

Die westliche Welt gerät in Unruhe. Die bisher als selbstverständlich und gesichert angesehene Demokratie wird an einigen Orten fragil, instabil und fragwürdig. Eine Großmacht wählt einen Präsidenten, dessen intellektuelle und charakterliche Eignung für das Amt in den Medien offen angezweifelt wird. In europäischen Staaten kommen Regierungen an die Macht, die sich einer illiberalen Demokratie verpflichten und Mehrheitsentscheidungen ohne Rücksicht auf Minderheiten, Opposition oder Grundrechte durchpacken. In Volksabstimmungen wird über Sezession und Brexit beschlossen. Populistische Fraktionen im Parlament kündigen an, andere Parteien „jagen“ zu wollen. Ein bedenklicher Befund über den Zustand westlicher Demokratien. Ist auch in Deutschland oder in der Europäischen Union zu befürchten, dass wir „demo-crazy“ geworden sind?

Grund zu alarmistischen Kassandrurufen gibt es aber in Deutschland kaum. Eine stabile Staatsorganisation und funktionierende Verfassungsorgane werden vom Großteil der Bevölkerung mit Zufriedenheit zur Kenntnis genommen. Sie akzeptiert die Demokratie und ihre Institutionen. Ihre Kritik richtet sich an die Person der Politiker in den Institutionen, nicht an die Demokratie selbst. Ihre Zufriedenheit führt sie eher zum Desinteresse an der Politik und zum Rückzug ins Private. Man darf die Demokratie in Deutschland als stabil und gesichert betrachten. Die Deutschen bleiben weiterhin ein Volk von Verfassungspatrioten. Es ist mehr unser Umfeld, das zum Nachdenken veranlasst, ob auch in Deutschland Risiken für die Demokratie bestehen.

In der Europäischen Union ist die Klage über demokratische Defizite hingegen fester Bestandteil jeder Diskussion. Die Europäische Kommission und ihre Generaldirektionen führen ein Eigenleben, der Rat beschließt unter Fachministern bei Ausschluss jeglicher Opposition und tagt hinter verschlossenen Türen, das Europäische Parlament besitzt nur schmale Kompetenzen. Dieses Defizit ist schon in den europäischen Verträgen normativ angelegt. So besteht zum Beispiel keine Gleichheit der Wahl zum Europäischen Parlament. Die Mandate werden für jeden Mitgliedstaat in einer Bandbreite von mindestens 6 und höchstens 96 Mandaten vergeben. Deswegen repräsentiert ein maltesischer Abgeordneter nur 67.000, der deutsche oder französische aber 854.000 Einwohner seines Landes. Dieses Defizit verursacht indessen keinen demokratischen Unfall. Denn die Europäische Union ist lediglich Staatenverbund begrenzter Einzelmächtigungen. Die Mitgliedstaaten bleiben Herren der Verträge. Ihr unstreitiges Demokratiedefizit begründet keine staatsrechtliche Notlage, der man abhelfen müsste.

Je mehr Regelungskompetenzen jedoch der Union anvertraut werden und je detaillierter sie regelt, desto stärker wächst das Bedürfnis der Bürger nach gleicher Mitsprache wie im eigenen Staat. Denn wie man die Europäische Union auch klassifiziert, es bleibt das Faktum, dass den Unionsbürger europäisch formulierte Normen zwingend und in großem Umfang binden, obwohl er auf deren Entstehung nur höchst bescheiden über den Umweg gouvernementaler Ratsbeschlüsse und sporadischer Parlamentsentscheidungen einwirken darf. Dieses Faktum bleibt ein stetes, gravierendes demokratisches Ärgernis.

Das Defizit wird durch die Gliederung der Union in Mitgliedstaaten verstärkt. Sind die Bürger in einem Mitgliedstaat mit der Politik ihrer Regierung nicht einverstanden, gehen sie in der Landeshauptstadt auf die Straße. Eine solche kollektive Meinungsäußerung ist aber weder in der EU-Grundrechtecharta gewährleistet noch wirklich wahrzunehmen. Es ist wegen der Entfernungen kaum möglich, eine Demonstration aus Unionsbürgern von Portugal bis Finnland in Brüssel zu organisieren. Ein direktdemokratischer Kontakt zwischen den Vertragsorganen und dem Volk findet praktisch nicht statt. Die Kommission und der Rat nehmen weder ein europäisches Volk noch europäische Medien wahr, obwohl deren Existenz eigentlich unausgesprochene und selbstverständliche Bedingung einer funktionierenden Demokratie ist. Sie stoßen allein auf die Meinungen individueller Mitgliedstaaten und ihrer Presse. Auf ein europäisches Volk, auf europäische Parteien oder auf europaweite Medien treffen sie nicht. Deshalb reagieren sie auf Unruhe und Widerstand nicht als europaweites Signal des Volkes, sondern erfassen sie lediglich als Individualinteressen einzelner Mitglieder, die aus der europäischen Integration ausscheren wollen und zu ignorieren sind.

Ihre Distanz zu den Völkern Europas verleitet sie, Richtlinien zu erlassen, die sofort geltendes Recht werden, aber erst innerhalb von drei Jahren in nationales Gesetz umgesetzt werden müssen. Wenn nationale Umsetzungsgesetze dann etliche Jahre später auf Empörung in den Mitgliedstaaten stoßen, verweist Europa auf eine schon längst geltende Rechtslage und jeglicher Protest dagegen verpufft. Die Taktik der unbemerkten Bildung bindenden Rechts ist nicht Zufall, sondern hat Methode. Diese Technik weicht aber dem Volkswillen aus und schleicht europäische Regeln in nationale Rechtsordnungen ein. Dem demokratischen Ideal einer Hoheitsgewalt, die vom Volke ausgeht, genügt sie nicht.

Die Einführung von Volksabstimmungen über wesentliche Fragen, wie zum Beispiel Vertragsänderungen, Mitglied-

Demo-crazy?

Es gibt neue Risiken für die Demokratie. Die EU ist vom Volk noch weit entfernt. Volksabstimmungen könnten das ändern. *Von Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof*

schaftserweiterungen oder das Eingehen monetärer Verpflichtungen, könnte dieses demokratische Defizit verringern und den Unionsbürgern in der Mitwirkung an ihren Entscheidungen wieder an die europäische Idee und ihre Institutionen heranzuführen. Die unmittelbare Beteiligung des Bürgers an Unionsfragen, die jeden bewegen, würde nicht nur der demokratischen Legitimation einen neuen Impuls geben, sondern auch eine Identifikation des Bürgers mit „seiner“ Union begründen. Der heute nicht unberechtigte Vorwurf, Europa sei allein ein Projekt der politischen Eliten und seiner Bedienten, verlöre an Gewicht.

Hierin läge für Europa ein erheblicher Gewinn. Die geltenden Vorschriften Europas verweigern sich diesem Thema indessen völlig. Die Art. 10 f. des Vertrags über die Europäische Union zielen ausschließlich auf eine repräsentative Demokratie. Sie verweisen zur demokratischen Rückbindung von Regeln der Union auf politische Parteien, auf repräsentative Verbände und auf die Zivilgesellschaft, also auf Mediatäre. Art. 10 Abs. 2 EUV wälzt die demokratisch unerlässliche Legung von Rechenschaft gegenüber dem Volk auf die nationalen Regierungen ab und befreit damit die europäischen Institutionen davon, ihre Politik unmittelbar vor dem Volk zu verantworten. Mit dieser Entlastung können sie komfortabel

3 GG und das Zusammenarbeitsgesetz in Angelegenheiten der EU haben ihn im Verfahren ausführlich geregelt: Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag frühestmöglich und umfassend über Rechtsetzungsvorhaben der Union, damit der Bundestag Stellung nehmen kann; seine Stellungnahmen sind von der Bundesregierung zu berücksichtigen. Art. 45 GG richtet einen Europa-Ausschuss ein, der in Europaangelegenheiten anstelle des Plenums des Bundestages handeln kann. Normativ ist also alles bestens gerüstet.

Die Realität zeigt indessen, dass die Vorschriften kaum zu einer hinreichenden Mitwirkung des Bundestages führen können. Allein die Zahlen des Zusammenwirkens von europäischer Rechtsetzung und deutscher Beteiligung belegen es: Von Oktober 2013 bis Oktober 2016 haben den Deutschen Bundestag 64.285 EU-Dokumente erreicht, also 1785 pro Monat. Dabei handelt es sich zwar nicht immer um Gesetzgebungsvorschläge, aber stets um Akte politisch bedeutender Entscheidungen. Der Bundestag wird von dieser Dokumentenflut geradezu „zugemüllt“. Eine intensive Befassung und parlamentarische Auseinandersetzung mit den dort behandelten Themen ist in der kurzen Zeit schwerlich möglich; ein öffentlicher Diskurs findet nicht statt. So hat auch der Bundestag in diesen drei

Ergreifen vorläufiger Maßnahmen wäre es aber Sache des Parlaments gewesen, diese Sicherung normativ nach eigenen Vorstellungen langfristig zu bestimmen. Die Wehrpflicht wurde vom Verteidigungsminister am 1. März 2011 ausgesetzt, obwohl keinerlei Zeitdruck bestand; das Wehrrechtsänderungsgesetz des Bundestages dazu wurde erst drei Wochen später vom Bundestag beschlossen. Er konnte letztlich nur noch dem ministeriell vorgegebenen Faktum zustimmen. Der Atomausstieg begann mit einer Vereinbarung zwischen Bundesregierung und Energieversorgungsunternehmen vom 14. Juni 2000. In das Atomgesetz eingefügt wurde sie erst im Jahr 2002. Nach der Katastrophe von Fukushima verkündete die Bundesregierung im März 2011 ein Dreimonatsmoratorium und am 6. Juni die Pflicht zum Abschalten aller Kernkraftwerke. Die Novelle zum Atomgesetz wurde jedoch erst am 30. Juni 2011 vom Bundestag beschlossen. Die Öffnung der Grenzen für Migranten ist am 4. September 2015 von der Bundeskanzlerin initiiert worden. Bis heute fehlt es dazu an jeglicher Beteiligung von Bundestag oder Bundesrat. Dieses Umgehen des Parlaments zugunsten gouvernementaler Staatsleitung entspricht nicht den Vorstellungen der Demokratie. Eine Revitalisierung des Parlaments ist hier dringend notwendig.

Unlauterkeit und des Unmoralischen. Wo demokratisch die nüchterne Abwägung von gleichwertigen Interessen zwischen Bevölkerungsgruppen und deren Ausgleich in einer Abstimmung gefragt sind, wo Prämisse der Auseinandersetzung immer ist, dass die Interessen des anderen ebenso legitim und vertretbar sind, denaturiert die Moralisierung des eigenen Standpunktes den Interessengegensatz gleich vertretbarer Meinungen zum Streit zwischen Guten und Bösen, zwischen richtigen, moralisch gebotenen und falschen, verwerflichen Ansichten. Dann werden Meinungsunterschiede nicht mehr sachlich untereinander abgewogen, ökonomische Erwägungen oder Zweckmäßigkeitsfaktoren gar nicht mehr einbezogen und die Gleichwertigkeit anderer Ansichten nicht mehr anerkannt. Stattdessen unterstellt die Selbstgewissheit der richtigen, eigenen Meinung dem Andersdenkenden Fehler und moralische Minderwertigkeit. Ein Mehrheitsbeschluss wird nicht anerkannt, sondern bekämpft, weil leider das Böse gesiegt hat, wo sich doch das Gute unbedingt hätte durchsetzen müssen. Kompromisse gehen moralisierende Missionare nicht ein, denn sie würden damit ihre eigene, unfehlbare Ansicht verraten.

Diese Moralisierung und Degradierung des politischen Gegners nimmt bei uns gerade überhand. Sei es Steuer- oder



Illustration Greser & Lenz

und ungehindert eigene Ziele verfolgen. So schottet sich Europa vom Volkswillen ab.

Art. 11 Abs. 4 EUV sieht allerdings eine Bürgerinitiative vor. Sie genügt aber der Idee einer unmittelbaren Volksbeteiligung mit rechtlicher Verbindlichkeit in keiner Weise, sondern gibt ihr eher eine Absage. Nach Art. 11 Abs. 4 EUV kann das Volk zwar eine Initiative ergreifen. Sie darf aber darin nur „die Europäische Kommission auffordern, im Rahmen ihrer Befugnisse geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, zu denen es... eines Rechtsakts der Union bedarf, um die Verträge umzusetzen“. Das Volk darf danach nur äußerst bescheiden zu Vorschlägen auffordern, die sich auf die Kompetenz der Kommission begrenzen, und nur über Rechtsakte zur Umsetzung der Verträge abstimmen. Neues jenseits der Verträge darf es nicht vorschlagen. Eine Beteiligung bei Vertragsänderungen, eine Mitwirkung in anderen Politikfeldern oder ein Referendum zur Gesetzgebung fehlt völlig. Die Initiative entfaltet nicht einmal Bindungswirkung. Um die notwendige Identifikation der Unionsbürger mit der Europäischen Union und ihre demokratische Legitimation durch das Volk sicherzustellen, wäre die Einführung eines umfassenden Rechts zur Volksabstimmung dringend erforderlich.

In Deutschland ist die Demokratie hingegen normativ im Grundsatz bestens eingerichtet. Um sie auch für die Zukunft zu sichern, wäre es aber notwendig, sie in vier Aspekten, in denen sich die Praxis mittlerweile vom demokratischen Ideal des Grundgesetzes entfernt hat, wieder zu stärken.

Der erste betrifft das deutsche Parlament und sein Verhältnis zur europäischen Rechtsetzung. Man darf wohl davon ausgehen, dass zwischen 60 und 70 Prozent der in der deutschen Rechtsordnung verbindlichen Normen von der Europäischen Union veranlasst und bestimmt werden. Dieser immense Einfluss auf das nationale Recht wirft die Frage nach ihrer parlamentarischen Legitimation in Deutschland auf. Art. 23 Abs. 2 und

Jahren lediglich 49 Stellungnahmen abgeben können. Zudem leitet die Europäische Union keine Dokumente weiter, die in einer Fremdsprache abgefasst sind. Hier wird die Sprachbarriere in Europa zur Demokratiefalle in den Mitgliedstaaten. Abhilfe tut not.

Ein zweites Risiko für die Demokratie ergibt sich aus der Entfernung des Regierungshandelns vom Parlament in staatswesentlichen Entscheidungen. Die Bundesregierung vermeidet zunehmend eine Beteiligung des Parlaments; jenes wehrt sich dagegen erstaunlicherweise nicht. Dem Parlament sind wieder seine prärogativen Entscheidungsbefugnisse zurückzugeben, damit dort die Politik in öffentlichem Diskurs, transparent und demokratisch bestimmt wird.

Es ist schon seit langer Zeit ein Ärgernis, dass Gesetzentwürfe fast nur von der Bundesregierung, also von den Ministerien, vorgelegt werden und nicht aus dem Bundestag oder dem Bundesrat kommen. Vor allem im Steuer- und Sozialrecht haben die Fachleute in den Ministerien längst die Federführung in der Gesetzgebung übernommen. Falls Gesetzentwürfe noch „aus der Mitte des Bundestages“ nach Art. 76 Abs. 1 GG eingebracht werden, stammen sie nicht von Parlamentariern oder Ausschüssen des Bundestages. In der Regel werden sie in von der Regierung fertig formuliertem Text von einer Gruppe Bundestagsabgeordneter übernommen, um der Frist zur Stellungnahme des Bundesrats auszuweichen.

Besonders deutlich hat sich die Entfernung des Regierungsvom Parlamentswillen im letzten Jahrzehnt entwickelt. In der Finanzkrise versprach die Regierung im September 2008 vor laufenden Kameras, die Spareinlagen der Bürger würden gesichert. Das nachfolgende Finanzmarktstabilisierungsgesetz regelte allein die Rettung der Banken. Der Bundestag hat sich erstmals im Rahmen einer Aktuellen Stunde im März 2013 mit der Einlagensicherung befasst. Zwar war diese Finanzkrise eine Stunde der Not, in der es naturgemäß der Exekutive zukommt, schnell zuzupacken. Nach dem

Neue Risiken für die Demokratie entstehen nicht allein innerhalb des Staates, sondern auch in der Gesellschaft. Zwei Phänomene gesellschaftlicher Realität gehen hier zu denken. Das eine Risiko beruht auf dem Wandel unseres Stils der Austragung des öffentlichen Diskurses zu politischen Fragen. Die Demokratie lebt von der Vielfalt der Meinungen, der gedanklichen Auseinandersetzung mit anderen Auffassungen und der Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten nach dem Mehrheitsprinzip. Es geht um die Abgleichung individueller Interessen im Gemeinwesen. Das Ideal der Demokratie setzt dabei voraus, dass jeder Bürger fremde Ansichten als ebenfalls legitim akzeptiert, sie in ihrer sachlichen Begründung erwägt und sich eventuell sogar von ihnen überzeugen lässt. In der Realität findet die politische Meinungsbildung in der Öffentlichkeit allerdings so gar nicht mehr statt. Der politische Streit wird nicht nur mit sachlichen Argumenten, sondern auch mit heftigen Emotionen ausgefochten.

Das ist verständlich, weil die Demokratie aus Menschen besteht. Sie sind nicht immer sachlicher Abwägung zugänglich, sondern mit Herz in der Politik dabei. Die politische Diskussion wurde auch stets nicht nur an Argumenten, sondern an Personen orientiert. Auch das ist unvermeidlich, weil die Demokratie aus Menschen besteht. Es zeigt sich aber eine neue, riskante Tendenz in der deutschen Öffentlichkeit: die Moralisierung der Politik. In der deutschen öffentlichen Meinung tritt der moralisierende Missionar statt des Verfechters eigener Interessen auf die politische Bühne. Wo der Bürger sachlich diskutiert, Distanz zur eigenen Überzeugung hält und Kompromisse zur Befriedung aller eingeht, verfehlt der politische Missionar allein seine Meinung und versucht, sie mit allen Mitteln durchzusetzen, weil seine Überzeugung moralisch die einzig richtige sei. Er erhebt einen Absolutheitsanspruch dafür und lässt andere nicht gelten. Er begriffet seinen eigenen Standpunkt als ethisch zwingend; auf diese Weise tabuisiert er ihn vor Gegenargumenten und drängt fremde Gegeninteressen ins Abseits der

Sozialpolitik, Klimawandel oder Atomausstieg, Gentechnik oder Migration – alles wird sogleich aufs Podest der Moral gehoben. Entgegenstehende Meinungen werden als minderwertig und falsch abgekanzelt. Mit dieser egozentrischen Selbstgewissheit des moralisierenden Missionars werden Trillerpeife oder Gegendeemonstration, die die Äußerung einer unerwünschten Meinung physisch verhindern, zum gerechtfertigten Instrument der Auseinandersetzung. Der politische Gegner wird zum ethischen Feind, den man nicht achten, nicht einmal mehr überzeugen, sondern nur bekämpfen muss.

Dass die Auffassungen des anderen genauso wie die eigenen legitim sind, dass auch ökonomische Faktoren oder Zweckmäßigkeitsabwägungen eine Rolle bei der Entscheidung spielen dürfen, wird überhaupt nicht mehr wahrgenommen. Der öffentliche Diskurs verarmt. Dem moralisierenden Missionar dient er ohnehin nicht dazu, den Willen des Volkes zu artikulieren und zur Geltung zu bringen, sondern nur zum Erkennen des ethisch einzig Richtigen und Gebotenen. Zwischenlösungen, die zeitliche Stufung von Verfahren oder Kompromisse stehen für ihn außer Frage, denn sie widersprechen seiner eigenen, unfehlbaren und reinen Lehre. Hier richtet das Volk in seiner Moralisierung des demokratischen Diskurses selbst Schaden an der Demokratie an. Seine Lust an öffentlicher Empörung garantiert dafür noch den öffentlichen Beifall. Wir sollten dieses neuartige Phänomen nicht aus den Augen verlieren, es analysieren und darüber nachdenken, ob und wie man hier Abhilfe schaffen kann.

Ein weiteres Risiko der Demokratie liegt in der digitalisierten Steuerung der Gesellschaft statt ihrer demokratischen Selbstfindung durch das parlamentarische Gesetz, kurz: die Regelung unseres Lebens durch Algorithmen statt durch parlamentarisch verantwortete Gesetze. In manchen Bereichen bestimmt der Programmierer statt des Parlaments, gilt das Programm statt des Gesetzes. Unser dicht gedrängtes Zusammenleben bedarf der Verhaltenssteuerung durch Regeln. Nach dem Ideal des demokratischen Staa-

tes erlässt das Parlament diese Normen und kontrolliert deren Durchsetzung. Unsere Alltagserfahrung ist jedoch eine andere. Wir folgen den Befehlen oder Anreizen der Computer. Dieser steuert unser Handeln aber nach intransparenten Regeln, die von einem Programmierer gesetzt sind, von keinem verantwortet und durchschaut werden und in keinem öffentlichen Verfahren zustande kommen. Wir werden zunehmend von Algorithmen gesteuert. Sie sind wegen ihres apokryphen Zustandekommens und weil sie ihren Regelungsgehalt verstecken, jedoch in ihrer Struktur zutiefst undemokratisch. Sie verstehen ihre Aufgabe als rein technische, entscheiden oft aber politisch. Genau dort beginnt das Problem für die demokratische Gesellschaft. Anstelle von Transparenz in der Gesellschaft und Diskurs im Parlament tritt die elektronische Maskierung binärer Vorgaben. Statt der bewussten Entscheidung durch öffentliche Abstimmung der Bürger entscheiden versteckte Algorithmen des Programmierers. Statt Revozierbarkeit eines publizierten, allen bekannten Normtextes treffen wir auf die Unauffindbarkeit von Quellcodes.

Dieser Befund darf selbstverständlich nicht zum Bildersturm verleiten und zu einer Absage an die gesamte IT-Technik führen. Wir müssen mit ihr leben. Sie ist auch angebracht und richtig, wo es um gleichförmige Abläufe technischer Art geht, wenn zum Beispiel der Autopilot das Flugzeug steuert, der Bankcomputer den Giralverkehr bedient oder das Navigationsgerät uns im Auto die Strecke weist. Diese sich technisch gebenden, binären Entscheidungsstrukturen werden aber bedenklich, wenn sie ein Eigenleben nicht ein, denn sie würden damit ihre eigene, unfehlbare Ansicht verraten.

Diese Moralisierung und Degradierung des politischen Gegners nimmt bei uns gerade überhand. Sei es Steuer- oder

Die Maschine folgt einer eigenen Entscheidungsstruktur, ohne dies offenzulegen. Das bietet im Beispiel sicher keine Probleme; jeder wird einer zum Schutz der Ortsbevölkerung abweichenden Route zustimmen. Derartige versteckte Abweichungen werden aber fatal für die Demokratie, wenn politisch-voluntative Entscheidungen nicht mehr diskutiert und bewusst entschieden werden, sondern vom Computer nach Algorithmen getroffen werden. Sie geben sich technisch, übernehmen aber das Normieren und damit das Regieren. Unter ihrer Herrschaft geht die Staatsgewalt nicht mehr vom Volke, sondern vom Computer aus. Das Risiko für die Demokratie vergrößert sich, wenn globale Akteure ohne Aufsicht außerhalb nationaler oder supranationaler Rechtsordnungen handeln, wie Google, Facebook und Internet. Es erweitert sich, wenn lernende Computersysteme sich selbst weiterentwickeln und handeln. Sie lernen nach ihren eigenen Vorgaben und entscheiden neue Situationen allein nach dem zuvor eingegebenen Algorithmus.

Das Risiko ist nicht abstrakt. Es gibt bereits solche vom Computer vorgegebenen Entscheidungen, wo sich das Parlament von der Gesetzgebung zurückgezogen hat und teilweise sogar eine computergerechte Gesetzgebung verfolgt. Beim „autonomen“ Autofahren ergreift der Computer nach eigenen Regeln das Steuer und bestimmt dabei auch, welcher Schaden zur Vermeidung eines Unfalls noch tolerabel ist. Im Zivilrecht verzichten Blockchains in *distributed ledger technology* oder *smart contracts* bereits völlig auf geschriebene Texte. Finanzmittel aus dem bundesweiten Gesundheitsfonds werden im Risikostrukturausgleich an die einzelnen Krankenkassen nach allgemeinen Wertungspunkten des Paragraphen 266 SGB V, zum Beispiel Morbidität, Altersgruppe, Dauer einer Krankheit usw., verteilt. Das Gesetz gibt dazu nur Grundsätze vor. Der Computer entscheidet letzten Endes im Detail über die Vergabe dieser Geldmittel, ohne dass wir seine Algorithmen dazu kennen. Nach Paragraph 7 EU-Amtshilfegesetz tauschen die Finanzbehörden der Mitgliedstaaten automatisch Steuerinformationen untereinander aus. Dabei besorgen sie nicht allein die bloße Weitergabe von Informationen; der Computer wählt auch aus, welche Informationen für die andere Behörde von Bedeutung sind. Und das entscheidet er anhand eines Algorithmus, den wir weder geschaffen haben noch kennen.

Die Europäische Union ist vom Volk noch recht weit entfernt und pflegt weiterhin ein Programm der Eliten. Volksabstimmungen könnten hier einen kräftigen Schub an notwendiger Demokratisierung bringen. In Deutschland funktioniert die Demokratie zurzeit gut; normativ ist sie bestens gerüstet. Neue Situationen stellen allerdings auch neue Fragen an den Grundsatz, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht: in den Beziehungen des Parlaments zur EU-Rechtsetzung und zur Regierung, in der Art und Weise, wie wir heutzutage unseren demokratischen Diskurs moralisieren, und in der problematischen Einbettung von Algorithmen in die Entscheidung politisch wertender Prozesse. Wir sollten uns diesen Problemen stellen, damit die Demokratie weiterlebt und legitime, akzeptable Lösungen für das Gemeinwesen hervorbringt.

Professor Dr. Ferdinand Kirchhof ist Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts. Er lehrt Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht an der Universität Tübingen.