

Impuls „Demokratie“

Klausur der CDU/CSU/SPD-Fraktionsspitzen

Nicola Fuchs-Schündeln (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung)

Sehr geehrte Vorsitzende – sehr geehrter Herr Spahn, sehr geehrter Herr Miersch, sehr geehrter Herr Hoffmann –, sehr geehrte Abgeordnete,

vielen herzlichen Dank für die ehrenvolle Einladung, hier zu sprechen, über die ich mich sehr gefreut habe. Ich finde es beachtenswert und möchte Ihnen meine große Anerkennung dafür aussprechen, dass Sie sich hier auf Ihrer Klausur die Zeit nehmen, über das überaus wichtige, aber doch in gewissem Sinne abstrakte Thema der Demokratie zu sprechen, das bei all dem Tagesgeschäft, mit dem Sie sich auseinandersetzen müssen, leicht zur Seite gedrängt wird. Ich bin mir sicher, dass viele von Ihnen wie auch ich und viele Bürgerinnen und Bürger das Gefühl haben, dass diese Legislaturperiode entscheidend sein wird, wenn wir weiter von Parteien der Mitte regiert werden wollen. Aber ich kann mir auch vorstellen, dass es im politischen Geschäft sehr schwierig ist, diese Besorgnis in eine Leitlinie für das politische Handeln umzuwandeln.

Ich bedanke mich also herzlich für die Einladung, dieses Gespräch zum Thema Demokratie mit einem Impuls starten zu dürfen. Am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung beschäftigen wir uns in verschiedenen Forschungseinheiten intensiv mit dem Thema Demokratie.

Ich habe die Einladung hier als Auftrag genommen, Erkenntnisse der wissenschaftlichen Literatur zu den Herausforderungen unserer Demokratie und wie wir ihnen begegnen können, zusammenzutragen und zu synthetisieren. Als Wirtschaftswissenschaftlerin werde ich dabei insbesondere auf die Verbindung zwischen Wirtschaft und Demokratie eingehen, und nehme mir auch die Freiheit, am Ende ein paar Worte zu den wirtschaftlichen Herausforderungen in Deutschland zu sagen. Denn, wie ich erläutern werde, Wirtschaftswachstum ist zentral für die Demokratie.

Warum Demokratie?

Die Geschichte der Demokratie in Deutschland ist noch nicht so alt, aber wir haben uns an die Demokratie gewöhnt und sie wertzuschätzen gelernt. Nicht nur freie Wahlen machen die Demokratie aus, sondern auch bürgerliche Grundrechte wie die freie Meinungsäußerung oder der Schutz von Minderheiten, sowie institutionelle Beschränkungen der Exekutive.

Warum wollen wir in einer demokratischen Staatsform leben? Natürlich in allererster Linie, weil wir alle diese Rechte als wertvoll erachten. Darüber hinaus gibt es aber auch sehr gute wirtschaftliche Argumente für die demokratische Staatsform: eine sehr große Literatur, zu der auch wir am WZB beigetragen haben, belegt eindrucksvoll, dass die demokratische Staatsform kausal zu höherem Wirtschaftswachstum führt, und je besser die Demokratie funktioniert, desto besser geht es der Wirtschaft. Diese Effekte sind groß. Im Durchschnitt ist

das Pro-Kopf-Einkommen 25 Jahre nach Übergang zur Demokratie 15-20% höher, als es ohne den Übergang gewesen wäre.

Umgekehrt sinkt das Wirtschaftswachstum, wenn Populisten die Regierung übernehmen, und zwar ungefähr in der gleichen Größenordnung. Populistische Parteien oder Personen werden in der Wissenschaft dadurch definiert, dass sie eine „wir gegen sie“ Mentalität fördern, oder anders gesagt eine „das Volk gegen die korrupten Eliten“ Spaltung unterstellen. Nicht nur sind die Effekte von populistischen Regierungen auf das Wirtschaftswachstum negativ, zugleich nimmt die Ungleichheit unter rechtspopulistischen Regierungen deutlich zu. Die negativen Wachstumseffekte kommen daher, dass populistische Regierungen erstens in der Regel protektionistisch agieren, und zweitens demokratische Institutionen untergraben. Dadurch gehen gute, stabile Rahmenbedingungen für die Wirtschaft verloren, und Vetternwirtschaft und Korruption nehmen zu.

Ich betone das hier, weil man manchmal leicht in eine Art Bewunderung für populistische Regierungschefs verfällt. Was hat Milei in Argentinien nicht alles umgesetzt mit seiner berühmten Kettensäge? Die kurzfristigen Wachstumsdaten scheinen ihm recht zu geben. Und es stimmt: er hat einen Reformstau überwunden, wie wir ihn auch hier in Deutschland spüren. Dennoch bleibt abzuwarten, wie sich das mittelfristige Wachstum entwickeln wird, und ob der Kulturkampf Mileis den gesellschaftlichen Zusammenhalt in einem Maße gefährdet, das schädlich für das Wachstum ist. Demokratie ist auch ohne populistische Politik möglich.

Der Zustand unserer Demokratie

Wir befinden uns nach einem jahrzehntelangen weltweiten Aufschwung der Demokratien zurzeit in einer autokratischen und populistischen Welle. Auch in Europa sehen wir diesen Trend, in verschiedenen europäischen Ländern stellen populistische Parteien des rechten Spektrums inzwischen die Regierung. Die Situation in Deutschland mit dem Wahlerfolg der AfD bei der letzten Bundestagswahl kennen Sie alle bestens.

Wie den Herausforderungen für die Demokratie begegnen?

Wie können wir den Herausforderungen für unsere Demokratie begegnen? Was können wir tun, um ihren Erhalt zu verteidigen? Ich möchte auf zwei Aspekte eingehen, nämlich zum einen die lokale Daseinsvorsorge durch den Staat, sowie zum anderen den rhetorischen Umgang mit populistischen Themen.

Daseinsvorsorge

Lassen Sie mich beginnen mit der lokalen Daseinsvorsorge und dem dafür notwendigen Wirtschaftswachstum.

Die Daseinsvorsorge steht im Zusammenhang mit der Output-orientierten Legitimation von Demokratie, nach der das politische System als legitim wahrgenommen wird, wenn es auf wirksame Weise das allgemeine Wohl fördert. Mit Bill Clinton könnte man kurz sagen: „It's the economy, stupid“. Es gibt aus der Forschung überzeugende Belege dafür, dass eine gut funktionierende Daseinsvorsorge vor Ort die Unterstützung für die Demokratie fördert. Wenn der Staat als handlungsstark wahrgenommen wird, wenn er die Bedürfnisse der

Bürgerinnen und Bürger erfüllt, wenn sich mit den öffentlich verfügbaren Gütern ein gutes Leben leben lässt, so steigt die Unterstützung für die Demokratie.

Ich möchte nur beispielhaft aus der Fülle der Forschungspapiere zu diesem Thema zwei aktuelle Studien kurz vorstellen. Die erste basiert auf italienischen Daten. Darin wird eine zufällige Variation in Kürzungen lokaler öffentlicher Dienstleistungen ausgenutzt. Dabei geht es um solche Dienstleistungen wie den Erhalt der lokalen Straßen, die Müllabfuhr, Wasser- und Energieversorgung, Bildung und Polizei. In Kreisen mit größeren Kürzungen hat sich der Stimmenanteil für die rechten Parteien (Lega Nord und Fratelli d'Italia) in den folgenden Jahren signifikant erhöht. Woran liegt das? Es geht zum einen um die Ausstattung mit öffentlichen Ressourcen. Plakativ gesagt: Wofür Steuern zahlen, wenn die lokale Infrastruktur nicht funktioniert?

Zudem schürt eine unzureichend funktionsfähige Infrastruktur Ressentiments gegenüber Ausländern, die als „weniger würdig“ angesehen werden, knappe öffentliche Ressourcen zu erhalten. Diese Bedenken schüren die rechtspopulistischen Parteien gezielt durch ihre Rhetorik. Wo die Daseinsfürsorge nicht funktioniert, dort stößt das Narrativ der autoritären Populisten auf fruchtbaren Boden.

Eine zweite Studie nutzt Daten aus Großbritannien. In ihr geht es um den Zusammenhang zwischen individuellem Einkommen, der regionalen wirtschaftlichen Lage und der Unterstützung der Demokratie. In wirtschaftsschwachen Regionen zeigen Menschen aus ärmeren Haushalten eine große Demokratieskepsis. In wirtschaftsstarken Regionen dagegen gibt es keinerlei Unterschied in der Unterstützung der Demokratie zwischen ärmeren und reicheren Menschen. Woran liegt das? Es hat mit den wirtschaftlichen Erwartungen zu tun: in einer prosperierenden Region gehen auch arme Menschen davon aus, dass sich ihre wirtschaftliche Lage in der Zukunft verbessern kann. Diese guten Zukunftsaussichten steigern die Unterstützung der Demokratie. In stagnierenden Regionen dagegen fehlt eine positive Zukunftsperspektive. Die wirtschaftliche Unzufriedenheit überträgt sich dann in eine politische Unzufriedenheit.

Die wirtschaftliche Situation spielt also eine große Rolle für die Unterstützung der Demokratie. Eine gut funktionierende öffentliche Infrastruktur lässt den Staat als handlungsfähig dastehen und minimiert Ressentiments gegenüber Migranten. Zugleich stimmt eine prosperierende Wirtschaft die Menschen zuversichtlich. Das ist zunächst einmal keine gute Nachricht für Deutschland: wir befinden uns gerade im dritten Jahr ohne Wirtschaftswachstum, und die Infrastruktur wurde jahrzehntelang vernachlässigt.

Man kann es aber auch positiv sehen: es gibt klare Ansätze für staatliches Handeln. Bildlich gesprochen: Wenn die lokale Straße voller Schlaglöcher ist, in der Schule die Decke abgestützt werden muss, ein Termin beim Bürgeramt kaum zu ergattern ist, und die Email ans Ordnungsamt monatelang unbeantwortet bleibt, empfinden die Bürger den Staat nicht als handlungsfähig, was sie an der Staatsform zweifeln lässt. Wir brauchen also dringend die Investitionen in die öffentliche Infrastruktur, die so lange vernachlässigt wurden, und die diese Regierungskoalition nun endlich angehen will. Wir brauchen darüber hinaus eine Staatsreform, die das staatliche Handeln so vereinfacht, dass die Bürger es als schnell und effektiv wahrnehmen, wie wir auch in der Initiative für einen handlungsfähigen Staat

herausgearbeitet haben. Und wir brauchen Wirtschaftswachstum. Die Demokratie ist gut für das langfristige Wachstum, gleichzeitig unterstützt das Wachstum die Demokratie.

Umgang mit Populisten

Lassen Sie mich zum zweiten Punkt kommen, wie wir die Herausforderungen für die Demokratie angehen können, nämlich den Umgang mit populistischen Themen, insbesondere der Migration. Migration ist ein Thema, das populistische Parteien *immer* in den Vordergrund rücken, egal, in welcher Epoche oder in welchem Land wir uns befinden. Ausländer eignen sich nun einmal hervorragend zum Sündenbock.

Lassen Sie mich klar sagen: natürlich bringt die Migration Herausforderungen und Probleme mit sich, und mit diesen Herausforderungen wurde und wird in Deutschland gewiss nicht immer optimal umgegangen. Dennoch stellt sich die Frage, wie viele unserer wirtschaftlichen und kulturellen Probleme tatsächlich auf die Migration zurückzuführen sind.

Wenn nun aber die Bürgerinnen und Bürger die Migration als Problem ansehen, sollte dieses Problem dann nicht auch von der Politik angegangen werden? Ja, es sollte, dies erhöht die Input-Legitimation des politischen Systems: Die Wünsche der Bürger werden von der Politik aufgenommen und umgesetzt. Allerdings müssen wir unterscheiden zwischen Taten und Rhetorik. Die Versuchung ist groß, die populistische Rhetorik zu übernehmen, um Wählerstimmen zu gewinnen – so zumindest die Hoffnung. Das mag kurzfristig vielleicht sogar gelingen, mittelfristig aber nicht. Ganz im Gegenteil: indem die Rhetorik der Populisten imitiert wird, gewinnt das Thema Migration an Sichtbarkeit, und damit auch an Wichtigkeit in den Köpfen der Bürger. Warum würden die Politiker so viel darüber reden, wenn es nicht *das* zentrale Problemfeld unseres Landes wäre? Wenn das Thema aber so wichtig ist, warum dann nicht direkt die populistische Partei wählen, die alles auf diese Karte setzt? Die Forschung zeigt, dass genau das der Fall ist: die Stimmenanteile von populistischen Parteien nehmen zu, wenn die etablierten Parteien deren Rhetorik übernehmen.

Hier möchte ich ein deutliches Plädoyer bringen zur „rhetorischen Abrüstung“ in der Politik, und natürlich auch allgemein in der Gesellschaft: aufgeheizte Debatten gerade zu gesellschaftlichen und kulturellen Themen nutzen den extremen rechten und linken Parteien, aber schaden der Mitte und dem demokratischen System.

Und wenn Populisten erstmal an die Macht kommen, gelingt es ihnen, lange dort zu bleiben. Studienergebnisse zeigen, dass populistische Staatschefs im Durchschnitt doppelt so lange an der Macht sind wie nicht-populistische Staatschefs. Das gelingt ihnen durch ihre Strategie von Polarisierung und Hetze, und auch durch bewusste Eingriffe in demokratische Institutionen, wie die freien Medien oder Wahlgesetze, sowie durch die Einschüchterung von Justiz und Opposition. All das beobachten wir im Moment eindrucksvoll in den USA.

Wirtschaftswachstum

Lassen Sie mich schließen mit Gedanken zum Wirtschaftswachstum, das gerade in der heutigen Situation mit den populistischen Bedrohungen der Demokratie unerlässlich ist. Ich habe es bereits erwähnt: Wir befinden uns gerade im dritten Jahr ohne Wirtschaftswachstum. Ohne Wachstum fehlt den Bürgerinnen und Bürgern die positive

Zukunftsperspektive, ohne Wachstum können wir uns die notwendigen Investitionen nicht leisten, ohne Wachstum nehmen Verteilungskämpfe zu, die den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden und den Populisten Öl ins Feuer gießen.

Deutschland durchlief grob gesprochen zwei Modelle des Wirtschaftswachstums in der Zeit seit dem zweiten Weltkrieg: die ersten beiden Jahrzehnte waren geprägt vom „Wirtschaftswunder“, einem klassischen „Catching-up growth“: Wachstum entstand durch eine rasante Aufholjagd, startend von einem sehr niedrigen Kapitalstock nach der umfassenden Kriegszerstörung. Nach dieser Zeit des anfänglichen Wirtschaftswunders bis in die 1990er Jahre hat dann die deutsche Ingenieurskunst in schrittweisen Innovationen *innerhalb* der führenden Industrien - Automobilbau, Chemie, Maschinenbau - das Wachstum vorangetrieben. Wir wurden also immer besser in dem, was wir bereits gut konnten, und wir haben unsere hervorragenden Industrieprodukte in die ganze Welt exportiert.

Mit der Computerisierung der 1990er Jahre hat aber ein struktureller Wandel begonnen, der an Schnelligkeit durch die künstliche Intelligenz gerade noch deutlich zunimmt. Die Informations- und Kommunikationstechnologien erleben einen ungebremsten Aufschwung. Der Kapitalstock in diesem Bereich hat sich in den USA seit 1990 verzehnfacht, in Deutschland nur verdreifacht. Die führenden Unternehmen in den USA, Amazon und Apple, wären ohne IT überhaupt nicht denkbar. Bei uns sind heute immer noch dieselben Unternehmen aus der Automobilbranche und dem Maschinenbau führend wie vor 35 Jahren. Was mir wichtig ist: niemand behauptet, dass diese Branchen und Unternehmen nicht weiter eine Rolle spielen können für Deutschland.

Und selbst, wenn es nicht so wäre, so wäre das keine Aberkennung der Leistung, die sie und die in ihnen tätigen Menschen jahrzehntelang verlässlich für die deutsche Wirtschaft gebracht haben. Aber das heißt nicht, dass wir in der Zukunft hauptsächlich auf diese Branchen bauen können. 1970 waren noch 50% der Beschäftigten in der Industrie tätig, heute sind es 25%. Der Sektors gewinnt unaufhaltsam an Bedeutung. Manche ehemaligen Industrieregionen sind wirtschaftlich abgehängt, und dort wächst die Unzufriedenheit mit der Demokratie; beim Brexit ließ sich das gut beobachten. Die Antwort kann aber nicht sein, Industriejobs auf Biegen und Brechen zu erhalten, sondern die Aufgabe muss sein, auch in diesen Regionen neue, innovative Wachstumsmodelle zu schaffen. Was ist unser Zukunftsmodell? Wo soll es hingehen mit der Wirtschaft?

Ich glaube nicht, dass wir in Deutschland ein Defizit an Ideen haben, aber wir haben ein Defizit an der Umsetzung von Ideen. Wir haben ein Defizit an disruptiven Innovationen, also nicht schrittweisen Verbesserungen, sondern großen, mutigen Neuanfängen. Das ist so in der Wirtschaft, im Arbeitsmarkt, und in der Politik. Die Gründe dafür sind vielfältig. Ich möchte hier auf einen Punkt eingehen, der sich durch die verschiedenen Bereiche zieht, nämlich die schwach ausgeprägte Risikokultur in Deutschland. Wir müssen bereit sein, ins Risiko zu gehen, wenn wir unsere Wirtschaftskraft wieder voll entfalten wollen. Und dieses „wir“ betrifft alle: den Staat, die Arbeitnehmer, die Unternehmen.

Dem Staat kommt dabei eine besondere Rolle zu, da er zum einen die Rahmenbedingungen setzt, in denen Unternehmen und Arbeitnehmer agieren. Zum anderen zeigt die Forschung, dass der Staat mit seinen Politikmaßnahmen die Normen beeinflusst. Die Bürger blicken

quasi zum Staat auf und ahmen staatliches Handeln nach. Fehlender Mut und Verzagtheit von staatlicher Seite übertragen sich auf alle anderen Bereiche der Gesellschaft.

Lassen Sie mich daher beim Staat anfangen: Deregulierung ist in aller Munde, wir sind uns alle einig, dass sie dringend notwendig ist, aber es besteht ein gewaltiges Umsetzungsdefizit. Woran liegt das? Deregulierung bedeutet, dass die umfassende Verrechtlichung so vieler Lebensbereiche zurückgefahren wird. Sie setzt voraus, dass der Staat den Bürgern und den Unternehmen wieder mehr Vertrauen schenkt und sie in mehr Selbständigkeit entlässt. Das ist mit Risiko verbunden. Wenn wir weniger regeln, können gewisse Missstände entstehen. Auch die Einzelfallgerechtigkeit wird leiden. Das muss die Politik klar und deutlich aussprechen. Dennoch brauchen wir den Mut zur Deregulierung, denn sie hat drei positive Effekte: Erstens kurbelt sie die Wirtschaft an und unterstützt das Wirtschaftswachstum, weil sie Investitionen und Risikoübernahme durch Unternehmen erleichtert. Zweitens vereinfacht und beschleunigt sie staatliche Entscheidungen und macht den Staat dadurch handlungsfähiger. Und drittens spart sie Geld dadurch, dass Bürgerinnen und Bürger, Beamte und Unternehmen weniger Zeit mit der Erfüllung, Dokumentation und Kontrolle von Regeln verbringen müssen und diese Zeit anderen produktiven Tätigkeiten widmen können.

Aber nicht nur vom Staat brauchen wir mehr Mut: wir brauchen auch mehr Mut von Unternehmen, sich auf sprunghafte Innovationen einzulassen. Wir brauchen mehr Dynamik im Arbeitsmarkt und eine größere Bereitschaft der Arbeitnehmer, sich im Laufe des Arbeitslebens zu verändern, den Arbeitgeber zu wechseln, sich neue Fähigkeiten anzueignen, umzuziehen. Alles das kann von der Politik unterstützt werden durch geeignete Reformen.

Natürlich bedeutet mehr Risikofreudigkeit nicht, dass wir alle Vorsicht in den Wind schlagen oder dass wir keine Absicherung der Bürgerinnen und Bürger mehr wollen. Aber wir brauchen Mut, Veränderung und große Schritte, wenn wir die strukturelle Schwäche unserer Wirtschaft überwinden wollen.

Zum Abschluss

Lassen Sie mich mit einem Appell schließen. Angesichts der großen Herausforderungen, vor denen wir stehen, brauchen wir mehr denn je eine langfristige orientierte und visionäre Politik, trotz der Kurzfristorientierung der digitalen Öffentlichkeit. Lassen Sie sich nicht davon treiben, setzen Sie aktiv Ihre eigene Rhetorik! Und haben Sie den Mut, die notwendigen Reformen anzugehen, auch wenn sie schwierig und schmerzhaft sind.

Das lässt sich für mich leicht sagen, ich bin nicht auf Wiederwahl angewiesen. Aber es gibt einige Indikatoren dafür, dass die Wählerinnen und Wähler bereit sind, mutige Reformen zu akzeptieren und sogar zu honorieren, wenn sie den tief empfundenen Stillstand in diesem Land aufbrechen.

Und wir brauchen einen kooperativen Geist in Ihrer Zusammenarbeit in dieser Regierungskoalition. Als die großen Parteien der Mitte können Sie nur gemeinsam Stimmen gewinnen, nicht gegeneinander. Und gemeinsam können Sie auch die großen Probleme angehen.

Nun freue ich mich sehr auf die Diskussion mit Ihnen. Es war mir eine Ehre, hier einen Impuls zu geben, und ich stehe gerne Rede und Antwort, aber ich verstehe mich auch als Zuhörerin. Ich bin mir sicher, dass sich aus Ihrer praktischen Erfahrung als gewählte Entscheidungsträger in diesem Staat, der uns allen so sehr am Herzen liegt, inspirierende und einsichtsreiche Aspekte für die weitere Forschung ergeben.

Ganz herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.