

Libérale Demokratie im digitalen Zeitalter

Jan Zielonka

Würden Sie ein Antibiotikum nehmen, ohne zu wissen, ob Sie damit ein Virus oder ein Bakterium bekämpfen? Genau das geschieht aber in der Politik: Wir suchen häufig nach der Lösung für ein Problem, das wir noch nicht einmal richtig erkannt haben. Debatten über das aktuelle Dilemma des Liberalismus konzentrieren sich eher auf die »Pandemie der Populisten«, die die Demokratie pervertieren, Fake News verbreiten und für illiberale Werte stehen. Die eigentliche Frage lautet aber, ob der Populismus Symptom oder Ursache der liberalen Malaise ist. Sollte Ersteres zutreffen, lohnte eine genauere Betrachtung. In der Folge werden die neoliberale Wirtschaft, der Verfall ethischer Standards und illegale internationale Abenteuer als »selbst zugefügte« Ursachen für das Leiden des Liberalismus ausgemacht. Das sind durchaus valide Hypothesen, die alternative Wege zur Wiederherstellung der Resilienz oder sogar zum Triumph der liberalen Demokratie nach den derzeitigen politischen Auseinandersetzungen aufzeigen.

Aus meiner Sicht reicht die Herausforderung aber tiefer und ist wohl nicht zu meistern, indem wir uns nur politischer Demagogen entledigen, einen Kreuzzug der Moral führen oder auch die neoliberale Wirtschaft einhegen. Damit der Liberalismus wieder zu voller Blüte gelangen kann, sollten wir die liberale Demokratie so weiterentwickeln, dass sie auch die tatsächlichen Probleme der Bürgerinnen und Bürger angeht. Dies erfordert eine Stärkung und Aufwertung der demokratischen Regierungsform, statt sie auf traditionelle liberale Weise zu beschränken. Ist das aber umsetzbar, ohne liberale Werte zu hintergehen? Ich beantworte diese Frage mit »Ja«, denn eine solche Stärkung der demokratischen Regierung

umfasst primär die Schaffung einer Multi-Level-Governance, also echten Regierungshandelns auf mehreren Ebenen mit neuen Formen der Inklusion, Aushandlung und Verantwortlichkeit, die zum Teil über das Internet realisiert werden können.

Liberalismus und Demokratie

Beim Liberalismus geht es nicht darum, effizientes Regierungshandeln zu gewährleisten, um den Klimawandel oder die steigende Staatsverschuldung zu stoppen. Auch eine wirksame Abschreckung gegen eine mögliche Aggression oder die Besteuerung globaler Hightech-Unternehmen ist nicht Gegenstand des Liberalismus. Vielmehr stellt er Werte in den Vordergrund, von denen sich auch staatliches Handeln leiten lassen sollte: Individualismus, Rationalismus, Freiheit, Verantwortung, Gerechtigkeit und Toleranz. Diese Werte stützen Ansätze wie eine begrenzte Staatsgewalt, die Achtung des Privateigentums und die Bedeutung der individuellen Freiheit und Gleichheit. Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, Kontrollmechanismen, Transparenz und Verantwortung sind Teil des liberalen Wertekanons. Letzterer führt uns zum Konzept der liberalen Demokratie, das alle genannten Werte in den Blick nimmt.

Sprechen wir über Demokratie, reicht es aber nicht aus, sich ausschließlich auf diese Werte zu konzentrieren. Denn die Demokratie soll öffentliche Güter bereitstellen und wirksame Lösungen für die Probleme der Bürgerinnen und Bürger finden. Eine liberale Demokratie kann nicht nur tolerant, transparent, verantwortungsvoll und inklusiv sein und die individuellen Freiheiten schützen. Sie muss auch in der Lage sein, Probleme effektiv zu lösen, denn ansonsten entscheiden sich die Menschen für andere Regierungsformen, auch wenn diese letztlich illusorisch sind.

In den Anfangsjahren des Liberalismus ging es darum, die absolute und recht willkürliche Macht der Monarchie einzudämmen. Als Liberale aus den Mitte-rechts- und Mitte-links-Parteien nach dem Zweiten Weltkrieg begannen, Staaten in Europa (und darüber hinaus) zu regieren, änderten sich die Spielregeln. Fortan wurde der Liberalismus zu einer Ideologie

der Machthabenden, die gezwungen waren, ihre Regierung zu legitimieren. Wirksames staatliches Handeln bedarf der Macht, um öffentliche Güter bereitzustellen und aufeinanderfolgenden Herausforderungen zu begegnen. Die Beschränkung der Macht durch rechtsstaatliche Verfahren oder ethische Erwartungen kann die Effektivität des Regierungshandelns allerdings eher schmälern als steigern. Praktisch unleugbar ist, dass die Entscheidungsfindung durch die bestehenden Kontrollmechanismen häufig paralysiert wird. Bürgerbeteiligung, parlamentarische Debatten und komplexe demokratische Verfahren verlangsamen das Regierungshandeln – auch und gerade, wenn es auf schnelles Reagieren ankommt. Um effektiv zu sein, braucht die demokratische Regierung also oft eher mehr als weniger Macht, und im Liberalismus geht es vor allem darum, die Macht der aktuellen Regierung durch die Forderung nach Transparenz, Beteiligung der Öffentlichkeit sowie parlamentarischer und rechtsstaatlicher Kontrolle zu überwachen und zu beschränken. Darüber hinaus müssen liberale Politikerinnen und Politiker, die an der Spitze einer demokratischen Regierung stehen, die Erwartungen der Mehrheit der Wählerschaft erfüllen, während der Liberalismus von ihnen fordert, die Rechte des Einzelnen ebenso wie die Rechte von Minderheiten zu schützen.

Dieses Spannungsverhältnis zwischen der für die Demokratie bestehenden Notwendigkeit, Ergebnisse zu erzielen, und dem Erfordernis, liberale Werte zu wahren, hat sich während der jüngsten Krisen als problematisch erwiesen. So drängten während der Coronapandemie liberale Regierungen die Europäische Kommission, die Lieferung von Impfstoffen durch die großen Pharmakonzerne auszuhandeln und den Covid-Wiederaufbaufonds aufzulegen, der grundlegende Standards der Transparenz, Rechenschaftspflicht und Fairness nicht erfüllen konnte. Hätten sie auf der strikten Einhaltung des liberalen Wertekanons bestanden, wäre es zu deutlich mehr Todesfällen gekommen, und zahlreiche Unternehmen wären in die Insolvenz gegangen. Die Einschränkung individueller Freiheiten war während der Pandemie ebenso üblich wie die begrenzte Toleranz gegenüber öffentlichen Protesten und der Missachtung öffentlicher Anordnungen.

Man kann die Außerkraftsetzung, ja sogar den Verrat liberaler Werte beklagen, doch hätte die liberale Demokratie ohne diese eher illiberalen Maßnahmen wohl kaum eine Chance auf Unterstützung durch die Öffentlichkeit gehabt. Das Argument, dass Notmaßnahmen in Notsituationen legitim sind, verkennt die Tatsache, dass Europa seit der Finanzkrise von 2008 eine Reihe weiterer Krisen – in den Bereichen Migration, Umwelt, Gesundheit und Sicherheit – durchlebt hat, die den Krisenbewältigungsmodus quasi zu einem Dauerzustand gemacht haben. Da bisher keine dieser Krisen wirklich gelöst wurde, haben sich unterschiedliche Krisen überlagert. Meines Erachtens ist dies aus historischer Sicht kein Zufall. Die Akkumulation der Krisen ist ein Indiz dafür, dass unsere demokratischen Regierungen bei der Bewältigung der externen Herausforderungen versagt haben – was mich zum Thema Raum und Zeit führt.

Die Kurzsichtigkeit der Demokratie

Für das schlechte Abschneiden liberaler Staaten bei der Bewältigung der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts lassen sich zahlreiche wirtschaftliche, soziale und auch psychologische Erklärungen finden. Ich sehe es als meine Aufgabe, mich auf die Erklärungen zu konzentrieren, die mit möglichen Defiziten der liberalen Demokratie als solcher im Zusammenhang stehen.

Eine der historischen Schwächen der Demokratie, die von mehreren aufeinanderfolgenden Generationen politischer Theoretiker von Jean-Jacques Rousseau bis hin zu Robert Dahl und Wolfgang Merkel diskutiert wurde, ist die Schwierigkeit, die räumliche und zeitliche Dimension der Moderne angemessen zu erfassen. Die Demokratie stand aus zwei Hauptgründen niemals im Einklang mit Zeit und Raum: Erstens besteht die Demokratie auf der Ebene der Nationalstaaten, während viele Probleme lokal oder transnational verankert sind. Transnationale Herausforderungen wurden von den Demokratien stets relativ schlecht bewältigt, weil sie Lösungen erforderten, die über den Einflussbereich einer bestimmten Demokratie hinausgingen. Selbst in der Europäischen

Union existiert über die Nationalstaaten hinaus keine vollwertige Demokratie.

Zweitens gibt es immer mehr Hinweise darauf, dass Demokratien systematisch die Gegenwart in den Vordergrund stellen und nur einen relativ kurzen Zeithorizont für die Bewältigung der Probleme aufweisen. Das liegt daran, dass die Demokratie der aktuellen Wählerschaft verhaftet ist. Darüber hinaus wird der zeitliche Horizont der Demokratie durch die Wahlperioden von maximal vier oder fünf Jahren bestimmt. Daher werden Probleme, die langfristiges Engagement erfordern, vernachlässigt, was sich vor allem nachteilig auf die künftigen Generationen auswirkt. Aktuelle Probleme nicht prioritär anzugehen, ist für gewählte Politiker quasi selbstmörderisch, und so lassen sie zwangsläufig immer höhere Staatsschulden oder eine fortschreitende Umweltzerstörung zu.

Diese Kurzsichtigkeit der Demokratie in Bezug auf Zeit und Raum ließ sich vor dem Aufkommen des Internets noch gut handhaben. Dieses ließ die Welt aber »flach« erscheinen und beschleunigte ihr Tempo ungemein. Heute tun sich die Demokratien vor allem mit dem »Turbokapitalismus« schwer, der schnell und auf globaler Ebene funktioniert und kaum Beschränkungen unterworfen ist. Zum Teil ist dies auf den Deregulierungseifer neoliberaler Politikerinnen und Politiker zurückzuführen, doch nicht ausschließlich: Als Top-Manager von KI-Unternehmen den Regierungen ein sechsmonatiges Moratorium für die Entwicklung dieser Technologie vorschlugen, stieß dieses Ansinnen eher aus praktischen als aus ideologischen Gründen auf taube Ohren. Sechs Monate sind zwar eine lange Zeit für KI-Spezialisten, doch kann eine Demokratie innerhalb dieses Zeitraums nur wenig bewirken. Hinzu kommt, dass eine wirksame Regulierung der künstlichen Intelligenz nicht nur auf nationaler, sondern auf globaler Ebene erfolgen müsste. Wozu diese Unfähigkeit, die neue Technologie zu regulieren, führt, lässt sich leicht vorhersagen. Man stelle sich vor, die Regierungen hätten es vor einem Jahrhundert versäumt, das rasche Wachstum des Luftverkehrs zu regulieren.

Oder denken Sie an das viel diskutierte Thema der Migration. Alle Expertinnen und Experten sind sich einig, dass die Bekämpfung der Migrationsursachen wie Armut, Krieg oder Klimawandel

größere Wirkung zeigt als der Bau von Mauern oder die Verfolgung von Schleppern, die Menschen über Land- oder Seegrenzen schmuggeln. Die Bekämpfung der Fluchtursachen erfordert jedoch ein langfristiges multilaterales Engagement nicht nur von Staaten, sondern auch von Unternehmen, internationalen Institutionen und Nichtregierungsorganisationen. Die Messlatte für demokratische Nationalstaaten, die sich für eine zwar umsetzbare, doch unwirksame Politik der Grenzkontrollen entscheiden, liegt damit ziemlich hoch. Folglich kommt es geradezu zwangsläufig zu Enttäuschungen, die öffentliche Unzufriedenheit schüren – die sich wiederum illiberale Parteien zunutze machen.

Die illiberale Alternative

Aus der obigen Analyse könnte man schließen – und das geschieht auch recht häufig –, dass an die Stelle der Demokratie zukünftig die Autokratie treten müsse. In Europa mit seiner symbolischen Bindung an die Demokratie, die stärker ist als in einigen anderen Regionen der Welt, wird dieser Ansatz als Wahl zwischen illiberaler und liberaler Demokratie dargestellt. Der Begriff der illiberalen Demokratie trägt jedoch einen Widerspruch in sich. Ein Regierungssystem, in dem die Rechte der Wahlverlierer nicht gewahrt werden, kann nur als autoritär, also undemokratisch bezeichnet werden. Demokratie ist nur möglich, wenn die bei Wahlen Unterlegenen ihre Niederlage anerkennen. Dies können sie, weil es Bestimmungen gibt, die ihre Rechte schützen. Diese ergeben sich aus gemeinsam vereinbarten Verfahren (in erster Linie der Verfassung), Kontrollmechanismen, unabhängigen Medien und einem Kanon von Grundfreiheiten, die die obsiegenden Parteien achten sollen. Respektiert die Mehrheit die Rechte der Minderheiten nicht, rebellieren Letztere, und die Ordnung kann nur mit Gewalt aufrechterhalten werden – der Regelfall bei illiberalen Regierungen.

Noch wichtiger für den Hintergrund unserer Debatte: Die Ablösung der liberalen durch die illiberale Demokratie scheint zu keiner Steigerung der Qualität und Effizienz des Regierungshandelns zu führen. Autokratische, geschweige denn absolute Macht

korruptiert, ist anfällig für Fehler und Irrtümer und entspricht nicht dem Willen des Volkes. Am deutlichsten wird dies, wenn wir die enttäuschende Bilanz der ungarischen Regierung unter Viktor Orbán in Augenschein nehmen. Einst europäischer »Tigerstaat«, ist Ungarn heute das zweitärmste Land der Europäischen Union (laut Eurostat-Daten aus dem Jahr 2022), mit im Vergleich zu anderen Staaten der Region niedrigeren Geburtenraten und einer kürzeren Lebenserwartung. Auch in anderen Ländern fällt die Bilanz illiberaler Politikerinnen und Politiker nicht besser aus – dort werden die Themen Migration, Wachstum und Sicherheit offenbar nicht so gut gehandhabt wie noch während der Wahlkampagnen versprochen. Grund hierfür ist, dass der illiberale Umgang mit Zeit und Raum noch unzureichender ist als im Falle der liberalen Demokratie. Schnelles Regierungshandeln, das frei von allen liberalen Zwängen ist, reicht nicht aus. Was nottut, ist ein schnelles, jedoch kluges Handeln, das in der Regel eine öffentliche Aushandlung unter Einbeziehung regierungskritischer Stimmen erfordert.

Noch problematischer ist der illiberale Umgang mit der Komponente des Raums. Als Lösung für den Prozess der Entgrenzung wollen illiberale Politiker die Macht von internationalen Institutionen und Märkten wieder zurück in die nationalen Hauptstädte verlagern. Doch das ist leichter gesagt als getan, wie die Kosten des Brexits deutlich zeigen. Globalisierung und Internationalisierung sind keine Ideologie, sondern ein von der technologischen Modernisierung angetriebener Prozess, der den Bürgerinnen und Bürgern zugutekommt – wenn auch in ungleichem Ausmaß. Kann man sich eine wirksame Kriegsführung, eine solide Finanzpolitik oder eine gute medizinische Versorgung ohne das Internet vorstellen? Wollten souveränistische Regierungen die Globalisierung und andere Formen der transnationalen Vernetzung abschaffen, müssten sie das Internet abschalten, anstatt Mauern an ihren Grenzen zu errichten und nationale Industriechampions zu stärken, deren Top-Management aus den Reihen ihrer politischen Freunde stammt.

Eine nativistische und souveränistische Propaganda mag kurzfristig Wahlentscheidungen beeinflussen. Langfristig aber müssen Autokraten ebenso wie Demokraten dafür sorgen, dass die Menschen ein relativ sicheres und angenehmes Leben führen

können. Mythen über die glorreiche Vergangenheit von Nationalstaaten zu kultivieren, die effektiv von aufgeklärten Aristokraten regiert wurden, scheint als Lösung nicht mehr angemessen für die hochgradig interdependente Welt von heute, in der sich kulturelle, wirtschaftliche und rechtliche Grenzen auflösen und die Kommunikation einen grenzenlosen und unmittelbaren Charakter aufweist.

Die Probleme der Autokraten lösen jedoch nicht notwendigerweise die Probleme der Liberalen. Diese können sich nicht nur auf die Heuchelei und das Versagen Ersterer berufen. Sie müssen auch unter Beweis stellen, dass sie selbst in der Lage sind, öffentliche Güter im Sinne der liberalen Programmatik bereitzustellen. Solange die Liberalen ihre Regierungsbilanz nicht verbessern können, wird immer eine Nachfrage nach einer gewissen Kategorie von Populisten bestehen, die bessere Ergebnisse versprechen. Daraus lässt sich die Grundfrage ableiten: Wie kann die Demokratie gestärkt werden, damit sie effektiv mit der neuen Welt umgehen kann? Da ich mir eine Welt ohne Demokratie gut vorstellen kann, aber nicht ohne Internet, muss sich die Demokratie an das digitale Universum anpassen und nicht umgekehrt. Ist das auf liberale Weise möglich?

Wege zu einem liberal-demokratischen Gemeinwesen

In ihrer langen Geschichte hat sich die Demokratie schon mehrmals an eine sich wandelnde Welt angepasst, und es gibt keinen Grund zu der Annahme, dass sie das nicht noch einmal vollbringen kann. Ursprünglich war die Demokratie auf Stadtstaaten wie Athen beschränkt. Als es für die Städte schwierig wurde, ihren Einfluss über ihre Mauern hinaus geltend zu machen, war das aber nicht das Ende der Demokratie. Stattdessen wurde sie auf eine größere Einheit übertragen, die den daraus entstehenden Druck besser abfedern konnte: den Nationalstaat.

Auch die Demokratie als solche hat sich in diesem Prozess verändert: Sie ist repräsentativer und transparenter geworden, sie schützt die Rechte der Bürgerinnen und Bürger und die Rechte der Minderheiten. Sie ist also auch immer liberaler geworden. Fällt

es den Nationalstaaten nun schwer, mit dem »flachen« digitalen Raum umzugehen, ist die Demokratie gehalten, Staatsgrenzen zu überwinden und konkret auf lokaler und transnationaler Ebene aktiv zu werden. Daraus entstünde wohl keine Gefahr für die liberalen Werte, denn die lokalen Regierungen stehen den Bürgerinnen und Bürgern näher als die der Nationalstaaten.

Internationale Organisationen wie die EU verteidigen hingegen nachweislich die Rechtsstaatlichkeit, unterstützen weniger entwickelte Regionen und schützen Minderheiten innerhalb der Nationen. Der Übergang zu einer echten Multi-Level-Governance würde von den Staaten den Verzicht auf ihr Entscheidungs- und Ressourcenmonopol fordern. Daran ist aber nichts illiberal. Gegenwärtig steht es den Nationalstaaten sogar frei, innerhalb der EU gegen die meisten wichtigen Entscheidungen ein Veto einzulegen und über die Höhe des gemeinsamen Haushalts zu entscheiden – und sie nehmen dieses Recht auch häufig wahr. Triebfeder für ihr Handeln ist dabei eher der nationalistische als der libertäre Aspekt – mit nachteiligen Folgen für die Bürgerinnen und Bürger auf dem gesamten europäischen Kontinent.

Wie aber steht es um die Kontrolle der Zeit in der Ära des Digitalen? Studien zufolge hat die Digitalisierung flexible informelle Netzwerke auf Kosten hochinstitutionalisierter und starrer Staaten gestärkt – aus dem einfachen Grund, dass Netzwerke schneller und kreativer als Staaten auf die neue, mit viel höherer »Drehzahl« laufende Welt reagieren können. Die Befürworter des Status quo führen an, dass Netzwerke im Gegensatz zu Staaten nicht demokratisch seien und ihre Macht daher beschnitten werden sollte.

Ich möchte die gegenteilige Strategie vorschlagen, allerdings mit einigen wichtigen Einschränkungen. Natürlich wäre es falsch, verschiedene Arten von kriminellen Netzwerken zu stärken, aber es gibt auch viele Netzwerke, die nachweislich öffentliche Güter bereitstellen – und dies oft besser als Nationalstaaten. Denken Sie beispielsweise an Umwelt- oder humanitäre Nichtregierungsorganisationen, globale Städtenetzwerke oder auch die EU selbst, die jenseits der althergebrachten Abkommen und Verträge zunehmend wie ein Netzwerk agiert. Zugegebenermaßen dürften Netzwerke flexibler und informeller als Nationalstaaten sein, doch ist dies

in einer sich mit immer höherer Geschwindigkeit bewegenden Welt eher von Vorteil. Informelle regionale Zusammenschlüsse von öffentlichen und privaten Akteuren wie die niederländische Randstad oder das deutsche Ruhrgebiet zeigen, wie man geschickt – und dabei demokratisch – mit den wichtigsten Aspekten von Gesundheit, Energie, Migration, Bildung und Umwelt umgehen kann. In gewisser Weise bilden diese Netzwerke bereits eine fünfte Säule der Demokratie – neben den Gerichten, den Parlamenten, dem öffentlichen Dienst und den Medien. Uns obliegt es, Wege zu finden, sie in die Gestaltung der öffentlichen Politik auf liberale Weise einzubeziehen. Im Wesentlichen geht es dabei um eine Auf- und Verteilung von Macht, um je nach Kontext und Thematik reaktionsfähiger und wirkmächtiger werden zu können.

Die liberale Programmatik für die Gestaltung des Wandels besteht nicht darin, eine Utopie zu verwirklichen. Für Liberale ist der Weg zum zukünftigen Ziel genauso wichtig wie das Ziel an sich. Bei unserem Voranschreiten in diese Richtung sollten wir uns von öffentlichen Entscheidungsprozessen, Aus- und Verhandlungen leiten lassen. All dies muss sich aber keineswegs auf die Nationalstaaten beschränken. Teil des Prozesses sollten auch lokale und transnationale Akteure sein – unabhängig von der Ausprägung ihres (in)formellen Charakters. Diese sprechen für räumliche Zugehörigkeiten und Zeitperspektiven, die der digitalen Ära besser gerecht werden als die der Nationalstaaten – unabhängig vom Grad ihrer demokratischen Verfasstheit.

Aus dem Englischen übersetzt von Steffen Walter