

Zur Ausgestaltung
einer Weltanschauung

Wertevoraussetzungen der Demokratie

Hermann Schäfer

Vor sechzig Jahren hat der Parlamentarische Rat unsere Verfassung entworfen, die sich in allen Stürmen der deutschen Politik bewährt hat. Die Verfassungsväter und -mütter haben sich dabei von jenen Wertvorstellungen leiten lassen, denen das untergegangene totalitäre NS-System ebenso den Kampf angesagt hatte wie das kommunistische System, das sich in Ostdeutschland zu entfalten begann.

Eine der Erfahrungen der jüngsten Wahlen lehrt uns, dass eine wachsende Zahl von Mitbürgern auf ihr Wahlrecht verzichtet und damit jenen Mitbürgern zusätzlichen Einfluss einräumt, die von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen. Je mehr Mitbürger nicht zur Wahl gehen, desto mehr müssen sich alle Verantwortlichen fragen, wie es um unsere Demokratie und die ihr zugrunde liegenden Werte steht. Demokratie ist weder Selbstzweck noch Instrument der Wahlkämpfer und auch nicht deren Spielwiese. Vielmehr ist sie eine an grundlegende Werte gebundene Ordnung. Deshalb gilt es, sich ihrer Werte immer wieder neu zu vergewissern. Es ist das Recht der Wähler, ihre Politiker auch an diesen Werten zu messen, und es ist ihre Pflicht, Politiker an eben diese Werte zu erinnern und sie darauf zu verpflichten – nicht nur in Wahlkampfzeiten. Konrad Adenauer hat darauf aufmerksam gemacht: „Demokratie ist mehr als eine parlamentarische Regierungsform, sie ist eine Weltanschauung, die wurzelt in der Auffassung der Würde, dem Wert und den unveräußerlichen Rechten eines jeden einzelnen Menschen. Eine echte Demokratie

muss diese unveräußerlichen Rechte und den Wert eines jeden einzelnen Menschen achten im staatlichen, im wirtschaftlichen und kulturellen Leben.“

Tatsächlich ist Deutschland durch das Grundgesetz als demokratische bundes-, rechts- und sozialstaatliche Republik verfasst, doch dürfen diese Grundsätze nicht nur abstrakt bleiben. Achtung und Schutz der Menschenwürde sind von zentraler Bedeutung, die Staatsgewalt hat die Verfassung zu wahren, und das Bundesverfassungsgericht kontrolliert als deren Hüter auch den Gesetzgeber. Die Staatsgewalt ist gleichwohl nicht nur aufgeteilt in Legislative, Judikative und Exekutive, hinzugekommen und immer mächtiger sind als vierte Gewalt die Medien als Kontrolle der anderen Gewalten, ohne freilich einer gleich mächtigen Eigenkontrolle zu unterliegen. Medien beanspruchen eine Treiberfunktion für jede Politik.

Gebrauch eines Begriffes

Die Frage nach den Wertevoraussetzungen der Demokratie darf nicht stehen bleiben bei der Analyse der verfassungsrechtlichen Lage, sie muss sich auch der konkreten Ausgestaltung dieser Demokratie widmen und – wie Adenauer sagt – sie als Weltanschauung betrachten. Der formelle Wahlakt garantiert noch keine freiheitliche Demokratie. Der Begriff „Demokratie“ wird für die Benennung unterschiedlicher politischer Ordnungsstrukturen, Werte und Verhaltensnormen gebraucht: Freiheit, Gleichheit, Toleranz, Fairness, Kompromissfähigkeit und an-

dere Werte sind nicht konstitutiv für die Staatsform der Demokratie gebunden. Ganz zu schweigen davon, dass „Demokratie“ sogar in gelegentlich und bewusst radikal einseitiger Interpretation als Abbau oder Eliminierung von Herrschaft verstanden und manchmal sogar mit dem Anspruch auf einen herrschaftsfreien Raum verknüpft wird. Je breiter diese Interpretationsvielfalt wird, je diffuser und unpräziser die Ansprüche, die mit der Staatsform Demokratie verbunden werden, desto größer wird die Gefahr, dass die konsensstiftende Funktion des Begriffes leidet oder gar verloren geht.

Der Begriff „Demokratie“ wird hinsichtlich seines Umfangs und seines Inhaltes unterschiedlich gebraucht. Freiheit und Gleichheit gelten seit Aristoteles als Voraussetzungen jeder Demokratie, eine allgemein akzeptierte Definition des Begriffes jedoch gibt es nicht. Sehr viele Staaten der Welt nennen sich Demokratie – auch wenn viele es nicht wirklich sind. Parteien akzentuieren – bewusst unterschiedlich – durch ihre Namensgebungen politische Richtungen in Verbindung mit dem Begriff „Demokratie“, die parteipolitischen Meinungsverschiedenheiten resultieren aber nicht aus ihm, sondern aus den unterschiedlichen Prinzipien, die mit ihm verbunden werden.

Ungeschriebene Gesetze

Die Grundwertedebatte seit 1976/77 hatte gewiss große Bedeutung in der Selbstvergewisserung der politischen Parteien in Deutschland, hat aber auch zu einem ausufernden Gebrauch der Begriffe beigetragen. Die damalige Diskussion fand statt nach dem Ende der Phase des Aufbaus der Nachkriegsgesellschaft und -wirtschaft und deren Konsolidierung. Sie fiel in eine Zeit des Wertewandels und der Umorientierung vor allem der jüngeren Generation, ja des Generationenkonflikts. Es war die Zeit des Studenten- und Jugendprotests, des aufkommenden Terrorismus.

Die Jahre der Großen Koalition 1966 bis 1969 waren noch nicht vergessen. Selbst Rechtsgüter wie Freizügigkeit und Institutionen wie Ehe und Familie wurden Grundwerte in weitestem Sinne genannt. Zugleich wurden die Grundwerte im Sinnesittlicher Wertvorstellungen von allgemeiner Gültigkeit – Frieden, Freiheit, Gerechtigkeit – zunehmend politischer interpretiert.

Demokratie lässt sich mit den Worten des Grundgesetzes definieren, aber ihre Wertevoraussetzungen beruhen auf ungeschriebenen Gesetzen, auf „Bauelementen“ vorverfassungsrechtlicher Art: Geschichte, Traditionen, Kultur. Ernst-Wilhelm Böckenförde hat zutreffend das „Ethos der Demokratie als Ethos der Partnerschaft“ beschrieben, für das die Achtung des anderen, Kompromissbereitschaft, Loyalität gegenüber Mehrheitsentscheidungen und vor allem die Anerkennung demokratischer Spielregeln zentrale Elemente sind.

Wachsende Komplexität

Der Demokratie immanent ist auch eine gewisse „gefühlte“ Unsicherheit, die umso mehr empfunden wird, je mehr wir in einer lenk-, steuer- oder beeinflussbaren Welt zu leben glauben. Daraus erwächst eine Gefahr für die Demokratie in einer wissenschaftsgläubigen Gesellschaft, die mehr zu wissen beansprucht im Verhältnis zu dem, was sie allenfalls nur glauben kann. Da wir aber in einer Zeit des immer rascheren Wandels leben, wir uns daran gewöhnt haben, medizinische, wirtschaftliche, technische Probleme für lösbar zu halten, wird es fast modisch, von „Unregierbarkeit“ zu sprechen, wenn die politische Arbeit der Demokratie hinter dem Lösungserwartungstempo der Gesellschaft zurückbleibt. Natürlich ahnt jeder, dass die Probleme von heute meist erheblich komplexer sind als die von gestern. Unsere Kompetenz und unser Potenzial zur Lösung von Problemen sind

ebenfalls gewachsen, aber nicht die Schnelligkeit, mit der sie gelöst werden.

Liegt das am Thema, am Personal oder daran, dass unserer Demokratie – heute mehr als gestern – die Tendenz inne-wohnt, einen belastbaren Konsens herbeiführen zu wollen? So falsch jeder monokausale Antwortversuch wäre, so richtig ist auch, dass in Zeiten Großer Koalitionen die Erwartungen an einen belastbaren Konsens höher sind und damit die Gefahr der Verwässerung von politischen Zielen größer wird. Auch die wegen fehlender Mehrheiten dilatorische Behandlung von – faktisch gebotenen – Entscheidungen ist eine Entscheidung, jedoch für den Status quo und kann damit eine Fehlentscheidung sein, weil die Fakten anderes verlangen. Der demokratische Willensbildungsprozess ist langsam und wird als mühsam und schwerfällig empfunden, und zwar umso mehr, je mehr Parteien und deren Strömungen daran zu beteiligen sind. Fast zwangsläufig werden die Lösungen in diesem Prozess nicht nur schwieriger, sondern auch differenzierter und zugleich komplexer. Damit werden sie aber auch undurchschaubar für eine immer größere Zahl von Menschen. Es fehlt nicht an Versuchen zur Vermittlung, aber welche von ihnen sind wirklich erfolgreich, welche überhaupt tauglich? Die Zahl der Talk-Shows ist jetzt schon redundant, die darin gestellten Aufklärungserwartungen überdimensioniert. Darüber hinaus sind sie Drehungen im Gewinde der täglichen und wöchentlichen öffentlichen Abstimmungsrunden über Gebaren von Politikern, Ziele von Politik und schließlich oft auch ein wenig „Messlatte“ oder „Prüfstand“ der Wahrnehmung und Interpretation der Werte unserer Demokratie.

Herrschaft auf Zeit

Unter allen Faktoren, die auf die Demokratie und die ihr zugrunde liegenden Werte einwirken, ist die öffentliche Mei-

nung der einflussreichste. Die Demokratie ist auch als „Herrschaft der öffentlichen Meinung“ definiert worden. Der Beobachter hat Mühe, dem zu widersprechen, wenn er sieht, wie sehr sich unsere Politik und ihre Akteure von der veröffentlichten Meinung treiben, ja fast jagen lassen. Konrad Adenauer war schon ein bedeutender Mann deutscher Politik im zwanzigsten Jahrhundert, als er Bundeskanzler wurde. Und er war alt und weise – er musste auch nicht mehr Karriere machen oder sich beweisen. Heute – und noch viel mehr als zu seiner Zeit – stellen Umfragen und Wirkungsanalysen jedes Handeln in der Demokratie auf den ständigen Prüfstand, verunsichern die Akteure der Politik und führen sie in Versuchung, dem Druck der öffentlichen Meinung nachzugeben. Sie tun dies mehr denn je, nur mit der – allerdings sehr besorgniserregenden – Einschränkung, dass wir heute noch nicht wissen können, wie viel mehr sie es morgen tun werden. Elisabeth Noelle-Neumann, die „Grande Dame“ der Demoskopie, sagt uns auch dies mit ihrer Bemerkung: „Der Prozess des Ringens um die öffentliche Meinung hat nichts mit Wahrheit, sondern mit Herrschaft zu tun.“

Da ist es sinnvoll, daran zu erinnern, dass Demokratie weder Zauberformel noch Volks- oder Massenherrschaft ist, weder bequem noch Entschuldigung – sie ist vor allem Herrschaft auf Zeit, die sich immer wieder neu mit ihren Zielen dem Wähler stellen muss und nie vergessen sollte, bei der Erläuterung dieser Ziele auch ihre Werte zu vermitteln.

Gemeinsame Aufgabe

Den ethischen Konsens in der demokratischen Gesellschaft zu pflegen ist eine, aber nicht die ausschließliche oder vorrangige Aufgabe des Staates. Auch die Medien, die Verbände, vor allem Parteien und Gewerkschaften, auch die Kirchen, haben hier ihre unverzichtbare Aufgabe. Das

Gleiche gilt für Elternhaus, Schulen, Universitäten. Unwissen und Halbwissen sind Feinde der Demokratie. Schulen, der ungehinderte Zugang zu ihnen und zu jedweder Bildung, die offene Kommunikation in der Gesellschaft sind Voraussetzungen einer funktionierenden Demokratie. Vor allem politische und historische, besonders zeithistorische Bildung sind substanziell – jede Reduzierung des Unterrichts in Geschichte versündigt sich gegen die Zukunft der Demokratie. Hier können viele „lässliche“ Sünden zur Tod-sünde werden.

Die Demokratie macht es uns nicht leicht, wenn wir sie positiv vertreten wollen; so sehr sind wir in ihr, leben wir mit ihr, dass wir ihre guten Eigenschaften schwerer erkennen als ihre Nachteile. Zu sehr leiden wir unter ihrer Bürokratie, zu sehr verleidet uns die Regelungswut des Staates ihre positiven Seiten. „Brüssel“ gilt als Synonym für Bürgerferne, für bürokratische Überregulierung und darüber hinaus leider auch noch für Geldverschwendung. Erschreckend, wenn sogar ein Kommissar zugeben muss: „Manchmal geht uns die Kontrolle über den Apparat verloren.“ Kein Selbstständiger, kein Ähnliches für sich und seinen Betrieb erkennender Handwerker würde dies lange überleben. Und wer mag schon mit Winston Churchills herbem Trost zufrieden sein: „Mancherlei Regierungsformen sind in diesem Jammertal schon ausprobiert worden und werden in Zukunft noch ausprobiert werden. Kein Mensch behauptet, Demokratie sei der Weisheit letzter Schluss. Ja man hat von ihr gesagt, dass sie die schlechteste Regierungsform überhaupt sei – mit Ausnahme aller anderen, mit denen man es von Zeit zu Zeit versucht hat.“ Ein Glücksgefühl kommt da nicht auf.

Eine Frage des Umgangs

Dass auch Demokratie im zusammenwachsenden Europa nicht selbstver-

ständiglich ist oder bleiben muss, darauf machte Bundeskanzlerin Angela Merkel während der deutschen Ratspräsidentschaft ausdrücklich anlässlich der Feier zum fünfzigsten Jahrestag der Römischen Verträge mit den Worten aufmerksam: „Ob [...] 2057 der hundertste Geburtstag der Römischen Verträge auch wieder in einem Europa von Frieden und Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gefeiert werden kann, wir wissen es nicht.“ Dies ist eine überraschende Aussage vor dem Hintergrund, mit welcher unreflektierten Oberflächlichkeit Wahlkämpfer ebenso wie (die meisten) Wähler mit den Wertevoraussetzungen unserer Demokratie umgehen. Aber diese Feststellung sollte uns weniger bedenklich als bedenkenswert erscheinen. Denn – nochmals sei Konrad Adenauer zitiert – „wenn der einzelne Bürger nicht das Gefühl der Achtung vor diesem Staat hat, den Respekt vor der Ordnung, wenn er nicht das Gefühl hat, dass, wenn dem Allgemeinwohl gedient wird, ihm das selbst zugutekommt, wenn er sich nicht bewusst ist, dass er selbst auf das Ernsteste gefährdet ist, wenn nicht der Staat gesund und fest gefügt ist, dann geht die parlamentarische Demokratie zugrunde“.

Anlass zur Freude

Leider ist das Ansehen „des Staates“ in Deutschland schlechter als in anderen Demokratien, gewiss zuvorderst eine Folge des Missbrauchs staatlicher Gewalt in Deutschland im zwanzigsten Jahrhundert in zwei Diktaturen. Aber es ist auch unseren Politikern nicht gelungen, mit eigenem Ansehen diese Waagschale zugunsten des Ansehens des Staates und der parlamentarischen Demokratie zu verbessern – sonst rangierten Politiker nicht nach wie vor am untersten Ende der Ansehensskala aller Berufsgruppen. Auch dies ist eine Herausforderung, der sich jeder in der Politik stärker verpflich-

ten muss. Oder wollen wir uns damit abfinden, dass in Deutschland zweiundachtzig Prozent der Wahlberechtigten glauben, sie hätten keinen nennenswerten Einfluss auf die Politik? Die größte Verantwortung für die Einhaltung der ethischen Wertevoraussetzungen und damit auch für das Gelingen der Demokratie hat ihr „Führungspersonal“, Gemeinwohl muss ihm unmissverständlich über individuelle Eigeninteressen gehen.

Dabei haben wir in Deutschland allen Grund, auf die Geschichte unserer Demokratie seit 1949 stolz zu sein. Sie ist eine wahre Erfolgsgeschichte, auch wenn wir immer wieder die Versuche erleben, uns gerade diesen Stolz auszureden. Die Westintegration Konrad Adenauers, ein Wirtschaftswunder und ein Sozialsystem, um die uns die Welt beneidete. Bei Wahlen hatten extremistische Parteien keine nachhaltige Chance. Und – nicht zu vergessen und ebenfalls international bewundert – eine friedliche Revolution in der DDR, für die Bürgerrechtler mutig auf die Straße gingen, „wir sind EIN Volk“ forderten und dabei den Blick auf die Demokratie der Bundesrepublik und deren Parlament in Bonn im Sinn hatten. Dann erlebten wir das Glück der friedlichen Wiedervereinigung dank Helmut Kohls, des „Kanzlers der Einheit“, und inzwischen eine – bei gewiss noch vielen offenen Wünschen – unvergleichbare Erfolgsgeschichte beim wirtschaftlichen Aufbau in ehemals über vierzig Jahre von Plan- und Misswirtschaft heruntergewirtschafteten

Städten und Regionen der neuen Länder.

Im Jahr 2009 wird die Bundesrepublik sechzig Jahre alt, der Mauerfall jährt sich zum zwanzigsten Mal. 2010 feiern wir den zwanzigsten Geburtstag der Wiedervereinigung. Die ersten runden Jahrestage im einundzwanzigsten Jahrhundert sollten uns Anlass und Gelegenheit sein, unsere Demokratie positiv zu feiern, Zwischenbilanz zu ziehen, Vorsätze zu fassen für die Zukunft. Jahrzehntlang haben wir uns zufriedengeben müssen mit einem gedämpften Verfassungspatriotismus. Nun könnten und sollten wir mutiger, offener, fröhlicher und selbstbewusster über die Werte unserer stabilen Demokratie in Deutschland nachdenken und uns zu unseren Erfolgen bekennen. Ohne Überheblichkeit, aber durchaus in einer Stimmung, die anknüpfen darf an das unvergessliche, freudvolle Erlebnis der Fußballweltmeisterschaft in Deutschland. Wer erinnert sich nicht an die – jedenfalls in Deutschland – unvergleichliche Leichtigkeit des Umgangs mit den nationalen Symbolen unseres Staates? Wir waren gar nicht die Ersten im Fußball, aber auch mit dem dritten Platz haben wir die Welt beeindruckt, mehr noch vielleicht sogar mit unserem zwanglosen und fröhlichen Verhalten. Die Deutschen haben die Demokratie nicht erfunden, aber wir dürfen heute auf die Stabilität unserer Demokratie stolz sein und im kommenden Jahr den sechzigsten Geburtstag der Bundesrepublik Deutschland mit fröhlichem Selbstbewusstsein feiern.

Unantastbare Regeln

„Der Schlüssel zur Demokratisierung liegt nicht darin, undemokratische Regime zu stürzen und Wahlen abzuhalten. Auch reicht es nicht abzuwarten, bis dein Land das richtige Durchschnittseinkommen oder die richtige Wachstumsrate erreicht. Der Schlüssel liegt vielmehr darin, wie der Politikwissenschaftler Barry Weingast seit langem argumentiert, Regeln aufzustellen, die sich selbst verstärken. Je öfter sie angewendet werden, desto mehr werden sie respektiert, bis sie schließlich unantastbar sind.“

Niall Ferguson am 9. Februar 2008 in *Die Welt*.