

Walter Kerber SJ

## Die Werte der Demokratie

Philosophische Überlegungen

Häufig hört man in letzter Zeit das Wort von der „Krise der Demokratie“. Das zwingt zur Reflexion darüber, was eigentlich die Werte sind, um derentwillen „Demokratie“ für wertvoll gehalten wird, und warum genau wir sie anstreben und verteidigen. Darum seien hier einige relativ einfache philosophische Gedanken vorgelegt, die nicht das ganze weite Feld der Fragen abdecken wollen, die die moderne Demokratietheorie im Rahmen der Politologie behandelt, über die vielleicht aber ein Grundkonsens aller Demokraten erzielt werden könnte.

Zunächst fällt eines auf: Im Gegensatz zu früheren Jahrhunderten gilt heute „Demokratie“ fast allgemein als ein unbestritten positiver Wertbegriff, „undemokratisch“ demgegenüber als ein Schimpfwort. Von den „Volksdemokratien“ sozialistischer Länder bis zur „autoritären Demokratie“ in Chile nehmen Regime verschiedenster Prägung, die man im gewöhnlichen Sprachgebrauch kaum mehr als demokratisch bezeichnen könnte, immer noch wenigstens das Wort „Demokratie“ für sich in Anspruch. Dem Wort „Demokratie“ entspricht also kein eindeutiger begrifflicher Inhalt mehr außer der positiven Bewertung einer Staats- und Regierungsform.

Daß Wörter in der politischen Diskussion sich abschleifen und am Ende fast keinen genau identifizierbaren begrifflichen Inhalt mehr haben, sondern nur noch Emotionen zu wecken geeignet sind, geschieht nicht selten. So stößt beispielsweise das Wort „Kapitalismus“ heute fast allgemein auf Ablehnung; der „Kapitalismus“ findet nur noch Gegner, kaum Verteidiger. Man spricht negativ wertend von den „staatskapitalistischen Ländern“ des Ostblocks; in westlichen Ländern, in denen die Mehrheit des Industriekapitals sich bereits in den Händen des Staats befindet, finden antikapitalistische Demonstrationen statt, und in Entwicklungsländern, die nie einen freien Wettbewerbsmarkt gekannt haben, ist man sich darüber einig, die wirtschaftlichen Schwierigkeiten auf den bestehenden Kapitalismus zurückzuführen. „Kapitalismus“ ist ein negativ wertendes Schlagwort zur Bezeichnung einer als unbefriedigend empfundenen Wirtschaftsverfassung mit einem fast undefinierbaren begrifflichen Inhalt. Dabei ist besonders bemerkenswert, daß geschichtlich die moderne Demokratie ebenso wie der Kapitalismus aus derselben geistigen Wurzel der liberalen Bewegung stammt, nämlich der Befreiung vom zentralistischen Staatsabsolutismus.

Ein wichtiger Beitrag zur politischen Diskussion und darüber hinaus zur Schaffung einer gerechten politischen und wirtschaftlichen Ordnung dürfte in der Klärung der begrifflichen Inhalte bestehen, die solchen Schlagworten zugrunde liegen, in der geistigen Durchdringung der tatsächlich bestehenden Probleme im Hinblick auf eine Lösung, die von allen angenommen werden kann.

Was ist also unter „Demokratie“ zu verstehen, über deren Wert hier eine philosophische Reflexion angestellt werden soll? Man könnte ideengeschichtlich vorgehen, indem man die Bedeutung des Wortes durch die Geschichte des politischen Denkens vom griechischen Altertum bis in die Gegenwart verfolgt und Gemeinsamkeiten und Unterschiede herausstellt<sup>1</sup>. Hier soll ein anderer Weg beschritten werden, der in mehr philosophisch-systematischer Weise einen bestimmten Wertgesichtspunkt hervorhebt in der Hoffnung, daß damit etwas Wesentliches an dem getroffen ist, was wir an der „Demokratie“ des allgemeinen Sprachgebrauchs wichtig und wertvoll finden. Mit Notwendigkeit bewegt man sich dann zwar auf einem verhältnismäßig hohen, allgemeinen Abstraktionsgrad, doch könnte gerade ein solches begriffliches Gerüst die Diskussion auch konkreter und aktueller Probleme ermöglichen und erleichtern.

### Eine Definition der Demokratie

Als Grundgehalt einer Begriffsdefinition der Demokratie soll hier vorgeschlagen werden: die aktive Beteiligung aller Mitglieder eines Sozialgebildes an den sie betreffenden Entscheidungen der gesellschaftlichen Autorität. Diese Definition ist nun in ihren einzelnen Elementen zu erläutern.

Zunächst ist damit insofern schon eine Vorentscheidung getroffen, als Demokratie, unter ihrem Wertaspekt betrachtet, nicht eingeschränkt verstanden wird bloß auf den staatlich-politischen Raum. Es kann also darauf verzichtet werden, eine umfangreiche Staatstheorie zu entwickeln und zu begründen, obwohl selbstverständlich Elemente einer Sozialphilosophie vorausgesetzt werden, aus denen sich auch eine bestimmte Staatstheorie entwickeln ließe. Demokratie als Wert, wie sie hier verstanden wird, betrifft nicht nur den Staat, sondern alle institutionalisierten Formen menschlichen Zusammenlebens, wenn auch vielleicht auf verschiedene Weise. Die staatliche Machtausübung ist aber ohne Zweifel der bevorzugte und wichtigste Anwendungsfall des demokratischen Prinzips.

Der vorgeschlagene Begriff der Demokratie als Partizipation ist also weiter als jener Begriff, der im Diskussionspapier des Beirats für politische Fragen beim Zentralkomitee der Deutschen Katholiken verwendet wurde, das unter dem Titel „Thesen gegen den Mißbrauch der Demokratie“ in der Öffentlichkeit bekanntgeworden ist<sup>2</sup>. Dort wird zwar zugegeben, daß die Forderung nach Demokratisierung der Gesellschaft der Sache nach berechtigt sei, das Wort „Demo-

kratie“ aber auf die politische Ordnung eingeschränkt, wenn es heißt: „Demokratie findet ihre Grenze dort, wo der Bereich der Politik aufhört und die nicht-politischen Bezirke der Gesellschaft beginnen.“<sup>3</sup> Dies könnte auf einen bloßen Streit ums Wort hinauslaufen, wenn nicht daran eine Kontroverse um die Forderung nach „Demokratisierung aller Lebensbereiche“ geknüpft wäre.

Zweifellos ist eine Politisierung aller Lebensbereiche in dem Sinn abzulehnen, daß die politischen Parteien zur Willensbildung in Universität und Schule, Kindergarten, Familie, Krankenhäusern und Gefängnissen unmittelbar herangezogen werden. Wenn dennoch das Schlagwort von der „Demokratisierung aller Lebensbereiche“ in breiten Kreisen der Bevölkerung Anklang findet, kommt damit nur zum Ausdruck, daß das Wort „Demokratie“ in einem umfassenderen Sinn verstanden wird, und die Ablehnung dieses Schlagworts kann leicht dazu führen, daß auch die damit verbundenen Wertinhalte der aktiven Beteiligung an gemeinsamen Entscheidungen mit einem negativen Wertakzent versehen werden. Wir sind zwar grundsätzlich frei in der Definition unserer Begriffe, ein Wort entfaltet aber häufig seine eigene Wirkungsgeschichte. Daß sich in allen Lebensbereichen ein Prozeß vollzogen hat und noch vollzieht, den man in sinnvoller Weise mit „Demokratisierung“ kennzeichnen und der positiv gewertet werden kann, darüber besteht kein Zweifel. Die Einschränkung des Wortes „Demokratie“ auf den staatlich-politischen Raum hat also etwas Künstliches an sich.

Demokratie wird hier verstanden als eine Weise, wie *gesellschaftliche Autorität* ausgeübt wird. Damit wird ein in der Debatte um die Demokratie äußerst umstrittener Begriff in ihre Definition eingeführt. Erfährt das Wort „Autorität“ doch heute häufig eine negative Wertung und wird mit „autoritär“ (im Sinn von „undemokratisch“) in Zusammenhang gebracht. Darum ist es notwendig, diesen komplexen Begriff ebenfalls zu definieren und gegenüber Nebenbedeutungen abzugrenzen.

„Autorität“ kann zunächst einmal allgemein und grob umschrieben werden als die Fähigkeit, die Zustimmung von Menschen zu gewinnen und ihr Handeln zu beeinflussen. In einer Autoritätsbeziehung anerkennt einer die Legitimation eines anderen, in gewissem Umfang das Handeln des ersteren zu bestimmen oder zu verändern. Im Gegensatz zur bloßen Macht, die mit Max Weber definiert werden kann als „jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht“<sup>4</sup>, schließt eigentliche Autorität das Recht ein, das Handeln eines anderen zu bestimmen, und setzt die freie Zustimmung dessen voraus, der die Autorität anerkennt. Autorität enthält also einen Anspruch auf Legitimität des Einflusses, der einer eigenen normativen Begründung bedarf. Nun ist das Wort und die Sache „Autorität“ dadurch belastet, daß man vielfach – gerade in Deutschland – jedes Autoritätsverhältnis nach dem Modell elterlicher Vormundschaft interpretiert. So tut sich ein scheinbarer Gegensatz zwischen Autorität und Mün-

digkeit auf, und jede wie immer begründete Bereitschaft zu Unterordnung und Gehorsam gerät in den Verdacht, „autoritären Charakter“<sup>5</sup> zu verraten. Tatsächlich stellt Erziehungsautorität aber nur einen Sonderfall dar. Sie ist begründet in einer Unmündigkeit des Gehorchenden, an dessen Stelle und zu dessen Wohl der Autoritätsträger zu entscheiden hat. Sie sollte ihre eigene Aufhebung erstreben durch Erziehung des Gelenkten zur Mündigkeit.

Dem hier in der Definition von „Demokratie“ verwendeten Begriff der „gesellschaftlichen Autorität“ liegt ein völlig anderer Tatbestand zugrunde, nämlich die Notwendigkeit sozialen Zusammenwirkens zum Erreichen gemeinsamer Ziele. Als soziales Wesen vermag der Mensch sich nur zu entfalten in Gemeinschaft mit anderen, genauer gesagt: in der Verwirklichung gemeinsamer Werte und Ziele. Viele dieser Ziele lassen sich nur erreichen in formell institutionalisierten Gemeinschaften, d. h. durch ein institutionell abgesichertes Zusammenwirken aller Beteiligten auf die gemeinsamen Ziele hin. Soziale Gemeinschaft gibt es nur durch eine gewisse Einheit des Handelns über das, was konkret im Hinblick auf das Ziel zu tun ist. Eine solche Einheit des praktischen Urteils kommt aber nur selten spontan zustande (meistens lassen sich verschiedene Wege zu dem gemeinsamen Ziel denken) und wäre zu wenig gesichert (einzelne werden immer geneigt sein, sich den Lasten des Gemeinschaftslebens zu entziehen). Darum muß jedes verfaßte Sozialgefüle die Möglichkeit besitzen, einen bestimmten Weg verbindlich festzulegen und den einzelnen zu veranlassen, ihn auch tatsächlich einzuschlagen. In dieser Notwendigkeit liegt die gesellschaftliche Autorität als Herrschaft des gesellschaftlichen Ganzen über den einzelnen begründet. Sie bedeutet nicht Herrschaft einzelner über die Gemeinschaft, sondern Herrschaft der Gemeinschaft über den einzelnen.

Gesellschaftliche Autorität in diesem Sinn beruht also nicht auf persönlicher Überlegenheit eines Autoritätsträgers über die anderen, wird deshalb auch bei voller Mündigkeit der vom Autoritätsanspruch Betroffenen nicht überflüssig und wird im Umfang und Verpflichtungsgrad vom jeweiligen Ziel einer gesellschaftlichen Vereinigung bestimmt. Sie kann ausgeübt werden entweder unmittelbar demokratisch von den Betroffenen selbst in einer Mehrheitsentscheidung nach anerkannten Regeln oder von bestimmten Amtsträgern, die im Namen des gesellschaftlichen Ganzen diese Autorität ausüben.

Damit nehmen wir den Gedanken wieder auf, daß Demokratie zu verstehen ist als eine Weise, wie gesellschaftliche Autorität ausgeübt wird. Es sollte deutlich gemacht werden, daß es kein völlig herrschaftsfreies soziales Zusammenleben geben kann. Demokratie besagt nicht, daß jeder einzelne oder jede gesellschaftliche Gruppe tun kann, was er oder sie gerade will oder ihnen als richtig erscheint, sondern daß allen die Möglichkeit eingeräumt wird, sich am Zustandekommen der für alle verbindlichen Entscheidungen aktiv zu beteiligen. Demokratie steht insofern im unmittelbaren Gegensatz zu Anarchie und anarchistischen Tenden-

zen, als es demokratisches Ringen um gesellschaftliche Entscheidungen nur dort geben kann, wo die verbindliche Geltung dieser Entscheidungen allgemein anerkannt wird. Im staatlich-politischen Raum bedeutet das: Die Demokratie ist in Gefahr, wenn ein schwacher Staat demokratisch zustande gekommene Entscheidungen nicht mehr erfolgreich durchzusetzen vermag, wenn solche Entscheidungen nur dann noch als legitim anerkannt werden, wenn sie inhaltlich den eigenen Vorstellungen entsprechen.

Wenn Demokratie eine Form der gesellschaftlichen Entscheidungsfindung gerade für jene Fälle bedeutet, in denen keine inhaltliche Einheit der Meinungen und Übereinstimmung der Willenshaltungen über das besteht, was gemeinsam getan werden soll, gewinnt die Anerkennung der *formalen Verfahrensregeln* an Bedeutung, gemäß denen gemeinsame Entscheidungen zustande kommen. Weil die weltanschaulichen und politischen Gegensätze in der heutigen pluralistischen Gesellschaft so tiefgreifend sind, kann nur mit Hilfe solcher „formaler Spielregeln“ der Demokratie die notwendige gesellschaftliche Einheit noch gesichert werden. Das Ergebnis eines demokratischen Entscheidungsprozesses ist nicht notwendigerweise richtig, wahr oder gerecht; es verdient aber Anerkennung, als wäre es richtig, wahr und gerecht, weil wir keine andere Methode besitzen, allgemeinverbindlich das gesellschaftlich Richtig, Wahre und Gerechte inhaltlich zu bestimmen.

Damit verletzt aber jede gesellschaftliche Gruppe die Regeln der Demokratie, die einen privilegierten Zugang zur politischen Wahrheit zu besitzen beansprucht und deshalb meint, diese Wahrheit durchsetzen zu dürfen, ohne sie dem demokratischen Meinungsbildungsprozeß zu unterwerfen. Man mag mit noch so guten Gründen von der Wahrheit und Richtigkeit einer Auffassung überzeugt sein, politische Geltung hat sie in einer Demokratie nur insofern, als es gelingt, eine Mehrheit von dieser Wahrheit und Richtigkeit zu überzeugen. Die Konzils-erklärung „*Dignitatis Humanae*“ des Zweiten Vatikanischen Konzils über die Religionsfreiheit hat dafür die philosophische und theologische Lösung geliefert, wie der absolute Wahrheitsanspruch des katholischen Glaubens mit seinem relativen politischen Geltungsanspruch vereinbart werden kann; doch wird das tatsächliche politische Handeln kirchlicher Kreise noch vielfach von vorkonziliaren und undemokratischen Haltungen bestimmt.

Wichtiger noch als die Anerkennung von Verfahrensregeln ist für den Bestand einer Demokratie ein *Grundkonsens* über Rechte und Pflichten der in einer Gesellschaft vereinigten Menschen. Hierbei handelt es sich um ein Selbstverständnis (soziale Identität) eines Sozialgebildes, beim Staat um Grundwerte und unverzichtbare Grundrechte, die nicht einer Mehrheitsentscheidung unterworfen werden können. Gerade weil die demokratische Mehrheitsentscheidung verbindliche Anerkennung verlangt, obwohl sie nicht unbedingt wahr und richtig zu sein braucht, muß es bestimmte als wahr anerkannte Grundwerte geben, die der Dis-

kussion entzogen sind, um der Gemeinschaft und eventuellen Minderheiten einen unbedingten Schutz zu sichern. So gehört eine Verfassung, sei sie geschrieben ausformuliert oder bloß de facto als selbstverständlich anerkannt, zu jedem institutionalisierten Sozialgebilde. Sie muß einerseits weit genug sein, um die Anerkennung aller Mitglieder der Gesellschaft zu verdienen und auch im gesellschaftlichen Wandel bestehen zu können, andererseits eindeutig und inhaltlich bestimmt genug sein, um den Bestand der Gesellschaft und die Rechte der Mitglieder zu sichern.

Die nähere Umgrenzung solcher Grundwerte und Grundrechte ist eine schwierige Aufgabe nicht nur bei der Gründung eines demokratischen Gemeinwesens. Werden solche Grundwerte nicht mehr als verbindlich im Bewußtsein der Mitglieder erfahren, verlieren die damit zusammenhängenden Grundrechte auf die Dauer ihre Geltung und lassen sich auch durch juristische Absicherungen nicht aufrechterhalten.

Die „aktive Beteiligung“ an den Entscheidungen läßt Grade zu: Sie kann reichen von der bloßen Nominierung der Repräsentanten oder einer Partei bis zur unmittelbaren Wahrnehmung der Leitungsaufgaben durch alle Mitglieder. Unter dieser Rücksicht kann eine Gesellschaft oder ein Staat mehr oder weniger demokratisch verfaßt sein, je nachdem, wie unmittelbar die Mitglieder an den Entscheidungen der gesellschaftlichen Autorität beteiligt sind.

Von einer Demokratie kann schließlich nur dann gesprochen werden, wenn grundsätzlich *alle* Mitglieder einer Gesellschaft am Entscheidungsprozeß beteiligt und keine Gruppen völlig ausgeschlossen sind. Wohl aber läßt sich kaum vermeiden, daß verschiedene Mitglieder oder Gruppen einen verschieden starken Einfluß ausüben.

### Demokratie als Freiheitsrecht

Die Forderung nach möglichst weitgehender Demokratie ist begründet in dem grundsätzlichen Recht des Menschen auf Freiheit und Selbstbestimmung.

Als sozialphilosophischer Ausgangspunkt ist an die Überlegungen anzuknüpfen, die oben über die gesellschaftliche Autorität angestellt wurden. Gesellschaftliches Leben kann sich nur entfalten, wenn sich der einzelne in der Ausübung seiner Freiheit an Zielen orientiert, die er nur gemeinsam mit anderen verwirklichen kann. So kommt jeder gesellschaftlichen Vereinigung als solcher, insbesondere dem Staat, eine eigene gesellschaftliche Autorität zu, die die einzelnen auf das gemeinsame Ziel hin ausrichtet. Die Gemeinschaft als solche ist der primäre Träger dieser Autorität. Traditionell wird dieser Tatbestand in der Staatslehre als „*Volkssouveränität*“ bezeichnet, doch gelten diese Überlegungen mit den entsprechenden Abwandlungen für jede Gemeinschafts- und Gesellschafts-

form, selbst für die katholische Kirche, die sich als von Gott gestiftete Institution versteht. Damit ist über die Form, wie diese gesellschaftliche Autorität ausgeübt werden soll, an sich noch nichts vorentschieden. Ausgeschlossen ist nur die Willkürherrschaft eines einzelnen oder einer Gruppe über das Ganze. Für den einzelnen ergibt sich aber die Verpflichtung, den Gesetzen und Anordnungen der legitimen Autorität zu gehorchen. Dieser Gehorsam wird im Staat durch legale Sanktionen erzwungen. Damit erfährt der einzelne aber eine Einschränkung seiner individuellen Freiheit, Freiheit als die Willkür verstanden, das zu tun, was er gerade möchte.

Diese Einschränkung der Freiheit findet ihr Gegenstück aber in dem Anspruch, daß alle von einer gesellschaftlichen Entscheidung Betroffenen nach Möglichkeit am Zustandekommen der sie einschränkenden Entscheidungen beteiligt werden sollten<sup>6</sup>. Dieser Anspruch ist einerseits begründet in dem *Vorrang der Freiheit*, die nicht mehr als notwendig eingeschränkt werden darf, andererseits in dem Gedanken von der grundsätzlichen *Gleichheit* aller innerhalb einer Gemeinschaft, durch die keine privilegierten Ansprüche auf eine Herrschaftsposition anerkannt werden. Dieser Gedanke von der grundsätzlichen Gleichheit aller Bürger eines Staats ohne Unterschied der Herkunft (Adel), des Reichtums (Grundbesitz), der Rasse oder sonstiger angeborener oder ererbter Privilegien ist heute theoretisch in allen Staaten im Gegensatz zu früheren Zeiten gemeinsame Wertvorstellung. Damit werden die tatsächlich bestehenden Unterschiede zwischen den Menschen, auch soweit sie deren politische Reife und Fähigkeit zur Teilnahme an gesellschaftlichen Entscheidungen betreffen, nicht geleugnet. Aber in Ermangelung einer praktikablen Alternative gilt das Prinzip „one man – one vote“

Demokratie ist also um ihrer selbst willen als wertvoll anzusehen, als ein *eigenständiger Wert* in sich und nicht nur als ein instrumentaler oder funktionaler Wert, um eine effizientere Regierung zu gewährleisten. Wenn die Menschen das Recht auf demokratische Beteiligung an gesellschaftlichen Entscheidungen in Anspruch nehmen und insofern es möglich ist, ihnen diese demokratische Beteiligung zu gewähren, verstößt es gegen die Gerechtigkeit, ihnen diese Beteiligung zu verweigern. Demokratie steht also nicht gleichwertig neben anderen Regierungsformen. Die These von der sozialethischen Indifferenz der verschiedenen Regierungsformen ist abzulehnen. Aus diesem abstrakten Vorrang der Demokratie folgt aber noch nicht, daß eine nicht-demokratische Regierungsform unter konkreten Umständen immer ungerecht oder Demokratie immer die bessere Regierungsform sei. Der Wert demokratischer Selbstbestimmung ist nur ein Wert unter vielen, die zur Beurteilung einer konkreten Situation berücksichtigt werden müssen.

Neben dieser Selbstbestimmung als Eigenwert verwirklicht die Demokratie aber noch andere wichtige soziale Werte in größerem oder geringerem Umfang.

Einer demokratisch gefaßten Entscheidung geht eine *Diskussion* voraus. Dabei bringen die verschiedenen Teilnehmer und Gruppen ihre Gedanken, Gesichtspunkte und Stellungnahmen ein. Wie immer schließlich die Entscheidung ausfällt, so besteht doch die Chance, daß sie von mehr Sachwissen, Informationsvielfalt und kreativen Ideen getragen ist, als wenn nur ein einzelner oder eine bestimmte Gruppe mit ihrem administrativen Stab die Entscheidung vorbereitet hat. Eine Studie des US-Senats nach dem Zweiten Weltkrieg sah in der Armut alternativer Ideen eine entscheidende Schwäche der nicht-demokratischen Systeme des Nationalsozialismus und Faschismus. Wenn viele über ein Problem nachdenken, besteht eine größere Chance, daß einer die optimale Lösung findet, als wenn einer oder wenige die Richtung bereits festlegen.

Außerdem besteht in einer Demokratie auch eine größere Chance, daß eine für alle Beteiligten annehmbare *gerechte Lösung* verwirklicht wird, als wenn einer oder wenige die Entscheidungen zu treffen haben. Da niemand im voraus weiß, in welche Situation er einmal kommen kann, wird in einer Demokratie jeder ein Interesse daran haben, daß nur solche soziale Regeln (Gesetze) verbindlich gemacht werden, die ihn nicht ungerecht benachteiligen, wenn er einmal von ihnen betroffen werden sollte. Daraus ergibt sich eine gewisse Chance (aber auch nur eine Chance), daß allgemeine Regelungen, die eine mehrheitliche Zustimmung finden, auch inhaltlich gerecht sind. Allerdings ist damit die Gefahr noch nicht ausgeschlossen, daß Minderheiten in der Verteilung von Rechten und Pflichten benachteiligt werden, die nicht in der Lage sind, ihre Ansprüche wirksam zur Geltung zu bringen. Auch ein demokratisch zustande gekommenes Gesetz kann Herrschaftsverhältnisse zementieren und Minderheiten diskriminieren. Aber die Chance, dies auszuschließen, ist in der Demokratie größer.

Wie immer man diese Möglichkeiten und Werte der Demokratie beurteilt, eines steht außer Zweifel: Die Menschen unserer Tage sind nicht bereit, eine Autorität als legitim anzuerkennen und ihre Entscheidungen zu übernehmen, wenn sie nicht selber Gelegenheit hatten, zu ihrem Zustandekommen ihre Erfahrungen und Wünsche, Bedürfnisse und Wertvorstellungen einzubringen. Dies ist zwar nur ein pragmatischer Gesichtspunkt, doch besitzen die in einer Gesellschaft vorherrschenden Wertvorstellungen, ganz gleich wie begründet, auch eine gewisse normative Verbindlichkeit. Die Autoritätskrise innerhalb der Kirche beruht wenigstens teilweise auch auf der Tatsache, daß die Menschen die Entscheidungen der kirchlichen Autorität als von einer fremden, klerikalen Instanz getroffen erfahren, ihr eigenes Empfinden, ihre Erfahrung, die Art, wie sie das Leben sehen, darin zu wenig berücksichtigt finden und deshalb in der Praxis solche Entscheidungen oftmals einfach ignorieren. Rein juristisch abstrakte Argumentation vermag diese emotionale Abneigung auch dann nicht zu überwinden, wenn sie sachlich ungerechtfertigt ist. Unter dieser Rücksicht ist Demokratie einfachhin unser Schicksal.

## Politische Demokratie als repräsentative Demokratie

Bisher war auf abstrakt-philosophischer Ebene von den Werten des demokratischen Prinzips die Rede. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die Möglichkeiten, diese Werte in der staatlichen Politik zu realisieren.

Nur eine Analyse der grundsätzlichen oder faktischen Grenzen der Anwendbarkeit des demokratischen Prinzips, vor allem der notwendigen Voraussetzungen für ein Funktionieren der Demokratie, führt zu einer realistischen Einstellung. Utopische Hoffnungen und illusionäre Erwartungen, die die gegebenen Möglichkeiten und Chancen überschätzen, können eine Enttäuschung hervorrufen, die sich in anti-demokratischen Strömungen äußert. Wer die Wirklichkeit mit falschen Maßstäben mißt, wird die Krankheit einer Gesellschaft an falscher Stelle suchen und möglicherweise Heilmittel verschreiben, die diese noch verschlimmern. In den heutigen Großstaaten ist Demokratie nur als repräsentative Demokratie möglich, d. h. als Delegation der Verantwortung an Vertreter und Parteien, über die das Volk durch Wahlen eine gewisse Kontrolle ausübt. Somit sind die Werte der Demokratie nur begrenzt verwirklichbar.

Ein erstes Problem der modernen Demokratie stellt sich auf der Ebene der *Information*. Die zur Entscheidung anstehenden Sachfragen sind so komplex, daß sich nur wenige die dafür notwendigen Informationen beschaffen und diese Informationen verarbeiten können. Selbst die Parlamentarier, selbst die Ministerialbürokratie, selbst die spezialisierten Wissenschaftler vermögen vielfach die Auswirkungen geplanter Maßnahmen und Gesetze nicht mit genügender Sicherheit vorauszusehen. In einer arbeitsteiligen Gesellschaft bedarf es zur Lösung solcher Sachfragen eingearbeiteter Spezialisten. Selbst wenn dem Bürger die Informationen, das Interesse und die Zeit zur Verfügung stünden, könnte er sich vielfach keinen genügenden Überblick verschaffen.

„Obgleich nur wenige eine politische Konzeption entwerfen und durchführen können, sind wir doch alle fähig, sie zu beurteilen“ (Perikles von Athen, ca. 430 v. Chr.). Selbst eine vollkommene Information vorausgesetzt, müssen politische *Handlungsalternativen* entworfen, artikuliert und dem Volk zur Entscheidung vorgelegt werden. Das aber kann nur durch Einzelpersonen geschehen. Nur durch solche Führungspersönlichkeiten wird das Volk handlungsfähig.

In der Politik müssen laufend Entscheidungen getroffen werden, ohne daß für jede einzelne Frage der Volkswille ermittelt werden könnte. Direkte demokratische Entscheidung durch *Plebisit* ist bestenfalls über gewisse grundsätzliche Fragen möglich, über die sich zu informieren und zu einem sachgerechten Urteil zu kommen dem Volk zugemutet werden kann.

Aus dieser Notwendigkeit institutionalisierter Führung ergibt sich die Gefahr, daß auch in einer Demokratie eine *oligarchische Führungselite* die tatsächliche Macht monopolisiert, daß Demokratie „formal“ wird in dem Sinn, daß die Trä-

ger der politischen Macht sich nur noch auf den Volkswillen berufen, sich tatsächlich aber von der Masse des Volks emanzipieren. Zu solchen Zentren der eigentlichen politischen Macht können neben den Regierungen auch Gruppen in den Parteien, der Industrie, den Gewerkschaften, dem Militär oder der Verwaltung (Technokratie) werden.

Damit stellt sich als das zentrale Problem der Demokratietheorie die Frage, durch welche Vorkehrungen gesichert werden kann, daß die von der politischen Führung ausgeübte Macht tatsächlich den Willen des Volks als des eigentlichen politischen Souveräns repräsentiert. Umgekehrt formuliert: Ein politisches System verwirklicht in dem Maß die Werte der Demokratie, als es *flexibel* und *durchlässig* genug ist, neu an der „Basis“ auftauchende Ideen, neu empfundene Bedürfnisse, neu erfaßte Möglichkeiten aufzugreifen und in politische Entscheidungen umzusetzen. Als „Krise der Demokratie“ wird weithin empfunden, daß den bestehenden demokratischen Institutionen die Fähigkeit immer mehr schwindet, in dieser Weise auf Wandlungen des öffentlichen Bewußtseins einzugehen. Der Bürger sieht sich im Staat und in den Parteien großen und undurchsichtigen Apparaten gegenüber ohne Hoffnung, sie wirksam beeinflussen zu können. So sucht er für seinen Wunsch nach demokratischer Partizipation an den offiziellen demokratischen Institutionen vorbei einen Ausweg in Demonstrationen und Bürgerinitiativen.

Um zu gewährleisten, daß in einer repräsentativen Demokratie die Parteien tatsächlich die Wertvorstellungen der Bevölkerung zum Ausdruck bringen, wird darauf zu achten sein, inwieweit diese *Parteien* selber in ihrer *inneren Struktur demokratischen Prinzipien* entsprechen. Vielfach vermag der Wähler seine politischen Vorstellungen mit der Abgabe des Stimmzettels gar nicht zum Ausdruck zu bringen, weil keine der vorgelegten politischen Alternativen zur Wahl diesen seinen Wertvorstellungen entspricht. Er kann dann bestenfalls nur das geringste Übel wählen. Mit der bloßen Teilnahme an der Wahl hat der Bürger seine politischen Verpflichtungen also noch nicht immer erfüllt; soweit es möglich ist, sollte er auch auf die Meinungsbildung und Entscheidungsfindung innerhalb der Parteien Einfluß zu nehmen versuchen.

### Grenzen und Gefahren der Demokratie

Den Werten der Demokratie stehen spezifische Gefahren gegenüber, die sie als problematisch erscheinen lassen.

Demokratie, verstanden als aktive Beteiligung an gesellschaftlichen Entscheidungen, wurde als ein eigenständiger Wert herausgestellt, aber nicht als ein Wert, der unter allen Umständen verwirklicht werden muß. Wichtiger noch als der demokratische Entscheidungsmodus ist die Richtigkeit und Gerechtigkeit der

gesellschaftlichen Entscheidungen selbst. Hier können auch *Spannungen* auftreten, daß nämlich das demokratische Prinzip das Zustandekommen sachgerechter Entscheidungen beeinträchtigt oder verhindert. Wird diese Möglichkeit gelegnet, führt das leicht zur Ideologisierung der politischen Diskussion.

Was der eigentliche „Wille des Volkes“ ist, der der Demokratie normativ zu grunde liegt, ist nicht leicht zu bestimmen. Demokratische Abstimmungen und *Wahlen* lassen sich auf vielfache Weise manipulieren. Ihr Ergebnis braucht nicht unbedingt dem zu entsprechen, was das Volk „eigentlich will“, doch muß es als normatives Faktum hingenommen werden.

Das Funktionieren der Demokratie hängt wesentlich von der Art ab, wie sich die öffentliche Meinung bildet. Darum spielen die *Massenmedien* heute eine so große Rolle. Wo es keine echte Pressefreiheit gibt, kann von Demokratie kaum die Rede sein. Diese Pressefreiheit ist aber nicht nur von staatlichen Zensuren und Eingriffen bedroht, sondern auch von der Übermacht kapitalkräftiger Interessen. Wie weit in einem Staat die Werte der Demokratie verwirklicht sind, läßt sich vielfach schon am Stand seines Pressewesens ablesen.

Die Abhängigkeit vom Wähler verleitet Parteien und Politiker in einer Demokratie vielfach dazu, notwendige, aber *unpopuläre Entscheidungen* aufzuschieben und bestimmten Wählergruppen *Versprechungen* zu machen, die entweder gar nicht oder nur auf Kosten des Gemeinwohls verwirklicht werden können. Wie in einem kapitalistischen Wettbewerbsmarkt der Produzent den Käufer von der Güte seiner Waren überzeugen muß, so versucht die Partei oder der Politiker, den Wähler auf dem „Meinungsmarkt“ von der Richtigkeit der Programme und der Tüchtigkeit der Persönlichkeiten zu überzeugen. In beiden Fällen ist die Versuchung groß, auf reinen Werbungswettbewerb auszuweichen. Dabei sind die Täuschungsmöglichkeiten in der Politik noch größer als in der Industrie. Andererseits muß der Politiker mit allen Mitteln an die Macht zu kommen suchen, wenn er überhaupt etwas erreichen will.

Hinzu kommt noch die Versuchung, daß sich die Politiker ausschließlich als die Vertreter nur ihrer Wähler verstehen und nur deren Interessen, nicht eigentlich das Schicksal des ganzen Staats im Auge haben. Von einer Konflikttheorie der Gesellschaft her wird Demokratie heute vielfach als der reine Kampf der politischen *Interessengruppen* gegeneinander, wenn auch in legalisierter Form, verstanden, dem kein gemeinsames Ziel mehr vorgeordnet ist. Unter solchen Umständen kann die Demokratie die politischen Gegensätze noch verschärfen und zur Desintegration der staatlichen Einheit beitragen, statt einen Ausgleich herbeizuführen.

Wenn so Politik in einer Demokratie vielen als ein „schmutziges Geschäft“ erscheint, stellt sich die Frage, wer aus der Bevölkerung den Beruf des Politikers wählt. Finden sich dafür nicht genügend Persönlichkeiten mit einem überdurchschnittlichen Verantwortungsbewußtsein, besteht Gefahr, daß nur Ehrgeizlinge,

Demagogen und Postenjäger übrigbleiben. Jede Politik ist aber nur so gut wie die Politiker, die sie betreiben.

Es bleibt zu beachten, daß diese Gefahren der Demokratie als solcher inhärent sind, nicht nur bestimmten Entartungsformen der Demokratie. Sie lassen sich überwinden, wenn in der Mehrheit des Volks genügend politische Wachheit, Reife des Urteils, *Solidarität* vorherrscht. Sie lassen aber auch verstehen, warum in einer Bevölkerung eine Abneigung gegen die Demokratie trotz ihrer anerkannten Werte entstehen kann und man von einer Regierungsform zu träumen beginnt, in der die nationale Einheit durch starke Führerpersönlichkeiten repräsentiert wird und klare politische Entscheidungen im Hinblick auf langfristige Ziele „ohne der Parteien Haß und Hader“ getroffen werden. Gerade in Krisenzeiten ist darum die Demokratie besonders bedroht.

Ohne Zweifel entspringen derartige antidemokratische Tendenzen aber auch einer unrealistischen Sehnsucht nach einer heilen Welt, in der uns die politische Verantwortung von einer allwissenden und allgütigen Vaterfigur abgenommen wird, der wir blindlings vertrauen können. Im Einzelfall kann dieses Vertrauen sogar einmal gerechtfertigt sein; in bestimmten Situationen kann sich ein Volk eine Demokratie gar nicht leisten. Im Normalfall ist heute das Risiko aber viel zu groß, irgendeinem Menschen und irgendeiner Institution unkontrollierte Macht anzuvertrauen. Demokratie ist eine äußerst labile, dauernd gefährdete, störungsanfällige und komplizierte Form politischen Zusammenlebens. Welche *sittlichen Einstellungen* dafür erforderlich sind, auf welche Tugenden die Christen in ihrem Gewissen verpflichtet werden müssen, darüber wurde im Rahmen der traditionellen Ethik noch viel zu wenig nachgedacht. Trotzdem bleibt in der heutigen Situation das Wort Churchills wahr: „Demokratie ist die schlechteste Regierungsform, aber die einzige mögliche.“

#### ANMERKUNGEN

<sup>1</sup> H. Maier, Art. Demokratie, in: Historisches Wörterbuch der Philosophie, Bd. 2 (Darmstadt 1972) 50–56.

<sup>2</sup> Neun Thesen gegen den Mißbrauch der Demokratie, in: Berichte und Dokumente, Zentralkomitee der deutschen Katholiken 13 (1971) 3.

<sup>3</sup> Ebd. 22.

<sup>4</sup> M. Weber, Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie (Tübingen 1956) 28.

<sup>5</sup> Vgl. Th. W. Adorno u. a., Der autoritäre Charakter, Bd. 1: Studien über Autorität und Vorurteil (Amsterdam 1968).

<sup>6</sup> In derselben Weise leitet die sog. Mitbestimmungskommission das Recht auf Mitbestimmung im Unternehmen aus Art. 1 und 2 GG ab. Vgl. Mitbestimmung im Unternehmen. Bericht der Sachverständigenkommission (Stuttgart 1970). – Das Schreiben „Octogesima Adveniens“ Papst Pauls VI. von 1971 begründet in Nr. 47 die Forderung nach Teilhabe an der politischen Verantwortung überraschenderweise aus dem bereits von Papst Johannes XXIII. zuerkannten Recht auf Mitbestimmung im wirtschaftlichen Leben und Unternehmen.