
tribüne

Das Magazin mit unternehmerischen Visionen

Ausgabe 1
März 2021

Demokratie – ein Auslaufmodell?



Andrea Tarnutzer-Münch, MLaw
Advokat
ADVOKATUR AM BAHNHOF GmbH

Geht sie unter, geht sie nicht unter, geht sie vielleicht doch unter? Der Untergang der Verfassungsform der Demokratie – nach Platon eine der besten aller Staatsformen – ist heute in aller Munde. So wird nach verlorenen Volksabstimmungen in der Schweiz seitens der Verlierer regelmässig lauthals zur Abschaffung des demokratischen Gleichgewichts fein austarierenden Ständemehrs aufgerufen. In Deutschland ruft die Bundeskanzlerin (ein unglaublicher Vorgang) gar zur Rückgängigmachung einer nach ordentlichen Verfassungsregeln erfolgten, aber dem politischen Etablissement nicht genehmen Wahl auf. Der Sturm auf das Weisse Haus ist ein kürzlicher

Höhepunkt der Hexenjagd auf die Demokratie. Aber abschreiben sollte man die Demokratie auch in der heutigen Politsystematik noch lange nicht.

Was ist Demokratie heute? Tatsächlich die Herrschaft des Staatsvolkes oder bloss die Herrschaft der Eliten, der Politikerkassen und der Selbstdarsteller? Ist es nicht eine Illusion, dass sich ein Volk in der Demokratie selbst regiert? Oder sind wir am Ende alle eigentlich nur Zuschauer, die mitverfolgen, wie ein kleines Grüppchen in unserer eigenen Sache entscheidet? In dieser «tribüne» liefern renommierte Autorinnen und Autoren Antworten auf die Frage, was die Demokratie ausmacht und ob sie (noch) ein Modell für die Zukunft ist.

Hoffen wir mit Aristoteles, dass «eine gute Staatsform zwar zur Entartung neigt, aber aus dieser entarteten Form dann immer die nächste gute Form hervorgeht». Demokratische Freiheit ist jedenfalls mehr als die heutzutage in ganz Europa und der Schweiz grassierende Bürokratieherrschaft. Und nein – die Demokratie (bei uns) geht nicht unter!

Die Staatsform der Demokratie und die Grundrechte als Legitimitätsgrund

Dr. Dr. h.c. Bernhard Christ

2

Demokratie als kulturelle Errungenschaft

Prof. Dr. René Rhinow

4

Demokratie und Staat im Zeitalter der Digitalisierung

Prof. Dr. iur. Nadja Braun Binder und Prof. Dr. Ulrich Binder

6

Demokratie – Next Generation

Una Schmid, Junger Rat Basel

8

Die Staatsform der Demokratie und die Grundrechte als Legitimitätsgrund



Dr. Dr. h.c. Bernhard Christ
Advokat, Senior Counsel
VISCHER AG
bchrist@vischer.com

Die Demokratie gilt seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs als die einzige Staatsform, die Anspruch auf volle Legitimität erheben darf. Andere Staatsformen können höchstens als Entwicklungsstadien auf dem Weg in eine voll gültige demokratische Ordnung als annähernd legitim gelten. Ärgernis und Besorgnis erregen dann politische Systeme, die sich aus einer einmal erworbenen demokratischen Verfassung wegbewegen. Aber was ist in diesem Sinne Demokratie?

Demokratie erfordert nicht die direkte Herrschaft des Stimmvolks in Gemeindeversammlungen, Landsgemeinden oder Plebisziten. Die alte Typenlehre hatte schon Montesquieu relativiert und den Begriff der Demokratie an Prinzipien, mehr als an die Strukturen der Organe des Staats gebunden. Und so ist es im Grunde auch heute. Versuchen wir diese Prinzipien zu bezeichnen: das allgemeine Stimm- und Wahlrecht, die direkten und periodischen Wahlen in den gesetzgebenden Körper, das Mehrheitsprinzip, eine von den Exekutiv- und Verwaltungsbehörden unabhängige Justiz, die Bindung der Staatstätigkeit an rechtliche Grundlagen, die Verantwortlichkeit der exekutiven Behörde und schliesslich und wesentlich: die Bindung des Rechts an in ihrem Kerngehalt unentziehbare Grundrechte.

Viele Varianten möglich

Im Rahmen dieser Prinzipien sind dann allerdings viele Varianten möglich, die

alle noch als demokratisch gelten: So ist die konstitutionelle Monarchie – Imboden nannte sie «Demokratien mit erblichem Staatsoberhaupt» – als legitime demokratische Staatsform nicht bestritten. Demokratien sind auch diejenigen europäischen Staaten, in denen die Mitwirkung des Volks auf eine sich nur alle paar Jahre wiederholende Wahl der gesetzgebenden Behörde beschränkt. Selbst die Europäische Union versteht sich als demokratisch legitimiert, obwohl die Distanz zwischen einem im Letzten bestimmenden Volk und den



Für die Einführung des Stimmrechts für Frauen benötigte die Schweiz mehrere Anläufe.

Organen dieses Verbunds kaum grösser sein könnte. Varianten bestehen beispielsweise auch bei der Definition des Stimmvolks: In unserer Demokratie, in der die Ausdehnung des Stimmrechts auf die Frauen durch die Volksabstimmung musste, brauchte es mehrere Anläufe. Das veranlasst beim 50. Jahrestag dieses Schritts die institutionelle Schweiz und ihre Medi-

en, sich beziehungsweise den halsstarrigen Schweizer Männern reichlich Asche aufs Haupt zu streuen. Wer gehört zum Stimmvolk: Niedergelassene Ausländer? Jugendliche vor Erreichen der Mündigkeit? Kinder? Strafgefangene? Oder brauchen gar Tiere Anwälte, die für sie ein Stimmrecht ausüben? Diese Frage, wie weit das Stimmrecht auszudehnen ist, begleitet die Demokratie, seit es sie gibt. Sie ist eine politische, keine naturrechtliche Frage.

Grosser Definitionsspielraum

Ein noch weiterer Definitionsspielraum besteht in der Frage, wie weit der Grundrechtsschutz als Legitimitätsbasis der Demokratie gehen muss. Wie absolut gilt die Rechtsgleichheit? Bedingt Gleichberechtigung immer auch Gleichstellung, oder steht Gleichberechtigung der «affirmative action» im Wege? Wie weit geht das aus der Versammlungs- und Meinungs-freiheit abgeleitete Demonstrationsrecht? Gehören kleinere oder auch merkliche Sachbeschädigungen wie etwa Spraysen dazu und sind sie im Interesse dieses Freiheitsrechts in Kauf zu nehmen? Ist demgegenüber die nahezu vollständige Aufhebung der Kultusfreiheit, wie wir sie in Basel in der Adventszeit erlebt haben, zulässig, wenn sanitärische Zwecke dies nahelegen? Und wie steht es mit der Eigentums-garantie; wo stösst die Umverteilung an Grenzen?

Grundrechte als Legitimitätsbasis

Bleiben wir deshalb beim Thema der Grundrechte als Legitimitätsbasis der Demokratie. Die Schweiz hat die Europäische Menschenrechtskonvention ratifiziert und sich dem Menschenrechtsgesichtshof in Strassburg unterstellt, obwohl sie für sich selbst eine umfassende Verfassungsgerichtsbarkeit durch das Bundesgericht nicht kennt und deshalb bei der Neufassung der Bundesverfassung bewusst darauf verzichtete, Bundesgesetze der gerichtlichen Kontrolle ihrer Verfassungsmässigkeit und damit Grundrechtskonformität zu unterwerfen. Die

Institution des Menschenrechtsgerichts- hofs in Strassburg war deshalb gedacht, einen gemeinsamen Mindeststandard an Grundrechten für ganz Europa zu gewähr- leisten, und das war sinnvoll. Denn ohne solchen Grundrechtsschutz ist Demokra- tie nur eine formale Hülle. Inzwischen ist dieses Gericht dazu übergegangen, im

«Im Rahmen demo- kratischer Prinzipien sind viele Varianten möglich.»

Sinne einer dynamischen Auslegung der einzelnen Menschenrechte ein Feintuning des Grundrechtsschutzes nach dem jeweils letzten Stand der universitären Wissenschaft vorzunehmen.

Strassburg geht zu weit

Damit geht der Strassburger Gerichtshof inzwischen weit über jenes unverzichtbare Grundmass hinaus und bestimmt nun im Detail, was Rechtsgleichheit, was ein rechtsstaatliches Verfahren, was persön- liche Integrität, was das Recht auf Familie und so weiter alles beinhaltet. Die Richter sind von Behörden ernannt, deren Legiti- mierung durch eine Volkswahl eher theo- retisch ist. Als Ersatz für die demokrati- sche Legitimierung kann, oder besser gesagt: könnte der Menschenrechtsge- richtshof die Legitimität seiner Recht- sprechung nur aus der gewissermassen naturrechtlichen Richtigkeit seiner Urteile begründen. Das ist ein hoher Anspruch, zumal es gegenüber dem Menschen- rechtsgerichtshof keine korrigierende Instanz mehr gibt. Nach seiner heutigen Praxis trifft er zunehmend Entscheide, die nach unserem schweizerischen Begriff der Demokratie dem Gesetzgeber vorbe- halten sein müssen, auch wenn jeder Akt des Gesetzgebers die Grundrechte berüh- ren kann.

Justiz oder Gesetzgeber?

Beispielsweise die bisher geltende Rege- lung, wonach eine noch nicht 64jährige Frau beim Tode ihres Mannes eine Witwen- rente bekommt, nicht aber ein noch nicht 65jähriger Mann beim Tod seiner Frau, macht eine Unterscheidung und wollte Ungleiches ungleich behandeln. Das mag nicht mehr ganz in unsere heutige Arbeits- welt passen. Nach unserem System muss es aber der Gesetzgeber sein, der die Anpassung dann vornimmt, wenn diese Regelung als nicht mehr tragbar erscheint. Was einmal sinnvoll und mit der Rechts- gleichheit vereinbar war, kann aus der Zeit fallen. Aber wann dies zutrifft, ist ein Ent- scheid, der in die Hand des Gesetzgebers gehört. Ein Gericht ist dazu nicht besser legitimiert. Denn in der Schweiz hat das Volk die Möglichkeit, über die Initiative dem Gesetzgeber Beine zu machen oder ihn über das Referendum zu bremsen. Auf diese Weise bleibt auch bei den Grundrech- ten die Kirche im demokratischen Dorf, wohingegen sie sich (um in der Metapher zu bleiben) im urbanen Strassburg zuwei- len recht weit daraus entfernt. Das Unbe- hagen, das jeweils entsteht, wenn aus

«Der Gehorsam wankt, wenn das Legitimitätsprinzip nicht mehr einleuchtet.»

Strassburg ein Urteil dieser spezifischen Art kommt, signalisiert eine Gefahr, die zur Krise unserer Form der Demokratie führen kann. Und was hilft uns andererseits der Strassburger Grundrechtsschutz, wenn bei Pandemie-Alarm sogar der Kern der Grundrechte wegdekretiert wird?

Gefahr der Übertreibung

Und damit kommen wir noch einmal zu Montesquieu: Er sieht wie bei jeder Staats- form auch für die Demokratie mögliche

Gefahren ihrer Entartung. Sie liegen nach seiner Meinung in der Übertreibung und damit Pervertierung der die betreffende Staatsform tragenden Prinzipien. Legiti- mität braucht der Staat, um den Gehor- sam der ihm Angehörenden zu finden. Der Gehorsam wankt, wenn das Legitimitäts- prinzip nicht mehr unbestreitbar ein- leuchtet. Der Eingriff eines Gerichts in die Gesetzgebung ist in unserer Demokratie dysfunktional und ist der Griff in einen mit äusserster Zurückhaltung zu öffnenden Giftschrank, so wie es auch in einer Demo- kratie das Notrecht ist. Auch die Demo- kratie ist darauf angewiesen, nach demje- nigen Gesetz zu funktionieren, unter dem sie angetreten ist. Die Verabsolutierung eines ihrer Prinzipien stört dessen Funk- tion als Basis der Legitimität. Das gilt für einen dysfunktionalen Grundrechtsschutz nicht weniger als für einen exzessiven Gebrauch des Notrechts.

Merke: der Verlust der Legitimität wäre für den Staat der GAU.

Dr. Dr. h.c. Bernhard Christ
ist Senior Counsel der Anwaltskanzlei
VISCHER AG. Als Politiker war er Präsi-
dent des Grossen Rats des Kantons
Basel-Stadt und des Verfassungsrats.
Der Evangelisch-reformierten Kirche
Basel-Stadt diente und dient er als Mit-
glied des Kirchenrats und der Synode.
2008 ehrte ihn die Theologische Fakultät
der Universität Basel mit dem Ehren-
doktor, und als Präsident der Karl-
Barth-Stiftung erhielt er 2018 den ange-
sehenen Karl-Barth-Preis der Union
Evangelischer Kirchen in Deutschland.

Demokratie als kulturelle Errungenschaft



Prof. René Rhinow
em. Ordinarius für Staats- und
Verwaltungsrecht Universität Basel
rene.rhinow@gmail.com

Die Demokratie – die Herrschaft des Volkes – gilt hierzulande als etwas Selbstverständliches, als Identitätsmerkmal der Schweiz. Doch wirft sie auch in unserem Land Fragen auf. Nachstehend sollen einige davon anhand von vier Kernelementen der Demokratie beleuchtet werden: Ihr Verhältnis zum Volk, zum Verfassungsstaat, zur Repräsentation und zu ihren Auswirkungen.

I Demokratie und Volk

Demokratie basiert auf der Souveränität des Volkes (gr. «demos»). Doch wer gehört zum Volk? Das Volk ist nichts Vorgegebenes, sondern muss definiert werden. Wenn der Demos nichts Vorgegebenes, natürlich Bestimmtes ist, so ist er auch nicht sakrosankt. Fragen der Zugehörigkeit und der Definition des Demos sind immer wieder neu auszuhandeln. Die Bundesverfassung bestimmt das Stimmvolk. Dieser «Demos» ist also «weniger» als das ganze Volk. Die am Abstimmungstag obsiegende Mehrheit stellt eigentlich eine Minderheit dar («Minderheitsmehrheit»), denn sie beträgt zwischen 19 und 23 Prozent des Schweizervolkes und unter 15 Prozent der von unserem Recht betroffenen Bevölkerung. Der oft angerufene Souverän und ebenso häufig beschworene «Volkswille» sind Fiktionen einer inexistenten Einheit, die im Absolutismus haften geblieben sind. Die Zusammensetzung des Stimmvolkes kann unter mehreren Gesichtswinkeln zum Legitimitätsproblem werden, so etwa in der

Frage des Ausländerstimmrechts oder des Jugendstimmrechts. Immer mehr Menschen sind einer Staatsgewalt unterworfen, über die sie nicht mitbestimmen können – eigentlich ein Widerspruch zur fundamentalen demokratischen Idee, welche eine Identität von Regierenden und Regierten anstrebt und gleiche Partizipationschancen für alle postuliert. Wege aus diesem Demokratiedefizit können entweder zur erleichterten Einbürgerung oder zu einer Auflösung der strikten Verknüpfung von Stimmrecht und Bürgerrecht durch Erweiterung des Stimmvolkes führen, wie Beispiele aus Kantonen und Gemeinden zeigen.

II Demokratie und Verfassungsstaat

Recht und Staat sind für eine Demokratie, die diesen Namen verdient, konstituierend. Beide werden zusammengehalten im Verfassungsstaat und gipfeln in der Rechtsstaatlichkeit, ohne die eine Demokratie nicht gedacht werden kann.

Kein Volk über dem (Verfassungs-)Recht

Demokratische Entscheide durch Minderheitsmehrheiten finden ihre Grenzen an anderen Grundwerten der Verfassung. Es war ein Grundanliegen unserer Verfassungsväter, die Macht im Interesse der Freiheit zu teilen – alle Macht, auch diejenige des Volkes. Das schweizerische politische System zeichnet sich durch eine Häufung von Machtteilungen und Machtbremsen aus, institutionell sind vor allem die Menschenrechte, der ausgebauten Minderheitenschutz, der Föderalismus, das Zweikammersystem und die Kollegialregierungen zu nennen; politisch etwa das Vielparteiensystem.

Demokratie stösst auf Skepsis

Unter welchen Voraussetzungen können Entscheide einer Minderheitsmehrheit als legitim erachtet werden? In erster Linie ist zu fordern, dass das Abstimmungsergebnis Folge eines freien und offenen Meinungsbildungsprozesses darstellt, in welchem

alle eine faire Chance hatten, sich auf der Basis einer verlässlichen Informationslage einzubringen und nach dem Richtigen und Angemessenen zu suchen. In letzter Zeit mehren sich in der Wissenschaft wie in der Wirtschaft die Stimmen, welche der direkten Demokratie eine gewisse Skepsis entgegenbringen. Diagnostiziert wird etwa eine quantitative und qualitative Überforderung des Stimmvolkes. Ist das Volk in der Lage – und wird es in die Lage versetzt? –, sich eine sachhaltige Meinung zu bilden, gerade unter den modernen Bedingungen einer medialen Öffentlichkeit, die geprägt ist von einer Ökonomie der Aufmerksamkeit und einem Zerfall in immer mehr Teilöffentlichkeiten?

«Recht und Staat sind für eine Demokratie konstituierend.»

Auch das Volk kann irren

Demokratie ist ein Prozess, kein Zustand: Legitim erscheinen Mehrheitsentscheide zudem nur unter der weiteren Voraussetzung, dass in unserer responsiven Demokratie Minderheitsmeinungen respektiert werden und die Diskussion weitergehen kann und soll. Auch das Volk kann sich irren! Volksentscheide sind – verfassungsrechtlich abgesichert – reversibel. Man muss sich aber fragen, ob es nicht gravierende Entscheide gibt, die nicht oder kaum reversibel sind und die deshalb eine zweite Volksbefragung zwingend erheischen. Wäre es nicht geboten, bei Schicksalsabstimmungen (wie etwa über einen Beitritt zur Europäischen Union oder über die Abschaffung der Armee) eine doppelte Abstimmung vorzusehen, jedenfalls dann, wenn der Ausgang der ersten Abstimmung knapp erfolgte?

Bedenklicher «Initiativenbetrieb»

Der gegenwärtige Initiativenbetrieb auf Bundesebene erweckt mehrere Beden-

ken. Hier seien bloss drei erwähnt: Einmal die hinkende oder gar fehlende Überprüfung von Initiativen auf ihre Konformität mit den Grundwerten der Verfassung sowie dem Völkerrecht, das Teil unserer Rechtsordnung bildet. Dann ausufernde, schlecht formulierte und in ihren Konsequenzen unbedachte oder bewusst widersprüchliche Volksinitiativen, die nicht voll umsetzbar sind, was regelmässig den politisch instrumentalisierten Vorwurf der Verfassungswidrigkeit nach sich zieht. Und schliesslich werden Initiativen zum Anlass genommen, um Zeichen zu setzen, Unbehagen zum Ausdruck zu bringen. Dass Initiativtexte zu Verfassungsände-

Ringen um eine optimale Verteilung der politischen Verantwortlichkeiten zwischen Volk und Volksvertretung. Einer-

«Demokratie ist ein Prozess,
kein Zustand.»

seits sollen dem Volk die grundlegenden politischen Entscheidungen zustehen und andererseits sachrichtige wie rechtzeitige Entscheidungen im Interesse von Freiheit und Wohlstand ermöglicht werden. Dieses Ringen ist nie abgeschlos-

treuen Staatsrechtler Carl Schmitt und seinem Gefolge gepflegt wurde – was einen Politiker aus Herrliberg nicht daran hinderte, dasselbe zu tun.

IV Demokratie und Output-Dimension

Demokratie hat sowohl eine Input- als auch eine Output-Dimension: Wir erwarten von der Demokratie nicht nur eine möglichst breit abgestützte Volksbeteiligung, sondern auch Ergebnisse, welche dem Volk bestmöglich dienen, vor allem die Freiheit schützen, den Wohlstand fördern und aktuelle Herausforderungen und Probleme meistern. Zwischen Input- und Output-Dimension tut sich ein Spannungsfeld auf, das bis zur Krise anwachsen kann. Die Legitimität einer Demokratie droht zu schwinden, wenn die Ergebnisse der Politik von einer Mehrheit des Volkes, ja schon von einer radikalen Minderheit nicht mehr akzeptiert werden.

Zum Schluss: Demokratie ist eine grossartige kulturelle Errungenschaft. Sie verlangt Demokraten, die sie nutzen und pflegen!



Senatus Populusque Romanus, «Der Senat und das römische Volk», das Hoheitszeichen der Römischen Republik.

rungen führen, zu rechtlich verbindlichen Normen auf oberster Stufe, wird zunehmend verkannt oder bewusst negiert.

III Demokratie und Repräsentation

In der Schweiz ist der Glaube fest verankert, unsere Volksrechte stellten das Wesen der Demokratie dar. Doch so teuer sie uns sind: Auch bei uns ist das Volk auf verantwortliche Organe angewiesen, welche Entscheidungen vorbereiten und fällen. Parlament und Regierung bilden einen unverzichtbaren Kern jeder Demokratie. Die Ausgestaltung der Volksrechte als Menschenwerk widerspiegelt das

sen; die Reform der Volksrechte kann einem demokratischen Gebot entsprechen. Funktionen, Leistungsvorteile wie erfahrene Nachteile von repräsentativen wie direktdemokratischen Elementen müssen vorurteilsfrei, sachkundig und emotionslos – zumindest *auch* emotionslos – diskutiert werden können. Aus der Bedeutung von Parlament und Regierung als Kern einer substantiellen Demokratie leitet sich das Gebot ab, zu den Institutionen Sorge zu tragen. Es schadet der Demokratie, wer sich anmass, das Parlament als Schwatzbude zu disqualifizieren, wie es in der Nazizeit vom hitler-

Prof. Dr. René Rhinow

ist emeritierter Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Basel und war dreimal Dekan der Juristischen Fakultät. Weiter war oder ist er Rechtskonsulent bei Niederer Kraft & Frey Rechtsanwälte, Mitglied und letzter Präsident (1984) des basellandschaftlichen Verfassungsrates, Ständerat des Kantons Basel-Landschaft 1987–1999, Präsident des Schweizerischen Roten Kreuzes 2001 – 2011, Präsident der Alzheimervereinigung beider Basel (2012 – 2015), VR-Präsident Vogt Schild AG Solothurn (2006 – 2009) und Aquila & Co AG Zürich (2004 – 2016) und Ombudsmann der AZ Medien (seit 2012).

Demokratie und Staat im Zeitalter der Digitalisierung



Prof. Dr. iur. Nadja Braun Binder
Universität Basel
nadja.braunbinder@unibas.ch



Prof. Dr. Ulrich Binder
PH Ludwigsburg
ulrich.binder@ph-ludwigsburg.de

Die Digitalisierung und die damit entstandenen neuen Kommunikationskanäle haben den Prozess der Meinungsbildung in Demokratien stark erweitert. Welche Rolle spielt nunmehr der Staat? Und muss er sie gegenüber dem vordigitalen Zeitalter neu definieren? – Notizen eines «Salongesprächs» zwischen einer Rechtswissenschaftlerin und einem Bildungswissenschaftler.

Staat und Demokratie sind dialektisch verbunden. Der eine bedingt die andere, ohne darin aufzugehen. Das ist im Zusammenhang mit Herrschafts- und Regulierungsfragen augenfällig. Weitere Begriffspaare, welche die dialektische Interdependenz anzeigen, sind schnell bei der Hand: Dominanz und Partizipation, Loyalität und Emanzipation, Heteronomie und Autonomie, Gewaltmonopol und Freiheit und weitere. Nicht anders verhält es sich bei der Frage nach der staatlichen Funktion und Leistung im Zusammenhang mit der Meinungsbildung, die ja eine unabdingbare Voraussetzung für mannigfaltige demokratische Prozesse ist. Hier kommt dem Staat einerseits die Rolle zu, die Wahl- und Abstimmungsfreiheit der Stimmberechtigten vor unzulässiger Beeinflussung zu schützen. Andererseits muss er gleichzeitig Informationen dazu

ausfiltern, aufbereiten und verteilen. Das ist ein Spannungsfeld, das sich gerade im Vorfeld von Volksabstimmungen regelmässig öffnet.

Konstellation mit Krux

Bis hierher mögen diese Ausführungen nach angetrockneter Schulbildung getönt haben. Aber die Krux der Konstellation ist schon nach einer kurzer Tiefenbohrung ersichtlich: Der Staat beschützt – negativ – die Bürgerinnen und Bürger im Grunde genommen auch vor sich selbst. Und er ist gleichzeitig – positiv – ein wichtiger Akteur in eben dieser politischen Meinungsbildung. Weiter gedacht bedeutet dies, dass der Staat – in Abwandlung des Böckenförde-Diktums* – an den Voraussetzungen mitwirkt, die seine Existenz garantieren, wobei gerade diese Voraussetzungen stets auch seine Existenz in Frage stellen können. Qua Autorität des Staats wird die diese Autorität des Staats hinterfragende Autorität des bürgerlichen Subjekts gebildet; mündiges Abwägen, kritisches Prüfen und Alternativen in Anschlag bringende Kritik werden zu Voraussetzung und Bürde zugleich (die Corona-Pandemie ist beredter Ausdruck dessen).

Herausforderung Digitalisierung

Nun soll in diesem Beitrag nicht diese grundlegende Paradoxie auf den Prüfstand gehoben oder gar die Legitimität dieser Modi staatlicher Meinungsbildung in Abrede gestellt werden. Ganz im Gegenteil: Wir diskutieren aktuelle Herausforderungen für eben diesen Prozess. Die Rede ist von den vielfältigen Entwicklungen im digitalen Bereich. Wenn Meinungsbildung heute grundsätzlich anders erfolgt als noch vor einem Jahrzehnt, wenn Fake-Seiten und Social Media-Trolle Meinungsbilder verfälschen können, wenn heute sich selbst regenerierende Meinungsverstärkungen durch bestimmte Algorithmen stattfinden, wenn sich die Kommunikation aus dem Licht der Öffentlichkeit in Netz-nischen, Filterblasen, Echokammern, Informationskokons und ähnliches verlagert, dann stehen sowohl der Staat in seiner Funktion der transparenten Aufbe-

reitung von zuverlässigen und ausgewogenen Informationen als auch das einzelne Individuum in der abwägenden Integration eben dieser Informationen vor pikanten Herausforderungen.

Fragen um die Transparenz

Einige davon seien zur Illustration angeführt. Braucht es, zunächst auf der Seite des Staats gefragt, Transparenzbestimmungen für politische Kampagnen? Und – wenn ja – was gewährleistet im Dickicht der digitalen Welt Transparenz? Anders gefragt: Sollen staatliche Behörden in eine Debatte eingreifen, in welcher unwahre Aussagen kommuniziert werden? Und – wenn ja –, einmal unbesehen der Problematik einer staatlichen Definition von «wahr»: Ab welchem Zeitpunkt? Womit? Und zu welchem Grad? Und auf Seite der Individuen gefragt: Was stimmt? Wem ist zu trauen? Wie sollen in dieser Gemengelage die staatlichen Informationen geprüft und verwertet werden, zumal in Zeiten, in denen vielerorts den «Mainstream-Medien» – so sie überhaupt noch wahrgenommen werden – grundsätzlich mit Skepsis begegnet wird?

Die grosse Brüskierung?

Zweifelsohne besteht angesichts dieser aktuellen Entwicklung grosser Diskussions- und Handlungsbedarf. Und ebenso fraglos gilt es, rechtliche Justierungen vorzunehmen und Präventionen zu installieren. Metaphorisch ausgedrückt: Diverse Spielfiguren und -züge stehen zur Debatte. Die Frage freilich ist, ob damit auch die Spielregeln zur Verhandlung stehen. Muss die Rolle des freiheitlichen Staats angesichts der Herausforderungen der Digitalisierung geändert werden? Der kulturpessimistische Sound der Stunde legt dies jedenfalls nahe. Wir möchten in die diesbezüglichen Debatten drei sehr grundsätzliche Argumente, die nicht zum Standardrepertoire gehören, einbringen.

Was steht auf dem Spiel?

Klagen über Verfall setzen einen als «gut» geadelten Ist-Zustand voraus, der vorgeblich verlustig zu gehen droht. Im vorlie-

* «Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann» (Ernst-Wolfgang Böckenförde im Aufsatz «Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation» [1964])

genden Fall handelt es sich um die Besorgnis, Abstimmungen könnten im Soge der Digitalisierung nicht mehr «echt» oder «richtig», sondern «verfälscht» sein, weil Informationen algorithmisch generiert werden, weil sie von unkontrollierbaren Playern beeinflusst sind et cetera. Abgesehen davon, dass dies im Umkehrschluss bedeuten würde, dass diese Informationen bis dato «echt» waren, beinhaltet diese Befürchtung die Annahme, Abstimmungen könnten nun nicht mehr das «richtige» Ergebnis zeitigen. Das ist selbstredend eine hochgradig

«Muss die Rolle des Staats angesichts der Digitalisierung geändert werden?»

illiberale Implikation. Sie würde ja bedeuten, dass Abstimmungen nicht grundsätzlich ergebnisoffen sind. Rechtswissenschaftlich betrachtet bleibt aus liberaler Perspektive kein anderer Weg, als dass der Staat im Pluriversum an Meinungen auch eine Offerte in Umlauf bringt, wofür – das ist die Ironie in der momentanen Larmoyanz – dann wieder digitale Medien als gut genug angesehen werden.

Wie kommen Meinungen zustande?

Der Wettstreit um das bessere Argument mag viele Probleme mit sich bringen, im Kontext von Digitalisierung allemal, und er mag in sich die Gefahr einer Destabilisierung bergen. Doch einen Staat als Schiedsrichter aufzubieten im Sinne von «Staat, was sollen wir meinen zu Klimawandel, Gender und Atomkraft?», riskiert Agitation und Populismus. Aber ist die Dramatik wirklich so dramatisch? Schliesslich braucht es, um einen eigenen Standpunkt einnehmen zu können, immer auch eine Alternative. Im kontrastiven Abgleichen mit Anderen und Anderem bilden sich Meinungen – individuelle wie kollektive – heraus. Mit anderen Worten: Die eigene Meinung kann nur an den Mei-

nungen Anderer überprüft werden. Bestätigungsspiralen – intraindividuelle und gesamtgesellschaftliche –, wie sie sich dann stabilisieren, sind nicht die Antithese dazu, weil auch sie erst durch ein Vergleichen zustande gekommen sind. Staatlicherseits kann insofern nicht Primärziel sein, qua Recht die Momente des meinungsbildenden Kontrastierens zu determinieren – abgesehen davon, dass dies unweigerlich die Frage nach einer Zensur nach sich zöge. Paradoxerweise ist in Bezug auf den «Fluss der Kommunikation» (Ralf Dahrendorf) das Gegenteil der Fall: Rechtlich muss nicht nur garantiert werden, dass eine Vielfalt an Ansichten theoretisch möglich und geschützt ist, sondern auch, dass diese ins Zirkulieren kommen können, auf die Gefahr hin, dass sie die Hand beißen, die sie füttert, respektive, dass die Rechtsetzung, die den Meinungspluralismus nicht nur schützt, sondern ihn sogar fördert, von eben diesem auch konterkariert werden kann. Um in Dahrendorfs Metapher zu bleiben: Rechtliche Regulierung meint, die Fließrichtung abzustecken und die Schleusen adäquat zu öffnen. Sie soll aber nicht alle entstehenden Nebenarme abdichten, um so die Wassermenge und -qualität, Fischarten und Pflanzenwuchs zu beeinflussen. Das wäre, liberal gedacht, unzulässig paternalistisch.

Was war eigentlich früher?

Derzeitige Debatten werden von folgender Logik dominiert: Die Digitalisierung gefährdet die etablierten Modi und Horizonte. Damit wird suggeriert, die rechtsstaatliche Demokratie sei als Festung gesetzt, und feindliche Heere stürmten gegen diese Burg. In einer historischen Betrachtung zeigt sich freilich, dass das Prinzip «Demokratie» nie diversen Entwicklungen gegenüberstand. Es kam nicht, wie das momentan in Bezug auf Digitalisierung oftmals kommuniziert wird, immer wieder in Bedrängnis und musste notgedrungen, quasi in letzter Sekunde, gerettet werden. Vielmehr war es mitten drin, Movens und Agens, Täter und Opfer, Wackelkandidat und Retter

zugleich. Und in der Retrospektive zeigt sich das Paradoxon von enormer Beharrungs- und gleichzeitig Wandelfähigkeit.

Vor einem solchen relativierenden, abkühlenden Betrachtungswinkel besteht nicht nur die Hoffnung, sondern ganz stark die Erwartung, dass auch die gegenwärtigen Herausforderungen keine sind, die den Staat und seine Gesetzgebung (beziehungsweise das Informieren darüber) als Verlierer charakterisieren werden. Auch wenn sich Geschichte weder als Wiederholung noch als Finalisierung kennzeichnen lässt: Das Problem der staatlichen Rolle im Kontext von Meinungsbildungen wird sich auch diesmal wieder einpendeln. Und sollte sich darob dann wieder Verdrossenheit breitmachen, ist das nicht die Antithese, sondern gewissermassen der Beleg für das Funktionieren.

Prof. Dr. Nadja Braun Binder, MBA ist Professorin für öffentliches Recht an der Universität Basel. Sie forscht und lehrt in den Bereichen Staats- und Verwaltungsrecht, Europarecht, Finanz- und Steuerrecht sowie Verwaltungswissenschaften und interessiert sich insbesondere für Rechtsfragen rund um die Digitalisierung in Staat und Verwaltung

Prof. Dr. Ulrich Binder ist Professor für Allgemeine Pädagogik an der PH Ludwigsburg. Er betreibt die Allgemeine Pädagogik als Wissensforschung und geht der Frage nach, wie erziehungswissenschaftliches und pädagogisches Wissen konstruiert, definiert, legitimiert, reglementiert, rezipiert und distribuiert wird und welche Wirkung es innerdisziplinär und gesamtgesellschaftlich hat.

Demokratie – Next Generation



Una Schmid, stud. pharm.
Universität Basel,
Beisitzerin Junger Rat Basel
una.schmid@junger-rat.ch

Wie sieht die Generation Z die Demokratie? Antworten einer Jungpolitikerin und Beisitzerin des Jungen Rats Basel.

Was bedeutet Ihnen Demokratie?

Einerseits die Selbstverständlichkeit, seine Meinung zu gesellschaftlichen und politischen Fragen frei äussern zu können und gehört zu werden. Mitentscheiden und wählen zu können. Und andererseits die Möglichkeit, sich selber zu einer Wahl in ein Amt zu stellen und aktiv einzubringen.

Taugt diese historische Herrschaftsform noch für die moderne Schweiz?

Die Form mag alt sein, aber sie wird von den Menschen heute gelebt und hat sich im Verlauf der Geschichte deren Vorstellungen und Bedürfnissen angepasst. Solange das so ist, ist sie auch aktuell.

Auch wenn die aktive Teilnahme abnimmt?

Dass in der Regel weniger als 50 Prozent der Berechtigten wählen und abstimmen, finde ich sehr schade. Wie kann man ein solches Privileg nicht wahrnehmen? Viele Menschen denken wohl, ihre Stimme zähle nicht. Aber es sind in letzter Zeit viele Initiativen lanciert worden wie die Website easyvote.ch, die vor allem junge Leute mit einem neutralen und verständlichen Zugang zu politischen Fragen motiviert. Da geht etwas.

Motivieren für Abstimmen mit 16?

Fast alle politischen Diskussionen, Vorlagen und Entscheide betreffen ja die Zukunft. Unsere Zukunft! Deshalb finde ich es extrem wichtig, dass sich junge Leute früh dafür interessieren. Wer 16 ist, ist reif genug, sich eine Meinung zu bilden und dieser im demokratischen Prozess Ausdruck zu verleihen.

Sollten die Jungen gar ein doppeltes Stimmrecht erhalten?

Das wäre unfair gegenüber anderen Altersgruppen. Am Prinzip «One Person, One Vote» sollte man nicht rütteln, da finde ich Stimmrechtsalter 16 die bessere Idee.

Wie halten Sie es mit dem Ausländerstimmrecht?

Wer hier lebt und eine Arbeitsbewilligung besitzt, also Steuern bezahlt, sollte über Dinge mitentscheiden können, die ihn im täglichen Leben ja genau so betreffen wie uns, die den roten Pass haben.

Und mit dem Ständemehr?

Das hatte sicher früher seine Berechtigung als demokratisches Korrektiv. Heute leben viel mehr Menschen in Städten und Agglomerationen. Dass dann kleinere Kantone ein Volksmehr in eine Niederlage drehen können, dünkt mich aus der Zeit gefallen.

Wie beurteilen Sie die Wirkung des Jungen Rats?

Solche Gremien sind wichtig, weil sie jungen Menschen zeigen, dass sie wichtig sind für die Gesellschaft. Und dass sie etwas zum politischen Geschehen beitragen können, das gehört wird.

Der Junge Rat Basel

ist eine Kommission des Erziehungsdepartements BS. Er zählt aktuell 12 Schülerinnen, Schüler und Studierende aus Basel und Riehen. Mit Aktionen und Anlässen sensibilisiert der Rat Jugendliche für die Politik und vertritt ihre Interessen gegenüber Verwaltung und Öffentlichkeit.

Fotos: Seite 2: https://www.dewiki.de/wiki/Frauenstimmrecht_in_der_Schweiz resp. ETH-BIB-Zürich-Altstetten, Schulhaus Kappeli, erster Frauenstimmtag im Kanton Zürich; Seite 5: <https://de.wikipedia.org/wiki/Demokratie#/media/Datei:Spqrstone.jpg>

IMPRESSUM Nummer 1/2021, erscheint viermal jährlich.

HERAUSGEBER: Handelskammer beider Basel (info@hkbb.ch), Advokatenkammer Basel, Basellandschaftlicher Anwaltsverband (maier@svwam.ch)
grosszügig unterstützt von der Jubiläumstiftung La Roche & Co

REDAKTION: Dr. Philip R. Baumann, lic. iur. Roman Felix, Dr. iur. Alexander Filli, lic. phil. | Jasmin Fürstenberger, MLaw Andrea Tarnutzer-Münch, lic. phil. | Roger Thiriet

LAYOUT: Elmar Wozilka, Handelskammer beider Basel, Druck: bc medien ag, Münchenstein

ADRESSE: «tribune», St. Jakobs-Strasse 25, Postfach, 4010 Basel, Telefon: +41 61 270 60 55, Telefax: +41 61 270 60 05, E-mail: info@hkbb.ch

«tribune» ist eine offizielle Publikation der herausgebenden Organisationen für deren Mitglieder.

Der Abonnementspreis ist im Mitgliederbeitrag inbegriffen. Für Nichtmitglieder kostet das Jahresabonnement CHF 20.–.

AZB

CH-4010 Basel
P.P. / Journal

tribune