

Viktorija Kaina

Mächtige Ohnmächtige?

Zur ambivalenten Rolle der Bürgerinnen und Bürger im demokratischen Herrschaftssystem

(korrig. Online-Version: 19.07.2019)

Fakultät für
**Kultur- und
Sozialwissen-
schaften**

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Der Inhalt dieses Studienbriefs wird gedruckt auf Recyclingpapier (80 g/m², weiß), hergestellt aus 100 % Altpapier.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	III
Vorwort	IV
1 Mächtige Ohnmächtige?	6
1.1 Zum Auftakt: Was würden <i>S/E</i> tun?	6
1.2 Demokratie paradox.....	10
1.3 Wesentliche Funktionsprinzipien der liberalen repräsentativen Demokratie.....	13
1.3.1 Das Prinzip der Volkssouveränität: Was bedeutet das eigentlich?	13
1.3.2 Wie Rechts- und Verfassungsstaat dem Souverän Zügel anlegen.....	24
1.3.3 Politische Repräsentation und die Chance auf friedliche Machtwechsel	38
1.3.4 Politische Partizipation als garantiertes Recht auf Einmischung.....	52
1.4 Literatur.....	56
2 Fachwissenschaftliche Texte kritisch lesen.....	65
2.1 Verständnisorientiert lesen	65
2.1.1 Vorbemerkung oder: Was ist das Problem?	65
2.1.2 Die Art des wissenschaftlichen Textes	67
2.1.3 Fragen für das verständnisorientierte, kritische Lesen.....	68
2.2 Vergleichend lesen	72
2.3 Effizient lesen	75
2.4 Zusammenfassung der wichtigsten Tipps	77
2.5 Literatur.....	79
Kuki-Verzeichnis.....	80

Vorwort

„Das allgemeine Ziel des Demokraten ist es, eine Gewaltregierung durch eine Regierung zu ersetzen, die die Zustimmung des Volkes hat; das aber erfordert eine gewisse Erziehung auf seiten (sic!) der Bevölkerung.“

Diese Sätze stammen vom dritten Earl of Russell. Der ist besser bekannt als der britische Philosoph, Mathematiker und Friedensaktivist Bertrand Russell. Das Zitat habe ich seinen „Unpopulären Betrachtungen“ (2018: 228) entnommen. Und ich finde, es fasst ganz gut zusammen, womit wir uns in diesem Kurs aus politikwissenschaftlicher Perspektive befassen werden. Unter dem Titel „Mächtige Ohnmächtige?“ werden wir uns theoretisch und empirisch mit den politischen Überzeugungen und Verhaltensweisen der Bürgerinnen und Bürger in einer modernen, das heißt: liberalen repräsentativen Demokratie auseinandersetzen. Dabei werden wir feststellen, dass die Rolle des Volkes im System der „Volksherrschaft“ ambivalent und widersprüchlich ist. Die Bürgerinnen und Bürger können eine Demokratie stärken und schwächen, vitalisieren und überfordern, stützen und zu Fall bringen.

Die Verantwortung des Volkes für die Demokratie – und ihren Untergang...

Die liberale repräsentative Demokratie ist zwar weit davon entfernt, eine perfekte Regierungsform zu sein. Bislang ist sie unter allen bekannten Regierungsformen aber am besten dazu in der Lage, die Freiheit der Menschen zu schützen und friedliche Machtwechsel zu sichern. Trotzdem ist das keine Garantie für die

Bestandssicherheit einer Demokratie. Demokratien können aus vielen Gründen scheitern. Ein möglicher Grund dafür ist, dass sich die Bürgerinnen und Bürger von der liberalen repräsentativen Demokratie abwenden: aus Unzufriedenheit und Ungeduld, Zorn und Empörung, Unsicherheit und Angst, Sorglosigkeit und Ignoranz. Eine andere mögliche Ursache für das Scheitern einer Demokratie liegt darin, dass wachsende Ansprüche, gegensätzliche Erwartungen und widersprüchliche Forderungen seitens der Bevölkerung die erfolgreiche Lösung kollektiver Probleme untergraben und die Akzeptanz politischer Entscheidungen aushöhlen. In diesem Fall drohen Demokratien unterzugehen, weil sie nicht mehr regierbar sind. „Das Volk“ ist also nicht nur mitverantwortlich dafür, dass die Idee der Volksherrschaft in modernen Staaten funktioniert. Es trägt auch Mitverantwortung dafür, ob eine Demokratie überleben kann oder untergeht. Für mich persönlich zählt dieser Umstand nicht nur zu den interessantesten Forschungsgegenständen in der Politikwissenschaft. Unverhofft verlangt er auch ganz neue wissenschaftliche Aufmerksamkeit. Denn nach hochfliegenden Hoffnungen im letzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts müssen wir nun ernüchert feststellen: Ein Sieg der liberalen Demokratie ist weder eine historische Unvermeidlichkeit noch allen Menschen ein erstrebenswertes Glück.

Weil dieses Thema in der politikwissenschaftlichen Forschung nicht nur an neuer Relevanz, sondern auch an außerordentlicher Dynamik gewonnen hat, gehen wir mit Ihnen in diesem Kurs einen anderen als den sonst üblichen Weg der umfangreichen Studienbriefe. Diese Studienbriefe benötigen nicht nur ein bis zwei Jahre, bis sie überhaupt geschrieben sind. Sie sind auch viel zu träge, wenn wir in Ihrer akademischen Ausbildung auf neue Entwicklungen der Fachdisziplin, die Sie studieren, reagieren wollen. Wir haben uns daher für folgendes Modell entschieden:

Studienkurs anders: Rotierende Themenblöcke

Auf den nachfolgenden Seiten erwarten Sie zwei Haupt-Kapitel. Das erste Kapitel bietet eine politik- und demokratietheoretische Grundlage für das Thema dieses Kurses. Wir gehen aber noch darüber hinaus. Denn zusätzlich zu diesem

Grundlagentext werden wir uns mit verschiedenen vertiefenden Themenstellungen befassen: Zum Beispiel mit den Demokratieeinstellungen der Bürgerinnen und Bürger oder ihrem politischen Partizipationsverhalten, oder mit dem Populismus als Herausforderung der liberalen Demokratie, mit der Frage demokratischer Tugenden oder der politischen (Un-)Kenntnis (*political literacy*) der Bevölkerung heutiger Demokratien. Sie werden im Semester zwei Themenblöcke bearbeiten. Mindestens einer dieser beiden Blöcke wird im Jahresrhythmus gewechselt.

Mit der Rotation dieser Themenblöcke können wir auf neue Entwicklungen in der Forschung reagieren und Ihre Ausbildung an der FernUniversität genauso gut wie an einer Präsenzuniversität am fachwissenschaftlichen Puls der Zeit halten. Denn zu jedem dieser Blöcke werden Sie neben Grundlagentexten relativ aktuelle wissenschaftliche Aufsätze lesen. Diese Texte werden Sie sich in der Regel selbst über die elektronische Zeitschriftenbibliothek der FernUniversität besorgen (beachten Sie dafür bitte auch unsere Videotutorials zur Literaturrecherche und zum Umgang mit dem VPN-Client: <https://e.feu.de/hacks>). Falls die von uns ausgewählten Texte nicht verfügbar sind und / oder Lizenzen dafür eingeholt werden müssen, stellen wir Ihnen die betreffenden Aufsätze in Moodle im pdf-Format zur Verfügung. Kapitel 2 befasst sich mit der Herausforderung des wissenschaftlichen Lesens. Einige von Ihnen kennen diesen Text vielleicht schon aus dem B2-Modul. Was im Basismodul B2 aber noch fakultativ war, wird für Sie im Vertiefungsmodul VP1 Pflicht. Das heißt: Was Sie hier über das Lesen wissenschaftlicher Texte lernen sollen, soll Sie in Ihrem Studium weiter voranbringen und Ihren Prüfungserfolg fördern.



Lassen Sie mich abschließend noch ein Wort zur didaktischen Gestaltung der nachfolgenden Seiten anmerken. Sie werden schon in diesem Vorwort festgestellt haben, dass ich mit Marginalien und Icons arbeite. Beides soll Ihnen helfen, durch den vorliegenden Text zu navigieren. Die meisten dieser Icons sind auch selbsterklärend. Eine Ausnahme davon ist das Kuki-Icon. Ich habe Kuki erfunden, um Ihnen bestimmte Begriffe, Konzepte oder Ereignisse zu erklären. Kuki geht auf die jeweiligen Anfangsbuchstaben von „**K**urz **u**nd **k**napp“ zurück. Und eine Eule schien mir gut zu passen, weil dieses Tier seit der griechischen Antike Weisheit symbolisiert. Wann immer Kuki also auftaucht, dürfen Sie zusätzliche Erläuterungen erwarten. Und zwar **kurz und knapp**. Sie können die Kukis auch überspringen, falls Sie sich davon in Ihrem Lesefluss gestört fühlen. Ein Kuki-Verzeichnis am Ende dieses Dokuments gibt Ihnen einen raschen Überblick, welche Kukis in diesem Text zu finden sind. Sie können diese Zusatzinformationen also auch später lesen und immer wieder einmal nachschlagen.



Schließlich habe ich in Kapitel 1 auch einige Übungsaufgaben und Wissenstests für Sie integriert. Über die Übungsaufgaben können Sie sich in Moodle mit Ihren Kommilitoninnen und Kommilitonen austauschen. Die Lösungen zu den Wissenstests im Multiple-Choice-Format bekommen Sie durch automatisches Feedback in Moodle, sobald Sie ein etwas umfangreicheres Quiz absolvieren, in das die Aufgaben aus Kapitel 1 integriert sind. Bitte beachten Sie dabei, dass auch mehrere Antwortvorgaben richtig sein können.

Nun bleibt mir nur noch, Ihnen eine spannende Zeit mit diesem Kurs zu wünschen. Möge die Inspiration mit Ihnen sein!

1 Mächtige Ohnmächtige?

„Der Wille des Volkes ist eines der Schlagworte, die die Aufrührer aller Zeiten und die Despoten aller Epochen am freigebigsten mißbraucht haben.“

(Alexis de Tocqueville, 2016 [1835]: 46)

1.1 Zum Auftakt: Was würden SIE tun?

Gerade eben noch:

Irgendwo auf der Welt. Überall auf der Welt. Kinder spielen, raufen, lachen, rennen und hüpfen, singen und tanzen, jagen das nächste Level in ihrem Computerspiel, hangeln an einem Klettergerüst, löffeln ihre Frühstücksflocken, umarmen ihre Eltern, stürmen in den Schulbus, spielen ihr Instrument, lesen ein Buch...

Dann:

Auf der ganzen Welt halten die Kinder unvermittelt inne und fallen in katatonische Starre. Noch schimpfen einige Mütter und Väter ihre Kinder, auf der Stelle mit diesem Blödsinn aufzuhören. Bei anderen Eltern aber, bei Nachbarn und Busfahrern, Erzieherinnen und Lehrern keimt bereits Unbehagen auf. Die Beklommenheit wandelt sich schließlich zu Angst. Und kurz darauf schlägt sie in Entsetzen um, als alle Kinder in der gleichen Sprache immer wieder denselben Satz sprechen: „Wir werden kommen!“ ...

Später:

Inzwischen sind die Kinder wieder aus ihrer Erstarrung erwacht, und der furchteinflößende Chor ist verstummt. Doch das Geschehen war nur der Anfang eines Albtraums, der unseren Planeten heimsucht. Außerirdische bedrohen die Erde und stellen den Regierungen der Welt ein Ultimatum: Entweder werden 20 Prozent aller Kinder an die Aliens übergeben. Oder die Menschheit wird ausgelöscht. Die britische Regierung entscheidet sich, auf die Forderung der Außerirdischen einzugehen und veranlasst eine Auslosung der Kinder, die den Invasoren aus dem All ausgehändigt werden sollen...

Was würden SIE tun?

Dilemma: Ausweglose Entscheidungssituation

Das Szenario stammt aus „Torchwood – Kinder der Erde“, einer Fernseh-Produktion der britischen BBC. Zum Glück ist das reine Fiktion. Aber das eigentliche Problem, das hier thematisiert wird, ist es nicht. Im Kern geht es um die Ausweglosigkeit individueller und kollektiver Entscheidungssituationen. Wenn jede

der bestehenden Handlungsalternativen die jeweils schlechteste ist – welche Wahl sollen wir dann treffen? Welche moralischen Gründe können wir heranziehen, um unsere Wahl zu rechtfertigen? Und wer kann uns dann aus welchem Grund für unser Handeln zur Verantwortung ziehen, wenn die Entscheidung zwischen richtig und falsch unmöglich ist? Eine derart paradoxe Handlungssituation, in der von zwei zur Verfügung stehenden Handlungsalternativen beide gleich schlecht sind, bezeichnen wir als ein Dilemma. Manchmal befinden wir uns auch dann in einem Dilemma, wenn zwei Alternativen jeweils gleich gut sind.

Fragen Sie sich nun, was das Ganze mit Ihrem Studium der Politikwissenschaft zu tun hat? Vielleicht finden Sie eine erste Antwort darauf, wenn Sie nicht an Außerirdische denken, die auf unserem Planeten gelandet sind und uns mit entsetzlichen Ultimaten in Angst und Schrecken versetzen. Wie wäre es stattdessen mit den folgenden Beispielen:



- Aufgrund schwerer Planungs- und Umsetzungsfehler findet ein gemeinsames Infrastrukturprojekt zweier Bundesländer und der Bundesregierung seit mehr als fünfzehn Jahren keinen Abschluss. Inzwischen hat das Vorhaben mehrere Milliarden Steuergelder verschlungen. Eine Einstellung des Projekts nebst Abriss von Gebäudeneubauten und der Bereinigung von Liegenschaften würde nach vorläufigen Schätzungen mindestens die Hälfte der bisher investierten Milliardensumme kosten. Die heute verantwortlichen Politikerinnen und Politiker ringen um einen Ausweg aus der verfahrenen Situation.

Was würden *SIE* tun?

- Die SPD schlägt eine Rentenreform vor, um die drohende Altersarmut vieler Menschen zu verhindern. Im Ergebnis dieser Reform würden aber die im Arbeitsleben eingezahlten Rentenbeiträge der Versicherten ungleich behandelt: Der Rentenpunkt einer Beitragszahlerin mit jahrelangem Niedrigverdienst wäre z.B. doppelt oder drei Mal so viel wert wie der Rentenpunkt einer Beitragszahlerin, die im gleichen Zeitraum einen Durchschnittsverdienst erhalten hat. Und ein Beitragszahler, der 35 Jahre lang in Teilzeit tätig war, bekäme unter Umständen fast die gleiche Rente wie ein Beitragszahler, der 35 Jahre lang in Vollzeit gearbeitet hat. Außerdem würde die Abgaben- und Steuerlast der arbeitenden Bevölkerung weiter anwachsen, weil die Reform dauerhaft, also auch bei abflauernder Konjunktur und negativer Wirtschaftsentwicklung finanziert werden muss. Ohne diese Rentenreform jedoch droht vielen Menschen auch nach 35 oder 40 Jahren Arbeitsleistung Armut im Alter.

Was würden *SIE* tun?

- Terroristen haben ein Passagierflugzeug mit mehr als 320 Menschen an Bord unter ihre Kontrolle gebracht und wollen es in die mit 75.000 Fußballfans vollbesetzte Münchener Allianz Arena stürzen lassen. Im Krisenzentrum der Bundesregierung wird über die Option gestritten, das Flugzeug durch Kampffjets der Bundeswehr abzuschießen, bevor es München anfliegen kann.

Was würden *SIE* tun?

- Im Mittelmeer geraten während eines Herbststurms mehrere überfüllte Flüchtlingsboote in schwere Seenot. Ein ziviles Schiff rettet die Menschen vor dem sicheren Ertrinken. Aber kein europäischer Mittelmeerrainer will seine Häfen für das zivile Rettungsschiff öffnen. Denn ein Großteil der Bevölkerung in diesen Ländern ist nicht bereit, weitere Flüchtlinge aufzunehmen und drückt seine Ablehnung in Massenprotesten aus. Während einer mehrwöchigen Irrfahrt auf dem Mittelmeer gerät die Situation auf dem zivilen Rettungsschiff außer Kontrolle: Den Menschen gehen Nahrung, Wasser und Medikamente aus. Gleichzeitig schlagen die Massenproteste gegen die Aufnahme weiterer Flüchtlinge in den Mittelmeerrainer-Staaten in gewaltsame Straßentumulte um.

Was würden *SIE* tun?

- In einem Bewertungsportal für Lehrer im Internet wird ein Berufsschullehrer seit Monaten massiv verunglimpft, verleumdet und mit Gewaltanwendung bedroht. Der Lehrer leidet

inzwischen unter Agoraphobie und schweren Depressionen. Mit Hilfe einer Anwältin setzt er sich aber juristisch zur Wehr und geht bis zum Bundesverfassungsgericht. Sein Ziel: Solche Portale sollen per Gesetz verboten und derartige Angriffe durch Mitmenschen mit harten Strafen belegt werden. Ein solches Gesetz ist aber gleichbedeutend mit einer Einschränkung der Meinungsfreiheit.

Was würden *SIE* tun?

- Vor einigen Jahren wurde Deutschlands Ausstieg aus der Atomenergie beschlossen. Eine Mehrheit der deutschen Bevölkerung fordert nun auch das Ende der Kohleenergie. Gleichzeitig belegen Umfragen: Die meisten Deutschen sind nicht damit einverstanden, dass in ihrer Heimatregion Trassen für den Transport von Strom aus alternativen Energiequellen gebaut werden.

Was würden *SIE* tun?

- Und schließlich: In Zamonien war die Revolution erfolgreich: Das Lindwurm-Volk hat die Herrschaftsfamilie vom Thron gejagt und will sich fortan selbst regieren. Interimspräsident Dancelot von Silbendrechsler beauftragt Hildegunst von Mythenmetz damit, eine passende Institutionenordnung zu entwerfen. Doch je länger Hildegunst darüber nachdenkt, desto tiefer wird seine Verzweiflung: Welche Institutionenordnung kann sicherstellen, dass dem Lindwurm-Volk endlich politische Macht gegeben und gleichzeitig eine Tyrannei der Mehrheit verhindert wird?

Was würden *SIE* tun?¹

Viele politische Entscheidungen bergen Zielkonflikte

In der Politik vergeht kaum ein Tag, ohne dass schwierige Entscheidungen über *Zielkonflikte* solcher oder ähnlicher Art getroffen werden müssen. Dabei stimmt auch für die Politik, was für das Leben im Allgemeinen zutrifft: „You can’t have the cake and eat it too.“ Wir alle sind in alltäglichen Situationen vielmals genötigt, eine Wahl zwischen Zielkonflikten zu treffen. Das ist in der Politik nicht anders. Auch hier muss immer wieder entschieden werden, ob wir den Kuchen behalten oder lieber essen wollen. Denn wir können nicht beides gleichzeitig bekommen. Natürlich stellt nicht jede problematische Entscheidungskonstellation ein Dilemma dar. Und nicht jede Wahlmöglichkeit ist eine unmögliche Wahl. Denn nicht immer ist eine Alternative genauso gut oder schlecht wie die andere. Doch der Notwendigkeit, überhaupt eine Entscheidung treffen zu müssen, können wir uns letztlich nicht entziehen: Selbst wenn wir keine Wahl treffen, treffen wir eine Wahl. Wir entscheiden uns in diesem Fall nämlich für das, was bereits ist.

Warum wir einer Entscheidung nicht entkommen können

Auch wenn wir also gar nicht vorhaben, eine Entscheidung zu treffen, fällen wir tatsächlich doch eine Entscheidung. Wenn die Bundesregierung zum Beispiel wichtige Entscheidungen in der Klimapolitik „vertagt“, ist das genau genommen keine zutreffende Beschreibung der Realität. Denn in Wahrheit trifft die Bundesregierung

¹ Dancelot von Silbendrechsler und Hildegunst von Mythenmetz aus Zamonien habe ich mir von Walter Moers (2006, 2011) geborgt (siehe auch: <http://www.zamonien.de>). Gleichwohl hat das beschriebene Dilemma schon die US-amerikanischen Gründungsväter intensiv beschäftigt, allen voran James Madison, den künftigen vierten Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika (u.a. Blaug/Schwarzmantel 2016: 52-57; Frevel/Voelzke 2017: 58-63, hier insbesondere S. 59; Grayling 2017: 85-89).

doch eine Entscheidung: für den geltenden *status quo*. Und wenn sich die Abgeordneten im britischen Parlament zwischen verschiedenen Handlungsalternativen nicht entscheiden können, um mit der EU eine Vereinbarung für einen geregelten Austritt aus der Europäischen Union zu treffen, treffen die britischen Parlamentsmitglieder letztlich trotzdem eine Wahl: für den ungeordneten Brexit. Wir können der Tatsache, auf die eine oder andere Weise entscheiden zu müssen, also grundsätzlich nicht entkommen.

Unsere Entscheidungen können schwerwiegende Konsequenzen haben, im privaten wie im öffentlichen Leben. Das ist ein Allgemeinplatz. Trotzdem gibt es einen wichtigen Unterschied, ob wir Entscheidungen in privaten oder öffentlichen Angelegenheiten fällen müssen. Der Unterschied liegt darin, dass politische Entscheidungen direkt oder indirekt uns *alle* betreffen und uns auch *alle binden*. In den heutigen entwickelten Gesellschaften ist das politische System darauf spezialisiert, solche allgemeinverbindlichen Entscheidungen zu fällen. Das wissen Sie bereits aus Teil I Ihrer Online-Vorlesung (fortan: OnVo) zur Einführung in das politische System der Bundesrepublik Deutschland im B2-Modul (vgl. hier vor allem Kapitel 2.2 und 2.3 OnVo). Allgemeinverbindlich heißt nichts anderes, als dass solche Entscheidungen für alle Mitglieder eines Gemeinwesens gelten. Und wer gegen diese Entscheidungen handelt, muss entsprechende Sanktionen fürchten.

Zur Erinnerung:
Politische Entscheidungen sind allgemeinverbindlich

Mit Max Weber (1980 [1921]: 28) gesprochen, sind allgemeinverbindliche Entscheidungen Herrschaftsakte, weil sie die Chance bieten, „für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden“.



Dabei sehen sich Politikerinnen und Politiker bei ihren Entscheidungen aber regelmäßig mit Konflikten zwischen unvereinbaren Zielen, mit Spannungen zwischen normativ gleichrangigen Werten und Prinzipien, mit widersprüchlichen Erwartungen und gegensätzlichen Interessen konfrontiert (vgl. auch Kap. 3.5 OnVo). Manchmal vollzieht sich politische Herrschaft auch durch solche allgemeinverbindlichen Entscheidungen, die eigentlich keine Entscheidungen sein wollen. Und wieder andere Entscheidungen stellen die handelnden politischen Akteure vor ein Dilemma. Vor diesem Hintergrund wollen wir darum festzuhalten: *Komplexe* Entscheidungssituationen bestimmen den Alltag der Politik. Das mag Ihnen trivial vorkommen. Tatsächlich ist diese Erkenntnis aber nicht besonders weit verbreitet. Oder sie wird häufig vergessen, sobald es darum geht, die eigenen politischen Forderungen uneingeschränkt durchzusetzen. Und zwar zackig, wenn man bitten darf.

Dabei tauchten die ersten komplexen Entscheidungssituationen vermutlich schon auf, nachdem der Homo Sapiens damit anfang, andere Mitglieder seiner Gattung zu beherrschen. Spätestens aber, seitdem wir immer zahlreicher wurden, Arbeitsteilung und Spezialisierung erfanden und dazu übergingen, die Organisation unserer Gesellschaften in funktionale Teilbereiche zu differenzieren, den entstehenden gesellschaftlichen Subsystemen spezielle Funktionen anzuvertrauen und ihnen dafür auch eine begrenzte Autonomie gegenüber allgemeinverbindlichen Regelungsentscheidungen einzuräumen (vgl. auch Kap. 1.1 und 2.3 OnVo). Wenn das stimmt: Wem sollen und können wir dann zutrauen, eine Wahl zwischen Handlungsalternativen zu treffen und in allgemeinverbindliche Entscheidungen zu übersetzen? Einem Einzigem – wie zum Beispiel in der Tyranis der griechischen Antike und den europäischen absoluten Monarchien des 17. und 18. Jahrhunderts? Oder wenigen – wie in einer Aristokratie oder Oligarchie? Vielleicht aber auch vielen, den allermeisten oder uns allen – wie in den verschiedenen Varianten einer Demokratie? Anders gefragt: *Wer soll herrschen?* Eine naheliegende und einfache

Wer soll herrschen?

Antwort darauf lautet: Wer das Recht dazu hat. Aber diese Antwort ist nur auf den ersten Blick hilfreich. Auf den zweiten Blick ist sie nicht zufriedenstellend. Wir wollen und müssen natürlich auch wissen, *warum* jemand das Recht dazu hat, unsere Freiheit durch allgemeinverbindliche Regelung einzuschränken. Denn wenn wir die Gründe dafür nicht kennen, können wir dieses Recht auch nicht in Frage stellen und politische Herrschaft niemals kritisieren.

**Zur Wiederholung:
Freiwillige
Akzeptanz von
Herrschaft =
legitime Herrschaft**

Im Laufe ihrer Zivilisationsgeschichte hat die Menschheit ganz unterschiedliche Antworten auf die Frage gegeben, warum jemand das Recht zu herrschen hat: weil es schon immer so war, dass der im dritten Vollmond geborene Sohn des Häuptlings sein Nachfolger wird; weil einer außergewöhnliche Stärke, übermenschlichen Mut oder größtes strategisches Geschick in der Schlacht bewiesen hat; weil jemand von Gott auserwählt ist; weil eine das Glück hatte, in die richtige Familie geboren zu werden und das Herrschaftsrecht geerbt hat; weil jemand über außeralltägliche Begabungen und Fähigkeiten verfügt; weil einer reich und wohlhabend oder hochgebildet und moralisch unantastbar ist; weil sich eine als unerschütterlich im Glauben und unbeugsam im Willen beweist; weil jemand von anderen ausgelost oder per Wahlverfahren bestimmt wurde; weil man von den Herrschaftsakten betroffen ist. Wie wir selbst zu diesen und anderen Gründen auch stehen mögen – solange diese Begründungen von den Regierten jeweils aus eigenem Antrieb geteilt werden, kann sich politische Herrschaft auf die freiwillige Folgebereitschaft ihrer Adressaten stützen. Wann immer das empirisch beobachtbar, also tatsächlich der Fall ist, nennen wir politische Herrschaft *legitim* (klassisch: Weber 1980 [1921]: 19f, 122-124; vgl. auch Kielmansegg 1997 [1971] sowie Kap. 2.3 und 4.3 OnVo).



Max Weber unterscheidet verschiedene Typen einer legitimen Herrschaft. Dazu gehört die:

- bürokratische Herrschaft
- charismatische Herrschaft
- rational-legale Herrschaft
- demokratische Herrschaft

Wer soll herrschen? ist eine sehr alte Frage. Soweit wir bislang wissen, ist sie rund 2400 Jahre alt. Denn diese Frage hat schon Platon (427-347 v.u.Z.), den berühmten Philosophen der griechischen Antike, in seiner *Politeia* (2010, im Original: um 370 v.u.Z.) umgetrieben. Aber: Ist diese Frage tatsächlich von Belang?

1.2 Demokratie paradox

Stellte Platon die richtige Frage?

Die Kernidee der *Demokratie* gibt auf die Frage, wer politische Herrschaft ausüben soll, bekanntlich zur Antwort: das Volk. Und wenn es nicht das Volk selbst ist, dann sollen die von ihm bestellten Repräsentantinnen und Repräsentanten herrschen. Diese Form einer politischen Herrschaftsordnung bezeichnen wir dementsprechend als eine *repräsentative* Demokratie (vgl. auch Kap. 1.3.3). In einer repräsentativen Demokratie werden nicht alle allgemeinverbindlichen Entscheidungen unmittelbar vom Volk selbst getroffen. Die allermeisten politischen Angelegenheiten müssen die von uns gewählten Abgeordneten entscheiden: als Vertreterinnen und Vertreter des Volkes in dessen Namen, in dessen Interesse und zu dessen

Wohl. Um das jeweils sicherzustellen müssen sich die Repräsentantinnen und Repräsentanten regelmäßig dem Votum des Volkes stellen, ihm gegenüber Rechenschaft ablegen und Verantwortung für ihre Entscheidungen übernehmen. Soweit so geläufig. Aber: Ist das auch Absicherung genug für eine *gute* politische Herrschaft? Kommt es überhaupt darauf an, *wer* uns regiert, solange wir nur *vernünftig* regiert werden? Ist Platons Frage *Wer soll herrschen?* also überhaupt richtig gestellt?

Karl Popper (2016: 57f) zum Beispiel zieht das in seinem nach wie vor aktuellen Werk *Die offene Gesellschaft und ihre Feinde* (1992) in Zweifel. Die Frage, auf die es für den Menschen ankommt, lautet seiner Auffassung nach nicht: Wer soll herrschen? Sondern: Wie können wir sicherstellen, „daß (sic!) schlechte oder untüchtige Herrscher (die wir natürlich zu vermeiden suchen, aber trotzdem nur allzu leicht bekommen können) möglichst geringen Schaden anrichten können?“ (Popper 2016: 57). Er selbst (2016: 58) schlägt dafür die Einrichtung einer Regierungsform vor, „die es erlaubt, eine tyrannische oder auch sonst schlechte Regierung loszuwerden ohne Blutvergießen und auf konstitutionellem Wege“ (vgl. auch Popper 2015: 168, 222, 223, 242).

Popper's Antwort

Kurz und knapp: Konstitutionell und Konstitutionalismus

Konstitutionell ist von Konstitutionalismus abgeleitet. Konstitutionalismus bedeutet: Die Ausübung von Herrschaft ist an Regeln und Gesetze gebunden und säkular legitimiert. Die Selbstbindung von Herrschaft an das gesetzte Recht (vom Menschen gemachtes Recht, auch: positives Recht) erfolgt meist in Form einer schriftlich kodifizierten Verfassungsurkunde. Konstitutionell lässt sich dementsprechend auch mit „verfassungsmäßig“ übersetzen.

(z.B. Schaal 2007: 153; Frevel/Voelzke 2017: 33).



In dieser Hinsicht hat sich die *liberale repräsentative Demokratie* unter allen bekannten Regierungsformen als vergleichsweise erfolgreich erwiesen. Aber nicht nur deshalb, weil wir mit ihren Verfahren schlechte Herrschaft unblutig beenden können. Die liberale repräsentative Demokratie stellt uns auch Institutionen zur Verfügung, mit denen wir inkompetente, selbstüchtige, ignorante, launische, unberechenbare und disruptive Herrschaft im Zaum halten können, solange sie andauert. Paradoxerweise basieren die Vorzüge dieser politischen Herrschaftsordnung aber auf einem unauflösbaren Widerspruch (vgl. auch Kap. 1.1 OnVo):

- *Einerseits* ist die liberale repräsentative Demokratie legitime und freiheitliche politische Herrschaft. Sie ist *legitime* Herrschaft, insoweit sie sich von der freiwilligen Zustimmung der Herrschaftsadressaten abhängig macht. Und sie ist *freiheitliche* Herrschaft, insoweit sie das Recht auf kollektive Selbstbestimmung des gemeinsamen Schicksals (Scharp 1999: 16) sicherstellt: indem sie die „Beteiligung der Individuen an Entscheidungen, [...] denen sie unterworfen sind“ (Abromeit 2002: 165) garantiert (vgl. auch Böckenförde 1991: 322). Beides verleiht den Bürgerinnen und Bürgern Macht.
- *Andererseits* schränkt die liberale repräsentative Demokratie die Macht der Bürgerinnen und Bürger in zweifacher Hinsicht ein. Erstens werden nicht alle allgemeinverbindlichen Entscheidungen vom Volk selbst getroffen. Zweitens wird die Entscheidungsfreiheit des Volkes, aber auch die seiner Vertreterinnen und Vertreter, die in seinem Auftrag handeln, konstitutionell gezügelt. Verfassungs- und rechtsstaatliche Vorkehrungen gegen den

Machtmissbrauch durch eine tyrannische Mehrheit zielen dementsprechend darauf ab, „die Reichweite von Demokratie zu *begrenzen*“ (Kaina 2009: 169 – Hervorhebung: im Original). Damit soll die Freiheit derjenigen geschützt werden, die gerade oder *à la longue* nicht zur Mehrheit gehören.

Yves Mény's Säulen der Demokratie

Liberaler repräsentative Demokratien verleihen den Bürgerinnen und Bürger also Macht und nehmen sie ihnen gleichzeitig wieder weg. Macht haben die Bürgerinnen und Bürger in der Ausübung ihrer direkten und indirekten politischen Partizipationsmöglichkeiten und Beteiligungsrechte (vgl. Kap. 1.3.4). Das nennt Yves Mény (2003: 3, 4) die „Volkssäule“ der Demokratie (vgl. auch Kap. 1.3.1). Aber auch diese Macht kann missbraucht werden, solange sie weder gehemmt noch kontrolliert wird. Vorkehrungen gegen Machtmissbrauch durch eine radikale Umsetzung des Prinzips der Volkssouveränität bietet die verfassungsrechtliche Einhegung und rechtsstaatliche Begrenzung der „Volksherrschaft“ (vgl. auch Kap. 1.3.2): Auf diese Weise sollen die Wenigen oder auch eine Einzelne vor der despotischen Herrschaft einer Mehrheit geschützt werden. Yves Mény (2003: 4) nennt das die „konstitutionelle Säule“ der Demokratie. Ich selbst habe an anderer Stelle dazu festgehalten (Kaina 2009: 169): Eine politische Herrschaftsordnung benötigt die „Volkssäule“, um eine Demokratie *sein* zu können. Und sie kann auf die „konstitutionelle Säule“ nicht verzichten, wenn sie eine Demokratie *bleiben* will. Beide Säulen stehen aber in permanenter Spannung zueinander. Bei der Demokratie geht es um die Akkumulation und den Gebrauch von Macht, beim konstitutionellen Liberalismus um die Begrenzung von Macht (Zakaria 1997: 30, 2003: 101f). Diese Paradoxie hat Marc Plattner (2004: 107) einmal als eine Art Schizophrenie liberaler Demokratien bezeichnet, „weil sie die Souveränität des Volkes zusichern und *gleichzeitig* einzuschränken versuchen (siehe auch Plattner 1998: 174)“ (Kaina 2009: 169 – Hervorhebung: im Original).

Von vielen Kritikerinnen und Gegnern der heutigen liberalen Demokratien wird dieser Widerspruch nicht verstanden. Von manchen Leuten wird er zwar begriffen, aber zugleich als großes Übel identifiziert, das eine „wahre“ oder „echte“ Volksherrschaft verhindert. Und wieder andere Menschen respektieren diesen Widerspruch zwar als eine notwendige, weil freiheitssichernde Paradoxie; sie glauben aber nicht (mehr) daran, dass ein darauf aufgebautes Regierungssystem (noch) gut funktioniert.

Paradox mit Folgen

Die Widersprüchlichkeit zwischen Demokratieidee und liberalem Konstitutionalismus, die allen gegenwärtigen liberalen Demokratien innewohnt, bildet den Rahmen für Ihren Kurs „Mächtige Ohnmächtige?“. Dabei wollen wir uns vor allem mit der Rolle der Bürgerinnen und Bürger befassen. Wenn Sie den bisher beschriebenen Widerspruch zwischen „Volkssäule“ und „konstitutioneller Säule“ der liberalen Demokratie verstanden haben, ahnen Sie auch schon: Die Rolle der Bürgerinnen und Bürger kann in der Regierungsform einer liberalen repräsentativen Demokratie nur eine ambivalente, das heißt zwiespältige, doppeldeutige und paradoxe sein. Und das hat mit zwei Feststellungen zu tun. *Zum ersten* können wir konstatieren, dass die liberale Demokratie das Volk zwar zur politischen Herrschaft ermächtigt, der Ausübung seiner Souveränität aber gleichzeitig Zügel anlegt und Grenzen setzt. *Zum zweiten* können wir beobachten, dass aus dieser Paradoxie in den existierenden liberalen Demokratien der Gegenwart diverse gesellschaftliche Konflikte erwachsen, dysfunktionale Entscheidungsblockaden, unangemessene Problemlösungen sowie Erwartungsenttäuschung und Unzufriedenheit sowohl auf Seiten der Bevölkerung als auch der politischen und gesellschaftlichen Eliten. Bei manchen Bürgerinnen und Bürgern hat ihre Unduldsamkeit mit diesen Zumutungen inzwischen auch zu einer

Abkehr von der liberalen Demokratie und einer Hinwendung zu autoritären Herrschaftsalternativen geführt (u.a. Foa/Mounk 2016, 2017; Inglehart/Norris 2017; Inglehart 2018; Mounk 2018; Norris/Inglehart 2019, Kap. 12).

Vor diesem Hintergrund wollen wir in diesem Kurs „Mächtige Ohnmächtige?“ mit Rückgriff auf empirische Befunde und zentrale Ansätze der empirischen Demokratietheorie die Rolle der Bürgerinnen und Bürger, vor allem ihre Überzeugungssysteme und ihr politisches Verhalten in der modernen liberalen Demokratie kritisch analysieren. Unser gemeinsames Ziel ist es dabei, dass Sie



- zentrale politikwissenschaftliche Debatten zur Rolle der Bürgerinnen und Bürger in der liberalen repräsentativen Demokratie der Gegenwart kennenlernen,
- die Anwendung Ihres politikwissenschaftlichen Handwerkszeugs trainieren,
- Ihre eigene Problemorientierung in einem herrschaftsrelevanten Teilbereich fortgeschrittener demokratischer politischer Systeme weiter schulen und ausbauen sowie
- Ihre politikwissenschaftlich fundierte und gut begründete Urteilsfähigkeit konsolidieren und fortentwickeln.

Zuvor jedoch werden wir an dieser Stelle den Rahmen unseres Themas noch etwas konkreter abstecken. Zu diesem Zweck werden wir uns einen – notwendigerweise knappen – Überblick darüber verschaffen, auf welchen zentralen Funktionsprinzipien die liberale repräsentative Demokratie fußt. Dabei wollen wir zwei Fragen und eine empirisch nachweisbare Tatsache im Hinterkopf behalten. Die beiden Fragen lauten (vgl. auch Frevel/Voelzke 2017: 5): *Wer ist das herrschende Volk?* und *Wie kann das Volk herrschen?* Eine gut nachweisbare Tatsache ist in diesem Zusammenhang, dass die jeweiligen Meinungen darüber nicht nur bei Staatsphilosophen und Demokratietheoretikerinnen auseinandergehen, sondern auch bei den Bürgerinnen und Bürgern, politischen und gesellschaftlichen Eliten. Worüber Sie auf den folgenden Seiten lesen, verstehe ich darum als Denkanstöße. Das heißt: Erwarten Sie nicht zu erfahren, was Sie denken sollen. Das können Sie selbst ohnehin am besten entscheiden. Selbständiges Denken braucht dennoch eine informierte Grundlage, wenn es produktiv sein soll. Einsichten bevorzugen den vorbereiteten Geist. Das Folgende soll Sie daher mit einigen wissenschaftlichen Konzepten und Kontroversen bekannt machen, die sich für Thema und Ziel dieses Kurses als nützlich erweisen könnten.

1.3 Wesentliche Funktionsprinzipien der liberalen repräsentativen Demokratie

1.3.1 Das Prinzip der Volkssouveränität: Was bedeutet das eigentlich?

Die Idee der Demokratie ist eine der erstaunlichsten Erfindungen. Wäre die Demokratie ein Mensch und wir würden ihre Lebensgeschichte verfilmen – was käme wohl dabei heraus? Vermutlich ein spannendes Drama von Triumph und Tragödie, von Sieg und Niederlage, von Aufbruch und Rückschlägen, von fehlgeleiteten Abgründen und schlechten Entscheidungen, von enttäuschter Erwartung und nie versiegender Hoffnung, vom Verführen und Verführtwerden, von ehrlichen Versprechen und arglistiger Lüge, von Heuchelei und Aufrichtigkeit, von Inspiration und Versagen. Kurz: Es wäre eine sehr menschliche Geschichte. Die davon erzählt, wie sich ein ungeliebtes, verachtetes, beargwöhntes, verdächtiges Schmuttelkind auf den

Die Tragik vom Sieg der Demokratie

Weg macht, um die Welt zu erobern. Und dabei so erfolgreich ist, dass immer mehr andere genauso sein wollen – oder nur so tun als ob, um Erfolg und Attraktivität der einst bekämpften und nun massenhaft verehrten Heldin in den Dienst der eigenen dunklen Absichten zu stellen. Das Erstaunliche an der Erfindung der Demokratie ist aber nicht, dass sie erfolgreich ist. Sondern dass sie ihre Rivalen und Feinde dazu gebracht hat, sich freiwillig als sie auszugeben. Die Widersacher und Gegner der Demokratie haben vor ihrer unwiderstehlichen Anziehung kapituliert. Gleichzeitig haben sie aber einen Weg gefunden, die Idee zu korrumpieren. Indem sie so ungeniert wie beharrlich behaupten, auch ein Freund der Demokratie zu sein, hört Demokratie auf, einen Unterschied zu machen. Darin liegt die Tragik am Sieg der Demokratie. Weil Demokratie inzwischen *alles* sein kann (Sartori 1997: 15), lässt sie sich von ihren Feinden und Gegnern im Kampf gegen ihre Freunde und Verteidiger einspannen.

Zum Weiterlesen



Literaturauswahl zur wechselhaften Geschichte der Demokratie:

- Bajohr, Stefan (2014): Kleine Weltgeschichte des demokratischen Zeitalters, Wiesbaden: Springer VS.
- Crick, Bernard (2002): Democracy. A Very Short Introduction, Oxford: Oxford University Press.
- Diamond, Larry (2008): The Spirit of Democracy. The struggle to build free societies throughout the world, New York: Times Books.
- Grayling, A.C. (2017): Democracy and Its Crisis, London: Oneworld.
- Huntington, Samuel P. (1991): The Third Wave. Democratization in the Late 20th Century, Norman: University of Oklahoma Press.
- Keane, John (2009): The Life and Death of Democracy, London et al.: Pocket Books.
- Vorländer, Hans (2010): Demokratie. Geschichte – Formen – Theorien, 2., überarbeitete Auflage, München: Beck.

Links



Die Idee der Demokratie überstrahlt inzwischen die gesamte Erdkugel (Sen 1999; Diamond 2008: 28; Kriesi/Bochsler 2013: 22; vgl. auch Kap. 3.3 OnVo). Das wissen wir unter anderem aus wiederholten Erhebungen des World Values Survey (zur Internetseite des World Values Survey geht es hier: <http://e.feu.de/wvs>). Wir wissen aber genauso: Diese Strahlkraft ist ein Problem. Und zwar aus mindestens zwei Gründen. *Erstens* kann uns allzu heller Glanz den Blick auf die Schatten nehmen, die er wirft. Damit spiele ich auf solche Regierungsformen an, die sich mit dem Etikett Demokratie schmücken, damit sie die Wahrheit übertünchen können: nämlich das genaue Gegenteil einer Demokratie zu sein (vgl. auch Kap. 3.3 OnVo). Mit einem unverfrorenen Etikettenschwindel werden in solchen Regierungsformen die finsternen Absichten der Herrschenden buchstäblich in ein besseres Licht gerückt. *Zweitens* macht allzu heller Glanz in dem Maße blind, in dem wir von ihm stark genug geblendet werden, um Vielzahl, Grautöne oder ramponierte Ecken und Kanten zu übersehen. Damit spiele ich auf die empirisch belegte Tatsache an, dass viele Menschen viele unterschiedliche Dinge meinen, wenn sie das Wort *Demokratie* benutzen (z.B. Miller et al. 1997; Dalton et al. 2007; Schedler/Sarsfield 2007; Shin 2007; Thomassen 2007; Schubert 2012, 2015; speziell für Deutschland u.a. Fuchs 1997; Rohrschneider 1999; Gabriel 2000; Dalton/Weldon 2010). Und oft genug meinen sie sogar etwas ganz anderes, verwenden also das falsche Wort für das, was sie bezeichnen wollen (z.B. Chang et al. 2007; Cho 2014, 2015; König 2017; Kruse et al. 2017; Welzel/Kirsch 2017). Demokratie ist nicht nur ein diffuser, verworrener

und mehrdeutiger Begriff, sondern auch ein umkämpftes Konzept (Sartori 1997: 15; Crick 2002: 1; Buchstein 2011; vgl. auch Kap. 3.3 OnVo).

Kurz und knapp: „Essentially contested concepts“

Das sind Begriffe, die in ihrem Wesensgehalt umkämpft sind. Beim Streit um die Wortbedeutung solcher Begriffe ist nicht einmal eine Verständigung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner möglich (Göhler et al.: 2011: 8). Den klassischen Aufsatz dazu hat der schottische Philosoph Walter B. Gallie bereits 1956 vorgelegt. Darin hat er (1956: 183-187) sich auch mit dem Begriff der Demokratie als „essentially contested concept“ befasst.

(Mit den Herausforderungen der wissenschaftlichen Konzeptspezifikation beschäftigt sich auch Folge 17 unserer Videotutorials: <https://e.feu.de/tutorialsf17>).



Nun könnten Sie aber einwenden: Das mag ja für die Ränder der Begriffsbedeutung zutreffen. Aber verstehen nicht alle Menschen insofern das Gleiche unter Demokratie, als sie damit im Kern *Volksherrschaft* und *Volkssouveränität*

**Und was ist mit
Volksherrschaft und
Volkssouveränität?**

meinen? Wenn ich an die vielen mündlichen und schriftlichen Prüfungen denke, die ich im Laufe der Jahre ungezählten Studierenden abgenommen habe, bin ich im ersten Moment versucht, Ihnen zuzustimmen: Auf die Frage nach der Bedeutung von Demokratie antworten die allermeisten Studierenden: *Volksherrschaft* oder *Volkssouveränität*. Damit liegen sie auch nicht vollkommen falsch. Denn weithin wird die Demokratie als eine Herrschaftsform verstanden, in der sich das Volk selbst regiert. Das lässt sich auf die etymologischen Wurzeln des Wortes *Demokratie* in der griechischen Antike zurückführen und muss hier nicht noch einmal ausgeführt werden (vgl. auch Kap. 3.3 OnVo). Außerdem findet sich heute in fast allen geschriebenen Verfassungen ein expliziter oder impliziter Bezug auf den Volkssouverän (Kielmansegg 1977: 9; Voigt 2016: 23). Manche Studierende haben zu ihrem Verdruss und meiner Enttäuschung gar keine Antwort auf die Frage, was Demokratie bedeutet. Und nur ganz wenige Prüflinge bringen mich zum Lächeln, weil ihre erste Antwort lautet: „Kommt darauf an“. Ich freue mich immer über diese oder ihr sinngemäß ähnliche Antworten. Denn jene Prüflinge haben verstanden, dass uns ein konsensual definierter Demokratiebegriff bislang genauso wenig zur Verfügung steht wie eine allgemein geteilte Theorie der Demokratie (beispielhaft: Schmidt 2010; Vorländer 2010; Lembcke et al. 2012, 2016). Und weil diese Uneinigkeit auch auf den vermeintlichen Begriffskern zutrifft, würde ich Ihrem Einwand im zweiten Moment doch widersprechen.

Wie die Menschen das Herrschaftsmodell der liberalen repräsentativen Demokratie bewerten, ob sie es grundsätzlich unterstützen oder ablehnen, ist nämlich auch von ihrer jeweiligen Vorstellung von Volkssouveränität abhängig. Vereinfacht gesagt, stehen sich dabei zwei Gruppen gegenüber (Frevel/Voelzke 2017; Grayling 2017):

**„Radikale“ vs.
„gemäßigte“
Volkssouveränität**

Die einen vertreten die Auffassung einer „radikalen“ Volkssouveränität und beziehen sich dabei vor allem auf die Ideen von Jean-Jacques Rousseau (1712-1778). Die anderen plädieren für eine „gemäßigte“ Volkssouveränität und verweisen auf antike Denker wie Platon (427-347 v.u.Z.) oder Aristoteles (348-323 v.u.Z.), aber vor allem auf die politischen Ordnungsvorstellungen späterer Staatsphilosophen, darunter Männer wie John Locke (1632-1704), Baron de Montesquieu (1689-1755), Alexander Hamilton (1757-1804), James Madison (1751-1836) und John Jay (1745-1829) (die Autoren der *Federalist Papers*, im Original: 1788), Alexis de Tocqueville (1805-1859) sowie

John Stuart Mill (1806-1873). Die gegensätzlichen Auffassungen dieser beiden Gruppen drehen sich im Wesentlichen um ein zentrales Problem: *Wie soll eine Volksherrschaft umgesetzt werden?*

„Wir sind das Volk!“ Und wer ist Wir?

Bevor wir uns das etwas genauer ansehen, stellt sich aber noch die andere, am Ende von Kapitel 1.2 formulierte Frage: *Wer ist eigentlich das Volk?* Ist „Demos“ nur ein anderer Ausdruck für Volk? Und ist Volk dasselbe wie die Bevölkerung? Wer darf sich angesprochen fühlen, wenn der Ruf „Wir sind das Volk!“ durch einen Demonstrationzug rollt? Wen meint die britische Premierministerin Theresa May, wenn sie die Abgeordneten im Unterhaus ermahnt, das Ergebnis des Brexit-Referendums vom Juni 2016 ernst zu nehmen und den Willen „des Volkes“ zu respektieren? Und wenn der amtierende US-Präsident Donald Trump Journalisten als „Feinde des Volkes“ denunziert (übrigens ein Begriff aus den stalinistischen Schauprozessen der 1930er Jahre, wie Timothy Snyder [2017: 122] erinnert) – wen genau will er damit vor den vermeintlich schurkischen Medien in Schutz nehmen? Anders gefragt: *Wer ist denn nun Wir?* Um es kurz zu machen: Eine einfache Antwort gibt es darauf nicht (u.a. Sartori 1997: 29f; aber auch: Böckenförde 1991; Fuchs 2000a). Die Bedeutung von „Demos“ und Volk lässt sich aus keiner Demokratiedefinition eindeutig gewinnen. Damit ist also auch das Subjekt der Volksherrschaft nicht genau definiert. Gerade seine Auslegungsbedürftigkeit macht das Wort „Volk“ auch immer wieder zu einem ideologisch aufgeladenen oder demagogisch manipulierten Kampfbegriff, um Freunde und Gegner in der politischen Auseinandersetzung zu markieren.

Deutungen des Begriffs „Volk“

Sartori (1997: 30-34 – Hervorhebung: im Original) widmet sich in seiner „Demokratiethorie“ der Mehr- und Vieldeutigkeit des Begriffs „Volk“ und diskutiert „nicht weniger als sechs Deutungen von ‚Volk‘“:

1. Volk als buchstäblich *jedermann*,
2. Volk als ein unbestimmter großer Teil, *sehr viele*,
3. Volk als *Unterschicht*,
4. Volk als unteilbare Einheit, als *organisches Ganzes*
5. Volk als größerer Teil im Sinne eines *absoluten Mehrheitsprinzips*,
6. Volk als größerer Teil im Sinne eines *ingeschränkten Mehrheitsprinzips*."

Im Ergebnis seiner gedanklichen Auseinandersetzung gibt er Punkt 6 in seiner Aufzählung den Vorzug: Danach ist das Volk der „Volksherrschaft“ ein größerer Teil im Sinne eines *ingeschränkten Mehrheitsprinzips*. Allerdings wird damit nicht konkretisiert, wer genau denn nun zu diesem größeren Teil gehört: Neben Frauen und Männern auch Kinder und Jugendliche? Neben den im Land Geborenen und Einheimischen auch zeitweilig Fremde und dauerhaft Eingewanderte? Neben den Reichen auch die Armen? Neben den „Klugen“ und Gebildeten auch die „Dummen“ und Ungebildeten? Neben Hellhäutigen auch Dunkelhäutige? Neben den ideologisch Zuverlässigen auch die weltanschaulich Unzuverlässigen? – Sie ahnen, wohin uns die Antworten auf diese Fragen führen: in die Antike und das Mittelalter zum Beispiel, in die jüngere Zeitgeschichte oder auch in manch gespenstischen Erdwinkel unserer Gegenwart. Nachdem Sartori die Punkte 1 bis 4 seiner Liste verworfen hat, bleibt nur noch die Wahl zwischen *absolutem* und *ingeschränktem* Mehrheitsprinzip. Er begründet seine Entscheidung für Punkt 6 seiner Auflistung aus dem Blickwinkel der Herrschaftsausübung:

Sartori schreibt: „(...) die demokratische Zukunft einer Demokratie ist daran gebunden, daß (sic!) Mehrheiten zu Minderheiten und Minderheiten zu Mehrheiten werden können. Bei näherer Betrachtung erweist sich also das beschränkte Mehrheitsprinzip als *die* demokratische Verfahrensregel der Demokratie“ (Sartori 1997: 33 – Hervorhebung: im Original).



An diese Festlegung der Wortbedeutung „Volk“ im Begriff der Volksherrschaft knüpft Sartori (1997: 33) zugleich die Frage, „wie man die Macht derer beschränken kann, die im Grunde das volle Recht auf sie haben“. Das führt uns direkt zu unserer Frage zurück: *Wie soll eine Volksherrschaft umgesetzt werden?* Dieser Frage wollen wir uns nun zuwenden.

Dafür müssen wir in einem ersten Schritt klären, in welcher Beziehung *Volksherrschaft* und *Volkssouveränität* zueinander stehen. Bezeichnen diese beiden Wörter den gleichen Sachverhalt und sind darum auch gegeneinander austauschbar? Oder handelt es sich um zwei unterschiedliche Dinge, weil *Volkssouveränität* die Voraussetzung für eine *Volksherrschaft* ist? Vielleicht ist es aber auch umgekehrt? Das Volk wäre dann erst souverän, wenn es selbst herrscht. Damit wäre *Volkssouveränität* aber nicht mehr Voraussetzung, sondern Folge der *Volksherrschaft*. Die ganze Angelegenheit ist anscheinend doch etwas kniffliger als Sie womöglich dachten. Eine Ursache dafür liegt im Begriff der *Souveränität*.

Volksherrschaft = Volkssouveränität?

Mit diesem Wort wird gemeinhin die Idee der *unbeschränkten* Herrschaftsausübung bezeichnet. In dieser Konnotation kam die Idee allerdings viele Jahrhunderte später auf die Welt als die im antiken Griechenland praktizierte Idee der Volksherrschaft. Denn Souveränität beanspruchten im Mittelalter zuallererst Papst und Kaiser, Könige und Fürsten für sich (Ottmann 2006: 213). In der Neuzeit spielte das Konzept der Souveränität eine zentrale Rolle für die Entwicklung des modernen Staates und die Begründung staatlicher Herrschaftsgewalt im entstehenden Territorialstaat (Reinhard 2002: 112; Niedhardt 2011: 129; Voigt 2016; vgl. auch Kap. 3.2 OnVo). Zwar weist Rüdiger Voigt (2016: 1) darauf hin, dass schon um 1000 herum das französische Wort „souveraineté“ in einer Urkunde Erwähnung findet. Doch erst die Souveränitätslehre des französischen Parlamentsjuristen und Staatstheoretikers Jean Bodin (1529/1530-1596) verankerte den Souveränitätsbegriff nachhaltig in der europäischen Ideen- und Geistesgeschichte (Voigt 2016: 1). Bodin ist also „nicht der Erfinder, wohl aber der Verkünder der Souveränität“ (Voigt 2015: 7; ähnlich: Ottmann 2006: 213; Niedhart 2011: 132). Um diesen Mann ranken sich übrigens viele Legenden (Ottmann 2006: 214-216). Nicht einmal sein Geburtsjahr ist zweifelsfrei überliefert.

Jean Bodin: „Verkünder“ der Souveränität

Spätestens seit dem Mittelalter meint Souveränität *im Allgemeinen* das Recht zur Letztentscheidung (z.B. Abromeit 1995: 49). *Im Besonderen* bedeutet es die höchste, unteilbare und zeitlich unbegrenzte Gewalt des Staates (Kielmansegg 1977: 86; vgl. auch Ottmann 2006: 222; Schulze 2004: 66), „das unveräußerliche Recht zur Letztentscheidung sowohl nach innen wie nach außen“ (Voigt 2016: 1).

Begriff der Souveränität

Jean Bodin formuliert: „Der Begriff Souveränität beinhaltet die absolute und dauernde Gewalt eines Staates, die im Lateinischen *majestas* heißt. [...] Souveränität bedeutet höchste Befehlsgewalt.“ (I, 8, § 122)



Wer aber soll Träger dieser absoluten Herrschaftsgewalt sein? Unter dem Eindruck der blutigen Religionskonflikte und Bürgerkriege seines Zeitalters macht Bodin in seinen „Sechs Büchern vom

Staat“ (1583)² den Monarchen zum Träger dieser Souveränität. Dem Inhaber der Herrscherkrone trägt er die Aufgabe an, im Landesinnern Frieden zu stiften und Einheit zu erzwingen (Kielmansegg 1977: 87; Schulze 2004: 66; Schmidt 2010: 83; Niedhart 2011: 137; Voigt 2016: 9). Der König ist damit zur „höchsten Autorität des Staates“ (Voigt 2016: 9) erhoben und steht über dem von Menschen gemachten Gesetz (Bodin 2011 [1583]: 20). Er wird zum *souveränen* Fürsten mit Gesetzgebungsmonopol, dessen höchste Befehlsgewalt letztverbindlich ist (Schulze 2004: 66; vgl. auch Reinhard 2002: 113; Ottmann 2006: 219; Niedhart 2011: 132). Allerdings bedeutet *Fürstensouveränität* nicht, dass die Monarchen machen können, was sie wollen. In den Vorstellungen von Bodin soll die Herrschaft des Königs gerechte Herrschaft sein und findet darum ihre Grenzen in den Gesetzen Gottes, im Naturrecht und den „herkömmlichen Grundsätze[n] der Monarchie“ (Schulze 2004: 66; außerdem: Kielmansegg 1977: 86; Reinhard 2002: 113; Ottmann 2006: 220f; Niedhart 2011: 133; Voigt 2015: 7, 2016: 5, 9).

Gewalterfahrung und absolutistische Staatsphilosophie

Bodin lieferte also eine staatstheoretische Rechtfertigung für die absolute Monarchie, die im 17. und 18. Jahrhundert die dominierende politische Herrschaftsform in Europa war. Eine andere berühmte Verteidigung für den Absolutismus veröffentlichte 75 Jahre später Thomas Hobbes (1588-1679) in seinem „Leviathan“ (1651) (vgl. auch Kap. 3.2 OnVo). Obwohl Hobbes mehr als ein halbes Jahrhundert später als Bodin geboren wurde, hatten die beiden Männer eine prägende Erfahrung gemeinsam: Verfolgung und Gewalt, Krieg und Blutvergießen sowie die Furcht um Leib und Leben. Wenngleich die Konfessionszugehörigkeit von Bodin nicht zweifelsfrei belegt ist, hat er in den 1570er Jahren mit dem protestantischen Christentum wohl mindestens sympathisiert (Ottmann 2006: 214f; vgl. auch Quaritsch 1970: 285). Die Protestanten wurden im damaligen Frankreich auch Hugenotten genannt. Als im August 1572 auf Befehl der katholischen französischen Königin Caterina de' Medici (1519-1589) tausende Hugenotten ermordet wurden, konnte Bodin der Überlieferung nach sein Leben nur mit einem Sprung aus dem Fenster retten (Quaritsch 1970: 285). Dieses Blutbad ging unter dem Namen „Bartholomäusnacht“ in das Weltgedächtnis ein. Hobbes wiederum lebte nicht nur in einer Zeit, die zu den gewaltsamsten Perioden in der europäischen Geschichte zählt (Pinker 2013: 94, 223f, 252): In seinem 30. Lebensjahr begann der 30jährige Krieg. Und Hobbes war 60, als dieser Religionskrieg mit dem Westfälischen Friedensvertrag von 1648 sein Ende fand. Außerdem erreichte zu seiner Lebenszeit in England der Kampf zwischen Krone und Parlament seinen Höhepunkt. Die Auswirkungen dieses Konflikts setzten den Philosophen der Verfolgung aus, trieben ihn zeitweilig ins Exil nach Frankreich und führten später zu einem Verbot, seine Schriften weiterhin zu drucken (Ottmann 2006: 267). Beide Männer hatten demnach ihre guten Gründe, warum sie eine absolutistische Staatstheorie entwickelten. Sie gaben damit ihre Antworten „auf die Schwäche gesellschaftlicher und politischer Institutionen, auf ungezügelter Gewalt, Krieg und auf gesellschaftliches Elend“ (Schmidt 2010: 83), die ihre Epoche charakterisierten.

² Ich beziehe mich hier auf das Datum der französischen Originalausgabe (Niedhart 2011; aber auch Reinhard 2002: 112). Ansonsten variieren die Angaben zur Erstveröffentlichung des Werkes zwischen 1572, 1576 und 1583.

Kuki-Verzeichnis



Konstitutionell und Konstitutionalismus.....	11
„Essentially contested concepts“	15
„Direkte“ und „plebiszitäre“ Demokratie.....	20
Nicht einer, sondern drei – Rousseau’s Begriffe vom „Volkswillen“	21
Pluralismus.....	23
Liberalismus.....	26
Declaration of Independence von 1776.....	29
Die Glorious Revolution von 1688/89.....	30
Die Federalist Papers.....	32
Die Zusatzartikel I bis X der US-Verfassung – Bill of Rights.....	34
Bullshit philosophisch – wie es Harry Frankfurt sieht.....	35
Was ist ein Beruf?.....	38
Kooperation.....	40
Konsens politikwissenschaftlich.....	48
Demoskopie.....	49