Der Staat ist um des Einzelnen willen da

Überlegungen zum Spannungsfeld von Freiheit und Demokratie. ***Von Robert Nef***

Die Demokratie geniesst als nur vage definiertes Prinzip der politischen Willensbildung in allen ihren Spielarten von links bis rechts zunächst einmal eine breit abgestützte Zustimmung. Diese schwindet meist erst dann, wenn ihre Befürworter bei Abstimmungen mehrheitlich unterliegen oder wenn ihre eigenen Interessen im Parlament nicht mehr vertreten werden. Weltweit gilt die direkte Demokratie wegen ihrer populistischen Komponenten für freiheitsgefährdender als die parlamentarische Demokratie. Dies trifft aber nur dann zu, wenn es keine ebenfalls direktdemokratisch funktionierenden kleineren Gebietskörperschaften gibt, die ihrerseits einen dauernden Quervergleich und den damit verknüpften politischen Lernprozess ermöglichen. Die meisten Schwächen, die man der direkten Demokratie anlastet, wie Emotionalität, Interessengebundenheit, Kurzfristigkeit, fehlende Reflexion, können auch bei der parlamentarischen Demokratie beobachtet werden, zum Teil sogar noch akzentuierter.

Zweierlei Skepsis

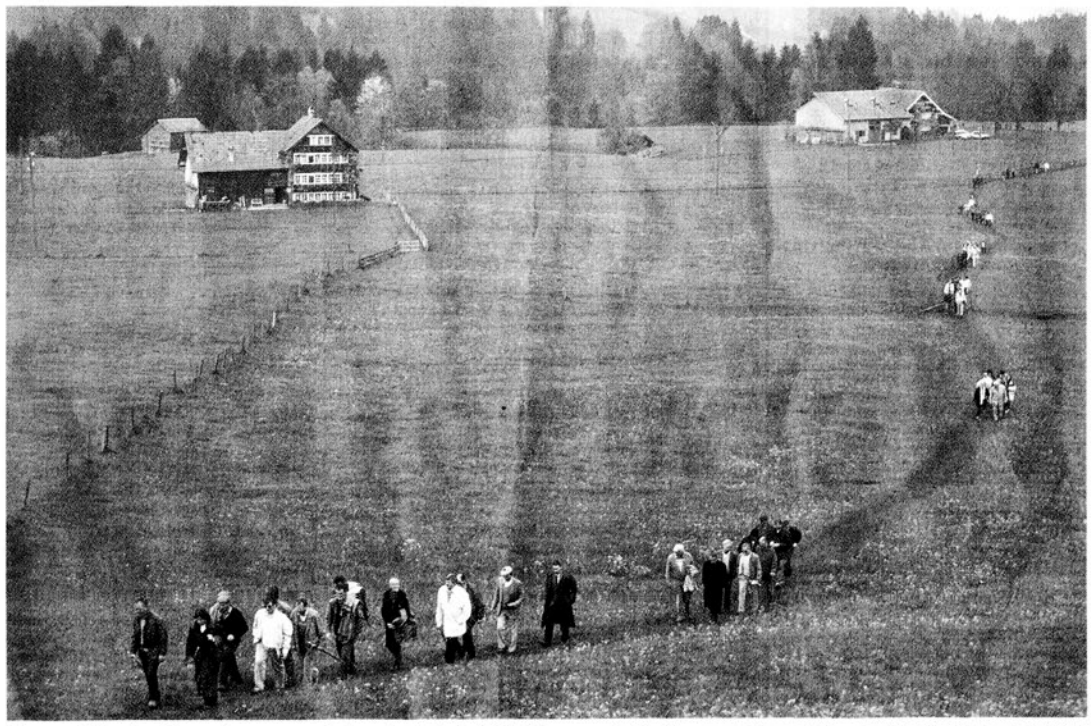
Eine grundsätzliche Einschränkung des Mehrheitsprinzips wird von zwei einander diametral entgegenstehenden Seiten her postuliert. Wer als staatsgläubiger Etatist von einem – mindestens vorläufig – noch vorherrschenden Defizit an sozialstaatlicher Solidarität ausgeht, wird jenes Minimum, das er für sozialverträglich (und neuerdings auch für europaverträglich) hält, vor dem direktdemokratischen Mehrheitsprinzip schützen wollen. Der abschliessende Entscheid darüber soll nicht durch «launische Mehrheiten», sondern zunächst durch das Parlament und letztlich durch nationale oder internationale gerichtliche Instanzen gefällt werden. Der soziale Rechtsstaat und das geltende Völkerrecht sollen vor der schrankenlosen direkten Demokratie geschützt werden.

Auf der anderen Seite stehen jene liberalen Wohlfahrtsstaatsskeptiker, die eine fortschreitende Aushöhlung fundamentaler Freiheitsrechte durch grenzenlos begehrliche Mehrheiten befürchten. Was deshalb beschränkt werden soll, ist die Allzuständigkeit der Politik für die Definition der noch zulässigen Freiräume von Individuen und privaten Zusammenschlüssen. Aus dieser Sicht besteht das vorherrschende Defizit in einer Überbewertung der sozialen Sicherheit gegenüber der individuellen Freiheit und in einem grassierenden Egoismus der gegenwärtigen Bevölkerung zulasten kommender Generationen. Volksvertreter und in letzter Instanz Verfassungsgerichte sollen die Lust an der gegenseitigen Bevormundung eindämmen. Auch diese liberalen Demokratieskeptiker haben ursprünglich auf eine rechtsstaatliche Beschränkung des Mehrheitsprinzips durch freiheitsfreundlichere übergeordnete Instanzen gehofft. Die tatsächliche Entwicklung hat aber diese Hoffnung in den letzten Jahrzehnten massiv gedämpft. Die Freiheit lässt sich durch eine Flucht in den grösseren Verband nicht schützen.

Parlamente und – fast noch penetranter – Gerichte entscheiden heute auch in der Schweiz im Zweifel für die Freiheitsbeschränkung, weil sie mehrheitlich der Ansicht sind, dass das langfristige Gemeinwohl bei «mehr Staat» besser aufgehoben sei als bei «weniger Staat». Die erste Spielart der Demokratieskepsis sieht die Hauptgefahr in einem rechtsnationalen tendenziell xenophoben Populismus, die zweite in einem linkspopulistischen grenzenlosen Ausbau der Umverteilung, zunächst zulasten der produktiven Minderheit und letztlich zulasten kommender Generationen. Dass dieser real existierende Verschuldungs- und Bevormundungsstaat die berechtigten Interessen künftiger Generationen an nutzbaren Freiräumen und an möglichst wenig ökonomischen und ökologischen Altlasten grob missachtet, wird in der Demokratiediskussion noch zu wenig thematisiert.

Im Folgenden soll daher die Frage beantwortet werden, ob und inwiefern die Demokratie, und vor allem die direkte Demokratie, noch als «Hüterin der Freiheit» angesehen werden kann. Die optimistische Formulierung stammt aus der 1954 gehaltenen Rektoratsrede des Zürcher Staatsrechtslehrers Zaccaria Giacometti. Seine Grundfrage lautet: Ist das Mehrheitsprinzip als Verfahren kollektiver Entscheidungsfindung mit der Idee der Freiheit vereinbar? Eine Kombination ist nur möglich, falls Mehrheiten zuverlässig und auf die Dauer dafür zu gewinnen sind, eine Ordnung aufrechtzuerhalten, welche Leben, Eigentum und Freiheit wirksam schützt und den Wettbewerb um die individuell zusagenden Lebensformen und Lebensinhalte für alle offenhält. Andernfalls werden sich Mehrheiten früher oder später zusammentun, um auf Kosten der kreativeren und produktiveren Minderheiten mehr Sicherheit zu haben, indem sie die Freiheit aller einschränken.

Das wäre weiter nicht verheerend, wenn diese Einschränkung limitierbar wäre und nicht immer neue zusätzliche Interventionen auslösen würde. Der Teufelskreis des Interventionismus führt zum sogenannten Gesetz der wachsenden Staatsaufgaben und Staatsausgaben, das vom deutschen Ökonomen Adolph Wagner 1863 formuliert worden ist. Es wird noch verstärkt durch die von Northcote Parkinson beschriebene Tendenz zur Bürokratisierung, die ihrerseits eine anscheinend unaufhaltsam fortschreitende Tendenz zur Zentralisierung und Internationalisierung mitbedingt.



Das politische Gemeinwesen wird, wie sich bei Wahlen und Abstimmungen zeigt, von Individuen gebildet – auf dem Weg zur Landsgemeinde in Hundwil (April 1989). CHARLES SEILER / SI / RDB

Die Mehrheit auf der Empfängerseite

Mehrheiten tendieren dazu, auf Kosten produktiver Minderheiten leben zu wollen und dies auf der Basis des Mehrheitsprinzips durchzusetzen. Das hat zur Folge, dass die Produktivität sinkt, weil Umverteilung weniger produktiv ist als die Investition in den technologischen und ökonomischen Fortschritt, die stets auch auf Risikokapital beruht. Bei sinkender Produktivität sinkt auch die Wettbewerbsfähigkeit, was sich seinerseits durch einen allgemeinen Rückgang des Wohlstandes bemerkbar macht. Die Umverteilung frisst, wie die Revolution und wie Saturn, der Gott der Zeit, buchstäblich die eigenen Kinder oder verhindert – in einer moderneren Variante – bereits deren Entstehung.

Giacomettis These von der Demokratie als Hüterin der Freiheit stammt aus einer Zeit, in der staatliche Umverteilung von einer grossen, mehrheitlich mittelständischen Mehrheit zugunsten einer kleineren Gruppe von tatsächlich Bedürftigen praktiziert worden ist. Heute dürfte auch in der Schweiz bereits eine Mehrheit auf der Empfängerseite des Umverteilungsstaates stehen und an der Urne eher einen Ausbau als eine Kürzung befürworten. Lassen sich die Bedingungen der damaligen Nachkriegszeit durch einen geordneten Rückzug aus Fehlstrukturen schrittweise wieder herstellen? Oder zwingt uns letztlich die Staatsverschuldung zu einer weniger sanften Umkehr? Beide Szenarien sind denkbar, und beide sind wahrscheinlicher als das in keiner Weise nachhaltige Weiterwursteln.

Es ist nicht utopisch, wenn man den Glauben an die Vernunft des von der Umverteilung begünstigten passiven Bürgers (auch «Bourgeois» genannt) und gleichzeitig Steuern und Sozialversicherungsbeiträge zahlenden aktiven Bürgers (auch «Citoyen» genannt) nicht aufgibt und – mit gewissen Vorbehalten – an die Reformierbarkeit und Limitierbarkeit des politischen Systems durch Mehrheitsentscheide glaubt. Je beschränkter die allgemeine Zuständigkeit der Politik ist und je überblickbarer der Rahmen der staatlichen Einnahmen und Ausgaben, desto eher kann man darüber demokratisch entscheiden.

Der heutige Hochsteuer- und Umverteilungsstaat ist im 20. Jahrhundert, in einem Jahrhundert der Kriege und Krisen, entstanden, und weder das Gesetz des Staatswachstums noch das der Bürokratisierung und der Zentralisierung sind Naturgesetze. In Zeiten relativen Friedens kann sich eine auf Privatautonomie und selbstbestimmter Solidarität aufbauende Zivilgesellschaft entwickeln und schliesslich den von einer bürokratischen Elite gepredigten und praktizierten vorherrschenden Etatismus und Keynesianismus als bitteres, aber nicht zwingend weiterzutragendes Erbe von Kriegen und Krisen entlarven.

Postetatistische Zivilgesellschaft

Die unter jungen Menschen immer häufiger anzutreffende allgemeine Politik-Skepsis hat aus liberaler Sicht nichts Beunruhigendes. Sie wird sich nicht einseitig in Richtung «mehr Staat» und «mehr Bevormundung» entwickeln, sondern früher oder später werden die Jüngeren aus der Verschuldungsfalle ausbrechen wollen und «das Recht, in Ruhe gelassen zu werden», höher schätzen als die staatliche, «von der Wiege bis zur Bahre» reichende Daseinsvorsorge. In seiner zweiten Zürcher Rektoratsrede von 1955 hat Giacometti die Freiheitsrechte als das Staatsethos der Schweiz bezeichnet: «Die Freiheitsrechte sind also der Ausdruck eines freiheitlichen politischen Wertesystems, dahingehend, dass der Staat um des Einzelnen willen da ist und nicht der Einzelne um des Staates willen.»

Was hier wie ein Abschiedswort für eine untergehende individualistische Zeit tönt, kann auch als Ankündigung einer postetatistischen Zivilgesellschaft gedeutet werden. Mehrheiten sind nicht einfach schrankenlos begehrlich. Sie sind zwar bei wachsendem Wohlstand geduldig, aber sie lassen sich nicht dauerhaft zu einem Verhalten zwingen, das in eine zunehmende Abhängigkeit, Bevormundung und Verschuldung führt.

Robert Nef ist Präsident des Stiftungsrates des Liberalen Instituts und der Stiftung für Abendländische Ethik und Kultur. Seine Monografie «Politische Grundbegriffe – Auslegeordnung und Positionsbezüge» ist 2002 im Verlag NZZ Libro erschienen.

DAS PROJEKT «VOLKSHERRSCHAFT»

ujw. · Nicht nur Finanzkrise und drohende Staatspleiten strapazieren derzeit die demokratischen Gemeinwesen. Gefragt und infrage gestellt ist die Fähigkeit zur politischen Gestaltung der Lebensverhältnisse, zur demokratischen Selbstbestimmung, zur Selbstregierung aller, die das Gemeinwesen bilden. Mit der Demokratie als Regierungs- und als Lebensform verbindet sich indes noch immer ein Versprechen. Es hat – in anderen Weltgegenden – Aufbrüche beflügelt, die möglicherweise freilich andere Formen der Demokratie hervorbringen als die klassischen. – In dieser Situation mag es nützlich sein, an das Projekt «Volksherrschaft» zu erinnern. Wir tun dies in einer lockeren Folge von Essays, die grundsätzliche Fragen in den Blick nehmen. Nach Martin Meyer, Herfried Münkler, Christian Meier, Mark Lilla und Francis Cheneval kommt heute der politische Publizist und studierte Rechtswissenschafter Robert Nef zu Wort.