügbar unter: https://www.corona-in-zahlen.de/weltweit/korea,%20süd/ |Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021|).

Maria Díaz Crego und Silvia Kotanidis: »Ausrufungen in Reaktion auf die COVID-19-Krise. Normsetzung und parlamentarische Kontrolle in den EU-Mitgliedstaaten in der Reaktion auf die erste Pandemiewelle«, EPRS – Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments. Brüssel: Europäische Union 2020.

Andrea Dernbach: »Wie Italiens Pandemie-Risikorechnung funktioniert«, *Der Tagesspiegel*, 23.2.2021 (online verfügbar unter: https://www.tagesspiegel.de/politik/die-covid-trikolore-wie-italiens-pandemie-risikorechnung-funktioniert/26942802.html [Zuletzt aufgerufen: 09.08.2021]).

Deutscher Bundestag: »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements«, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/8900, 03.06.2002.

Deutsche Welle: »Ungarn: Nach dem Notstand ist vor dem Notstand«, 17.06.2020 (online verfügbar unter: https://www.dw.com/de/ungarn-nach-dem-notstand-ist-vor-dem-notstand/a-53840574 [Zuletzt aufgerufen: 28.07.2021]).

Epidemiologisches Bulletin 41 (2020) (online verfügbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2020/Ausgaben/41_20.pdf?__blob=publicationFile [Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021]).

Amitai Etzioni: Active Society. New York: The free Press 1968.

Federico Finchelstein: From Fascism to Populism in History. University of California Oakland 2017.

Karsten Fischer, Peter Strohschneider: »Dafür gehn wir meilenweit«, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.04.2017.

Rainer Forst: Das Recht auf Rechtfertigung: Elemente einer konstruktivistischen Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt am Main: Suhrkamp 2007.

Milton Friedman: *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press 1962.

Francis Fukuyama: *Das Ende der Geschichte. Wo stehen wir?*. München: Kindler 1992

Markus Gabriel: »Wir haben unsere Gesellschaft US-amerikanischen Unternehmen ausgeliefert«, Frankfurter Rundschau online, 23.07.2020 (https://www.fr.de/kultur/ gesellschaft/markus-gabriel-was-vorher-gemacht-haben-jahrtausendfehler-13839536.html [Zuletzt aufgerufen: 12.08.2021]).

Jürgen Gerhards, Michael Zürn: »Warum wir nicht von asiatischen Ländern lernen. Corona offenbart die westliche Arroganz«, *Der Tagesspiegel*, 09.02.2021 (online verfügbar unter: https://www.tagesspiegel.de/politik/warum-wirnicht-von-asiatischen-laendern-lernen-corona-offenbart-diewestliche-arroganz/26893480.html [Zuletzt aufgerufen: 09.08.2021]).

Jürgen Habermas: Erläuterungen zur Diskursethik. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1991.

Ders.: Die Einbeziehung des Anderen: Studien zur politischen Theorie. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1996.

Julie Hamann: »Die Pandemie treibt Spaltung an. Macron antwortet mit neuen Prioritäten«, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik 25 (Oktober 2020) (online verfügbar unter: https://dgap.org/sites/default/files/article_pdfs/dgap-policy_brief-2020-25-de.pdf [Zuletzt aufgerufen: 20.07.2021]).

Hauke Hartmann: »Mehr Ungleichheit und Repression gefährden weltweit Demokratie und Marktwirtschaft«, Bertelsmann Stiftung (online verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2020/april/mehr-ungleichheit-und-repression-gefaehrden-weltweit-demokratie-und-marktwirtschaft [Zuletzt aufgerufen: 28.05.2021]).

Gunther Hauser: »Die Coronakrise 2020 – Unterschiedliche Strategien zu deren Eindämmung im Vergleich«, WIFIS – Wissenschaftliches Forum für Internationale Sicherheit, Bd. 66. Opladen/Berlin/Toronto: Barbara Budrich 2021.

George Hawley: Right-Wing Critics of American Conservatism. University Press of Kansas 2016.

Ders.: Making Sense of the Alt-Right. Columbia University Press 2017.

Friedrich August von Hayek: *The Road to Serfdom*. Chicago: University of Chicago Press 1944.

Georg Wilhelm Friedrich Hegel: Vorlesungen über die Philosophie der Geschichte, 1837.

Paul Heisig: »Corona-Krise: Was sind soziale Folgen der Pandemie?«, Bundeszentrale für politische Bildung, 09.04.2020 (online verfügbar unter: https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/coronavirus/307702/soziale-folgen [Zuletzt aufgerufen: 09.08.2021]).

Caspar Hirschi: »Debatte um Leopoldina: Eine Kurskorrektur ist nötig«, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.03.2021 (online verfügbar unter: https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/kritik-an-der-rolle-der-leopoldina-in-derpandemie-17251912.html [Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021]).

Thomas Hobbes: Leviathan, 1651.

Axel Honneth: Kommunitarismus – Eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften. Frankfurt am Main: Campus 1993. Matthias Horx: Die Zukunft nach Corona. Wie eine Krise die Gesellschaft, unser Denken und unser Handeln verändert. Berlin: Econ 2020.

John P. A. Ioannidis: »Infection fatality rate of COVID-19 inferred from seroprevalence data«, *Bulletin of the World Health Organization* 99 (1), 19–33.

Immanuel Kant: Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis, 1793.

Robert Kappel: COVID-19: Wie afrikanische Länder in die Krise geraten. Leipzig: Universität Leipzig, Fakultät für Geschichte, Kunst und Orientwissenschaften, Institut für Afrikastudien 2020

John Maynard Keynes: The General Theory of Employment, Interest and Money. London 1936.

Russel Kirk: *The Conservative Mind: From Burke to Eliot.* Washington: Henry Regnery 1953.

Alexander Kissler: »Interview. Der ehemalige Bundesverfassungsrichter Hans-Jürgen Papier warnt: Auch wer die Gesundheit der Bevölkerung schützen will, darf nicht beliebig in die Grundrechte eingreifen«, Neue Zürcher Zeitung, 20. 10. 2020 (online verfügbar unter: https://www.nzz.ch/international/hans-juergen-papier-warnt-vor-aushoehlung-der-grundrechte-ld.1582544 [Zuletzt aufgerufen: 08. 08. 2021]).

Regina Kreide: "The Loss of (Democratic) Visions and the Unequal Future«, Social Science Research Council, 2017.

Lebendiges Museum online: »Der Röhm-Putsch«, 22.07.2015 (https://www.dhm.de/lemo/kapitel/ns-regime/etablierung-der-ns-herrschaft/roehm-putsch.html [Zuletzt aufgerufen: 28.05.2021]).

Leopoldina: »Ad-hoc-Stellungnahmen zur Coronavirus-Pandemie« (online verfügbar unter: https://www.leopoldina.org/uploads/tx_leopublication/2020_Leopoldina-Stellungnahmen_Coronavirus-Pandemie_1-7.pdf [Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021]).

Dies.: »Kinder und Jugendliche in der Coronavirus-Pandemie: psychosoziale und edukative Herausforderungen und Chancen, 8. Ad-hoc-Stellungnahme vom 21.06.2021« (online verfügbar unter: https://www.leopoldina.org/uploads/tx_leopublication/2021_Corona_Kinder_und_Jugendliche.pdf [Zuletzt aufgerufen: 08.08.2021]).

Andrew T. Levin, William P. Hanage, Nana Owusu-Boaitey et al.: »Assessing the age specificity of infection fatality rates for COVID-19: systematic review, meta-analysis, and public policy implications«, *Eur J Epidemiol* 35, (2020), 1123–1138.

Walter Lippmann: *The Good Society.* Boston: Atlantic Monthly Press 1937.

Seymour Martin Lipset, Stein Rokkan: Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives. New York 1967.

John Locke: The Second Treatise of Government, 1690.

90 LITERATURVERZEICHNIS

Vittorio Longhi: »Italy's political fraud. How the populists won the Italian 2018 elections with fraud and why the Partito Democratico lost. An op-ed by Vittorio Longhi«, Das Progressive Zentrum, 23.03.2018 (online verfügbar unter: https://www.progressives-zentrum.org/italian-2018-election-partito-democratico-lost-populists-five-star-lega/?lang=en [Zuletzt aufgerufen: 28.05.2021]).

Alasdair MacIntyre: *After Virtue*. Notre Dame. Indiana: University of Notre Dame Press 1981.

Philip Manow: (Ent-)Demokratisierung der Demokratie. Berlin: Suhrkamp 2020.

Karl Marx/Friedrich Engels: »Die Deutsche Ideologie. Kritik der neuesten deutschen Philosophie in ihren Repräsentanten, Feuerbach, B. Bauer und Stirner, und des deutschen Sozialismus in seinen verschiedenen Propheten 1845–1846«, Marx-Engels-Gesamtausgabe (MEGA), Abt. I. Bd. 5, Berlin: Im Auftrage des Marx-Engels-Lenin-Instituts Moskau hg. v. V. Adoratskij 1932.

Oliver Meiler: »Die Parlamentswahl spaltet das Land«, Süddeutsche Zeitung, 05. 03. 2018 (online verfügbar unter: https://www.sueddeutsche.de/politik/italien-die-parlamentswahl-spaltet-das-land-1.3892859 [Zuletzt aufgerufen: 28. 05. 2021]).

Wolfgang Merkel, Sascha Kneip: Democracy and Crisis. Challenges in Turbulent Times. Wiesbaden: Springer 2018.

Tanja Michael: »Die Covid-19-Pandemie als Herausforderung für die psychische Gesundheit und die Demokratie!?«, Beitrag im Rahmen des Workshops »Demokratie in der Krise« der Körber-Stiftung in der Parmenides Stiftung, 19. und 20.03.2021.

Ministero della Salute, aufgerufen am 08.08.2021, https://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioContenutiNuovoCoronavirus.jsp?lingua=english&id=5367&area=nuovoCoronavirus&menu=vuoto.

Ludwig von Mises: Kritik des Interventionismus: Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsideologie der Gegenwart. Auburn: Ludwig von Mises-Institut 1929.

Teresa Mörth, Gerd Oberleitner: »COVID-19 als ›Bedrohung für das Leben der Nation«: Eine Untersuchung von Staatenpraxis während der Coronapandemie aus menschenrechtlicher Perspektive«, *Humanitäres Völkerrecht*, Juni 2020 (1/2), 23–34.

Luca Mora, Rama Krishna Reddy Kummitha, Giovanni Esposito: Digital Technology Deployment and Pandemic Control: How Sociomaterial Arrangements and Technological Determinism Undermine Virus Containment Measures, 10.05.2020 (Preprint).

Herfried Münkler: »Westliche Demokratien zwischen Partizipation und Wohlstand«, Demokratie in der Krise? Deutschland und Europa, Zeitschrift für Gemeinschaftskunde, Geschichte und Wirtschaft 79 (2020), 16–25.

Susan Neiman: Von den Deutschen lernen. Berlin: Hanser

Neue Zürcher Zeitung: »Der Bericht zur Russland-Affäre spaltet das politische Amerika – was geschieht nun?«, 26.01.2021 (online verfügbar unter: https://www.nzz.ch/

international/russland-affaere-mueller-bericht-liegt-vorueberblick-ld.1461701?reduced=true [Zuletzt aufgerufen: 28 05 2021])

Julian Nida-Rümelin: Demokratie und Wahrheit. München: C. H. Beck 2006

Ders.: Digitaler Humanismus. München: Piper 2018.

Ders.: Entscheidungstheorie und Ethik. München: Utz 22005.

Ders.: Die gefährdete Rationalität der Demokratie. Hamburg: Edition Körber 2020.

Ders.: »Die Gesellschaft muss handlungsfähig bleiben«, ZDF Morgenmagazin, 25.03.2020.

Ders.: »Die Ideologisierung der Corona-Krise«, *Die Welt*, 16.02.2021 (online verfügbar unter: https://www.welt.de/debatte/kommentare/plus226459239/Julian-Nida-Ruemelin-Die-Ideologisierung-der-Corona-Krise.html [Zuletzt aufgerufen: 05.08.2021]).

Ders.: Internationale Gerechtigkeit und demokratische Legitimation. Hamburg: Meiner 2019.

Ders.: Internationale Gerechtigkeit und institutionelle Verantwortung. Berlin/Boston: De Gruyter 2019.

Ders.: Kritik des Konsequentialismus. München: Oldenbourg ²1995

Ders.: Logik kollektiver Entscheidungen. München: Akademieverlag ²2015.

Ders.: Per un nuovo umanesimo cosmopolitico. Mailand: Mimesis 2020.

Ders.: »Philosoph Nida-Rümelin zur Coronadebatte. Wenn jede Kritik diffamiert wird, radikalisieren sich die Menschen«, *Der Spiegel*, 03.04.2021 (online verfügbar unter: 03.04.2021 [Zuletzt aufgerufen: 21.07.2021]).

Ders.: Eine Theorie praktischer Vernunft. Berlin/Boston: De Gruyter 2020

Ders.: Unaufgeregter Realismus: Eine philosophische Streitschrift. Paderborn: mentis 2018.

Ders., mit Nathalie Weidenfeld: Die Realität des Risikos. Über den vernünftigen Umgang mit Gefahren. München: Piper 2021.

Oskar Niedermayer, Richard Stöss, Melanie Haas (Hrsg.): Die Parteiensysteme Westeuropas. Wiesbaden: Springer VS 2006

Pippa Norris und Ronald Inglehart: *Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism.* Cambridge: Cambridge University Press 2019.

Graziano Onder, Giovanni Rezza und Silvio Brusaferro: »Case-Fatality Rate and Characteristics of Patients Dying in Relation to COVID-19 in Italy«, JAMA, 2020, 323 (18).

Michael Oswald: Die Tea Party als Obamas Widersacher und Trumps Wegbereiter. Strategischer Wandel im Amerikanischen Konservatismus. Wiesbaden: Springer VS 2018. Hans-Jürgen Papier: Die Warnung: Wie der Rechtsstaat ausgehöhlt wird. Deutschlands höchster Richter a.D. klagt an. München: Heyne 2019.

Ders.: »Die Menschen dieses Landes sind keine Untertanen«, *Die Welt*, 10.03.2021 (online verfügbar unter: https://www.welt.de/politik/deutschland/plus227789681/ Hans-Juergen-Papier-Die-Menschen-dieses-Landes-sind-keine-Untertanen.html [Zuletzt aufgerufen: 20.07.2021]).

Heribert Prantl: »Interview mit Heribert Prantl. Der Journalismus in der Krise ist nicht so gut, wie er sein könnte«, MDR, 11.03.2021 (online verfügbar unter: https://www.mdr.de/medien360g/medienpolitik/corona-und-medien-interview-heribert-prantl-100.html [Zuletzt aufgerufen: 08.08.2021]).

Ders.: Not und Gebot: Grundrechte in Quarantäne. München: C. H. Beck 2021.

Dominique de Quervain, Ehssan Amini, Amanda Aerni et al.: ³The Swiss Corona Stress Study: Second Pandemic Wave, November 2020«, OSF Preprints 16.12.2020.

John Rawls: A Theory of Justice. Harvard University Press: Cambridge 1971.

Isabel Reifenrath und Florian Haas: »Corona-Experten: Lässt sich die Kanzlerin einseitig beraten?«, BR 24, 25.01.2021 (online verfügbar unter: https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/corona-experten-laesst-sich-die-kanzlerin-einseitig-beraten,SN5NgG3 [Zuletzt aufgerufen: 03.08.2021]).

Dinah Riese: »Corona-Stellungnahme der Leopoldina: Schweigen ist Gold«, *die tageszeitung*, 14.04.2020 (online verfügbar unter: https://taz.de/Corona-Stellungnahme-der-Leopoldina/!5675529/ [Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021]).

Robert Koch-Institut: »COVID-19: Fallzahlen in Deutschland und weltweit« (online verfügbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Fallzahlen. html [Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021]).

Dass.: »Modellierung von Beispielszenarien der SARS-CoV-2-Epidemie 2020 in Deutschland« (20.03.2020) (online verfügbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Modellierung_Deutschland.pdf?__ blob=publicationFile [Zuletzt aufgerufen: 05.08.2021]).

Dass.: »Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19)« (05.08.2020) (online verfügbar unter: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_ Coronavirus/Situationsberichte/2020-08-05-de.pdf?__ blob=publicationFile [Zuletzt aufgerufen: 08.08.2021]).

Dass.: »Todesfälle nach Sterbedatum« (29.07.2021) (online verfügbar unter: xlsx (38 KB, Datei ist nicht barrierefrei [Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021]).

Dass.: Ȇbersicht zu besorgniserregenden SARS-CoV-2-Virusvarianten (VOC)« (online verfügbar unter: https:// www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/ Virusvariante.html [Zuletzt aufgerufen: 05.08.2021]).

Dass.: »Wöchentlicher Lagebericht des Robert Koch-Instituts zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19)«.

Corey Robin: The Reactionary Mind: Conservatism From Edmund Burke To Sarah Palin. Oxford: Oxford University Press 2013.

Christoph Rohde: »Mearsheimer, J. J. (2018). The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities«. New Haven: Yale University Press. Walt, S. M. (2018). The Hell of Good Intentions. America's Foreign Policy Elite and the Decline of U.S. Primacy«. New York: Farrar, Straus, & Giroux«, Zs. für Außen- und Sicherheitspolitik 3 (2019), 301–303

 $\label{lem:contrat} \emph{Jean-Jacques Rousseau: } \textit{Du contrat social ou Principes du droit politique, 1762.}$

Michael Sandel: Justice. Oxford: Oxford University Press 2007.

Ders.: Liberalism and the Limits of Justice. Cambridge: Cambridge University Press 1998.

Armin Schäfer, Harald Schön: »Mehr Demokratie, aber nur für wenige? Der Zielkonflikt zwischen mehr Beteiligung und politischer Gleichheit«, *Leviathan* 41/1 (2013), 94–120.

Armin Schäfer, mit Hanna Schwander: »Don't play if you can't win: does economic inequality undermine political equality?«, European Political Science Review 11 (2019), 395–413.

René Schlott: »Der Freiheit eine Gasse«, Süddeutsche Zeitung, 10.02.2021 (online verfügbar unter: https://www.sueddeutsche.de/kultur/brussig-corona-diktatur-rki-mutante-1.5202051 [Zuletzt aufgerufen: 20.07.2021]).

Helmut Schmidt: *Was ich noch sagen wollte*. München: C. H. Beck 2015.

Manfred G. Schmidt: *Demokratietheorien*. Wiesbaden: Springer 2019.

Teri Schultz: »Schwedens Corona-Weg – noch immer umstritten«, *Deutsche Welle*, 22.04.2021 (online verfügbar unter: https://www.dw.com/de/schwedens-corona-weg-noch-immer-umstritten/a-57281096 [Zuletzt aufgerufen: 21.07.2021]).

Joseph Schumpeter: *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Harpers and Brothers 1942.

Science Media Center Germany: »Wie tödlich wird das Coronavirus? Überarbeitete Version«, 10.03.2020 (online verfügbar unter: https://www.sciencemediacenter.de/fileadmin/user_upload/Fact_Sheets_PDF/Letalitaet_SARS-CoV-2_Aktualisierung_SMC_FactSheet_10032020.pdf [Zuletzt aufgerufen: 03.08.2021]).

Laura Silver, Moira Fagan and Nicholas O. Kent: »Majorities in the European Union Have Favorable Views of the Bloc«, *Pew Research Center*, Nov. 2020.

Julia Simonson, Nadiya Kelle, Corinna Kausmann, Nora Karnick, Cèline Arriagada, Christine Hagen, Nicole Hameister, Oliver Huxhold und Clemens Tesch-Römer: »Zentrale Ergebnisse des Fünften Deutschen Freiwilligensurveys«, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, FWS 2019 (online verfügbar unter: https://www.dza.de/fileadmin/dza/Dokumente/Publikationen/5._Freiwilligensurvey_FWS_2019_-_BF.pdf [Zuletzt aufgerufen: 26.07.2021]).

92 LITERATURVERZEICHNIS HINWEIS ANHANG/LITERATURBERICHT 93

Jörg Sommer (Hrsg.): *Kursbuch Bürgerbeteiligung.* (4 Bde.) Berlin Institut für Partizipation: Berlin 2015–2021.

Der Spiegel: »Justiz ermittelt gegen Innenminister Salvini«, 25.08.2018 (online verfügbar unter: https://www.spiegel.de/politik/ausland/matteo-salvini-italiens-justiz-ermitteltgegen-innenminister-salvini-a-1224963.html [Zuletzt aufgerufen: 28.05.2021].

Ders.: »Raus aus dem Lockdown – so rasch wie möglich«, 24.04.2021 (online verfügbar unter: https://www.spiegel.de/politik/corona-raus-aus-dem-lockdown-so-schnell-wiemoeglich-a-00000000-0002-0001-0000-000170604448 [Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021]).

Staatsministerium Baden-Württemberg: »Mehr Demokratie und Bürgerbeteiligung wagen« (online verfügbar unter: https://stm.baden-wuerttemberg.de/de/themen/buergerbeteiligung/ [Zuletzt aufgerufen: 28.07.2021]).

Regula Stämpfli: Trumpism. Ein Phänomen verändert die Welt. Basel: Münsterverlag 2018.

Werner Stark: Die Wissenssoziologie: ein Beitrag zum tieferen Verständnis des Geisteslebens. Stuttgart: Enke 1960.

Wolfgang Stegmüller: Probleme und Resultate der Wissenschaftstheorie und analytischen Philosophie. (5 Bde.) Berlin 1970–1973.

Joseph Stiglitz: Globalization and its Discontents. New York 2002.

Hendrik Streeck et al.: »Infection fatality rate of SARS-CoV-2 infection in a German community with a super-spreading event« (online verfügbar unter: https://www.medrxiv.org/node/79862.external-links.html [Zuletzt aufgerufen: 21.07.2021]).

Henning Suhr, Benno Müchler, Thomas Schiller et al.: »Corona-Pandemie in Afrika: Mehr Armut, Krisen und Konflikte?«, Konrad-Adenauer-Stiftung, 28.05.2020 (online verfügbar unter: https://www.kas.de/documents/252038/7995358/Corona-Pandemie+in+Afrika. pdf/52b62f6b-9d41-3c03-19e4-0788b9fc2b88?version=1.0 &t=1590677162974 [Zuletzt aufgerufen: 09.08.2021]).

SWR: »Ex-Präsident Trump drohen wohl 30 Klagen«, 27.01.2021 (online verfügbar unter: https://www.swr3.de/aktuell/nachrichten/klagen-gegen-trump-100.html [Zuletzt aufgerufen: 28.05.2021]).

Ders.: »Kretschmann forderte härteres Pandemie-Regime – jetzt rudert er zurück«, 25.06.2021 (online verfügbar unter: https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/kretschmann-im-pandemie-fall-haerter-durchgreifen-100. html [Zuletzt aufgerufen: 28.07.2021]).

Tagesschau: »Senat hebt Immunität von Salvini auf«, 30.07.2020 (online verfügbar unter: https://www.tagesschau.de/ausland/salvini-immunitaet-103.html [Zuletzt aufgerufen: 28.05.2021]).

Charles Taylor: *Sources of the Self.* Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press 1989.

Max Weber: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre. Hrsg. v. Johannes Winckelmann. Tübingen 1988.

Bernhard Weßels: »Wertewandel«, Handbuch Transformationsforschung. Wiesbaden: Springer 2015, 761–765.

WHO: »Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)«, 28.02.2021.

John Williamson: »From Reform Agenda to Damaged Brand Name«, Finance and Development, September 2003, 10–13.

Ders.: »The Washington Consensus as Policy Prescription for Development«, A lecture in the series »Practitioners of Development«, delivered at the *World Bank* on January 13, 2004 (online verfügbar unter: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.118.9690&rep=rep1&type=pdf [Zuletzt aufgerufen: 18.05.2021]).

Heinrich August Winkler: »Der lange Weg nach Westen«, Deutsche Geschichte II: Vom Dritten Reich bis zur Wiedervereinigung. München: C. H. Beck 2014.

Andres Wysling: »Italien wehrt sich mit bürokratischer Perfektion gegen das Virus – aber die Zahlen stimmen nicht«, *Neue Zürcher Zeitung*, 13.11.2020 (online verfügbar unter: https://www.nzz.ch/international/italien-buerokratiegegen-covid-ld.1586693 [Zuletzt aufgerufen: 08.08.2021]).

Lena M. Zimmer, Markus Lörz, Anna Marczuk: »Studieren in Zeiten der Corona-Pandemie: Vulnerable Studierendengruppen im Fokus«, DZHW Brief 2, 2021 (online verfügbar unter: https://www.die-studierendenbefragung.de/fileadmin/user_upload/publikationen/dzhw_brief_02_2021. pdf [Zuletzt aufgerufen: 08.08.2021]).

Thomas A. Zimmermann: »Kehrt der wirtschaftspolitische Interventionismus zurück?«, Erfolgreich aus der Wirtschaftskrise – ERFA-Gruppe Produktions- und Informationsmanagement (PIM) an der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH) Zürich, 2010.

Kathrin Zinkat: »Nationale Akademie empfiehlt Schulöffnung so bald wie irgendwie möglich«, Süddeutsche Zeitung, 13.04.2020 (online verfügbar unter: https://www.sueddeutsche.de/wissen/leopoldina-coronavirus-1.4875073 [Zuletzt aufgerufen: 04.08.2021]).

Anhang

Im Zuge der Arbeit des Autors an der vorliegenden Studie stellten Dorothea Winter und Niina Zuber einen materialreichen Anhang mit Grafiken und Statistiken zur aktuellen Situation der Demokratie zusammen. Dieser Anhang zu »Demokratie in der Krise. Ein Weckruf zur Erneuerung im Angesicht der Pandemie« ist abrufbar unter: https://tlp.de/Demokratie-in-der-Krise-Anhang

Literaturbericht

Timo Greger und Elias Unger verfassten einen umfassenden Literaturbericht, der die vorliegende Publikation ergänzt.

Der Literaturbericht zu »Demokratie in der Krise. Ein Weckruf zur Erneuerung im Angesicht der Pandemie« ist abrufbar unter: https://tlp.de/Demokratie-in-der-Krise-Literaturbericht

Gesamttext mit Anhang und Literaturbericht

»Demokratie in der Krise. Ein Weckruf zur Erneuerung im Angesicht der Pandemie«, inklusive Anhang und Literaturbericht ist abrufbar unter: https://t1p.de/Demokratie-in-der-Krise-Gesamt 94 ZUM VERFASSER

Biografische Notiz Prof. Dr. h. c. Julian Nida-Rümelin, Staatsminister a. D.

er Verfasser dieses Textes schöpft aus drei Erfahrungsbereichen. Einem Doppelstudium der Physik und der Philosophie, abgeschlossen mit einer Promotion über das Verhältnis von Rationalität und Moral bei dem Wissenschaftstheoretiker Wolfgang Stegmüller¹⁰⁰, folgte als Habilitationsschrift eine Kritik des Konsequentialismus, sowohl in der Rationalitätstheorie als auch in der Ethik.¹⁰¹ Über viele Jahre politisch engagiert, übernahm der Verfasser für einige Jahre Ämter in der Kulturpolitik, in München und als Kulturstaatsminister im ersten Kabinett Schröder. In beiden Ämtern war der Austausch zwischen Politik und Zivilgesellschaft von zentraler Bedeutung. In beiden Ämtern ging es auch um die Stärkung der Demokratie und die Rolle der Kultur und der kulturellen Entwicklung dabei. Die Rückkehr in die akademia führte ihn wiederum zunächst in die Politikwissenschaft, als Inhaber eines Lehrstuhls für Philosophie und politische Theorie und als Direktor des Geschwister-Scholl-Instituts in München. Ihn beschäftigten dabei Fragen wie die nach der Rolle von Wahrheitsansprüchen in der Politik¹⁰² und generell die philosophischen Aspekte der Demokratie. Durch einen Auslandsruf ergab sich dann die Möglichkeit, wieder an die philosophische Fakultät zu wechseln und dort einen Lehrstuhl zu übernehmen. Ein Forschungsschwerpunkt blieb die Theorie praktischer Vernunft¹⁰³, die ethischen und politischen Aspekte der technologischen Entwicklung, insbesondere der digitalen Transformation¹⁰⁴, die demokratietheoretischen Herausforderungen durch die Globalisierung und Internationalisierung¹⁰⁵ sowie die humanistischen Grundlagen der Demokratie und der Zivilgesellschaft¹⁰⁶.

Die Figur des sogenannten »Public Intellectual«, ein Begriff aus den USA, verlangt beides: Die Anbindung an wissenschaftliche Expertisen und die Fähigkeit, sich einem breiteren Publikum verständlich zu machen, gewissermaßen als Brückenbauer zwischen disziplinärer Expertise und bürgerschaftlichem Engagement. So ist auch diese Studie zu lesen. Sie ist nicht unparteiisch, sie nimmt Partei für die Demokratie, sie erörtert die besonderen Merkmale dieser Staats- und Gesellschaftsform und entwickelt Antworten auf die Frage, wie diese gestärkt werden kann.

Personenverzeichnis

Timo Greger,

Wissenschaftlicher Koordinator/Co-Projektleiter »KI und Ethik« an der Ludwig-Maximilians-Universität München

Prof. Dr. Martin Hartmann.

Professor für Philosophie mit Schwerpunkt Praktische Philosophie am Philosophischen Seminar an der Universität Luzern

Prof. Dr. Regina Kreide,

Professorin für Politische Theorie und Ideengeschichte am Institut für Politikwissenschaft der Justus-Liebig-Universität Gießen

Prof. Dr. Wolfgang Merkel,

Professor für Politikwissenschaft und Emeritus der Abteilung Demokratie und Demokratisierung am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

Prof. Dr. Elif Özmen,

Professorin für Praktische Philosophie am Institut für Philosophie der Justus-Liebig-Universität Gießen

Prof. Dr. Dietmar von der Pfordten,

Professor für Rechtsphilosophie, Politische Philosophie und Sozialphilosophie am Philosophischen Seminar der Georg-August-Universität zu Göttingen

Sven Tetzlaff,

Leiter der Bereichs Demokratie, Engagement, Zusammenhalt, Körber-Stiftung, Hamburg, Sozialund Wirtschaftshistoriker

Elias Unger,

Doktorand an der Fakultät für Philosophie, Wissenschaftstheorie und Religionswissenschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität München

Dorothea Winter,

Doktorandin am Philosophischen Institut der Humboldt-Universität zu Berlin

Prof. Dr. Lutz Wingert,

Professor für Philosophie am Departement Geistes-, Sozial- und Staatswissenschaften der ETH Zürich

Niina Zuber,

Wissenschaftliche Referentin Forschung am Bayerischen Forschungsinstitut für Digitale Transformation

Prof. Dr. Michael Zürn,

Direktor der Abteilung Global Governance am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung und Professor für Internationale Beziehungen an der Freien Universität Berlin

Aktivitäten der Körber-Stiftung im Programmbereich »Demokratie«

m Programmbereich »Demokratie« setzt sich die Körber-Stiftung für die Stärkung der Demokratie, eine lebendige Bürgergesellschaft und die Förderung von Partizipation und Teilhabe ein. Ziel der vielseitigen Programme ist es, Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft miteinander ins Gespräch zu bringen und den gesellschaftlichen Herausforderungen der Zukunft gemeinsam zu begegnen.

Der Fokus des Programmbereichs richtet sich insbesondere auf die kommunale Gestaltungskraft von Bürgerinnen und Bürgern, die durch innovative Beteiligungsformate und Bürgerdialoge aktiv in die Entwicklung einer nachhaltigen, sozialen und lebenswerten Zukunft ihrer Stadt, ihres Viertels und ihrer Nachbarschaft eingebunden werden. Um Austausch, Diskurs und Vernetzung zu fördern, lädt der Programmbereich darüber hinaus regelmäßig zu Fachgesprächen, Konferenzen und Diskussionsrunden ein.

Deutschland besser machen

Im Rahmen der Initiative »Deutschland besser machen – mit der zukunftsfähigen Stadt« verfolgt die Körber-Stiftung, unterstützt vom Deutschen Städtetag, einen kommunalen Ansatz: Vor Ort entwickeln Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft gemeinsam Szenarien für eine nachhaltige, lebenswerte und soziale Zukunft ihrer Städte. Die dabei identifizierten Schwerpunktthemen werden anschließend mit Bürgerinnen und Bürgern der teilnehmenden Städte breit diskutiert. Ziel ist die Verständigung auf eine wünschenswerte Zukunft, zu der die Beteiligten konkrete Beiträge in ihren Umfeldern leisten können. »Deutschland besser machen« baut auf unseren Erfahrungen von Bürgerdialogen in fünf Landkreisen und acht Städten auf, die wir mit Partnern erfolgreich durchführen konnten.

Forum Offene Stadt

Die Digitalisierung gemeinwohlorientiert zu gestalten, ist das Ziel der größten Fachkonferenz für Open Data und Open Government in Deutschland, »Forum Offene Stadt«, zu dem die Körber-Stiftung und ihr Projektpartner Code for Hamburg einmal im Jahr einladen. Gemeinsam mit Digitalexpertinnen und -experten sowie interessierten Bürgerinnen und Bürgern wird über die neusten Trends, aber auch über Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung, insbesondere in den Themengebieten Open Data und Open Government, diskutiert und eine nachhaltige, soziale Gestaltung der digitalen Zukunft vorangetrieben.

Stärkung der Demokratie

Im Rahmen des Studienprojekts »Stärkung der Demokratie« arbeitet die Körber-Stiftung mit dem Philosophen und Staatsminister a.D. Prof. Dr. Julian Nida-Rümelin zusammen, um einen analytischen Blick auf die aktuellen Herausforderungen der Demokratie zu werfen. Die erste Publikation »Demokratie in der Krise – Ein Weckruf zur Erneuerung im Angesicht der Pandemie« befasst sich mit der Frage, wie Demokratien durch eine Stärkung demokratischer Institutionen und nachhaltige Bürgerbeteiligung in Zukunft resilienter gegen Krisen werden und so auch in Phasen des gesellschaftlichen Umbruchs ihre Handlungsfähigkeit erhalten können.

Körber-Stiftung

Gesellschaftliche Entwicklung braucht Dialog und Verständigung. Die Körber-Stiftung stellt sich mit ihren operativen Projekten, in ihren Netzwerken und mit Kooperationspartnern aktuellen Herausforderungen in den Handlungsfeldern »Innovation«, »Internationale Verständigung« und »Lebendige Bürgergesellschaft«.

1959 von dem Unternehmer Kurt A. Körber ins Leben gerufen, ist die Stiftung heute mit eigenen Projekten und Veranstaltungen national und international aktiv. Ihrem Heimatsitz Hamburg fühlt sie sich dabei besonders verbunden; außerdem unterhält sie einen Standort in Berlin.

Körber-Stiftung

Kehrwieder 12
20457 Hamburg
Telefon +49 · 40 · 80 81 92 - 168
Telefax +49 · 40 · 80 81 92 - 300
E-Mail dez@koerber-stiftung.de
www.koerber-stiftung.de

Impressum

»Demokratie in der Krise. Ein Weckruf zur Erneuerung im Angesicht der Pandemie«, eine Studie von Julian Nida-Rümelin im Auftrag der Körber-Stiftung, 2021 Herausgeber: Körber-Stiftung, Hamburg V.i.S.d.P.: Tatjana König Projektleitung: Hannes Hasenpatt Koordination: Natalia Brühl Autor der Studie: Julian Nida-Rümelin Umfrage: policy matters I policy-matters.de Redaktion: Dorothea Winter, Niina Zuber, Andreas Oldenburg, Martin Larsson Lektorat: Werner Irro I wortinstitut.de Gestaltung: GROOTHUIS.DE Druck: Gutenberg Beuys | feindruckerei.de

© Körber-Stiftung 2021

