

Wohlstand für alle

Die Delegitimation von Politik und Staat aufgrund falscher Wachstumserwartungen

von Karsten Herzmann

Die Deutschen gelten als zunehmend politikverdrossen, parteiverdrossen und demokratieverdrossen.¹ Die Wahlbeteiligung ist bei der letzten Bundestagswahl auf einen historischen Tiefstand von 72,2% abgesunken. Die Parteien verlieren kontinuierlich an Mitgliedern. Die Zustimmung zum demokratischen Staatswesen nimmt insgesamt ab. Über diese Entwicklungen, ihre Ursachen und über Möglichkeiten ihrer Umkehr oder zumindest ihrer Verlangsamung ist in Politik und Wissenschaft viel diskutiert worden. Gemeinhin wird dabei darauf verwiesen, diese Verdrossenheiten speisten sich in weiten Teilen der Bevölkerung vor allem aus dem Gefühl, von Wohlstandssteigerungen ausgeschlossen zu sein oder sogar wirtschaftliche Einbußen hinnehmen zu müssen, ohne dass die Politik dem entgegenwirke. Dieser Erklärungsansatz verbleibt jedoch nur an der Oberfläche des Problems. Der vorliegende Aufsatz legt eine maßgebliche weitere Ursache des Legitimationsverlusts von Politik und Staat offen und erklärt damit zugleich, warum die bisherigen Reaktionen darauf nur geringe Erfolge zeigen.

1 Wohlstand als Legitimationsfaktor

Nach dem normativen Konzept des Grundgesetzes ist die staatliche Herrschaft durch die Rückführbarkeit der Entscheidungen auf den im demokratischen Verfahren bestimmten Volkswillen und durch die Einhaltung sonstiger rechtlicher Vorgaben, insbesondere der Beachtung der Grundrechte, legitimiert.² Demokratie und Rechtsstaat werden aber von den Bürgern mittlerweile als selbstverständlich vorausgesetzt. Für die Frage allerdings, ob und inwieweit der Staat, seine Institutionen und seine Vertreter anerkannt werden, ist die tatsächliche Gemeinwohlverwirklichung von zentraler Bedeutung. Will man sich den Gründen der zunehmenden Unzufriedenheit in der Bevölkerung mit ihrem Staat und der Politik nähern, muss man diesen Maßstab in den Blick nehmen.

Was das gemeine Wohl umfasst, ist freilich nicht abschließend bestimmbar. Das ursprüngliche Gemeinwohlziel lag in der Gewährleistung von äußerer und innerer Sicherheit. Doch schon bei *Thomas Hobbes* wurde die staatliche Machtausübung daneben auch durch eine die fundamentalen Bedürfnisse sichernde wohlfahrtsstaatliche Fürsorge für die Bevölkerung gerechtfertigt.³ Im Grundgesetz findet sich dies gewandelt im Sozialstaatsziel des Art. 20 Absatz 1 wieder. Aber auch diese Anforderungen werden in Deutschland zumindest grundsätzlich erfüllt.

ungen werden in Deutschland zumindest grundsätzlich erfüllt.

Der Verlust an Zustimmung zu Staat, Institutionen und Entscheidungsträgern ist jedoch weniger Defiziten bei der Einhaltung dieser staatstheoretischen und verfassungsrechtlichen Minimalanforderungen geschuldet. Mag die staatliche Herrschaft auch die theoretischen Anforderungen (der Verfassung) erfüllen und damit nach diesen Maßstäben aner kennenswert sein, die tatsächliche Anerkennung in der Bevölkerung nimmt ab. Für diese empirische Legitimität sind nämlich der gesellschaftliche und vor allem auch der persönliche materielle Wohlstand entscheidend.⁴ Zwar könnte man hierzu argumentieren, dass die bundesdeutsche Gesellschaft sowohl historisch als auch im internationalen Vergleich keinen wirklichen Grund zur Klage hätte. Dies würde den Maßstab jedoch erneut verobjektivieren. Subjektiv ist der Anspruch der Bürger darauf gerichtet, dass das derzeitige Wohlstandsniveau gehalten oder sogar noch weiter erhöht wird.

Diese Erwartungshaltung wird durch zwei externe Gründe gestärkt: Erstens hat ein Großteil der Bevölkerung ausgehend von den Nachkriegsjahren, als tatsächlich zunächst fundamentale Bedürfnisse erfüllt werden mussten, über Jahrzehnte die Erfahrung gemacht, dass im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs auch der eigene

Wohlstand jedes Jahr zunimmt. Was anfangs noch ein (Wirtschafts-)Wunder war, galt schon bald als Normalfall. Zweitens wecken und festigen die politischen Akteure entsprechende Erwartungen. Sie vertrauen und verweisen dabei auf den universellen „Problemlöser Wachstum“⁵. Die Parteien werben in Wahlkämpfen damit, dass sie über das bessere Wachstumsrezept verfügen und damit den Schlüssel zu weiterem Wohlstand in Händen halten.⁶ Dieses Versprechen wird in der Regierungsverantwortung weiter aufrechterhalten. Bezeichnenderweise trägt das Kernstück der bisherigen politischen Arbeit der neuen Regierungskoalition den Titel „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“⁷.

In noch stärkerer Weise als die deutsche Politik und Staatlichkeit wird die europäische Verfassungsordnung durch den Wohlstand seiner Bürger und damit mittelbar über Wirtschaftswachstum legitimiert. Denn anders als in den demokratisch verfassten Mitgliedstaaten war der europäische Integrationsprozess traditionell eher an der Idee ‚alle Macht ist für das Volk da‘ ausgerichtet, als dass ein wirklicher Einfluss der Bevölkerung vorgesehen war.⁸ Dabei war und ist das Kernziel dieser elitären Verfasstheit die Wohlfahrtssteigerung. Der hierzu betriebene Integrationsprozess war derart umfassend, dass weite Teile der vormals nationalen Kompetenzen nunmehr auf europäischer Ebene angesiedelt sind und damit ein nur noch größerer Legitimationsbedarf erzeugt wurde. Den anhaltenden Klagen über ein ‚Legitimationsdefizit‘⁹ steht daher eine Geschichte von Vertragsänderungen gegenüber, mit denen durch Modifikationen des institutionellen Gefüges und der zunehmenden Beteiligung der europäischen Bevölkerung eine lebendige europäische Demokratie geschaffen werden soll. Doch die gemeinschaftliche Ordnung kann sich derzeit weder auf eine den Nationalstaaten vergleichbare demokratische Öffentlichkeit, noch auf eine gemeinsame Identität oder auf eine lange gemeinsame Tradition berufen. Ohnehin erscheint eine Übernahme der Legitimationsstrukturen nationaler Verfassungssysteme „eins zu eins“ nicht möglich.¹⁰

Die europäischen Verfassungsstrukturen erfahren ihre Legitimation daher, wie *Anne Peters* zutreffend feststellt, noch immer vor allem durch ihre „Bewährung“ in Bezug auf ihre Fähigkeit, den Bedürfnissen der Bürger zu dienen.¹¹ Dementsprechend ist das Wohlstandsversprechen der Europäischen Integration – anders als das des Grundgesetzes – ein ausgesprochenes: Nicht nur die Verträge selbst enthalten eine solche Zielsetzung und eine klare inhaltliche Ausrichtung,¹² auch waren konkret benannte Wachstumssteigerungen im Rahmen der Debatten zu

Vertragsänderungen immer ein zentrales Argument der Befürworter.¹³ Bis in die jüngste Zeit setzt sich die Union weiter ehrgeizige Wachstumsziele. Im abgelaufenen Jahrzehnt sollte der vermeintliche Normalfall der wirtschaftlichen Integration wiederhergestellt werden, indem sich die Union im Rahmen der sog. Lissabon-Strategie ein jährliches Wachstumsziel von 3% setzte.¹⁴

Die Zustimmung zu Politik und Staat hängt also entscheidend von den Wachstumsraten als der Grundlage des materiellen Wohlstands ab. Überspitzt könnte man mit Habermas formulieren: „*Der moderne Staat kann nicht länger durch die Demokratie legitimiert werden, sondern auf der Basis wirtschaftlichen Wachstums*“.¹⁵

2 Delegitimationsgefahr durch Wohlstandsverluste

Tatsächlich sinken die Wachstumsraten in Deutschland – wie in allen entwickelten Volkswirtschaften – kontinuierlich.¹⁶ Teils als unmittelbare Folge hiervon, teils im Wechselspiel mit politischen Entscheidungen steigen Arbeitslosigkeit und Staatsverschuldung, werden die Sozialsysteme belastet bzw. staatliche Leistungen eingeschränkt und findet eine Verlagerung von Realinvestitionen auf Investitionen in Finanzmärkte statt, während Löhne und Unternehmensgewinne sinken.¹⁷ Immer größere Teile der Bevölkerung sind vom Anstieg der Wirtschaftsleistung abgekoppelt und müssen teils sogar Wohlstandsverluste hinnehmen.

Bislang hat dies keine gravierenden Folgen für das politische System in Deutschland. Viele Bürger sind noch durch die Erfahrung insbesondere der ersten drei Dekaden der jungen Republik geprägt, dass es in einer rechtsstaatlich und freiheitlich verfassten Demokratie auf Dauer gelingen kann, ein hohes Wohlstandsniveau für alle zu schaffen und zu erhalten.¹⁸ Dass alle Macht vom Volke ausgeht, war gut für das Volk.

Dennoch fühlen sich die Bürger zunehmend schlecht repräsentiert von einer Politik, die mehr Probleme zu schaffen als zu lösen scheint. Indem letztlich sämtliche Parteien die von ihnen gesetzten Wachstums- und die in der Bevölkerung verfestigten Wohlstandserwartungen immer wieder aufs Neue nicht erfüllen, kann es zur Entwertung der Wahlen als dem Herzstück des demokratischen Systems kommen, weil hier doch idealtypisch eine ‚gute Regierung‘ bestätigt und eine schlechte durch eine andere – ‚bessere‘ – ersetzt werden soll.¹⁹ Ein in diesem Sinne fortgesetztes und parteienübergreifendes Scheitern der Politik kann bei den Bürgern zu dem Schluss füh-

ren, durch die Teilnahme an der Wahl nichts ändern zu können: Die scheinbare Machtlosigkeit des Staates führt zum Gefühl der Ohnmacht beim Souverän. Verfestigt sich dieser Eindruck, kann dies langfristig auch das demokratische System selbst gefährden, insbesondere wenn die ‚da oben‘ nicht mehr als Interessenvertreter des Volkes angesehen werden und sich Teile der Bevölkerung radikalieren. Derartige Erscheinungen sind jedoch nicht auf Deutschland beschränkt. So wie fast alle entwickelten Volkswirtschaften sinkende Wachstumsraten aufweisen und deren Auswirkungen bewältigen müssen, gewinnen in vielen westlichen Staaten zunehmend politische Kräfte an Einfluss, die die Grenzen ihrer Verfassungen austesten oder sich sogar offen gegen deren demokratisch-rechtsstaatlichen Grundstrukturen richten. Und verfehlt die Europäische Union weiterhin dauerhaft ihre ehrgeizigen politischen Vorgaben, strapaziert dies das gezeichnete Bild einer fortdauernden Erfolgsgeschichte und damit das Fundament der Legitimität des Staatenverbundes.

3 Reaktionen

In Medien und Wissenschaft werden umfangreiche Diskurse über das Phänomen der Delegitimation von Politik und die damit langfristig einhergehenden Gefahren für die Stabilität staatlicher Ordnungen geführt. Die Suche nach möglichen Wegen, um diesen Prozess aufzuhalten oder zu verlangsamen, gehört zu den zentralen Fragen unserer Zeit. Vergrößernd lassen sich dabei zwei Grundströmungen ausmachen, die jeweils die Art und Weise der politischen Entscheidungsfindung in den Blick nehmen.

Der eine Ansatz setzt unmittelbar an der – zumindest theoretisch – zentralen Legitimationsquelle an: dem demokratischen Verfahren. Politik, Öffentlichkeit und Wissenschaft führen eine kaum mehr überschaubare Debatte über Möglichkeiten der Stärkung der Demokratie. Häufig geht es dabei darum, die Bürger durch erweiterte Formen der Partizipation zu aktivieren und die Demokratie wieder mehr als Herrschaft des Volkes erkennbar werden zu lassen.²⁰ Insbesondere die ‚supranationale‘ oder ‚postnationale‘ Demokratie der Europäischen Union zeigt entsprechende Ansatzpunkte, wie das dort identifizierte Demokratiedefizit durch neue Formen der demokratischen Legitimation ausgeglichen werden soll. Mit einer Anpassung des demokratischen Verfahrens allein ist der durch reale Wohlstandseinbußen ausgelöste Schwund an tatsächlicher Legitimität jedoch kaum aufzufangen. Insofern drängt sich die Ergänzung einer solchen Strategie durch Konzepte, die Staat und Gesellschaft leistungsfä-

higer machen wollen und damit die Grundlage für künftigen Wohlstand legen sollen, geradezu auf.

Der andere Ansatz zielt daher auf ‚bessere‘ – also gemeinwohlförderlichere – Politik ab. Neben einer zunehmenden Ausrichtung an ökonomischen Maßstäben (etwa durch Privatisierungen vormals staatlicher Einrichtungen in der Hoffnung auf Effizienzgewinne und Innovationssteigerungen) will man positive Folgen für das Gemeinwohl vor allem dadurch erreichen, dass die bestehenden staatlichen Entscheidungsstrukturen kritisch betrachtet werden. Die ‚Fehler im System‘, die für das unbefriedigende Maß an Gemeinwoholverwirklichung verantwortlich sind, sollen aufgedeckt und behoben werden.

Als Grund und zugleich als eine Art Entschuldigung für die Misere der Politik wird dabei auf die – tatsächlich in vielen Bereichen zunehmende – Komplexität der Entscheidungssituationen verwiesen: Staatliche Steuerung könne häufig nicht mehr auf eine dafür ausreichende Wissensgrundlage zurückgreifen. Teils werden auch Defizite in der tatsächlichen Umsetzung von politischen Entscheidungen, etwa aufgrund der Blockademacht der Adressaten der Politik, oder aber die fortgesetzte Ausweitung staatlicher Leistungen als mögliche Ursachen in den Vordergrund gestellt. Um die verlorene staatliche Steuerungsfähigkeit wiederherzustellen, werden insbesondere sachverständige Experten und betroffene private (Wirtschafts-)Akteure verstärkt in politische Entscheidungsprozesse eingebunden. Darüber hinaus wurden im Zuge der breit gefächerten Governance-Debatte die theoretischen Argumente für eine Politik entwickelt, die um ein „besseres Regieren“²¹ Willen in vielen Fällen die zentrale Stellung des Staates bei der Entscheidung weiter aufgibt.

4 Falsche Wachstumserwartungen als weitere Ursache

Angesichts der Bedeutung materiellen Wohlstands als Legitimationsfaktor müssen die wirtschaftlichen Einbußen weiter Teile der Bevölkerung als besondere Herausforderung gesehen werden, wenn versucht wird, dem Zustimmungsschwund zu begegnen. Es liegt nahe, den Wohlstandsverlust zum Ausgangspunkt einer Lösungssuche zu machen. Daher kann es nicht verwundern, wenn die Rückkehr auf den Pfad kontinuierlicher Wohlstandssteigerung als herausragendes Element möglicher Gegenkonzepte verstanden wird. Eine solche Perspektive folgt und bestärkt allerdings die Erwartung, dass es möglich sei, die hierfür erforderlichen kontinuierlich hohen Wachstumsraten zu erreichen: Man reiht sich ein in den

lauten Chor derer, die stabile Wachstumsraten gemeinsam als ‚Normalfall‘ definieren. Doch gerade in dieser kollektiven Erwartung liegt ein Schlüssel zum Verständnis des Delegitimationsprozesses. Schließlich macht erst diese Konstruktion eines vermeintlichen ‚Normalfalles‘ aus der Verfehlung von politischen Wachstums- und Wohlstandszielen ein Versagen: Ein Scheitern ist dann besonders vorwerfbar, wenn die Erfüllung der Aufgabe durchaus möglich erschien.

Der tatsächliche Normalfall aber ist in Deutschland wie in fast allen entwickelten Volkswirtschaften ein nur *lineares Wachstum*, bei dem die absoluten Zuwächse in etwa gleich bleiben. Die zwangsläufige Folge hiervon sind fortlaufend fallende relative Zuwachsraten.²² Mit anderen Worten: Sinkende Raten sind der Normalfall. Politik an der Stabilität von Wachstumsraten zu messen, erscheint daher als wenig tauglicher Maßstab. Entgegen der ausgesprochenen oder nur intuitiven Erwartung in Politik, Wissenschaft und Bevölkerung wird es keine Rückkehr zu konstant hohen Wachstumsraten geben.

Die bisherigen Ansätze berücksichtigen jedoch kaum, dass es gerade die kollektiv falschen Wachstumserwartungen sind, die die Legitimitätskrise kontinuierlich verschärfen. Der ungeeignete Maßstab, den man gemeinhin zur Messung der Leistungsfähigkeit von Politik und Staat angelegt, wird vielmehr durch die ambitionierten Versuche, Staat und Gesellschaft wieder ‚fit für Wachstum zu machen‘, bestärkt. Legt man hingegen den tatsächlichen Normalfall eines linearen Wachstumstrends zugrunde, erscheinen staatliche und gesellschaftliche Strukturen möglicherweise weit weniger ineffektiv und das demokratische Verfahren weniger reformbedürftig. Entscheidend aber ist, dass die gängigen Reformansätze so trotz der teils geweckten Hoffnungen keine umfassende Antwort auf die dringlichsten Probleme der westlichen Industriegesellschaften bieten können.

5 Mögliche Folgen

Wird eine Strategie der ökonomischen Optimierung gegenüber der Bevölkerung wie sooft als alternativlos dargestellt, findet das öffentliche Ringen um die ‚richtige‘ Entscheidung, wie es für Demokratien als geradezu konstituierend bezeichnet werden kann, immer weniger statt und das Ohnmachtsgefühl beim Wähler nimmt zu. Die beratende Einflussnahme privater Interessengruppen auf eine solche an ökonomischen Maßstäben ausgerichtete Reformpolitik birgt dabei neben tatsächlichen Vorteilen auch das Risiko, dass Entscheidungen intransparent wer-

den und nicht mehr am Gemeinwohl, sondern an Partikularinteressen ausgerichtet werden.²³ Es steht zudem zu befürchten, dass wichtige Erkenntnisse – etwa der Governance-Debatte – im Zuge der bevorstehenden Bilanzierung der an überzogenen Erwartungen ausgerichteten Konzepte verloren gehen. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass sich die Politik im Zuge der wegbrechenden Legitimationsquelle des materiellen Wohlstands in übertriebenem Maß durch die ursprüngliche Rechtfertigung des Staates, nämlich der Wahrung der inneren und äußeren Sicherheit, zu profilieren versucht. Gerade in den letzten Jahren sind mit dem Terrorismus und neuen internationalen Konflikten politische Großthemen in den Fokus der Öffentlichkeit geraten, die den Ruf nach dem scheinbar schon ‚ausgedienten Staat‘ wieder aufkommen ließen. Diese Herausforderungen mögen zugleich als eine Chance zur Stärkung der Legitimität nationalstaatlich verfasster Ordnungen verstanden werden.²⁴

Die Debatten um die in vielen westlichen Ländern verabschiedeten Sicherheitsgesetze, in denen Freiheiten der Bürger teils massiv eingeschränkt wurden, der Streit um die Durchführung oder Duldung von Folter oder aber die Diskussionen um Zulässigkeit, Sinn und Ausmaß von militärischen Einsätzen im Ausland wie im Inneren zeigen, dass sich hier zugleich Konflikte mit den eigenen verfassten Grundwerten auftun können.²⁵ Der Versuch, sich gewissermaßen als Ausgleich für gebrochene Wohlstandsversprechen stärker über die Bewahrung innerer und äußerer Sicherheit zu legitimieren, führt den Staat leicht an die – oft erst vom Bundesverfassungsgericht verteidigten – Grenzen der eigenen verfassungsmäßigen Ordnung. Dauerhaft können ungelöste innergesellschaftliche Probleme jedoch auch durch eine solche ‚Politik der Stärke‘ nicht überdeckt werden.

Gefahren für die Fundamente freiheitlich-demokratischer Verfassungen drohen aber nicht nur aufgrund dieser Legitimierungsversuche durch die Politik, sondern auch vom Souverän selbst. Und gerade diese könnte sich verschärfen. Setzt sich der eindeutige und länderübergreifende Wachstumstrend der vergangenen Jahrzehnte fort und werden daraus keine Konsequenzen gezogen, so drohen die Verteilungskämpfe in den entwickelten Volkswirtschaften weiter zuzunehmen. Die daraus erwachsenden sozialen Fragen werden in der Demokratie – zumindest wenn ein für Mehrheiten relevanter Bevölkerungsteil betroffen ist – regelmäßig zu zentralen politischen Fragen.²⁶ Allerdings erscheint zumindest die Bundesrepublik nicht auf eine konfliktreiche Verteilungsdiskussion vorbereitet. In den Zeiten hoher Wachstumsraten war

eine solche nicht nötig und seit den Siebzigerjahren wurden schmerzhaftige Verteilungskämpfe oftmals durch die Aufnahme von Staatsschulden vermieden.²⁷ Erweist sich das bestehende politische System dauerhaft als unfähig, Antworten auf die sich verschärfenden Probleme der Massenarbeitslosigkeit, der Verarmung ganzer Bevölkerungsschichten und der Überlastung der Sozialsysteme zu finden,²⁸ werden möglicherweise zunehmend verlockend einfache Antworten außerhalb der scheinbar schwerfälligen Verfahren der Demokratie und der Vorgaben des freiheitlichen Rechtsstaates attraktiv. Profiteure einer solchen Entwicklung könnten insbesondere neue kollektive Bewegungen sein,²⁹ die sich für eine starke Umverteilung oder aber eine Verteilung einseitig zugunsten bestimmter Gruppen der Bevölkerung einsetzen – und sich dabei häufig gegen gesellschaftliche Minderheiten richten.

Für ihre Anhänger bringt der Einsatz für die ‚gerechte Sache‘ oftmals größere emotionale Verbundenheit mit sich als die ‚kalten Projekte‘³⁰ der Demokratie und der Marktwirtschaft. Es besteht dann die Gefahr, dass Forderungen populär werden, um der Gruppeninteressen Willen verfassungsrechtlich verbürgte Freiheiten und demokratische Verfahren insgesamt oder für Einzelne zu beschränken. Angesichts der historischen Erfahrungen und der entsprechenden institutionellen Absicherungen mögen solche Szenarien – gerade in Deutschland – auf den ersten Blick abwegig erscheinen. Ernst zu nehmen sind sie dennoch.

6 Fazit

Die hier aufgegriffenen Delegitimationsprozesse haben zahlreiche Ursachen. Während aber viele von ihnen in der politischen Öffentlichkeit und der Wissenschaft breiten Widerhall finden, wird in den Debatten zumeist verkannt, wie stark sich das Bild eines ‚Normalfalles‘, auf die Erwartungen an die Politik und in der Gesellschaft auswirkt. Dementsprechend sind die gängigen Ansätze zur Behebung des festgestellten Legitimationsschwundes unvollkommen: Die Sicherung materiellen Wohlstands

kann nicht allein in einer Politik des ‚ökonomischen Imperativs‘³¹ liegen, die auf konstante Wachstumsraten setzt, obwohl die Wirtschaftsentwicklung seit mehr als fünfzig Jahre einem stabilen linearen Trend folgt und dementsprechend kontinuierlich fallende Raten der Normalfall sind. Ebenso wenig wird eine stärkere Einbindung der Bürger in die demokratische Entscheidungsfindung die Anerkennung erhöhen, wenn damit weiterhin Wohlstandsverluste für große Teile der Bevölkerung einhergehen, die einem fortlaufenden Scheitern der Politik zugeschrieben werden.

Die eigentliche Großaufgabe der gegenwärtigen Politik und auch der Wissenschaft liegt vielmehr darin, sachangemessene Ideen zu entwickeln, wie auch ohne den universellen ‚Problemlöser Wachstum‘ Stabilität und Gerechtigkeit in der Gesellschaft gesichert werden kann. Ein solcher Abschied vom Wachstum als Nabel der politischen Debatte ist derzeit noch nicht in Sicht, zumal der vermeintliche Verlust an wirtschaftlicher Dynamik lieber der Inkompetenz des politischen Gegners sowie – grundsätzlich behebbaren – strukturellen Mängeln zugeschrieben wird.

Gerade aber weil zu erwarten ist, dass bei weiter sinkenden Wachstumsraten die gesellschaftlichen Verteilungskämpfe zunehmen werden, bedarf es einer stark legitimierten staatlichen Ordnung und starker demokratischer Verfahren, um Gesellschaft und Wirtschaft an diesen Rahmenbedingungen auszurichten und zugleich Freiheit und Gleichheit der Bürger zu bewahren. Hierfür ist zunächst von zentraler Bedeutung, dass die Erwartungen an die Leistungsfähigkeit von Politik und Staat den Realitäten angepasst werden.³² Erst wenn die Qualität von Politik an deren Umgang mit den anspruchsvollen und langfristigen Aufgaben gemessen wird, vor denen unser Gemeinwesen steht und nicht mehr daran, ob ein vermeintlicher Normalfall ‚wiederhergestellt‘ werden kann, den es in Deutschland und den meisten westlichen Industrienationen nie gab, kann auch der Prozess der Delegation zumindest verlangsamt werden.

Anmerkungen

1 Ein breiter Überblick über die Verdrossenheitsdebatte sowie der aus analytischer wie aus empirischer Perspektive gut begründete Vorschlag, den Begriff zumindest in der wissenschaftlichen Debatte aufzugeben und stattdessen auf den Unterstützungsbegriff zurückzugreifen, findet sich bei Arzheimer (2002). Eine mögliche mit der Verwendung verbundene begriffliche Unschärfe wird hier in Kauf genommen, um auf das Phänomen zu verweisen.

2 Insbesondere zum so genannten klassischen Demokratiekonzept des Grundgesetzes s. Böckenförde (2004), S. 429 ff.; zu den zentralen Kritikpunkten daran Bryde (1994), S. 305 ff.; zu neueren und offeneren Interpretationen Trute (2006), S. 307 ff. m.w.N.

3 Vgl. Götz (2006), Rn. 19.

4 Vgl. hierzu nur Offe (1986), S. 129 f.

- 5 Vgl. Die Glaubwürdigkeit der Freiheit, Berliner Rede 2009, Bundespräsident Horst Köhler am 24.03.2009, online verfügbar unter: <http://www.bundespraesident.de/artikel-2.653316/Berliner-Rede-2009.htm> (28.05.2010).
- 6 Vgl. Anschau (2006), S. 11 ff.
- 7 Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums v. 22.12.2009, BGBl. I Nr. 81/2009, S. 3950 ff. Bezeichnenderweise scheint auch die Opposition weniger der Erreichbarkeit der Wachstumsziele zu widersprechen, sondern sieht in den massiven Steuersenkungen nur den falschen Weg, vgl. die große Anfrage der SPD-Fraktion zum Gesetz (BT-Drs. 17/568). Gestritten wird im Kern um den Weg zur Erfüllung einer „staatliche Wachstumsverantwortung“ (Peter Badura).
- 8 Zur einer solchen Perspektive entsprechenden Trennung in Input- und Output-Legitimation s. grundlegend Scharpf (1970), S. 21 ff.
- 9 Überblick bei Bryde (2005), S. 131 ff.; zur Bandbreite möglicher Ansätze einer europäischen Legitimationsdebatte Peters (2001), S. 626 ff.
- 10 Statt vieler Britz/Schmidt (1999), S. 483 f.
- 11 Vgl. Peters (2001), S. 580 ff. u. 647 ff.
- 12 Vgl. etwa die Präambel des Vertrags über die Arbeitsweise der EU; zur ursprünglichen Präambel des EG-Vertrags bereits Kapteyn/Verloren van Themaat (1989), S. 72: „In general, the most striking feature of these objectives is that the emphasis of these objectives falls on dynamic aspects of development, expansion and an accelerated raising of the standard of living rather than on static aspects as balance and stability. This is all the more evident from the preamble to the Treaty.“
- 13 Vgl. etwa den Auszug aus Sachs/Larrain (1995), S. 755 f.: „Volkswirte erwarten, dass Europa einen Output-Anstieg und vielleicht sogar eine nachhaltige Steigerung des Wirtschaftswachstum als Folge des Projekts '92 durch dessen Effekte einer noch effizienteren Ressourcennutzung erfahren wird. Der Ceccine-Report, vorbereitet vom wirtschaftlichen Beraterstab der EG, hat versucht, diese Ziele zu quantifizieren. Der Report schätzt, dass Europa einen kumulierten Effizienzgewinn iHv 2,5-6,5% seines Gesamt-BIP, verteilt über die nächsten Jahre, als Folge von verbessertem Wettbewerb und stärkerer Integration der Märkte in der EG erhalten wird (s. Paola Ceccini, The European Challenge, 1992: The Benefits of a Single Market, Gower 1998). [...] Einige Untersuchungen haben herausgefunden, dass die Berechnungen des Ceccini-Reports die voraussichtlichen Gewinne für Europa unterschätzen, weil die Effizienzerhöhung nicht nur kurzfristig, sondern dauerhaft Wirkung zeigt.“
- 14 Im Nachfolgeprogramm „Europa 2020: Eine neue europäische Strategie für Beschäftigung und Wachstum“ ist das von der Kommission zunächst vorgeschlagene Ziel für ein jährliches Wachstum allerdings nicht enthalten.
- 15 Habermas (1968), S. 48 ff.; ähnlich Offe (1985), S. 129: „Es herrscht Akzeptanz statt Legitimität, Wachstum statt Gerechtigkeit, und Stabilität gründet sich eher auf empirische Ursachen als auf zwingende Gründe.“
- 16 Dazu Bourcarde/Herzmann (2006), S. 4 ff.
- 17 Vgl. dazu die Veröffentlichungen des IWS: Zur Arbeitslosigkeit Bourcarde/Hübner (2005), S. 9 ff.; zur Staatsverschuldung Bourcarde (2007), S. 4 ff.; zur Verteilungsproblematik Bourcarde/Anschau (2008), S. 10 ff.
- 18 Bezeichnend ist insoweit, dass das Grundgesetz in seinen frühen Jahren relativ unbeliebt bei der Bevölkerung war und seine Akzeptanz erst mit dem einsetzenden wirtschaftlichen Aufschwung anstieg, vgl. Bryde (2009), S. 44 m.w.N.
- 19 Zu weiteren Ursachen des Verlust der Legitimationskraft von Wahlen Lübke-Wolf (2001).
- 20 Allerdings sehen mittlerweile auch frühere Anhänger ein Kompensationspotential durch eine stärkere Beteiligung von Bürgerinitiativen, Vereinen und Verbänden mittlerweile skeptisch, da auch diese mittlerweile ähnliche Mobilisierungsprobleme wie in der Politik aufweisen, vgl. Bryde (2008), S. 42.
- 21 So der deutsche Name des Weißbuchs „European Governance“ der Europäischen Kommission, mit dem sie die Governance-Debatte auf EU-Ebene zu rezipieren versuchte, s. Europäische Kommission (2002), kritisch dazu Möllers (2006), S. 313 ff.
- 22 Näher dazu Bourcarde/Herzmann u.a. (2008), S. 4 ff.
- 23 Prominent ist die Kritik von Crouch (2008), der eine Entwicklung hin zur sog. Postdemokratie diagnostiziert, in der zwar noch politische Wahlen abgehalten werden und andere Merkmale der Demokratie formal bestehen, diese aber angesichts des tatsächlichen überragenden Einflusses „der Wirtschaft“ zu einem bloßen Spektakel verkommen und die Förderung „egalitärer Projekte“ und damit der Wohlfahrtsstaat insgesamt gefährden (S. 10 ff.).
- 24 Kritisch zu solchen Stimmen Di Fabio (2008), S. 423.
- 25 Einen Höhepunkt der Diskussion bildete die Debatte um das Luftsicherheitsgesetz, vgl. statt vieler die Besprechung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Urt. v. 15. 2. 2006, Az.: 1 BvR 357/05) von Schenke (2006), S. 736 m.w.N.
- 26 Böckenförde (2004), Rn. 98 f.
- 27 Dazu Bourcarde (2007), S. 4 ff.
- 28 Die Funktionsfähigkeit der Demokratie in Deutschland wird nach der Untersuchung polis/sinus (2008) insbesondere in finanzschwachen Bevölkerungsschichten angezweifelt, vgl. polis/sinus, Persönliche Lebensumstände, Einstellung zu Reformen, Potentiale der Demokratieentfremdung und Wahlverhalten. Eine Untersuchung der polis/sinus Gesellschaft für Marktforschung mbh im Auftrag der Friedrich-Ebert Stiftung, online verfügbar unter: http://www.fes.de/inhalt/Dokumente_2008/Zusammenfassung_Studie_GPI.pdf (28.05.2010).
- 29 Zur Bedeutung von kollektiven Bewegungen in derartigen Phasen Crouch (2008).
- 30 Dahrendorf (1993), S. 11.
- 31 Kritisch in Bezug auf einen solchen „ökonomischen Imperativ“ statt vieler Nonhoff (2009).
- 32 Ähnlich Bryde (2009), S. 45.

Quellen

- Anschau, Torben: Konjunktur eines Begriffs. Wachstum in Wahlkämpfen und Medien, in: Zeitschrift für Wachstumsstudien 2/2006, S. 11-16.
- Arzheimer, Kai: Politikverdrossenheit. Bedeutung, Verwendung und empirische Relevanz eines politikwissenschaftlichen Begriffs, Opladen 2002.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang: § 24 Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Isensee/Kirchhof (Hg.): Handbuch des Staatsrechts, Band II, 3. Aufl., Heidelberg 2004, S. 429-496.
- Bourcarde, Kay / Hübner, Viola: Arbeit durch Wachstum?, in: Zeitschrift für Wachstumsstudien 1/2005, S. 9-13.
- Bourcarde, Kay / Herzmann, Karsten u.a.: Die Kernaussage des Instituts für Wachstumsstudien – Edition 2008, in: Zeitschrift für Wachstumsstudien 4/2008, S. 4-8.
- Bourcarde, Kay / Herzmann, Karsten: Normalfall exponentielles Wachstum? – ein internationaler Vergleich, in: Zeitschrift für Wachstumsstudien 2/2006, S. 4-10.
- Bourcarde, Kay: Lineares Wirtschaftswachstum – exponentielle Staatsverschuldung, in: Zeitschrift für Wachstumsstudien 3/2007, S. 4-7.
- Britz, Gabriele / Schmidt, Marlene: Die institutionalisierte Mitwirkung der Sozialpartner an der Rechtsetzung der Europäischen Gemeinschaft. Herausforderungen des gemeinschaftsrechtlichen Demokratieprinzips, in: EuR 1999, S. 467-498.
- Bryde, Brun-Otto: Demokratisches Europa und Europäische Demokratie, in: Gaitanides / Kadelbach / Rodriguez / Iglesias u. a. (Hg.): Europa und seine Verfassung, Baden-Baden 2005, S. 131-144.
- Bryde, Brun-Otto: Die bundesrepublikanische Volksdemokratie als Irrweg der Demokratietheorie, in: Staatswissenschaft und Staatspraxis 1994, S. 305-330.
- Bryde, Brun-Otto: Verfassungsrecht und gesellschaftliche Realität, in: Kritische Justiz (Hg.), Dokumentation: Kongress „60 Jahre Grundgesetz; Fundamente der Freiheit stärken“ der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen am 13./14. März 2009 in Berlin, Baden-Baden 2009, S. 40-48.
- Crouch, Colin: Postdemokratie, Frankfurt/M. 2008.
- Dahrendorf, Ralf: Freiheit und soziale Bindungen. Anmerkungen zur Struktur einer Argumentation, in: Michalski, Krzysztof (Hg.): Die liberale Gesellschaft. Castalgandolfo-Gespräche 1992, Stuttgart 1993, S. 11-20.
- Di Fabio, Udo: Sicherheit in Freiheit, in: Neue Juristische Wochenschrift 2008, S. 421-425.
- Götz, Volkmar: § 85 Innere Sicherheit, in: Isensee, Josef/ Kirchhof, Paul: Handbuch des Staatsrechts, Band IV, 2006, S. 671-700.
- Habermas, Jürgen: Technik und Wissenschaft als Ideologie. Zum 70. Geburtstag von Herbert Marcuse, in: (ders.): Technik und Wissenschaft als Ideologie, Frankfurt/M 1968.
- Kapteyn, Paul / Verloren van Themaat, Pieter: Introduction to the law of the European Communities, 2. Auflage, Deventer 1989.
- Lübbe-Wolff, Gertrude: Europäisches und nationales Verfassungsrecht, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 60/2001, S. 246-289.
- Möllers, Christoph: European Governance: Meaning and Value of a Concept, in: Common Market Law Review 2006, S. 313-336.
- Nonhoff, Martin: Die ökonomische Bedrohung politischer Selbstbestimmung. Zum Verhältnis von Demokratie und Wohlfahrtsstaat, in: Brodcz / Schaal / Llanque (Hg.): Bedrohungen der Demokratie, 2009.
- Offe, Claus: Sozialstaat und politische Legitimation, in: Randelzhofer / Süß (Hg.): 35 Jahre Grundgesetz, New York 1985, S. 127-132.
- Peters, Anne: Elemente einer Theorie der Verfassung Europas, 2001.
- Sachs, Jeffrey / Larrain Buscunan, Felipe: Makroökonomik in globaler Sicht, 1995.
- Scharpf, Fritz W.: Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung, 1970.
- Schenke, Wolf-Rüdiger: Die Verfassungswidrigkeit des § 14 III LuftSiG, in: Neue Juristische Wochenschrift 2006, S. 736-739.
- Trute, Hans-Heinrich: § 6 Die demokratische Legitimation der Verwaltung, in: Hoffmann-Riem / Schmidt-Aßmann / Voßkuhle (Hg.): Grundlagen des Verwaltungsrechts, Band I, 2006, S. 307-389.