

## **Die Wahrheit über die Demokratie**

**Prof. Rainer Mausfeld über das absehbare Ende der „Demokratie“. Exklusivabdruck aus dem Buch „Fassadendemokratie und Tiefer Staat“.**

von Rainer Mausfeld

Parlamentswahlen spielen offenkundig in kapitalistischen Demokratien für alle grundlegenden politischen Entscheidungen keine Rolle mehr. Die großen politischen Entscheidungen werden zunehmend von Instanzen und Akteuren bestimmt, die nicht der Kontrolle der Wähler unterliegen. Während also die Hülse einer repräsentativen Demokratie weitgehend formal intakt erscheint, wurde sie ihres demokratischen Kerns nahezu vollständig beraubt. Demokratie birgt also für die eigentlichen Zentren der Macht keine Risiken mehr.

**Redaktionelle Vorbemerkung: Dieser Artikel darf unter Wahrung der [Lizenzbedingungen](#) beliebig verbreitet und vervielfältigt werden. Die Quellenangaben finden Sie im Buch.**

Diese Entwicklung war bereits in der Erfindung der repräsentativen Demokratie angelegt und wurde seitdem strukturell, prozedural und ideologisch konsequent und systematisch vorangetrieben. Sie findet in den vergangenen Jahrzehnten ihren Abschluss in der neoliberalen Extremform des Kapitalismus. Die hier entstandenen Organisationsformen eines autoritären Kapitalismus haben sich des Staates, der verbliebenen Hülsen einer repräsentativen Demokratie und aller relevanten Entscheidungsmechanismen des Gemeinwesens in totalitärer Weise bemächtigt. Da die relevanten politischen Entscheidungen nicht mehr durch demokratisch legitimierte Instanzen bestimmt werden, sondern durch öffentlich nicht sichtbare Akteure, werden die mit einer solchen Herrschaftsform verbundenen Phänomene gelegentlich als „Tiefer Staat“ bezeichnet. Eine solche Bezeichnung ist deskriptiv-phänomenologisch verständlich; sie birgt jedoch die Gefahr, ein tiefer gehendes Verständnis der Natur dieser neuartigen Organisationsformen der Macht zu verstellen und somit die Entwicklung geeigneter Formen eines politischen Widerstandes zu blockieren.

## **Demokratie ohne Demokratie**

Die Idee der Demokratie hat eine recht eigenartige Geschichte. Zweimal, d.h. im Athen der Antike und in der Zeit der Aufklärung, entfaltete und materialisierte sie sich kurzzeitig als historisch singuläre Erscheinung inmitten einer Kontinuität oligarchischer und autoritärer

Herrschaftsformen und der maßlosen Verachtung, die die jeweiligen „Eliten“ gegen das „gemeine Volk“ und die „Massen“ hegten. Ihren Überzeugungen nach sei das „Volk“ überwiegend unfähig, sich am Gemeinwohl zu orientieren. Danach führe die Demokratie nahezu zwangsläufig zu einer „Pöbelherrschaft“, was insbesondere daran erkennbar sei, dass die Mehrzahl der Nichtbesitzenden die Eigentumsverteilungen zu ihren Gunsten zu korrigieren suche. Die Herrschaftsform einer Demokratie sei also schon ihrem Wesen nach nicht geeignet, eine dem Gemeinwohl dienende gesellschaftliche Ordnung zu garantieren. Die Stabilität der herrschenden Eigentumsordnung sei umso gefährdeter, je mehr eine Demokratie die Form einer wirklichen, also partizipatorischen Demokratie annehme.

Zu den Kernelementen einer wirklichen Demokratie gehört, dass „das Volk“ souverän im Sinne der „gesellschaftlichen Kompetenz der Selbstgesetzgebung“ ist und alle Staatsapparate dem demokratischen Gesetz untergeordnet sind. Die athenische Demokratie, in der „die Regierung im ganz buchstäblichen Sinn eine „Regierung durch das Volk“ war, war durch eine Herrschaft des Gesetzes und eine Teilhabe am Entscheidungsprozess gekennzeichnet. Jedoch fehlte eine rechtliche Sicherung der Eigentumsordnung, wie sie kennzeichnend für „liberale“ Demokratiekonzeptionen ist. Erst mit der Konzeption der „liberalen Demokratie“ wurden die Begriffe Freiheit und Eigentum aneinander gebunden. Partizipatorische Demokratiekonzeptionen, die die Grundgedanken der athenischen Demokratie weiterzuentwickeln suchten, wurden und werden daher von der Antike bis heute von den Besitzenden und von allen, die in der jeweiligen Gesellschaft einen höheren Status innehaben, ebenso bekämpft wie von der Mehrzahl der führenden Intellektuellen. Die Sozialgeschichte ebenso wie die politische Ideengeschichte ist seit ihren Anfängen durchzogen von einer tiefen Demokratiefeindlichkeit. Erst in der Mitte des 19. Jahrhunderts trat ein Wandel ein, in dessen Gefolge „Demokratie“ heute in der westlichen Welt als einzig legitimierte Herrschaftsform gilt.

Dieser Wandel ist erstaunlich und erklärungsbedürftig. Der wesentliche Grund liegt darin – wie in einer Vielzahl von sozialhistorischen und ideengeschichtlichen Studien aufgezeigt wurde –, dass man Wege fand, die Faszination, die die Idee der Demokratie für das Volk entfaltete, für Zwecke der politischen Machtausübung zu nutzen. Dazu war es nötig, die Demokratie für die jeweiligen Machteliten „risikofrei“ zu gestalten. Alex Carey zeigt in seinem Klassiker „Taking the Risk out of Democracy“ entlang historischer Linien auf, wie sich dies mit wesentlicher Mithilfe der Sozialwissenschaften und der Psychologie bewerkstelligen ließ. Nur unter der Voraussetzung, dass auch in einer Demokratie der Status herrschender Eliten nicht gefährdet wird, konnte Demokratie zu einer auch von den jeweiligen Zentren der Macht anerkannten Herrschaftsform werden. In einer geeignet konzipierten „Demokratie ohne Demokratie“ sollte also die Kontrolle über alle relevanten Entscheidungsprozesse weiterhin

bei den jeweiligen Machteliten verbleiben. Dazu war es erforderlich, die Demokratie in geeigneter Weise umzudefinieren und zudem strukturell, prozedural und ideologisch so abzusichern, dass die Eigentumsordnung nicht gefährdet werden konnte.

### **Repräsentative Demokratie als Elitendemokratie**

Der wesentliche Schritt zu dieser Bedeutungsverschiebung wurde mit der Erfindung des Modells einer „repräsentativen Demokratie“ geleistet. Die Gründerväter der amerikanischen Verfassung entwickelten mit diesem Konzept einen Demokratiebegriff, der seiner Natur nach das Modell einer wirklichen, also partizipatorischen Demokratie ausschloss. Für diese Form einer durch freie Wahlen legitimierten Oligarchie wurde die Bezeichnung Demokratie beibehalten, um das Bedürfnis des Volkes nach einer Volksherrschaft zu befriedigen — und zwar durch die Illusion einer Demokratie. Die dabei zugrunde gelegte Form von Repräsentation wurde „als ein Mittel verstanden, um das Volk von der Politik fernzuhalten“ und „eine besitzende Oligarchie mit der Unterstützung der Masse der Bevölkerung über Wahlen an der Macht zu halten.“ Die repräsentative Demokratie wurde zu dem ausdrücklichen Zweck erfunden, dem Volk die Befähigung zu einer Selbstgesetzgebung ebenso abzusprechen wie überhaupt das Recht, ein eigenständiger politischer Akteur zu sein.

*„Es ist wichtig, zu erkennen, dass der moderne Staat gewissenhaft und absichtsvoll zu dem ausdrücklichen Zweck konstruiert wurde, jeder gegebenen Bevölkerung, jedem Volk, die geistige Fähigkeit oder das Recht abzusprechen, für sich gemeinsam zu handeln, entweder unabhängig vom oder gegen ihren Souverän. [...] Die Idee des modernen Staates wurde genau deshalb erfunden, um die mögliche Geschlossenheit demokratischer Ansprüche oder sogar auch nur echter politischer Aktion zurückzuweisen [...] Die repräsentative Demokratie ist die für den modernen Staat gemachte Demokratie.“*

Die repräsentative Demokratie hat also bereits den Intentionen ihrer Erfinder nach einen verdeckt autoritären Charakter. Begleitet wurde ihre Erfindung von einer zunehmend verfeinerten ideologischen Rhetorik, der zufolge sie die einzige Demokratieform sei, die dem modernen Staat und seinen Komplexitäten angemessen, also alternativlos sei. Diese Indoktrination war ausgesprochen erfolgreich: „Wir haben uns an die Formel der repräsentativen Demokratie so gewöhnt, dass wir zumeist vergessen, dass diese US-amerikanische Idee ein Novum war. In ihrer föderalistischen Ausformung bedeutete sie jedenfalls, dass das, was bis dahin als Antithese zur demokratischen Selbstbestimmung begriffen wurde, nun nicht nur vereinbar mit, sondern konstituierend für die Demokratie war: nicht die Ausübung der politischen Macht, sondern der Verzicht auf sie, ihre Übertragung auf andere, d. h. die Entfremdung von ihr.“

Die Konzeption einer repräsentativen Demokratie wurde also erfunden, um die Verwirklichung ernsthafter, partizipatorischer Formen von Demokratie zu blockieren. In den Worten der wohl bedeutendsten Repräsentationstheoretikerin, liest sich das folgendermaßen:

*„Die Repräsentation, zumindest als politische Idee und Praxis, kam nur in der frühen modernen Periode auf und hatte nicht das geringste mit Demokratie zu tun.“*

Der eigentlich autoritäre Charakter der repräsentativen Demokratie wird klar erkennbar in den Gründungsdokumenten der Federalisten. So machte James Madison (1751-1836) explizit deutlich, dass es im Rahmen einer dem Gemeinwohl dienenden Politik vorrangig um den Schutz der Eigentumsordnung geht und dass bei der Wahl der politischen Repräsentanten der Meinung der Bürger kein besonderes Gewicht zukommen könne. Die Eliten wüssten besser, was für das Volk gut sei, als das Volk selbst.

*„Die öffentliche Meinung, die von den Vertretern des Volkes ausgesprochen wird, steht mit dem Gemeinwohl mehr im Einklang als die Meinung des Volkes selbst.“*

Bei den im Wettstreit von Interessengruppen getroffenen politischen Entscheidungen müsse, so Madison, sichergestellt sein, dass die Gruppen der Erfolgreichen und Besitzenden einen größeren Einfluss auf die Gestaltung des Gemeinwesens und auch der öffentlichen Meinung haben als die Gruppen der Nichtbesitzenden. Mit dem Mechanismus der parlamentarischen Repräsentation lässt sich dies bewerkstelligen, da zwar die parlamentarischen „Volksvertreter“ abgewählt werden können, jedoch nur durch andere Mitglieder aus dem Spektrum vorgegebener Elitegruppierungen ersetzt werden können. Diese Form einer repräsentativen Demokratie hat gegenüber offen autoritären Herrschaftsformen, wie etwa dem Feudalismus, den Vorteil, dass sich ein Veränderungswille der Bevölkerung nicht gegen die eigentlichen Zentren der Macht richten kann, sondern nur gegen ihre vordergründigen Erscheinungsformen, die parlamentarischen Repräsentanten und Regierungen. Hier ist also bereits im Kern ein Auseinanderfallen der vorgeblichen und der eigentlichen Zentren der Macht angelegt: die öffentlich sichtbaren demokratisch legitimierten staatlichen Apparate einerseits und die alle grundlegenden Entscheidungen bestimmenden praktisch nicht abwählbaren Elitegruppierungen andererseits.

## **Autoritäre Elemente in der kapitalistischen Demokratie**

Diese Entwicklung einer „Demokratie ohne Demokratie“ setzte sich im 20. Jahrhundert so fort, dass sie den sich ausdifferenzierenden Erfordernissen und Ansprüchen einer kapitalistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung genügte. Die bereits etablierten Formen der repräsentativen Demokratie hatten sich aus Sicht der Machteliten bewährt, bedurften jedoch angemessener Anpassungen, weil sich neue soziale Konfliktgruppierungen etablierten und der Demokratiegedanke in der Bevölkerung immer wieder eine eigenständige Kraft entfaltete.

Die wesentlichen neuen Entwicklungen lagen im Bereich dessen, was zunächst als Propaganda später dann als „public relation“ bezeichnet wurde. Zudem wurde die ideologische Rechtfertigung für die gewünschte Form der kapitalistischen Demokratie bzw. der Elitendemokratie weiter ausgearbeitet und über Medien und Erziehungswesen kulturell verankert. Besonders einflussreich waren dabei die Beiträge von Walter Lippmann, der in seinem Klassiker *Public Opinion* von 1922 die ideologischen Grundlagen einer verdeckt autoritären Elitendemokratie weiter ausarbeitete, wie sie dann von vielen Intellektuellen weitergeführt und zum Standardmodell einer kapitalistischen Demokratie wurde. In diesem Standardmodell wird den Bürgern die Rolle des politischen Konsumenten zugewiesen. Der „mündige Bürger“ gehört dabei ebenso zur bloßen ideologischen Rechtfertigungsrhetorik wie der „rationale Konsument“ in der Ökonomie: Beide sind tatsächlich gerade nicht erwünscht, sondern Bürger wie Konsumenten sind in ihren Einstellungen, Meinungen und Präferenzen so zu formen, dass diese mit den Interessen der jeweiligen Eliten kompatibel sind. Daher entwickelten sich politische Propaganda und Techniken des Meinungsmanagements Hand in Hand mit Techniken, Konsumenten hervorzubringen und zu formen.

Über diese Techniken der Meinungsmanipulation hinaus wurden weitere Mechanismen geschaffen und vorhandene verstärkt, um wirtschaftlichen Interessengruppen mehr Einfluss auf staatliche Institutionen und das Parteienwesen zu ermöglichen. Das gelang mit beträchtlichem Erfolg, da sich die repräsentative Demokratie als besonders geeignet für die Einführung verdeckt autoritärer Einflussmechanismen erwies. Schon 1912 hatte Theodore Roosevelt festgestellt: „Hinter dem, was wir für die Regierung halten, thront im Verborgenen eine Regierung ohne jede Bindung an und ohne jede Verantwortung für das Volk. Die Vernichtung dieser unsichtbaren Regierung und Zerschlagung der unheiligen Allianz von korrupter Wirtschaft und korrupter Politik ist die entscheidende politische Herausforderung dieser Zeit.“

Edward Bernays sprach 1928 in seinem Klassiker *Propaganda* ganz selbstverständlich von einem „invisible government“ als der „true ruling power of our country“. In der Nachkriegszeit

schiene Kapitalismus und repräsentative Demokratie vordergründig eine weniger autoritäre Allianz eingegangen zu sein.

Die repräsentative Demokratie erwies sich für den Kapitalismus als ein besonders effektives Mittel zur sozialen Pazifizierung:

Sie ließ scheinbar einen Klassenkompromiss zu, der im Austausch gegen sozialstaatliche Verbesserungen „die Hinnahme kapitalistischer Produktionsverhältnisse durch die nichtkapitalistische Mehrheit der Bevölkerung ermöglichen sollte.“ Durch einen solchen Klassenkompromiss konnte die repräsentative Demokratie zu einer gewaltigen kapitalistischen Produktivkraft werden. Dadurch verwandelte sich der Kapitalismus für drei Jahrzehnte „unter dem Einfluss demokratischer Politik und gewerkschaftlicher Organisation [...] aus einem gesellschaftlichen Klassenverhältnis in eine staatlich administrierte Prosperitätsmaschine.“ Der Kapitalismus freundete sich eine Zeitlang mit der repräsentativen Demokratie an, weil es gelang, die von den „Volksparteien“ vertretenen Positionen strikt innerhalb des Spektrums der Interessenunterschiede der Machteliten zu halten. Dadurch können die Volksparteien befriedend wirken, weil sie die Illusion einer demokratischen Kontrolle aufrechterhalten und zugleich die Stabilität der herrschenden Ordnung gewährleisten.

Vordergründig lockerten sich also autoritäre Zugriffe des Kapitalismus auf die Demokratie. Unter dieser Oberfläche entwickelten sich jedoch vielfältige autoritäre Strukturen und Mechanismen, die bei passenden historischen Konstellationen genutzt werden konnten, um ernsthaft demokratische Entwicklungen zu blockieren.