

Institutionen einer Nachhaltigen Demokratie

Ivo Wallimann-Helmer



Festakt zur Einweihung des Soldatenfriedhofs in Gettysburg, Pennsylvania, am 19. November 1863. Hier hielt Abraham Lincoln (in der Bildmitte, ohne Zylinder) die berühmte «Gettysburg Address».

Nachhaltige Entwicklung, Klimaschutz oder der Kampf gegen den Verlust von Biodiversität verlangen politische Entscheide, die langfristig sind und in die Zukunft weisen. Solche Entscheide belasten aber häufig die Bürgerinnen und Bürger von heute. Deshalb laufen Demokratien Gefahr, langfristigen Massnahmen auszuweichen. Dies liegt an ihrer institutionellen Struktur.

Gemäss der bekannten Definition aus der Gettysburg Address von Abraham Lincoln ist Demokratie die Regierung des Volkes, durch das Volk, für das Volk. Wenn deshalb das

Volk, die heute lebenden Bürgerinnen und Bürger, kurzfristige Interessen verfolgt, dann wird langfristige Politik schwierig. Diese Schwierigkeit wird dadurch verstärkt, dass in einer Demokratie Wahlzyklen bestehen müssen, damit unliebsame Politikerinnen und Politiker abgewählt werden können. Um ihre Wiederwahl zu sichern, tendieren diese deshalb dazu, eher kurzfristige Erfolge anzustreben. Solche Einwände gegen die Nachhaltigkeit von Demokratien haben zu vielen Vorschlägen



Politische Initiativen wie die «Gletscherinitiative», die von der heutigen Generation Einschränkungen verlangen, sind demokratisch nur legitim, wenn sie die Menschen heute auch unterstützen.

geführt, wie ihre Institutionen verbessert werden können. Im Folgenden möchte ich einige dieser Vorschläge kritisch untersuchen.

Vorschläge zur Reform von Demokratien

Demokratische Staaten sind meist in drei Staatsgewalten unterteilt: Die Exekutive, die Judikative und die Legislative. Jede dieser Körperschaften hat unterschiedliche Funktionen und steht vor anderen Herausforderungen, wenn es um langfristiges Handeln geht. Entsprechend gibt es für jede Staatsgewalt auch andere Vorschläge, wie sie zugunsten von mehr Nachhaltigkeit reformiert werden könnte. Ich stelle im Folgenden drei prominente Vorschläge vor: die Expertokratie; eine erweiterte Funktion der Judikative durch Verfassungsrechte für Zukunft und Natur; parlamentarische Repräsentation der Natur und zukünftiger Generationen.

Expertokratie: Der wohl prominenteste Vorschlag zugunsten einer nachhaltigeren Politik fordert mehr Macht für die Wissenschaft. Bereits in der Antike forderte Plato die politische Macht für die Philosophen. Auch in jüngerer Zeit wurden immer wieder Forderungen nach mehr Macht für Expertinnen und Experten laut, etwa im Kontext der sich anbahnenden Umweltkrisen in den 1960er-Jahren oder heute

in Verbindung mit dem Klimawandel. Dabei wird behauptet, dass nur Experten die Politik nachhaltig zu lenken vermögen, weil nur sie das Fachwissen haben, den Ernst der Lage zu erfassen und passende Lösungen zu entwickeln. Mehr Macht für die Wissenschaft kann bedeuten, dass sie eine wichtige Rolle als Beraterin einnimmt oder ihr gar die exekutive Gewalt vollumfänglich oder teilweise übertragen wird. Läge die exekutive Gewalt einzig in den Händen von Expertinnen und Experten, dann spräche man von einer Expertokratie.

Erweiterte Funktion der Judikative: Eine weitere Überlegung geht dahin, den Entscheidungsspielraum der richterlichen Gewalt auszuweiten. Die Verfassung soll nicht nur grundlegende Rechte für Menschen enthalten, sondern auch für Tiere, für die Natur und für zukünftige Generationen. Wäre dies der Fall, dann könnten jegliche gefällten oder ausbleibenden Entscheide der Politik und der Regierungen juristisch angefochten werden. Die Institutionen der Judikative würden nicht mehr nur die juristische Konsistenz politischer Entscheidungen überprüfen, sondern auch deren Vereinbarkeit mit Zielen der Nachhaltigkeit. Sie müssten folglich durch Expertinnen und Experten ergänzt werden, die über entsprechende Kompetenzen in nachhaltiger Entwicklung verfügen.

Parlamentarische Repräsentation: Im Parlament repräsentieren Vertreterinnen und Vertreter des Volkes die Interessen ihrer Wähler und Wählerinnen und schmieden Gesetze. Mit Blick auf Nachhaltigkeit hat dieses System der

Repräsentation allerdings eine entscheidende Schwäche: Es sind die Bürgerinnen und Bürger von heute, die Nachhaltigkeitsentscheide fällen. Betroffen sind aber in erster Linie zukünftige und jüngere Generationen, die in Parlamenten nicht beziehungsweise untervertreten sind. Es gibt viele Stimmen, die fordern, zukünftigen Generationen spezifische Repräsentanten zuzusprechen. Dasselbe wird für Tiere und die Natur gefordert, da deren Interessen in Parlamenten meist unzulänglich repräsentiert sind. Um die Unterrepräsentation der jüngeren Generation im Parlament zu korrigieren, werden zudem auch Altersquoten diskutiert.

Viele Reformvorschläge sind unvereinbar mit der Demokratie

Im Folgenden möchte ich erläutern und zeigen, weshalb die obigen drei Reformvorschläge mit dem Ideal der Demokratie nicht vereinbar sind.

Expertokratie: Eine Regierung des Volkes, durch das Volk, für das Volk setzt voraus, dass sich alle Bürgerinnen und Bürger gleichberechtigt am politischen Prozess beteiligen können. Ab einem bestimmten Alter erhält man das Wahlrecht, kann in bestimmten politischen Fragen mitbestimmen und darf sich für das Parlament und für die Regierung zur Wahl stellen. Sollen aber Expertinnen und Wissenschaftler die Exekutivmacht übernehmen oder mehr Gewicht in der Regierung erhalten, wird dieses Gleichheitsgebot untergraben. In einer Expertokratie zählt die erworbene Expertise als relevantes Kriterium für die Wahl in die Regierung. Damit erhalten einige Bürgerinnen und Bürger – die Experten – mehr Gewicht und das Gleichheitsgebot ist verletzt.

Erweiterte Funktion der Judikative: Eine ähnliche Schwierigkeit entsteht bei einer erweiterten Funktion der Judikative. Problematisch dabei ist nicht so sehr, dass Expertise relevant für eine Funktion in der Judikative wird. Problematisch ist, dass mit einer solchen Erweiterung die Judikative ohne demokratische Legitimation einzig aufgrund von Expertise zur Gesetzgeberin würde. Denn bei einer solchen Erweiterung würden die Mitglieder der Judikative nicht nur den juristischen Gehalt von Gesetzen beurteilen, sondern auch wie gut diese mit den politischen Zielen der Nachhaltigkeit übereinstimmen. Eine solche Aufgabe ist aber eine Aufgabe der gesetzgebenden Gewalt, also des Parlaments.

Parlamentarische Repräsentation: Anders gelagert sind die Schwierigkeiten bei der Repräsentation zukünftiger Generationen, von Tieren oder der Natur im Parlament. Eine Regierung des Volkes, durch das Volk, für das Volk sieht vor, dass die Wählerinnen und Wähler ihre Repräsentanten bestimmen und bei Unzufriedenheit am Ende eines Wahlzyklus wieder abwählen. Zukünftige Generationen existieren aber noch nicht und können deshalb auch nicht wählen. Auch Tiere und die Natur können selbst keine Stimme abgeben. Hier entsteht ein Legitimationsdefizit. Auch gibt es keine Garantie, dass sich die entsprechenden Repräsentanten tat-

Résumé

Le développement durable, la protection du climat ou la lutte contre la perte de biodiversité nécessitent des décisions politiques qui s'inscrivent dans la durée et qui sont tournées vers l'avenir. Toutefois, ces décisions font souvent peser un fardeau sur les citoyens et citoyennes d'aujourd'hui. Les démocraties courent donc le risque d'éviter les mesures à long terme.

Cet article présente trois propositions dominantes en matière de réforme institutionnelle pour plus de durabilité dans la démocratie : l'expertocratie ; une fonction élargie du pouvoir judiciaire et des droits constitutionnels pour l'avenir et pour la nature ; et la représentation de la nature et des générations futures au niveau parlementaire. Ces trois propositions sont toutefois difficiles à concilier avec la démocratie : une expertocratie viole le principe d'égalité de traitement ; une fonction élargie du pouvoir judiciaire l'éloigne de sa mission de contrôle ; et la représentation des générations futures, des animaux et de la nature manque de légitimation démocratique.

Le changement climatique, la perte de biodiversité et de nombreux autres défis exigent une action immédiate pour limiter leurs conséquences dramatiques. Mais la question de savoir si nous devons risquer notre égalité démocratique pour cela semble discutable. Notamment parce que sans processus démocratique les politiques durables ne peuvent que difficilement être légitimées.

sächlich für die Interessen zukünftiger Generationen, von Tieren und der Natur einsetzen. Dürfte eine solche Repräsentationsfunktion nur übernehmen, wer eine entsprechende Gesinnung hat, dann wäre wiederum das Gleichheitsverbot verletzt.

Altersquoten: Einzig Quoten für die Jungen und Jüngsten lassen sich vor dem Hintergrund der Regierung des Volkes, durch das Volk, für das Volk rechtfertigen. Wenn eine Bevölkerungsgruppe beziehungsweise eine Altersgruppe im Parlament systematisch untervertreten ist, dann scheint es gerechtfertigt, Regeln zur Korrektur einzuführen. Die Schwierigkeit hierbei ist allerdings, dass die Jungen und Jüngsten durch eine solche Massnahme nicht zwingend mehr Gewicht erhalten. Denn Quoten können nur die Vertretung einer Bevölkerungsgruppe proportional zu ihrer Grösse in der Gesellschaft verlangen. Aufgrund der demographischen Entwicklung sind die Jungen und Jüngsten aber über kurz oder lang immer in der Minderheit. Immerhin erhalten politische Entscheide durch eine solche Massnahme aber mehr Legitimität.

Demokratische Gleichheit nicht aufs Spiel setzen

Man mag diesen Argumenten entgegenhalten, dass die Nachhaltigkeitskrise als Herausforderung so gross ist, dass sie eine Aufweichung der Demokratie rechtfertigt. Dem möchte ich drei Punkte entgegenen.

Wertentscheide: Mehr oder weniger Nachhaltigkeit bedeutet mehr oder weniger starke Einschränkungen für das Volk und kleinere oder grössere Risiken für die Gesellschaft. Welche Einschränkungen zugunsten von Nachhaltigkeit tragbar sind und welche nicht, ist ein Wertentscheid, den die Bürgerinnen und Bürger treffen müssen. Dasselbe gilt mit Blick auf das Risiko, das sich eine Gesellschaft auferlegt, wenn sie zu wenig nachhaltig ist. Ob ein Risiko akzeptabel, tolerabel oder intolerabel ist, können im Endeffekt nur die Bürgerinnen und Bürger einer Demokratie festlegen.

Zentraler politischer Akteur: Nachhaltigkeit erfordert internationale Koordination, ist andererseits aber ohne staatliche Rahmenbedingungen kaum umsetzbar. Für zeitnahe Lösungen müssen wir auf die bestehende globale Struktur mit einzelnen souveränen Nationalstaaten setzen. Diese stellen mit ihrer Gesetzgebung sicher, dass sich alle Bürgerinnen und Bürger nachhaltig verhalten. Damit Demokratien diese Aufgaben erfüllen können, müssen sie handlungsfähig bleiben, was nur möglich ist, wenn ihre Institutionen nicht untergraben werden. Reformen, die dies riskieren, sind deshalb nicht zielführend.

Wert der Demokratie: Darüber hinaus sollte eines nicht vergessen gehen: So wichtig die Sicherstellung von Nachhaltigkeit auch ist, es gibt andere Errungenschaften in westlich-liberalen Gesellschaften, die nicht leichtsinnig über Bord geworfen werden sollten. Dazu zählen – ganz zentral – unsere Vorstellungen von Gleichheit und Demokratie. Der Klimawandel, der drohende Verlust der Biodiversität und viele weitere Herausforderungen erfordern unmittelbares Handeln und werden drastische Folgen nach sich ziehen. Doch ob wir hierfür unsere demokratische Gleichheit riskieren sollten, scheint mir fraglich. Nicht zuletzt deshalb, weil ohne demokratische Prozesse eine nachhaltige Politik kaum legitimiert werden kann.

Literatur

- Gesang, Bernward (2014): Kann Demokratie Nachhaltigkeit?, Wiesbaden.
- Tremmel, Jörg und Markus Rutsche (2015): Politische Beteiligung junger Menschen, Wiesbaden.
- Wallimann-Helmer, Ivo (2017): Kollektive Verantwortung für den Klimaschutz, in: Zeitschrift für Praktische Philosophie 4,1, S. 211–238.

DOI

[10.5281/zenodo.4071919](https://doi.org/10.5281/zenodo.4071919)

Zum Autor

Ivo Wallimann-Helmer ist Professor für Umweltgeisteswissenschaften und Direktor des Environmental Sciences and Humanities Institute an der Universität Fribourg. Er forscht und lehrt zu Gerechtigkeit und Verantwortung im Zusammenhang mit Klima- und Umweltschäden.



•