

Demokratiebefähigung als eigentlicher Resilienzfaktor gegen autoritäre Tendenzen

Prof. Dr. Laura Münkler, Bonn*

Wehrhaftigkeit stellt zwar einen relevanten Mechanismus dar, um Demokratie gegen antidemokratische Bewegungen zu schützen. Mechanismen der Wehrhaftigkeit vermögen allein aber nicht zu gewährleisten, dass sich Demokratien gegenüber autoritären Momenten als resilient erweisen. Hintergrund von antidemokratischen Tendenzen sind nämlich vielfach Defizite der Verwirklichung von Demokratie, weshalb der Demokratiebefähigung eine mindestens ebenso maßgebliche Bedeutung zukommt.

Das allseits diagnostizierte Erstarken antidemokratischer, autoritärer populistischer Kräfte¹ sorgt dafür, dass die Mechanismen wehrhafter Demokratie einer erneuten Analyse unterzogen werden und ihre Reichweite überdacht wird.² So maßgeblich es auch ist, sich mit Partei-, Vereinsverboten, der Grundrechtsverwirkung, den Aufgaben des Verfassungsschutzes sowie der Verfassungstreue von Beamten vor dem Hintergrund jüngerer Entwicklungen auseinanderzusetzen, dürften diese Instrumente allein jedoch kaum genügen, um der vielfach konstatierten Erosion des Fundaments von Demokratie adäquat entgegenzuwirken. Dies gilt selbst, sofern die Instrumente wehrhafter Demokratie weit verstanden werden und etwa die Absicherung rechtsstaatlicher Funktionsmechanismen ebenfalls hierzu gezählt wird.³ Grund hierfür ist, dass die Hintergrundfaktoren für das Erstarken antidemokratischer Kräfte hierbei weder zur Genüge in den Blick genommen noch angegangen werden. Neben der notwendigen Auseinandersetzung mit den verschiedenen Instrumentarien wehrhafter Demokratie und deren Wirkungsweise⁴ darf nicht aus dem Blick verloren werden, dass diese nicht nur notwendigerweise Limitationen kennen, sondern vielfach einen Schritt zu spät kommen

und zudem in Anbetracht des zunächst meist verdeckt erfolgenden, nicht sogleich erkennbaren,⁵ schleichenden Aushöhlens demokratischer Funktionsbedingungen wohl nur bedingt nutzen.⁶ Partei- und Vereinsverbote greifen schließlich grundsätzlich erst, sofern bereits Bestrebungen gegen die demokratische Grundordnung bestehen – und im Falle des Parteiverbots laut Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zudem ein relevantes Potential erlangt haben.⁷ An den Faktoren, die überhaupt erst bewirken, dass antidemokratische, autoritäre Kräfte erstarken, setzen derartige Mechanismen demgegenüber nicht an. Es bleibt, sofern sich der rechtliche Blick allein hierauf versteift, mithin ausgeblendet, weshalb es überhaupt – obgleich Demokratie doch eigentlich verspricht, die Interessen der Bürger abzubilden – zu einer derartigen Unzufriedenheit mit der Demokratie kommt, dass ihre Grundwerte nicht mehr anerkannt, sondern zu überwinden gesucht werden.⁸ Demzufolge fragt sich, ob es, um die Funktionsfähigkeit von Demokratie zu gewährleisten, neben exkludierenden Instrumenten, mit denen antidemokratische Tendenzen versucht werden zu unterdrücken, noch zusätzlicher, anderweitiger Mechanismen bedarf. Steht im Hintergrund des Erstarkens antidemokratischer Bewegungen vielleicht gar ein grundlegendes Demokratieproblem, das es anzugehen gilt, um die Resilienz von Demokratie gegenüber autoritären Bestrebungen zu gewährleisten? Stellt folglich womöglich Demokratiebefähigung einen relevanten, die Wehrhaftigkeit notwendigerweise flankierenden Mechanismus dar,⁹ sodass es den Fokus zumindest ebenso hierauf zu legen gilt,¹⁰ anstatt sich allein darauf zu verlassen, dass autoritäre Gegenmaßnahmen genügen werden?

* Die Autorin ist Inhaberin der Schlegel-Professur für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Universität Bonn.

¹ Vgl. hierzu etwa Guéhenno, *Das Ende der Demokratie*, 1996, S. 39 ff.; Levitsky/Zieblatt, *Wie Demokratien sterben*, 3. Aufl. 2018, S. 86 ff., passim; Schäfer/Zürn, *Die demokratische Regression*, 2021, S. 49 ff.; Przeworski, *Krisen der Demokratie*, 2. Aufl. 2021, S. 99 ff.; Heitmeyer, *Autoritäre Versuchungen*, 4. Aufl. 2020, S. 16 ff.

² Siehe hierzu etwa mit Blick auf Parteiverbote Kahl/Sugg, *ZJS* 2024, 438 (445 ff.); allgemein verschiedenste weitere Mechanismen als Teil von wehrhafter Demokratie ausmachend, Kruse, *AöR* 150 (2025), 137 (159 ff.).

³ Näher hierzu Gärditz, *NJW* 2024, 407 (408).

⁴ So scheinen etwa die Auswirkungen der Kennzeichnung einer bestimmten Bewegung durch den Verfassungsschutz als rechtsextremistisch, mit dem Zweck hierüber aufzuklären und sie zu „shamen“, ambivalent zu sein, vgl. Mannewitz, *GSZ* 2024, 266.

⁵ Huq/Ginsburg, *UCLA L. Rev.* 65 (2018), 78 (82 ff.).

⁶ Dies ebenfalls andeutend Jakob, *Constitutional Studies* 6 (2020), 5 (6 f.). Dies gilt auch für das deutlich frühere Ansetzen der Tätigkeit des Verfassungsschutzes wie auch des präventiven Charakters des Parteiverbots, vgl. zu letzterem Kersten, *Der Wandel der wehrhaften Demokratie*, in: Eichenhofer/Groh/Ziegler (Hrsg.), *FS Gusy*, 2025, S. 19 (24).

⁷ BVerfGE 144, 20 (224 f. Rn. 585 ff.).

⁸ Vgl. hierzu Calhoun/Gaonkar/Taylor, *Degenerations of Democracy*, 2022, S. 18 ff., 181 ff.; Schäfer/Zürn, (Fn. 1), S. 89 ff.

⁹ So auch Ehs, *Verteidigung der Demokratie*, 2025, S. 83 ff. Vgl. hierzu auch Dworkin, *Gleichheit, Demokratie und die Verfassung*, in: Preuß (Hrsg.), *Zum Begriff der Verfassung*, 1994, S. 171 (191 ff.).

¹⁰ In diese Richtung auch Kersten, (Fn. 6), S. 30 ff., mit indes anderer Einbettung und Vorschlägen als den hier unterbreiteten.

Dies hängt weitgehend davon ab, ob und wodurch zur Demokratie befähigt sowie inwieweit den multifaktoriellen Erosionstendenzen hierdurch sinnvoll Einhalt geboten zu werden vermag. Um diese Gesichtspunkte beurteilen zu können, ist zunächst zu entfalten, inwieweit Demokratie eher eine resiliente oder strukturell gefährdete Ordnung darstellt, sowie zu erörtern, inwiefern Wehrhaftigkeit nutzt und welche Leerstellen bestehen bleiben. Anschließend kann in den Blick genommen werden, welche Formen der Demokratiebefähigung als weiterführend erscheinen und hierauf basierend bewertet, ob Demokratiebefähigung einen relevanten Resilienzfaktor gegen Autoritarismen darstellt.

A. Demokratie: Resiliente oder gefährdete Ordnung?

Demokratie wird des Öfteren als Wagnis bezeichnet und angenommen, es handele sich um eine strukturell gefährdete Ordnung,¹¹ weil sie ihr Fundament nicht zu verteidigen vermöge. Ausdruck findet diese Annahme insbesondere im sogenannten Böckenförd'schen Diktum, nach welchem der demokratische Rechtsstaat von Voraussetzungen abhängt, die er selbst nicht gewährleisten kann.¹² Dem ist insoweit zuzustimmen, als sich weder eine gemeinsame Religion noch eine bestimmte Kultur als Basis von Gemeinschaftlichkeit in demokratiekompatibler Weise erzwingen lässt.

Dies macht den demokratischen Rechtsstaat aber nicht unbedingt zu einer riskanteren Ordnung als ein autoritäres Regime.¹³ Denn zum einen erweisen sich einige mit Demokratie einhergehende institutionelle Mechanismen, wie etwa die entpolitisierte Verwaltung und die unabhängige Justiz, als eher stabilisierende Momente von Ordnungen.¹⁴ Zum anderen sind der Demokratie selbst Mechanismen inhärent, die Zusammenhalt zu erzeugen vermögen: Der demokratische Diskurs, die gemeinsame Wahrnehmung von Freiheits- und Partizipationsrechten sowie die Kompromissfindung stärken die Identifikation mit den getroffenen Entscheidungen wie auch miteinander.¹⁵ Sie sorgen im Grundsatz dafür, dass demokratische Ordnungen auf den Interessen der Bürger ruhen und an diese laufend angepasst werden. Ferner sind auch Selbstorganisation und Reversibilität maßgebliche Bausteine für die Entstehung von Akzeptanz und Zusammenhalt.¹⁶

¹¹ Dreier, RW 1 (2010), 11 (11 f.). Kritisch zur Annahme Lübbe-Wolff, APuZ 69 (2019), 43 (45 f.).

¹² Böckenförde, Recht, Staat, Freiheit, 1991, S. 112 f.

¹³ Vgl. Lübbe-Wolff, (Fn. 11), 44.

¹⁴ Der mit Demokratien einhergehenden entpolitisierten Verwaltung wird insoweit ebenfalls eine maßgebliche Rolle beim Schutz vor autoritären Umschwüngen zugeschrieben, Jakob, (Fn. 6), 13; Gärditz, (Fn. 3), 410.

¹⁵ Vgl. Habermas, Faktizität und Geltung, 1998, S. 632 ff.

¹⁶ Vgl. Taylor, Cross-Purposes, in: Rosenblum (Hrsg.), Liberalism and the Moral Life, 1989, S. 159 (177). Dies als relevante Faktoren ansiehend auch Dreier, (Fn. 11), 34 f.

Insofern als mit Resilienz nicht nur die Widerstands-, sondern auch die Adaptionsfähigkeit adressiert wird, dürfte Demokratie angesichts dessen, dass sie grundsätzlich die Partizipation an den hoheitlichen Entscheidungsfindungen sowie die gemeinschaftliche Gestaltung der Sozialordnung ermöglicht, eher als resiliente denn riskante Ordnung anzusehen sein. Dies wird auch nicht dadurch wiederlegt, dass derzeit ein autoritärer Backlash zu beobachten ist. Selbiges ist nämlich zum einen auch in Bezug auf autoritäre und totalitäre Regime zu bemerken, die lange Zeit zurückgedrängt wurden. Zum anderen kann nicht ausgeschlossen werden, dass hauptsächlichlicher Hintergrund des Scheiterns von Demokratien bestehende Defizite in ihrer Verwirklichung sind anstatt eine ihnen inhärente Schwäche.

B. Ist Angriff die bessere Verteidigung?

Demnach fragt sich, ob in Anbetracht zunehmender antidemokratischer Bestrebungen sich eine zügige, energische Gegenwehr des demokratischen Rechtsstaats wirklich als das einzige, geeignetste Mittel erweist. Es ist folglich in den Blick zu nehmen, ob – metaphorisch gesprochen – Feuer mit Feuer zu bekämpfen ist,¹⁷ oder Demokratien zum Löschen autoritärer Brandherde vorrangig zu Wasser und Sand greifen sollten. Ohne die Ursache autoritären Zündelns zu identifizieren, kann kaum belastbar bestimmt werden, ob Feuer oder doch eher Wasser bzw. Sand das passende Löschmittel sind. Wie Demokratie am besten zu verteidigen ist, hängt in vielerlei Hinsicht von den Brandursachen ab. Insoweit überzeugt es, dass verfassungsrechtlich eine Vielzahl von Mechanismen zum Schutz des demokratischen Rechtsstaats bereitstehen.

Das Grundgesetz eröffnet mit der Aufnahme von Partei- und Vereinsverbotsmöglichkeiten sowie der Grundrechtsverwirkung – wie eine Reihe anderer demokratischer Verfassungen ebenso – insbesondere die Möglichkeit, wehrhaft zu sein.¹⁸ Dies heißt jedoch nicht unbedingt, dass Angriff die bessere oder alleinige Verteidigung gegen antidemokratische Tendenzen darstellt. So zeigt die Historie – auch wenn hinsichtlich der rechtlichen Grundlagen gewisse Unterschiede bestehen –, dass Partei- und Vereinsverbote die Demokratie nicht unbedingt zu schützen vermögen,¹⁹ zumal diese Mechanismen nicht vollkommen dagegen gefeit sind, gegen die Demokratie gewendet zu werden. Außerdem setzt Demokratie eigentlich auf die Inklusion diskrepanter Interessen und deren Ausgleich qua Kompromiss. Der demokratische Prozess ist demzufolge vorrangig auf Integration anstatt Exklusion ausgerichtet und fungiert

¹⁷ Die Metapher ebenfalls nutzend, Löwenstein, Militant Democracy and Fundamental Rights, The American Political Science Review, Vol 31 No. 4 (1937), S. 638 (656) und Müller, Freiheit, Gleichheit, Ungewissheit, 2021, S. 199 f. Vgl. zur demokratieinhärenten Problematik von Mechanismen wehrhafter Demokratie Gusy, AöR 105 (1980), 279 (280 ff.).

¹⁸ Näher hierzu Papier/Durner, AöR 128 (2003), 340 (348 ff.).

¹⁹ Zur Wehrhaftigkeit der Weimarer Reichsverfassung und den Unterschieden gegenüber dem Grundgesetz siehe Kersten, (Fn. 6), S. 20 ff.

als Integrationsmechanismus.²⁰ Der hohe Stellenwert von Interessenausgleich und Kompromiss sorgt zudem an sich dafür, dass kein autoritärer Grundmovers entsteht.²¹

Diese Gesichtspunkte legen nicht nur nahe, dass funktionierende Demokratien im Prinzip sogar eine stabilere Ordnung begründen als autoritäre Regime, sondern auch, dass Instabilitäten des demokratischen Systems häufig darauf zurückzuführen sind, dass Unzulänglichkeiten der demokratischen Funktionsmechanismen bestehen. Schließlich sichert Demokratie, sofern sie funktionstüchtig ist und ihre Mechanismen nicht leerlaufen, grundsätzlich ihr eigenes Fundament ab, indem sie mittels Responsivität gegenüber den Anliegen der Bürger ihren notwendigen gesellschaftlichen Rückhalt selbst organisiert.

Sofern dies – etwa aufgrund zunehmender Fragmentierung und Polarisierung²² – nicht mehr ohne Weiteres gelingt und zugleich das Vertrauen der Bevölkerung in die Leistungsfähigkeit demokratischer Entscheidungsprozesse sowie die staatlichen Institutionen und ihre Vertreter sinkt,²³ kommt es zu Erosionserscheinungen im Rahmen dieses Selbsterhaltungs- und Erneuerungsprozesses. Gerade der Eindruck mangelnden Repräsentiertseins und Gehörtwerdens hat dabei negative Auswirkungen und kann dafür sorgen, dass antidemokratische Bewegungen Zulauf erhalten. Sofern diese Diagnose zutrifft, ist dem allerdings vorrangig dadurch entgegenzuwirken, dass das demokratische Fundament notfalls mit Hilfe des Rechts gestützt wird und neue Mechanismen entwickelt werden, um das demokratische Versprechen einzulösen. Folglich muss sowohl auf die Verteidigung geachtet als auch das Kombinationsspiel nach vorne, von dem das Funktionieren von Demokratie abhängt, gestärkt werden.

Allein darauf zu hoffen, die rote Karte für antidemokratische Bewegungen genüge, erscheint somit als zu kurz gegriffen. Mit Hilfe einer guten Strategie, welche auf eine Kombination verschiedener demokratischer Stärken setzt, unterstützt durch ein sinnvolles Sponsoring,²⁴ können die Funktionsmechanismen von Demokratie wie auch ihre Resilienz gestärkt werden, was dazu beiträgt, antidemokratischen Tendenzen den Brennstoff zu entziehen. Gesellschaftliche Zustimmung vermag qua Recht zwar ebenso wenig garantiert zu werden wie demokratische Beteiligung.²⁵ Gewinnen dürfte die Demokratie auf lange Sicht dennoch am ehesten, wenn sie auf ihre eigenen Stärken vertraut, diese fördert und ausbaut.²⁶ Das heißt nicht, dass Instrumente der wehrhaften Demokratie nicht eingesetzt

werden sollten, sofern ihre Voraussetzungen vorliegen. Allein für sich gesehen werden sie den demokratischen Rechtsstaat indes weder retten noch ihn hinreichend resilient machen.²⁷ Vielmehr müssen – gerade sofern antidemokratische Bewegungen eine relevante Zustimmung genießen²⁸ – weitere Mechanismen herangezogen werden, um Demokratie abzusichern.

C. Ansätze zur Demokratiebefähigung

Auf die Erosion der Voraussetzungen von Demokratie mit einem Befähigungsansatz zu reagieren, legen neben rechtswissenschaftlichen Erwägungen zu den Verfassungsvoraussetzungen und deren Absicherung vor allem die philosophischen Überlegungen von *Amartya Sen* und *Martha Nussbaum* zu Capabilities nahe. Beide betonen, dass es nicht ausreicht, Rechte formal zu gewähren, damit sie wahrgenommen werden können, sondern die Befähigung hierzu teils erst geschaffen werden müsse.²⁹ Dieser Gedanke lässt sich auch mit Blick auf Demokratie fruchtbar machen, da die rein formale Möglichkeit demokratischer Partizipation wie auch von Chancengleichheit allein nicht dafür sorgt, dass diese Möglichkeit auch tatsächlich gleichermaßen besteht und ergriffen werden kann. In der politischen Theorie sowie Verfassungstheorie werden daher seit einiger Zeit einige erste in diese Richtung gehende Erwägungen angestellt.³⁰

Probleme bereitet dabei allerdings zu bestimmen, inwiefern und auf welche Weise eigentlich genau zu Demokratie staatlicherseits befähigt werden kann und darf. Dies schlägt sich etwa im aktuellen Diskurs über die staatliche Finanzierung von Zivilgesellschaft und der Regulierung sozialer Medien nieder. In beiden Konstellationen stellt sich das Problem, dass hoheitliche Unterstützung auch in Beeinflussung umschlagen kann, was für demokratieprinzipielle Friktionen sorgt. Insofern gilt es danach zu fragen, was potentielle Mechanismen zur Demokratiebefähigung sind,

²⁰ Vgl. *Habermas*, Die Einbeziehung des Anderen, 1999, S. 189 ff.

²¹ *Jakab*, (Fn. 6), 20.

²² Näher zu den konkreten Auswirkungen hiervon auf Parteien, Bundestag und Bundesregierung etwa *Kersten*, JuS 2018, 929 (931 ff.).

²³ Vgl. *Rosanvallon*, Democracy in an Era of Distrust, in: Moyn (Hrsg.), Democracy Past and Future, 2006, S. 235 (235 ff.).

²⁴ *Gärditz*, (Fn. 3), 411 betont insofern sowohl die Relevanz der Finanzierung als auch, dass es notwendig sei, über ein „konsequentes Defunding“ verfassungsfeindlicher Aktivitäten nachzudenken.

²⁵ *Gärditz*, (Fn. 3), 407.

²⁶ Dies als Demokratiepflege bezeichnend und als Staatsaufgabe einordnend, *Gusy*, NJW 2017, 601 (603).

²⁷ Vgl. *Decker*, Was tun gegen den erstarkenden autoritären Populismus?, in: Hartmann-Cwiertnia/Dahm/ders. (Hrsg.), Freiheit, Gleichheit, Vertrauen, 2025, S. 232 (245).

²⁸ Zwar ist die Reichweite der Zustimmung für die rechtlichen Verbotsvoraussetzungen irrelevant, vgl. *Gärditz*, AfD-Verbotsverfahren: Zu groß, um sie zu verbieten?, beck-aktuell, <https://rsw.beck.de/aktuell/daily/meldung/detail/afd-verbotsverfahren-debatte>, Abruf v. 11.8.2025. Sofern die Zustimmung in vielerlei Hinsicht auf der Unzufriedenheit mit dem demokratischen System beruht, kann sie dennoch nicht sinnvoll allein durch ihr Unterdrücken eingeehrt werden.

²⁹ Vgl. *Sen*, Die Idee der Gerechtigkeit, 4. Aufl. 2020, S. 281 ff.; *Nussbaum*, Fähigkeiten schaffen, 2011, S. 26 ff., 65 ff.

³⁰ Vgl. *Young*, Justice and the Politics of Difference, 1990, S. 39 ff., 156 ff.; *Bohman*, Deliberative Democracy and Effective Social Freedom in: ders./Rehg (Hrsg.), Deliberative Democracy, 1997, S. 321. (324 ff.); *Lafont*, Unverkürzte Demokratie, 2021, S. 16 ff.; *Allen*, Politische Gleichheit, 2022, S. 9 ff., 68 ff.; *Müller*, (Fn. 17), S. 50, 101, 224; *Volkman*, Der Preis der Freiheit, in: Langenfeld/Schneider (Hrsg.), Recht und Religion in Europa, 2008, S. 87 ff.

inwiefern sie bereits genutzt werden und wie es um sie konkret steht.

Abschließend zu klären, welcher Faktoren es für eine gelingende Demokratie bedarf und was eher hinderlich ist, dürfte dabei zwar wohl kaum gelingen. Dies gilt nicht nur aufgrund des Facettenreichtums, sondern auch deshalb, weil es ein Problem darstellt, wenn in nicht genuin demokratischer Weise zu bestimmen gesucht wird, worauf Demokratie ruht.³¹ Diese Friktionen sind nicht zu nivellieren. Dennoch lassen sich verschiedene Bausteine identifizieren, die dazu beitragen, die Bereitschaft und Befähigung zur Beteiligung an demokratischen Entscheidungsprozessen zu steigern. Zu diesem Zweck erscheint es als weiterführend, theoretische Einsichten mit empirischen Erkenntnissen zu korrelieren, um die maßgeblichen Ansatzpunkte erkennen zu können, an denen Demokratieförderung sinnvollerweise ansetzen sollte.³² So lassen sich etwa verschiedene Demokratieindizes heranziehen und mit demokratietheoretischen Positionen, soziologischen Einsichten sowie historischen Erkenntnissen in Beziehung setzen. Basierend hierauf ergibt sich, dass neben der politischen Bildung und Partizipationsbefähigung in Schulen³³ die Verfügbarkeit von vielfältigen, belastbaren Informationen für die politische Willensbildung sowie die Ermöglichung einer unabhängigen Öffentlichkeit bedeutsam sind.³⁴ Ferner scheint zivilgesellschaftlichen Vereinigungen eine hohe Relevanz hinsichtlich des Erhalts der Grundlagen von Demokratie zuzukommen.³⁵ Überdies deuten Studien darauf hin, dass der Aufschwung antidemokratischer Parteien unter anderem darauf beruht, dass die der Demokratie entgegengebrachten Erwartungen insbesondere in Bezug auf Anerkennung, Repräsentation und Verteilungsgerechtigkeit enttäuscht wurden.³⁶ Zukunftspessimismus in Bezug auf die Fähigkeit von Demokratie, verschiedener Krisen Herr zu werden, dürfte ebenfalls zur Abwendung beitragen. Hierbei handelt es sich nicht um eine abschließende Aufzählung, sondern lediglich um erste Ansätze. Diese machen indes bereits deutlich, dass hinsichtlich der Demokratiebefähigung auch rechtliche Vorgaben eine Rolle spielen, deren demokratische Bedeutung stärker reflektiert werden sollte.

³¹ Vgl. *Byskov*, *The Capability Approach in Practice*, 2018, S. 99 ff.

³² Vgl. hierzu etwa *Schäfer/Zürn*, (Fn. 1), S. 89 ff.

³³ Vgl. *Engartner*, *Der Staat* 59 (2020), 117 (119 ff.).

³⁴ Näher hierzu *Warren*, *Democracy and Association*, 2001, S. 203 ff. Aus empirischer Hinsicht die Aktivierungspotentiale von Vereinigungen in Zweifel ziehend, *van der Meer/van Ingen*, *EJPR* 48 (2009), 281 (281 ff.). Dies nimmt Vereinigungen indes nicht ihre Funktion mit Blick auf sozialen Zusammenhalt.

³⁵ *Putnam*, *Making Democracy Work*, 1993, S. 17 ff.; *ders.*, *Bowling Alone*, 2000, S. 148 ff., *passim*; *Taylor/Nanz/Taylor*, *Reconstructing Democracy*, 2020, S. 9 ff.; *Barber*, *Strong Democracy*, 1994, S. 233 ff.

³⁶ Siehe etwa *Merkel*, *Im Zwielficht*, 2023, S. 11 ff.; *Westheuser/Beck*, *Moral Disapproval*, *Crit Sociol.* 2025, <https://doi.org/10.1177/08969205251353116>, Abruf v. 11.8.2025; *Elsässer/Schäfer*, *Annu. Rev. Political Sci.* 26 (2023), 469.

I. Optimierung parlamentarischer Repräsentation und Stärkung von Partizipation

Dass eine Verbesserung von Repräsentation und Partizipation zu mehr Demokratie führt und den demokratischen Prozess verbessert, wird zwar teils bezweifelt und hierin partiell sogar ein Faktor für eine demokratische Regression erblickt.³⁷ Dies überzeugt indes allenfalls bedingt. Zwar mag nicht jede Form der Erweiterung von Partizipationsmöglichkeiten zweckdienlich sein. An hergebrachten Vorstellungen von repräsentativer Demokratie festzuhalten, ohne zu berücksichtigen, dass die Einbeziehung aller Interessen solange nicht vollends gelingt, wie nicht für alle die gleiche Chance hergestellt wird, Gehör zu finden, oder darauf zu reagieren, dass vielfach weitergehende Partizipationsmöglichkeiten eingefordert werden, führt nicht weiter. Stattdessen muss erstens darüber nachgedacht werden, ob parlamentarische Debatten anders zu organisieren sind, um die allgemeine Responsivität zu erhöhen. Zweitens sind anderweitige Partizipationsmechanismen näher in den Blick zu nehmen, empirische Einsichten zu ihren Stärken und Schwächen heranzuziehen und ihre Ausgestaltung insoweit zu optimieren. Während in einigen Feldern etwa Bürgerräte helfen könnten, gesellschaftliche Konflikte abzubauen, scheinen in anderen Bereichen direkt-demokratische Elemente oder anderweitige Formen mittelbarer Beteiligung nützlicher zu sein.³⁸ Drittens ließen sich verschiedene Arten der Fürsprache daraufhin in den Blick nehmen, inwiefern sie genutzt werden können, um die Sichtbarkeit bestimmter, strukturell vernachlässigter Positionen im politischen Diskurs zu erhöhen. Viertens ist die Finanzierung zivilgesellschaftlicher Vereinigungen, die sich im Rahmen der Demokratieförderung engagieren, nicht als prinzipielles Problem anzusehen, sondern vielmehr sicherzustellen, dass sie – chancengerecht ausgestaltet – einen relevanten Beitrag zur Belebung des politischen Engagements der Zivilgesellschaft leistet. Fünftens können Schulen noch intensiver als Lernstätten der Demokratie genutzt werden, indem einerseits die Funktionsbedingungen von Demokratie besser vermittelt werden und andererseits Beteiligung und demokratischer Diskurs geübt werden. Sechstens dürfte auch eine Stärkung von Selbstverwaltung und hiermit einhergehender Partizipationsmöglichkeiten weiterführen.

II. Zur Bedeutsamkeit der Informationsordnung: Medienregulierung und Informationsansprüche

Darüber hinaus ist die Gestaltung der Informationsordnung zu reflektieren und über weitere Maßnahmen nachzudenken, die sicherstellen, dass trotz der veränderten Informations- und Kommunikationsbedingungen demokratische

³⁷ *Jakab*, (Fn. 6), 11; *Manow*, (Ent-)Demokratisierung der Demokratie, 2020, S. 171 ff.

³⁸ In diese Richtung auch *Voßkuhle/Flaig*, *JuS* 2024, 627 (626 ff.).

Willensbildung nicht unterlaufen wird. Informationen stellen die Basis demokratischer Willensbildung dar und erweisen sich daher als eine Funktionsvoraussetzung des demokratischen Systems.³⁹ Deshalb muss gewährleistet werden, dass eine Infrastruktur besteht, die dafür sorgt, dass hinreichend vielfältige, ausgewogene und verlässliche Informationen zur Verfügung stehen. Durch die Bereitstellung belastbarer und vielfältiger Informationen sowie die Sicherstellung von deren Zugänglichkeit und Sichtbarkeit wird demokratische Teilhabe und Kontrolle ermöglicht.⁴⁰ Des Weiteren ist über die Funktionsweise von Desinformation aufzuklären. Damit keine staatliche Beeinflussung im Wege der Manipulation von Informationskanälen erfolgen kann, sind allerdings lediglich öffentlich-rechtliche Strukturen bereitzustellen und diese ggf. finanziell zu unterstützen, ohne dass Inhalte vorgegeben werden.⁴¹ Die Sicherung der Freiheit von Presse, Medien und Wissenschaft als relevanten Foren von Gegenöffentlichkeit erweisen sich als maßgebliche Faktoren gelingender Demokratie.⁴² Fragen der Medienregulierung und Medienfinanzierung sind demnach relevante Bausteine der Demokratiebefähigung und bedürfen insofern einer weitergehenden Reflexion.

III. Vertrauensförderung qua Transparenz

Institutionenvertrauen stellt ebenfalls eine weitere wichtige Voraussetzung für das Funktionieren von Demokratie dar.⁴³ Dessen Entstehen und Fortbestehen ist nicht unabhängig von Recht, vielmehr tragen Transparenz- und Kontrollmechanismen erheblich dazu bei, dass Vertrauen entsteht und nicht verspielt wird. Rechtlich einzufordern, dass Funktionsträger ihre Nebeneinnahmen offenlegen, sorgt mithin ebenso wie die parlamentarische und gerichtliche Aufarbeitung potentieller Missstände nicht nur dafür, dass der politische Prozess nicht korrumpiert wird, sondern trägt auch dazu bei, dass es nicht zu einem allgemeinen Vertrauensverlust gegenüber dem politischen System kommt, weil Einzelne sich womöglich missbräuchlich verhalten. Aus diesem Grund erweist es sich als für die Demokratie nachteilig, sofern keine Informationsansprüche gegenüber staatlichen Institutionen eingeräumt werden oder von Kontrollmechanismen kein Gebrauch gemacht wird. Im Umgang mit Forderungen nach mehr Transparenz bzw. der Aufarbeitung getroffener politischer Entscheidungen gilt es daher stets zu bedenken, welchen Anschein eine Ablehnung erzeugt.

³⁹ BVerfGE 27, 71 (81 f.); Schoch, VVDStRL 57 (1998), 158 (187); Jestaedt, AöR 126 (2001), 204 (215 f.).

⁴⁰ Gusy, DVBl 2012, 941 (942 f.).

⁴¹ Möllers, AfP 44 (2013), 457 (457).

⁴² Gärditz, (Fn. 3), 408.

⁴³ Uslaner, Democracy and social capital in: Warren (Hrsg.), Democracy and Trust, 1999, S. 121 (122).

IV. Modi der Inklusion und Aufbau sozialen Kapitals: Schule, Arbeit, Kommunen, Vereine und soziale Sicherungssysteme als Schlüssel

Integration kann im Wege sehr unterschiedlicher Modi erfolgen.⁴⁴ Generell setzt Inklusion aber Teilhabe und die Möglichkeit von Interaktion voraus. Deshalb erbringen vor allem „öffentliche Dienste und Güter“ „soziale Integrationsleistungen“.⁴⁵ Wohlfahrtsstaatlichkeit und folglich die sozialen Sicherungssysteme tragen mithin in relevanter Weise zu Integration und Zusammenhalt bei.⁴⁶ Gerade das Migrations- und Sozialrecht erweisen sich folglich als auf Inklusion angelegte Rechtsgebiete. Dies muss bei ihrer Fortentwicklung Berücksichtigung finden.⁴⁷ Ferner kann einer Segregation qua Städtebaurecht Einhalt geboten werden.⁴⁸

Bei sämtlichen insoweit zu ergreifenden Maßnahmen kann es nicht darum gehen zu verhindern, dass Menschen Gruppen bilden. Abzuzielen ist jedoch darauf, dass bestehende Gruppenbildungen zum einen nicht exkludierend wirken und zum anderen Formen bereitstellen, die ein sog. „Social Bridging“ ermöglichen. Dies kann etwa mit Hilfe von Bildungseinrichtungen, in kommunalen Strukturen oder über Vereine erfolgen. Eine herausgehobene Rolle kommt überdies dem Arbeitsumfeld zu, weshalb die Eingliederung in den Arbeitsmarkt von erheblicher Bedeutung ist. Darüber hinaus erweist sich die Schaffung von öffentlichen Foren und Begegnungsräumen⁴⁹ wie auch die finanzielle und zeitliche Ermöglichung von gesellschaftlicher und politischer Teilhabe als maßgeblich. Bei der näheren Ausgestaltung der rechtlichen Regelungen in diesen Bereichen ist demnach auf ihre mittelbare Bedeutung für die Demokratie zu achten.

V. Demokratische Gestaltungsfähigkeit und Lösungskompetenz in Krisen

Des Weiteren steigern die empfundene Kompetenz zur Bewältigung von Krisen sowie das Gefühl, die künftigen Lebensbedingungen beeinflussen zu können, die Resilienz von Demokratien.⁵⁰ Die Gestaltungsfähigkeit und Lösungskompetenz von Demokratien hängen dabei einerseits

⁴⁴ Sander/Heitmeyer, Was leisten Integrationsmodi?, in: Heitmeyer (Hrsg.), Was hält die Gesellschaft zusammen?, 4. Aufl. 2015, S. 447 (447 ff.).

⁴⁵ Kersten, (Fn. 6), S. 28.

⁴⁶ Preuß, Verfassungstheoretische Überlegungen zur normativen Begründung des Wohlfahrtsstaates, in: Engelhardt/Sachße (Hrsg.), Sicherheit und Freiheit, 1990, S. 106 (119 ff.); Abraham, Der Staat 56 (2017), 535 (543, 549 ff.).

⁴⁷ Vgl. hierzu auch Fischer, Sozialstaat und Demokratie, in: Hartmann-Cwiertnia/Dahm/Decker (Hrsg.), Freiheit, Gleichheit, Vertrauen, 2025, S. 58 (62 ff.).

⁴⁸ Eichenhofer, EurUP 2018, 228 (232 ff.).

⁴⁹ Schönberger, Zumutung Demokratie, 2023, S. 151 ff.

⁵⁰ Vgl. Merkel, (Fn. 36), S. 376.

davon ab, dass es gelingt, Wissen aus der Gesellschaft über ihre Interessen wie auch in Sachfragen zu gewinnen. Andererseits haben die Verwaltung und spezielle Wissensgenerierungsstrukturen dafür zu sorgen, dass hinreichendes Handlungsvermögen besteht. Defizite in diesen Bereichen sorgen ebenfalls – wie die Pandemie vor Augen geführt hat – für antidemokratische Tendenzen. Auch insofern gilt es in den Blick zu nehmen, inwiefern die demokratische Leistungsfähigkeit gefördert zu werden vermag.

D. Antidemokratische Tendenzen als Indiz für Demokratiedefizite

Angesichts dessen, dass Demokratie im Falle ihres Funktionierens dem Entstehen antidemokratischer Tendenzen prinzipiell entgegenwirkt, liegt es nahe, ein Erstarken autoritärer Momente als Indiz dafür anzusehen, dass Defizite innerhalb des demokratischen Prozesses bestehen. Darauf, dass solche vorliegen, deuten vielerlei Diagnosen hin: Insbesondere wird bemängelt, dass es Demokratien nicht hinreichend gelinge, strukturelle Ungleichheiten abzubauen und die systemische Privilegierung bestimmter Perspektiven zu verhindern, weil Repräsentationsmängel in politischer und epistemischer Hinsicht bestünden.⁵¹ Gleichzeitig scheint der gesellschaftliche Zusammenhalt zu erodieren und das Vertrauen in die Problemlösungsfähigkeit des demokratischen Rechtsstaats in Anbetracht zunehmender Krisen zu sinken.⁵² Dies alles macht deutlich, dass Mechanismen wehrhafter Demokratie allein die Demokratie nicht langfristig abzusichern vermögen, sondern sich stattdessen die Demokratiebefähigung als eigentlicher Resilienzfaktor gegen einen autoritären Backlash erweist.

⁵¹ Vgl. Allen, (Fn. 30), S. 9 ff.

⁵² Merkel, (Fn. 36), S. 11.