

Auf dem Prüfstand ist auch das Parlament. Schon der Blick in die Wandelhalle weckt den Argwohn vieler Bürger, leider nicht zu unrecht. Im Parlamentsgebäude zählt man mehr Lobbyisten als Parlamentarier. Dabei ist die berühmte Wandelhalle nur der sichtbare und relativ harmlose Teil des Lobbyismus. Sie ist nur die Spitze dieses Eisbergs. Der unsichtbare Teil ist gefährlicher und schädlicher. Konzernchefs lassen sich in der Wandelhalle nicht blicken und laden regelmässig ganze Fraktionen zum Abendessen ein. Die von der Economiesuisse betreute Gruppe Handel und Industrie, die 130 Parlamentarier umfasst, bewegt sich im Parlamentsbetrieb nach meiner Meinung hart an der Grenze des rechtlich Zulässigen. Sie arbeitet mit Empfehlungen, die Weisungen gleichen. Zehn Tage vor Beginn jeder Session schickt Economiesuisse den Parlamentariern, die der Gruppe Handel und Industrie angehören, detaillierte Instruktionen für die anstehenden Geschäfte. Den fünfzig bis achtzig Seiten umfassenden «Zirkularen» können die Gewählten Punkt für Punkt entnehmen, was genau die Wirtschaft angenommen oder abgelehnt haben möchte.

Die Gewählten haben einen Eid oder ein Gelübde abgelegt. Sie sind aufs Allgemeinwohl verpflichtet. Sie haben auf die Verfassung geschworen, und die schreibt ihnen klipp und klar vor, dass sie ohne Weisungen stimmen. Der Artikel 161 über das «Instruktionsverbot» lautet klipp und klar: «Die Mitglieder der Bundesversammlung stimmen ohne Weisungen.» Das gezielte Powerplay des Spitzenverbandes läuft damit dem Geist der Bundesverfassung zuwider. Die Weisungen der Gruppe Handel und Industrie grenzen an permanenten Verfassungsbruch.

Die Lobby beweist eine Dreistigkeit, die man in Bern früher nicht erlebt hat. Den Bogen überspannt hat sie im Kampf gegen die «Abzocker-Initiative», die Thomas Minder im Jahre 2008 eingereicht hatte. Economiesuisse und ihre Freunde in den Räten verschleppten das Volksbegehren erfolgreich um mehrere Jahre. Economiesuisse verlor beim Volks-Ja zur Minder-Initiative scheinbar auf der ganzen Linie. Sie bekam für ihren arroganten Lobbyismus die Quittung. Ende gut, alles gut? Nein. Die Sache hat einen kleinen Haken. Die Abzockerei der Manager geht auch nach Annahme der Initiative weiter. Der Lobbyismus blüht und wuchert weiter, Legitimationsdefizite hin oder her. So aber läuft die Demokratie Gefahr, definitiv zur Republik von Wutbürgern zu verkommen. Was bliebe, wäre ein ohnmächtiger Souverän – ein Widerspruch in sich selbst. Fazit: Die Demokratie ist angewiesen auf im doppelten Wortsinn souveräne Staatsbürgerinnen und Staatsbürger. Diese können und müssen – wenn sie nach demokratischen und rechtsstaatlichen Regeln entscheiden – in der Lage sein, auch und gerade Weltkonzerne mit Sitz in der Schweiz in die Schranken zu weisen. Sonst müssten wir uns sagen: Willkommen in der Scheindemokratie!

Die Schweizer Demokratie(vorstellungen) vor den Herausforderungen der Globalisierung

JOACHIM BLATTER

Einleitung und Überblick

Die Schweizer Demokratie ist durch eine starke Verwurzelung in einer republikanischen Demokratievorstellung und durch ihre konsensorientierte Kultur gekennzeichnet. Im vorliegenden Beitrag¹ möchte ich durch Rückgriff auf verschiedene republikanische und deliberative Demokratietheorien Folgendes aufzeigen:

- Bei einem traditionellen Verständnis von republikanischer Selbstbestimmung, in dem nationale Identität und starke Partizipation die zentralen Rollen spielen, kann von einer Krise der Demokratie in der Schweiz keine Rede sein. Aus neorepublikanischer Sicht ist die Schweizer Demokratie aber kritikwürdig und krisenanfällig, weil die Schweiz keine produktive Rolle bei der politischen Bewältigung von ungerechtfertigter Herrschaft im Zeitalter der (ökonomischen) Globalisierung spielt.
- Die direkte Demokratie – verstanden als sachunmittelbare Demokratie – sorgt dafür, dass trotz verschiedenster Bedrohungen die Qualität der öffentlichen Deliberation innerhalb der Schweiz immer noch relativ gut ist. Sie trägt aber auch gleichzeitig dazu bei, dass die negativen externen Effekte der Schweizer Politik verdrängt werden und die externen Anderen nicht wirklich anerkannt, sondern als Bedrohung betrachtet werden.

Meiner Analyse zugrunde liegt die Erkenntnis, dass sich die Vorstellung, was Demokratie eigentlich bedeutet, im Laufe der Zeit fundamental gewandelt hat und die Annahme, dass wir zu Beginn des 21. Jahrhunderts vor der Herausforderung einer «zweiten Transformation der Demokratie»² stehen. Die erste Transformation der Vorstellung, was Demokratie bedeutet, erfolgte im Vorfeld und im Laufe der amerikanischen Revolution und wurde unter anderem von den intellektuellen Gründervätern der USA in den *federalist papers* entwickelt. Die amerikanische Revolution ver-

1 Dieser Beitrag stellt eine überarbeitete und gekürzte Fassung meines Vortrages bei der Tagung «Demokratie in der Krise» statt. Eine vollständige Fassung des ausgearbeiteten Vortrages wurde als Working Paper 09 in der Reihe «Glocal Governance and Democracy» veröffentlicht und findet sich im Internet unter www.unilu.ch/fakultaeten/ksf/institute/politikwissenschaftliches-seminar/mitarbeitende/joachim-blatter/ [8. Oktober 2015]. Dort finden sich auch weitere Referenzen, die in diesem Beitrag aus Platzgründen auf ein Minimum reduziert wurden. Hilfreiche Kommentare zum Vortragsmanuskript gab es von den beiden Tagungsverantwortlichen, Daniel Brühlmeier und Philippe Mastronardi, sowie von Hanspeter Kriesi.

2 Vgl. Joachim Blatter, *Die Zweite Transformation der Demokratie*, Folien zur Antrittsvorlesung an der Universität Luzern 2010, abrufbar im Internet unter «Referate» (wie Anm. 1).

körperte den Durchbruch eines liberalen Verständnisses von Demokratie, in welcher der Schwerpunkt auf den Wettbewerb zwischen politischen Parteien und auf institutionelle *checks and balances* gelegt wurde, während die älteren republikanischen Prinzipien der intensiven Partizipation sowie der Identität und Alterität von Herrschenden und Beherrschten in den Hintergrund traten. Damit wurde Demokratie zu einer Herrschaftsform, die nicht mehr nur in kleinen, homogenen und exklusiven Stadtrepubliken und Landsgemeinden funktionieren kann, sondern auch in grossräumigen Nationalstaaten.³

Nun stehen wir vor der Herausforderung, dass sich die sozioökonomischen und kulturellen Zusammenhänge soweit über die Grenzen der Nationalstaaten hinaus entwickelt haben, dass die liberal-repräsentative Demokratie der modernen Nationalstaaten nicht mehr ausreicht, um politische Selbst- und Mitbestimmung für alle von politischer Herrschaft Betroffenen zu gewährleisten. Wir müssen in unseren normativ-theoretischen Entwürfen – aber auch in der Praxis – neue Prinzipien und institutionelle Strukturen entwickeln, welche den gegenwärtigen gesellschaftlichen Entwicklungen entsprechen. Mit anderen Worten: Wir brauchen ein neues Verständnis dafür, was demokratische Selbst- beziehungsweise Mitbestimmung in einer Welt bedeutet, die a) durch massive internationale sozioökonomische Verflechtungen und grenzüberschreitende *spill-overs* und (Inter-)Dependenzen, b) durch die Omnipräsenz von einer Vielzahl von elektronischen Medien und c) durch räumliche Mobilität/Migration gekennzeichnet ist. Eine notwendige und in Teilen bereits verwirklichte «zweite Transformation der Demokratie» ist unter anderem dadurch gekennzeichnet, dass verschiedene Demokratiemodelle gleichzeitig realisiert werden sollten. Die vorherrschende repräsentativ-parlamentarische Demokratie sollte durch eine Revitalisierung partizipativ-dezentraler Formen demokratischer Selbst- und Mitbestimmung, vor allem aber durch neue Formen deliberativ-transnationaler Demokratie ergänzt werden.⁴

Aus den folgenden Analysen wird deutlich, dass die Schweiz durchaus als Vorbild für die erste Form der Ergänzung der repräsentativen Demokratie dienen kann. Es zeigt sich aber auch, dass die partizipativ, wirtschaftsliberal und konsensorientierte Ausrichtung der Schweizer Demokratie mit einem ausgeprägten Partikularismus einhergeht und damit die Ergänzung der nationalen durch eine transnationale Demokratie behindert.

Die Ausprägungen republikanischer Demokratievorstellungen in der Schweiz

Die republikanische Demokratietheorie geht auf die antiken Vorläufer der modernen Demokratie in Athen und Rom zurück. Sie wurde unter anderem von Denkern wie Niccolò Machiavelli und Jean-Jacques Rousseau entwickelt und besitzt eine stark kollektivistische Ausrichtung. Individuelle Selbstbestimmung wird gleichgesetzt

3 Vgl. Robert A. Dahl, *Democracy and its Critics*, New Haven 1989, S. 213–224.

4 Vgl. Blatter 2010 (wie Anm. 2).

mit der kollektiven Selbstbestimmung von (homogenen) Gemeinschaften.⁵ Innerhalb des Republikanismus lassen sich zwei grundlegende Strömungen unterscheiden: Einerseits die griechische Tradition, in der die intensive politische Partizipation tugendhafter beziehungsweise gemeinwohlorientierter Bürger als Grundlage für die individuelle Selbstverwirklichung und für die kollektive Selbstbestimmung angesehen wird. Andererseits die römische Tradition, in der der von einer politischen Gemeinschaft verliehene Bürgerstatus die Mitglieder dieser Gemeinschaft vor willkürlicher beziehungsweise ungerechtfertigter Herrschaft schützen soll. Beide Traditionen haben in der zeitgenössischen Demokratietheorie eine Wiederbelebung erfahren; Erstere durch die Konzepte der starken beziehungsweise partizipativen Demokratie⁶ und durch den Kommunitarismus;⁷ Letztere durch die explizite Formulierung eines «Neo-Republikanismus»⁸ und durch die Versuche, den Republikanismus transnational oder kosmopolitisch auszurichten.⁹

Partizipation und Identifikation

In der Schweiz sind bis heute die Elemente des traditionellen Republikanismus sehr stark ausgeprägt. Durch einen kleinräumigen Föderalismus und die Existenz von direktdemokratischen Instrumenten auf allen Ebenen des politischen Systems besitzen die Schweizer Bürgerinnen und Bürger vielfältige Möglichkeiten zur politischen Partizipation. Auf diese umfangreiche und intensive Mitbestimmung sind die Schweizerinnen und Schweizer zu Recht stolz und werden von vielen dafür beneidet. Entsprechend dem klassisch-republikanischen Denken sind diese vielfältigen Partizipationsmöglichkeiten aber auch stark an Pflichten und Erwartungshaltungen gebunden. Der Milizgedanke prägt bis heute nicht nur die Schweizer Armee, sondern auch die Politik. Damit verbunden ist die Erwartung, dass die Bürger (und zum Teil die Bürgerinnen) gemeinschaftliche Aufgaben nicht an professionelle Agenten (Berufssoldaten beziehungsweise Berufspolitiker/innen) delegieren und sich auf deren Steuerung und Kontrolle konzentrieren, sondern dass sie diese Aufgaben selbst erledigen.¹⁰

Die Schweiz ist zwar keineswegs kulturell homogen, aber sie besitzt trotzdem eine ausgeprägte nationale Identität, die sich aus der Neutralität sowie aus dem Stolz auf ihre Besonderheit, die direkte Demokratie, speist. Die gemeinsamen Werte der Willensnation Schweiz sind primär politischer Natur und entsprechen damit klassisch-republikanischen Vorstellungen (und weniger denjenigen eines kulturalistisch konzipierten Kommunitarismus, wobei das Bürgerschaftsrecht aber doch stark von der Vorstellung einer soziokulturellen Assimilierung durchdrungen ist.¹¹

5 Vgl. David Held, *Models of Democracy*, Stanford 2006, S. 29–55.

6 Vgl. zum Beispiel Benjamin R. Barber, *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, Berkeley 1984.

7 Vgl. zum Beispiel Michael Walzer, *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*, New York 1983.

8 Vgl. zum Beispiel Philip Pettit, *Republicanism. A Theory of Freedom and Government*, Oxford 1997.

9 Vgl. zum Beispiel James Bohman, *Democracy across Borders. From Dêmos to Dêmoi*, Cambridge MA 2007.

10 Vgl. Wolf Linder, *Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektiven*, Bern 2012, S. 82–85.

11 Vgl. Marco Giugni, Florence Passy, *Migrant mobilization between political institutions and citizenship regimes: A comparison of France and Switzerland*, *European Journal of Political Research* 43 (1), 2004, S. 51–82.

Die Identität ist gleichzeitig stark kleinräumig-partikularistisch ausgeprägt und wird primär durch Abgrenzung und Distinktion gegenüber anderen (re)produziert (und nicht durch Abgrenzung und Distinktion gegenüber der Vergangenheit, was für die Identität zum Beispiel der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union eine viel grössere Rolle spielt). Seit Ende der 1980er Jahre und verstärkt seit dem Beginn des 21. Jahrhunderts lässt sich bei der Schweizer Bevölkerung ein Wertewandel hin zu introvertierten und konservativen Werten feststellen und insbesondere der Nationalstolz erfährt einen massiven Aufschwung (bis 2009 auch und gerade bei links orientierten Bürgerinnen und Bürger).

Nun gibt es in jüngster Zeit verstärkt Schwierigkeiten mit der Umsetzung des Schweizer Ideals der starken Demokratie. Aus republikanischer Sicht ist die relativ geringe Beteiligung bei Volksabstimmungen zu beklagen, was dazu führt, dass die «entscheidenden Mehrheiten» bei eidgenössischen Abstimmungen vor der Einführung des Frauenwahlrechtes bei ungefähr 10% der Gesamtbevölkerung lag und danach bei ungefähr 18%.¹² Dieses Problem ist allerdings zu relativieren, denn trotzdem gibt es eine im internationalen Vergleich immer noch intensive Partizipation der Bürgerinnen und Bürger.¹³

Deutlich problematischer ist die soziale Selektivität der politischen Beteiligung, die sich zwar in allen Demokratien bei Wahlen zeigt, die aber in der Schweiz wohl noch dadurch verstärkt wird, dass eine stark ausgeprägte direkte Demokratie zu einer geringen Beteiligung bei Wahlen führt.¹⁴ Bürgerinnen und Bürger mit höherem Einkommen beteiligen sich bei Wahlen häufiger als solche mit niedrigen Einkommen¹⁵ und es dürfte bei Abstimmungen nicht anders sein. Damit scheint der Preis für die vergleichsweise intensive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am politischen Prozess darin zu liegen, dass sich ein vergleichsweise grosser Teil politisch nicht oder nur wenig beteiligt. Damit zeigt sich ein deutlicher Trade-off zwischen der Intensität der Partizipation (smöglichkeiten) und der Inklusivität politischer Beteiligung. Probleme zeigen sich insbesondere dort, wo das republikanische Ideal der Selbstregierung eine noch intensivere Beteiligung der Bürger einfordert: Beim Militär, bei den politischen Parteien und bei der kommunalen Selbstverwaltung fällt es immer schwerer, das hoch gehaltene Prinzip des Milizsystems mit Leben zu füllen.

Sollten diese Probleme nun mit einer Revitalisierung klassisch republikanischer Demokratiekonzepte bewältigt werden? Sind Aufforderungen zu einer stärkeren Gemeinwohlorientierung, und der stolze Verweis auf die Schweizer Geschichte, wie sie Bundespräsident Maurer in seiner Neujahrsansprache am 1. Januar 2013 ins Feld geführt hat, sinnvoll, um die Schweizer Demokratie zu stärken? Braucht es TV-Sendungen wie die Serie *Die Schweizer*, um die historischen Wurzeln und gemeinsamen Werte der Eidgenossenschaft Millionen von Zuschauern näher zu bringen?

12 Linder 2012 (wie Anm. 10), S. 307 f.

13 Vgl. Adrian Vatter, *Das politische System der Schweiz*, Baden-Baden 2014, S. 552.

14 Vgl. Isabelle Stadelmann-Steffen, Markus Freitag, Abstimmungs- oder Wahldemokratie? Zum Einfluss der direkten Demokratie auf die Wahlteilnahme in den Kantonen, in: Adrian Vatter et al. (Hg.), *Demokratie als Leidenschaft*, Bern 2009, S. 157–181.

15 Vgl. Linder 2012 (wie Anm. 10), S. 311–315.

Wohl kaum, denn zum einen gibt es in der Schweiz alles andere als eine Krise der traditionellen Werte und der nationalen Identität. Vor allem aber geht ein solch traditionelles republikanisches Demokratieverständnis mit beträchtlichen negativen Nebenwirkungen einher. Es ist kein Zufall, dass die Schweiz als letztes Land in der westlichen Welt das Frauenstimm- beziehungsweise Frauenwahlrecht eingeführt hat. Und selbst nach der Einführung des Frauenstimmrechtes, für das man in Appenzell-Innerrhoden einen Entscheid eidgenössischer Richter benötigte, um den Widerstand der einheimischen Männer zu brechen, schliesst die Schweiz bis heute einen grösseren Prozentsatz ihrer erwachsenen Wohnbevölkerung vom Stimm- und Wahlrecht aus als jede andere westliche Demokratie (wenn man Kleinststaaten wie Luxemburg und den Sonderfall Lettland vernachlässigt).¹⁶ 23,4% der Bevölkerung, das heisst fast jede(r) vierte Einwohner/in der Schweiz besitzt keine schweizerische Staatsbürgerschaft und kann deswegen nicht an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen teilnehmen. In einigen wenigen Kantonen und Kommunen wurde das kommunale Stimm- und Wahlrecht auf einen Teil der ausländischen Bevölkerung ausgedehnt, ganz überwiegend bleibt dieser Kern der politischen Rechte aber den Bewohnerinnen und Bewohnern mit einem Schweizer Pass vorbehalten.¹⁷

Es gibt gute Gründe für die Annahme (allerdings noch keinen wissenschaftlichen Beleg dafür), dass die Elemente des klassischen Republikanismus, welche das Schweizerische Regierungssystem und Demokratieverständnis prägen, primär für die starke Exklusivität der Schweizer Demokratie verantwortlich sind. So scheint es sehr plausibel, anzunehmen, dass gerade weil die Schweizer Bürgerinnen und Bürger sehr grosse Mitentscheidungsmöglichkeiten haben, sie sehr zurückhaltend sind bei der Vergabe des Bürgerrechts an Zugewanderte. Das Bürgerrecht wird nicht als Recht zur Mitbestimmung aller Herrschaftsunterworfenen betrachtet, sondern als Belohnung für eine gelungene Integration. Durch eine äusserst lange Wartezeit (im Normalfall zwölf Jahre bis zur Antragseinreichung) und die Tatsache, dass über das Bürgerrecht primär auf kommunaler Ebene entschieden wird, wird sichergestellt, dass sich Fremde ausreichend assimiliert haben, bevor sie über kollektive Regeln mitentscheiden können. Das durch das existierende Bürgerrechtsverfahren signalisierte Misstrauen gegenüber Zugewanderten und die Verbindung des Bürgerrechts mit der Wehrpflicht tragen dazu bei, dass ein Grossteil der Zugewanderten gar keine Einbürgerung beantragen, auch wenn viele (ungefähr die Hälfte der 1,8 Mio. Ausländer im Jahr 2010) nach der langen Wartezeit dazu berechtigt sind.¹⁸

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die klassisch-republikanische Vorstellung von Demokratie in der Schweiz bis heute sehr gut verwirklicht ist. In Bezug auf Umfang und Intensität politischer Partizipation der Bürgerinnen und Bürger gilt sie zu

16 Vgl. Joachim Blatter, Samuel D. Schmid, Andrea Blättler, The Immigrant Inclusion Index (IMIX): A Tool for Assessing the Electoral Inclusiveness of Democracies with Respect to Immigrants, in: *Working Paper Series. Global Governance and Democracy* 08 (2014), www.unilu.ch/en/faculties/faculty-of-humanities-and-social-sciences/institutes-departements-and-research-centres/departement-of-political-science/research/#c28621 [15. März 2016].

17 Vgl. Linder 2012 (wie Anm. 10), S. 66 f.

18 Vgl. Philippe Wanner, Ilka Steiner, Einbürgerungslandschaft Schweiz. Entwicklungen 1992–2010, in: *Materialien zur Migrationspolitik der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM)*, Bern 2012, S. 52.

Recht für viele andere Länder als Vorbild. Dass mit der hohen Intensität der Partizipation auch eine starke soziale Selektivität und Exklusivität einhergeht, wird allerdings meist ausgeblendet.

Bürgerstatus und Schutz vor ungerechtfertigter Herrschaft

Wie sieht es aus, wenn wir die Schweiz aus der Perspektive des Neorepublikanismus betrachten? In diesem Ansatz wird ein politisches System primär danach beurteilt, inwieweit es ihren Mitgliedern einen Status gewährleisten kann, der sie vor ungerechtfertigter Herrschaft schützt.

Für neorepublikanische Demokratietheoretiker ergeben sich die zentralen Herausforderungen für die demokratische Selbst- und Mitbestimmung in der heutigen Zeit aus den grenzüberschreitenden Verflechtungen und durch die daraus resultierenden Abhängigkeiten und Herrschaftsverhältnisse, denen sich politische Gemeinschaften und ihre Mitglieder ausgesetzt sehen.¹⁹ Philippe Pettit unterscheidet drei potenzielle Quellen ungerechtfertigter Herrschaft im internationalen System:²⁰

- Mächtige Staaten, welche direkt oder indirekt über militärische Drohungen/ Interventionen, ökonomischen und diplomatischen Druck und Einfluss auf weniger starke Staaten ausüben.
- Ressourcenstarke private Individuen, vor allem aber multinationale Wirtschaftsunternehmen, die direkt durch Lobbyismus und durch die Finanzierung von Parteien und Politikern, vor allem aber indirekt über mehr oder weniger explizite Abwanderungsdrohungen Einfluss auf den demokratischen Willensbildungsprozess nehmen.
- Internationale Organisationen, welche zwar durch die Zustimmung von Staaten etabliert wurden, sich aber deren Kontrolle entziehen und deren Handlungsspielräume in willkürlicher Weise einschränken können.

In Bezug auf die erste Form der ungerechtfertigten Herrschaft herrscht in der Schweiz eine sehr einseitige Wahrnehmung vor. Die Schweiz wird als kleines, machtloses Land dargestellt, das sich den egoistischen und ungerechtfertigten Vorgaben von externen Hegemonialmächten (USA, EU) fügen muss. Die Tatsache, dass es die Schweiz mit einer wirtschaftsliberalen Politik geschafft hat, sich in der globalisierten Wirtschaft als bedeutender Finanzplatz und Standort für Hauptquartiere multinationaler Unternehmen zu etablieren, und damit erheblichen ökonomischen Einfluss auf andere Länder ausübt, wird dagegen ausgeblendet.²¹ Auf diese einseitige Wahrnehmung werde ich im Kontext der deliberativen Demokratie näher eingehen.

An dieser Stelle möchte ich vor allem auf die Diskrepanz hinweisen, die bei der Einschätzung der beiden anderen Quellen ungerechtfertigter Herrschaft zwischen den neorepublikanischen Theoretikern und der in der Schweiz dominierenden Wahrnehmung herrscht. Für Pettit stellen die internationalen Organisationen die

19 Vgl. Bohman 2007 (wie Anm. 9).

20 Vgl. Philip Pettit, A Republican Law of Peoples, *European Journal of Political Theory* 8.1 (2010), S. 70–94, S. 77–79.

21 Vgl. Joachim Blatter, Switzerland. Bilateralism's polarising consequences in a very particular/ist democracy, in: Erik Oddvar Eriksen, John Erik Fossum (Hg.), *The European Union's Non-Members. Independence under Hegemony?*, London 2015.

geringste Gefahr für ungerechtfertigte Herrschaft dar, weil sie sehr viel besser als mächtige Staaten und Unternehmen von Demokratien kontrolliert werden können und weil sie für die Bekämpfung von ungerechtfertigter Herrschaft durch mächtige Staaten und ressourcenstarke Unternehmen eine erhebliche Rolle spielen.²² In der Schweiz wird dies aber ganz anders gesehen. Vor dem Hintergrund einer als erfolgreich betrachteten «Neutralität» fällt der Beitritt zu internationalen Organisationen wie zum Beispiel den Vereinten Nationen schwer. Während Pettit die Bildung von politischen Allianzen zwischen weniger starken Staaten als wichtiges Mittel zur Bekämpfung von ungerechtfertigter Herrschaft betrachtet, herrscht in der Schweiz ein grosses Misstrauen gegenüber der Europäischen Union vor.²³ Statt mit den anderen europäischen Staaten ein Gegengewicht zu den Grossmächten zu bilden, setzt die Schweizer Aussenpolitik in jüngster Zeit vor allem auf ein gutes Verhältnis zur aufsteigenden Grossmacht China, um von deren wirtschaftlicher Potenz zu profitieren und um sich von seinen Nachbarländern unabhängiger zu machen. Im Sommer 2013 wurde mit China ein Freihandelsabkommen unterzeichnet. Dabei stört sich die Schweiz nicht daran, dass sie für China ein Einfallstor in den europäischen Markt darstellt, mit dem China europäische Schutzmassnahmen zu umgehen sucht.

Nach einer in der Schweiz weit verbreiteten Ansicht bedrohen die «fremden Richter» der internationalen Gerichtshöfe sowie die technokratischen Funktionäre der internationalen Organisationen (zum Beispiel die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD) die Souveränität und demokratische Selbstbestimmung des Schweizer Volkes. Grosse Bedeutung in diesem dominierenden Narrativ besitzt die Behauptung, dass diese Akteure grundsätzlich oder aber zumindest hinsichtlich ihrer Einflussnahme in der Schweiz demokratisch nicht legitimiert seien. Inwieweit sich inter- beziehungsweise supranationale juristische und politische Akteure über die ihnen von den Nationalstaaten zugewiesenen Kompetenzen hinaus verselbständigen und damit gewachsene und verankerte Demokratiemodelle innerhalb der Nationalstaaten bedrohen, darüber lässt sich trefflich streiten. Schweizerische Stimmen, die auf solche Gefahren hinweisen, sind als Gegengewichte zu den supra- und transnationalen Akteuren und Organisationen sicherlich sinnvoll.²⁴ Sie wären allerdings glaubwürdiger, wenn sie die Problematik der «ungerechtfertigten Herrschaft» nicht so einseitig thematisieren würden.

Es besteht die Gefahr, dass durch die Problematisierung supranationaler politischer und juristischer Instanzen deutlich gravierendere ungerechtfertigte Herrschaftsverhältnisse ausgeblendet werden. In einer Welt, in der die Nationalstaaten unter dem Banner des Freihandels und der Deregulierung ihre Kontrolle der grenzüberschreitenden Kapital-, Dienstleistungs- und Warenströme weitgehend aufgegeben haben, wird der Handlungsspielraum der nationalen politischen Gemeinschaften nicht so sehr durch inter- und supranationale politische Institutionen, sondern vor allem durch den verschärften Wettbewerb der Länder, Regionen und Gemeinden um mobile Produktionsfaktoren (vor allem Finanz- und Humankapital) beeinträchtigt.

22 Vgl. Pettit 2010 (wie Anm. 20), S. 85 f.

23 Vgl. ebd., S. 84.

24 Vgl. auch Linder 2012 (wie Anm. 10), S. 428 f.

tigt. Während souveränitätsbeschränkende Vorgaben von internationalen Gerichten und Organisationen mit Bezug auf Werte und Normen gerechtfertigt werden müssen, die von demokratisch legitimierten Instanzen beschlossen beziehungsweise ratifiziert wurden, ist dies bei den Investitions- und Standortentscheidungen von wirtschaftlichen Akteuren nicht der Fall. Territorial verfasste politische Gemeinschaften können sich heute keine Entscheidungen mehr erlauben, die den Interessen von Investoren und Unternehmen widersprechen, ohne von diesen mit massiven Sanktionen (Entlassungen, Abwanderung) bedroht zu werden. Diese Macht der mobilen wirtschaftlichen Akteure ist ungerechtfertigt beziehungsweise willkürlich im republikanischen Sinne, wenn sie nicht durch eine konstitutionelle Ordnung beschränkt wird.²⁵

Nun könnte man argumentieren, dass die Schweiz bei der Demokratisierung unternehmerischer Entscheidungen eine Vorreiterrolle einnimmt, seit die Schweizerischen Stimmberechtigten die sogenannte Abzockerinitiative angenommen haben. Die damit verbundene Stärkung der Aktionäre beziehungsweise das Konzept der Aktionärsdemokratie basiert allerdings wiederum auf einem sehr exklusiven Verständnis von Demokratie, in dem der Kreis der Mitbestimmenden auf die Shareholder beziehungsweise Aktienbesitzer beschränkt bleibt. Inklusivere *corporate-governance*-Konzepte, die auf die Inklusion aller betroffenen Stakeholder (unter anderem Beschäftigte, Kunden) abzielen, wie dies zum Beispiel bei Genossenschaften der Fall ist, erfahren dagegen wenig Beachtung. Aus einer republikanischen Sichtweise sollte die Schweiz auf ihre grosse Tradition im Bereich der Genossenschaften (man denke an Migros und Coop) aufbauen, wenn es darum geht, die Exzesse des globalen Kapitalismus einzuschränken und nicht darauf, die Macht der Kapitalbesitzer zu stärken.

In der Schweiz gab und gibt es durchaus Bemühungen, welche einem kosmopolitanen beziehungsweise transnationalen Neorepublikanismus entsprechen. Das aktuell wichtigste Beispiel ist die Kampagne «Recht ohne Grenzen», welche von Schweizer Menschenrechts- und Entwicklungshilfeorganisationen getragen wird. Die Kampagne zielt darauf ab, dass multinationale Unternehmen mit Sitz in der Schweiz auch in der Schweiz für Menschenrechtsverletzungen und Umweltverschmutzung in anderen Ländern zur Rechenschaft gezogen werden können. Solche Initiativen haben es in der Schweiz aber schwer, da sie auf ein traditionelles Verständnis von Republikanismus und ein wirtschaftsliberales Staatsverständnis treffen. Bei der Regulierung der Wirtschaft wird so weit wie möglich auf freiwillige Selbstverpflichtungen statt auf staatliche Normsetzung und einklagbare Rechte gesetzt, wie dies aus neorepublikanischer Sicht notwendig wäre.

Aus einer neorepublikanischen Sicht ist es generell vielversprechender, wenn sich Staaten zusammenschliessen, um gegen die faktische und ungerechtfertigte Macht von Unternehmen vorzugehen. Einem solchen multi-beziehungsweise supranationalen Ansatz (im Gegensatz zum transnationalen Ansatz von «Recht ohne Grenzen») entspricht der gegenwärtige Vorschlag der EU-Kommission zur Einführung einer Richtlinie zum «Reporting im ausserfinanziellen Bereich», welche multinationale Konzerne mit Sitz in EU-Staaten dazu verpflichten würde, über Anstrengun-

gen im Bereich Menschenrechte, Umweltschutz, Arbeitsrechte und Korruptionsbekämpfung zu berichten. Dieser Richtlinienvorschlag der EU-Kommission setzt auf Information und nicht auf die Einklagbarkeit der Einhaltung von Menschenrechten. Er ist insofern in seiner instrumentellen Ausgestaltung der wirtschaftsliberalen Haltung der Schweizer Regierung näher als den neorepublikanischen Vorstellungen der NGOs. Im Gegensatz zu Massnahmen auf nationalstaatlicher Ebene besitzen supranationale Regelungen aber den grossen Vorteil, dass wirtschaftliche Akteure ihnen nicht so leicht ausweichen können und politische Gemeinschaften ihren kollektiven Willen und ihre gemeinwohlorientierten Interessen deutlich besser gegenüber partikularen Wirtschaftsinteressen durchsetzen können.

Insgesamt lässt sich mit dem skizzierten Beispiel zeigen, warum man aus der Perspektive eines postnationalen Neorepublikanismus die Tatsache, dass die Schweiz kein Mitglied der Europäischen Union ist, als demokratisches Defizit betrachten kann. Denn dadurch unterminiert sie die Möglichkeiten von politischen Gemeinschaften, ihre Mitglieder durch allgemein geltende Regelungen gegenüber den nicht mit Gemeinwohlinteressen begründeten und damit in einem republikanischen Sinne willkürlichen Entscheidungen von mobilen und ressourcenstarken Wirtschaftsakteuren zu schützen.²⁶

Die Ausprägungen deliberativer Demokratievorstellungen in der Schweiz

Die deliberative Demokratietheorie stellt die wichtigste Denkrichtung innerhalb der jüngeren demokratietheoretischen Diskussion dar.²⁷ Sie wird von ihren Vertretern als synthetische Verbindung von Republikanismus und Liberalismus dargestellt. Mit der Fokussierung auf Kommunikation als konstitutiver Grundlage für demokratische Prozesse kann sie aber auch als demokratietheoretische Antwort auf die sozioökonomische Transformation von einer Industrie- zu einer Informationsgesellschaft verstanden werden. Vertreter der deliberativen Demokratietheorie betonen die Bedeutung der öffentlichen Debatte im demokratischen Willensbildungsprozess. Denn im Gegensatz zu einem aggregativen Verständnis von Demokratie gehen sie davon aus, dass es in diesem Prozess nicht nur darum geht, bereits feststehende Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger durch Wahlen und Abstimmungen mithilfe von Mehrheitsregeln zu einem verbindlichen Kollektivwillen zu aggregieren, sondern dass in der öffentlichen Debatte die Wahrnehmungen und Positionen der Bürgerinnen und Bürger erst gebildet und festgelegt werden. Die Verschiebung von einem aggregativen zu einem deliberativen Verständnis von demokratischer Willensbildung ermög-

25 Vgl. Pettit 2010 (wie Anm. 20).

26 Eine vollständige Bewertung der Nichtmitgliedschaft der Schweiz in der EU aus der Sicht des Neorepublikanismus würde zusätzlich erfordern, die demokratische Qualität der EU aus dieser Perspektive zu evaluieren. Wenn die EU gar nicht dazu beiträgt, ihre Bürgerinnen und Bürger vor ungerechtfertigter Herrschaft beziehungsweise Ausbeutung (durch die USA oder durch multinationale Konzerne) zu schützen, dann ist eine Nichtmitgliedschaft auch kein Verlust. Darüber hinaus müsste man berücksichtigen, wie eine Mitgliedschaft der Schweiz die EU verändern könnte. Eine solide Diskussion dieser Aspekte sprengt jedoch den Rahmen dieses Aufsatzes.

27 Vgl. Held 2006 (wie Anm. 5).

licht auch die Entwicklung von Demokratievorstellungen jenseits der etablierten politischen Gemeinschaften (vor allem Gemeinden, Nationalstaaten), da die Inklusion aller relevanten Meinungen und Positionen in einem diskursiven Prozess nicht so sehr von einer vorher festgelegten Definition der Stimm- und Wahlberechtigten abhängt wie bei einem aggregativen Prozess der politischen Willensbildung.²⁸

Auch innerhalb der deliberativen Demokratietheorie lassen sich zwei unterschiedliche Strömungen unterscheiden. Die eine Strömung betont mit Bezug auf die Theorie des kommunikativen Handelns von Habermas die Notwendigkeit eines vernünftigen, verständigungs- und konsensorientierten öffentlichen Diskurses als Grundlage für demokratische Entscheidungen.²⁹ Für die andere Strömung ist Kommunikation weniger mit der verständigungsorientierten Suche nach einer von allen akzeptierten und vernünftigen Antwort auf Sachprobleme verbunden, sondern mit Konflikt, Kontingenz und der notwendigen (Re-)Konstitution der grundlegenden Elemente demokratischer Herrschaft in einer transnationalen Welt. Die erste Strömung propagiert eine reflexive Demokratie in dem Sinne, dass politische Entscheidungen auf einem argumentativ reflektierten Entscheidungsprozess basieren sollen. Reflexive Demokratie bedeutet für die Vertreter der zweiten Strömung, dass die Grundelemente demokratischer Selbstbestimmung – die politische Gemeinschaft beziehungsweise das Volk, die politische Herrschaft beziehungsweise der Staat und die Koppelung von politischen Institutionen an politische Gemeinschaften – aus dem Schatten der Natürlichkeit heraustreten, als kontingent betrachtet und selbst zu zentralen Elementen der politischen Auseinandersetzung werden. Aus der letzteren Sicht geht es in demokratischen Prozessen nicht mehr nur um die Formulierung einer richtigen politischen Antwort auf ein gesellschaftliches Problem, sondern stets auch um die Wahrnehmung der relevanten politischen Gemeinschaft beziehungsweise um die Anerkennung der betroffenen Anderen sowie um die Wahl der adäquaten Ebene von politischer Herrschaft beziehungsweise um die Bestimmung der passenden Form von politischer Governance.³⁰ Für diese Prozesse, wird aus deliberativer Perspektive das Konzept der demokratischen Iterationen propagiert. Nach Seyla Benhabib gilt es, durch öffentliche Diskussionen in und über Nationalstaaten hinweg den Spannungsbogen zwischen dem Selbstbestimmungsrecht von partikularen Gemeinschaften und den universellen «Rechten der Anderen» immer wieder neu zu thematisieren und Lösungen zu finden, die beiden Prinzipien gerecht werden.³¹

Rationale Argumentation und Konsensbildung

Die halbdirekte Demokratie der Schweiz wird nicht nur als Exportartikel propagiert, weil sie eine ungewöhnlich intensive und extensive Partizipation der Bürgerinnen und Bürger möglich macht, sondern auch deswegen, weil sie erheblich dazu beiträgt,

dass der politische Diskurs in der breiten Öffentlichkeit, aber auch in den politischen Gremien sachlicher, respektvoller und konsensorientierter ist als in repräsentativen Demokratien. Die Einführung von direktdemokratischen Elementen durch die sogenannte «demokratische Bewegung» in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts hat dazu geführt, dass Schritt für Schritt alle wichtigen politischen Lager in die Schweizer Regierung integriert wurden und sich ein Konkordanzsystem entwickelte. Die Schweizer Konkordanz ist strukturell durch die Beteiligung aller grossen Parteien in der eidgenössischen Regierung, durch eine breite Beteiligung im Politikformulierungsprozess (Vernehmlassung), und durch eine ausgleichende Verteilung von Posten in Regierung und Justiz gekennzeichnet.³² Kulturell entspricht dem ein kompromiss- und konsensorientierter Politikstil. Letzteres zeigt sich dann auch in detaillierten Analysen zur deliberativen Qualität von Parlamentsdiskussionen, in denen die Konsensdemokratie der Schweiz im Vergleich zu Wettbewerbsdemokratien deutlich besser abschneidet. Insbesondere zeichnet sich die Debatte im Schweizer Parlament durch einen relativ respektvollen Umgang untereinander aus, vor allem auch gegenüber den etablierten sprachlichen Minderheiten.³³

Die direktdemokratischen Elemente der Schweizer Demokratie haben aber nicht nur die Struktur und die Kultur der repräsentativen Demokratie in der Schweiz beeinflusst, sodass diese eine relativ hohe deliberative Qualität aufweisen. Auch ihre direkte Wirkung erscheint aus der Perspektive der konsensorientierten deliberativen Demokratietheorie positiv. Denn nicht umsonst wird die direkte Demokratie von deutschen Bewunderern auch als «sachunmittelbare Demokratie» bezeichnet.³⁴ Während in rein repräsentativen Demokratien sachliche Entscheidungen immer mit Blick auf ihre Wirkungen auf die Stärke beziehungsweise auf den Machterhalt von politischen Akteuren (Regierungsparteien oder -koalitionen beziehungsweise Präsidenten) diskutiert werden, ermöglicht die direkte Demokratie – aber nur in Verbindung mit der Konkordanz, in dem eine Abstimmungsniederlage nicht mit einer Infragestellung der Regierungsbeteiligung verbunden ist! – eine fast ausschliesslich auf die Sachfrage ausgerichtete öffentliche Debatte zu den Themen der Volksabstimmungen. Dadurch wird die kommunikative Rationalität der öffentlichen Debatte gestärkt. So zeigen Hänggeli und Kriesi, dass die Kampagnenführung im Vorfeld von Volksabstimmungen in hohem Masse von Sachorientierung und dialogischer Interaktion geprägt ist.³⁵

In jüngerer Zeit gibt es allerdings Entwicklungen, die diese deliberativen Qualitäten des öffentlichen und politischen Diskurses in der Schweiz beeinträchtigen. Drei Bedrohungen lassen sich herausstellen: Erstens, die Qualität des öffentlichen Diskurses wird durch die sogenannte Medienkrise beeinträchtigt. Die Verlagerung der Werbung ins Internet und das Aufkommen von Gratiszeitungen untergräbt das Wirtschaftsmodell der klassischen Tages- und Wochenzeitung, welche im öffent-

28 Vgl. John S. Dryzek, Simon Niemeyer, Discursive Representation, *The American Political Science Review* 102:4 (2008), S. 481–493.

29 Zentrale Beiträge finden sich in James Bohman, William Rehg (Hg.), *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, Cambridge MA 1997.

30 Vgl. Joachim Blatter, Kontingente Kritik auf der Basis einer komplexen Theorie der reflexiven Demokratie, in: Katrin Toens, Ulrich Willems (Hg.), *Politik und Kontingenz*, Wiesbaden 2012.

31 Vgl. Seyla Benhabib, *The Rights of Others. Aliens, Residents and Citizens*, Cambridge 2004.

32 Vgl. Linder 2012 (wie Anm. 10), S. 268, 327–355.

33 Vgl. Jürg Steiner et al., *Deliberative Politics in Action. Analyzing Parliamentary Discourse*, Cambridge 2004, S. 111–119.

34 Vgl. das Deutsche Institut für Sachunmittelbare Demokratie an der TU Dresden.

35 Vgl. Regula Hänggeli, Hanspeter Kriesi, Frame Construction and Frame Promotion, *American Behavioral Scientist* 56 (3) (2012), S. 260–278.

lichen Diskurs als «Leuchttürme» der Qualität gelten. Dies führt zu einem zur Reduktion der Anzahl der Zeitungen und der seriösen Journalisten, aber auch zu deren stärkerer Ausrichtung auf ökonomische Imperative. Zu befürchten ist eine Verschlechterung der Pluralität, vor allem aber der diskursiven Qualität der medialen Berichterstattung.³⁶ Zweitens weitet sich die ökonomische Dominanz konservativ-nationalistischer Kreise von den Ausgaben für Wahl- und Abstimmungskampagnen auf den Besitz von wichtigen Medien aus. Nach der Verwandlung der für den intellektuellen Diskurs in der Schweiz besonders wichtigen *Weltwoche* in ein rechtsnationales Kampfblatt ist die Übernahme der *Basler Zeitung* durch Christoph Blocher ein besonders gravierender Fall. Der Einfluss nationalkonservativer Stimmen auf die Meinung der Bevölkerung nimmt auch deswegen zu, weil die SVP als einzige Partei der Schweiz in der Lage ist, regelmässig ein kostenloses Extrablatt an alle Haushalte der Schweiz zu senden.

Die zentrale Bedrohung für die Qualität des öffentlichen Diskurses ist damit auch in der Schweiz primär mit der Ökonomisierung der Medien verbunden. Die Übernahme von wichtigen meinungsbildenden Medien durch nationalkonservative Kräfte könnte man aus deliberativer Sicht sogar noch positiv bewerten, wenn man sie als Ergänzung zu den ansonsten dominierenden liberalen Kräften betrachtet. Vollkommen zu kurz kommen allerdings linksprogressive Stimmen und ohne eine staatliche Förderung der Printmedien, wie sie von Medienwissenschaftler gefordert wird, erscheint eine gleichberechtigte Inklusion aller gesellschaftlichen Perspektiven im veröffentlichten Diskurs in der Schweiz nicht möglich.³⁷

Es gibt allerdings eine weitere Gefahr, die primär von den Akteuren des politischen Systems ausgeht. Die Parteien benutzen direktdemokratische Instrumente vermehrt als machtpolitisch motivierte Kampagnenformen und dies führt dazu, dass symbolisch aufgeladene, aber sachpolitisch wenig relevante Themen den öffentlichen Diskurs bestimmen (wie zum Beispiel bei der Minarettinitiative).

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die direkte, beziehungsweise sachunmittelbare Demokratie und das Konkordanzsystem dazu beitragen, dass sich die Schweizer Demokratie durch eine im internationalen Vergleich sehr hohe deliberative Qualität auszeichnet. Bisher ist die Qualität des öffentlichen Diskurses deswegen noch nicht so stark gesunken wie in anderen Ländern. Allerdings sind die Bedrohungen, die vor allem aus dem ökonomischen System für die Schweizer Medienlandschaft erwachsen, für die Schweizer Demokratie potenziell bedrohlicher als für andere Demokratien, denn die Funktionsfähigkeit von direkter Demokratie und Konkordanz hängt sehr stark von einer hohen Qualität des öffentlichen Diskurses und von einem respektvollen Umgang der politischen Akteure miteinander ab.

36 Vgl. Werner A. Meier, Heinz Bonfadelli, Josef Trappel, *Gehen in den Leuchttürmen die Lichter aus? Was aus den Schweizer Leitmedien wird*, Wien 2012.

37 Vgl. zum Beispiel Manuel Puppis, Matthias Künzler, *Formen der Medienfinanzierung und Medienförderung*, 2011, <http://medienkritik-schweiz.ch/wp-content/uploads/2010/11/Medienförderung-Verein-Medienkritik-Puppis-Künzler.pdf> [10. Oktober 2015].

Kaum Aufmerksamkeit für externe Effekte und keine Anerkennung der Anderen

Leonhard Neidhart hat argumentiert, dass die Kleinheit der Schweiz verbunden mit der sprachlichen Anschlussfähigkeit zu den Nachbargesellschaften dazu führt, dass die Schweiz besonders intensive kommunikative Austauschbeziehungen mit dem Ausland pflegt und dass sie sich besonders oft mit Nachbargesellschaften vergleicht.³⁸ Er hat gleichzeitig darauf hingewiesen, dass die Schweizer Wahrnehmung selektiv ist, und zwar insofern, als dass sich die Schweiz als machtloser Kleinstaat betrachtet, welcher sich stets durch gefährliche Entwicklungen in seiner Umwelt bedroht sieht. Die Medienkrise führt nun dazu, dass auch in der Schweiz die Auslandsberichterstattung abnimmt.³⁹ Noch problematischer ist allerdings, dass die Selektivität der Wahrnehmung dadurch noch stärker wird und sich wieder eine «Igelhaltung» zum Ausland einstellt, wie sie bereits in der Mitte des 20. Jahrhunderts weitverbreitet war.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, wie die starke Verankerung eines konservativ-partikularistischen Republikanismus in der Schweiz die Herausbildung eines transnationalen oder kosmopolitanen Republikanismus behindert. Im Folgenden soll an einem besonders wichtigen Beispiel gezeigt werden, wie der durch Volksabstimmungen und Konsensorientierung geprägte öffentliche Diskurs zu dieser Blockade beiträgt, indem nach einem Verdikt des Volkes abweichende Meinungen marginalisiert und die negativen Effekte der Schweizer Politik auf die Möglichkeiten politischer Selbstbestimmung anderer Völker weitgehend ausgeblendet werden. Inzwischen zeigt sich, dass die Selektivität des Schweizer politischen Diskurses nicht nur aus moralischen und demokratietheoretischen Gründen problematisch ist, sondern dass sie auch bei der Verfolgung rein nationaler Interessen zu schwerwiegenden Fehleinschätzungen führt.

Seitdem die von Barack Obama geführte Regierung der USA mit dem Kampf gegen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug Ernst macht und dementsprechend auch internationale Anstrengungen gegen schädlichen Steuerwettbewerb (wie die 1996 lancierte entsprechende OECD-Initiative) an Schwung gewonnen haben, sieht sich die offizielle Schweiz und der Grossteil der veröffentlichten Meinung in der Schweiz in einen Abwehrkampf verwickelt, in dem es darum geht, in einem Wirtschaftskrieg den Schweizer Finanzplatz gegenüber ausländischen Angriffen zu verteidigen.

Dabei fallen zwei Dinge auf: Erstens, im Gegensatz zu vielen anderen Themen spielen Fakten im öffentlichen Diskurs kaum eine Rolle. Es gibt kaum Bemühungen, verlässliche Daten zum Umfang der in der Schweiz liegenden un versteuerten Vermögen zu erheben, nur grobe Schätzungen zu den Gewinnen, die der Schweizer Finanzsektor und die öffentliche Hand aus dem Bankgeheimnis gezogen haben und vor allem Spekulationen über die Konsequenzen, welche mit der Abschaffung des Bankgeheimnisses für private und öffentliche Hände in der Schweiz verbunden sind. Und noch viel weniger Informationen gibt es darüber, welche Einnahmeverluste anderen Ländern durch das Schweizer Bankgeheimnis entstanden und entstehen. Es bleibt den ressourcenschwachen Entwicklungshilfeorganisationen überlassen, auf

38 Vgl. Leonhard Neidhart, *Die politische Schweiz. Fundamente und Institutionen*, Zürich 2002, S. 203.

39 Vgl. fög – Forschungsbereich Öffentlichkeit und Gesellschaft, *Jahrbuch Qualität der Medien 2010*, Basel 2010, S. 57–60.

der Basis grober Schätzungen darauf hinzuweisen, dass in der Schweiz zwischen 1250 und 3600 Milliarden Franken Schwarzgeld versteckt werden.⁴⁰ Ihr Hinweis, dass dadurch alleine den Entwicklungsländern jährlich rund 6 Milliarden Steuereinnahmen entgehen – und dass dies deutlich mehr ist als die 2 Milliarden Franken, die die Eidgenossenschaft für Entwicklungszusammenarbeit ausgibt – wurde in den Schweizer Medien kaum wahrgenommen. Die *Neue Zürcher Zeitung* (NZZ), in Bezug auf Zugang und Ressourcen prädestiniert für eine faktenbasierten Aufklärung, zeigt sich in dieser Frage besonders stark als willfährige Dienerin ihrer Herren und als reines Sprachrohr der Finanzmarktinteressen. Statt selber Daten zu liefern, werden die Schwächen existierender Schätzungen zur Steuerhinterziehung und Steuervermeidung angeprangert.⁴¹ Die Schweizer Regierung wiederum lehnte eine im September 2012 von SP-Parlamentariern eingebrachte Motion ab, in der die Einsetzung einer Kommission verlangt wird, welche eine historische Aufarbeitung der grenzüberschreitenden Beihilfe zu Steuerbetrug und -hinterziehung durch Schweizer Banken zwischen 1930 und 2012 verlangt.⁴²

Zweitens, neben der willentlichen Ignoranz gegenüber der Tatsache, dass einer der Pfeiler des Schweizer Wohlstandes massive negative externe Effekte verursacht, ist der Schweizer Diskurs dadurch gekennzeichnet, dass die Positionen der externen Anderen nicht als legitim anerkannt werden. Die Position der Schweiz wird auf der Basis von Werten verteidigt, während «den Anderen» nur profane Interessen und reine Machtpolitik unterstellt werden. So wird primär damit argumentiert, dass das Bankkündengeheimnis das liberale Staatsverständnis der Schweiz verkörpert, in dem der Staat die Privatsphäre der Bürger wahrt. Die Entstehungsgeschichte wird mythologisiert und das Bankgeheimnis als Ausdruck individueller und nationaler Freiheit und Selbstbestimmung präsentiert. Die materiellen Interessen der Schweiz am Bankgeheimnis werden dagegen vergleichsweise wenig thematisiert beziehungsweise relativiert. Der Druck des Auslands wird dagegen als reine Interessen- und Machtpolitik dargestellt. Stets wird betont, dass es deren Staatsverschuldung ist, welche die anderen Staaten zum Angriff auf das Bankgeheimnis bewegt. Insinuiert wird damit implizit oder explizit deren eigene Schuld an ihrem Zustand und es wird unterstellt, dass diese Länder nun aus Neid versuchen, sich bei den Schweizern schadlos zu halten, welche besser gewirtschaftet haben. Obwohl man durchaus stolz ist, zu den wichtigsten Volkswirtschaften der Welt zu gehören und vor allem eine führende Rolle in der globalen Finanzwirtschaft zu spielen, wird so getan, als müsste sich die kleine Schweiz dem Druck ruchloser Grossmächte beugen.

Bevor im Folgenden auf die aus einer solchen Problemwahrnehmung resultierenden Fehleinschätzungen eingegangen wird, soll deutlich gemacht werden, dass es gerade die Elemente der Schweizer Demokratie sind, welche in innenpolitischen Auseinandersetzungen zu einer recht hohen deliberativen Qualität und zu einer

40 Vgl. Erklärung von Bern, *Ein Elefant im Wohnzimmer. Die Entwicklungsländer verlieren durch Steueroasen 245 Milliarden Dollar jährlich*, Zürich 2008, S. 19.

41 Vgl. zum Beispiel Christian Gattringer, *Das Eine-Billion-Euro-Phantom*, *Neue Zürcher Zeitung*, 28. Mai 2013, S. 27.

42 Siehe Motion 12.3705 und Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Oktober 2012.

starken Partizipation führen, die zu der ignoranten und selektiven Perzeption in der Aussenpolitik beitragen.⁴³

Die Schweizer Regierung war und ist sich durchaus bewusst, welche negativen Konsequenzen das Bankgeheimnis für andere Länder besitzt und in den 1970er Jahren wurde dies auch noch explizit artikuliert. So hat der Bundesrat in der Botschaft von 1976 zum Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen argumentiert, dass die Verweigerung von Rechtshilfe bei Fiskaldelikten «...an sich nicht leicht zu begründen [ist]. Die Entwicklung des Staatswesens zum sozialen Rechts- und Leistungsstaat lässt ihn heute erst recht als fragwürdig erscheinen. Die Schwächung der staatlichen Leistungsfähigkeit stellt heute einen Angriff auf die Kräfte dar, die das Leben der Gesamtheit der Mitglieder der staatlichen Gemeinschaft sichern und erleichtern.»⁴⁴ Die Landesregierung hat zwar die Bedeutung der schweizerischen Gesetzgebung für andere staatliche Gemeinschaften erkannt, sich aber nicht getraut, dementsprechend zu handeln. So formulierte sie resignierend: «Im Bewusstsein, dass die Einstellung der schweizerischen Öffentlichkeit zu dieser Frage die grundsätzliche Aufgabe der Privilegierung der Fiskaldelikte nicht zulassen würde, soll deshalb an deren Ausschluss aus dem sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes festgehalten werden.»⁴⁵ Als die Sozialdemokraten es 1984 wagten, das Bankgeheimnis in einer Volksabstimmung in Frage zu stellen, mobilisierten die Wirtschaft, die liberal-konservative Presse und bürgerliche Kreise so stark, dass fast drei Viertel der Stimmenden für die Beibehaltung votierten. Durch diese deutliche Bestätigung in einer Volksabstimmung wurde die Kritik am Bankgeheimnis innenpolitisch delegitimiert und die Schweizer Regierung hat sich nie mehr getraut, Zweifel an der Legitimität dieses moralisch äusserst zweifelhaften wirtschaftspolitischen Instruments zu äussern.

Neben der direkten Demokratie ist es das Milizsystem, welches dazu führt, dass auch der repräsentative Zweig der Schweizer Demokratie von einer extremen Binnenorientierung gekennzeichnet ist. So konsultieren zum Beispiel gemäss einer ETH-Studie die Mitglieder der Sicherheits- und Aussenpolitischen Kommission fast nur Schweizer Quellen. Wissenschaftliche Untersuchungen und internationale Einschätzungen nehmen sie dagegen kaum zur Kenntnis.⁴⁶ Die negativen Seiten des Milizsystems, an dem festgehalten wird, weil man glaubt, dass sich die Politiker dadurch weniger von den Normalbürgern entfremden, werden in der öffentlichen Debatte der Schweiz kaum thematisiert. Es führt nicht nur zu einer Stärkung der Verwaltung gegenüber der Politik, sondern auch zu einem sehr engen Wahrnehmungshorizont aufgrund mangelnder Professionalisierung.

43 Vgl. Blatter 2015 (wie Anm. 21).

44 Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft, *Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen und einem Bundesbeschluss über Vorbehalte zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen*, Bundesblatt 1976, S. 453 f., www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10046705 [10. Oktober 2015].

45 Ebd.

46 Vgl. Jonas Hagmann, Tibor Szvircsev Tresch, *Die Schweizer Sicherheitspolitik zwischen Politik und Expertise, Bulletin 2012 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*, Zürich 2012, S. 39–68.

Die selektive Wahrnehmung des Verhältnisses der Schweiz zum Ausland führt auch zu deutlichen Fehleinschätzungen. Bei den Verhandlungen mit den europäischen Nachbarländern zum Thema Bankgeheimnis präsentierte die Schweiz mit der Abgeltungssteuer eine Lösung, mit der gleichzeitig die Werte der Schweiz (Verteidigung der Privatsphäre der Besitzbürger) und die Interessen der anderen Länder an Steuereinnahmen befriedigt werden könnten. Aus der oben geschilderten Wahrnehmungswelt der Schweiz war dies eine perfekte Win-win-Lösung, wenn man von den skizzierten Selbst- und Fremdbildern ausgeht. Umso erstaunter waren die Schweizer Diplomaten und die Schweizer Öffentlichkeit, als die deutschen Sozialdemokraten auf erhebliche Steuereinnahmen verzichteten und den ausgehandelten Staatsvertrag im deutschen Bundesrat ablehnten. In einer für viele Schweizer völlig unverständlichen Manier hatten sich die Sozialdemokraten gegen ihre finanziellen Interessen und für das Prinzip der Gerechtigkeit entschieden. Um kognitive Dissonanzen zu vermeiden, wurde das Verhalten der SPD im öffentlichen Diskurs in der Schweiz vorwiegend als parteipolitisch motiviert – und damit doch wieder machtheftungsweise interessenbezogen – dargestellt.

Genauso wenig Verständnis bringt die veröffentlichte Meinung in der Konsensdemokratie gegenüber abweichenden Stimmen in der Schweiz auf. Als Finanzministerin Widmer-Schlumpf – die als zweimal gewählte Bundesrätin ohne entsprechende Parteibasis an sich schon eine ungeheuerliche Störung einer arithmetisch verstandenen Konkordanzlogik darstellt – es wagte, die Schweizer Öffentlichkeit darauf vorzubereiten, dass die Schweizer Position in Bezug auf das Bankgeheimnis wohl nicht mehr lange zu halten ist, wurde an einer Dolchstosslegende gebastelt. Ihr wird vorgeworfen, als «Solistin» mit ihren Äusserungen die Verhandlungsposition der Schweiz unterminiert zu haben. Die NZZ bezeichnet die lancierte Volksinitiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre», welche das Bankgeheimnis in der Verfassung verankern will, als «Anti-Widmer-Schlumpf-Initiative» und heisst sie in einem Kommentar willkommen, um den «finalen Dolchstoss gegen das Bankgeheimnis» mit einer überparteilichen Anstrengung zu verhindern.⁴⁷ Da sich die Banken längst auf eine Zeit nach dem Bankgeheimnis eingestellt haben und diesem keine grosse Bedeutung mehr beimessen, wird deutlich, wie sehr sich der nationalistische Diskurs verselbstständigt und in Konflikt mit einer pragmatischen Interessenverfolgung gerät.

Insgesamt zeigt sich für die Schweiz in Bezug auf die deliberative Demokratie ein ähnliches Bild wie aus der Perspektive der republikanischen Demokratietheorie: Während die Schweiz aus einer pragmatisch-binnenorientierten Perspektive ein aussergewöhnlich hohes Demokratieniveau erreicht, verzeichnet sie aus einer transformativ-externen Sichtweise massive Defizite. Dies verwundert nicht, denn traditionelle Identitäten und kommunikative Prozesse beeinflussen sich gegenseitig sehr stark.

47 René Zeller, Misstrauen als Triebfeder. Anti-Widmer-Schlumpf-Initiative, *Neue Zürcher Zeitung*, 20. März 2013, S. 11.

Zusammenfassung und Schlussbemerkungen

Zusammenfassend ergeben sich folgende Erkenntnisse: Die Schweizer Demokratie und die herrschenden Vorstellungen von Demokratie in der Schweiz sind durch sehr einseitige Ausrichtungen in Bezug auf die Kriterien der republikanischen, liberalen und deliberativen Demokratietheorie gekennzeichnet.⁴⁸ Sowohl in den Prinzipien wie auch in der Praxis der Schweizer Demokratie dominieren jeweils die Konzepte und Kriterien der traditionell-konservativen Strömung im Vergleich zur progressiv-transformativen Denkrichtung. Ein tief verankerter und äusserst stark partikularistisch ausgerichteter Republikanismus führt zwar zu einer aussergewöhnlich intensiven politischen Partizipation und zur starken Identifikation mit dem politischen Gemeinwesen, er verhindert gleichzeitig aber die Entwicklung transnationaler Demokratievorstellungen und führt zu einem stark unsolidarischen Verhalten der Schweiz auf der internationalen Ebene. Die aus der republikanischen Tradition herrührenden Strukturelemente der direkten beziehungsweise sachmittelbaren Demokratie und der Konkordanz gehen mit ähnlichen Stärken und Schwächen in Bezug auf die deliberative Demokratie einher: Einerseits ein relativ respektvoller, sach- und konsensorientierter Diskurs in den öffentlichen und politischen Arenen der Schweizer Innenpolitik, und andererseits die systemimmanent geförderte Weigerung, die negativen externen Effekte der eigenen Politik wahrzunehmen und die externen Anderen wirklich anzuerkennen.

Die demokratietheoretische Analyse der Prinzipien und der Praxis der Schweizer Demokratie nährt die These, dass die Ursache für Demokratiedefizite nicht nur im Spannungsverhältnis zwischen normativem Anspruch und praktischer Umsetzung liegen, sondern vor allem darin, dass die verschiedenen Vorstellungen, was Demokratie bedeutet, zueinander in einem Spannungsverhältnis stehen. Gerade die besonders gute Verwirklichung von bestimmten Prinzipien trägt zu massiven Defiziten hinsichtlich anderer Prinzipien bei.

Ich trete keineswegs für ein universelles Modell der Demokratie ein, das als einheitlicher Massstab dienen kann, um die konkreten Realisierungen auf lokaler, nationaler, transnationaler und supranationaler Ebene zu bewerten (oder zu ranken). Ganz im Gegenteil, unterschiedliche Schwerpunktsetzungen in Bezug auf die skizzierten Grundprinzipien sind an verschiedenen Orten und Ebenen aus historischen, kulturellen und funktionalen Gründen sinnvoll und legitim. Aber die vollständig einseitige Ausrichtung bestimmter demokratischer Prinzipien ist aus einer normativen Perspektive nicht akzeptabel. Und die Schweizer Demokratie ist sehr einseitig ausgerichtet und es fällt ihr (beziehungsweise ihren Mitgliedern und Experten) schwer, sich den demokratischen Imperativen einer sich transnationalisierenden Welt anzupassen oder auch nur zu erkennen, dass ihr Modell nicht verallgemeinerungsfähig ist.

In der gegenwärtigen Lage, in der die Eurokrise die Europäische Union als Vorreiter postnationaler Vorstellungen von politischer Selbstbestimmung diskreditiert, ist die Aussicht allerdings gering, dass die Schweiz ihre stark partikularistischen,

48 Für die Analyse der Schweizer Demokratie auf der Basis liberaler Demokratieprinzipien vgl. Anm. 1.

wirtschaftsliberalen und durch eine selektive Wahrnehmung der Aussenwelt geprägten Vorstellungen von Demokratie modifizieren wird. Solange die ökonomische Krise aussen vor bleibt, existiert eine «Krise der Demokratie» für die meisten Schweizerinnen und Schweizer nur ausserhalb der Schweiz beziehungsweise als Bedrohung von aussen – oder aber ausschliesslich in den Köpfen von engagierten Intellektuellen und normativen Demokratietheoretikern.

Die Demokratie in der Krise

WOLFGANG STREECK

Kaum jemand bestreitet heute, dass sich die Demokratie in den Ländern des entwickelten Kapitalismus in einer Krise befindet, wie wir sie seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs nicht gesehen haben. Mittlerweile gibt es eine umfangreiche Literatur, die vielfältige Bedrohungen der Demokratie und zahlreiche, oft seit Längerem im Gang befindliche Prozesse des Demokratieabbaus dokumentiert. Ich möchte im Folgenden die wichtigsten Argumente dafür zusammenfassen, dass zu befürchten steht, dass die Demokratie, so wie wir sie in den westlichen Ländern kennen, in Gefahr steht, durch eine autoritär-technokratische Marktdiktatur abgelöst zu werden. Ich beginne mit Anmerkungen über das sich ändernde Verhältnis zwischen Demokratie und Kapitalismus unter den Bedingungen der neoliberalen Revolution. Danach wende ich mich der Demokratie als Regierungsform zu und diskutiere die Frage, inwieweit sie den Anforderungen globaler Märkte, vor allem auch globaler Kapitalmärkte, noch gewachsen sein kann. Drittens befasse ich mich mit diversen Krisensymptomen und krisenhaften Entwicklungen im tatsächlichen Funktionieren moderner Demokratien. Viertens und abschliessend beschreibe ich eine Reihe von politisch-ökonomischen Entwicklungstendenzen, die die Demokratie gefährdet erscheinen lassen.

Die Demokratie als Klassenkompromiss und Marktkorrektur

Bis Mitte des 20. Jahrhunderts war die Vereinbarkeit von Demokratie und Kapitalismus zweifelhaft. Die alten und neuen Oberschichten fürchteten, von einer geborenen Mehrheit der Habenichtse enteignet zu werden. Die Arbeiterklasse erwartete einen Putsch der neuen Fabrikherren im Bündnis mit den untergehenden Klassen des Feudalstaats zur Zerschlagung der Arbeiterbewegung, wie er im Faschismus der Zwischenkriegsjahre auch tatsächlich Wirklichkeit wurde. Erst für die Ausnahmezeit der drei Jahrzehnte nach 1945 gelang es, Kapitalismus und Demokratie stabil miteinander zu verbinden. Dies war möglich, solange das internationale Bretton-Woods-Wirtschaftsregime und die *mixed economy* hohe Wachstumsraten hervorbrachten, die es den demokratischen Regierungen des Westens gestatteten, ohne die Gefahr eines Investitionsstreiks oder eines Staatsstreichs von rechts korrigierend in Marktergebnisse einzugreifen, also etwa starke Gewerkschaften zuzulassen und umfangreiche Systeme der sozialen Sicherung aufzubauen. Ohne korrigierende politische Interventionen in den Markt ist der Kapitalismus wegen des in ihn eingebauten Systems kumulativer Bevorteilung (nach dem von Robert K. Merton

Daniel Brühlmeier, Philippe Mastronardi (Hg.)

Demokratie in der Krise

Analysen, Prozesse und Perspektiven

CHRONOS

Inhaltsverzeichnis

DANIEL BRÜHLMEIER und PHILIPPE MASTRONARDI Vorwort: Ein Experiment in Sachen Demokratie	9
Teil 1: Demokratie in der Krise?	
PHILIPPE MASTRONARDI Einleitung: Werte und Gefahren der schweizerischen Demokratie – Ergebnisse einer Umfrage	15
HANSPETER KRIESI Der Zustand der schweizerischen Demokratie. Fakten und Probleme aus der Sicht der Politikwissenschaft	19
ANDRÉ BÄCHTIGER Warum die Schweiz mehr Deliberation gut brauchen könnte. Ein Plädoyer	29
VIKTOR PARMA Kritik an der demokratischen Praxis in der Schweiz	43
JOACHIM BLATTER Die Schweizer Demokratie(vorstellungen) vor den Herausforderungen der Globalisierung	49
WOLFGANG STREECK Die Demokratie in der Krise	67
Teil 2: Das Verhältnis von Demokratie und Kapitalismus	
<i>Wer regiert – die Politik oder die Wirtschaft?</i>	
DANIEL BRÜHLMEIER Einleitung	79
WOLFGANG MERKEL Ist die Krise der Demokratie eine Erfindung?	87
ANDREAS NÖLKE Finanzialisierung als Herausforderung der Demokratie in westlichen Industriegesellschaften	107

Weitere Informationen zum Verlagsprogramm:
www.chronos-verlag.ch

Korrektur und Lektorat: Tobias Brücker und Kris Decker

© 2016 Chronos Verlag, Zürich
 ISBN 978-3-0340-1341-3

Liberalismus – Lösung oder Teil des Problems?

HEINZ HAUSER
Ordoliberaler Grundsätze für eine globalisierte Welt 119

MARC CHESNEY
Der Widerspruch zwischen Neoliberalismus und liberaler Demokratie
am Beispiel des Finanzmarktes 129

ULRIKE LIEBERT
Hat die marktwirtschaftliche Demokratie im 21. Jahrhundert noch
eine Chance? Die Europäische Währungsunion in der Finanzkrise 137

Braucht es Tugenden und/oder Institutionen?

GERHARD WEGNER
Kapitalismus und Demokratie – Komplementarität oder Konflikt? 151

PETER ULRICH
Wie lässt sich die kapitalistische Marktwirtschaft zivilisieren?
Zum Verhältnis von Systemlogik, Bürgerethos und
Wirtschaftsbürgerrechten 167

DANIEL BINSWANGER
Die Auflösung der Milieubindungen. Die Entwicklung von Kapitalismus
und Demokratie am Beispiel der Schweiz 183

Stehen Demokratie und Kapitalismus im Konflikt?

PHILIPPE MASTRONARDI
Das Verhältnis von Demokratie und Kapitalismus:
Zwischenbilanz und Thesen zum Gedankengang 193

Wohin soll sich die Ökonomie entwickeln?

GEBHARD KIRCHGÄSSNER
Das zukünftige Verhältnis von Kapitalismus und Demokratie aus
ökonomischer Sicht 201

CHRISTIAN FELBER
Die Gemeinwohlökonomie als Prozess einer neuen Ausrichtung
der Wirtschaft 219

Sind Kapitalismus und Demokratie in der Schweiz zu Reformen fähig?

WERNER VONTOBEL
Warum Globalisierung nicht geht 231

WOLF LINDER
Demokratie und Kapitalismus in der Schweiz. Rückblick und Ausblick 233

Die Zukunftstauglichkeit der Demokratie

OTFRIED HÖFFE
Ist die Demokratie in Zeiten des Kapitalismus noch zukunftsfähig? 243

Teil 3: Die Zukunft der Demokratie

DANIEL BRÜHLMEIER
Einleitung 263

Werte und Institutionen

ALOIS RIKLIN
Defizitäre Demokratien 269

ADRIAN VATTER
Zur Zukunftstauglichkeit demokratischer Institutionen in der Schweiz 285

JÖRG PAUL MÜLLER
Die Zukunftstauglichkeit der Demokratie 301

MARTINA CARONI
Wer ist das Volk? 317

Zivilgesellschaft und Wirtschaft

MARKUS FREITAG
Sozialkapital und Demokratie. Von den zivilgesellschaftlichen Fundamenten
des demokratischen Staatswesens in der Schweiz 327

ALEX DEMIROVIĆ
Die Wirtschaft als Herausforderung der Demokratie. Zur Begründung
der Wirtschaftsdemokratie 337

FRIEDERIKE HABERMANN WirtschaftsBASISdemokratie nach den Prinzipien der Ecommony	357
JEANNETTE BEHRINGER Freiwilliges Engagement von Unternehmen. Corporate Citizenship als ein Beitrag zur Wirtschaftsdemokratie?	371
HANS A. WÜTHRICH, MICHAEL SCHLATTAU Mehr Demokratie wagen – die Genossenschaft als Vorbild?	383
<i>Bildung und Medien</i>	
JÜRGEN OELKERS Bildung und Demokratie	397
CHRISTIAN FALLEGGER Demokratiebildung an der Schule	415
THOMAS STEINFELD Die mediale Bedingtheit der Demokratie(reform)	423
<i>Demokratie als universales Konzept</i>	
VOLKER GERHARDT Demokratie als politische Form der Menschheit	431
Teil 4: Perspektiven der Herausgeber	
DANIEL BRÜHLMEIER Demokratie in der Krise. Reformbedarf	447
PHILIPPE MASTRONARDI Demokratie in der Krise. Konzept einer möglichen Reform	457
Autorinnen und Autoren	473

Vorwort: Ein Experiment in Sachen Demokratie

DANIEL BRÜHLMEIER UND PHILIPPE MASTRONARDI

Die Stiftung Lucerna hat zum Ziel, Wissenschaft und Öffentlichkeit in einen Dialog zu bringen. Von 2013 bis 2015 wurden zum Thema Demokratie drei Tagungen und zwei Workshops durchgeführt, in welchen zentrale Fragen zur «Krise unserer Demokratie» gestellt und beantwortet werden sollten. Es kamen dabei ebenso Wissenschaftler und Politiker wie auch Lehrer und Journalisten zu Wort. Der vorliegende Sammelband dokumentiert die Beiträge dieser Veranstaltungen im Sinne eines demokratischen Diskurses. Unser Anliegen ist es weniger, abgeschlossene Thesen und Meinungen zum Thema Demokratie zu präsentieren, als dem Leser den Prozess der Meinungsbildung und damit den genuin demokratischen Gehalt unseres Unterfangens sichtbar zu machen.

Alle Welt redet von Krise. Es gibt eine Finanzmarktkrise, eine Staatsschuldenkrise, vielerorts eine Wirtschaftskrise. Fast vergessen gehen dabei die Hungerkrise und die Umwelt- und Klimakrise. Nun auch noch eine Demokratiekrise?

An sich wäre die Demokratie doch unsere Hoffnung, all die anderen Krisen bewältigen zu können. Die Demokratie ist sicher in der Krise in dem Sinne, dass sie mitten drin ist in den sie umgebenden Krisen. Steckt sie aber auch selber in einer internen Krise? Oder ist sie zwar an sich intakt, aber zu schwach, um die Krisen anzugehen, die sie umgeben? In beiden Fällen sollten wir uns fragen, was wir tun können, um diese Mängel zu beheben. Es geht darum, ob unsere Demokratie zukunftstauglich ist: Sind wir gerüstet, um unser Zusammenleben in der Schweiz und weltweit nachhaltig und menschenwürdig zu gestalten?

Eine Krise bricht auf, wenn die Spannung zwischen Ideal und Realität so gross wird, dass sie für die Betroffenen unerträglich scheint und keine Wege erkennbar sind, diesen Zustand zu beheben. Die Spannung wird dann zum Konflikt. Solange dieser latent bleibt, ist auch die Krise noch nicht bewusst. Sobald aber das Krisenbewusstsein wächst, kann auch der Konflikt ausbrechen. Wir fragen daher: Wie gross ist die Spannung zwischen Ideal und Realität unserer Demokratie?

Die Demokratie ist zur Leitidee des guten und gerechten Zusammenlebens unter modernen Menschen schlechthin geworden. Freiheit und Gleichheit im Rahmen einer rechtsstaatlichen Demokratie – also im demokratischen Verfassungsstaat – gelten als die Kriterien für die Legitimation aller Herrschaftsbeziehungen im öffentlichen Raum. Aufgrund der Menschenwürde sollen private Freiheit und öffentliche Mitbestimmung allen Menschen in gleicher Weise zustehen. Dieses Idealbild soll in der Realität zu sozial ausgewogenen Machtverhältnissen und Lebensbedingungen führen. Das Idealbild der Aufklärung und seine Umsetzung in den französischen und