

Die Selektivität der „liberalen Demokratie“. Oder: Wir sind nie demokratisch gewesen

Aktuell ist viel von einer „Krise der liberalen Demokratie“ die Rede, zahlreiche Autor*innen zeigen sich davon überzeugt, dass „unsere“ demokratischen Institutionen und Werte von inneren wie äußeren Feinden der Demokratie und der Freiheit untergraben werden. Nur wenn „wir“ gemeinsam gegen diese Feinde aufstehen und für ausreichend politische Bildung sorgen, könne die „liberale Demokratie“ noch gerettet werden.ⁱ Dieses Narrativ ist von einer erschreckenden Naivität. Nicht nur, dass damit die als „populistisch“ charakterisierte Unterscheidung zwischen „wir“ und „sie“ schlichtweg reproduziert und damit „den Populisten“ in die Hände gespielt wird, diese Rhetorik stellt darüber hinaus auch eine allzu bequeme Verdrängung der Ursachen der als „populistisch“ beschriebenen gegenwärtigen Revolte dar (vgl. zur „wir gegen sie“ Logik des Populismus Mudde 2004). Doch darum soll es im Folgenden nicht gehen (vgl. hierzu Jörke/Meyer 2025). Vielmehr möchte ich die Frage stellen, ob die „liberale Demokratie“ überhaupt als „demokratisch“ qualifiziert werden kann.

Schaut man zurück auf die Phase der Erfindung der „liberalen Demokratie“ Ende des 18. bis Mitte des 19. Jahrhunderts, so ist festzustellen, dass deren wesentlichen Institutionen wie Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, Repräsentation und Parlamentarismus eingeführt worden sind, um die Gefahr einer vermeintlichen „Tyrannei der Mehrheit“ (Tocqueville) einzudämmen. Es ging wesentlich darum, die frühbürgerlichen Besitzstände vor den aufstrebenden „Massen“ zu schützen (vgl. Jörke 2011; Klarman 2016; Dingeldey 2022). Das gilt auch für den Mechanismus der Wahl, der heutzutage als das Hochamt der Demokratie angesehen wird. Zentrale Vordenker der „liberalen Demokratie“ wie James Madison, Emmanuel Sieyès, Alexis de Tocqueville oder John Stuart Mill priesen das Wahlsystem gerade wegen der damit einhergehenden Filterwirkungen: Es solle dafür sorgen, in den Worten Madisons, dass vorwiegend „die wahren Wächter des öffentlichen Wohls“ (Hamilton/Madison/Jay [1787/88] 1994: 56) ausgewählt würden. Darunter verstanden die Gründungsväter der als die „älteste moderne Demokratie“ bezeichneten USA die Angehörigen einer Elite, die „die wilden Forderungen nach Papiergeld [was zu einer Entlastung der überschuldeten Kleinrentner und Handwerker geführt hätte, D.J.], nach Annullierung der Schulden, nach gleicher Eigentumsverteilung oder jedem anderen untauglichen und schlimmen Vorhaben“ (Hamilton/Madison/Jay 1994: 58) entschlossen zu begegnen wussten (vgl. zur Filterwirkung von Wahlen: Manin 2007).

An der Begrenzung der Demokratie durch institutionelle Filterungsprozesse und rechtliche Schutzwälle im Interesse der Wenigen hat sich trotz der Ausweitung des Wahlrechts seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts nichts Grundlegendes verändert. Vielmehr ist es in den vergangenen circa 30 Jahren im Zuge der Supranationalisierung im Rahmen der Europäischen Union (EU) sogar noch zu einer weiteren Verschärfung der liberalen Einhegungen der Volkssouveränität gekommen. Wesentliche Politikbereiche wie die Geldpolitik wurden weitestgehend entpolitisiert, zentrale neoliberale Forderungen wie der freie Kapitalverkehr haben im Rahmen der EU gleichsam Verfassungsrang erhalten. Nationale Haushalte stehen unter Kuratel der EU-Kommission. Kurzum, das, was heute als „liberale Demokratie“ als so verteidigungswürdig gilt, hat wenig mit den Versprechen der Demokratie im Sinne einer möglichst gleichen Teilhabe an den grundlegenden politischen Entscheidungen aller Herrschaftsunterworfenen sowie der Effektivität dieser Entscheidungen – gerade auch mit Blick auf die Angleichung der Lebenschancen – zu tun.ⁱⁱ Es wird zwar in einschlägigen Publikationen durchaus darauf verwiesen, dass der Wille der Mehrheit in

der „liberalen Demokratie“ nicht unmittelbar zur Geltung kommen dürfe. Dass das „Ideal der Volkssouveränität“, wie es beispielsweise bei Jan-Werner Müller (2016: 104f.) heißt, in den Nachkriegsordnungen und dann durch die Europäisierung „so weit wie möglich heruntergedimmt werden“ sollte, wird von Verfechter*innen einer „liberalen Demokratie“ aber gerade nicht als Entdemokratisierung gesehen. Vielmehr gilt die Beschränkung des Mehrheitswillens durch Grundrechte, Gewaltenteilung und nicht zuletzt repräsentative Filter als zentrales Merkmal der besten politischen Ordnung, eben der „liberalen Demokratie“. Das war mal anders.

Der Parlamentarismus als Filtersystem

So formulierte Jürgen Habermas zu Beginn der 1970er Jahre in *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus* noch eine gesellschaftstheoretisch informierte Analyse der Wirkungsweisen liberaldemokratischer Institutionen:

„Der Zuschnitt formaldemokratischer Einrichtungen und Prozeduren sorgt dafür, daß die Entscheidungen der Administration weitgehend unabhängig von bestimmten Motiven der Staatsbürger gefällt werden können. Dies geschieht durch einen Legitimationsprozeß, der generalisierte Motive, d. h. inhaltlich diffuse Massenloyalität beschafft, aber Partizipation vermeidet.“ (Habermas 1973: 55)

Die Schrift ist im Kontext der damaligen sozialwissenschaftlichen Debatte über die Marx'sche Krisentheorie und dem Politisierungsschub durch die Studentenbewegung zu deuten (vgl. Nullmeier 2009). Habermas wendet sich zum einen gegen die marxistische Annahme eines gleichsam automatischen Umschlagens ökonomischer Krisen in umfassende Gesellschaftskrisen. Hier verweist er auf die zentrale Rolle des Staates als Stabilitätsanker. Der Staat ist nicht nur in der Lage, Krisen abzufedern, sondern er selbst ist ein wirkmächtiger ökonomischer Akteur im Spätkapitalismus. Zum anderen hebt Habermas, vor dem Hintergrund der damals im Entstehen begriffen Alternativkultur, die Entwicklung von Motivationskrisen als einen für Staat und Ökonomie „dysfunktionale[n] Output des kulturellen Systems“ hervor (Habermas 1973: 194). Darunter versteht er vornehmlich normative Orientierungen, die sich der bürgerlichen Leistungsideologie entziehen. Zentral dabei ist seine Einsicht, dass spätkapitalistische Gesellschaften Demokratie im Sinne von tatsächlicher politischer Teilhabe der Bürger zugleich einfordern und unwirksam machen müssen:

„Die politischen Theorien der bürgerlichen Revolution forderten noch die aktive staatsbürgerliche Teilnahme an einer demokratisch organisierten Willensbildung. Faktisch verlangen aber die bürgerlichen Demokratien alten wie neuen Typs zu ihrer Ergänzung eine politische Kultur, die die partizipatorischen Verhaltenserwartungen aus den bürgerlichen Ideologien ausblendet und durch autoritäre Muster aus dem vorbürgerlichen Traditionsbestand ersetzt.“ (Habermas 1973: 108)

Es sind indes nicht allein „autoritäre Muster“, sondern es sind auch die Institutionen der parlamentarischen Demokratie oder, mit Habermas (1973: 84) gesprochen, der „formalen Demokratie“ die im politischen Normalbetrieb dafür Sorge tragen, dass die Staatstätigkeit weitgehend störungsfrei ablaufen kann.

Dass nun gerade die Institutionen der „formalen“ oder „liberalen Demokratie“ eine spezifische Filterungswirkung zugunsten bürgerlicher Klassen aufweisen, hat unter anderem Claus Offe in seinem 1969 veröffentlichten und nach wie vor lesenswerten Aufsatz *Politische Herrschaft und Klassenstrukturen* aufgezeigt. Wie Habermas, dessen Theorie-Entwicklung Offe als ehemaliger Mitarbeiter Ende der 1960er und Anfang der 1970er Jahre maßgeblich geprägt hat, geht auch er davon aus, dass im Spätkapitalismus gesellschaftliche und damit auch ökonomische Prozesse „durch politische Dauerintervention reguliert und getragen“ (Offe [1969] 2003: 17) werden. Was nun als eine Möglichkeit gerade auch einer demokratischen Programmierung „gesellschaftliche(r) Prozesse“ (Offe [1969] 2003: 17) gelten könnte, erweist sich Offe zufolge jedoch als eine trügerische Hoffnung. Zwar stützte sich die Legitimation des spätkapitalistischen Wohlfahrtsstaates „auf die Postulate universeller Teilhabe am Willensbildungsprozeß und klassenneutraler Nutzungschancen der staatlichen Leistungen und regulativen Interventionen“ (Offe [1969] 2003: 18). Doch die Analyse des Systems der politischen Willensbildung zeige eine deutliche „Selektivität der Institutionen“ (Offe [1969] 2003: 19, Herv. i.O.). Offe zufolge erfolge eine „zuverlässige Ausschaltung und Unterdrückung systemgefährdender Bedürfnisartikulationen“ nicht mehr wie im Liberalkapitalismus des 19. Jahrhunderts durch den rechtlichen Ausschluss, „sondern durch disziplinierende Mechanismen, die in die Institutionen der politischen Bedürfnisartikulation eingebaut sind“ (Offe [1969] 2003: 19, Herv.i.O.). Anders ausgedrückt: Die Institutionen der „parlamentarischen Demokratie“, Parteien, Verbände und nicht zuletzt die Mechanismen des parlamentarischen Betriebes selbst wirken als ein „Filtersystem“, welches systemgefährdende Motive und Forderungen verschiedenster Art (ob demokratischer oder undemokratischer als die parlamentarische Ordnung) abwehrt. Offe weist dies anhand zweier zentraler Mechanismen nach: Zum einen seien nur solche Interessen, die eine „systemrelevante Leistungsverweigerung glaubhaft anzudrohen“ in der Lage sind, überhaupt „konfliktfähig“ (Offe [1969] 2003: 22). In der Konsequenz würden nur solche Forderungen staatlich bedient, welche die Betriebsmittel des spätkapitalistischen Wohlfahrtsstaates – gemeint sind Arbeit und Kapital – ernsthaft gefährden können. Andere Forderungen, etwa von Arbeitslosen oder radikalen Student*innen, können weitgehend ignoriert oder zumindest öffentlichkeitswirksam delegitimiert werden.ⁱⁱⁱ Zum anderen sind es auch die institutionellen Eigenlogiken von Parteien, Verbänden und Gewerkschaften sowie des Parlamentarismus selbst, die als Filter fungieren. Mit Blick auf den Parlamentarismus verweist er zudem auf den Bedeutungszuwachs der Exekutive etwa im Prozess der Gesetzesformulierung und kommt sogar zum Schluss, dass dem Parlament primär eine ideologische, aber keine faktische Funktion zukomme. Offe fasst die Ergebnisse seiner Analyse folgendermaßen zusammen: „Vermutlich besteht eine wichtige Aufgabe jedenfalls von Parteien und Parlamenten darin, [...] daß sie das, was ohnehin geschieht, zum Resultat populärer Absichten erklären“ (Offe [1969] 2003: 37).

Die damals von Offe analysierten Filterungsprozesse lassen sich auch heute noch beobachten, etwa wenn man sich die Geschichte der Partei Die Grünen anschaut. Entstanden aus der Alternativbewegung der 1970er Jahre vertrat die Partei zunächst eine radikalökologische, basisdemokratische und pazifistische Programmatik. Von diesen inhaltlichen Forderungen ist, ohne hier auf Details eingehen zu können, nicht sehr viel übriggeblieben. Interessant ist zudem, dass sich die Grünen zunächst als eine Anti-Parteien-Partei verstanden und nicht zuletzt einer Professionalisierung – mit Michels ([1911] 1989) gesprochen: „Verbürgerlichung“ – ihres politischen Personals entgegenarbeiten wollten. Dazu diente die strikte Trennung von Amt und Mandat und Amtszeitbegrenzungen. Beide Mechanismen sind im Laufe der Jahre aufgegeben worden. Denn sie haben sich im System der „parlamentarischen Demokratie“ als dysfunktional erwiesen.

Nun ließe sich gegen die bisher dargelegten Analysen von Habermas und Offe nicht nur einwenden, dass sie aus einer sehr einseitigen, nämlich neo-marxistischen Perspektive formuliert worden sind, sondern auch dass sich beide Autoren in späteren Jahren deutlich von ihrer früheren Kritik der parlamentarischen Demokratie distanzieren haben.^{IV} Was Letzteres betrifft, so sind diese theoriepolitischen Verschiebungen vor dem Zusammenbruch des „real existierenden Sozialismus“, dem Siegeszug der „liberalen Demokratie“ sowie den unter akademischen Linken Ende der 1980er und in den 1990er Jahren weit verbreiteten Hoffnungen auf ein Ergänzungsverhältnis von Parlamentarismus, Rechtsstaatlichkeit und Zivilgesellschaft zu deuten. Rückblickend lässt sich allerdings feststellen, dass die Hoffnungen auf eine „Demokratisierung der Demokratie“ (Offe 2003) sich bisher als trügerisch erwiesen haben. Politisches Denken versucht, so Karl Marx, „im Handgemenge“ zu wirken und ist immer auch zeit- und kontextabhängig. Wie anders ist es zu erklären, dass so viele ehemals neomarxistische, zumindest aber linke Autor*innen, gegen Ende des 20. Jahrhunderts nun plötzlich zu Apologet*innen einer „liberalen Demokratie“ wurden? Ende der 1980er geschah etwas, was sich mit Reinhart Koselleck vielleicht als eine kleine „Sattelzeit“ beschreiben lässt. Gemeint ist damit eine grundlegende Transformation unseres politischen Vokabulars und in der Folge auch eine Neuorientierung großer Teile der akademischen Linken. An die Stelle von Klassenkampf trat der Diskurs über Zivilgesellschaft, Menschenrechte und der Traum einer supranationalen oder gar globalen Demokratie.^V Nicht zuletzt erfolgte eine weitere Umdeutung dessen, was als „Demokratie“ zu verstehen sei. Auch die Revisionen im Werk von Habermas und Offe lassen sich in diesem zeitgeschichtlichen Kontext einordnen.

Was den ersten Einwand einer ideologischen Blickverengung betrifft, so lässt sich knapp zehn Jahre später bei Dolf Sternberger, eines neomarxistischen Denkens unverdächtigen Doyen der Politikwissenschaft der alten Bundesrepublik, eine ganz ähnliche Diagnose finden. Von Aristoteles übernimmt Sternberger in seinem 1985 veröffentlichten Aufsatz *Die neue Politie* die Idee der Mischverfassung. Das, was heute als „liberale Demokratie“ bezeichnet wird, begreift Sternberger als modernen „Verfassungsstaat“. Und gleich zu Beginn reaktualisiert er eine Einsicht Max Webers, der zufolge die Bezeichnung „Demokratie“ in die Irre führe: „Ginge es nach der semantischen Herkunft und Tradition, so müssten wir urteilen, das Wort ‚Demokratie‘ sei irrtümlich an dem Ding ‚Verfassungsstaat‘ haften geblieben“ (Sternberger [1985] 1990: 158). Der moderne Verfassungsstaat müsse korrekterweise vielmehr – wie Aristoteles‘ Politie – als Mischverfassung, eine Mischung von oligarchischen und demokratischen Elementen betrachtet werden. Das demokratische Element ordnet er dem allgemeinen Wahlrecht zu, das oligarchische erkennt Sternberger in der Dominanz von Parteien im politischen System. Entscheidend sei nicht das Wahlvolk, sondern die Spitzen der politischen Parteien: „Der Wähler“, urteilt ein hervorragender Kenner des deutschen Parteienwesens, „hat mit der Führungsauslese in der Bundesrepublik nahezu nichts zu tun.“ Zudem hat es die Wählerschaft bei uns sehr schwer, einen Wechsel der regierenden (und der opponierenden) Partei oder Parteien herbeizuführen: leichter fällt es jedenfalls dritten Parteien“ (Sternberger [1985] 1990: 213f.). Sternberger bleibt bei dieser ernüchternden Analyse jedoch nicht stehen: In einer vergleichenden Betrachtung gelangt er zum Ergebnis, dass gerade in Deutschland „das oligarchische Element vergleichsweise offenbar ein Übergewicht besitzt“ (Sternberger [1985] 1990: 214). Ausschlaggebend hierfür ist nicht zuletzt das Wahlsystem, welches gerade auch kleinen Parteien und deren Führungszirkeln als Mehrheitsbeschaffer einen übergroßen Einfluss verschafft.

Auch wenn Sternbergers Ausführungen unverkennbar dem inzwischen überholten Drei-Parteien-System der alten Bundesrepublik zuzuordnen sind, können wir festhalten, dass selbst mit Blick auf jene „gute alte Zeit“ der „parlamentarischen“, oder auch „liberalen“ Demokratie, der heutzutage hinterhergetrauert wird, auch ein liberal-konservativer Autor den Demokratiebegriff nicht als angemessen betrachtet. Und genau hier besteht in der Analyse, nicht in der Bewertung, Übereinstimmung mit den Ausführungen von Habermas und Offe: *Wir sind nie demokratisch gewesen*. Sternberger zufolge, darin besteht der Unterschied zu den neomarxistischen Autoren, ist das im modernen Verfassungsstaat auch gar nicht wünschenswert. Damit

aktualisiert er implizit die liberale Kritik der Demokratie als vermeintliche Mehrheitstyrannie: „Die Legitimität der neuen Politie kann nicht auf der Doktrin der Volkssouveränität beruhen. Die Gemischte Verfassung kann nicht aus der Simplizität, Singularität und Souveränität der Kollektivperson ‚Volk‘ sich herleiten“ (Sternberger [1985] 1990: 222f.). Die Legitimität des Verfassungsstaats ist vielmehr „bürgerliche Legitimität“ (Sternberger [1985] 1990: 227). Damit meint er die Anerkennung von Pluralität. Habermas und Offe fokussieren in ihren Analysen aus den 1970er Jahren demgegenüber stärker auf die sozialen Machtverhältnisse und deren institutionelle Verankerung, wenn sie den demokratischen Charakter spätkapitalistischer Gesellschaften bestreiten.

Das Integrationsmodell des kapitalistischen Wohlfahrtsstaates

Gerade wenn Colin Crouch (2008) die frühen 1970er Jahre als Höhepunkt der modernen Demokratie vor ihrem Niedergang in der „Postdemokratie“ begreift, dann ist zum einen anzumerken, dass er dabei vor allem die Zustände in Großbritannien vor Augen hatte; einem politischen System, das, mit Sternberger gesprochen, damals weniger oligarchisch war. Zum anderen, und das gilt dann eben auch wieder für die Bundesrepublik Deutschland bis in die Mitte der 1970er, bestand für Crouch der demokratische Gehalt gerade auch in der Wirkmächtigkeit einer im weiteren – das heißt nicht nur parteipolitischen – Sinne sozialdemokratischen Wohlfahrtspolitik: jenem Arrangement des „demokratischen Kapitalismus“, das die „Massenloyalität“ gewährleistete.

Dabei handelt es sich um die Annahme, dass die Legitimität der spätkapitalistischen Ordnung nicht aus einer von Habermas als normativ wünschenswert angesehen demokratischen Politikformulierung generiert und in vielfältigen demokratischen Praxen immer wieder reproduziert wird, sondern sich einer „diffusen Massenloyalität“ verdanke:

„In der strukturell entpolitisierten Öffentlichkeit schrumpft der Legitimationsbedarf auf zwei residuale Bedürfnisse. Der staatsbürgerliche Privatismus, d. h. politische Enthaltensamkeit in Verbindung mit Karriere-, Freizeit- und Konsumorientierung, fördert die Erwartung auf angemessene systemkonforme Entschädigungen (in Form von Geld, arbeitsfreier Zeit und Sicherheit).“ (Habermas 1973: 55f.)

Der in diesen Zeilen enthaltene kulturkritische Gestus mag zwar an das Kapitel über die *Kulturindustrie* aus der *Dialektik der Aufklärung* von Theodor W. Adorno und Max Horkheimer erinnern und sich insofern einem auch von linken Akademiker*innen bedienten „Massendiskurs“ verdanken. Dennoch kann nicht bestritten werden, dass Habermas damit einen ganz wesentlichen Faktor für die Erklärung der rückblickend als „glorreich“ bezeichneten 30 Jahre der Prosperität und Stabilität westlicher Gesellschaften benennt. Die Zufriedenheit großer Teile der Bevölkerung – die „Massenloyalität“, die damals zu beobachten war – verdankte sich wesentlich einem Aufstiegsversprechen und der Möglichkeit eines immer weiter greifenden Konsums. Dieses Integrationsmodell des „demokratischen Kapitalismus“ ist inzwischen in mindestens vier Hinsichten an seine Grenzen gestoßen.

1.

Die wirtschaftlichen Wachstumsraten sind schon lange nicht mehr so, wie sie bis in die frühen 1970er Jahre vorherrschten.

2.

Selbst wenn es wieder ein ähnlich hohes Wachstum gäbe, so ist es sehr fraglich, dass dieses sich mit dem immer dringender werdenden Ziel einer Eindämmung des Klimawandels vereinbaren ließe.

3.

Die Nord-Süd-Beziehungen und die ihnen eingeschriebenen Machtverhältnisse haben sich insoweit verändert, als dass die nach dem Zweiten Weltkrieg vorherrschende Ausbeutung des Globalen Südens, auf deren Basis die Wohlstandsgewinne des Globalen Nordens auch erreicht wurden, nicht ohne Weiteres fortgesetzt werden kann. Hinzu kommt die normative Problematik der auch in vermeintlich postkolonialen Zeiten weiter vorherrschenden Ausbeutung gerade der ökonomisch schwächsten Länder des Globalen Südens, sei es durch die Extraktion von Rohstoffen, die Zerstörung lokaler Märkte durch bi- oder multilaterale Handelsabkommen, den Export von Müll und Umweltgiften, die Ausbeutung billiger Arbeitskräfte für den Massenkonsum, dem voranschreitenden Landraub oder schließlich dem Import gut ausgebildeter Arbeitskräfte, nicht zuletzt im Gesundheitssektor (vgl. Brand/Wissen 2017; Collier 2016).

4.

Schließlich haben sich infolge der Supranationalisierung ökonomischer und finanzpolitischer Prozesse sowie der Entfesselung globaler Kapitalmärkte die Steuerungsmöglichkeiten nationaler Regierungen, etwa mit Blick auf eine umverteilende Steuerpolitik oder stärkere Investitionen in die öffentliche Infrastruktur erheblich verschlechtert.

Entdemokratisierung durch Supranationalisierung

Daher soll nun die jüngste Etappe der Entdemokratisierung diskutiert werden. Diese ist vornehmlich mit dem Prozess der Supranationalisierung verbunden. Wie eingangs bereits erwähnt, lässt sich die Entwicklung der EU, jenseits aller Rhetorik, wesentlich als Umsetzung eines neoliberalen Traums der Fesselung gewählter Regierungen begreifen. Die Entmachtung nationaler Parlamente und Regierungen, die trotz aller institutionellen Filterprozesse zum Zwecke der „Massenloyalität“ immer auch zu wohlfahrtsstaatlichen Zugeständnissen genötigt sind, war schon immer ein zentrales Anliegen neoliberaler Vordenker wie Ludwig von Mises, Friedrich August von Hayek und James Buchanan (vgl. Slobodian 2019). Im Kern wurde von ihnen Madisons Leitidee einer räumlichen Ausdehnung der politischen Einheit zur Verhinderung einer vermeintlichen „Mehrheitstyrannie“ wieder aufgegriffen und fortentwickelt. Den US-amerikanischen Gründungsvätern ging es nämlich vornehmlich darum, die einzelnen Staaten – gerade mit Blick auf deren wirtschafts- und währungspolitische Kompetenzen – zu entmachten und diese auf eine größere souveräne Union oder ausgedehnte „Republik“ zu übertragen. Kleinere politische Räume, die eher demokratisch regiert werden und Umverteilungen von oben nach unten vornehmen könnten, sollten zugunsten dezidiert nichtdemokratischer größerer räumlich-politischer Einheiten entmachtet werden (vgl. Jörke 2019).

Besonders anschaulich hat Hayek diese Programmatik in seinem Aufsatz *The Economic Conditions of Interstate Federalism* von 1939, in dem er für die Schaffung eines supranationalen Raumes wirtschaftlicher Aktivitäten mit nur einer schwachen Exekutive plädiert, wieder aufgegriffen: „Das bedeutet, dass die Föderation die negative Macht haben wird, einzelne Staaten daran zu hindern, sich in bestimmter Weise in die Wirtschaftstätigkeit einzumischen, obwohl sie möglicherweise nicht die positive Kraft hat, an ihrer Stelle zu handeln“ (Hayek [1939] 1952: 267). Als Beispiel einer derartigen unerwünschten Einmischung der Staaten in die Wirtschaft führt er an erster Stelle Schutzzölle an. Hayek nennt aber auch die Begrenzung der Arbeitszeit oder eine gesetzliche Arbeitslosenversicherung; selbst die Begrenzung der Kinderarbeit würde in einem supranationalen Föderalismus weniger leichtfallen (Hayek [1939] 1952: 260).

Schaut man sich die heutige EU an, so lassen sich zwar spätestens seit der Corona-Pandemie und jetzt jüngst wieder im Zuge der Diskussion über eine gemeinsame Verteidigungsstrategie Bestrebungen beobachten, eine Art Super-Staat zu entwickeln, der auch in den Bereichen der Infrastruktur- und Sozialpolitik weitreichende Kompetenzen besitzt und somit über das verfügt, was Hayek als „positive Macht“ bezeichnet, doch zugleich kann von einer demokratischen Programmierung oder Demokratisierung der supranationalen Politik keine Rede sein. Die Wahlen zum Europäischen Parlament sind weiterhin wenig mehr als Ausdruck einer grundsätzlichen Bejahung oder einer grundsätzlichen Ablehnung der EU, auf die inhaltliche Programmierung des Kommissionshandelns oder der Bestimmung des europäischen Personals hat das wenig Einfluss. Beides ist größtenteils einer supranationalen Logik geschuldet, und alle Versuche, die entsprechenden Prozesse zu „demokratisieren“, stoßen an Grenzen. Das, was selbst nach einem minimalen Schumpeterianischen Verständnis für eine Demokratie wesentlich ist, nämlich die Möglichkeit der regelmäßigen Wahl und Abwahl der politischen Machthabenden, ist schlichtweg nicht existent.^{vi}

Der Problematik einer mangelhaften demokratischen Einflussnahme auf die EU steht auf der anderen Seite eine Verschärfung der demokratiebegrenzenden Vorkehrungen gegenüber. Denn neben den in den europäischen Verträgen festgelegten vier Grundfreiheiten, die als eine „Neoliberalisierungsmaschine, [...] die Staaten und ihre demokratische Basis schleichend entmachtet“ (Offe 2016: 163), wirken, sowie den Bestimmungen der Währungsunion, die den währungs- und finanzpolitischen Spielraum der nationalen

Regierungen bereits seit einem Vierteljahrhundert erheblich beschränken, sind im Zuge der Bewältigung der „Euroschuldenkrise“ weitere Mechanismen hinzugetreten. Zwei zentrale Institutionen seien als Beispiel kurz erwähnt. Da ist zum einen das 2011 eingeführte „europäische Semester“ zu nennen. Das ist die Überwachung nationaler Haushalte durch die Europäische Kommission: Ihr Ziel ist die Sicherung der „nationalen Haushaltsdisziplin“ und der Steigerung der „Wettbewerbsfähigkeit“. In einem Onlinelexikon der Bundeszentrale für Politische Bildung wird diese Institution wie folgt beschrieben:

„Die Synchronisierung, die mit dem E. einhergeht, soll die Instrumente und Verfahren, die der Eurostabilität (Stabilitäts- und Wachstumspakt) einerseits und der Wirtschafts- und Reformpolitik andererseits (Lissabon-Strategie bzw. Europa 2020) dienen, zusammenführen und den Reformdruck auf die EU-Staaten verstärken.“ (Große Hüttmann 2020)

Das ist Neoliberalismus pur. Die europäischen Regierungen, denen „blaue Briefe“ aus Brüssel drohen, versuchen natürlich im Vorfeld ihre Haushaltsentwürfe zu beschönigen und, wenn das nichts nützt, im Nachgang die Einleitung eines Defizitverfahrens zu verhindern. Jedoch die Existenz dieses Mechanismus allein stellt schon einen erheblichen Druck dar, was zu entsprechenden Anpassungsstrategien im Sinne eines vorausseilenden Gehorsams führt. Zu welchen innenpolitischen Verwerfungen und Instabilitäten das führt, lässt sich aktuell in Frankreich beobachten. Eine weitere Fesselung vermeintlich demokratisch gewählter Parlamente und Regierungen besteht in der ebenfalls im Zuge der „Währungskrise“ in nahezu allen EU-Mitgliedsstaaten eingeführten „Schuldenbremse“. Diese sieht für Deutschland die Beschränkung der Neuverschuldung auf 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts vor und ergänzt die bereits im Maastricht-Vertrag geregelte Obergrenze des Schuldenstandes auf 60 Prozent beziehungsweise des jährlichen Haushaltsdefizites auf drei Prozent des BIP. Dass damit weitreichende Beschränkungen des staatlichen Handelns – und damit auch demokratischer Macht – einhergehen, hat die öffentliche Debatte der vergangenen Jahre verdeutlicht.

Nichtmajoritäre Institutionen

Insgesamt, darauf haben Armin Schäfer und Michael Zürn in einem vieldiskutierten Buch über *Die demokratische Regression* hingewiesen, hat gerade durch den Prozess der Supranationalisierung die Herrschaft sogenannter nichtmajoritärer Institutionen erheblich zugenommen. Die beiden Politikwissenschaftler zeigen, dass „eine stille, aber dramatische Veränderung“ erfolgt ist, nämlich die „Verlagerung von Entscheidungskompetenzen weg von Mehrheitsinstitutionen wie Parteien und Parlamenten hin zu nichtmajoritären Institutionen wie Zentralbanken, Verfassungsgerichten und internationalen Institutionen“ (Schäfer/Zürn 2021: 102). Besonders gravierend ist jedoch der Umstand, dass diese Institutionen, wenn sie supranational verankert sind, wie die Europäische Zentralbank oder der Europäische Gerichtshof, durch nationale Parlamente oder Regierungen kaum noch ausbalanciert werden können. So sind die Regeln der Deutschen Bundesbank durch ein einfaches Bundesgesetz, das mit einfacher Mehrheit geändert werden kann, festgelegt worden. Die wesentlichen Bestimmungen für die Organisation und die Aktivitäten der EZB sind dagegen im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) kodifiziert. Eine Änderung setzt die Übereinstimmung aller Regierungen im Europäischen Rat und die Zustimmung aller nationalen Parlamente voraus, was sehr unwahrscheinlich ist.

Hinzu kommt, wie Philip Manow (2024) mit Blick auf nationale Verfassungsgerichte gezeigt hat, dass diese dezidiert nichtmajoritären Institutionen gerade durch die Supranationalisierung zusätzlich gestärkt worden sind. Denn in Konflikten mit den jeweiligen Regierungen können sie sich immer auch an Brüssel wenden. Hier spielt eine von Schäfer und Zürn hervorgehobene weltanschauliche Schlagseite eine wesentliche Rolle: Die nichtmajoritären Institutionen und die in ihnen beschäftigten Akteure besitzen ganz offensichtlich eine „kosmopolitische Färbung“ (Schäfer/Zürn 2021: 115). Das führt dazu, dass „Menschen mit höherem Einkommen, höheren Bildungsabschlüssen und höher qualifizierten Berufen [...] mehr Gehör“ (Schäfer/Zürn 2021: 120) als andere soziale Gruppe finden. Hinzu kommt, dass die Politiken der supranationalen Institutionen wesentlich darauf gerichtet sind, das Vertrauen internationaler Investoren zu gewinnen, was nicht zuletzt zu dem beschriebenen Druck auf die nationale Haushaltspolitik führt.

Mit Demokratie im Sinne einer Macht des Volkes oder zumindest seiner Mehrheit hat das nichts zu tun. Vielmehr handelt es sich um eindeutig oligarchische Strukturen. Die Möglichkeiten einer demokratischen Einflussnahme sind nachhaltig blockiert. Sternberger hat das politische System der alten Bundesrepublik als eine Mischverfassung beschrieben, und zwar mit einer oligarchischen Schlagseite. Ich schließe mich dieser Diagnose an, sehe allerdings den oligarchischen Charakter weniger in der Dominanz der Parteien und ihres Personals als vielmehr, im Anschluss an Habermas und Offe, in der Selektivität der politischen Institutionen, die durch die Prozesse der Supranationalisierung sowie dem Bedeutungszuwachs internationaler Organisationen wie der WTO und dem IWF noch einmal deutlich gewachsen ist. So schreibt auch Adam Przeworski in seiner Untersuchung der Gründe für das Erstarken „populistischer“ Kräfte, dass zwar im 20. Jahrhundert das Wahlrecht sukzessive ausgeweitet wurde, doch zugleich „wurden neue Mechanismen zum Schutz vor dem Mehrheitswillen eingeführt: die Prüfung von Gesetzen durch Gerichte, die Delegation der Geldpolitik an vom Wählerwillen unabhängige Zentralbanken und Aufsichtsbehörden“ (Przeworski 2020: 231). Bei Przeworski findet sich noch ein weiterer, für das Verständnis der gegenwärtigen „Krise“ ganz zentraler Hinweis, nämlich auf die Folgen der Aufhebung der Kapitalverkehrsbeschränkungen, die 1979 von der Thatcher Regierung zunächst im Vereinigten Königreich aufgehoben wurden, seit dem Maastricht-Vertrag von 1992 aber auch in der EU verboten sind. Przeworski (2020: 134) zufolge hat diese Maßnahme die politischen Parteien dazu gezwungen, „den Umfang der von ihnen vorgeschlagenen Umverteilungsmaßnahmen zu verringern“, was noch eine sehr zurückhaltende Formulierung ist.

Das alles bleibt nicht ohne Folgen für die sozialen Machtverhältnisse. Wie viele Studien zeigen, sind die Gesellschaften des Westens in den vergangenen 25 Jahren wieder deutlich ungleicher geworden (vgl. Piketty 2014; Savage 2023). Was die wachsende Ungleichheit für die Lebenswirklichkeit konkret bedeutet, lässt sich in vielen Bereichen beobachten. Ein Beispiel ist der Wohnungsmarkt. Gerade in Metropolen ist es für immer mehr Menschen und zunehmend auch den Angehörigen der Mittelschicht, sofern sie nicht geerbt haben, kaum noch möglich, Wohnraum zu finden, sei es zur Miete oder als Eigentum. Zugleich stehen vielerorts im Luxussegment gebauten Wohnungen überwiegend leer, dienen sie doch vorwiegend als Kapitalanlagen. Im Jahr 2024 erschreckten Meldungen von Protesten gegen Massentourismus in Spanien und Portugal die deutschen Urlauber*innen. Ein wesentlicher Treiber für diese Proteste waren die Immobilienmärkte. Immer mehr Wohnungen wurden zu Ferienapartments umgewandelt oder von finanzstarken Personen aufgekauft. Hier sind zwei Aspekte mit Blick auf die Rolle der EU zu betonen: Zum einen erlaubt Art. 63 AEUV auch Angehörigen von Drittstaaten den Erwerb von Immobilien. Es handelt sich, rein rechtlich betrachtet, um Investitionen, die durch den freien Kapitalverkehr gefördert werden sollen. Zum anderen wurde die portugiesische Regierung 2012 im Zuge der Euro- beziehungsweise Schuldenkrise von der Troika dazu gezwungen, ihre Wohnungsmärkte zu liberalisieren. Das hat ausländische Investoren angezogen, den portugiesischen Mieter*innen hat es dagegen geschadet, können viele sich seitdem doch die Mieten in den attraktiven Städten und Lagen nicht mehr leisten.

Fazit

Wir erleben gerade einen rasanten Verlust ehemaliger Selbstverständlichkeiten. Die politischen Regime des Westens sehen sich sowohl mit inneren wie äußeren Herausforderungen konfrontiert, und die Überzeugungskraft des Modells der „liberalen Demokratie“ verblasst zunehmend. Dem wird von liberaler Seite mit hilflosen Appellen, die Demokratie gegen die bösen Feinde zu verteidigen, begegnet, bisweilen ergänzt mit Forderungen zur politischen (Um-)Erziehung der Anhänger*innen „populistischer“ Parteien. Was diese Aufrufe zur Rettung der „liberalen Demokratie“ hingegen ausblenden, ist zum einen die Tatsache, dass diese von Beginn an nicht sonderlich demokratisch gewesen ist und ihre demokratischen Züge in den vergangenen 30 Jahren durch die Entmachtung der Nationalstaaten und durch den Bedeutungsgewinn globaler Kapitalmärkte wie nichtmajoritärer, also antidemokratischer Institutionen noch einmal deutlich abgeschwächt wurden. Zum anderen hat die Integrationskraft des kapitalistischen Wohlfahrtsstaates stark nachgelassen. In einer globalisierten Ökonomie und im Zeitalter schwachen Wirtschaftswachstums lässt sich „Massenloyalität“ nicht länger durch materielle Kompensationen erzeugen. Moralische Appelle können diese Lücke nicht füllen.

Prof. Dr. Dirk Jörke, Jahrgang 1971, ist Professor für Politische Theorie und Ideengeschichte an der Technischen Universität Darmstadt. Wichtige Monographie: *Die Größe der Demokratie. Über die räumliche Dimension von Herrschaft und Partizipation* (Suhrkamp, 2019). Daneben zahlreiche Aufsätze und Herausgeberschaften zur Demokratietheorie, Populismus und zur politischen Ideengeschichte.

Literatur

Applebaum, Anne 2024: Die Achse der Autokraten. Korruption, Kontrolle, Propaganda: Wie Diktatoren sich gegenseitig an der Macht halten, München.

Brand, Uli/Wissen, Markus 2017: Imperiale Lebensweise. Zur Ausbeutung von Mensch und Natur im globalen Kapitalismus, München.

Collier, Paul 2016: Exodus: Warum wir Einwanderung neu regeln müssen, München.

Crouch, Colin 2008: Postdemokratie, Frankfurt am Main.

Crouch, Colin 2021: Postdemokratie revisited, Berlin.

Dingeldey, Philip 2022: Von unmittelbarer Demokratie zur Repräsentation. Eine Ideengeschichte der großen bürgerlichen Revolutionen, Bielefeld.

Große Hüttmann, M. 2020: Europäisches Semester, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Das Europalexikon, <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-europalexikon/176939/europaeisches-semester>.

Habermas, Jürgen 1973: Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus, Frankfurt am Main.

Habermas, Jürgen 1990: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Mit einem Vorwort zur Neuauflage 1990, Frankfurt am Main.

Habermas, Jürgen 1992: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt am Main.

Hamilton, Alexander/Madison, James/Jay, John [1787/88] 1994: Die Federalist-Artikel, hrsg. von Adams, A./Adams, W. P., Paderborn et al.

- Hayek, Friedrich A. [1939] 1952: Die wirtschaftlichen Voraussetzungen föderativer Zusammenschlüsse, in: Ders.: *Individualismus und wirtschaftliche Ordnung*, Zürich, S. 324-344.
- Jörke, Dirk 2011: Kritik demokratischer Praxis. Eine ideengeschichtliche Studie, Baden-Baden.
- Jörke, Dirk 2019: Die Größe der Demokratie. Über die räumliche Dimension von Herrschaft und Partizipation, Berlin.
- Jörke, Dirk/Meyer, Stefan Andreas 2025: Duo infernale: Wie der liberale Antipopulismus den antiliberalen Populismus schürt und nährt, in: *Amos International*, Nr. 1 (i.E.).
- Levitsky, Steven/Ziblatt, Daniel 2019: Wie Demokratien sterben, München.
- Klarman, Michael J. 2016: The framers' coup. The making of the United States constitution, Oxford.
- Manin, Bernard 2007: Kritik der repräsentativen Demokratie, Berlin.
- Manow, Philip 2024: Unter Beobachtung. Die Bestimmung der liberalen Demokratie und ihrer Freunde, Berlin.
- Michels, Robert [1911] 1989: Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie, Stuttgart.
- Mounk, Yascha 2018: Der Zerfall der Demokratie. Wie Populismus den Rechtsstaat bedroht, München.
- Mudde, Cas 2004: The Populist Zeitgeist, in: *Government and Opposition*, Jg. 39, H. 4, S. 541-563.
- Müller, Jan-Werner 2016: Was ist Populismus? Berlin.
- Müller, Jan-Werner 2021: Freiheit, Gleichheit, Ungewissheit. Wie schafft man Demokratie? Berlin.

Mu?nkler, Herfried 2022: Die Zukunft der Demokratie, Wien.

Piketty, Thomas 2014: Das Kapital im 21. Jahrhundert, München.

Nullmeier, Frank 2009: Spätkapitalismus und Legitimation, in: Brunkhorst, Hauke et al. (Hrsg.): *Habermas Handbuch*, Stuttgart, S. 188-199.

Offe, Claus [1969] 2003: Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme, in: Ders.: *Herausforderungen der Demokratie*, Frankfurt am Main/New York, S. 13-41.

Offe, Claus (Hrsg.) 2003: Demokratisierung der Demokratie, Frankfurt am Main/New York.

Offe, Claus 2016: Europa in der Falle, Berlin.

Przeworski, Adam 2020: Krisen der Demokratie, Berlin.

Rorty, Richard 1999: Stolz auf unser Land. Die amerikanische Linke und der Patriotismus, Frankfurt am Main.

Savage, Michael 2023: Die Rückkehr der Ungleichheit. Sozialer Wandel und die Lasten der Vergangenheit, Hamburg.

Schäfer, Armin/Zu?rn, Michael 2021: Die demokratische Regression, Berlin.

Schumpeter, Joseph A. [1942] 1993: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, München.

Slobodian, Quinn 2019: Globalisten. Das Ende der Imperien und die Geburt des Neoliberalismus, Berlin.

Sternberger, Dolf [1985] 1990: Die neue Politie. Vorschläge zur Revision der Lehre vom Verfassungsstaat, in: Ders.: *Verfassungspatriotismus. Schriften, Bd. 10*, Frankfurt am Main, S. 156-231.

Anmerkungen

[i](#) Nur einige prominente Beispiele aus einer Flut von Publikationen, die die Rhetorik des „wir gegen sie“ benutzen: Mounk (2018), Levitsky/Ziblatt (2019), Müller (2021) sowie jüngst Applebaum (2024). Eine Rettung der „liberalen Demokratie“ durch mehr politische Bildung erhoffen sich Crouch (2021), Schäfer und Zürn (2021) sowie Münkler (2022).

[ii](#) Eine Ausnahme stellt Colin Crouchs (2008) Diagnose der Postdemokratie dar. Bemerkenswerterweise gehört inzwischen auch Crouch zu denjenigen, die die „liberale Demokratie“ durch die Errichtung von supranationalen Schutzwällen retten wollen (Crouch 2021: 248).

[iii](#) Ein aktuelles Beispiel dafür ist die öffentliche Delegitimierung der „Letzten Generation“ als vermeintlich faule Jugendliche und Student*innen, die noch nie in ihrem Leben gearbeitet hätten.

[iv](#) Mit Blick auf Habermas vgl. das neue Vorwort zu *Strukturwandel der Öffentlichkeit* (1990) und *Faktizität und Geltung* (1992).

[v](#) Richard Rorty hat diesen ideologischen Wandel in seiner typisch lakonischen Art auf den Punkt gebracht: „Die heutige linke Mode, in die ferne Zukunft und auf einen Weltstaat zu blicken, ist so nutzlos wie der Glaube an Marxens Geschichtsphilosophie, für den sie ein Ersatz geworden ist.“ (Rorty 1999: 95)

vi Das „Prinzip der Demokratie bedeutet [...], daß die Zügel der Regierung jenen übergeben werden sollten, die über mehr Unterstützung verfügen als die anderen, in Konkurrenz stehenden Individuen oder Teams“ (Schumpeter [1942] 1993: 433).

<https://www.humanistische-union.de/publikationen/vorgaenge/vorg-252/publikation/die-selektivitaet-der-liberalen-demokratie-oder-wir-sind-nie-demokratisch-gewesen/>

Abgerufen am: 26.08.2026