

Weniger Demokratie wagen! Helmut Willke plädiert für den Abschied vom demokratischen Prinzip der politischen Gleichheit und fordert Smart Governance

Selk, Veith

Veröffentlichungsversion / Published Version

Rezension / review

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Selk, V. (2015). Weniger Demokratie wagen! Helmut Willke plädiert für den Abschied vom demokratischen Prinzip der politischen Gleichheit und fordert Smart Governance. *Soziopolis: Gesellschaft beobachten*. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-82398-0>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Veith Selk | Rezension | 03.12.2015

Weniger Demokratie wagen!

Helmut Willke plädiert für den Abschied vom demokratischen Prinzip der politischen Gleichheit und fordert Smart Governance



Helmut Willke
Demokratie in Zeiten der Konfusion
Deutschland
Berlin 2014: Suhrkamp
175 S., EUR 14,40
ISBN 9783518297315

Seit dem Erscheinen von Colin Crouchs *Postdemokratie* wird in der demokratietheoretischen Debatte erneut die Frage diskutiert, ob sich die Demokratie in einer Krise befinde.¹ Crouch war der Meinung, dass zunehmend jenseits demokratischer Verfahren regiert werde und die Demokratie ihr Gleichheitsversprechen nicht mehr einlöse. Von der Demokratie sei gewissermaßen nur noch die institutionelle Hülle übrig, weshalb man dieses eigentümliche Regime als „Postdemokratie“ bezeichnen könne. Dieser Schwanengesang hat unterschiedliche Reaktionen provoziert. Neben zustimmenden oder kritischen Kommentaren findet sich mitunter auch eine Reaktionsweise, die sich als Strategie der Neubeschreibung charakterisieren lässt. Sie läuft darauf hinaus, dem Begriff der „Demokratie“ eine andere Bedeutung zu geben, um neue Formen des Regierens jenseits der etablierten Verfahren der parlamentarischen Demokratie weiterhin mit dem Adelsprädikat „demokratisch“ auszeichnen zu können. Mit Helmut Willkes *Demokratie in Zeiten der Konfusion* liegt nun ein weiterer Beitrag aus dieser Reihe strategischer Neubeschreibungen der Demokratie vor.

In der Einleitung umreißt Willke zunächst die Gründe, die aus seiner Sicht für die

„Entzauberung der Demokratie“ (7) verantwortlich sind. Erstens hätten wir es infolge der Globalisierung mit einem ständig steigenden Bedarf an „Steuerung“ zu tun, die im Rahmen der demokratischen Verfahren des Nationalstaats nicht mehr erbracht werden könne. Zweitens sei in der gegenwärtigen „Wissensgesellschaft“ (8) Wissen stets das Wissen von Experten. Der mündige Bürger werde damit zur Fiktion. Das Resultat sei ein wachsendes Ausmaß an „Konfusion“ (8).

Wo aber Konfusion ist, da wächst das Rettende auch. So sieht Willke in Gestalt von *Global Governance*-Institutionen eine „funktional differenzierte Selbststeuerung globaler Kontexte“ (18) am Werk, die in der Lage sei, die notwendig gewordene Steuerungs- und Koordinierungsfunktion jenseits des Nationalstaats zu erfüllen. Im ersten Kapitel sucht er diese keineswegs neue Sichtweise unter Rekurs auf das Beispiel der Welthandelsorganisation (WTO) und anderer Regime zu illustrieren. Die Zukunft gehöre nicht mehr den auf „Input-Legitimität“ basierenden demokratischen Verfahren, sondern der „Output-Legitimität“, die auf „Leistung“ und „einer inhaltlichen Fundierung von Legitimität durch Wissen und Expertise“ (19) beruhe.² Von dieser Warte aus betrachtet, wird politisches Entscheiden durch die Ergebnisse und die Beteiligung von Experten legitimiert.

Folgerichtig plädiert Willke für „*Smart Governance*“ (35) und meint damit ein auf Expertise basierendes System von Institutionen mit jeweils besonderer Problemlösungskompetenz. Wenn ein solches System den Prinzipien von „Legitimität, Partizipation, Repräsentation, Transparenz, Wettbewerb, Rechenschaftspflicht (*accountability*) und Responsivität“ genüge, dann, so Willkes strategische Volte, sei „das Ergebnis ein demokratisches Regime“ (35). Politische Gleichheit gehört für Willke damit nicht mehr zu den Prinzipien, die zu beachten für eine Demokratie normativ notwendig sind. Die zahlreichen demokratietheoretischen Positionen, die das Gegenteil behaupten, würden bei dieser Neubeschreibung nur stören. Willke geht deshalb gar nicht erst näher auf sie ein.³

Zu den „Bedrohungen der Demokratie“ (49) zählt Willke in erster Linie Selbstgefährdungen. Legitimität, Partizipation und Transparenz seien in der zeitgenössischen Demokratie nur unzureichend verwirklicht. Demokratien seien unfähig, langfristig vorteilhafte und gemeinwohlorientierte Entscheidungen zu treffen. Zudem seien sie durch soziale Ungleichheit, eine sinkende politische Beteiligung der Armen und ein endemisches Unwissen seitens der Bürger und der Behörden gekennzeichnet.⁴ Das lasse sie bei der Lösung komplexer Probleme immer häufiger versagen. Um die dringend benötigte Problemlösungsfähigkeit zu erhöhen, plädiert Willke dafür, dass zwar „grundlegende

Wertungsfragen, zu denen der durchschnittliche Wähler (*median voter*) sich sehr wohl eine Meinung bilden kann“ (87), nach wie vor von Parlamenten entschieden werden, im Gegensatz dazu aber „eine ganze Reihe von komplexen Problemen nach Vorbild der Zentralbanken abgeschichtet und an Expertenparlamente delegiert werden“ (ebd.) sollen. Willke zufolge folgt daraus keineswegs eine Schwächung der Demokratie. Es müsse nur sichergestellt sein, dass „Delegation und Subsidiarität sorgfältig organisiert und in lange Ketten demokratischer Verantwortlichkeit und Legitimität eingebunden sind“ (159).

Aber was spricht aus Willkes Sicht überhaupt dafür, an der Demokratie festzuhalten? Zur Beantwortung dieser Frage bietet er „zwei Begründungen“ (121) an. Die erste ist funktionaler Art und bereits von Niklas Luhmann und anderen formuliert worden: Demokratie könne die mit der funktionalen Differenzierung einhergehende Komplexität der Gesellschaft zwar nicht gut, aber vergleichsweise immer noch am besten verarbeiten. Die zweite ist anti-fundamentalistischer Natur und folgt für Willke aus dem Umstand, dass es keine universal gültigen Letztbegründungen mehr gebe. Er führt aus:

„Wenn es keine letzten Begründungen mehr gibt, dann gibt es auch keine Gründe, irgendjemand aus dem Prozess der kollektiven Willensbildung auszuschließen. *Niemand* kann berechtigterweise ausgeschlossen werden, also müssen *alle* einbezogen werden“ (ebd.).

Willke hält diese „Begründung“ für „zwingend“ (ebd.). Aber handelt es sich überhaupt um eine Begründung? Infolge des modernen Pluralismus und der Säkularisierung sind Versuche der Letztbegründung tatsächlich zweifelhaft geworden. Warum sollte daraus allerdings in einem normativ relevanten oder logischen Sinne folgen, dass es keine Gründe dafür geben kann, jemanden aus Prozessen kollektiver Willensbildung auszuschließen? Schließlich sind Gründe etwas anderes als letzte Begründungen. Diese wiederum sind keine notwendige Voraussetzung für das Geben von Gründen. Und selbst wenn alle einbezogen werden müssen, warum sollen dann, wie Willke es fordert, einige mehr Beteiligungsrechte haben als andere?

Zu den Pluspunkten der Demokratie, die Willke trotz aller Kritik nach wie vor anzuerkennen bereit ist, zählt er ihren normativen Individualismus, der vor allem in den Grund- und Menschenrechten zum Ausdruck komme, sowie ihre institutionelle Intelligenz. Mit Charles Lindblom sieht er eine besondere Stärke der Demokratie in ihrer Fähigkeit zum inkrementellen Lernen. Zentrale Aufgabe der Demokratie in der funktional ausdifferenzierten Gesellschaft sei das Austarieren der einzelnen Funktionssysteme. Ihr

Rückzug aus der Regulierung der Teilsysteme, insbesondere der Wirtschaft, stellt für Willke eine gegenwärtige Schwäche der Demokratie dar. Ökonomisierung und Steuerungsversagen seien deshalb die zentralen Risiken der Demokratie. Die größten Zukunftschancen der Demokratie sieht Willke deshalb in einer paradoxen Selbstbegrenzung: Einerseits müsse sie sich zu „*smart governance*“ (144) fortentwickeln und auf „Kontextsteuerung“ beschränken, sprich: den Teilsystemen mehr Autonomie einräumen. Andererseits solle sie zu einem Modus des „prospektiven Lernens“ übergehen und dergestalt Konflikte und Krisen erkennen, bevor sie akut werden (149). Kurz: Die Demokratie soll sich stärker aus den anderen Funktionssystemen heraushalten, aber gleichzeitig vorausschauend und präventiv die Probleme behandeln oder besser noch verhindern, die in ebendiesen Funktionssystemen ausgebrütet werden. Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass hier ein unlösbarer Zielkonflikt vorliegt.

Zum Abschluss seines Buches stellt Willke noch einmal klar, dass die Demokratie gestärkt würde, wenn es mehr Entscheidungskompetenz für Expertengremien nach dem Muster von Zentralbanken und Ratingagenturen gäbe:

„Diese Maßnahmen sollen *mehr* Demokratie, nicht weniger, ermöglichen. Genauer gesagt geht es darum, durch die Anpassung der demokratischen Steuerungsform an veränderte Bedingungen, bei einem zugegebenen Verlust an formaler Demokratie, deren materiale Basis zu stärken. Formale demokratische Entscheidungskompetenz heißt ‚eine Person, eine Stimme‘. Materiale Entscheidungskompetenz heißt, dass die Entscheider wissen, was sie tun. Je knapper, spezialisierter und differenzierter das relevante Wissen verteilt und gegeben ist, desto wichtiger wird es, dass dort entschieden wird, wo dieses Wissen vorhanden ist. Die Kosten liegen auf der Hand: Ignoranz führt zum Ausschluss. Demokratisch ist dieser Ausschluss, weil er die meisten betrifft“ (159).

Der Mut zu unverblühten Formulierungen wie diesen zählt zu den Stärken des Buches, ebenso wie die prägnant formulierte Problemdiagnose, die den Ausgangspunkt der Überlegungen bildet. In Anbetracht immer weiter um sich greifender globaler Verflechtungsprozesse und einer beständig wachsenden Steigerung der Komplexität des Regierens stellt sich die von Willke aufgeworfene Frage nach der Zukunftsfähigkeit der Demokratie tatsächlich mit großer Dringlichkeit.⁵

An der Tauglichkeit des von ihm entwickelten Lösungsvorschlags aber darf man berechtigte Zweifel haben. Drei Kritikpunkte seien hier abschließend in aller Kürze angerissen. Erstens lassen sich weder Demokratie noch *Governance* auf Praktiken

kollektiver Problemlösung reduzieren. Denn durch diese funktionalistische Reduktion wird ausgeblendet, dass die erfolgreiche Definition eines Problems selbst einen politischen Prozess darstellt, bei dem immer auch Macht zum Einsatz kommt. Was Problemlösungsfähigkeit ist, was zu lösende Probleme sind und wie die Lösungen dieser Probleme aussehen sollen, das lässt sich weder wissenschaftlich objektiv noch politisch neutral festlegen – auch nicht von Expertenkommissionen. Dies gilt übrigens auch für die fragwürdige Unterscheidung von „grundlegenden Wertungsfragen“ und „komplexen Problemen“, die Willkes Argumentation zugrunde liegt.

Zweitens hält sich Willke zwar viel zugute auf seine systemtheoretische Abklärung der Demokratietheorie, tatsächlich operiert er aber mit einem ziemlich alteuropäischen und staatszentrierten Verständnis von Politik und Gemeinwohl. Wenn er von „Politik“ spricht, meint er meistens den Staat. Das ist ziemlich irritierend, denn wird in *Governance*-Arrangements und Regimen wie der WTO etwa keine Politik gemacht? Sein Konzept des *Smart Governance* wiederum bezieht viel von seiner auf den ersten Blick verlockenden Überzeugungskraft von der unter der Hand mitgeführten vordemokratischen Vorstellung eines substanziellen Gemeinwohls und der damit korrespondierenden Legitimation „guten Regierens“. Willkes Ansatz lebt von der doppelten Unterstellung, dass es ein objektiv feststellbares Gemeinwohl gebe und dass sich die von ihm als Problemlöser beschworenen Experten in ihrem Handeln ausschließlich an diesem Gemeinwohl orientierten. Unter Bedingungen eines fortgeschrittenen Kapitalismus, in dem auch Experten Träger von handfesten Interessen sind, muten beide Unterstellungen gesellschaftstheoretisch gerade zu naiv an.

Drittens schließlich ist eine „Demokratie“, in der die politische Gleichheit nicht mehr das für die Prozesse der Willensbildung und Entscheidungsfindung maßgebliche Prinzip darstellt, beim besten Willen keine Demokratie mehr. Willke wird zwar nicht müde, zu versichern, dass Demokratie ohne politische Gleichheit möglich sei. Und wenn nur endlich mehr Experten beteiligt würden, könne auch wieder gut regiert werden. Letztendlich präsentiert er damit aber nur eine Scheinlösung für das Problem, wie Demokratie im Angesicht von Komplexität und Verflechtung noch funktionsfähig bleiben kann. Denn dieses Problem wird ja nicht dadurch gelöst, dass man neue Formen des Regierens jenseits demokratischer Verfahren für demokratisch erklärt und dergestalt versucht, den Demokratiebegriff auf eine Weise umzudeuten, die nicht nur Demokratietheoretiker irritieren dürfte. Nach Willkes Kriterien könnte die Bundesrepublik auch dann noch als Demokratie gelten, wenn das Zensuswahlrecht eingeführt würde und über zentrale Politikfelder nicht mehr das Parlament, sondern Gremien nicht-demokratisch gewählter

Experten entschieden. Man darf bezweifeln, dass die Bürgerinnen und Bürger, befragte man sie dazu, ein solches politisches Gebilde ebenfalls noch als Demokratie anerkennen würden.

So bleibt am Ende der Lektüre das mulmige Gefühl, dass die Demokratie hier nicht neu ausgerichtet, sondern in Wahrheit verabschiedet werden soll. Wenn man jedoch der Meinung ist, dass die Demokratie – zumal die parlamentarische Demokratie – abgewirtschaftet hat und durch die Herrschaft der Experten abgelöst werden muss, dann sollte man das auch so sagen.

Endnoten

1. Vgl. Colin Crouch, Postdemokratie, Frankfurt am Main 2008. Einen guten Überblick über die Debatte geben Dany Michelsen/Franz Walter, Unpolitische Demokratie. Zur Krise der Repräsentation, Berlin 2013; André Brodocz/Marcus Llanque/Gary S. Schaal (Hrsg.), Bedrohungen der Demokratie, Wiesbaden 2008; Claudia Ritzi, Die Postdemokratisierung politischer Öffentlichkeit, Wiesbaden 2014; Wolfgang Merkel (Hrsg.), Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie, Wiesbaden 2015.
2. Zu den Verlockungen der „Output-Legitimation“ vgl. bereits Fritz W. Scharpf, Demokratische Politik in der internationalisierten Ökonomie, in: Michael Th. Greven (Hrsg.), Demokratie – eine Kultur des Westens? 20. Wissenschaftlicher Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Opladen 1998, S. 81–104.
3. Vgl. etwa Robert A. Dahl, Politische Gleichheit – ein Ideal?, Hamburg 2006.
4. Umfangreiche „Mängellisten“ der Demokratie finden sich u.a. schon bei Manfred G. Schmidt, Demokratietheorien, Opladen 2000, S. 489 ff. und 522 ff.; Ders., „Zur Leistungsfähigkeit von Demokratien – Befunde neuer vergleichender Analysen“, in: André Brodocz/Marcus Llanque/Gary S. Schaal (Hrsg.), Bedrohungen der Demokratie, Wiesbaden 2008, S. 29–41; Markus Linden/Winfried Thaa (Hrsg.), Die politische Repräsentation von Fremden und Armen, Baden-Baden 2009.
5. Diese Problemdiagnose ist allerdings nicht neu. Vgl. etwa Michael Zürn, Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance, Frankfurt am Main 1998; Danilo Zolo, Die demokratische Fürsteherrschaft. Für eine realistische Theorie der Politik, Göttingen 1997; Michael Th. Greven, War die Demokratie jemals ‚modern‘? Oder: des Kaisers neue Kleider, in: Berliner Debatte Initial 20, 2009, 3, S. 67–73; Ders., The Informalization of Transnational Governance: A Threat to Democratic Government, in: Edgar Grande/Louis W. Pauly (Hrsg.), Complex Sovereignty. Reconstituting Political Authority in the Twenty-First Century, Toronto u.a. 2005, S. 261–284.

Veith Selk

Dr. Veith Selk ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft der Technischen Universität Darmstadt. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen im Bereich der Geschichte des politischen Denkens und der modernen politischen Theorien.

Dieser Beitrag wurde redaktionell betreut von Karsten Malowitz.

Artikel auf soziopolis.de:

<https://www.sozopolis.de/weniger-demokratie-wagen.html>