

Karlfriedrich Herb/Oliver Hidalgo (Hrsg.)

Die Zukunft der Demokratie

Politische Herausforderungen
zu Beginn des 21. Jahrhunderts



ISBN 3-88795-298-7

©2006 Hanns-Seidel-Stiftung e.V., München

Akademie für Politik und Zeitgeschehen

Verantwortlich: Dr. Reinhard C. Meier-Walser (Chefredakteur)

Redaktion:

Barbara Fürbeth M.A. (Redaktionsleiterin)

Susanne Berke Dipl.-Bibl. (Redakteurin)

Christa Frankenhauser (Redaktionsassistentin)

Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form
(durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren)
ohne schriftliche Genehmigung der Redaktion reproduziert
oder unter Verwendung elektronischer Systeme
verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Inhaltsverzeichnis

Oliver Hidalgo Vorwort	5
Karlfriedrich Herb Welches Ende der Geschichte? Demokratie als Friedensordnung.....	7
Iring Fetscher Zukunftsprobleme und Perspektiven der Demokratie in Europa	13
Urs Marti Demokratie und Gesetzgebung im Prozess der Globalisierung	23
Jerzy Maćków Der Verfassungs- und Rechtsstaat als unverzichtbare Voraussetzung einer erfolgreichen Demokratisierung nach dem Kommunismus.....	39
Oliver Hidalgo Alexis de Tocqueville und die Vision einer postliberalen Demokratie	47
Karsten Fischer Demokratie und Gemeinsinn oder Sozialmoral in homöopathischer Dosierung	57
Christoph Bieber Die Zukunft der Mediendemokratie	61
Autorenverzeichnis.....	79

Vorwort

"Die Demokratie ist die schlechteste Staatsform – abgesehen von allen anderen". Mit seinem berühmten Ausspruch hat Winston Churchill den Zeitgeist zu Beginn des 21. Jahrhunderts vorweggenommen. Nirgendwo ist eine Alternative zur demokratischen Organisation politischer Herrschaft in Sicht. Seitdem der ideologische Gegensatz zwischen Ost und West in den Fußnoten der Geschichte verschwunden ist, avancieren Volkssouveränität, Rechtsstaatlichkeit und soziale Marktwirtschaft offenkundig zum konkurrenzlosen Verfassungsmodell der Gegenwart. Gleichzeitig mehren sich die Anzeichen, dass die Menschen mit ihrem politischen System unzufrieden sind. Die Demokratie gilt heute als schwerfällig und wenig bürgernah, was sich an Wortschöpfungen wie "Reformstau" oder "Politikverdrossenheit" ablesen lässt. Der Bedarf an einer Neujustierung der klassischen Parteiendemokratie scheint unbestritten. Effektivität und Leistungsfähigkeit der Institutionen sowie Verantwortlichkeit und Kontrolle der Akteure bedürfen dringend der Verbesserung. Obwohl die Demokratie einen globalen Siegeszug angetreten hat, scheint ihre Zukunft daher alles andere als sicher. Ohne das Kontrastbild, das vormalig der Sozialismus gewährte und das nicht zuletzt die Überlegenheit der demokratischen Regimes bewies, stehen heute viele Resultate des historischen Demokratisierungsprozesses auf dem Prüfstand. Eines der wesentlichen Ziele von politischer Wissenschaft und politischer Bildung muss es daher sein, die Perspektiven und Optionen aufzuzeigen, die eine Reform der Demokratie ermöglichen, ohne die "Idee" der Demokratie als solche zu gefährden.

Die vorliegende Publikation geht auf eine Expertentagung zurück, die die Hanns-Seidel-Stiftung in Zusammenarbeit mit dem Institut für Politikwissenschaft der

Universität Regensburg vom 3. bis 4. Februar 2005 in Wildbad Kreuth veranstaltete. Wissenschaftler aus Deutschland, Polen, und der Schweiz erörterten Fragen und Probleme, die im Zusammenhang mit der "Zukunft der Demokratie" von entscheidender Bedeutung sind: Wird die Demokratie zu Frieden und Wohlstand führen, wie es Immanuel Kant einst prophezeite? Welches Schicksal erwartet die Demokratie in den Mitgliedstaaten der EU? Welche Strukturanpassungen sind nötig, um auf die Herausforderung durch die Globalisierung zu reagieren? Wie weit ist der Transformationsprozess in Osteuropa vorangeschritten? Was hat man sich unter einer "postliberalen" Demokratie vorzustellen? Ist der Gemeinsinn das, woran es der bürgerlichen Gesellschaft westlicher Prägung am meisten mangelt? Welche Chancen bieten die neuen Medien?

Antworten auf diese Fragen sind alles andere als leicht zu finden. Offensichtlich existieren keine einfachen Lösungen, die ohne Rücksicht auf nationale Besonderheiten, Strukturvarianten und systemimmanente Defizite der Demokratie zu forcieren wären. Auch erscheinen die Probleme, vor denen etwa die konsolidierten Demokratien des Westens und die kaum gefestigten Systeme in Osteuropa oder Lateinamerika stehen, kaum miteinander vergleichbar.

Um nicht die Orientierung zu verlieren, greift die Politische Theorie verstärkt auf die Klassiker der Ideengeschichte zurück. Die "Janusköpfigkeit" der Demokratie ist schließlich kein unbekanntes Problem. Schon Alexis de Tocqueville, der erst kürzlich seinen 200. Geburtstag feiern durfte, hat vor den Verfalls- und Deformationsprozessen der Demokratie gewarnt. Neu ist freilich, dass heute der Mehrzahl der Bürger bewusst zu werden beginnt, wie

weit wir noch von einer Lösung entfernt sind. Der vorliegende Band hofft in dieser Hinsicht einen Beitrag dazu zu leisten, die

Zukunft der Demokratie wieder etwas optimistischer zu sehen.

Oliver Hidalgo

Welches Ende der Geschichte? Demokratie als Friedensordnung

Karlfriedrich Herb

Hat die Demokratie eine Zukunft? Können wir uns weiterhin auf ihre Machtmechanismen verlassen? Lässt sie ihre Bürger im Stich oder wird sie von ihnen verlassen? Welchen Raum darf sie der Religion im Gemeinwesen gewähren? Ist sie selbst auf religiöse Bindungen angewiesen? Drohen ihr mit der zunehmenden Globalisierung schwierige Zeiten?

Vor noch nicht allzu langer Zeit klangen solche Fragen weniger dringlich. Da schien die Demokratie vor Selbstgewissheit zu strotzen und ihre Zukunft ohnehin gesichert. In den glücklicheren Tagen des Jahres 1989 verkündete Francis Fukuyama mit der Herrschaft der Demokratie kurzerhand das Ende der Geschichte. Mit dem Fall der Berliner Mauer und dem bevorstehenden Zusammenbruch des kommunistischen Weltreiches schien dieses Ende unausweichlich. Aus dem jahrzehntelangen Konflikt zwischen Ost und West war die Demokratie als Siegerin hervorgegangen – und eine Alternative nicht erkennbar. Was sollte es jenseits ihrer konkurrenzlosen Herrschaft noch Neues geben?

Ob die Dinge damals wirklich so günstig standen? Jedenfalls ist die Aufbruchstimmung von 1989 schnell allgemeiner Ernüchterung gewichen. Nach einer Welle der Demokratisierung, die Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Marktwirtschaft in die Welt zu tragen versprach, hat uns die Geschichte wieder eingeholt, ja vielerorts sogar eines Schlechteren belehrt. So schnell wie damals erhofft, nimmt die Demokratie nicht Besitz vom Globus – und

schon gar nicht friedfertig und kampflos. Kaum war die frohe Botschaft vom demokratischen Ende der Geschichte verklungen, machte die Losung vom Kampf der Kulturen die Runde. Mit ihr taucht die Zukunft der Demokratie in ein anderes Licht. Ob dieser Konflikt nun in den Bruchlinien zwischen den Zivilisationen beheimatet ist, schon in ihnen selbst angelegt, ja möglicherweise sogar zur Demokratie als solcher gehört, sei dahingestellt. Sollten wir tatsächlich im Zeitalter der Demokratie leben, dann ist der Konflikt ihre Signatur.

Geirrt haben sich damals viele, ob sie nun das nahe Ende aus der neuen Welt oder aus dem alten Europa kommen sahen. In Frankreich verkündete der Historiker François Furet – pünktlich zur Zweihundertjahrfeier – das Ende der Revolution von 1789 und macht die Gegenwart um eine Illusion reicher: Mit der Ära Mitterrand sah er das endgültige Zeitalter der Demokratie und der Menschenrechte eingeläutet. In gewohnter Geste, wonach französische Innenpolitik gleich Weltgeschichte ist, sollte der Weltgeist in Paris die letzte Ruhe finden.

Fukuyama besitzt eine andere Landkarte: Er erkennt im American Way of Life die definitive Gestalt der Demokratie. Überzeugt von ihrem endgültigen Sieg – zumindest über ihre äußeren Feinde –, befürchtet er 1989, dass mangels Alternativen sogar Langeweile unter den Siegern aufkommen könne. Solche Sorgen hätten die Vereinigten Staaten heute liebend gerne. Vom Rest der Welt ganz zu schweigen.

Betrachtet man Fukuyamas Endzeitvision mit dem Abstand der Ideengeschichte, so entpuppt sie sich als eigenwillige Mischung aus schottischer Aufklärung und preußischer Geschichtsphilosophie – das Walten der unsichtbaren Hand im Markt auf der einen Seite, ein glücklich endender Kampf um Anerkennung auf der anderen Seite: Das sind die Erfolgsgaranten des demokratischen Sieges. Adam Smith im Hintergrund, im Vordergrund aber Hegel als Verkünder des Endes der Geschichte.

Einige mag verwundern, dass ausgerechnet Hegel zu Fukuyama in die Chefetage des amerikanischen State Departement vordringen konnte: Doch ist es nicht Hegel selbst, sondern ein anderer Verwaltungsbeamter des Weltgeistes, der Fukuyama das Stichwort liefert. Einige Jahre hatte Alexandre Kojève mutig das Ende der Geschichte verkündet.

Als russischer Emigrant war Kojève in den Dreißigerjahren nach Frankreich gekommen, um den Pariser Intellektuellen die Philosophie Hegels zu vermitteln und die Hegelianer das Fürchten zu lehren. Vermutlich hatten beide ihre Lektion verdient.

Kojève bewegt die alte Frage aller Hegelschüler von links bis rechts: Was wohl den ferneren Inhalt der Weltgeschichte bilden werde? Darüber weiß Kojève bestens Bescheid. Im Namen seines Meisters Hegel datiert er das Ende der Geschichte auf das Jahr 1806, also auf den Sieg Napoleons über die Preußen in der Schlacht um Jena. Mit der Niederlage Preußens schlägt auch für den Nationalstaat die Todesstunde – und der Weltstaat betritt die Bühne der Geschichte. Der Weltgeist hat sein letztes Stück gegeben. Von nun an ist kein wirklicher Fortschritt mehr möglich. Was zu tun bleibt, ist die Eroberung der Provinzen, eine lästige Strafarbeit des Weltgeistes. Ansonsten gilt: Im Osten nichts Neues.

Hegels Dialektik wird durch Kojève noch abenteuerlicher. Der Kampf zwischen Herr

und Knecht mündet in eine Gesellschaft freier Bürger, die sich gegenseitig Anerkennung zollen. Frankreichs Revolution und Napoleons Empire machen die individuelle Freiheit zum Prinzip des Selbstbewusstseins. Nach Napoleons Siegeszug will Kojève nichts Neues mehr unter der Sonne entdecken: Stalin und Hitler sind bloße Epigonen; die chinesische Revolution nichts anderes als die verspätete Einführung des Code Napoléon am anderen Ende der Welt.

Wer im 20. Jahrhundert allerdings als Sieger aus der Konkurrenz der Großmächte hervorgehen wird, ist für Kojève keineswegs ausgemacht. Kapitalismus wie Kommunismus haben gleiche Siegeschancen. In aberwitzigen Vergleichen verwischt Kojève die vertrauten Konturen der beiden Systeme. Zunächst verlegt er die Endzeit in die Sowjetunion und macht Stalin zu Napoleons legitimen Erben. Nach dem Zweiten Weltkrieg sieht er das vom Marxismus anvisierte Ende der Geschichte bereits in den Vereinigten Staaten erreicht. Eine Japan-Reise in den Fünfzigerjahren beschert Kojève eine neue Vision vom Ende der Geschichte: Es ist ein demokratischer Snobismus, der aus der Begegnung der Tradition Japans mit dem American Way of Life resultiert. Teezeremonie und McDonald's-Frühstück als letzter Schrei der modernen Konsumgesellschaft.

Ob dies nun alles intellektuelle Spielerei oder todernst gemeint sein soll, ist schwer zu entscheiden. Schwer erträglich ist es allemal. Schließlich schrumpfen bei Kojève die größten Verbrecher der Weltgeschichte zu Marionetten seiner philosophischen Kleinkunst. Da hört jeder Spaß auf. Es spricht Bände, dass Kojève sich mit Stalin auf Augenhöhe glaubte und damit ein ähnliches Gespann wie Napoleon und Hegel abgeben wollte.

Aber auch Hegel selbst hätte vermutlich wenig Gefallen an den dialektischen Abenteuern seines Schülers gefunden.

Natürlich weiß auch Hegel, dass der Fortschritt im Bewusstsein der Freiheit seinen Preis hat, die Geschichte für die Poesie des Individuums deshalb wenig Spielraum bietet. Die Idee eines homogenen Weltstaates allerdings, in dem alle Katzen grau sind und alle Politik, diese Idee Kojèves ist Hegel fremd. Für ihn steht das Ende der Geschichte noch ganz im Zeichen der Nationalstaaten. Sie bleiben auch künftig die Protagonisten des Weltgeistes.

Nur nebenbei sei erwähnt, dass Hegel sich damit gegen Kants Kosmopolitismus wendet. Kant will die Staaten in eine völkerrechtliche Ordnung einbinden und damit weltweit demokratischen Frieden garantieren. Dabei denkt er die Demokratie von Anfang an in globaler Perspektive. Erst ein demokratischer Globus macht das Menschenrecht sicher.

Nationalstaat oder Weltrepublik? Welche Option sich mit Blick auf die heutige Demokratisierungs- und Einigungsprozesse behaupten könnte, scheint mir keineswegs ausgemacht.

Was im 19. Jahrhundert auf Kant und Hegel folgte, hat Julius Ebbinghaus einmal böse den Terror des Weltanschauungsdilettantismus genannt. Der Vorwurf ist hart, aber nicht ganz von der Hand zu weisen. Die Verwaltung der Zukunft wird zur philosophischen Leidenschaft. Ob die Geschichte mit der Herrschaft der Bourgeoisie, der Diktatur des Proletariats oder der Expertokratie der Positivisten ihr Ende findet, Männer wie François Guizot, Karl Marx und Auguste Comte wissen genau, wohin der Fortschritt führt und wo die Geschichte enden wird. In dieser illustren Gesellschaft der Prognostiker und Propheten wirken die Analysen eines anderen Meisterdenkers des 19. Jahrhunderts geradezu bescheiden. Ich spreche von Alexis de Tocqueville. Dabei wagt auch Tocqueville eine mutige These. Auch er stellt die Geschichte unter ein Gesetz: die *égalité des conditions*. Von dieser Gleichheit der Be-

dingungen her will er über die Zukunft der Demokratie befinden.

So nüchtern und diesseits Tocquevilles Beschreibung der Demokratie, so spekulativ seine Prämisse. Denn ein Stück weit ist auch Tocquevilles Geschichtsphilosophie säkulare Heilslehre. Schließlich ist die Gleichheit der Bedingungen, in der er das eherne Gesetz der Moderne erkennt, ein Werk der göttlichen Vorsehung: Sie ist allgemein, sie ist von Dauer, sie entzieht sich täglich der Macht der Menschen; die Geschehnisse wie die Menschen dienen alle ihrer Entwicklung.

Bemerkenswert ist allerdings, dass Tocquevilles politische Eschatologie das Ende der Geschichte gerade offen lässt. Mag sein, dass Demokratie und Gleichheit in Gottes Schöpfungsplan vorgesehen sind: Ihre Zukunft liegt dennoch im Ungewissen. Zwar verhindert die Gleichheit eine Rückkehr ins *Ancien Régime*, ein fragloses demokratisches Ende der Geschichte ist aber keineswegs garantiert. Im Gegenteil: Statt auf eine demokratische Fügung Gottes zu setzen, entwirft Tocqueville eine dramatische Alternative: Freiheit oder Barbarei, liberale Demokratie oder moderne Despotie: Das sind die Aussichten in einem von der Vorsehung nicht garantierten Zeitalter der Gleichheit. Die Zukunft der Demokratie bleibt damit ambivalent.

Wer heute nach der Zukunft der Demokratie fragt, sollte Tocquevilles Reflexionen gerade wegen ihrer Unentschiedenheit bedenken. Mit seinem Erstlingswerk "Über die Demokratie in Amerika" (1835/40) tritt das Nachdenken über die Demokratie und ihre Zukunft in eine neue Phase. Dachten die Autoren des 18. Jahrhunderts bei Demokratie noch an plebisitäre Staatsformen wie in Athen, Sparta und Rom, so erklärt Tocqueville die Demokratie für modernitätstauglich. Sie wird zur exklusiven Gesellschaftsform der Moderne. Rechtsgleichheit und ökonomische Chancengleichheit, Volkssouveränität, Repräsentation

tion, Gewaltenteilung und politische Gleichheit der Bürger – das sind die Wesenmerkmale der Demokratie als gesellschaftlicher und politischer Ordnung.

Tocqueville sucht die Wahrheit über die moderne Demokratie in der neuen Welt – und revolutioniert damit Landkarte und Zeitrechnung der politischen Wissenschaft. Hobbes und Locke bemühten Amerika, um den Naturzustand zu illustrieren. Der Aristokrat Tocqueville bricht mit der Hybris des alten Europa. Amerika ist nicht Europas Vergangenheit, sondern seine Zukunft. Hier lässt sich das Wesen der modernen Demokratie und ihr unaufhaltsamer Aufstieg in Reinkultur entdecken. Nichts steht hier der naturwüchsigen Entfaltung der Gleichheit der Bedingungen im Wege. Dagegen markieren in Europa Revolutionen den Weg in die demokratische Gesellschaft.

Wer die beiden – 1835 und 1840 erschienenen – Bände der Demokratie in Amerika liest, wird ihren unterschiedlichen Grundton nicht überhören. Der erste Band zeichnet ein günstiges Bild des politischen Lebens in den Vereinigten Staaten, stellt der Demokratie der neuen Welt und ihren Bürgern ein positives Zeugnis aus. Der zweite Band ändert Perspektive und Tonart. Das amerikanische Beispiel rückt in den Hintergrund und eine wachsende Skepsis wird spürbar: gegenüber der Demokratie im Allgemeinen und den europäischen, vor allem französischen Entwicklungen im Besonderen. Neben den Errungenschaften werden nun auch Gefahren und Abwege des demokratischen Zeitalters erkundet. Was Tocqueville der Demokratie als Abhilfe und Zukunftssicherung verordnet, verdient noch heute unsere Aufmerksamkeit. Leicht sind seine Lektionen nicht zu nehmen.

Obwohl Tocqueville das institutionelle Spiel der demokratischen Kräfte als Voraussetzung der Freiheit würdigt, gelten seine Vorschläge nicht allein den demo-

kratischen Institutionen, sondern auch und vor allem der demokratischen Lebenswelt. Mit großem Einfühlungsvermögen und bis heute maßgeblich hat der Aristokrat die demokratischen habits of the heart offen gelegt. Seine Analysen lassen sich heute als Vorschläge zur Zivilgesellschaft lesen: Sie zeigen die kommunitaristische Ader des Liberalen Tocqueville. Allesamt leben sie von der Einsicht, dass demokratische Institutionen und Rechte nur solange taugen, wie sie von einer lebendigen politischen Kultur getragen werden. Dass auch die moderne Demokratie nicht ohne die Tugend der Bürger auskommt, war Tocquevilles feste Überzeugung. Zeitlebens hat er deshalb vor dem Rückzug des Bürgers aus der öffentlichen Sphäre gewarnt. Wo materielles Anspruchsdenken und Unfähigkeit zum politischen Handeln zusammentreffen, droht bereits für Tocqueville jene Überforderung des Staates, die Niklas Luhmann zum Wesensmerkmal heutiger Demokratien erhebt. Statt den Einzelnen dem Lamento der eigenen Machtlosigkeit zu überlassen, wirbt Tocqueville für Eigenverantwortung und politisches Engagement der Bürger.

Doch so wichtig für Tocqueville Gemein-sinn und Teilhabe des citoyen sein mochten: Mit den Heilmitteln des modernen Republikanismus allein sah er die Demokratie auf Dauer nicht gegen ihre eigenen Anfälligkeiten und Schwächen gewappnet. Schon Tocqueville begreift, dass die Demokratie aus Bedingungen lebt, die sie selbst nicht zu garantieren vermag. Schonungslos offenbart er die eigentümliche Bodenlosigkeit der demokratischen Gesellschaft. Die Unfähigkeit, über sich selbst Gewissheit zu erlangen, sieht er als ihre größte Schwäche. Aus diesem Grund sieht Tocqueville sich gezwungen, über eine bloß innerweltliche Diagnose und Therapie der Demokratie hinauszugehen. Bieten doch ihre politischen Dogmen – Volkssouveränität, Mehrheitsprinzip, Menschen- und Bürgerrechte – weder innere Stabilität noch moralische Sicherheit. Deshalb bleibt

die Demokratie auf Grenzen und Regeln angewiesen, die von außen an sie herangebracht werden. Dass die demokratische Gesellschaft möglicherweise dazu verurteilt ist, ihre Unbestimmtheit und Widersprüche auszuhalten, konnte er sich nicht vorstellen. Denker wie Claude Lefort lassen hier die Pathologie des totalitären Zeitalters beginnen.

Anders Tocqueville: Erst in den Grenzen einer transzendenten Ordnung könne die Demokratie sich entfalten und dem Abdriften in einen demokratischen, sanften Despotismus entgegenwirken. Auch in Zukunft bleibt die Demokratie auf ihre transzendente Grundlegung angewiesen. Amerika galt Tocqueville auch hier als – zwiespältiges – Vorbild. In der amerikanischen Demokratie glaubte er die eigentliche Grundlage der politischen Energien entdeckt zu haben: in der Symbiose von Poli-

tik und Religion. Erst dort, wo sie herrscht, erhält die Demokratie ein tragfähiges Fundament. Dass ihm der American Way of Life auch in Sachen Religion zunehmend fragwürdiger wurde, die innerweltliche Handhabe der Religion gerade ihre politischen Segnungen gerade vereitelte, steht auf einem anderen Blatt. Auf die Religiosität der Menschen wollte der unglückliche Agnostiker jedenfalls weder in der alten noch in der neuen Welt setzen.

In einer Welt, in der Konkurrenz und Konflikte der Religion zur erneuten Herausforderung an die Demokratie geworden sind, mag Tocqueville religiöse Therapie für die heutigen Leiden der Demokratie fragwürdig erscheinen. Doch auch wer Tocquevilles Antworten verwirft, kann seine Diagnose der modernen Demokratie auch künftig zu Rate ziehen – erkennen wir doch in seinen Fragen unsere eigenen wieder.

Zukunftsprobleme und Perspektiven der Demokratie in Europa

Iring Fetscher

1. Rahmenbedingungen für ein demokratisch vereintes Europa

"Zukunftsprobleme der Demokratie" muss man eigentlich nicht suchen, es existieren ja gegenwärtig schon einige: zunehmendes Desinteresse von großen Teilen der Bevölkerung, vor allem von Jugendlichen, Abdriften von Rechtsextremen von der Basis einer liberal-demokratischen und toleranten Verfassung, Angst vor "Überfremdung" und vor dem wachsenden Druck potenzieller Zuwanderer aus den armen Teilen der offenen Welt, Vernachlässigung der dringend notwendigen ökologischen Kurskorrektur der Industrienationen. Die Liste ist längst nicht vollständig, und alle genannten Probleme sind zumindest auch solche der Demokratie – heute und erst recht künftig.

Die Frage, wie diesen Problemen begegnet werden kann, lässt sich nicht einfach beantworten. Vielleicht ist die Ausweitung auf "die Demokratie in Europa" sogar eine mögliche Hilfe, zugleich aber fügt sie ein weiteres Problem hinzu. Die "Europäische Union" ist bisher nicht viel mehr als ein zusammenwachsendes einheitliches Wirtschaftsgebiet, das eine gemeinsame Währung hat. Für die Bewohner der Staaten der Europäischen Union ist diese Gemeinschaft aber weder politisch noch emotional noch kulturell schon erlebbare Realität. Zwar finden regelmäßig Wahlen von Europaabgeordneten statt, aber die Person dieser Abgeordneten und die Beschlüsse dieses Parlaments sind im öffentlichen Bewusstsein nur selten präsent. Die Brüssler Behörde aber nimmt in der populären Stammtisch-Kultur eher die Rolle des bürokratischen Bösewichts und des überbezahlten Kleinlichkeitskrämers wahr. Wir leben in einem wirtschaftlich vereinten Eu-

ropa, aber wir erfahren diese gemeinsame politische Einheit im Alltagsleben nicht oder nur als lästige Behörde, die Vorschriften über Lebensmittelkennzeichnungen erlässt.

Vor dem Hintergrund dieser Lage können Überlegungen über die Probleme und Perspektiven der Demokratie in Europa nur einen programmatischen, zum Teil fast utopischen Charakter haben. Die Politikverdrossenheit und Politikabstinenz sowie die – nicht nur in Deutschland – auftauchenden neuen Formen intoleranter Fremdenfeindlichkeit und rechtsextremer Gewalt können nur in einer wirtschaftlich gefestigten und demokratisch glaubhaften europäischen Union einmal überwunden werden.

Die sukzessive Erweiterung der EU wird diese Probleme noch vergrößern. Auf die Erweiterung aber kann weder verzichtet werden noch wird sie ohne weit gehende und erfolgreiche Reformen in den beitragswilligen Ländern und ohne zusätzliche finanzielle Belastung der alten Staaten in der EU möglich sein. Genug Stoff für nationalistische Egoismen und Widerstand.

Vor allem aber sollte der geplanten Erweiterung eine politische und demokratische Verdichtung und Verbesserung der europäischen Institutionen vorausgehen. Europa, die EU, ist außen- und militärpolitisch kaum handlungsfähig. Selbst Konflikte auf dem Balkan, die doch eine ureigenste europäische Problematik darstellen, konnten bisher nur durch entsprechende US-amerikanische Initiativen wenn nicht gelöst, o doch wenigstens entspannt werden. Ebenso groß sind die Erwartungen der zahlreichen sozialdemokratischen Regierungen innerhalb der EU in Bezug auf eine

gemeinsame oder doch koordinierte Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Eine vollständige Angleichung der Löhne und der Sozialleistungen wird es aber z.B. angesichts der höchst unterschiedlichen ökonomischen Stärke in den verschiedenen Staaten und Regionen der EU nicht so bald geben können. Sie wäre nur mit unbezahlbar hohen Transferzahlungen realisierbar, zu denen kein nationales Parlament seine Zustimmung geben dürfte.

Wo anfangen? Zunächst einmal sollte wenigstens daran erinnert werden, was wir alle in der EU und auch im übrigen Europa von der Entwicklung in den Jahren seit der Gründung der EWG gewonnen haben! Bewaffnete Konflikte und tief greifende Querelen zwischen den Staaten Kerneuropas (Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien, Belgien, Niederlande, Luxemburg), Irland und Österreich sind heute nicht mehr vorstellbar. Im Vergleich mit der Zeit vor 1945 ist das schon ein unschätzbare, von der jüngeren Generation leicht zu vergessender Gewinn. Dazu gehört auch die enge Verbundenheit des vereinten Europas mit der größten Wirtschafts- und Militärmacht der Welt, den USA. Freilich waren die USA auch die Geburtshelfer dieser Vereinigung – nicht ohne erhebliches Eigeninteresse. Ein vereintes starkes Europa sollte als Schutzwall gegen die andere – damalige – Supermacht Sowjetunion die US-amerikanischen militärischen Aufgaben in der Welt entlasten. In dem Maße, wie auf der einen Seite die Bedrohung durch die sowjetische Supermacht wegfiel oder zumindest durch eine instabile, russische Atommacht abgelöst wurde und auf der anderen Seite die Vereinigung der Europäer fortschritt, sank das Interesse der USA an dieser Entwicklung. Zu der politischen und kulturellen Verbundenheit kam als korrigierende Komponente ökonomische und weltpolitische Konkurrenz hinzu.

Auf weltwirtschaftlichem Gebiet kommt schließlich die so genannte "Globalisie-

rung" als eine weitere Belastung der innenpolitischen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der europäischen Staaten hinzu – eine Belastung und Herausforderung freilich, der ein handlungsfähig vereintes Europa weit eher gewachsen sein würde. Wenn daher auf der einen Seite der äußere militärische Druck auf die EU und die NATO erheblich zurückgegangen ist, so bedeuten auf der anderen Seite die Globalisierung und die deutlich stärker werdende wirtschaftliche Konkurrenz mit den USA und Südostasien eine neue Herausforderung.

Nicht zuletzt stellen die Notwendigkeiten einer Korrektur unserer Weise des Produzierens und Konsumierens im Interesse eines sparsameren Verbrauchs nicht erneuerbarer Ressourcen und eine Verringerung der Schadstoffbelastung der Ökosphäre eine künftig nur noch gemeinsam, am besten weltweit, aber wenn das nicht möglich sein sollte, wenigstens im vereinigten Europa zu bewältigende Aufgabe dar.

2. Institutionelle Ordnung in den Staaten Europas und in der EU

Die Rahmenbedingungen sind damit skizziert, innerhalb deren sich eine europäische Demokratie, ein demokratisch vereinigtes Europa entwickeln kann und muss. Nun stellt sich die Frage der institutionellen Ordnung in den Staaten Europas und in der Europäischen Union. Die namentlich in Deutschland weit verbreitete Meinung, die gemeinsame Währung werde "von alleine" zu einer Angleichung auf allen übrigen Gebieten des wirtschaftlichen, politischen und sozialen Lebens führen, ist wohl falsch. Die souveränen Regierungen werden entsprechend der unterschiedlichen lokalen Verhältnisse anders auf die wirtschaftliche Lage und die sozialen Probleme ihres Landes reagieren. Der Spielraum für ihre Entscheidungen wird durch die Existenz einer vornehmlich auf Geldwertstabilität programmierten Europäischen Zent-

ralbank eingeschränkt sein, aber sie werden ihn unterschiedlich und verschiedenartig nützen. Wir haben zwar eine Europäische Kommission, aber keinen europäischen Wirtschaftsminister und keinen europäischen Arbeitsminister.

Nach wie vor dringend wären eine Stärkung und ein Ausbau der Kompetenzen des Europäischen Parlaments. Die Europaabgeordneten werden zwar seit 1979 schon in den Einzelstaaten direkt gewählt, sie haben aber im Vergleich zu Abgeordneten der einzelstaatlichen Parlamente nur sehr begrenzte Kompetenzen. Die Abgeordneten des Europäischen Parlaments haben lediglich beratende und kontrollierende – keine gesetzgebenden – Funktionen. Sie haben das Recht, an die Europäische Kommission und den Europäischen Rat Fragen zu stellen, die diese mündlich oder schriftlich beantworten müssen. Auch beschließen sie ihren eigenen Haushalt (aber nicht den der Kommission) und könnten mit einer freilich unwahrscheinlichen Zweidrittel-Mehrheit die Europäische Kommission zum Rücktritt zwingen. Das publizistische Interesse an den Sitzungen des Europäischen Parlaments ist entsprechend dieser begrenzten Kompetenzen relativ gering. Nur selten gelangen Berichte über dessen Sitzungen auf die Titelseiten der großen Tageszeitungen. Auch die Auswahl der für das Europäische Parlament aus einigen Ländern geschickten Abgeordneten-Kandidaten trägt nicht besonders zur Steigerung des Ansehens dieses Gremiums bei. Gelegentlich wird ein Sitz in diesem Parlament als Belohnung für verdiente ältere Politiker verwendet, selten als Chance für Nachwuchspolitiker.

In begrenztem Umfang haben sich zwar länderübergreifende Partei-Fraktionen gebildet: so sozialdemokratische und christdemokratisch-konservative. Britische Abgeordnete waren aber zu sehr von ihrer Eigenart überzeugt, um sich solchen Zuordnungen anpassen zu wollen. Eine Europawahl mit grenzüberschreitenden politi-

schen Losungen, Programmen und Plattformen hat es allenfalls ansatzweise gegeben. Ein "europäisches, politisches Volk" gibt es noch nicht. Von den "Vereinigten Staaten Europas" sind wir noch meilenweit entfernt. Es fragt sich auch, ob wir es überhaupt anstreben sollten.

Der Grundgedanke, der für den Ausbau einer europäischen Demokratie leitend sein sollte, ist der des Föderalismus und der Subsidiarität. Beide Worte leiden darunter, dass sie im englischen und französischen Sprachgebrauch entweder eine andere Bedeutung haben als im deutschen oder unbekannt sind. Es scheint jedoch nicht aussichtslos, die zusammengehörigen Begriffe europaweit verständlich zu machen und zur Akzeptanz zu bringen.

Im deutschen Sprachgebrauch ist eine föderale Verfassung entsprechend dem Prinzip der Subsidiarität so beschaffen, dass sie jeweils den unteren Einheiten (Gemeinden, Kreisen, Ländern, Gesamtstaaten) so viel Kompetenzen lässt, wie sie selbst ausreichend wahrnehmen können. Die jeweils höhere Einheit wird erst dann und nur dort "helfend" (subsidiär) tätig, wenn die untere Einheit nicht stark genug, nicht fähig ist, eine bestimmte Aufgabe zu lösen. Das in der katholischen Soziallehre entwickelte Prinzip der Subsidiarität kann aber z.B. gegenüber der Skepsis britischer Politiker angesichts der wachsenden Abgabe von Souveränitätsrechten an die Europäische Union durchaus Zustimmung finden. Wenn man das Prinzip des Föderalismus und der Subsidiarität ernst nimmt, bedarf das Europäische Parlament nicht nur als demokratische Institution einer Kompetenzerweiterung, sondern auch einer zweiten Kammer. Traditionell föderale Staaten wie die Schweiz ("Confoederatio Helvetica") und die Vereinigten Staaten von Amerika haben stets zwei Kammern: Im Schweizer Nationalrat (erste Kammer) ist das "Schweizervolk" entsprechend dem Verhältniswahlrecht vertreten. Im Ständerat (zweite Kammer) sind die Kantone reprä-

sentiert. Dabei wird im Ständerat das Übergewicht der Abgeordneten aus den großen Kantonen (namentlich Zürich) dadurch ausgeglichen, dass jeder – auch der kleinste Kanton – mit zwei Räten vertreten ist, die Halbkantone mit einem. Ganz genauso verhält es sich in den USA, wo im Senat jeder Staat mit zwei Senatoren vertreten ist – ganz gleich wie viel Einwohner er hat: Auf diese Weise erhalten die 350 Tausend Einwohner Alaskas und die 370 Tausend Bürger Wyomings ebenso viel Gewicht wie die 14 Millionen Texaner, die 22 Millionen Kalifornier und die 18 Millionen New Yorker (Staat New York).

Föderalismus bedeutet daher die Ausbalancierung des Gewichts der reinen Zahl durch das Gewicht der selbstständigen Teile der Union. Wir haben im Bundesrat dieses Prinzip dadurch gemildert, dass die größeren Länder wie Nordrhein-Westfalen und Bayern zwar mehr Sitze im Bundesrat haben als die kleineren – etwa das Saarland und Mecklenburg-Vorpommern –, aber doch nicht in exakter Proportion zur Bevölkerungszahl. Deshalb reicht diese ungleiche Gewichtung der Länder nicht aus, um eine gewisse Stärkung auch der Bewohner der kleineren Länder gegenüber den ganz großen aufzuheben. Ähnlich wie gegen das Mehrheitswahlrecht wird von Anhängern des reinen Proporz gegen das Zweikammersystem mit seiner Bevorzugung der kleinen Staaten oder Kantone eingewandt, es verfälsche das Mehrheitsprinzip. Ein solcher Einwand ist jedoch unbegründet. Zum Vergleich das Mehrheitswahlrecht: Es führt wie z.B. in Großbritannien dazu, dass aus einer möglichst gut verteilten knappen Mehrheit in den Wahlkreisen eine größere Mehrheit von Abgeordneten resultiert. Umgekehrt kann eine Partei, die in wenigen großen Zentren eine sehr große Stimmenmehrheit erzielt, im Resultat weit hinter der Anzahl von Sitzen zurückbleiben, die ihr auf Grund des Proporz zugefallen wäre.

Man kann diesen Zusammenhang auch so ausdrücken: Es gibt im einfachen Mehrheitswahlverfahren einen Bonus für möglichst – landesweit – gut verteilte knappe Mehrheiten und einen Malus bei stark konzentrierten großen Mehrheiten. Das Resultat berücksichtigt die territoriale "Gerechtigkeit", indem es diejenige Partei eher zum Zuge kommen lässt, die in der größeren Anzahl von Wahlkreisen Mehrheiten erzielt hat. Man könnte von einer legitimen territorialen Gerechtigkeit sprechen, die der rein proportionalen widerspricht – jedenfalls stark von ihr abweichen kann. Das Mehrheitswahlsystem gewährleistet eine angemessenere Vertretung des Landes, weil es dafür sorgt, dass möglichst viele Wahlkreise mit ihren Mehrheiten ins Parlament gelangen. Das Verhältniswahlrecht sorgt im Unterschied dafür, dass allein die zahlenmäßige Mehrheit der Stimmen, ganz gleich wie sie im Lande verteilt sind, den Ausschlag gibt. Beide Prinzipien lassen sich rechtfertigen. In einem Bundesstaat kommt es aber vor allem auch auf die gerechte Repräsentation der föderierten Staaten an. Aus diesem Grund sind zwei Kammern nach dem schweizerischen und US-amerikanischen Vorbild zumindest nahe liegend.

Gerade angesichts der gewachsenen zahlenmäßigen Größe des vereinten Deutschlands kommt es deutschen Europapolitikern zu, sich für eine solche zweite Kammer des Europäischen Parlaments einzusetzen. Die erste Kammer könnte im Unterschied zu der pauschalierten Quotierung, die heute gilt, nach dem reinen Proporz "one man one vote" gewählt werden, so wäre dann durch die zweite Kammer eine illegitime Oberstimmung der kleineren Mitgliedstaaten nicht mehr möglich.

Um die beiden Häuser eines Europäischen Parlaments arbeitsfähig zu machen, bedürfte es unter anderem auch einer Verbesserung der sprachlichen Kompetenz der

Abgeordneten, die mindestens zwei, wenn nicht drei Sprachen beherrschen sollten. Die Schweiz kommt mit ihren drei (oder auch vier) Amtssprachen zurecht, im heutigen Europa sind es schon weit mehr, und künftig dürften es noch mehr sein. Eine lebendige Debatte würde aber auch durch schwerfällige (und kostspielige) Dolmetscher-Arbeit erheblich beeinträchtigt. Otto von Habsburg hat schon einmal das Französische als Parlaments- und Amtssprache vorgeschlagen. Er war vermutlich nicht der geeignete Fürsprecher der "grande nation". Dennoch scheint sein Vorschlag sinnvoll. Die kontinentalen Völker – vor allem, wenn man eines Tages auch die Polen, Tschechen und Ungarn einbezieht – haben traditionell eher Französisch als erste Fremdsprache gekannt. Englisch als Weltsprache und Sprache der modernen Technik eignet sich aus diesem Grund weniger gut, um die europäische Besonderheit zu unterstreichen. Die britische Krone gibt noch heute ihre Zustimmung zu einer Gesetzesvorlage mit der traditionellen Formel "la Reine le veult" – "die Königin will es (so)". Mehr als zweihundert Jahre nach der Französischen Revolution und der Welle der gegen die französisch sprechende Aristokratie in den anderen europäischen Volkern entstandenen Ablehnung dieser "Adelssprache" könnte ein neuer Anlauf genommen werden, um als Zweitsprache möglichst aller Europäer das Französische aufzuwerten.

Franz Oppenheimer, der ungemein kreative Soziologe und Ökonom, den Ludwig Erhard als seinen Lehrer verehrte, hat 1937/38 in einer Denkschrift, die in einem Band mit seinen "Politischen Schriften" im Druck erschienen ist,¹ auf die Frage, "wie der Frieden aussehen sollte", zwei wesentliche Antworten gegeben: Notwendig wären ein Abbau der Zollschränken in Europa und eine wesentliche Verbesserung der Kenntnis der Sprache des jeweiligen Nachbarlandes. Seine Vorschläge sind heute zum Teil überholt, können aber noch immer als Anregung gelesen werden.

Als 1. Punkt schlägt er vor, "aus dem linksrheinischen Deutschland und Elsaß-Lothringen einen neutralen Zwischenstaat mit eigener Verwaltung zu bilden, in dem die beiden Sprachen völlig gleichberechtigt sind. Binnen zehn Jahren müsse jeder Beamte beide Sprachen in Wort und Schrift vollkommen beherrschen. Beide Sprachen sind offizielle Schulsprachen mit der Maßgabe, dass der Erstlingsunterricht in der vorherrschenden Sprache des Schulbezirks erteilt wird". Ein ganz ähnlicher Zwischenstaat, eine Art Pufferzone, solle auch zwischen Deutschland und Polen gebildet werden, in dem für die Sprachkenntnisse die gleichen Vorschriften gelten. Ähnliches schließlich auch für die Grenzregionen beiderseits der bisherigen politischen Grenzen zwischen dem Deutschen Reich und der Tschechoslowakei. Alle Staaten – die alten wie die neugebildeten –, so Oppenheimer, vereinigen sich zu einem europäischen Bund, innerhalb dessen es keine Zolle und Grenzabgaben mehr gibt. Mit "außenstehenden Mächten schließen sie als Bund Handels- und Zollverträge". Die Skizze dieses europäischen Bundesstaates enthält auch die Errichtung einer Bundesbank, die allerdings – die Anhänger von Ludwig Erhard werden sich wundern – "die ihr angebotenen Betriebe verwaltet und unter möglicher Fortführung der Produktion erwirbt, um Entlassungen im großen Ausmaße zu vermeiden, um sie allerdings "so bald wie möglich an solvente Käufer" abzustößen. Offenbar eine Art Zentralbank mit Aufgaben der Treuhand! Dieser europäische Bundesstaat, heißt es unter VI., werde "mit seiner Gesamtbevölkerung der der Vereinigten Staaten" überlegen "und mit seiner gewaltigen Industrie wahrscheinlich vor jedem Angriff" sicher sein. Dennoch sieht Oppenheimer zusätzlich Grenzbefestigungen vor sowie – auf Grund des Reichtums werde das möglich sein – ein Heer mit den "jeweils erreichbaren besten Waffen ausgerüstet". Die vereinigten Bundesmitglieder sollten völlig souverän bleiben, nur die Wehrhoheit und die Zollhoheit an den Bund abtreten. Den-

noch schlägt Oppenheimer schon in dieser über 60 Jahre alten Skizze am Ende einer Entwicklungsperiode eine Verfassung vor, die sich am Vorbild der USA und der Schweiz orientieren und zwei Kammern haben sollte – eine Volkskammer und einen Senat, in dem die Bundesstaaten repräsentiert sind.

3. Französisch als "Europasprache"

Die erwähnte Denkschrift enthält neben einigen vertrauten Bestimmungen der Europäischen Union außerordentlich originelle, für damals neue kreative Ideen. Dass Oppenheimer eine einheitliche – allerdings am Goldstandard fixierte – Währung und eine zentrale Bundesbank vorsieht, wird nicht weiter verwundern. Er spricht aber auch von einer Vereinheitlichung des Handels- und Wechselrechts, einer Koordinierung des Verkehrs auf Schienen und Straßen, der Post und der Telekommunikation sowie einer Verbesserung der "Zusammenarbeit der Kriminalpolizei" (Europol). Als letzten Punkt erwähnt Oppenheimer die große Attraktivität, die von dem neu gegründeten Bund ausgehen werde, sodass sich mehr und mehr weitere Staaten ihm anschließen wünschen werden. In dem Maße, wie diese Erweiterung voranschreitet, würden die Heeres- und die Zollpolitik unwichtiger werden, weil es keine potenziellen militärischen Bedrohungen und kaum noch Außenhandelsbeziehungen des großen Bundes geben wird.

Vor allem aber die Bedeutung des Sprachproblems hat Oppenheimer bereits deutlich hervorgehoben. An Stelle der nach allen Seiten hin einzuführenden Zweisprachigkeit in einem zu beiden Seiten der alten politischen Grenzen liegenden Gebiet scheint jedoch die Einführung einer in allen europäischen Staaten einzuführenden zweiten Europa-Sprache sinnvoller. Wenn man aber einmal diesem Desiderat prinzipiell zustimmt, kann es nur noch eine Wahl zwischen der englischen und der französi-

schen Sprache geben, es sei denn wir könnten und wollten auf die alte Gelehrtensprache (und Kirchensprache) Latein zurückgreifen. Diese Option hätte nur einen einzigen Vorteil: Sie würde keinen einzelnen Staat, kein besonderes Volk privilegieren, es wäre eine "Kunstsprache", die selbst Altphilologen, die ja nicht gewohnt sind, moderne Gegenstände und Begriffe lateinisch auszudrücken, erst noch lernen müssten.

Das Beispiel der Einführung des Iwrit in Israel beweist, dass es möglich ist, eine als "tot" geltende Sprache, die Jahrhunderte lang nur als Sakralsprache überlebt hat, zu neuem Leben zu erwecken. Wenn das Latein als Alternative ausfällt, liegt das Französische als "Europasprache" näher. Es erlaubt jedenfalls, die Eigenständigkeit dieser großen Union von individuellen Staaten gegenüber den Vereinigten Staaten von Amerika deutlich zu markieren. Dass ein mehr oder minder vereinfachtes Englisch darüber hinaus ohnehin von den meisten erlernt wird, sollte nicht stören. Gerade auch angesichts der Globalisierung könnte die Einigung auf eine einheitliche Zweitsprache für die Mitglieder der Europäischen Union eine besondere Bedeutung gewinnen. Durch sie würde die Eigenständigkeit, die kulturelle Identität des vereinigten Kontinents, verstärkt hervorgehoben werden. Darüber hinaus ist das Französische mit den drei anderen aus dem Latein hervorgegangenen Sprachen Europas – dem Spanischen, Italienischen und Portugiesischen – verwandt und war (wie schon angedeutet) bis in dieses Jahrhundert hinein die Sprache der europäischen Diplomatie.

4. Nachhaltige Lebensweise

Natürlich wären mit diesen institutionellen Innovationen die Zukunftsprobleme der Demokratie in Europa nicht schon gelöst. Sie könnten lediglich einen kleinen Beitrag hierzu darstellen. Die Reform der Sozial-

systeme, die die wachsende Schuldenlast abbaut und die Arbeitslosigkeit überwindet, muss hier ausklammert werden, obgleich klar ist, dass beide Probleme gelöst werden müssen, wenn die Stabilität der Demokratie in Europa nicht gefährdet werden soll. Dagegen haben wir uns mit einem noch grundsätzlicheren Problem zu beschäftigen, das seit einiger Zeit angesichts der Massenarbeitslosigkeit zu Unrecht in den Hintergrund getreten ist. Das Problem der Korrektur unserer Lebensweise angesichts der Begrenztheit der erneuerbaren Energiequellen und der schon erreichten, wenn nicht überschrittenen Grenze der Schadstoffbelastbarkeit von Wasser, Luft und Boden. Die Art und Weise des Produzierens und Konsumierens, die auf längere Sicht allein mit der Bewahrung der Voraussetzung humanen Lebens auf der Erde vereinbar ist, wird seit einiger Zeit mit dem Wort "nachhaltige Entwicklung" oder "sustainable development" charakterisiert. Studien über "sustainable Netherlands" und "nachhaltiges Deutschland"² kommen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass bis in die Ernährungsweise hinein Umstellungen notwendig sind, wenn dieses Ziel erreicht werden soll. Die Illusion zum Beispiel, dass die niederländische Bevölkerung sich aus den Produkten ihres eigenen Bodens ernähren könne, wird dadurch erzeugt, dass große Mengen an importierten Futtermitteln allein diese Ernährung mit Milch und Fleisch ermöglichen. Zu dem in Wirklichkeit in Anspruch genommenen "Umweltraum" müssen daher die Bodenflächen hinzugerechnet werden, auf denen die erwähnten Futtermittel erzeugt werden. Damit kommt ein "Verbrauch" an Umwelt- raum pro Kopf der Bevölkerung zu Stande, der mit einer einigermaßen gleichen weltweiten Inanspruchnahme pro Kopf der Erdbevölkerung unvereinbar ist. Die Studie folgert daraus, dass eine Umstellung auf einen größeren Anteil an pflanzlicher Ernährung notwendig ist, wenn den Bedingungen einer nachhaltigen Entwicklung weltweit genüge getan werden soll.³ Ebenso drastisch sehen die Verhaltensän-

derungen aus, die bei Inanspruchnahme von Verkehrsmitteln wie Flugzeug, Auto usw. stattfinden müssten. Je größer der Anteil an der Benützung von Flugzeugen und Autos durch eine Person ist, desto schneller ist der "ihr zustehende" Energiebetrag verbraucht. Das mag genügen, um deutlich zu machen, dass "nachhaltige Entwicklung" nicht nur Umstellungen der Produktion – z.B. Schadstofffilter, Ausbau der erneuerbaren Energieproduktion usw. – verlangt, sondern auch eine Änderung unserer gesamten Lebensweise. Einer solchen Änderung stehen aber Konsumbedürfnisse und Konsumgewohnheiten der Bevölkerungsmehrheit entgegen, zugleich setzen die meisten Wirtschaftspolitiker beim Kampf gegen die Arbeitslosigkeit immer wieder auf Wachstum, ohne zu differenzieren, auf welchen Gebieten Wachstum – ohne zusätzliche Umweltbelastung – noch möglich ist und auf welchen nicht.

Das Erfordernis einer Umstellung auf "nachhaltige Entwicklung", d.h. auf eine Entwicklung, die aufrecht erhalten werden kann, ohne die Lebensbedingungen künftiger Generationen und ohne eine faire Chancenverteilung weltweit zu zerstören, stellt eine vielleicht noch größere Herausforderung der Demokratie – auch im vereinigten Europa – dar. Dabei ist die ethisch verwerfliche, im Augenblick unbewusst praktizierte Umgehung des Problems auszuschließen, die darin besteht, dass die Mehrheit der Bevölkerung in den nicht industrialisierten Staaten weit hinter dem Ressourcenverbrauch und hinter dem Schadstoffausstoß der Industrieländer zurückbleibt. Nur durch diese extreme Ungleichheit sind bis jetzt größere Umweltkatastrophen vermieden worden. Das wirtschaftlich weit gewichtigere vereinte Europa kann sich gegenüber der ärmeren Mehrheit der Weltbevölkerung diese Verhaltensweise auf die Dauer nicht leisten. Es wird viel Überzeugungsarbeit kosten, um für die Notwendigkeit einer Korrektur unserer Lebensweise demokratische Mehrheiten zu gewinnen. Ein Abbau des extrem

hohen Wohlstandsgefälles wird aber auch aus nahe liegenden pragmatischen Gründen sich als notwendig erweisen. Der Druck der Bevölkerung aus den ärmeren und verarmten Regionen der Erde auf die Grenzen der "Wohlstandsinsel" Europa kann nur verringert werden, wenn dieses Gefälle abnimmt.

5. Zivilgesellschaft und europäische Demokratie

Obgleich die Probleme der Demokratie in dem aus selbstständigen Nationalstaaten zusammenwachsenden Europa sich erheblich von denen des Einwanderungslandes USA unterscheiden, können wir doch aus den Überlegungen Nutzen haben, die der Sozialwissenschaftler Michael Walzer in seinem Buch "Zivile Gesellschaft und amerikanische Demokratie" entwickelt hat.⁴ Das Wort Zivilgesellschaft hat in der Zeit unmittelbar nach dem Zusammenbruch des sowjetisch dominierten Ostblocks plötzlich Popularität gewonnen. Es drückte bei Dissidenten in Ungarn schon vor der politischen Wende die Forderung nach Befreiung aller Vereinigungen von Bürgerinnen und Bürgern von der Bevormundung durch die herrschende Monopartei und den autoritären Staatsapparat aus. Freie Bürger – so lautet die Forderung – sollten nicht nur als vereinzelte Individuen, sondern auch als Angehörige zahlreicher, von einander unabhängiger Gemeinschaften vollständig frei sein. Die Vielfalt dieser Vereinigungen auf wirtschaftlichem, kulturellem und politischem Gebiet stellt eine Zwischenschicht zwischen dem Einzelnen und dem Staatsapparat dar. Diese Zwischenschicht erlaubt es auch in einem größeren Gemeinwesen Bürgerinnen und Bürgern, in unterschiedlicher Weise aktiv am sozialen Leben teilzunehmen. Das Konzept der Zivil- oder Bürgergesellschaft hat daher auch für liberale Demokratien Bedeutung, deren Staatsbürger regelmäßig an Wahlen teilnehmen können und frei sind, ihre politische Überzeugung öffent-

lich zu artikulieren. Es stellt keinen Ersatz für fehlende demokratische Institutionen dar, sondern ergänzt deren Funktion und eröffnet sehr viel mehr Personen Partizipationsmöglichkeiten. Auf diese aber vor allem kommt es an, wenn sich aus der Individualisierung der liberalen Wirtschaftsordnung nicht Vereinsamung egoistischer Monaden entwickeln soll. Michael Walzer hält die Verbindung der traditionellen politischen Demokratie mit den Möglichkeiten einer Zivilgesellschaft für ein "sozialdemokratisches" Konzept. Das Wort hat allerdings im Amerikanischen eine weniger enge parteipolitische Bedeutung. Es geht Walzer darum, das berechtigte Anliegen des so genannten Kommunitarismus aufzunehmen, ohne in der Sackgasse einer nostalgischen Sehnsucht nach Erneuerung der traditionellen religiösen und kommunalen Gesellschaft zu enden.

Zur Erläuterung des Begriffs Zivilgesellschaft noch ein Wort. Im Deutschen verstehen wir unter "bürgerlicher Gesellschaft" seit Hegel die durch Marktbeziehungen verbundenen Personen "unterhalb" der staatlichen Einheit. Der Bürger, von dem hier die Rede ist, ist der Bourgeois, der Privatmann. Der englische Begriff "civil society" hat im Unterschied dazu die Person im Auge, die sowohl Privatperson als auch citizen, politische Person, ist, aber eben nicht bloß "Staatsbürger", wie die missverständliche deutsche Bezeichnung lautet, sondern ein aktiv an allen möglichen Vereinigungen – in der Regel von Bürgertugend "civism" motiviert – teilnehmender Mitbürger. Wir haben keinen passenden deutschen Ausdruck, und aus diesem Grund ist die Bezeichnung "Zivilgesellschaft" auch die angemessene. Vermutlich hängt das Fehlen eines adäquaten deutschen Ausdrucks auch damit zusammen, dass die fragwürdige Trennung von Kultur und Zivilisation sowie die allerdings heute der Vergangenheit angehörige Entgegensetzung von Militär und Zivilpersonen störend hereinspielt. Im Englischen ist der citizen, der sich aktiv an der civil

society beteiligt, zugleich durch "zivilisierte Umgangsformen" und durch die Fähigkeit des fairen Austragens von Konflikten ausgezeichnet.

Das Konzept der Zivilgesellschaft, das alle möglichen Vereinigungen wie Gewerkschaften, Interessensverbände, Umweltschutzorganisationen, Kulturkreise, kirchliche Vereine usw. umfasst, ist aber an das Prinzip des Föderalismus und der Subsidiarität durchaus anschlussfähig. Wir müssen nur von der Gemeinde noch weiter "hinabsteigen" zu regionalen usw. Vereinigungen, in denen sich Bürgerinnen und Bürger engagieren. Von Seiten der politischen Institutionen können und sollten diese Vereinigungen allerdings gestärkt und ermutigt werden. In einigen Fällen vielleicht auch durch steuerliche Erleichterungen oder Anschubfinanzierungen. Jedenfalls sollten Staaten, die auf eine lebensfähige und aktive Zivilgesellschaft Wert legen, es sich angelegen sein lassen, durch Förderung aller Arten von Vereinigungen der Vereinsamung und der Ausgrenzung von Einzelpersonen oder bestimmter sozialer Kategorien entgegenzuwirken. Die heute oft gehörte Forderung nach Eigenverantwortung und Eigeninitiative könnte leichter erfüllt werden, wenn Gruppen gemeinsam Verantwortung übernehmen. Bereits existierende Beispiele sind Initiativen von Arbeitslosen und von Pensionisten. Die wichtigste Einsicht, die zur Aufnahme der Zivilgesellschaft in die Vorstellung einer entwickelten demokratischen Verfasstheit geführt hat, war die Feststellung, dass die älteren Formen traditioneller Gemeinschaften, die nicht nur in den USA einmal Grundlage der "Bürgertugend" und des öffentlichen Lebens waren, heute nicht mehr ausreichend vorhanden sind. Weder Gemeinden noch Großfamilien sind für die Bewohner von Industriestaaten tragende und stützende Gemeinschaften. Sie können auch kaum ohne Beeinträchtigung der erreichten individuellen Freiheit und Selbstbestimmung wieder hergestellt werden. Wohl aber ist es möglich und wünschenswert, viele freiwillige

Vereinigungen zu schaffen, in denen und durch die der Einzelne seine Einsamkeit, seine Hilflosigkeit, seine Verlassenheit überwinden und aus einem passiven Norm-Konsumenten zu einem aktiven "citizen" werden kann. Michael Walzer nimmt an, dass aus einer lebendigen Zivilgesellschaft auch ein intensiveres demokratisches Gemeinwesen resultieren würde. Freilich werde es in einer solchen Zivilgesellschaft, zu der selbstverständlich auch politische Organisationen gehören, Konflikte und heftige Auseinandersetzungen geben. Aber der Reiz des politischen Lebens sei nicht gut ohne Konflikte und heftige Dispute zu haben. Entscheidend bleibe, dass die gemeinsame Basis für die Austragung solcher Konflikte von allen anerkannt wird. Auch könnte sich aus argumentativ und rhetorisch ausgetragenen Konflikten sehr wohl eine höhere und stabilere Art von Gemeinsamkeit ergeben, als aus einer bloß herbeigeredeteten oder beschwiegene Harmonie.

In mancher Hinsicht sind übrigens die Unterschiede zwischen den Vereinigten Staaten als multikulturellem Einwanderungsland und dem künftig vereinten Europa als multinationale Föderation heute weit geringer als noch vor einem halben Jahrhundert. In den USA ist die "Schmelztiegelideologie" nicht mehr angebracht. Die Besinnung auf die unterschiedlichen ethnischen Identitäten von den "black Americans" über "our crowd" und die Iren bis hin zu den Indianern spielt im kulturellen und sozialen Leben eine gewachsene Rolle. Auf der anderen Seite sind die Homogenitäten der europäischen Nationalstaaten, schon vor der zunehmenden Einwanderung aus den Nachbarländern oder ehemaligen Kolonien, fragwürdig geworden. Korsen, Bretonen, Flamen, Elsässer und Provençalen in Frankreich sind stärker auf ihre regionale sprachliche und kulturhistorische Besonderheit bedacht. Die traditionelle republikanische Forderung nach sprachlicher Homogenität und nach politischem Zentralismus ist – wenigstens etwas

– zurückgetreten. Ähnliches gilt für Spanien mit seine Basken und Katalonen, für Großbritannien mit Schotten und Walisern usw. In einem vereinigten Europa werden diese regionalen Eigenarten es leichter haben, sich zu behaupten. Sie werden unter Umständen auch grenzüberschreitend neue Verbindungen herstellen. Darüber hinaus werden die zugewanderten Minderheiten ihre Kultur behaupten können, ohne deshalb die Loyalitätspflicht gegenüber dem Staat und der Europäischen Union zu verletzen. Auch das könnte ein Aspekt der entwickelten Zivilgesellschaft sein.

6. Fazit

Die Zukunftsprobleme der Demokratie in Europa sind zum größten Teil schon heute vorhanden. Es gilt zu einer politisch handlungsfähigen Vereinigung voranzukom-

men, die den kulturellen Besonderheiten und Traditionen der verschiedenen Völker nicht Abbruch tut. Die demokratische Struktur dieser Vereinigung sollte am besten durch ein Zweikammersystem ausgebaut und zu einem wirklich handlungsfähigen Parlament gemacht werden. Für die Erleichterung einer lebendigen politischen Debatte sollte eine sprachliche Vereinheitlichung gefunden werden. Die internationale Orientierung der Europäischen Union muss der gewachsenen Verantwortung dieser ökonomischen und militärischen Macht entsprechen. Föderalismus, Subsidiarität und Zivilgesellschaft können zu einer für die Bürgerinnen und Bürger dieses Gemeinwesens erlebbaren Realität der Zusammengehörigkeit und der Bereicherung durch kulturelle Vielfalt beitragen. In dieser Weise ließe sich die Zukunftsperspektive einer europäischen Demokratie denken.

Anmerkungen

¹ Oppenheimer, Franz: Gesammelte Schriften Bd. II. Politische Schriften, Berlin 1996. "Wie der Frieden aussehen sollte" (1937/38). Bislang unveröffentlichte Denkschrift vermutlich aus dem Jahr 1937/38. Central Zionist Archives, Jerusalem, S.238ff.

² Vgl. vor allem Institut für sozial-ökologische Forschung (Hrsg.): Sustainable Netherlands. Aktionsplan für eine nachhaltige Entwicklung der Niederlande, Milieu Defensie, Friends of the Earth Netherlands, Frankfurt/M. o.J.; Umweltbundesamt (Hrsg.): Nachhaltiges Deutschland. Wege zu einer dauerhaften umweltgerechten Entwicklung, 1997; Kreibich, Rolf u.a. (Hrsg.): Nachhaltige Entwicklung. Leitbild für die Zukunft von Wirtschaft und Gesellschaft, Weinheim 1996.

³ Ebd., S.19: "Sobald der Umweltraum deutlich ist, stellt sich die Frage, wer diesen Spielraum benutzt und wie darüber entschieden wird. Die Antwort kann kurz ausfallen: Der reiche Wes-

ten verbraucht derzeit den weitaus größeren Teil der Ressourcen (ein Viertel der Weltbevölkerung verbraucht ungefähr drei Viertel der jährlich vermarkteten Rohstoffe und Energie) und verursacht damit zugleich den größten Teil der Verschmutzung ... Die Brundtland-Kommission zeigt in ihrem Bericht auf eindrucksvolle Weise, dass die Armut der Dritten Welt eine ebenso große Bedrohung für die Umwelt darstellt wie der übersteigerte Konsum im reichen Westen. Weil Rohstoffvorräte, fossile Energiequellen und fruchtbare landwirtschaftliche Flächen vor allem dem reichen Teil der Weltbevölkerung zu Diensten stehen, werden viele Staaten der Dritten Welt an den Rand gedrängt ..." Sie sind daher genötigt, "durch Ausbeutung der 'kostenlos' zur Verfügung stehenden Ressourcen etwa der Wälder und landwirtschaftlicher Randflächen" ihre "Existenz aufzubauen" (S. 19).

⁴ Walzer, Michael: Zivile Gesellschaft und amerikanische Demokratie, Berlin 1992.

Demokratie und Gesetzgebung im Prozess der Globalisierung

Urs Marti

Ist die ökonomische Globalisierung für ein wachsendes Demokratiedefizit verantwortlich? Die Beantwortung der Frage hängt natürlich davon ab, was unter Demokratie verstanden wird. Wer Kriterien wie Rechtsstaatlichkeit, freie Wahlen und vielleicht zusätzlich ein steigendes Konsumniveau als hinreichend erachtet, wird eher zu einer negativen Antwort neigen. Francis Fukuyama¹ hatte in seinem 1992 erschienenen *Buch The End of History and the Last Man* – nicht nur, aber auch – den weltweiten Durchbruch der kapitalistischen Konsumkultur als ein Indiz zur Untermauerung seiner These vom globalen Triumph der liberalen Demokratie angeführt. Wer hingegen Kriterien wie Volkssouveränität, gleiche, umfassende Partizipationsrechte und -chancen, eine aufgeklärte Öffentlichkeit, soziale Inklusion sowie die Möglichkeit, zwischen alternativen Gesellschaftsmodellen zu wählen, für unverzichtbare Bedingungen hält, wird die Frage bejahen. Robert Cox², der das letztgenannte Kriterium zu den Voraussetzungen demokratischer Politik zählt, spricht denn auch von *Democracy in hard times*. Eine andere Beurteilungsgrundlage liefert die Unterscheidung von Input- und Output-Legitimität, mit welcher in neueren Diskussionen, besonders in den Kontroversen um die demokratische Legitimation der EU, argumentiert wird. Gelten im ersten Fall politische Entscheidungen dann als legitim, wenn sie auf die direkte oder indirekte Zustimmung des Volks zurückgeführt werden können, so gelten sie im zweiten Fall bereits dann als legitim, wenn sie nicht vom Volk getroffen werden, aber doch Probleme lösen sowie Interessen vertreten, die den Mitgliedern des Gemeinwesens gemeinsam sind³. Doch woher wissen die Inhaber der Entscheidungsgewalt, um welche Probleme und Interessen es sich dabei

handelt? Schon die Frage zeigt, dass Output-Legitimität von Input-Legitimität nicht völlig losgelöst werden kann. Zu den Bedingungen der Möglichkeit von Output-Legitimation gehören nach Fritz Scharpf institutionelle Mechanismen, die der Sicherung gemeinwohlorientierter Entscheidungen dienen. Dazu zählen Mechanismen, deren Wirkung auf der direkten oder indirekten Abhängigkeit der Regierenden von den Regierten beruht. Es genügt freilich nicht, dass die Regierenden auf bevorstehende Wahlen antizipierend reagieren; vielmehr muss die Kommunikation zwischen den Entscheidungsträgern und dem Wahlvolk "unter der potenziellen Aufmerksamkeit einer politischen Öffentlichkeit stattfinden" und "über öffentliche Angelegenheiten in der Öffentlichkeit mit Bezug auf das gemeinsame Interesse diskutiert und gestritten werden" können⁴.

Nimmt man die input-orientierten Kriterien zum Maßstab, so bestätigt sich der Verdacht, die ökonomische Globalisierung provoziere ein wachsendes Demokratiedefizit. Zu erwähnen sind die in der jüngeren Literatur oft beobachteten Verlagerungen der effektiven Entscheidungsgewalt von der Legislative zur Exekutive auf nationalstaatlicher Ebene sowie von staatlichen Regierungen zu internationalen Organisationen vor allem in der Wirtschaftspolitik, das Fehlen einer politischen Öffentlichkeit, vor der globalpolitisch relevante Entscheidungen gerechtfertigt werden müssen, ebenso die geringen Chancen, zwischen alternativen Gesellschaftsmodellen wählen zu können, wozu konkret die Bekehrung vieler sozialdemokratischer Parteien zur neoliberalen Wirtschafts- und Sozialpolitik beigetragen hat. Ist also das "Ende der Demokratie", das Jean-Marie Guéhenno⁵ bereits 1993 verkündet hatte, nahe?

Guéhenno war von der problematischen Annahme ausgegangen, Demokratie könne nur im Rahmen des Nationalstaats verwirklicht werden. Allerdings haben auch jene, die eine trans- oder supranationale Demokratie für möglich halten, gegenwärtig wenig Grund zum Optimismus. Wenn die Globalisierung die Macht der Menschen, die Politik auf nationalstaatlicher Ebene zu beeinflussen, vermindert hat, so hat sie damit gleichzeitig ein wachsendes Bedürfnis nach demokratischen Institutionen auf supranationaler Ebene hervorgerufen; doch dieses Bedürfnis bleibt unbefriedigt. "Regiert" wird zwar auch auf globaler Ebene, aber bei dieser Tätigkeit handelt es sich nicht mehr um "government", sondern um "governance". Theoretiker der "global governance" wie James Rosenau gehen davon aus, dass bestimmte Aufgaben in jedem funktionsfähigen System bewältigt werden, unabhängig davon, ob es Institutionen speziell zu diesem Zweck ausgebildet hat. Regelsysteme können, so die These, auch dann funktionieren, wenn eine rechtlich-politische Instanz, die die Regeln definiert und ihre Anwendung autorisiert, fehlt. Während "government" eine als Autorität anerkannte und mit Sanktionsmacht ausgestattete Vollzugsgewalt unterstellt, umfasst "governance" Aktivitäten, die sich nicht von formellen, gesetzlich festgeschriebenen Verantwortlichkeiten herleiten lassen und die ohne Sanktionsmöglichkeiten erfolgreich sein können⁶.

1. Globalpolitische Ordnungsvorstellungen

Wie könnte nun das Problem der – um ein altes und heute wieder gerne gebrauchtes Wort zu verwenden – Entfremdung zwischen den globalen Entscheidungsträgern und den von ihren Entscheidungen Betroffenen gelöst werden? Idealerweise mittels der Errichtung einer Demokratie auf Weltenebene, einer Weltrepublik, einer politischen Institution, die garantiert, dass die Entscheidungsträger ihre Politik allen da-

von Betroffenen gegenüber zu verantworten haben, dass sie einen gesetzgeberischen Auftrag erfüllen, der im Rahmen demokratischer Prozeduren formuliert worden ist und dass sie abgewählt werden können. Zwar wird ein solcher "Weltstaat" auch heute noch gerne als despotische Monstrosität perhorresziert, doch fehlt es in der zeitgenössischen Literatur nicht an Entwürfen für eine kosmopolitische Ordnung. Hier sei nur an drei erinnert, die repräsentativ sind für unterschiedliche Positionen.

Otfried Höffe⁷ hält die Weltrepublik für die von der Vernunft gebotene Rechts- und Staatsform globaler menschlicher Koexistenz, und er kann sich dabei auf Kant berufen, der in seiner Friedensschrift trotz Bedenken festgestellt hatte, "nach der Vernunft" müssten die Staaten eine Weltrepublik gründen. Laut Höffe darf diese allerdings bloß die Gestalt eines föderalen Komplementär- oder Minimalstaats annehmen, das Existenzrecht sowie die Eigenverantwortung demokratischer Staaten mithin nicht negieren. Staatliche Aufgaben übernimmt sie nur dort, wo das Subsidiaritätsprinzip dies zulässt. Zur Hauptsache ist sie zuständig für den internationalen Frieden sowie für das internationale Recht, hinsichtlich ökonomischer Regulierung und gerechter Gestaltung der Sozialordnung kann ihr allenfalls bescheidene Kompetenz zukommen. David Held⁸ geht von einem radikaleren Demokratieverständnis aus. Politik bezeichnet in seiner Sichtweise nicht nur den Bereich von Staat und Regierung, sondern darüber hinaus sämtliche Bereiche, in denen Macht ausgeübt werden kann, in denen also Individuen und Institutionen fähig sind, ihre natürliche und soziale Umwelt zu erhalten und zu verwandeln. Das Ziel demokratischer Politik sollte laut Held darin bestehen, den Menschen im Hinblick auf die Gestaltung der Verhältnisse, welche die Spielräume ihres Handelns abstecken, gleiche Rechte und Pflichten zu garantieren. In der Wahl ihrer Lebensbedingungen sollen sie frei und gleich sein, natürlich unter der Bedingung, dass sie die

Rechte der Anderen nicht negieren. Da Macht innerhalb nationaler Grenzen nur mehr beschränkt kontrollierbar ist, müssen deren verfassungsmäßige Strukturen wie zwischen Staaten garantiert sein. Das öffentliche Recht muss daher kosmopolitisch werden und sein Vollzug setzt die Schaffung neuer Formen transnationaler Demokratie voraus. Held entwirft ein dezentrales Modell, welches einem sich verdichtenden Netzwerk entspricht, einer Gemeinschaft von Staaten und weiteren Assoziationen zum Zweck der Wahrung des globalen demokratischen Rechts. Neuerdings fordert Held⁹ in einem konkreteren Programm eine sozialdemokratische Alternative zur lange Zeit dominierenden Weltwirtschaftspolitik des so genannten "Washington Consensus". Schließlich ist an den Ansatz von Richard Falk zu erinnern, der sich seit Jahrzehnten mit Problemen demokratischer Weltordnung und globaler Verfassung befasst. Die globalen Integrationstendenzen der Gegenwart bezeichnet er als "geogovernance", worunter er eine Herrschaftsform versteht, die den Interessen der mächtigen Industriestaaten dient und den Imperativen des kapitalistischen Weltmarkts gehorcht. Eine Alternative dazu sieht er in der Förderung der Menschenrechte einschließlich ökonomischer und sozialer Rechte, in der Erweiterung von Partizipationsmechanismen sowie in der Stärkung der internationalen Gerichtsbarkeit, insbesondere in der Schaffung von Verfahren, die es erlauben, globalpolitische und globalökonomische Entscheidungsträger zur Verantwortung zu ziehen. Die Chancen einer demokratischen Reform der UNO beurteilt Falk indes skeptisch. Bekanntlich ist ein Ausbau demokratischer Strukturen auf nationaler und internationaler Ebene aus der Sicht der neoliberalen Wirtschaftsdoktrin dann nicht wünschbar, wenn damit eine stärkere Marktregulierung einhergeht. Gerade die Unfähigkeit der UNO, in die Aktivitäten von Finanzmärkten und multinationalen Unternehmen regulierend einzugreifen, könnte aber gemäß Falk zu ihrer Marginalisierung beitragen¹⁰.

Wie die wenigen Hinweise zeigen, lässt sich die Vielfalt kosmopolitischer Visionen¹¹ mit unterschiedlichen Auffassungen über die Zuständigkeiten der Politik erklären. Stark vereinfachend lassen sich zwei Positionen unterscheiden. Wer den Staaten die Zurücknahme ihrer "Kompetenzanmaßung" nahe legt und annimmt, Demokratie funktioniere auf nationaler Ebene mehr oder weniger zufriedenstellend, die bestehende politische Ordnung bedürfe also lediglich einer Ergänzung auf supranationaler Ebene, aber keiner Veränderung, wird der globalen Politik eine eher bescheidene Zuständigkeit einräumen. Wer hingegen annimmt, die kapitalistische Globalisierung provoziere auf nationalstaatlicher Ebene eine Krise demokratischer Politik und folglich gehe es darum, den auf dieser Ebene zu beobachtenden Verlust demokratischer Handlungsmöglichkeiten auf globaler Ebene zu kompensieren, wird für sie umfassende Kompetenzen fordern. Die Debatten um die Globalisierung von Politik und Recht geben Gelegenheit, nochmals zu prüfen, welchen Versprechen moderne, demokratische Institutionen ihren Legitimitätsanspruch verdanken. Wenn der Zweck der Politik gemäß modernem Verständnis in der Garantie von Freiheitsrechten besteht, so ist die Frage nach dem Zuständigkeitsbereich demokratischer Politik stets zugleich die Frage, auf welche Freiheiten sich diese Garantie erstrecken soll.

2. Legitimitätsgrundlagen des souveränen Staats

Ich möchte diese Frage im Rahmen eines historischen Exkurses kurz erörtern¹². Einsam, armselig, ekelhaft, tierisch und kurz wäre das menschliche Leben, gäbe es kein staatliches Gewaltmonopol, so urteilte bekanntlich Thomas Hobbes. Der von ihm als permanenter Krieg aller gegen alle beschriebene Naturzustand bleibt zwar ein Gedankenexperiment, das der Warnung dienen soll, doch der Bürgerkrieg zwischen

Angehörigen verfeindeter Stände, Parteien oder Konfessionen ist eine Realität, die das Elend der Anarchie demonstriert. Die Vermeidung eines solchen Krieges erfordert für Hobbes wie für andere frühe Theoretiker des neuzeitlichen Staats die Monopolisierung der politischen Entscheidungsmacht und der legislativen Kompetenz. Die Machtkonzentration beim monarchischen Staat ist ein Faktor, der die langfristigen Prozesse der Säkularisierung, des Abbaus von Privilegien und der zunehmenden Rechtsgleichheit der Untertanen ermöglicht hat. Bereits für die von Hobbes vertretene absolutistische Variante des Souveränitätsgedankens gilt, dass alle Mitglieder des politischen Gemeinwesens den gleichen Anspruch auf Rechtsschutz haben, also auf die Ausübung staatlicher Macht zwecks Abwendung oder Sanktionierung der sie bedrohenden Gewalt. Selbstverständlich artikulieren sich in den neuzeitlichen Staatstheorien ebenfalls die spezifischen Bedürfnisse einer bürgerlichen Gesellschaft, die vorrangig am Schutz des privaten Eigentums interessiert ist. Dem Eigentum kommt – bereits bei Bodin, vor allem aber bei Locke – ein naturrechtlicher Status zu; dieses Naturrecht setzt der legislativen und exekutiven Kompetenz des Souveräns Grenzen. Der potenzielle Vertragspartner der Sozialvertragstheorien ist denn genau besehen auch nicht der Mensch schlechthin, sondern der männliche Besitzbürger. Kant kommt das Verdienst zu, mit aller Deutlichkeit ausgesprochen zu haben, was seine Vorgänger mehr oder weniger stillschweigend stets schon vorausgesetzt haben: Bedingung des Staatsbürgerstatus ist wirtschaftliche Selbstständigkeit, mithin eine Situation, worin ein Mensch seine Existenz nicht der Willkür eines Anderen verdankt und in Rechtsangelegenheiten nicht durch andere vertreten werden kann. Frauen und wirtschaftlich unselbstständige Männer sind zwar keineswegs rechtlos, jedoch im Gegensatz zu den wirtschaftlich selbstständigen Männern nicht berechtigt, an der Ge-

setzung zu partizipieren, mithin ihre Rechtsansprüche zu artikulieren.

Sozialvertragstheorien beanspruchen nicht, die Entstehung von Staaten zu erklären, sondern die Kriterien ihrer Legitimität zu definieren. Die Anerkennung der Herrschaft von Staat und Gesetz resultiert weder auf einem Akt der Zustimmung aller Rechtsunterworfenen noch auf der Bereitschaft der staatlichen Autorität, die elementaren Rechtsansprüche aller Gruppen der Bevölkerung zu verteidigen. Die Entstehung der neuzeitlichen Staaten ist nur zu verstehen vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Transformationen und neuer Klassenkonflikte¹³. Zu den vorrangigen staatlichen Aufgaben gehört die Verteidigung der ökonomischen Interessen und der daraus hergeleiteten Rechtsansprüche jener Mitglieder des Gemeinwesens, die auf Grund ihrer materiellen Situation privilegiert sind; das Gesetz dient dem Zweck, Eigentum zu schützen und geordnete Tauschbeziehungen aufrechtzuerhalten. Die von den Staaten errichteten Rechtssysteme wirken zwar insofern egalisierend, als sie allen Rechtsunterworfenen gleiche Handlungsmöglichkeiten unterstellen und nach deren Maßgabe eine gleiche Behandlung zusichern, doch derart verschleiern sie das ungleiche Ausmaß an Wahlfreiheit, worüber die Rechtsunterworfenen verfügen. Sie versprechen allen Menschen Vorteile, die nur bestimmte soziale Gruppen nutzen können¹⁴. Die Zusicherung der Vertrags- und Handelsfreiheit ändert nichts an der realen Unfreiheit jener Mitglieder der Gesellschaft, die weder ausreichende Subsistenzmöglichkeiten noch Produktionsmittel besitzen.

Die souveräne Macht der neuzeitlichen Staaten vermochte stabile Verhältnisse zu garantieren, innerhalb derer sich die kapitalistische Produktion entwickeln und kapitalistische Märkte etablieren konnten. Auf eine solche Macht ist auch der moderne, liberale Staat angewiesen; es handelt

sich um einen starken Staat, der zwar nicht in die Wirtschaft eingreift, aber die bestehende Marktordnung schützt sowie darüber hinaus neue Märkte erobert und verteidigt. Vor dem Hintergrund dieser historischen Funktion des souveränen Nationalstaats lässt sich seine gegenwärtige und künftige Bedeutung in einer entgrenzten Ökonomie einschätzen, einer Ökonomie freilich, die auf den durch politische Institutionen verbürgten Schutz von Eigentumsrechten angewiesen bleibt. Zeitgenössische Kontroversen um die Definition jener Rechte, die der Staat zu schützen hat, reagieren allerdings nicht ausschließlich und nicht unbedingt auf die durch die Globalisierung geschaffenen neuen Realitäten. So ist etwa der derzeit wieder heftig geführte Streit darüber, ob Staaten, wenn sie Eigentums- und Vertragsrechte im Namen demokratischer oder sozialpolitischer Anliegen relativieren, ihre historisch gewachsene Rechtfertigung aufs Spiel setzen, bereits in den Debatten des ausgehenden 18. Jahrhunderts angelegt. Gemäß klassischer liberaler Auffassung darf einzig Rechtssicherheit, nicht aber Existenzsicherheit Aufgabe des Staats sein. Der konservative Liberalismus verneint ein Recht auf materielle Unterstützung auch deshalb, weil die Ursache der Armut in seiner Perspektive allein in der moralischen Disposition der Armen liegt und die Gewährung eines solchen Rechts zu deren moralischer Korruption führen müsste¹⁵. Die neoliberale Sozialstaatskritik bedient sich bekanntlich vergleichbarer Argumente.

Die Legitimitätskriterien staatlicher Herrschaft sind im Zuge von Demokratisierungsschüben, zuletzt der Expansion des Wohlfahrtsstaats in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, mehrmals neu definiert worden. Zwar haben die Interessen der Kapitaleigner in der Gesetzgebung moderner Nationalstaaten ihren Niederschlag gefunden, andere gesellschaftliche Gruppen haben die Gesetzgebung jedoch zunehmend mitgestaltet. Die Staaten haben nicht nur der kapitalistischen Produktion

und Marktwirtschaft einen rechtlichen Rahmen verschafft, ihre Politik und Gesetzgebung zielt seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert überdies auf die Integration unterprivilegierter Schichten mittels sozialen Ausgleichs. Nach dem Zweiten Weltkrieg beginnt sich schließlich in den Industriestaaten die Überzeugung durchzusetzen, zu den Grundrechten, deren Garantie der Staat seine Anerkennung verdankt, gehörten auch soziale Rechte. Forderungen, das Privateigentum bedingungslos zu schützen, können mit Forderungen, für soziale Sicherheit zu sorgen, in Konflikt geraten. Der wohlfahrtsstaatliche Ausbau der Demokratie, der die Anerkennung sozialer Rechte ermöglicht, bedingt eine wirtschaftspolitische Kontroll- und Interventionstätigkeit des Staats, die einerseits von neoliberalen Doktrinen als unzulässig zurückgewiesen und andererseits durch die Öffnung der Märkte erheblich erschwert wird. Erneut sind die Staaten somit in eine Legitimitätskrise geraten, muss doch gemäß dem modernen demokratischen Staatsverständnis ihr wirtschafts- und sozialpolitischer Rückzug als Weigerung erscheinen, ihre Verantwortung wahrzunehmen. Wenn Demokratiedefizite konstatiert werden, liegt der Feststellung häufig der Befund einer Nichterfüllung staatlicher Aufgaben zu Grunde, die im Rahmen eines demokratischen Auftrags formuliert worden sind, nun aber im Namen ökonomischer "Sachzwänge" in Frage gestellt werden.

Die Entstehung des modernen Staates lässt sich auch interpretieren als Neuorganisation der Rechtsprechung, als Institutionalisierung einer den partikularen gesellschaftlichen Interessen übergeordneten, ihrem Anspruch nach unparteiischen richterlichen Instanz¹⁶. Gemäß der Definition, die Locke zu Beginn der zweiten Abhandlung über die Regierung gibt, ist der Staat die oberste richterliche Gewalt; politische Gewalt bedeutet das Recht, für die Regelung und Erhaltung des Eigentums Gesetze zu schaffen und diese notfalls unter An-

drohung der Todesstrafe zu vollstrecken. Der Staat soll elementare und von allen beanspruchte Rechte wie jene auf Leben, Sicherheit, Freiheit und Eigentum schützen. Der moderne, demokratische Staat sieht sich mit einer komplizierteren Aufgabe konfrontiert, ist er doch zusätzlich immer stärker in die Rolle eines Schiedsrichters gewachsen, der nicht nur die Grenzen zwischen Recht und Unrecht zu ziehen, sondern auch zwischen konkurrierenden Rechtsansprüchen zu entscheiden hat. Der Entscheidung sollte idealerweise die Absicht zu Grunde liegen, soziale Gruppen, die unterschiedliche Ausgangspositionen einnehmen und deshalb über unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten verfügen, mittels der Zusicherung von Rechten zu integrieren. Solche Rechte können mithin sowohl den Zweck haben, bestehende, als ausreichend beurteilte Handlungsmöglichkeiten zu schützen, wie auch, ungenügende Handlungsmöglichkeiten zu erweitern.

Mit Schutz, Partizipation und Inklusion werden gemeinhin die Kernaufgaben bezeichnet, die der moderne demokratische Staat zu erfüllen hat. Die drei Aufgaben gehören zwar notwendig zusammen und ergänzen sich, aber sie können sich auch als widersprüchlich erweisen. Ein Blick auf die Entstehungsgeschichte des modernen Verfassungsstaats legt die Unterscheidung der folgenden vier Entwicklungsstufen nahe. Zuerst hat der Staat den gesellschaftlichen Frieden zu sichern. Er muss Überlebens- und Sicherheitsrechte garantieren und benötigt zu diesem Zweck Souveränität im Sinne der Monopolisierung der legitimen physischen Gewaltmittel. In einer zweiten Phase garantiert er zusätzlich persönliche Freiheitsrechte; er wandelt sich in den Verfassungsstaat, der die Machtausübung mittels Gewaltenteilung neu organisiert sowie unveräußerliche Grund- und Menschenrechte anerkennt. In einer dritten Phase müssen sich die Rechte auch auf die politische Teilhabe und Mitwirkung erstrecken; staatliche Herrschaft beruht nun auf dem Prinzip der Volkssouveränität und

garantiert das allgemeine, gleiche Wahlrecht. Schließlich tritt die Gewährleistung von sozialen Bürgerrechten zu den elementaren staatlichen Aufgaben hinzu; zur demokratischen Qualifikation des Staats gehören nun neben der Erfüllung rechtsstaatlicher und politischer auch jene sozialstaatlicher Forderungen¹⁷.

Die Anerkennung sozialer Sicherheit als legitimen Rechtsanspruch findet ihren Niederschlag in einem neuen Verständnis des staatsbürgerlichen Status. Dieser schließt in modernen Gesellschaften zusätzlich zu den bürgerlichen und politischen die sozialen Rechte ein, das heißt das Recht auf ein Mindestmaß an wirtschaftlicher Wohlfahrt und Sicherheit sowie auf ein Leben, das den geltenden gesellschaftlichen Standards entspricht¹⁸. Wie solche Rechte begründet werden können und ob sie mit liberalen Prinzipien überhaupt kompatibel sind, ist bis heute Gegenstand zahlloser Kontroversen. Sieht der klassische Liberalismus den Zweck von Rechten hauptsächlich in der Begrenzung staatlicher Macht, liegt die Funktion sozialer Rechte in egalitär-liberaler oder sozialdemokratischer Sichtweise in der Korrektur der durch die ungleiche Verteilung ökonomischer Macht verursachten Gefährdung individueller Selbstbestimmung. Soziale Rechte lassen sich begründen als notwendige Voraussetzungen der Selbstbestimmung. Die Idee sozialer Sicherheit impliziert die Korrektur der klassisch-liberalen Auffassung, wonach Freiheit ein Privileg der ökonomisch Selbstständigen ist und Unselbstständige, weil sie dem ökonomischen Druck wehrlos ausgesetzt sind, politisch nicht partizipieren dürfen. Soziale Sicherheit stärkt die Position der Unterprivilegierten, erweitert ihre Optionen und baut das Machtgefälle zwischen gesellschaftlichen Gruppen ab. Die Erweiterung liberaler Freiheitskonzeptionen ist angesichts der über Gewaltanwendung hinausgehenden, soziale und ökonomische Macht einbeziehenden Vielfalt möglicher Gefährdungen individueller

Selbstbestimmung logisch. Der Staat kann die gleiche Freiheit nicht ausschließlich formal-rechtlich garantieren, er muss gesellschaftliche Macht kontrollieren und begrenzen, soziale Voraussetzungen der Freiheitsrealisierung sichern und darauf hinwirken, dass die individuelle Realisierung der Freiheit allen im gleichen Maße möglich ist¹⁹.

3. Globales Recht ohne globale Demokratie

Die oben stichwortartig rekonstruierte Entstehungsgeschichte des modernen Staats zeigt Fortschritte hin zu größerer Rechtssicherheit und -gleichheit; von Demokratie im heute allgemein anerkannten Sinn kann aber natürlich erst die Rede sein, wenn die dritte Stufe erreicht ist, wenn die Legitimität der Gesetzesordnung nicht mehr ausschließlich von ihrem Inhalt abhängig ist, sondern von der Art des Verfahrens, aus dem sie resultiert. Zwar ist der Streit darüber, ob der Volkssouveränität oder den Menschenrechten der normative Vorrang gebührt oder ob beide gar "gleichursprünglich"²⁰ sind, bis heute nicht entschieden und es gibt gute Gründe, Volkssouveränität nicht zum einzigen Kriterium legitimer Politik zu erklären. Dennoch wird niemand bestreiten, dass eine Gesetzgebung den Ansprüchen der Betroffenen dann am ehesten gerecht wird, wenn diese direkt oder indirekt daran partizipieren können. Was die gegenwärtige Situation in den Augen vieler Beobachter charakterisiert, ist ein wachsendes Bedürfnis nach Rechtssicherheit in Bereichen, für die nationale Gesetze nicht zuständig sind, aber auch ein wachsendes Bedürfnis nach Mitwirkung bei der Gestaltung der dafür nötigen neuen Gesetze. Während das erste Bedürfnis zumindest partikular, insbesondere für privilegierte Akteure der Weltwirtschaft, befriedigt wird, bleibt das zweite unbefriedigt. Bisherige Versuche, das Prinzip demokratischer Selbstgesetzgebung zu verwirklichen, beschränken sich

auf nationalstaatlich verfasste Gesellschaften. Die kritische oder skeptische Beurteilung der gegenwärtigen Globalisierung ist häufig motiviert von der Befürchtung, demokratische Verfahren würden, wenn auch nicht abgeschafft, so doch im Hinblick auf die Gestaltung der nationalen wie supranationalen Ordnungen zunehmend bedeutungslos. Es mag übertrieben sein, die Globalisierung mit einem neuen Feudalismus gleichzusetzen, geprägt von einem unübersichtlichen Geflecht politischer und ökonomischer Machtzentren sowie nationaler und globaler Rechtsnormen, in dem sich letztlich das Recht des – vor allem wirtschaftlich – Stärkeren durchsetzen wird. Wenn freilich die oben angegebene Abfolge der Entwicklungsstufen des modernen Staats als Fortschritt begriffen wird, so muss die heutige Phase des Auseinandertretens von Demokratie, Politik und Gesetzgebung mit einem Rückschritt gleichgesetzt werden.

An dieser Stelle sind zwei mögliche Einwände gegen diese Konklusion zu diskutieren. Zunächst ist festzuhalten, dass in der bisherigen Argumentation der Begriff der Globalisierung nicht kritisch analysiert worden ist. Inwiefern die Transformationsprozesse der letzten Jahrzehnte die staatliche Handlungsfähigkeit unterminiert haben, bleibt umstritten²¹. Der "Rückzug" der Staaten und die wachsende Macht der Märkte²² lassen nicht zwingend auf eine generelle Schwächung staatlicher Politik schließen. Angesichts der Tatsache, dass die meisten multinationalen Unternehmen von ihren Heimatstaaten abhängig bleiben, dass die ärmeren Staaten von der neuen Weltwirtschaft wenig profitieren und dass die mächtigen Industriestaaten ihre Kontroll- und Regulierungsfähigkeit nicht eingebüßt haben, beurteilen einige Autoren Globalisierungstheorien skeptisch²³. Allerdings lässt sich aus der skeptischen Position nicht folgern, die These eines wachsenden Demokratiedefizits sei unbegründet. Zu konstatieren ist vielmehr, dass private Akteure ihre Interessen zwar langfristig

nur durchsetzen können, wenn es ihnen gelingt, die nationale und internationale Politik für ihre Zwecke zu instrumentalisieren, dass aber auf Seiten nationalstaatlicher Regierungen heute oft der politische Wille fehlt, staatliche Macht zum Zweck der Errichtung einer Weltwirtschaftsordnung einzusetzen, die einer demokratischen Politik auf nationaler und gegebenenfalls auch supranationaler Ebene größere Chancen gibt. Zweitens lässt sich einwenden, die einflussreichen internationalen Institutionen entbehren ja nicht völlig einer Input-Legitimation, da ihre Politik letztlich von Vertretern gewählter nationalstaatlicher Regierungen beschlossen wird. Das ist nicht falsch, allerdings kann nicht die Rede davon sein, dass globalpolitische Entscheidungen auf die direkte oder indirekte Zustimmung der davon Betroffenen zurückgeführt werden können; die demokratische Legitimationskette ist zerbrochen. In den wirtschafts- und finanzpolitischen Organisationen hängt der Einfluss einer Regierung in der Regel von der wirtschaftlichen Stärke ihres Landes ab; die Entscheidungsmacht ist folglich ungleich verteilt. Überdies gehorcht die von Regierungsvertretern in diesen Organisationen verfolgte Politik oft nicht einem Wählerauftrag, sondern partikularen Finanz- und Handelsinteressen. Schließlich fehlen Mechanismen, die eine indirekte Abhängigkeit der global "Regierenden" von den global "Regierten" schaffen könnten. Ein Kritiker wie Joseph Stiglitz²⁴ spricht in diesem Kontext von globaler Politikgestaltung ohne globale Regierung. Sie wird im Rahmen der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds und der Welthandelsorganisation von wenigen staatlichen und privaten Akteuren beschlossen, die den von ihren Entscheidungen Betroffenen keine Rechenschaft schulden; diese verfügen ihrerseits in ihrer Mehrheit über kein Mitspracherecht.

Unbestritten ist, dass die Erzeugung neuer Rechtsnormen zur Regelung globaler Verhältnisse von demokratischen Verfahren

weitgehend abgekoppelt ist. Im Prozess der Entstehung eines globalen Rechts²⁵ spielt die legislative Souveränität der Staaten nur noch eine untergeordnete Rolle. Besonders die im Bereich des Wirtschafts- und Handelsrechts sich herausbildenden, auch als "proto-law" oder "soft law" bezeichneten globalen Normen werden von Institutionen erzeugt, die unter einem erheblichen Demokratiedefizit leiden²⁶. Wird die fehlende demokratische Legitimation des globalen Rechts kritisiert, ist freilich nicht nur gemeint, dass es nicht aus Verfahren der Selbstgesetzgebung resultiert, sondern dass es für einen großen Teil der Bevölkerung auch häufig nicht einklagbar und erzwingbar und überdies als Ausdruck der Interessen mächtiger Akteure unfähig ist, Ungleichheit erzeugende gesellschaftliche Verhältnisse zu zivilisieren²⁷. Durchsetzungsschwaches Recht kann unter Bedingungen asymmetrischer Machtverteilung zum Privileg werden. Recht ist es gemäß demokratischem Verständnis erst dann, wenn es auch für den Schwächsten einklagbar ist und wenn auch für ihn Institutionen bereitstehen, die es durchsetzen. Die Globalisierung der Ökonomie hat bislang freilich die Machtasymmetrien eher vergrößert als abgebaut und globale Rechtsnormen zur Regelung von Handel und Investition scheinen oft wenig geeignet zu sein, diesbezüglich korrigierend zu wirken. Wenn die "Sachzwänge" der Globalisierung die Staaten in ihrer Wirtschafts- und Sozialpolitik einschränken, so spricht man heute in diesem Zusammenhang gerne von der Anpassung an die – von neoliberaler Seite als ökonomisch notwendig und auf längere Sicht nützlich beurteilten – Imperative des Standortwettbewerbs. Im Urteil mancher Kritiker sind solche Anpassungen verantwortlich für einen Demokratieverlust. Darunter ist nun jedoch zweierlei zu verstehen.

Zu den grundlegenden Legitimitätskriterien der Demokratie gehört das Prinzip der Selbstgesetzgebung; die Adressaten des Rechts müssen zugleich dessen Autoren

sein. Den Menschen stehen aktive Freiheitsrechte zu. Sie haben das Recht, an der legislativen Gewalt zu partizipieren und sie müssen reelle Chancen haben, dieses Recht zu nutzen. Solchen Kriterien kann – auch wenn dies vorderhand reichlich utopisch tönt – prinzipiell auch eine Weltrepublik genügen. Die Legitimität des globalen Rechts setzt voraus, dass seine Adressaten – die Gesamtheit der Bewohnerinnen und Bewohner des Planeten – zugleich seine Urheber sind. Es genügt, auf das Problem hinzuweisen, um zu erkennen, welche tief greifenden Veränderungen der globalen Verhältnisse nötig sind, um die Bedingungen für einen kosmopolitischen Konstitutionalisierungsprozess zu schaffen. Grundsätzlich geht es darum, jenen Mechanismus zu durchbrechen, der bewirkt, dass globales Recht als Ausdruck der Interessen privilegierter Akteure von der Weltbevölkerungsmehrheit mangels fehlender Wahlfreiheit akzeptiert werden muss. Eine Weltordnung kann erst dann als demokratisch gelten, wenn sie allen Erdenbürgerinnen und -bürgern gleiche Freiheitsrechte, gleiche Partizipationschancen sowie die sozialen Bedingungen garantiert, die erforderlich sind, um diese Rechte und Chancen nutzen zu können. Die zweifellos nötigen und spannenden Versuche, Formen supra- oder transnationaler Demokratie zu erfinden, neigen leider meist dazu, die Frage auszublenden, wie soziale und ökonomische Fremdbestimmung überwunden und derart die Voraussetzungen effektiver Wahlfreiheit geschaffen werden könnte.

Damit lässt sich überleiten zum zweiten Punkt beziehungsweise zur vierten Entwicklungsstufe des modernen Staats. Kapitalistische Demokratien sind geprägt von Wohlstandsdisparitäten, diese haben aber in der Nachkriegszeit in den industrialisierten Staaten mit Mitteln der Sozialpolitik partiell korrigiert werden können. Die Legitimität von Demokratien hängt auch davon ab, ob sie auf die Sicherung von sozialen Lebensbedingungen hinwirken, die allen Bürgerinnen und Bürgern die

gleiche Chance verschaffen, ihre Rechte zu nutzen, das heißt, ob sie positive Freiheiten garantieren. Eine regulierende und umverteilende Wirtschafts- und Sozialpolitik ist daher aus Legitimitätsgründen unverzichtbar und müsste im Hinblick auf eine supranationale Erweiterung der Demokratie nicht abgebaut, sondern auf globaler Ebene erneuert werden. Für ein solches Projekt fehlt heute der nötige Konsens, wobei anzumerken ist, dass ja auch nicht-exklusive Institutionen globaler Öffentlichkeit, worin sich ein solcher Konsens überhaupt anbahnen könnte, fehlen. Je mehr sich die kapitalistische Marktwirtschaft in ihrer globalen Dimension entfaltet, desto deutlicher treten ihre durch den modernen Sozialstaat gezähmten destabilisierenden Energien hervor. Die ungleiche Verteilung ökonomischer Verfügungsmacht kann die Rechtsunsicherheit für viele Menschen verstärken. Korrekturmaßnahmen würden indes von den Staaten in vielen Fällen eben jene aktive Politik erfordern, die globale Rechtsnormen im Bereich von Handel und Investition nicht mehr erlauben. Demokratische Politik müsste, so postuliert unter vielen anderen auch Jürgen Habermas²⁸, auf nationaler wie supranationaler Ebene die Logik der Standortkonkurrenz durchbrechen, der deregulierten Weltwirtschaft einen politischen Rahmen geben, sie müsste mithin marktkorrigierend und umverteilend eingreifen.

Eine derzeit verbreitete, tendenziell jedoch idealisierende Sichtweise interpretiert den souveränen Nationalstaat als institutionelle Bedingung der Möglichkeit der Garantie gleicher Freiheitsrechte, demokratischer Verfahren, politischer Partizipation und sozialer Sicherheit. Die Globalisierung wird dagegen als Prozess verstanden, worin politisch folgenreiche Entscheidungen zunehmend von internationalen Organisationen getroffen werden, die, obwohl sie über keinen verfassungsmäßigen Auftrag verfügen, der Welt, vor allem der Weltwirtschaft, eine neue "Verfassung" zu geben beabsichtigen. Die "unverfassten"

ökonomischen Mächte sind, wie Kritiker der neoliberalen Globalisierung²⁹ geltend machen, auf die Legitimation durch die Gemeinschaft der Wählenden nicht angewiesen, verfügen aber gegenüber gewählten Regierungen über ein beträchtliches Erpressungspotenzial und können die Lebens- und Arbeitsbedingungen zahlloser Menschen massiv beeinflussen. Wird unter Demokratie der Anspruch verstanden, nur jenen Gesetzen gegenüber verpflichtet zu sein, die man sich selbst gegeben hat, so stellt die Globalisierung des Rechts vorderhand zumindest einen Demokratieverlust dar. Doch können Rechtsnormen nicht auch legitim sein, weil sie, ohne aus demokratischen Gesetzgebungsverfahren zu resultieren, Rechtsbedürfnissen genügen, wenn ihnen also zwar keine prozedurale, aber doch eine materiale Legitimität zukommt? Legt man das Zweite, auf die vierte Entwicklungsstufe bezogene Legitimitätskriterium zu Grunde, so drängt sich angesichts der bisherigen Resultate der Globalisierung des Rechts wohl eher eine negative Antwort auf, was insofern nicht erstaunlich ist, als die Definition von Normen durch das gewählte Verfahren beeinflusst wird. Ich möchte abschließend zeigen, weshalb die Globalisierung des Rechts in weiten Teilen inhaltlich einen Rückschritt darstellt, der sich auch aus der Entkoppelung von Demokratie und Rechts-erzeugung erklärt.

4. Konturen einer globalen Wirtschafts- und Sozialordnung

Die Idee eines historischen Fortschritts ist zwar längst fragwürdig geworden, dennoch scheint sie, wie ein Blick auf aktuelle Globalisierungsdiskussionen vermuten lässt, unverzichtbar zu sein. Wenn die Aufgabe der Politik im modernen Selbstverständnis bislang prinzipiell in der Zivilisierung der Gewalt und praktisch in der Zivilisierung der Anarchie der Märkte bestanden hat, so könnte die neuerliche "Entfaltung der Uto-

pie des reinen Marktes" eine erneute "Barbarisierung" bewirken, wie Helmut Willke³⁰ andeutet. Der "contrafaktische Gehalt der von Rousseau und Kant auf den Begriff gebrachten republikanischen Autonomie" habe sich, so schreibt Habermas³¹, nur dank der Institution des Nationalstaats behaupten können; heute aber sei die nationale Konstellation, wie sie aus der Französischen Revolution hervorgegangen ist und im Sozialstaat ihre Vollendung gefunden hat, in Frage gestellt. Die im Zuge der zwischen- und überstaatlichen Konstitutionalisierung entstandenen neuen "Verfassungsregimes" resultieren, wie Hauke Brunkhorst formuliert, aus einer naturwüchsigen Evolution, der das Äquivalent jenes revolutionären Bewusstseins fehlt, ohne welches demokratische Verfassungen nicht entstehen können. Während sich das Recht globalisiert und ein "hegemoniales Weltrecht" entsteht, gerät die Demokratie in die Defensive, so lautet seine Diagnose³². Wie aber lässt sich – jetzt nur im Hinblick auf die Institution des Rechts – erklären, weshalb die Globalisierung bisher die ungleiche Verteilung von Handlungsmöglichkeiten eher verschärft denn vermindert hat?

Eine erste Antwort könnte lauten, die regulierende Macht des Rechts habe in den letzten Jahrzehnten generell abgenommen. Verschiedene Studien weisen darauf hin, dass vor allem die privilegierten Sektoren der Weltwirtschaft von einem Recht profitieren, dem die Qualitäten der klassischen Herrschaft des Gesetzes fehlen³³. So kommen Prinzipien wie Allgemeinheit und Öffentlichkeit in der internationalen Wirtschaftsschiedsgerichtsbarkeit kaum zum Tragen. Überdies bevorzugen multinationale Konzerne bei der Streitschlichtung nichtrechtliche Instrumente wie etwa die Mediation. Um die Durchsetzung strenger Richtlinien für Konzerne auf transnationaler Ebene abzuwenden, formulieren sie freiwillige Verhaltenskodizes. Für die neuen Formen der "Selbstregulierung" ist charakteristisch, dass die Bestimmungen vage und die Durchsetzungsmechanismen

schwach bleiben. In der Neugestaltung des internationalen Vertragsrechts kommen Bedürfnisse nach Flexibilität, Dynamik, Pragmatismus und weiten Ermessensspielräumen in der Rechtsprechung zum Ausdruck; gegen den Formalismus der Rechtsprinzipien werden die Anforderungen der Geschäftspraxis ausgespielt. Statt von einem Funktionsverlust wäre hier eher von einer Entformalisierung des Rechts zu sprechen. Der "Bedeutungszuwachs der internationalen Wirtschaftsschiedsgerichtsbarkeit, die Verbreitung von soft law und Selbstkontrolle sowie die Errichtung der WTO stellen", wie William Scheuermann festhält, "ehrgeizige Versuche dar, den potenziellen Einfluss des demokratischen Nationalstaates auf die Überwachung global operierender Unternehmen so weit wie möglich zurückzudrängen"³⁴. Wie erfolgreich solche Versuche bisher gewesen sind und wie stark die rechtliche Gestaltung der globalen sozioökonomischen Verhältnisse Ausdruck politischer Kräfteverhältnisse ist und partikularen Interessen dienen kann, zeigt ein Blick auf die Nachkriegsgeschichte. Hier müssen einige Stichworte genügen.

Der in der Nachkriegszeit errichteten internationalen Wirtschafts- und Sozialordnung³⁵ lag zunächst die Idee einer Arbeitsteilung zu Grunde. Während internationale Organisationen wie das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT), die Weltbank und der Internationale Währungsfonds (IMF) für die wirtschaftliche Entwicklung zuständig waren, blieb die Förderung sozialer Gerechtigkeit den Staaten überlassen, die zu diesem Zweck auf währungs- und sozialpolitische Autonomie angewiesen waren. Angesichts der ungleichen Verteilung von Nutzen und Lasten des Freihandels innerhalb wie zwischen Staaten artikulierten sich dann allerdings im Rahmen der UNO Forderungen nach einer Politik, die auch auf internationaler Ebene korrigierend einzugreifen vermag. 1962 wurde die Welthandels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD) ge-

gründet. Die ihr zugeordnete Aufgabe einer die Aktivitäten von IMF und Weltbank ergänzenden Weltwirtschaftsregelung konnte sie jedoch nie wirklich erfüllen. Auch der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), der neben dem Sicherheitsrat zu den Hauptorganen der UNO gehört, ist bis heute weitgehend machtlos geblieben. Seine Aufgabe besteht in der Förderung des Friedens mittels präventiver Maßnahmen; dazu gehören die Verbesserung des Lebensstandards, Vollbeschäftigung sowie wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt. Dem ECOSOC kommen freilich nicht die gleichen Befugnisse zu wie dem Sicherheitsrat, er kann lediglich Empfehlungen abgeben³⁶. Theoretisch könnte die UNO somit auf die Gestaltung der Weltwirtschaftsordnung Einfluss nehmen, praktisch ist jeder diesbezügliche Versuch jedoch an der Konkurrenz zwischen den Industriestaaten und den Entwicklungsländern gescheitert. Die UNO musste die wirtschaftspolitische Definitions- und Entscheidungsmacht an GATT und WTO abtreten.

Die UN-Generalversammlung kommt dem Ideal einer Gemeinschaft gleichberechtigter souveräner Staaten näher als die internationalen Handels- und Finanzorganisationen. Im Rahmen der UNO können sich gegensätzliche Interessen und Bedürfnisse artikulieren. Organisationen wie OECD oder GATT/WTO sind nicht im gleichen Maße repräsentativ für die unterschiedlichen wirtschaftlichen und sozialen Ansprüche der gesamten Weltbevölkerung. Die Welthandelsorganisation erkennt zwar formell das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten an, ihre konsensorientierten Entscheidungsverfahren können aber im Urteil von Kritikern nicht als demokratisch gelten³⁷. Angesichts des Beitritts zahlreicher Entwicklungsländer seit den späten 50er-Jahren haben die Industriestaaten Strategien entwickelt, die es ihnen erlauben, unter Ausnützung ihrer größeren Verhandlungs- und Sanktionsmacht ihre Hegemonie zu behaupten, ohne Verfahrensregeln zu verletzen. Sie bestimmen bis

heute die Tagesordnung der Verhandlungsrunden und können ihre Anliegen in der Regel gegen jene der ärmeren Länder durchsetzen. Der anhaltende Widerstand dieser Länder gegen das Abkommen über handelsrelevante Aspekte geistiger Eigentumsrechte (TRIPs) ist erfolglos geblieben, weil sie dem massiven Druck von Unternehmen und der Androhung von Handelsstrafmaßnahmen wenig entgegenzusetzen haben³⁸. Entscheidend ist nun aber, dass dem von der WTO geschaffenen Recht verglichen mit jenem anderer internationaler Organisationen der höchste Durchsetzungsgrad und die größte Wirksamkeit zukommen. Dieser Umstand verdankt sich vor allem dem sanktionsbewehrten Streit-schlichtungsverfahren; gegen ein verurteiltes Land dürfen vom klagenden Land Strafzölle erhoben werden. Zu einem Abbau der Machtungleichgewichte hat die WTO-Streitschlichtung jedoch nur in beschränktem Ausmaß geführt. Die Verfahren sind meist für ärmere Länder zu aufwändig und die Erhebung von Strafzöllen kann sich für kleine Volkswirtschaften kontraproduktiv auswirken, während umgekehrt eine reiche Klägerpartei Strafzölle recht beliebig verhängen kann. Auch die vom IMF und der Weltbank erzeugten Rechtsnormen verfügen über beträchtliche Durchsetzungskraft; Sanktionsmöglichkeiten ergeben sich hier vor allem aus der Tatsache, dass viele Länder auf finanzielle Unterstützung angewiesen sind und die Kreditvergabe an wirtschaftspolitische Auflagen gebunden ist. Im Internationalen Währungsfonds besitzt zwar jedes Mitgliedsland eine gleiche Anzahl an Basisstimmen, zusätzlich erhält es aber Stimmrechte entsprechend der Kapitalquote, mit dem es zur Finanzierung des Fonds beiträgt³⁹. Seit den 50er-Jahren ist die Zahl der Mitgliedsländer stetig gestiegen, während der Anteil des Basisstimmrechts gesunken ist.

Die internationalen Finanz- und Handelsorganisationen haben für die Weltwirtschaft ein globales Recht geschaffen. Peter

Nahamowitz spricht von einem währungs-politischen Weltstabilisierungsrecht, einem strukturpolitischen Weltentwicklungsrecht, einem Welthandelsrecht sowie einem Weltarbeitsrecht, das allerdings nach wie vor durchsetzungsschwach ist⁴⁰. Auch in diesem Kontext kann von einer – für die Arbeitnehmerseite freilich wenig vorteilhaften – Arbeitsteilung gesprochen werden. Wenn die Handlungsmöglichkeiten der Staaten auf Grund des Wettbewerbs der "Standorte" in der Arbeits- und Sozialgesetzgebung eingeschränkt werden, während gleichzeitig die Unternehmen mehr Autonomie gewinnen und Investoren gesetzliche Regelungen dieser Art als unzulässige Einschränkungen ihrer Handlungsfreiheit diskreditieren, wächst der Bedarf nach internationalen arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen. Die entsprechende Aufgabe kommt indes nicht der mächtigen WTO zu, sondern der relativ schwachen Internationalen Arbeitsorganisation ILO. Die ILO-Normen betreffen die Vereinigungsfreiheit, das Recht auf Kollektivverhandlungen, Verbote von Zwangsarbeit und Diskriminierung, das Mindestalter sowie weitere Aspekte der Arbeitsbedingungen und der sozialen Sicherheit. Die Organisation verfügt kaum über wirksame Sanktionsmittel, im Fall von Verstößen gegen ihre Übereinkommen kann sie allenfalls Öffentlichkeit herstellen und moralischen Druck erzeugen. Überdies haben die Staaten erst eine geringe Anzahl der Übereinkommen ratifiziert⁴¹.

Die Globalisierung des Rechts kann als notwendige Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen an die sich wandelnden Bedürfnisse der wirtschaftlichen Akteure gedeutet werden. In dieser Interpretation wird jedoch ausgeblendet, dass Rechtssysteme stets auch aus Machtverhältnissen resultieren und diese zementieren können. Das im Entstehen begriffene globale Recht der Wirtschaft widerspiegelt das Machtungleichgewicht zwischen reichen und armen Ländern sowie zwischen Kapital und Arbeit. Multinationale Unter-

nehmen können längst schon die handelsrechtliche Ausgestaltung nationaler Gesetzgebungen mitbestimmen, mit Hilfe langfristiger Investitionsabkommen mit Staaten neue Völkerrechts-Regeln erzeugen und bei Vertragsverletzung durch das Gastland dank Intervention des Herkunftslandes auch durchsetzen. Versuche ausländischer Unternehmen, die Gesetzgebung des Gastlands zu beeinflussen, haben im 20. Jahrhundert in vielen Fällen zu massivem Machtmissbrauch geführt. Die UNO hat seit den 70er-Jahren beharrlich, wenn auch erfolglos versucht, politische Aktivitäten multinationaler Unternehmen in Gastländern einzuschränken. Ein UN-Entwurf zu einem Verhaltenskodex für transnationale Unternehmen sah vor, dass diese sich nicht in die inneren Angelegenheiten des Gastlandes einmischen, die einheimischen Gesetze auch dort respektieren, wo sie regulierend eingreifen sowie die wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Zielsetzungen des Gastlandes unterstützen. Gegen entsprechende Bestimmungen haben die multinationalen Unternehmen, oft unterstützt von ihren Heimatländern, erfolgreich opponiert. Die 1976 von der OECD veröffentlichten Richtlinien für multinationale Unternehmen forderten größere Investitionsfreiheit und besseren Schutz der Vertrags- und Eigentumsrechte. Heute wird gerne vergessen, dass das von den Entwicklungsländern in den 70er-Jahren ausgearbeitete Projekt einer neuen Weltwirtschaftsordnung neben anderen, teils auch fragwürdigen Zielen die Korrektur des Machtungleichgewichts zwischen multinationalen Unternehmen und armen Staaten angestrebt hatte. Mit der Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten vom 12.12.1974 wurden Rechte zur Regulierung ausländischer Investitionen postuliert, insbesondere das Recht, ausländisches Eigentum gegen angemessene Entschädigung zu verstaatlichen, zu enteignen oder zu übertragen. Bekanntlich sind solche Projekte chancenlos geblieben. Längst ist klar geworden, dass der UNO die Macht fehlt, die Welt-

wirtschaftsordnung zu gestalten und dass die im Entstehen begriffene neue Weltordnung für Handel und Investition die Regulationsmöglichkeiten der Staaten stark einschränkt⁴². Wenn von Demokratiedefiziten die Rede ist, müssen diese heute weitgehend verdrängten Zusammenhänge zur Kenntnis genommen werden.

5. Muss die Demokratie neu erfunden werden?

Der globale Kapitalismus drängt nicht nur auf eine Privatisierung von Ressourcen, sondern auch von Entscheidungsmacht. Einer alten und heute wieder populären Ideologie zufolge gedeiht die Wirtschaft dann am besten, wenn sich die Politik in die Aktivitäten ihrer Akteure nicht einmischt. Wenn mächtige wirtschaftliche Akteure gegenüber politischen Institutionen möglichst umfassende Freiheiten beanspruchen, dann ist klar, dass demokratische Politik das Nachsehen hat. Ihre bereits jetzt beträchtlichen Freiheiten verdanken diese Akteure übrigens gerade dem weitgehenden Fehlen von Demokratie auf globaler Ebene⁴³. Von den Deliberations- und Entscheidungsprozessen, die zur Wahl einer globalen Wirtschaftspolitik führen, sind die Betroffenen in ihrer großen Mehrheit ausgeschlossen. Gegen solche Befunde ließe sich einwenden, dass doch gerade die internationalen Finanzinstitutionen im Hinblick auf die demokratische Qualifikation von Ländern strenge Maßstäbe gesetzt haben. Dies trifft zwar zu, doch zeugen diese Maßstäbe von einem einseitigen Demokratieverständnis, in dem etwa soziale und wirtschaftliche Menschenrechte, zu deren Achtung die Staaten seit 1966 durch einen völkerrechtlichen Vertrag verpflichtet sind, fehlen. Ein anderer Einwand könnte lauten, Demokratie müsse ohnehin angesichts der gegenwärtigen Transformationen neu "erfunden" werden. Derzeit populäre Vorstellungen von Konsumenten-Demokratie oder "shareholder democracy" vermögen freilich nicht zu überzeugen, da

sie kaum geeignet sind, die ungleiche Verteilung von Macht und Wohlstand zu korrigieren⁴⁴. Auffallend ist, dass die Globalisierung des Rechts im Bereich der Märkte sehr viel größere Fortschritte gemacht hat als in jenem von Arbeit und Produktion. Dieser Entwicklung entsprechen neue Interpretationen der Rechtsidee, die gemessen am modernen demokratischen Rechtsverständnis, wie es sich seit einem halben Jahrhundert herausgebildet hat, einen Rückschritt darstellen. Solche Interpretationen basieren auf einem karrierenden Menschenbild, das Handlungsbedürfnisse und daraus abgeleitete Rechtsansprüche weitgehend auf Marktstätigkeiten zurückführt. In dieser Sichtweise sind freie Märkte notwendige und tendenziell auch

hinreichende Bedingungen individueller Freiheit, während die Gewährung von sozialen und wirtschaftlichen Rechten dieser Freiheit bedrohlich werden kann. Die Reduktion des Menschen auf den Marktakteur sowie der politischen Institutionen auf ein Dienstleistungsunternehmen für Klienten und Kunden wird jedoch modernen Auffassungen individueller Autonomie und demokratischer Politik nicht gerecht. Im Sinne solcher Ideale wäre eine Globalisierung des Rechts anzustreben, die auf die Vergrößerung der Selbstbestimmungschancen der Mehrheit der Weltbevölkerung zielt und auch solche Rechte einbezieht, die die Handlungsmöglichkeiten jener Menschen erweitern, deren ökonomische Macht gering ist.

Anmerkungen

- ¹ Fukuyama, Francis: *The end of history and the last man*, New York 1992.
- ² Cox, Robert: *Democracy in hard times: economic globalization and the limits to liberal democracy*, in: Anthony McGrew (ed.), *The Transformation of democracy? Globalization and territorial democracy*, Cambridge 1997, S.49-72.
- ³ Scharpf, Fritz: *Demokratische Politik in der internationalisierten Ökonomie*, in: Michael Greven (Hrsg.), *Demokratie - eine Kultur des Westens?* Opladen 1998, S.81-103, hier S.85-92.
- ⁴ Ebd., S.91.
- ⁵ Guéhenno, Jean-Marie: *La fin de la démocratie*, Paris 1993.
- ⁶ Rosenau, James N.: *Governance, order and change in world politics*, in: James N. Rosenau/Ernst-Otto Czempiel (ed.), *Governance without government: Order and change in world politics*, Cambridge 1992, S.1-29, hier S.3-9; Rosenau, James: *Governance and democracy in a globalizing world*, in: Daniele Archibugi/David Held/Martin Köhler (ed.), *Re-imagining political community. Studies in cosmopolitan democracy*, Cambridge 1998, S.28-57.
- ⁷ Höffe, Otfried: *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, München 1999.

- ⁸ Held, David: *Democracy and the global order. From the modern state to cosmopolitan governance*, Cambridge 1995.
- ⁹ Held, David: *Global covenant. The social democratic alternative to the Washington Consensus*, Cambridge 2004.
- ¹⁰ Falk, Richard: *On humane governance. Toward a new global politics*, Cambridge 1995; Falk, Richard: *The United Nations and cosmopolitan democracy: Bad dream, utopian fantasy, political project*, in: Daniele Archibugi/David Held/Martin Köhler (ed.), *Re-imagining political community. Studies in cosmopolitan democracy*, Cambridge 1998, S.309-331.
- ¹¹ Marti, Urs: *Kosmopolis – vom philosophischen Ideal zur politischen Herausforderung*, in *tsantsa – revue de la société suisse d'ethnologie*, 8/2003, S.28-35.
- ¹² Vgl. Marti, Urs: *Souveränität und Globalisierung*, in: Georg Kohler/Urs Marti (Hrsg.), *Konturen der neuen Welt(un)ordnung*, Berlin 2003, S.165-188.
- ¹³ Anderson, Perry: *Die Entstehung des absolutistischen Staates (OA 1974)*, Frankfurt a.M. 1979.
- ¹⁴ Neumann, Franz: *Die Herrschaft des Gesetzes. Eine Untersuchung zum Verhältnis von politischer Theorie und Rechtssystem in der Kon-*

- kurrenzgesellschaft (OA 1936), Frankfurt a. M. 1980.
- ¹⁵ Ewald, François: *L'Etat providence*, Paris 1986.
- ¹⁶ Foucault, Michel: *Dits et écrits I-IV, 1954-1988*. Edition établie sous la direction de Daniel Defert et François Ewald, Paris 1994, S.538-646.
- ¹⁷ Guggenberger, Bernd: *Demokratiethorien*, in Dieter Nohlen/Rainer-Olaf Schultze (Hrsg.), *Lexikon der Politikwissenschaft*, Band 1, München 2002, S.125-133.
- ¹⁸ Marshall, Thomas H.: *Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt a. M. 1992, S.40.
- ¹⁹ Böckenförde, Ernst-Wolfgang: *Staat, Verfassung, Demokratie. Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht*, Frankfurt a. M. 1992, S.264-276.
- ²⁰ Habermas, Jürgen: *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt a. M. 1992, S.134f.
- ²¹ Held, David/McGrew, Anthony/Goldblatt, David/Perraton, Jonathan: *Global transformations. Politics, economics and culture*, Cambridge 1999, S.2-10.
- ²² Strange, Susan: *The retreat of the state. The diffusion of power in the world economy*. Cambridge 1996.
- ²³ Hirst, Paul/Thompson, Grahame: *Globalization in question. The international economy and the possibilities of governance*, Cambridge 1996.
- ²⁴ Stiglitz, Joseph: *Die Schatten der Globalisierung*, Berlin 2002, S.36.
- ²⁵ Teubner, Gunther (ed.): *Global law without a state*, Aldershot 1997.
- ²⁶ Scheuerman, William E.: *Reflexive law and the challenges of globalization*, in: *The Journal of Political Philosophy* 9, 1/2001, S.81-102.
- ²⁷ Brunkhorst, Hauke: *Die Weltgesellschaft als Krise der Demokratie*, in: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie*, 45/1997, S.895-902.
- ²⁸
- ²⁹ Mahnkopf, Birgit: *Probleme der Demokratie unter den Bedingungen ökonomischer Globalisierung und ökologischer Restriktionen*, in Greven, Michael (Hrsg.), *Demokratie. Eine Kultur des Westens?* Opladen 1998, S.55-79, hier S.60-68.
- ³⁰ Willke, Helmut: *Atopia. Studien zur atopischen Gesellschaft*, Frankfurt a. M. 2001, S.13f.
- ³¹ Habermas, Jürgen: *Die postnationale Konstellation*, Frankfurt a. M. 1998.
- ³² Brunkhorst, Hauke: *Solidarität. Von der Bürgerfreundschaft zur globalen Rechtsgenossenschaft*, Frankfurt a. M. 2002, S.171-184.
- ³³ Scheuerman, William E.: *Franz Neumann – Rechtstheoretiker der Globalisierung*, in: Matthias Iser/David Strecker (Hrsg.), *Kritische Theorie der Politik. Franz L. Neumann – eine Bilanz*, Baden-Baden 2002, S.143-162, hier S.150-154.
- ³⁴ Ebd., S.156.
- ³⁵ Kapstein, Ethan B.: *Distributive justice as an international public good. A historical perspective*, in: Inge Kaul/Isabelle Grunberg/Marc A. Stern (eds.), *Global public goods. International cooperation in the 21st century*, New York, 1999, S.88-115.
- ³⁶ Kimminich, Otto/Hobe, Stephan: *Einführung in das Völkerrecht*, 7. Auflage, Tübingen/Basel 2000, S.341ff.
- ³⁷ Steinberg, Richard H.: *In the shadow of law and power? Consensus-based bargaining and outcomes in the GATT/WTO*, in: *International Organization*, 56/2002, S.339-374.
- ³⁸ Drahos, Peter/Braithwaite, John: *The globalization of regulation*, in: *The Journal of Political Philosophy* 9, 1/2001, S.103-128.
- ³⁹ Nahamowitz, Peter: *Der Internationale Währungsfonds im Prozess der Globalisierung*, in: Peter Nahamowitz/Rüdiger Voigt (Hrsg.), *Globalisierung des Rechts II. Internationale Organisationen und Regelungsbereiche*, Baden-Baden 2002, S.147-196, hier S.157-161.
- ⁴⁰ Nahamowitz, Peter: *Globalisierung und Globalisierung des Rechts. Auf dem Weg zu einem Weltrecht der Wirtschaft?*, in: Peter Nahamowitz/Rüdiger Voigt (Hrsg.), *Globalisierung des Rechts II. Internationale Organisationen und Regelungsbereiche*, Baden-Baden 2002, S.13-50, S.37.
- ⁴¹ Treutner, Erhard: *Die ILO im Prozess der Globalisierung. Chancen auf wirksame internationale Arbeits- und Sozialstandards?*, in: Peter Nahamowitz/ Rüdiger Voigt (Hrsg.),

Globalisierung des Rechts II. Internationale Organisationen und Regelungsbereiche, Baden-Baden 2002, S.257-278.

⁴² Vgl. Muchlinski, Peter: Global Bukowina examined, in: Teubner, Gunter (ed.), Global

law without a state, Aldershot 1997, S.79-108.

⁴³ Stiglitz, J.: Die Schatten, S.29-36.

⁴⁴ Scholte, Jan Aart: Globalization. A critical introduction, London 2000, S.261-282.

Der Verfassungs- und Rechtsstaat als unverzichtbare Voraussetzung einer erfolgreichen Demokratisierung nach dem Kommunismus*

Jerzy Maćków

1. Demokratie sowie Verfassungs- und Rechtsstaat

Für die westliche Demokratie sind sowohl der politische Wettbewerb als auch der Verfassungs- und Rechtsstaat konstitutiv. Erst das Zusammenfinden beider gibt den Bemühungen um politische Gleichheit der Bürger, Souveränität des Volkes sowie Achtung der Menschen- und Bürgerrechte Aussicht auf Erfolg. Die pluralistische Demokratie des Westens hat sich nämlich aus dem autoritären Verfassungs- und Rechtsstaat (aus der konstitutionellen Monarchie des 19. Jahrhunderts) heraus entwickelt, der nach und nach durch die demokratischen Verfahren des politischen Wettbewerbs – allen voran durch die allgemeinen, freien und demokratischen Wahlen – verändert wurde. Nur wer diese Tatsachen übersieht, nennt jedes politische System, in dem die demokratischen Wahlen Anwendung finden, "Demokratie".

Wo es um die Verinnerlichung der Verfahren und Normen der Verfassung schlecht bestellt ist, wird nicht nur die Demokratie zur Strecke gebracht. Nicht zuletzt die moderne deutsche Geschichte lehrt zwar, dass auch der funktionierende Verfassungs- und Rechtsstaat keine Gewähr für die demokratische Entwicklung darstellt, doch ohne ihn ist jede Demokratisierung zum Scheitern verurteilt. Der Rechtsstaat kommt oft ohne Demokratie aus, die Demokratie ohne Rechtsstaat ist hingegen immer eine Seifenblase¹. Dies gilt auch für die Transformation der kommunistisch-totalitären Systeme in Mittel-, Nordost-, Südost- und Osteuropa.

Beim postkommunistischen Systemwechsel drängen sich in diesem Zusammenhang zwei Fragen auf. Erstens: Kann ein totalitäres System, das bekanntlich das Recht missachtet und missbraucht, zu einem Verfassungs- und Rechtsstaat umgewandelt werden, während freie Wahlen Anwendung finden? Anders formuliert: Ist ein direkter Übergang vom Totalitarismus überhaupt möglich? Zweitens: Welche Systeme entstehen in jenen postkommunistischen Gesellschaften, die zwar den politischen Wettbewerb praktizieren, aber keinen funktionierenden Verfassungs- und Rechtsstaat errichtet haben?

Was die erste Frage angeht, so wird sie in der politologischen Transformationsforschung normalerweise übergangen. Viele Transformations-Theoretiker lassen sich vom neuen Pluralismus und den demokratischen Ritualen blenden, obwohl die Demokratien bekanntlich kein Monopol weder auf den politischen Pluralismus noch auf Wahlen haben. Besonders der Pluralismus wird im Autoritarismus zwar eingeschränkt, aber doch praktiziert. Wenn man zudem fälschlicherweise die kommunistischen Systeme nicht für totalitär, sondern für autoritär hält, dann tendiert man auch dazu, den aus der Demokratisierung des autoritären Südeuropa in den Siebzigerjahren gewonnenen Optimismus auf die postkommunistische Systemtransformation bedenkenlos zu übertragen.

Aber in der posttotalitären Transformation geht es bekanntlich nicht bloß darum, die autoritären Einschränkungen der gesellschaftlichen Autonomie aufzuheben, son-

dem vielmehr um eine radikale und tiefgreifende Umwandlung der bisher von kommunistischen Machthabern gelenkten Organe und Institutionen, die nun selbst bestimmt und im Einklang mit dem Gesetz für die Gesetzgebung sorgen, die Staatsmacht kontrollieren, Recht sprechen, mit einer bürgernahen Politik um Wählerstimmen werben sowie das Volk und den Staat vertreten sollen. Wenn ungeachtet dessen allen posttotalitären Gesellschaften schnelle Demokratisierungsfähigkeit unterstellt wird, ist die Gefahr groß, dass das Scheitern der posttotalitären Demokratisierung verschleiert wird. Auf die unvermeidbare Frage, wie es dazu kommen kann, dass ein angeblich demokratisches System, das bereits gut eineinhalb Jahrzehnte (seit 1989–1991) existiert, immer noch beträchtliche, von der Transformationsforschung durchaus immer wieder beklagte "Demokratie-Defizite" aufweist, wird eine nur vordergründig plausible Antwort gegeben: Die Demokratie sei zwar "institutionalisiert", doch auf einigen Feldern – partizipatorische politische Kultur, Nachfrage nach Recht und Angebot an Rechtsstaat, Entwicklung von Verbänden, Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität u. a. – bestünden noch "Konsolidierungsprobleme". Dies ist die Meinung nicht weniger Transformationstheoretiker, die bei der Beurteilung der "neuen Demokratien in Osteuropa" auf Konzepte der "Demokratien mit Adjektiven" und der "Polyarchie" zurückgreifen.

2. "Demokratien mit Adjektiven" und "Polyarchie"

Diejenigen Analytiker, die offenbar den funktionsfähigen Verfassungs- und Rechtsstaat nicht für das konstitutive Merkmal der Demokratie halten, setzen sich dafür ein, jedes System, in dem freie und demokratische Wahlen abgehalten werden, für eine Demokratie zu halten. Autoritäre Systeme werden dann zu "Demokratien mit Adjektiven" umbenannt, und zwar mit

der Folge, dass man in der Literatur mittlerweile einigen Hundert davon begegnet. Leider dient diese fröhliche Erfindungssucht von "Subtypen der Demokratie" – "delegative Demokratien", "autoritäre Demokratien", "Scheindemokratien", "elektorale Demokratien", "Pseudodemokratien", "defekte Demokratien", "illiberale Demokratien", "exklusive Demokratien" u. a. – dem Ansehen der Politikwissenschaft nicht. Denn sie bringt den manchmal politisch motivierten Wunsch zum Ausdruck, über die schwierigste Problematik der postkommunistischen Transformation hinwegzusehen: über den postkommunistischen Autoritarismus. Es ist insofern kein Zufall, dass die Machthaber in den Staaten der offensichtlich gescheiterten Demokratisierung auf die "Demokratien mit Adjektiven" zurückgreifen, wenn sie ihre Systeme legitimieren. Es ist auch ihr Wunsch, der Frage zu entkommen, ob die nicht-rechtstaatlichen Systeme überhaupt "Demokratien" genannt werden dürfen. Eine große Popularität hat in diesem Zusammenhang der aus der Umgebung von Vladimir Putin kommende Terminus "gelenkte Demokratie" errungen.

Juan J. Linz kritisiert zu Recht diese Verwässerung des Demokratiebegriffs: "Die Tatsache, dass solche Regime ["Demokratien mit Adjektiven" – J.M.] nicht in die Basistypen von nichtdemokratischer Politik passen, führt zu solchen Konzeptionalisierungen ... Wir sollen uns klar machen, dass ... [diese Regime] keine Demokratien sind – selbst wenn wir nur minimale Standards anlegen. Um Verwirrung zu vermeiden, würde ich eher Adjektive vor 'Autoritarismus' als vor 'Demokratie' setzen"².

Linz beschwört die seit den 90er-Jahren akute Gefahr, dass die Politikwissenschaft den in den vorangegangenen Jahrzehnten hart erarbeiteten Konsens darüber zerstören könne, welche politischen Systeme als

demokratisch zu gelten haben. Während des Kalten Krieges seien in der Politologie Zweifel darüber gesät worden, ob die kommunistischen Totalitarismen doch nicht einen Typus bzw. gar eine legitime Art der Demokratie darstellen würden. Erst Ende der 80er-Jahre schienen diese Zweifel verschwunden. Heute schleiche sich eine neue Unsicherheit über das richtige Demokratieverständnis ein³.

Aber auch der in der Politikwissenschaft seit langem bekannte Begriff der Polyarchie wird häufig zur Bezeichnung der postkommunistischen Systeme bemüht. Robert Dahl wollte mit diesem Konzept eigentlich den seiner Meinung nach nur vagen Demokratie-Begriff präzisieren, um der praktischen Bedeutung der analytischen Entscheidung darüber, ob ein System demokratisch ist, Rechnung zu tragen⁴. Dabei versteht Dahl die Polyarchie als die in der Geschichte größte Annäherung an das demokratische Ideal. Indem er allerdings zwischen "full polyarchies", "polyarchies with minor restrictions" und "quasi-polyarchies (major restrictions)" unterscheidet, ohne Kriterien dieser Unterscheidung zu nennen, relativiert er selbst sein Konzept⁵. Unter den unverzichtbaren Voraussetzungen der Demokratie kommt der funktionierende Rechtsstaat auch in einem späteren Werk Dahls nicht vor⁶. Aus diesen Gründen taugt auch die "Polyarchie" sehr gut dazu, den Unterschied zwischen Demokratie und Autoritarismus zu verweisen.

Der unverantwortliche Umgang mit dem Demokratiebegriff hing immer schon mit dem Opportunismus einiger Intellektueller zusammen. Wenn die Politiker dem Opportunismus huldigen, ist das im Sinne der so genannten Verantwortungsethik häufig nachvollziehbar (obwohl selten auch moralisch entschuldigbar⁷). Dass beispielsweise der amerikanische Präsident nach dem 11. September Russland eine Zeit lang als eine Demokratie zu preisen pflegte, war unter dem Gesichtspunkt der politischen Taktik

verständlich, obwohl sachlich falsch. Dass aber nicht wenige Politikwissenschaftler lange vor dem 11. September 2001 im politischen System der Russländischen Föderation eine Demokratie entdeckten, ist nicht nur sachlich falsch, sondern auch nicht nachvollziehbar.

3. Demokratischer Erfolg Mittel- und Nordosteuropas

Wendet man sich jedoch dem Verhältnis von Verfassungs- und Rechtsstaat einerseits sowie freien und demokratischen Wahlen andererseits ernsthaft zu, muss zunächst konstatiert werden, dass es in Mittel- und Nordosteuropa doch gelungen ist, den Verfassungs- und Rechtsstaat zu errichten, ohne dass dabei auf freie und demokratische Wahlen verzichtet werden musste. Worauf geht dieser Demokratisierungserfolg zurück?

Er geht gewiss nicht auf die schnelle Entstehung einer lebendigen und demokratisch gesinnten Zivilgesellschaft zurück. Die postkommunistischen Gesellschaften lassen hinsichtlich der Organisationsfähigkeit und Aktivität immer noch zu wünschen übrig. Gegen die Behauptung, die postkommunistischen Demokratien seien in lebendigen Zivilgesellschaften verankert und durch diese abgesichert, spricht auch die Tatsache, dass diese Demokratien bereits in den ersten 90er-Jahren recht passabel funktioniert hatten, d. h. noch bevor sich im Zuge der Systemumwandlung die im Totalitarismus nicht existente Zivilgesellschaft zu bilden begann⁸.

Vielleicht liegt aber der gelungenen Demokratisierung ein schneller tief greifender Kulturwandel zu Grunde? Vielleicht wurde die überkommene politische Kultur des Sowjetmenschen rapide überwunden, so dass die neuen Institutionen vom Geist der Partizipation und des demokratischen Konsenses beseelt sind? Gegen diese Behauptung spricht nicht nur der bekannte Um-

stand, dass Kulturwandel immer Zeit braucht, ein tief greifender sogar sehr viel Zeit, nämlich über Generationen hinweg. Auch die Tatsachen widersprechen dieser These. Denn die meisten Menschen in den postkommunistischen Systemen sind immer noch apathisch bzw. resigniert, sie erwarten viel vom Staat und verstehen den vonstatten gehenden Wandel kaum.

Und trotzdem kommt man nicht umhin, ein "unverzichtbares Minimum an Kulturwandel" als die Voraussetzung der gelungenen Demokratisierung zu konstatieren. Überzeugte Demokraten haben in der Phase des Systemumbruchs in jenen Ländern, wo sie ausreichend stark waren, wichtige Posten der politischen Elite (Regierung, Verwaltung, Parlament, Medien) besetzt. Auch muss es unter Richtern Menschen gegeben haben, die mit der neuen Unabhängigkeit der Justiz umzugehen wussten. Sie alle haben offenbar entscheidend dazu beigetragen, den vom alten System geerbten Rechtsnihilismus durch eine neue Rechtskultur zu ersetzen, die auf dem Respekt für das Gesetz beruht. Selbst wenn dieser Wandel zunächst nur auf die Schlüsselstellen des neuen Systems beschränkt blieb, hat er die Demokratie erst möglich gemacht.

Dies war wahrlich keine leichte Aufgabe, weil es vor allem der Regierung am Anfang der Systemtransformation schwer fallen musste, widerspruchlos Gesetze zu beachten, die noch aus dem alten System stammten und häufig absurd waren. Die Regierung war deshalb der Versuchung ausgesetzt, in diktatorischen, vom Gesetz losgelösten Entscheidungszügen akut anstehende Probleme anzugehen. Auch der Legitimitätsvorsprung, den die neue politische Führung im Umbruch und in der Periode der "außergewöhnlichen Politik" genoss, erleichterte den Missbrauch und die Missachtung des Gesetzes durch die Regierenden. Schließlich konnten diese nicht

wissen, ob sich die politische Opposition, wenn sie an die Macht käme, auch an die rechtlichen Spielregeln halten würde.

Wo der Verfassungs- und Rechtsstaat eher recht als schlecht funktioniert, überlässt die postkommunistische Regierung die Ökonomie dem Markt, indem sie einen mehr oder weniger transparenten rechtlichen Rahmen für die Privatisierung erarbeitet und nach Investoren sucht. Die Gefahr der "Privatisierung des Staates" wird durch das Rechtssystem trotz der durchaus verbreiteten Korruption vermindert. Zugleich wollen die ökonomischen Profiteure des Systemwechsels zunehmend ihre neuen Reichtümer absichern und entdecken die Vorzüge eines Systems, in dem teure Anwälte nützlich sein können. Der funktionierende Verfassungs- und Rechtsstaat hilft also auch dabei, eine Autonomie von Wirtschaft und Politik herbeizuführen.

Nirgendwo im Postkommunismus arbeitet der Verfassungs- und Rechtsstaat zufrieden stellend, weshalb die neuen Demokratien immer noch für Korruption anfällig und von der Seuche der Inkompetenz heimgesucht werden. Es müssen Jahrzehnte vergehen, bis die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung im funktionierenden Verfassungs- und Rechtsstaat sozialisiert sein wird. Die neue Einstellung zum Recht wird dann aber nicht nur das politische System, sondern auch die Gesellschaft grundlegend verändert haben.

Wenn dagegen die scheinbar überzeugende Logik des an das Gesetz nicht gebundenen Handelns zum Leitmotiv des politischen Systems wird, gewöhnen sich weder die Eliten noch das Volk an die normative Kraft des Gesetzes und die neuen Machthaber entledigen sich ganz nebenbei der wichtigsten Schranke, die ihre Macht hätte limitieren können. Die Entwicklung hin zum posttotalitären Autoritarismus ist dann vorprogrammiert.

4. Oligarchie des quasi-demokratischen Autoritarismus in Osteuropa

Da selbst in Alexander Lukašenkas Belarus, das ohne Zweifel kein demokratisches System hat, auf die demokratischen Rituale – Wahlen und Referenda – nicht verzichtet wird, sondern diese zur Legitimation des Regimes immer wieder missbraucht werden, ist der postkommunistische Autoritarismus als quasi-demokratisch zu bezeichnen. Demokratische Verfahren werden manipuliert, damit die Regierenden ihre vermeintliche Popularität im Volk unter Beweis stellen.

Was wiederum die deklarierten Ziele der Systemumwandlung in diesem neuen Autoritarismus betrifft, so werden in regelrechten Kraftakten ausschließlich jene, vorwiegend wirtschaftliche Minimalreformen implementiert, die für den Bestand und ggf. für die internationale Konkurrenzfähigkeit des Staates als unverzichtbar erachtet werden. Es gibt aber kein "ganzheitliches" Programm für die Systemumwandlung, geschweige denn für die Demokratisierung. Die politischen Verantwortlichen finden sich mit dem bestehenden Staat, der trotz des neuen Pluralismus immer noch eine Mutation des kommunistischen Parteistaates darstellt, einfach ab.

Für politische Stabilität sorgen dann informelle Kompromisse innerhalb der Oligarchie des neuen Systems, die manchmal "versteckte Partei der Macht" genannt wird. Es handelt sich dabei um die starken Akteure staatlicher Institutionen (Medien, Wirtschaftsunternehmen, Geheimdienste, Justizapparat, Verwaltung) und der Privatwirtschaft, die sich um die – meist – präsidentielle Exekutive scharen. Nun ist es auch in den westlichen Demokratien nicht außergewöhnlich, dass politische Entscheidungen von informellen Gruppen getroffen oder zumindest beeinflusst werden. Die Besonderheit der versteckten Partei der Macht besteht allerdings darin,

dass sie sich über die geltenden Gesetze hinwegsetzen kann. Folgerichtig agiert die Oligarchie nicht ausschließlich in jenen Räumen, die zum informellen Bargaining bestimmt sind, sondern sie sorgt vielmehr dafür, dass der Unterschied zwischen "formell" und "informell" nicht erkennbar wird.

Die postkommunistische Oligarchie kristallisierte sich in dem Maße heraus, in dem die kommunistische Partei als die leitende Kraft des Staatsapparates verdrängt wurde. Die Akteure der dadurch gestärkten originären Staatsstrukturen – der Exekutive, der Justiz, der Medien, der Geheimdienste – "privatisierten" bzw. "stahlen" dann den Staat ("state capture"). Die Oligarchen samt ihrer Klientel pflegen ungeniert das Erbe des Totalitarismus, indem sie den eigenen Interessen auf Kosten der Gemeinschaft nachgehen. Hinter der als Erfolg der Systemtransformation gepriesenen Privatisierung versteckt sich die Selbstbedienung der ehemaligen Nomenklatura. Was wiederum die wenigen staatlichen Unternehmen angeht, in denen Gewinne erwirtschaftet werden, so wird innerhalb der Oligarchie über die Verteilung der Beute entschieden. In einem solchen System der informellen Entscheidungskanäle führt das neue Privateigentum die Autonomie von Wirtschaft und Politik nicht herbei, weil grundsätzlich weder Politik noch Wirtschaft zur Selbsteinschränkung fähig und beide aufeinander angewiesen sind.

Die Oligarchisierung der postkommunistischen Autoritarismen zeugt gewiss auch davon, dass große politische Persönlichkeiten fehlen, die in die Rolle des "Vaters der Nation" hätten dauerhaft hineinschlüpfen können. In erster Linie geht sie aber auf ein System zurück, in dem mündliche Bemerkung eines Parteisekretärs der Entscheidung eines Gerichts oder eines "Managers" vorausging. Insofern haben sich die Höfe eines crony-capitalism, auf denen Loyalität gegenüber dem Oligarchen, Gier und Protz der Armani-Kleidung die Um-

gangsformen bestimmen, aus den Cliques privilegierter Genossen in ihren schäbigen Anzügen heraus entwickelt.

5. Merkmale der post-kommunistischen Autoritarismen

Auch der an die politische Führung gebundene Zwangsapparat gehört selbstverständlich dem neuen System an. Neben den Sicherheitsdiensten spielen wichtige Einheiten des Militärs eine immer größere politische Rolle. Die Macht des ersten russischen Präsidenten, Boris El'cin, wurde z.B. durch die ihm ergebenden Spezialeinheiten des Militärs gesichert. Sie stellten sich während des Putsches im August 1991 nicht gegen ihn und standen ihm während der Verfassungskrise im September/Oktober 1993⁹ bereits mit Waffengewalt zur Seite. Die große Rolle der Sicherheitsdienste im politischen Prozess erklärt sich wiederum daraus, dass sie sowohl vom Präsidenten als auch von den Oligarchen zur Bekämpfung der Konkurrenz und der politischen Opposition benutzt werden (vor Auftragsmorden wird dabei nicht immer gescheut).

Der politischen Opposition wird es schwer gemacht, ihre Kritikfunktion auszuüben und die Kontrolle der Machthaber findet ohnehin kaum statt. Die Regierenden lenken die elektronischen Massenmedien. Das Fernsehen stellt dabei die populärste Informationsquelle und deshalb das wichtigste Instrument zur Manipulation der Öffentlichkeit dar. Nicht nur die politische Opposition, sondern auch unbequeme Vereinigungen und Verbände werden ökonomisch, mit administrativen Mitteln oder mit Polizeimaßnahmen unter Druck gesetzt. Der Missbrauch der politisierten und korrupten Justizorgane zur Bekämpfung von politischen Gegnern ist ebenfalls bekannt. Die postkommunistischen Autoritarismen zeichnen sich deshalb durch eine

sehr eingeschränkte Meinungs-, Informations- und Vereinigungsfreiheit aus.

Sieht man von den Unterschieden im länderspezifischen Verständnis sowie in der jeweiligen Zusammensetzung der versteckten Partei der Macht ab, so ist sie auch insofern dem Erbe des alten Systems zuzurechnen, als die extreme Schwäche der gesellschaftlichen Organisationen ihre Entstehung begünstigt und vielleicht sogar mit erzwingt. Die "Mafiosierung" des schwachen Staates ruft in der Bevölkerung den Bedarf an einer "starken Hand" hervor, die für "Ordnung" sorgen soll. Ein schwacher Staat mit einer relativ "liberalen" politischen Führung fördert nämlich Anarchisierung, von der die Starken der Gesellschaft profitieren. Die Anarchie geht deshalb für gewöhnlich in das "Zudrehen der Schraube" über: auf den unpopulär gewordenen El'cin folgt der zunehmend beliebte Putin¹⁰. Der aus dem Totalitarismus und auch aus der vortotalitären Geschichte Osteuropas bekannte Wechsel von "liberalen" und "harten" Entwicklungsphasen setzt sich somit fort. Er bringt zwar nicht mehr Reformen, keinen Rückgang der Korruption und auch nicht mehr Gerechtigkeit. Doch wird durch die Machtkonzentration während der "harten" Phase der Eindruck erweckt, dass die Profiteure des Systems diszipliniert werden – der einzige Trost für die von der Transformation und der "Demokratie" enttäuschte Bevölkerung. Der nächste Wechsel wird dann trotzdem aller Voraussicht nach unter der Losung "Mehr Freiheit und Demokratie" stattfinden.

All die hier aufgezählten Merkmale der posttotalitären Autoritarismen – die unfairen Wahlen, die Oligarchie, die Politisierung des staatlichen Zwangsapparats, die Verletzung von Bürgerrechten, die drastische Zurückdrängung der Opposition, die fehlende Autonomie von Wirtschaft und Politik, das "Auf- und das Zudrehen der Schraube" – hängen mit der Verhöhnung des Verfassungs- und Rechtsstaates eng zusammen. Deshalb wird die Demokrati-

sierung dieser Systeme immer zum Scheitern verurteilt sein, wenn ihr kein Aufbau des Verfassungs- und Rechtsstaates zu Grunde gelegt wird.

6. Die Orangene Revolution und die Demokratisierung in Osteuropa

Die ukrainische Orangene Revolution vom November/Dezember 2004 stellt in diesem Zusammenhang ein Ereignis von historischer Reichweite dar. Zum ersten Mal in der Geschichte Osteuropas mündete eine Revolution in einen Kompromiss, der auf rechtsstaatliche Garantien für demokrati-

sche Wahlen abzielte: das Gericht entschied in öffentlicher Sitzung darüber, wie auf die Wahlfälschung der Oligarchie zu reagieren sei. Dieses Ereignis läutet den Abschied von der Willkürherrschaft über Osteuropa ein, der freilich Generationen der Ukrainer beschäftigen wird. Denn er basiert nur scheinbar auf der erfolgreichen Durchführung von freien und demokratischen Wahlen. Vielmehr erfordert er die mühevoll Umwandlung einer Gesellschaft, in der seit dem 17. Jahrhundert die rechtlichen Normen stets der politischen Macht untergeordnet waren, in eine, in der Verfassung und Gesetze respektiert werden.

Anmerkungen

* Dieser Aufsatz stellt eine leicht modifizierte Fassung der Kapitel XVI. und XVII. des Buchs von Maćków, Jerzy: *Totalitarismus und danach. Einführung in den Kommunismus und die postkommunistische Systemtransformation*, Baden-Baden 2005, dar.

¹ Über die Bedeutung der Rechtskultur für die Errichtung eines Verfassungs- und Rechtsstaates siehe ders., *Russian legal culture, civil society and chances for westernization*, in: Alexander J. Motyl/Blair A. Ruble/Lilia Shevtsova (Hrsg.), *Russia's engagement with the West. Transformation and integration in the twenty-first century*, New York 2005, S.33-59. dort insbesondere S.33 u. Anm. 2 auf S.57.

² Linz, Juan J.: *Totalitäre und autoritäre Regime*. Herausgegeben von Raimund Krämer, Berlin 2000, S.XL.

³ Vgl. ebd.

⁴ Robert Dahl, *Democracy and its critics*, New Haven/London 1989, S.117.

⁵ Ebd., S.241.

⁶ Vgl. Dahl, Robert: ders., *On democracy*, Yale/London 2000, S.83-99.

⁷ Gilt außerhalb der Politik tatsächlich die Ethik der Verantwortungslosigkeit?

⁸ Unter Zivilgesellschaft wird hier im Einklang mit der seriösen Forschung zu diesem Gegenstand ein Gesellschaftstypus verstanden, der u.a. Autonomie von Wirtschaft und Politik, ideologischen Pluralismus, funktionstüchtigen Verfassungs- und Rechtsstaat sowie eine Vielzahl von autonomen Akteuren kennt. Dazu Maćków, Jerzy: *Am Rande Europas? Nation, Zivilgesellschaft und außenpolitische Integration in Belarus, Litauen, Polen, Russland und der Ukraine*, Freiburg/Basel/Wien 2004, S.24-50.

⁹ El'cin löste damals mit einem verfassungswidrigen Ukas das Parlament auf, das er anschließend beschließen ließ, wobei – nach offiziellen Angaben – ca. 140 Menschen getötet wurden.

¹⁰ Darüber ausführlich Shevtsova, Lilia: *Putin's Russia*, Washington, D.C. 2005, 2. Aufl., S.7-103.

Alexis de Tocqueville und die Vision einer postliberalen Demokratie

Oliver Hidalgo

Die aktuelle Debatte über die Zukunft der Demokratie ist zu einem großen Teil den gewandelten Herausforderungen geschuldet, mit denen sich die Politische Theorie nach Ende des Systemgegensatzes zwischen Ost und West konfrontiert sieht. Volkssouveränität, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft avancieren seit dem Fall der Berliner Mauer zu einem Verfassungsmuster, dessen globaler Siegeszug unaufhaltsam scheint. Die neue Welle der Demokratisierung, welche die ehemaligen Mitgliedstaaten des Warschauer Paktes erfasst hat, lässt andererseits aber auch erkennen, dass die inneren Widersprüche der liberalen Demokratie nach wie vor nicht gelöst sind. Die traditionelle Konkurrenz zwischen (Basis-)Demokraten und Liberalen, zwischen dem Willen des Volkes und den Erfordernissen des Rechtsstaates, findet hier eine prekäre Fortsetzung. Konnten schon die Revolutionäre von 1789 die Diskrepanz zwischen den Lehren Rousseaus und John Lockes nicht auflösen, stehen die Demokraten in Mittel- und Osteuropa zu Beginn des 21. Jahrhunderts vor ähnlichen Problemen. Wenn Referenden wie in Weißrussland oder der Ukraine dazu missbraucht werden, um die geltende Verfassung auszuhebeln, erinnert man sich wieder daran, weshalb die Väter des deutschen Grundgesetzes die Partizipationsmöglichkeiten des Volkes in enge Grenzen fassten: Die Gefahren der Demagogie sind ansonsten offenbar nicht zu bannen. Gleichzeitig wird die gegenwärtige Krise der westlichen Demokratien zu Recht mit dem sinkenden Interesse an der Politik und dem gestörten Verhältnis zwischen Wählern und Parteien, Staat und Volk in Verbindung gebracht. Abhilfe ist hier nur zu erwarten, wenn den Bürgern

mehr Verantwortung eingeräumt wird, was auch unter ökonomischen Gesichtspunkten unumgänglich ist. Immer deutlicher zeigt sich daher, dass der Oxymoron einer "repräsentativen Demokratie", den Thomas Paine einst kreierte, um die Ansprüche zwischen politischer und privater Freiheit, Volksherrschaft und Rechtsstaatlichkeit zu versöhnen, selbst immer mehr in die Kritik gerät.

Auf der Suche nach Autoren, die angesichts des skizzierten Dilemmas Orientierung bieten könnten, ist vor allem Alexis de Tocqueville zu nennen. In Deutschland relativ unbekannt, sind dem französischen Denker und Politiker Mitte des 19. Jahrhunderts Einsichten gelungen, die im Hinblick auf die Zukunft der Demokratie von größtem Interesse sind. Dabei ist Tocqueville ein Autor, der in jeder Hinsicht zwischen den Stühlen sitzt: Er hat geschrieben, um sich als Politiker zu empfehlen, seine eigentliche Stärke aber war die Theorie, was ihn selbst des Öfteren in Verzweiflung stürzte. Er war ein Aristokrat, der in der Demokratie sein Lebensthema gefunden hat und der so schonungslos ihre Schwächen aufdeckt, sodass man ihn oft als ihren Feind empfunden hat – zu Unrecht! Er ist ein Franzose, der die Amerikaner so subtil kritisierte, dass sie es größtenteils gar nicht gemerkt haben¹ – nicht zuletzt deshalb ist seine Popularität in den USA ungebrochen. Auf Tocquevilles Hauptwerke "Über die Demokratie in Amerika" und "Der alte Staat und die Revolution" haben sich die unterschiedlichsten Autoren und Politiker berufen: Reaktionäre, Sozialisten, Liberale, Kommunitaristen, Konservative und Radikale. Sie alle wollten bei Tocqueville Argumente finden, die ihre eigene Position

unterstützten. Die logische Konsequenz war eine äußerst selektive Lesart, aus der ein reichlich verzerrtes Bild des Autors resultierte. "Mein Buch sagt vielen Leuten unterschiedlicher Auffassung zu", schreibt Tocqueville 1835 kurz nach Erscheinen des ersten Bandes der Demokratie an seinen Freund Eugène Stoffels" (OT V: 429).² Gleichzeitig gibt er zu, sich unverstanden zu fühlen. Kurze Zeit später bezeichnet er sich als "Liberalen einer neuen Art (OT V: 433), der sich keinem der gängigen politischen Lager zuordnen lasse. Mit dem Zensuswahlrecht, der mangelnden sozialen Kompetenz und rigiden Ordnungspolitik der liberalen "Doktrinäre"³ konnte er sich ebenso wenig anfreunden wie mit den "radikaldemokratischen" Utopien der linken Republikaner und Sozialisten. Tocquevilles Vorstellung einer freiheitlichen Demokratie war seiner Zeit weit voraus. Umso lohnender ist es heute, sich mit seinen Thesen auseinander zu setzen.

1. Liberalismus versus Demokratie?

Das Amalgam einer "freiheitlich-demokratischen Grundordnung", wie es etwa das berühmte Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1952 fordert, war Mitte des 19. Jahrhunderts noch ein Anachronismus. Die liberalen Mitglieder der Bourgeoisie wehrten sich vehement gegen das politische Mitspracherecht der unteren Klassen, während die republikanischen und sozialistischen Demagogen glaubten, ihre Visionen nur gegen das Konstrukt des liberalen Rechtsstaates verwirklichen zu können. Verteidigten die einen die (exklusiven) Grundrechte, das Privateigentum und die institutionelle Zählung der Macht, träumten die anderen von absoluter Gleichheit und Gerechtigkeit.

Der historische Gegensatz, der zwischen Liberalismus und Demokratie bestanden hat, wurde von der Gleichheitsrhetorik der Liberalen nur unzureichend kaschiert. Als einer der ersten Denker in der Ära nach der

Französischen Revolution wies Tocqueville darauf hin, dass die Bourgeoisie vor 1789 lediglich gezwungen war, "die allgemeine Idee der Gleichheit zu vertreten, um die besondere Idee der Ungleichheit zu bekämpfen, die man ihr entgegenhielt" (OC II 1: 46f.). Worum es dem liberalen Bürgertum ging, war die Durchsetzung einer marktwirtschaftlichen Organisation der Gesellschaft, die Ablösung des Prinzips der Geburt durch das Prinzip der Leistung, die freie Entfaltungsmöglichkeit des Individuums sowie eine angemessene politische Repräsentation. Der Ruf nach Gleichheit und Bürgerrechten diente hierzu als Vehikel. Nachdem die Bourgeoisie den Adel als Führungsschicht abgelöst hatte, bemühte sie sich darum, die Fortentwicklung der demokratischen Gleichheit aufzuhalten. Zensuswahl, eine eingeschränkte Pressefreiheit sowie die Eindämmung der Sozialbewegung waren die Mittel, um der demokratischen Verfügungsgewalt Fesseln anzulegen. Als liberale Schreckensszenarien galten die "Tyrannei der Mehrheit", die Deformation der Demokratie zum Sozialismus oder auch einfach nur Anarchie und Chaos.

Der beispiellose Siegeszug, den die liberale Demokratie westlicher Prägung seit diesen schwierigen Anfängen angetreten hat, beruht wesentlich darauf, dass die frühen Ressentiments abgebaut werden konnten. Als Kompromissformel fand man die Unterscheidung zwischen der sozialen, leistungsfördernden Ungleichheit in Wirtschaft und Gesellschaft und der Gleichbehandlung der Bürger im politischen Bereich. Sukzessive dehnte sich infolgedessen das demokratische Prinzip innerhalb der Politik aus, bis kein Bürgerrecht mehr auf Reichtum oder Geschlechtszugehörigkeit beruhte. Die liberale Version der Demokratie, deren Linie sich von Tocqueville bis Rawls nachziehen lässt, hat es bis heute geschafft, so gut wie alle autokratischen und systemischen Widersacher auf dem Feld politischer Regimeformen aus dem Weg zu räumen.

Gleichwohl ist die ideengeschichtliche Spannung zwischen Liberalismus und Demokratie keineswegs obsolet. In den Krisenbeschreibungen der bürgerlichen Gesellschaft, die in den postmodernen Diskursen oder dem Kommunitarismusstreit sichtbar wurden, hat man wiederholt auf diesen Gegensatz rekurriert. Mit Philippe Schmitter's Vision einer "postliberalen Demokratie"⁴ hat diese Debatte nunmehr ein neues Stadium erreicht. Schmitter geht davon aus, dass die liberale Demokratie nach Ende des Ost-West-Konflikts selbst unter Legitimationsdruck geraten ist, indem die Schwächen und Leistungsdefizite nun offener diskutiert werden können. Seine These lautet, dass sich die Demokratie in eine postliberale Form weiterentwickeln wird und muss, weil die nach wie vor vorhandenen liberalen Begrenzungen des Demokratischen ihren Grund verlieren. Schmitter's postliberale Demokratie erinnert sehr daran, was Benjamin Barber eine "starke Demokratie"⁵ nannte oder was man gemeinhin als deliberative Demokratie bezeichnet. Gemeint ist, dass neue Vermittlungsformen zwischen Bürgern und Regierenden gefunden werden müssen, nachdem das liberale System der checks and balances zum Reformstau geführt hat, die Verantwortlichkeit der Parteien und der politischen Entscheidungsträger durch ständig neue Skandale in Frage gestellt wird, allentorts von "Politikverdrossenheit" die Rede ist und mancher Experte die Regierbarkeit des Nationalstaats im Zeitalter der Globalisierung überhaupt in Zweifel zieht.

Vorschläge, wie eine solche Reform der Demokratie aussehen könnte, gibt es zuhauf: Diskutiert wird etwa

- das Demokratieprinzip auf private Institutionen der Wirtschaft oder der Interessenverbände auszudehnen,
- die neuen technischen Möglichkeiten zu benutzen, um die Bürgerbeteiligung an der politischen Willensbildung zu erweitern,

- virtuelle Wählerschaften einzurichten (d.h. jeder Bürger wird Mitglied in einem Fachausschuss, der mit echten Mitspracherechten ausgestattet ist),
- Repräsentationsgutscheine auszustellen, mit denen die Bürger entscheiden, welche Regierungsprojekte und Institutionen sie mit einem Teil ihrer jährlichen Steuerschuld konkret unterstützen wollen,
- periodisch tagende Bürgerversammlungen zu organisieren, die sich der Prüfung von Gesetzesentwürfen widmen,
- neue Rechtsfiguren wie die universelle Staatsbürgerschaft zu novellieren, die jedem Staatsbürger vom Zeitpunkt der Geburt an ein Wahlrecht zugesteht, selbst wenn es bis zur Mündigkeit vom gesetzlichen Vormund ausgeübt wird,
- ein zwischenstaatlicher Austausch von Repräsentanten,
- schließlich eine weit reichende Reform der Parteienfinanzierung.

Eine solche "postliberale" Demokratie würde nach Schmitter einerseits auf den Errungenschaften der liberalen Demokratie aufbauen, andererseits jedoch den Rechtsstaat und das Repräsentativsystem substantiell reformieren, und zwar vor allem mit Blick auf den demokratischen Aktivbürger. Eine "freiheitliche" Demokratie, die ein Maximum an Partizipationsmöglichkeiten gewährt, wäre demnach postliberal zu denken.

Tocqueville hätte Schmitter's Vision inhaltlich in vielen Punkten gutgeheißen. Begrifflich allerdings stellt der Franzose die postliberale Demokratie auf den Kopf und leistet gerade damit einen höchst bemerkenswerten Diskussionsbeitrag. Nicht die Chancen als vielmehr die Gefahren der modernen Demokratie lassen sich bei Tocqueville unter dem Label des "Postliberalismus" subsumieren. Für den "Liberalen

einer neuen Art" gilt es, ein alternatives Verständnis zum klassischen Liberalismus zu entwickeln, anstatt ihn auf Grund der vorhandenen Schwierigkeiten zu Grabe zu tragen. Der Zielvorstellung einer "starken" Demokratie, die auf einer intakten Zivilgesellschaft basiert und in der die Bürger ein erhebliches Maß an Selbstverantwortung und politischer Gestaltungsfreiheit wahrnehmen, könnte dabei von der Terminologie Tocquevilles eher profitieren als von der Begrifflichkeit Schmitters. Dies soll in drei Schritten demonstriert werden:

Im folgenden Kapitel werden zunächst zentrale Begriffe geklärt (Punkt 2).

Daran anschließend wird erläutert, weshalb es sinnvoll ist, dem Beispiel Tocquevilles zu folgen und nicht die liberale mit der postliberalen Demokratie zu konfrontieren, sondern freiheitliche und despotische Form der Volksherrschaft einander gegenüber zu stellen (Punkt 3).

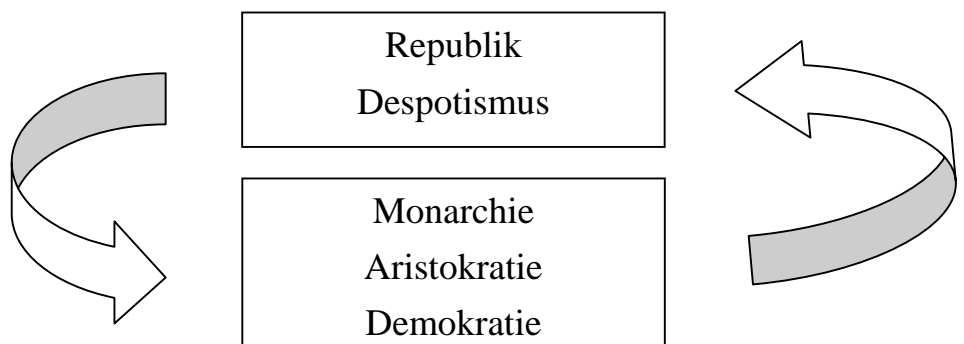
Abschließend werden politiktheoretische Folgerungen herausgearbeitet, die sich für die Zukunft der Demokratie ergeben (Punkt 4).

2. Der Begriff der Demokratie

Tocqueville hat an keiner Stelle seines Werkes exakt definiert, was er unter dem Begriff "Demokratie" versteht. Die Kritik, die er deshalb auf sich gezogen hat, ist jedoch akademischer Natur. Inhaltlich bestehen kaum Zweifel, was er meint. Die Demokratie bedeutet für Tocqueville den Zustand einer modernen marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaft, in der vor allem eines gilt: Chancengleichheit auf Basis formaler Rechtsgleichheit. Der politische Überbau des demokratischen Gemeinwesens kann für Tocqueville hingegen recht heterogen ausfallen: Ob Monarchie, Bundesrepublik oder ein despotisches Regime – all diese Systeme können mit dem Attribut "demokratisch" versehen werden. Es lässt sich demnach eine interessante Veränderung der Terminologie im Vergleich zum 18. Jahrhundert feststellen. Wie die folgende Skizze verdeutlicht, ging Kant im Ewigen Frieden noch von der "Republik" und dem "Despotismus" als den beiden grundsätzlichen Regierungsarten aus, deren herrschaftliche Organisation monarchisch, aristokratisch oder demokratisch ausfallen konnte.

Kant

Forma regiminis



Das platonisch-aristotelische Grundsche- ma, das den drei "guten" Verfassungen drei despotisch "entartete" Formen gegenüber- stellt, ist hier noch klar erkennbar. Für Kant (oder auch für Rousseau) aber war die Herrschaftsform der Demokratie nicht nur eine Staatsform unter vielen, sondern im Zweifelsfall nicht einmal die Beste, weil eine "Volksherrschaft", die diesen Namen verdient, im modernen Flächen- staat kaum mehr zu verwirklichen war. Auch Sieyès und die französischen Revo- lutionäre sprachen lieber von der Republik als demjenigen System, das Volkssouverä- nität, Arbeitsteilung und Repräsentation integriert und damit gegen den Anachro- nismus der "direkten Demokratie" gerich- tet ist, wie sie die Antike kannte.

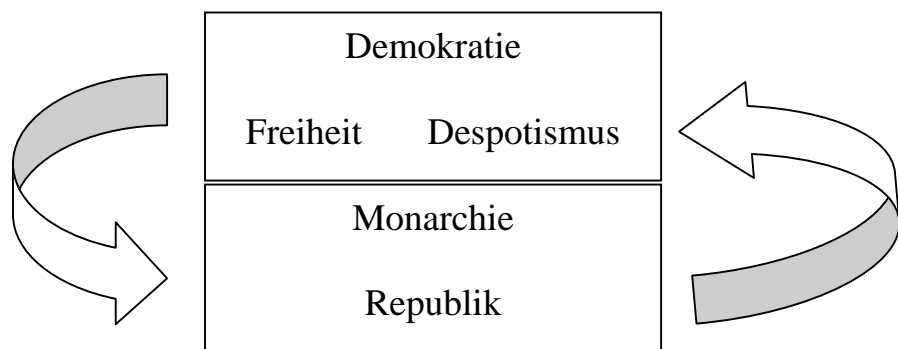
Tocqueville als Denker des 19. Jahrhun- derts hat diesbezüglich einen völlig ande- ren Fokus. Wie oben erwähnt, begreift er die Demokratie vorrangig als soziales Phä- nomen, zu dem es in der modernen Ära keine Alternative gibt. Das Zeitalter der Aristokratie ist passé. Eine natürliche Rangordnung und erbliche Privilegien ge- hören der Vergangenheit an, weil sie öko- nomisch ineffizient sind. Die moderne Ge- sellschaft löst folgerichtig die feudalen Sozialbeziehungen ab. Durch Fleiß, Unter-

nehmergeist und ökonomisches Geschick erhält der Einzelne die Möglichkeit zum Aufstieg, ganz egal in welche Familie er geboren ist. Ob er diese Chancen in einer "demokratischen Monarchie" wie in Eng- land oder in einer "demokratischen Repu- blik" wie in den Vereinigten Staaten von Amerika wahrnimmt, ist dabei weit weni- ger entscheidend als die Frage, ob das System einen freiheitlichen oder despoti- schen Charakter besitzt. Die Verortung des demokratischen Prinzips im sozialen Be- reich führt in diesem Zusammenhang dazu, dass Tocqueville die Freiheit – anders als die Denker des 18. Jahrhunderts – nicht so sehr in den richtigen Gesetzen und Institu- tionen als vielmehr in den Sitten und Ge- wohnheiten, den Ideen und der politischen Kultur einer Nation entdeckt. Im Hinblick auf das Verfassungssystem aber gilt es, die Geschichte und geostrategische Lage eines Landes zu beachten. Für die französische "Demokratie" hält Tocqueville beispiels- weise lange Zeit die "Monarchie" für die beste Staatsform, weil sie auf eine lange Tradition zurückblicken kann. Seine fle- xible Verfassungslehre ermöglicht es ihm jedoch, sich nach 1848 auch mit der Zweiten Republik in Frankreich zu arran- gieren.

Tocqueville

Gesellschaft
(état social)

Staat
(état politique)



Es lässt sich damit konstatieren, dass Tocqueville die Demokratie im Grunde mit der bürgerlichen Gesellschaft gleichsetzt. Das demokratische Prinzip der Chancengleichheit avanciert zur exklusiven Chiffre des modernen état social. Betrachtet man

die Geschichte der Demokratie, dann hat Tocqueville für seine These durchaus gute Argumente. Die gesellschaftliche Basis, die er als "Demokratie" bezeichnete, umreißt die noch heute gültige Struktur der OECD-Staaten. Marktwirtschaft und Bür-

gerrechte ermöglichen hier dem Einzelnen einen freien und individuellen Lebensentwurf. Hingegen haben sich alle diejenigen "Demokratien" als Mogelpackungen erwiesen, die jenseits der sozioökonomischen Basis einer freien oder sozialen Marktwirtschaft angesiedelt waren.

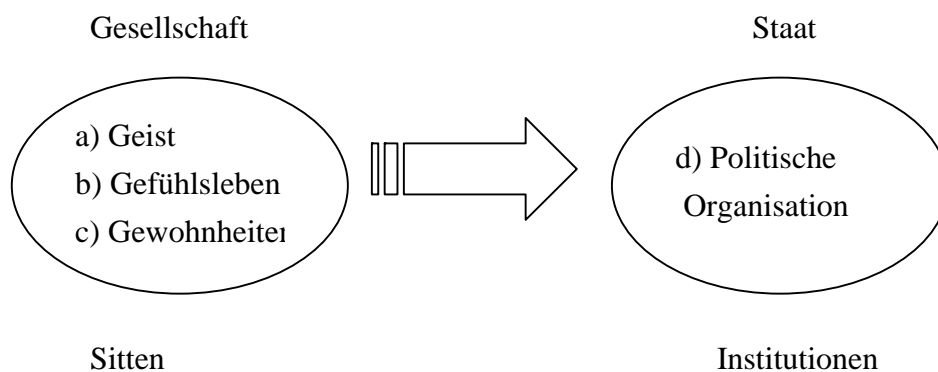
Auch Tocquevilles Verfassungslehre ist erstaunlich aktuell geblieben. Bis heute gibt es in Europa und der Welt Monarchien und Republiken, parlamentarische und präsidentielle Systeme, die in erste Linie "Demokratien" sind, eben weil sie sich in ihrer sozioökonomischen Struktur ähneln, woran die unterschiedliche verfassungsrechtliche Ausgestaltung des politischen Systems nichts ändert.

Von größter Brisanz ist jedoch heute die Tocquevillesche These, dass es zur bürgerlich-demokratischen Grundstruktur der Gesellschaft zwar keinerlei überzeugende Alternative gibt, dass Demokratie und Marktwirtschaft aber selbst Probleme aufwerfen, die nur schwer zu lösen sind. Was die Demokratie für die Zukunft verspricht, hängt entscheidend davon ab, was die Bürger aus ihr machen. Mit anderen Worten, es gibt nicht nur wertindifferente demokratische Staatsformen, sondern auch zwei normativ besetzte Optionen der Demokratie: eine gute (die freiheitliche) und eine schlechte (die despotische), welche sich weitgehend unabhängig von den formalen Institutionen etablieren.

3. Freiheit oder Despotismus

Anhand von Tocquevilles Verfassungsschema lässt sich der Anspruch seiner Politischen Theorie ablesen: Die Ambivalenz der Demokratie macht es nötig, ihre Chancen und Risiken zu analysieren, um aus der unwiderruflichen Basis der Chancengleichheit nicht den Despotismus, sondern die Freiheit hervorgehen zu lassen. "Eine völlig neue Welt bedarf einer neuen politischen Wissenschaft" (DA I: 15), schreibt Tocqueville in der Einleitung der Demokratie in Amerika. Damit meint er, dass man zuerst die soziale Welt der Gleichheit untersuchen muss, um daraus die Auswirkungen für das politische System der Demokratie abzuleiten. Aus diesem Verständnis heraus sollen die politischen Handlungsträger in die Lage versetzt werden, einen politischen Überbau zu konstruieren, der ebenso die nationalen Besonderheiten berücksichtigt wie die Freiheit bewahren hilft. Der fundamentale Zusammenhang zwischen *état social* und *état politique*, Gesellschaft und Staat, Sitten und Institutionen, bedeutet insofern das Grundaxiom von Tocquevilles *science politique*. Analog gestaltet sich der Aufbau des zweiten Bandes der Demokratie in Amerika, in welchem die ersten drei Teile die sittliche und moralische Verfassung der demokratischen Gesellschaft beleuchten, bevor der vierte Teil die politischen Optionen verhandelt.

Die Demokratie in Amerika II (1840)



Um transparent machen zu können, weshalb Tocqueville für die demokratische Marktwirtschaft die Gefahr des Despotismus gesehen hat, sind an dieser Stelle in der gebotenen Kürze die Ergebnisse seiner Soziologie der Gleichheit zu rekapitulieren:

- Im Hinblick auf das geistige Leben in der Demokratie stellt Tocqueville fest, dass der öffentlichen Meinung die höchste Autorität zukommt. Je gleichberechtigter und ähnlicher die Bürger werden, desto mehr steigt das Vertrauen in die Ansichten der Masse und schwindet das Ansehen von Einzelnen. Die *opinion publique* löst sich entsprechend als anonyme Gewalt von den Subjekten ab, wobei sie einen hohen Konformitätsdruck ausübt, mit dem sie das Denken und Verhalten der Bürger steuert und manipuliert.
- Das Sozialgefühl der Demokratie wird nach Tocqueville bestimmt durch den Individualismus, gleich bedeutend mit der politischen Apathie des demokratischen Bürgers. Obwohl dieser das Recht zur Partizipation hätte, vergisst er in seiner rastlosen Jagd nach materiellem Wohlstand zumeist die Probleme der Gesellschaft. Er konzentriert sich fast völlig auf seine private Existenz. Für Tocqueville gehört demnach die "Politikverdrossenheit", über die heute so viele klagen, zu den natürlichen Instinkten des *homme démocratique*.
- Der gewohnheitsmäßige Umgang zwischen den demokratischen Bürgern wird schließlich vom Prinzip der Ähnlichkeit bestimmt. Die Lebensentwürfe der Individuen sind beileibe nicht so vielfältig, wie es die Emanzipation aus der Feudalstruktur nahe legt. Im Grunde streben alle das Gleiche an, nämlich ein Leben im Reichtum. Weil so die Unterschiede zwischen den Menschen fast vollständig verwischen, kann sich

jeder Bürger mit dem anderen "identifizieren". Dies führt zu einem friedlichen Miteinander, in dem Grausamkeit und Brutalität verpönt sind. Gleichzeitig aber steigt infolge der sozialen Dynamik des allgemeinen Auf- und Abstiegs die Sehnsucht nach Ruhe und Stabilität. Dies impliziert das Risiko, dass die Demokratie am Ende in einer Art Friedhofsruhe erstarrt, da viele Bürger Angst davor haben, durch Reformen oder Revolutionen ihre Besitzstände zu verlieren.

- Eine solche demokratische Gesellschaft, in der ein hoher Konformitätsdruck herrscht, die Bürger fast ausschließlich mit privaten Unternehmungen beschäftigt sind und ein starkes Bedürfnis nach Ordnung besteht, verlangt logischerweise nach einem starken Staat. Anders als viele Zeitgenossen sieht Tocqueville keineswegs die Anarchie als typisches Problem der Demokratie, sondern die überbordende Bürokratie. Diese kann sich etablieren, weil allein eine zentralisierte Verwaltung einheitliche Rechtsvorschriften garantiert und daneben auch die gestiegenen Bedürfnisse an die Infrastruktur und den sozialen Ausgleich erfüllt, die aus einer komplexer werdenden Wirtschaft resultieren.

Die Logik der demokratischen Bürokratisierung, die später auch Max Weber feststellte, folgt ganz den Imperativen der zuvor erbrachten Gleichheitsanalyse. Die Macht wird anonym, der Einzelne zeigt kaum Interesse an der Politik und verlangt vom Staat keine Freiheit, sondern Sicherheit und Berechenbarkeit. Ein solches System, in dem die politische Kultur nahezu zum Erliegen kommt, während der Wohlstand kontinuierlich steigt, erfüllt für Tocqueville die Kriterien eines demokratischen Despotismus. Eine in dieser Art "postliberale" Demokratie bedeutet für Tocqueville die Quintessenz seiner Befürchtungen: "Ich erblicke eine Menge

einander ähnlicher und gleichgestellter Menschen, die sich rastlos im Kreise drehen, um sich kleine und gewöhnliche Vergnügungen zu verschaffen, die ihr Gemüt ausfüllen. Jeder steht in seiner Vereinzelung dem Schicksal aller andern fremd gegenüber [...] und bleibt ihm noch eine Familie, so kann man zumindest sagen, dass er kein Vaterland mehr hat. Über diesen erhebt sich eine gewaltige, bevormundende Macht, die allein dafür sorgt, ihre Genüsse zu sichern und ihr Schicksal zu überwachen. Sie ist unumschränkt, ins Einzelne gehend, regelmäßig, vorsorglich und mild. Sie wäre der väterlichen Gewalt gleich, wenn sie wie diese das Ziel verfolgte, die Menschen auf das reife Alter vorzubereiten; stattdessen aber sucht sie bloß, sie unwiderruflich im Zustand der Kindheit festzuhalten; es ist ihr Recht, dass die Bürger sich vergnügen, vorausgesetzt, dass sie nichts anderes im Sinne haben, als sich zu belustigen. Sie arbeitet gerne für deren Wohl; sie will aber dessen alleiniger Betreuer und einziger Richter sein; sie sorgt für ihre Sicherheit, ermisst und sichert ihren Bedarf, erleichtert ihre Vergnügungen, führt ihre wichtigsten Geschäfte, lenkt ihre Industrie, ordnet ihre Erbschaften, teilt ihren Nachlass; könnte sie ihnen nicht auch die Sorge des Nachdenkens und die Mühe des Lebens ganz abnehmen?" (DA II: 463f.)

Dieses abschreckende Szenario einer "schönen neuen Welt" ist Tocquevilles Vision der "postliberalen" Demokratie ohne Freiheit. Bezeichnend ist der Grad der Selbstversklavung. Die Bürger schwimmen im materiellen Wohlstand, bleiben politisch aber unmündig, woran die sporadische Wahlakklamation nichts ändert. Volkssouveränität und Despotismus gehen für Tocqueville durchaus zusammen. Dass alle Macht vom Volk ausgeht, dient der politischen Apathie oft sogar als Alibi.

"Sie nehmen die Bevormundung hin, indem sie sich sagen, dass sie ihre Vormünder selbst ausgewählt haben. Jeder duldet,

dass man ihn fessle, weil er sieht, dass weder ein Mann noch eine Klasse, sondern das Volk selbst das Ende der Kette in Händen hält." (DA II: 465)

Fatal ist überdies, dass auf Grund der sanften, friedlichen Methoden der Unterdrückung kein Bewusstsein davon entsteht, vom Verwaltungsdespotismus geknechtet zu sein. Tocqueville hält deshalb fest: "Ein Volk, das von seiner Regierung nichts fordert als das Wahre der Ordnung, ist in seinem Inneren bereits Sklave; es ist Sklave seines Wohlergehens, und der Mann, der es in Ketten legen soll, kann auftreten." (DA II: 208f.)

Tocqueville hat sich selbst als "Liberalen einer neuen Art" bezeichnet, um sich von denjenigen abzuheben, die in der "liberalen" Demokratie in erster Linie die Herrschaft der Ökonomie über die Politik und des Privaten über das Öffentliche vermuten, womit sie der "postliberalen", despotischen Degeneration der Demokratie Vorschub leisten. Wie später Hannah Arendt ist Tocqueville ein Gegner jener Umkehrung, die sich von Aristoteles zu Locke vollzieht und die das Politische in den Dienst des Privaten stellt statt umgekehrt das Private in den Dienst des Politischen.

Allerdings war auch Tocqueville ein Liberaler, der bestimmte Begrenzungen der Demokratie befürwortete. So trat er als Politiker lediglich für eine schrittweise Erweiterung des Wahlrechts ein, und eine Gleichberechtigung der Frauen war ohnehin jenseits seines Horizonts. Darüber hinaus gehörte er auch zu denjenigen, die vor einer "Tyrannei der Mehrheit" warnten, weswegen nicht zu leugnen ist, dass einige wichtige Komponenten seines Ansatzes von der Geschichte überholt wurden. Auf der anderen Seite bleibt er für die aktuelle Debatte interessant, weil er die "Freiheit" nicht auf die negative Freiheit des Privatmannes, d.h. die Abwehrrechte des Individuums gegen den Staat beschränkt, sondern weil er dem Liberalismus eine spezi-

fisch politische Dimension verleiht. Dieser "politische" Liberalismus, der gegen den Ruf nach einer "postliberalen" Demokratie gerichtet ist, lässt sich im Wesentlichen anhand von sechs Chiffren nachweisen: Erstens besteht in Tocquevilles Denken ein Nexus zwischen privater Autonomie und öffentlicher Freiheit. Die Privatexistenz des Menschen ohne politische Dimension bedeutet für ihn schlicht ein erniedrigtes Leben. Insofern kann er zweitens für liberale Grundrechte, Repräsentation, Gewaltenteilung und Rechtsstaatlichkeit plädieren und gleichzeitig drittens den Individualismus und die allumfassende Entpolitisierung kritisieren. Tocqueville ist damit viertens ein gutes Beispiel dafür, dass man nicht notgedrungen "postliberal" argumentiert, wenn man für eine vitale politische Kultur, Partizipation und Engagement sowie gegen die Korrosion des Politischen und die Bevormundung durch die Bürokratie wirbt. Um sein Projekt einer freiheitlichen Reform der Demokratie zu verwirklichen, beschreitet Tocqueville vielmehr fünftens den institutionellen Weg, indem er für lokale Selbstverwaltung, Dezentralisation und bürgerliches Assoziationswesen eintritt, und plädiert sechstens gleichermaßen für eine sittlich-moralische Wende. Der "konservative" Liberale Tocqueville beweist insgesamt eine enorme Sensibilität dafür, wie unerlässlich die psychische Affinität der Bürger zur politischen Freiheit ist, um den Gefahren der Demokratie zu begegnen. Um aktive, engagierte und tugendhafte Bürger zu bekommen, die sich für die Belange des Gemeinwesens engagieren, bedarf es der politischen Bildung im Sinne einer besonderen Schulung des demokratischen Geistes.

4. Die Zukunft der Demokratie

Als Folgerung aus dem Vergleich zwischen Schmitter und Tocqueville ist zu ziehen, dass die Ähnlichkeiten in den Diagnosen höchst bemerkenswert sind. Die marktwirtschaftlich organisierte Demokra-

tie ist ein erfolgreiches, im Grunde konkurrenzloses Modell, zu dem keine systemische Alternative existiert. Es muss sich andererseits in Richtung eines politisch vitaleren Systems als bisher transformieren, um den Herausforderungen der Zukunft gewachsen zu sein. Diese Transformation wird von Schmitter als postliberal beschrieben, doch scheint dieser Begriff seinerseits prekär. Das Präfix "post" suggeriert einen Bruch, der dringend vermieden werden sollte, wäre doch eine radikale Absage an den liberalen Rechtsstaat äußerst kontraproduktiv.⁶ Nicht um eine wie immer geartete "antiliberalen" Demokratie geht es, sondern um eine Form, die liberale Grundrechte ebenso unterstreicht wie das Moment der politischen Partizipation und den aktiven Bürger. In diesem Punkt scheint deshalb der "Liberale einer neuen Art", Tocqueville, eine überzeugendere Begrifflichkeit vorzuschlagen als sein Kontrahent Schmitter. Tocquevilles Ansatz verlagert die prekäre Ambivalenz der modernen Gesellschaft auf den Demokratiebegriff selbst, wogegen der Terminus des "Liberalismus" eben jene Reform der Demokratie bezeichnet, die evoziert werden soll – vorausgesetzt, dass man das "Liberale" tatsächlich politisch konnotiert und nicht als bloßes Synonym für "Marktwirtschaft" begreift.

Die Relevanz dieses Ansatzes aus dem 19. Jahrhundert ist dabei sowohl in nationaler wie in internationaler Perspektive faszinierend. Als Dilemma einer konsolidierten, rechtsstaatlich abgesicherten Demokratie wie in Deutschland und in Westeuropa erweist sich der mögliche Pyrrhussieg der bürgerlichen Gesellschaft. Was Modernisierungstheoretiker wie Seymour M. Lipset, Daniel Lerner oder Samuel N. Eisenstadt unter Berufung auf Tocqueville begrüßten – den kausalen Zusammenhang zwischen Demokratisierung, Prosperität und Stabilität –, das wird von diesem in Wirklichkeit sehr skeptisch gesehen. Mögen auch "die großen Revolutionen" im Zeitalter der Demokratie "selten werden"

(DA II: 369ff.)⁷, so misstrauisch sieht Tocqueville den demokratischen Frieden, sofern er mit der politischen Apathie des *homme démocratique* erkauft ist. Ein Mehr an Bürgernähe und politischer Selbstverantwortung überwiegt in diesem Stadium das im Grunde verständliche Bedürfnis nach Sicherheit und Ordnung. Ihr soziales Profil aber sollte die Gesellschaft ohnehin weitgehend unabhängig von der staatlichen Bürokratie gewinnen.⁸ In den jungen, noch nicht gefestigten Demokratien, die sich heute im osteuropäischen Raum, aber auch in Asien oder Lateinamerika erheben, wäre das Spannungsfeld zwischen liberalem Rechtsstaat und demokratischem Volkswillen indes nicht so einseitig aufzulösen. Tocqueville kannte die Gefahren, die der Freiheit durch Demagogen, den fehlenden

Schutz von Minderheiten und den Machtpotenzialen des modernen Staates erwachsen können. Zu Beginn einer demokratischen Transformation erschien ihm deshalb eine konsequente Ordnungspolitik vollkommen legitim, was nicht zuletzt sein Verhalten als Politiker in der Zweiten Republik erklärt.⁹ Tocquevilles Werk führt den Demokraten in aller Welt jedoch ebenso vor Augen, dass eine erfolgreiche Transformation nicht das Ende aller Fragen bedeutet, sondern dass viele Probleme damit erst beginnen. Die Suche nach einer eigenen politischen Kultur, einem eigenen sozialen und politischen System, das die jeweiligen nationalen Besonderheiten reflektiert, bleibt ohnehin keinem Land erspart. Die Zukunft der Demokratie wird daher stets offen bleiben.

Anmerkungen

¹ Vgl. Pessen, Edward: Tocqueville's Misreading of America, *America's Misreading of Tocqueville*, in: *Tocqueville Review*, 4, 1982, S.5-22.

² Das Sigel OT, Band römisch: Seitenzahl arabisch bezieht sich auf die erste, von Gustave de Beaumont verantwortete Gesamtausgabe der Schriften Tocquevilles (Paris 1861-1866). Die Gallimard-Standardausgabe der *Œuvres complètes* wird zitiert nach dem Schema OC, Band römisch, Teilband arabisch: Seitenzahl arabisch. Die Zitate aus der Demokratie in Amerika stammen aus der zweibändigen Ausgabe des Manesse-Verlags, Zürich 1987 (abgekürzt DA I/II).

³ Ausführlich dazu Craiutu, Aurelian: Tocqueville and the Political Thought of the French Doctrinaires, in: *History of Political Thought*, 20/3, 1999, S.456-494.

⁴ Vgl. Schmitter, Philippe in: Claus Offe (Hrsg.), *Die Demokratisierung der Demokra-*

tie, Frankfurt/New York 2003, S.152-165.

⁵ Siehe dazu das gleichnamige Buch Barber, Benjamin: *Starke Demokratie, Über die Teilhabe am Politischen*, Hamburg 1994.

⁶ Dies räumt Schmitter selbst ein, ohne deshalb eine Revision seiner Terminologie für nötig zu erachten (vgl. Schmitter, Ph.: S.158f.).

⁷ Siehe dazu Drescher, Seymour: *Why Great Revolutions Will Become Rare*, Tocqueville's Most Neglected Prognosis, in: *Journal of Modern History*, 64/3, 1992, S.429-454.

⁸ Zu Tocquevilles komplexer Behandlung der sozialen Frage siehe Keslassy, Eric: *Le libéralisme de Tocqueville à l'épreuve du paupérisme*, Paris 2000 sowie Drolet, Michael: *Tocqueville, Democracy and Social Reform*, Basingstoke 2003.

⁹ Vgl. Herb, Karlfriedrich/Hidalgo, Oliver: *Alexis de Tocqueville*, Frankfurt/New York 2005, S.93-97.

Demokratie und Gemeinsinn oder Sozialmoral in homöopathischer Dosierung

Karsten Fischer

Die Konjunktion "Demokratie und Gemeinsinn" geht leicht von den Lippen und meint dabei zumeist "Demokratie braucht Gemeinsinn". Doch solche Formeln – um nicht zu sagen Floskeln – sind immer eher ein Problem als eine Lösung, sodass es angezeigt ist, das Verhältnis zwischen Demokratie und Gemeinsinn in drei Schritten etwas genauer und etwas kritischer zu behandeln. Erstens fragt sich, inwiefern die Demokratie tatsächlich auf Gemeinsinn angewiesen ist. Hiernach ist zweitens zu klären, weshalb das Verhältnis zwischen Demokratie und Gemeinsinn dennoch kein unproblematisches ist. Und schließlich bedarf es drittens der Konzentration auf das Problem des Gemeinsinns in Gestalt der Frage, wie ein demokratisches "Gemeinsinnmanagement" aussehen könnte.

1. Die Angewiesenheit der Demokratie auf Gemeinsinn

Die Angewiesenheit der Demokratie auf Gemeinsinn ist keineswegs ein postmoderner Einfall wohlfeiler politischer Sonntagsreden. Vielmehr handelt es sich hierbei um eine zentrale Einsicht von Charles-Louis de Secondat, Baron de la Brède et de Montesquieu (1689-1755), einem der wichtigsten Vordenker der modernen Demokratie. Auf Montesquieu geht nämlich nicht nur die Idee der Gewaltenteilung zurück, sondern auch die Erkenntnis, dass Demokratien, anders als alle anderen Staatsformen, auf sozialmoralische Qualitäten ihrer Bürgerinnen und Bürger angewiesen sind. Alle Regimeformen haben, so Montesquieu im dritten Buch seines "Ésprit des lois", eine bestimmte Grundla-

ge, modern gesprochen, ein bestimmtes Funktionsprinzip. So beruht die Monarchie auf der sozialintegrativ wirkenden Ehre, und die Diktatur beruht, wie wir gerade heutzutage wissen, auf dem Schrecken. Die Demokratie aber, so betont Montesquieu, beruht auf dem Prinzip der Tugend ihrer Bürger. Als Gesellschaft rein egoistischer Nutzenmaximierer könne sie nicht funktionieren, so Montesquieu, denn eine Republik erfordere "eine unablässige Entscheidung für das öffentliche Wohl unter Hintansetzung des Eigenwohls" (IV, 5), und zwar ohne dass dies durch staatlichen Zwang herbeigeführt wird. Denn demokratische Republiken wollen auf Repression ja gerade verzichten. Folgt man Montesquieu, bedeutet demokratische politische Tugend also, dass die Bürgerinnen und Bürger ihren ansonsten legitimen Eigennutz zumindest dann freiwillig dem Allgemeinwohl unterordnen, wenn andernfalls die Gemeinschaft insgesamt Schaden nähme, beispielsweise in ökologischer Hinsicht oder durch den nachhaltigen Missbrauch von Sozialversicherungssystemen. Kurz gefasst: Politische Tugend in der Demokratie bedeutet, freiwillig Gemeinsinn zu praktizieren.

Damit ist ein weiterer Begriff eingeführt, der beim Thema Demokratie und Gemeinsinn stets mitschwingt, und zwar derjenige des Gemeinwohls.

Bis in die Neuzeit hinein waren Gemeinwohl und Eigeninteresse – mit einem Begriff von Reinhart Koselleck – asymmetrische Gegenbegriffe, das heißt binäre Begriffe "von universalem Anspruch, die darauf angelegt sind, eine wechselseitige Anerkennung auszuschließen": Entweder man

verfolgte seinen eigenen, privaten Nutzen, oder man verzichtete auf diese natürliche Neigung und handelte stattdessen absichtlich und asketisch gemeinwohlorientiert. Dies änderte sich, als der Leitbegriff des alteuropäischen Republikanismus, nämlich die gerade erläuterte Idee der politischen Tugend, an der Schwelle zur 1789 mit der Französischen Revolution einsetzenden Moderne ersetzt wurde durch das Paradigma rationalen, wohlverstandenen Eigeninteresses. So setzt die Mehrzahl der neuzeitlichen Vertragstheorien darauf, dass der Markt als Institution die egoistischen Handlungskalküle der Einzelnen so miteinander verbinden kann, dass daraus das allgemeine Beste resultiert. An die Stelle der sozialmoralischen Intentionalität der Bürger rücken damit institutionelle Mechanismen.

Beispielhaft finden wir dies bei Immanuel Kant und bei Adam Smith. "Das Problem der Staatserrichtung", so Kant in seiner Schrift "Zum ewigen Frieden", sei "selbst für ein Volk von Teufeln" lösbar, "wenn sie nur Verstand haben". Damit entspricht Kant der berühmten Überlegung des schottischen Moralphilosophen Adam Smith, einem der wichtigsten Vordenker der kapitalistischen Marktwirtschaft. In seiner "Untersuchung über den Wohlstand der Nationen" behauptete Smith nämlich, dass dank einer "unsichtbaren Hand" ein umso größeres Wohl der Allgemeinheit entstehe, je stärker sein Gegenteil, der Privatnutzen, erstrebt werde. Denn, so Smith, "nicht vom Wohlwollen des Metzgers, Brauers und Bäckers" erwarten wir, "was wir zum Essen brauchen, sondern davon, dass sie ihre eigenen Interessen wahrnehmen", das heißt: nach Gewinn streben. Indem jeder sein Eigeninteresse verfolgt, soll es also dank eines wundersamen Marktmechanismus zum allgemeinen Wohl kommen. Mit diesem Vertrauen hat Smith gleichsam den semantischen Coup des Liberalismus vollzogen, Eigeninteresse und Gemeinwohlorientierung miteinander

zu verschränken und deren traditionelle Gegenbegrifflichkeit aufzulösen.

Doch unabhängig davon, ob man Mechanismen des Marktes vertraut, wie Smith, oder Mechanismen politischer Institutionen, verbunden mit Rationalität, wie Kant, entscheidend ist, dass hiermit das Gemeinwohlideal von der Intentionalität gesellschaftlicher Akteure, von ihrem Gemeinsinn, entkoppelt und einem Automatismus überantwortet wird, den man als innersten Kern des politischen Denkens der Moderne bezeichnen kann: dass man nämlich auf die guten Absichten gesellschaftlicher Akteure, auf ihren Gemeinsinn, verzichten könne, solange nur das "institutionelle Design" stimmt. Claus Offe hat dies einmal mit dem schönen Bild beschrieben, der Kapitalismus sei ein Theaterstück, das sich auch dann aufführen lasse, wenn alle Hauptrollen mit Schurken besetzt seien. In der Konsequenz des Kantischen Denkens könnte man dies sogar auf die Demokratie übertragen.

Die von Montesquieu ausgehende und in Deutschland von Hegel fortgesetzte Tradition des politischen Denkens sieht das indessen anders und beharrt darauf, dass die Demokratie nicht existieren kann ohne den freiwilligen, bewussten Gemeinsinn im Sinne eines liminalen Eigeninteresseverzichts.

2. "Beziehungsprobleme" zwischen Demokratie und Gemeinsinn

Die Angewiesenheit der Demokratie auf Gemeinsinn im Sinne der freiwilligen Orientierung an Gemeinwohlbelangen führt allerdings zu neuen Problemen. Denn, recht überlegt, treten Gemeinwohl und Gemeinsinn damit in ein zirkuläres Verhältnis: Der Begriff Gemeinwohl bezeichnet den normativen Orientierungspunkt sozialen Handelns, und der Begriff Gemeinsinn die Bereitschaft der sozial Han-

delnden, sich an diesem normativen Ideal tatsächlich zu orientieren. Das normative Gemeinwohlideal sagt uns also, wie viel und welchen Gemeinsinn wir aufbringen sollen; umgekehrt ist aber das Vorhandensein eines Minimums an Gemeinsinn die vorgängige, motivationale Voraussetzung dafür, dass überhaupt die Bereitschaft zur Orientierung am Gemeinwohlideal besteht.

Nun könnte man dieses zirkuläre Verhältnis einfach in einer Ökonomie des Gemeinsinns beschreiben und danach fragen, wie Gemeinsinn entsteht, vergeht und gesichert werden kann. Doch wenn man über das Verhältnis von Demokratie und Gemeinsinn nachdenkt, liegt gerade hier eine schwierige Problematik. Die Demokratie steht nämlich nicht nur vor dem Problem, dass Gemeinsinn eine unsichere, vergängliche sozialmoralische Ressource ist, obwohl sie so vital notwendig ist für die Demokratie. Noch schwieriger wiegt eine Paradoxie, die Ernst-Wolfgang Böckenförde formuliert und zu beträchtlicher Berühmtheit gebracht hat. Sie lautet, dass freiheitliche Demokratien von sozialmoralischen Voraussetzungen leben, die sie um ihrer Freiheitlichkeit willen nicht selber reproduzieren dürfen. Um sicher zu wissen, wie viel Freiraum er seinen Bürgerinnen und Bürgern lassen kann – wie stark er sich etwa, um noch einmal diese Beispiele zu bemühen, darauf verlassen kann, dass ökologische Belange beachtet und die Sozialversicherungssysteme nicht missbraucht werden –, müsste der demokratische Staat den jeweils aktuellen Pegelstand des Gemeinsinns kennen, was aber nur mögliche wäre, wenn er die Gesinnung seiner Bürgerinnen und Bürger kontrollierte, und dann wäre er eben kein freiheitlich-demokratischer Staat mehr.

Die Demokratie ist also auf ihr nicht zugängliche und ihrer Verfügung entzogene, sozialmoralische Ressourcen angewiesen, in denen sich Gemeinsinn reproduziert. Ohne hierauf näher eingehen zu können, sind zwei Bereiche zu nennen, die dafür

besonders wichtig sind: zum einen, wie von Böckenförde betont, die Religion und zum anderen die Politische Bildung, die der demokratische Staat fördert, aber eben nicht kontrolliert, sondern pluralistisch organisiert.

Dies führt zu der abschließenden Frage, wie ein demokratisches Gemeinsinnmanagement auszusehen hat.

3. Demokratisches Gemeinsinnmanagement

Dass ein solches demokratisches Gemeinsinnmanagement nur darin bestehen kann, Sozialmoral in homöopathischer Dosierung zu verabreichen, ergibt sich aus der Böckenförde-Aporie, mithin aus unmittelbar freiheitlich-demokratischen Erfordernissen. Es gibt aber noch weitere Gründe, und sie liegen in der motivationalen Fragilität von Gemeinsinn begründet. Der amerikanische Sozialwissenschaftler Albert O. Hirschman hat gezeigt, dass die Bürger stets zwischen Engagement und Enttäuschung, zwischen Gemeinwohl- und Eigennutz-Orientierung schwanken und dass der Gemeinsinn also keine konstante Größe ist. In der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland findet sich dies bestätigt, denn auf eine Phase privater Orientierung in der Zeit des Wirtschaftswunders folgte die Extrempolitisierung der "68er"-Bewegung, die bis zu den Bürgerinitiativen, Anti-Atom- und Friedensbewegungen der Achtzigerjahre reichte, während seit Mitte der 1990er-Jahre wieder eher eine privatistische Abwendung von der Politik zu beobachten ist.

Angesichts von Hirschmans so nachvollziehbarer Entdeckung erscheint es angeraten, jegliche Beanspruchung der fragilen Ressource Gemeinsinn, mit einem Wort Alfred Gierers, gleichsam einem Unterforderungscheck wie auch einem Überforderungscheck zu unterziehen. Denn bemüht man den Gemeinsinn der Bürgerinnen und

Bürger zu wenig, kann die Bereitschaft zu sozialmoralischem Verhalten verkümmern; strapaziert man sie aber zu häufig, zu stark oder auf ungläubwürdige Weise, ist die Gefahr ihrer Erosion ebenso stark.

Ein solches Erosionsproblem könnte beispielsweise entstehen, wenn die Größe jenes Gemeinwesens, das die Zielgruppe von Gemeinwohlorientierung bilden soll, definitorisch ausgeweitet wird und ursprünglich national oder regional begrenzte Gemeinwohlvorstellungen und Gemein-sinnressourcen auf eine für das individuelle Erleben weniger nachvollziehbare und weniger identifikationsträchtige, supranationale Ebene erweitert werden. Abstrakt formuliert: Gemein-sinn verhält sich umgekehrt proportional zur Größe der ihm empfohlenen politisch-sozialen Einheit: Je größer die Bezugsgruppe von Gemein-

wohlorientierung definiert wird, desto geringer droht der Gemein-sinn auszufallen. Zugespitzt könnte man von einer Dialektik von Gemeinwohl und Gemein-sinn sprechen: Je stärker Gemeinwohlpostulate zur Aktivierung von Gemein-sinn bemüht werden und je anspruchsvoller diese ausfallen, desto mehr droht eine Erosion sozialmoralischer Ressourcen, d.h. ein Rückschlag von Gemein-sinn in egoistische oder doch zumindest partikuläre Nutzenmaximierung.

Die komplexe Angewiesenheit der Demokratie auf Gemein-sinn einerseits zu betonen, bedeutet andererseits also gleich in mehrererlei Hinsicht, Sozialmoral in homöopathischer Dosierung zu verabreichen: Es ist eine notwendige Medizin für die freiheitlich-demokratische Gesellschaft, aber Risiken und Nebenwirkungen sind genauestens auszutarieren.

Die Zukunft der Mediendemokratie

Christoph Bieber

Politik und Medien, Medien und Politik. Zwei Seiten einer Medaille, Gegen- oder Mitspieler, Akteur und Beobachter – die wechselseitige Bezugnahme der beiden Bereiche beschäftigt seit Jahren nicht mehr nur die jeweiligen Protagonisten, sondern auch die Wissenschaft. Mit dem Begriff der "Mediendemokratie" drückt sich die immer größere Nähe und bisweilige Verwachsung von "Politik" und "Medien" nun auch wörtlich unmittelbar aus. Zugleich sind jedoch moderne Massenmedien einem stetigen technologischen Wandel unterlegen, zuletzt am deutlichsten sichtbar geworden mit dem Aufkommen des Internet und der damit verbundenen "Interaktivierung" medialer Kommunikation.¹

Vor diesem Hintergrund skizziert der nachfolgende Beitrag ausgewählte Entwicklungen, die vor allem aus der Nutzung neuer Medien durch politische Akteure erfolgt sind. Dazu wird zunächst knapp die Diskussion um den Begriff der Mediendemokratie zusammen gefasst – als wesentlicher Bestandteil wird dabei neben den Standard-Akteuren Politik und Medien auch das Publikum bzw. die Bürgerschaft berücksichtigt (1). Mit Blick auf technologische Neuerungen im Mediensektor werden dadurch entstehende Innovationspotenziale im Bereich der Politik skizziert – exemplarisch beschrieben werden dabei so genannte "digitale Politikprozesse", die sich seit Mitte der 90er-Jahre entwickelt haben (2). Schließlich werden solche "politischen Innovationen" auf ihre Bedeutung für eine zukünftige Entwicklung der Mediendemokratie überprüft (3).

1. Mediendemokratie – Entwicklung und Diskussion des Begriffs

Nicht erst mit der Etablierung von "Sabine Christiansen" als sonntägliche Verlängerung von Kabinetts- und Plenardebatten oder dem großen Quoten-Erfolg des Fernsehduells zwischen Gerhard Schröder und Edmund Stoiber im Herbst 2002 ist das Beziehungsgeflecht zwischen Politik und Medien in aller Munde. Auch die Ankündigung vorgezogener Neuwahlen durch Franz Müntefering und Gerhard Schröder am 22. Mai 2005 war zunächst einmal "nur" ein medial vermitteltes Kommunikationsmanöver zur Eindämmung des öffentlichen Flurschadens anlässlich der deutlichen Niederlage der SPD bei den Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen. Bevor überhaupt mit der Abarbeitung der politischen Prozesskette begonnen werden konnte, an deren Ende die Auflösung des Bundestages durch den Bundespräsidenten und die Verfassungsklagen in Karlsruhe standen², nutzte die SPD-Doppelspitze die Medienöffentlichkeit zur kommunikativen Entgegnung auf die an der Wahlurne geäußerten "Stimme des Volkes". Bereits hier wird deutlich, dass gängige Beschreibungen der Mediendemokratie gerne ein zentrales Element dieser Akteurskonstellation unterschlagen: die Wählerschaft, beziehungsweise das Publikum.

Zerlegt man den Begriff der Mediendemokratie nämlich in seine bedeutungstragenden Bestandteile, so findet man hier nicht zwei, sondern drei relevante Einheiten: die

"Medien", das "Volk" (demos) und das "Herrschen" (kratein). Zuallererst wäre also fest zu halten, dass bei einer Betrachtung des Gegenstandes nicht allein die Bereiche "Medien" und "Politik" – und ihrer Protagonisten, den Politikern und Journalisten – in den Blick genommen werden, sondern stets auch die Rezeptionsebene mitgedacht werden muss. In vielen Texten zum Thema ist dies jedoch nicht der Fall, das Publikum wird nur selten beachtet, obwohl es Medien und Politik miteinander verklammert: es nutzt sowohl die Angebote der Medienanbieter (dann in seiner ursprünglichen Publikumsrolle) wie auch die der Politiker (nicht nur, aber vor allem in seiner Rolle als Wählerschaft). Forschungspraktisch kann dieser Befund kaum überraschen, ist es doch weit weniger schwierig, Untersuchungsgegenstände, Materialien und Experten aus den prominenten Systemen Medien und Politik zu gewinnen – dem stets etwas amorphen Publikum ist dagegen weniger gut auf analytischem Wege beizukommen.

Dennoch hat vor allem die "Politische Kommunikationsforschung" die zunehmende Verschränkung des politischen mit dem medialen System heraus gearbeitet und auf ganz unterschiedlichen Wegen zeigen können, dass die Nutzung von Kommunikationskanälen aller Art sich nicht nur episodisch auf einzelne Personen, Prozesse und Ereignisse beschränkt. Vielmehr sind inzwischen alle relevanten Untersuchungsebenen von Politik in unterschiedlicher Intensität mit medialen Oberflächen und Hintergründen verbunden. Der Begriff der "Mediendemokratie" ist folgerichtig längst als wichtiges Segment in diesen noch eher jungen Forschungsbe- reich der Politikwissenschaft integriert worden.

Angesichts von Fernsehduellen und Talkshows sowie dem allgemeinen Trend zum "Politainment" (Andreas Dörner) kann ohne allzu große Mühe konstatiert werden, dass Politik – zumindest in den Demokra-

tien westlichen Typs – nahezu durchgängig medienvermittelt ist. Allerdings darf auch ein überreicher Beispielvorrat nicht dazu verleiten, "Bild, BamS und Glotze" (Gerhard Schröder) zu sehr ins Zentrum wissenschaftlicher Analyse zu rücken. Die materielle Vorbereitung, Diskussion, Aus- handlung und schließlich die "Herstellung kollektiv verbindlicher Entscheidungen" (Niklas Luhmann) ist und bleibt ein hoch komplexer Prozess, der bis auf weiteres nur innerhalb komplizierter Akteursge- flechte stattfindet. Die Medien, die nicht ausschließlich, aber doch wesentlich auf den Bereich von Politikdarstellung und ihrer Vermittlung ausgerichtet sind, stellen damit einen wichtigen Komplementär zum politischen Administrations- und Entsch- eidungsapparat dar. Auch über die Funktio- nalität eines solchen Gegenstücks zum politischen System gibt es reichhaltige Materialien – die Zuschreibung als "Vierte Gewalt", die als eine Art Spiegel das Ge- schehen beobachtet und es zugleich kon- trolliert, kann als populärste Variante der Beschreibung des Beziehungsgeflechts gelten. Doch gerade neuere Untersuchen- gen zeigen, dass eine eher simple Struktur aus (politischem) "Reiz" und (medialer) "Reaktion" längst nicht mehr ausreicht, um die Topografie moderner "Mediendemokratien" zu beschreiben.³

Vieles spricht dafür, dass die Entwicklung des Fernsehens zum so genannten "Leit- medium" großen Anteil daran hatte, die noch vergleichsweise klare Positionierung der Medien als "Vierte Gewalt" allmählich zu überwinden. In den Zeiten des öffent- lich-rechtlichen Rundfunk-Monopols und den eher langsam-räsonnierenden Printme- dien schien die Rollenverteilung relativ klar: die Politiker agierten, die Journalisten reagierten.⁴ Aus der kontinuierlichen Beobachtungssituation "von außen" ist all- mählich ein Wachposten entstanden, der stets ein oder mehrere Augen auf das poli- tische Entscheidungshandeln geworfen hatte. Mit dem Aufkommen des privaten Rundfunks, der Explosion der Programm-

angebote und schließlich der weiteren technologischen Entwicklung hin zu den neuen, computervermittelten Medien wandelte sich die zuvor noch übersichtliche Politik- und Medienlandschaft sukzessive in ein komplexes Beziehungsgeflecht, in dem keineswegs von vornherein geklärt ist, wer agiert und wer reagiert.

Die Debatte um das Verhältnis von Politik und Medien ist kompliziert und längst nicht abgeschlossen: wie die Literaturlage zeigt, ist "Mediendemokratie" ein offenes, flexibles Konstrukt, das sich mit dem – in welche Richtung auch immer – fortschreitenden Wandel gesellschaftlich relevanter Medientechnologien stets weiterentwickeln wird.

Mit Blick auf die vorliegende Literatur ist eine kontinuierliche Entwicklung des Begriffs der "Mediendemokratie" kaum nachzuzeichnen. Grund dafür ist die fassettenreiche, diskontinuierliche Bearbeitung der Thematik, die zudem über verschiedene Disziplinen gestreut ist. Daher haben sich bislang weder ein fester Begriffsapparat noch ein zugehöriger Analyserahmen entwickelt, der die systematische Erschließung von Forschungsergebnissen erleichtern könnte – diese Situation hält viele Protagonisten jedoch nicht davon ab, die Chiffre rege zu gebrauchen: Politiker, Medienvertreter, Journalisten wetteifern geradezu um den Einsatz der Vokabel, ein Verweis auf die Begriffskarriere oder eine Definition findet sich in den seltensten Fällen.

Im Groben teilt sich die akademische Bearbeitung der Thematik vor allem in ein eher politikwissenschaftlich und ein eher kommunikations- bzw. medienwissenschaftlich geprägtes Lager. Die ertragreichsten Arbeiten entstanden freilich an der Schnittstelle dieser "disziplinären Verwerfungslinie", wo sich inzwischen auch professionelle Bearbeitungsinstanzen herausgebildet haben.⁵ Die dauerhafte Auseinandersetzung mit Fragen aus dem Bereich

Medien und Politik garantieren darüber hinaus spezialisierte Forschungseinrichtungen, Institute und Zentren, die sich der Thematik angenommen haben. Auffällig ist dabei, dass erst vergleichsweise spät die ersten Monografien und Sammelbände veröffentlicht wurden, die sich ausführlich mit dem Verhältnis von Politik und Medien als eigenständige, gesellschaftliche Teilsegmente auseinandergesetzt haben.⁶

Bei einer knappen historischen Rückschau darf man vermuten, dass die "Konjunkturschwankungen" der Forschungs- und Publikationstätigkeit zur Mediendemokratie entlang politischer und technologischer Wegmarken verlaufen sind. So gab der Aufbruch des öffentlich-rechtlichen Sendermonopols durch die Einführung privater Fernsehsender im Jahr 1984 indirekt den Startschuss für eine Intensivierung auch der akademischen Auseinandersetzung.⁷ Doch erst zu Beginn der 90er-Jahre, als die Zahl der privaten Fernsehkanäle massiv anstieg und dadurch das Programmangebot deutlich erweitert wurde, erschienen die ersten Sammelbände und Monografien, die eine systematische Verbindung von Politik und Medien untersuchten.⁸

Zu einer vertieften Behandlung des Gegenstandes führte auch die Tagung der Deutschen Gesellschaft für Politikwissenschaft aus dem Jahr 1996, die sich der Thematik "Demokratie und Politik in der Informationsgesellschaft" gewidmet hatte.⁹ Durch solch kollektive Auseinandersetzungen steigt häufig auch die fachwissenschaftliche Akzeptanz von Forschungsthemen,¹⁰ sodass in der Folge zahlreiche Arbeiten aus der politischen Kommunikationsforschung sowie Medien- und Publizistikwissenschaft die ökonomisch-systemische und prozessuale Verflechtung von Politik und Medien untersuchten.¹¹

Im Zuge einer kontinuierlichen Auseinandersetzung erfolgte fast zwangsläufig auch die Ausdifferenzierung und Spezialisierung der Forschung: medienorientierte Karriere-

verläufe von Politikern¹² oder die rechtliche Dimension der Mediendemokratie¹³ rückten in das wissenschaftliche Interesse. Zudem schilderten auch vermehrt Politiker ihre Wahrnehmung der medialen Dauerbeobachtung.¹⁴

Schließlich markiert mindestens seit dem Ende der 90er-Jahre die sogenannte "Entertainisierung" der Politik einen Schwerpunkt der Analysen, wobei vor allem eine Auswanderung der Politik(er) aus den "harten" Nachrichten in "weiche" Unterhaltungsformate diagnostiziert wird.¹⁵ Darüber hinaus gehend wurde auch die Verflechtung von Politik mit fiktionalen Medienumgebungen thematisiert, die in den Bereich der politischen Kultur einwirken und der Unterhaltungsorientierung Vorschub leisten können.¹⁶

Schließlich brachte das Wahljahr 2002 die endgültige Etablierung des Begriffs der Mediendemokratie mit sich, der gleich in mehreren Sammelbänden Titelstatus erlangte¹⁷ und zudem als Angelpunkt zahlreicher wissenschaftlicher Konferenzveranstaltungen fungierte.¹⁸ Den bislang ausführlichsten und systematischsten Versuch, das umfangreiche Feld zu bearbeiten, unternimmt jedoch der Sammelband "Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft", ein "Handbuch mit Lexikonteil", das von einem prominenten Herausbergremium entwickelt und koordiniert wurde. Ein wesentliches Ziel dabei war, die besondere Relevanz politischer Kommunikation sowohl für die Forschung wie auch für die praktische Anwendung – eben in "Politik und Medien" – deutlich zu machen. Die Herausgeber stießen dabei auf massive Probleme, weil "[d]ivergierende normative Anforderungen, spezifische theoretische Ausgangspunkte, unterschiedlichste Untersuchungsgegenstände, fachsystematische Routinen und Methoden sowie abweichende empirische Befunde"¹⁹ eine konsistente Systematisierung erschweren.²⁰

Ähnliche Probleme bei Herleitung und Systematisierung stellen sich natürlich auch im Rahmen einer ungleich knapperen Abhandlung – eine schlüssige, sozialwissenschaftlich wie medienhistorisch abgesicherte Herleitung des Begriffs der "Mediendemokratie" wartet noch immer auf die Bearbeitung im Rahmen einer selbstständigen Untersuchung. Vor dieser Entwicklung lassen sich also mit den technischen Grundentwicklungen, professionellen Verflechtungen zwischen Politik und Medien, der Ausbildung medialer Kernformate verschiedene "Bausteine der Mediendemokratie"²¹ unterscheiden, von denen nachfolgend lediglich ein einziger heraus gegriffen werden soll – die allmähliche Digitalisierung der Mediendemokratie, die sich in der wachsenden Bedeutung des Internet für politische Prozesse und Strukturen nachweisen lässt.

2. Digitale Politikprozesse und politische Innovationen

Wie bereits angedeutet, haben technologische Innovationen im Medienbereich stets für wesentliche Veränderungen im Beziehungsgeflecht zwischen Politik und Medien gesorgt: so erfolgte Mitte des 20. Jahrhunderts im Zuge verbesserter Ausstrahlungs- und Übertragungsentwicklungen die sukzessive Ausbildung "mehrgleisiger" Mediensysteme – als Produkt reicht die institutionelle Verankerung und Kontrolle öffentlich-rechtlicher und privater Rundfunkanbieter bis in die Gegenwart politisch-medialer Arrangements.²² Das Aufkommen neuer Produktions- und Empfangstechniken rund um den Prozess der "Digitalisierung" liefert seit Mitte der 90er-Jahre Impulse für eine fortgesetzte Modernisierung der Massenmedien. Anders als bei bisherigen Entwicklungssprüngen der "Medienevolution" steht dabei jedoch weniger die senderseitige Übertragungsinfrastruktur im Mittelpunkt, sondern eine Vielzahl von Endgeräten auf Empfän-

gerseite, die im Verbund mit der neuen Kommunikationsumgebung Internet zunehmend auch dazu geeignet sind, als "Sendestationen" eingesetzt zu werden. Diese "Änderung des Schaltplans" (Peter Glotz) im Gefüge der Massenmedien bereitet schließlich den Boden für explizit politische Impulse der Mediennutzung – nötigenfalls auch außerhalb der etablierten Strukturen politischer Akteure.²³

Während sich die Verflechtungsthese der Mediendemokratie-Debatte nahezu ausschließlich um die "alten elektronischen Massenmedien" gruppieren, geraten die Veränderungen im Beziehungsgeflecht zwischen Politik und "neuen Medien" bislang nur selten in den Blick. Unstrittig sind verschiedene Auswirkungen digitaler, interaktiver Kommunikationsformen auf zahlreiche Bereiche des politischen Systems. Gemeint ist damit zumeist, dass sich durch die Nutzung neuer Medien Beteiligungschancen eröffnen, neue politische Akteure entstehen, bekannte Verfahren und Mechanismen des politischen Arbeitsalltags werden mal behutsam, mal radikal renoviert werden oder politische Regulierungsinteressen gänzlich neue Betätigungsfelder erfassen. Unklar ist dagegen die jeweilige "Wirkungstiefe" der digitalen Neuerungen – meist wird die "Digitalisierung" lediglich als ein Oberflächenphänomen wahr genommen, aus dem einige neue politische Kommunikationsprozesse hervorgegangen sind. Mehr jedoch nicht – gravierende Auswirkungen auf "Systemebene" werden dagegen nicht vermutet, das Internet gilt noch immer als eher kurzlebige Modephänomen mit begrenzter Reichweite und Einflusskraft.

Ein präziser politikwissenschaftlich geleiteter Blick auf und hinter die Phänomenebene kann jedoch verdeutlichen, dass in den vergangenen Jahren zahlreiche "digitale Politikprozesse" entstanden sind, deren Innovationspotenzial längst nicht auf der Oberfläche verbleibt, sondern massiv in

die Vorbereitung, Organisation und Umsetzung politischen Handelns hinein wirkt.

Exemplarisch lässt sich dies mit der Skizzierung verschiedener "digitaler Politikprozesse" verdeutlichen, die in unterschiedlichen Ausprägungen auf der Akteurs- und Prozessebene von Politik entstanden sind.²⁴

Als typische "digitale Politikprozesse" können gelten:

- die wachsende Bedeutung digitaler Parteienkommunikation (Etablierung von Parteien- und Politiker-Websites, Erweiterung von Bürger-Politiker-Kommunikation, Rekrutierung /Mobilisierung von Unterstützerguppen etc.)
- die Möglichkeiten digitaler Parteienorganisation (Entstehung virtueller Parteilgliederungen, Durchführung von Internet-Parteitag etc.)
- digitale Parlamentskommunikation (Modernisierung von institutionsinternen Kommunikationswegen und mediengestützte Organisation verschiedener parlamentarischer Arbeitsprozesse)
- digitale Regierungskommunikation (gestufte Adressierung unterschiedlicher Zielgruppen zum Zweck der Politikvermittlung, allmähliche Ablösung bewährter Kooperationsstrukturen durch eigenständige Medienservices)
- die Etablierung von Online-Wahlkämpfen (Aufbau und Pflege von Wahlkampf-Websites, Wahlkampffinanzierung via Internet, Entstehung digitaler Kampagnenformate etc.)
- digitale Bürgerbeteiligung (Entstehung "digitaler Bürgervereine", Etablierung bürgerorientierter Online-Angebote, Einflussnahme auf politisches Agenda-Setting etc.)
- Online-Gesetzgebung (Vorbereitung, Beratung, Diskussion, Publikation und Revision von Gesetzesvorlagen und -texten im Internet)

- Online-Wahlen (Entwicklung, Erprobung und Einführung der Möglichkeiten digitaler Stimmabgabe)
- Online-Protest (Reaktion auf tagespolitische Ereignisse, Organisation und Durchführung von Online-Protestaktionen im Rahmen von Kampagnen (z.B. Informationsfreiheit, Urheberrecht, Globalisierungskritik).

Diese knappe Auflistung stellt gewissermaßen eine systematisierte Bilanz der Wirkungen von Online-Kommunikation dar – kann dabei allerdings nur den aktuellen Stand der Entwicklung wiedergeben und ist bei künftigen technologischen Innovationen stets zu aktualisieren.²⁵

Auch wenn es sich bei einer Einschätzung der Auswirkungen neuer Medientechnologien auf politische Prozesse nur um eine "Momentaufnahme" handeln kann – nach gut zehn Jahren scheinbar pausenloser Produktion kommunikationstechnischer Innovationen ist eine nüchterne Betrachtung von Reichweite und Nachhaltigkeit angezeigt. Dabei zeigt sich recht schnell, dass viele dieser "Internet-Impulse" auf deutlichen Widerstand innerhalb des politischen Systems gestoßen sind. Die nachfolgend skizzierten Beispiele aus dem vielschichtigen Prozess-Reservoir sollen illustrieren, welche innovativen Elemente überhaupt zu beobachten waren und wodurch sie limitiert und eingegrenzt wurden.

Für eine nähere Diskussion ausgewählt wurden Beispiele, die verschiedene Akteure, Prozesse und Kommunikationsformen des politischen Systems umfassen. So illustriert der Einfluss neuer Medien auf die Organisations- und Kommunikationsarbeit der großen Mitgliederparteien den notwendigen Reformprozess eines traditionsreichen Trägers politischen Engagements (2.1), während der Bereich der digitalen Bürgerarbeit (2.3) auf mögliche Konkurrenten außerhalb der etablierten Institutionenlandschaft verweist. Die digitale Stimmabgabe (2.2) ist dagegen als typi-

scher Politikprozess zu werten, der unter den Bedingungen neuer Medien eine Modernisierung zu erfahren scheint. Weblogs (2.4) markieren schließlich auf einer Mikroebene die Veränderungen politischer Kommunikationsvorgänge aus ganz unterschiedlichen Perspektiven, da sie sowohl als Verlautbarungsorgan von (Partei-) Eliten, als Korrektiv von der Basis oder als unabhängige "Stimme von außen" eingesetzt werden können.

2.1 Digitale Parteienorganisation

Der Begriff der "digitalen Parteienorganisation" bezeichnet die Entstehung unterschiedlicher, internet-basierter Parteiorgane als Ergänzung zur klassischen hierarchischen Mitgliederstruktur. Typische Beispiele hierfür stellen der Virtuelle Ortsverein der SPD (www.vov.de), der Landesverband Internet der FDP (www.fdp-lv-net.de), aber auch die Durchführung virtueller Parteitage durch den Landesverband Baden-Württemberg von Bündnis90/Die Grünen (www.virtueller-parteitag.de) dar. Als "innovativ" gilt dabei insbesondere die ortsunabhängige Organisation der Mitwirkung innerhalb der Parteistrukturen – anders als bei den konventionellen Ortsvereinen findet eben keine lokale und regionale Zuordnung interessierter Bürger statt, sondern die Gruppenbildung erfolgt entlang eines Themas sowie über den ausschließlich über die Website möglichen Zugang. Reagiert wird damit auf den sich verändernden Bedarf zur stärkeren räumlichen wie zeitlichen Flexibilisierung des parteibezogenen Engagements – virtuelle Parteistrukturen ermöglichen insbesondere im Falle der virtuellen Ortsvereine oder Landesverbände eine zeitliche Entzerrung der Aktivitäten und beschränken sie nicht auf einen fest gelegten Regeltermin. Dies gilt auch bei den notwendigerweise zeitlich begrenzten virtuellen Parteitagen – der Diskussionszeitraum ist gegenüber den meist auf wenige Tage ausgelegten "normalen" Parteitagen deutlich ausgeweitet

und erlaubt in der Regel eine mehrwöchige Entscheidungsvorbereitung.²⁶

Mit Blick auf die Nutzer der digitalen Parteienkommunikation fällt die Rekrutierung vorwiegend junger Teilnehmer auf – ein wichtiges Projekt des virtuellen Ortsvereins der SPD befasste sich folgerichtig mit der nachlassenden Beteiligung Jugendlicher innerhalb und außerhalb der Parteien (www.vov.de/projekt-jugend/). Nicht zuletzt bieten virtuelle Parteiorgane wichtigen Raum für die Erprobung digitaler Entscheidungskommunikation, etwa internen Diskussionen, Umfragen oder Abstimmungen. Insgesamt haben derartige Strukturen bereits einen großen Beitrag zur Modernisierung innerparteilicher Kommunikation geleistet, unter anderem auch durch die Präsentation des Internet als neuen politischen Diskursraum anlässlich "realer" politischer Großereignisse wie etwa den Bundesparteitagen der großen Volksparteien.²⁷

Auf Grund der Vorgaben der Parteisatzungen und des Parteiengesetzes (§ 7, Gliederung), die eine "gebietliche Gliederung" auf physischer Basis erfordern, haben virtuelle Parteistrukturen bislang nicht den Status vollwertiger "Parteigliederungen" erhalten können. Dieser enorme strukturelle Nachteil gegenüber den ordentlich verfassten Parteigliederungen hat zu einem allmählichen "Austrocknen" der digitalen Strukturen geführt. Zwar sind sowohl der "Virtuelle Ortsverein" der SPD wie auch der "landesverband-net" der FDP noch aktiv, doch stagnieren die Mitgliederzahlen und auch der Einfluss auf die herkömmlichen Parteistrukturen beginnt in Zeiten einer "Normalisierung" des Internet nachzulassen. Ein geeigneter Ausweg aus dem parteiintern durchaus thematisierten Dilemma von realer Mitgliedschaft und virtueller Organisation ist bislang noch nicht gefunden. Die fehlende Anerkennung durch die Parteistatuten wurde bislang meist über organisatorische Kniffe wie die Einrichtung parteinaher Arbeits- oder Be-

ratungsgremien unter der Patenschaft von Bundespolitikern kompensiert, doch eine dauerhafte Einbettung der Aktivitäten im Datenraum konnte dadurch nicht gewährleistet werden.²⁸

Somit sind die virtuellen Parteistrukturen seit Gründung und Boom in den mittleren bis späten 90er-Jahren zu "zahnlosen Tigern" geworden – das digitale Engagement arrangiert sich nur noch um wenige internetbezogene Themen (z.B. Urheberrecht, Datenschutz), scheint jedoch im organisatorischen Abseits zu versanden.

2.2 Online-Wahlen

Die Einführung internet-basierter Verfahren zur Stimmabgabe bei politischen Wahlen steht ebenfalls seit Beginn des großen Internet-Booms im Mittelpunkt der Debatte um die "Digitalisierung von Politik". Ähnlich wie im Falle virtueller Parteistrukturen können auch hier einige Elemente ausgemacht werden, die Online-Wahlen als innovativen digitalen Politikprozess kennzeichnen. Zu beachten sind dabei zunächst wiederum die durch die Möglichkeiten des Internet gegebenen Veränderungen des individuellen Kommunikations- und Beteiligungsverhaltens: so ist mit Blick auf Online-Wahlen nun die zeitliche und räumliche Flexibilisierung der Stimmabgabe denkbar, da der E-Mail-Versand von Wählerstimmen den Weg ins Wahllokal innerhalb eines eng definierten Zeitfensters ersetzen kann. Prinzipiell stellt dieses Verfahren lediglich die Aktualisierung und Beschleunigung des längst realisierten Briefwahlverfahrens dar und könnte somit eine Anpassung an das tatsächliche Wahlverhalten vieler Bürger erkennen lassen, die zunehmend Wahllokal und Urne meiden und stattdessen von unterwegs oder zu Hause per Post abstimmen. Neben diesen nutzerseitigen Veränderungen ist durch die zunehmende Technisierung des Verfahrens von einer Beschleunigung des Auszählungsverfahrens auszugehen, die

einher gehen kann mit zusätzlichen Überprüfungsmöglichkeiten nach der Wahl. Erfahrungen mit dem Einsatz digital gestützter Abstimmungssysteme aus der Schweiz zeigen darüber hinaus, dass die Technisierung des Verfahrens durchaus eine Alternative zu personellen Engpässen bei der Rekrutierung von WahlhelferInnen darstellt.²⁹

Den positiven Erfahrungen zum Trotz – die größtenteils auch nur in nicht öffentlichen Wahlsituationen wie Betriebsrats- oder Hochschulparlamentswahlen gemacht wurden – dominieren noch immer grundlegende Sicherheitsbedenken und das Gespenst der digitalen Wahlfälschung oder -manipulation die Debatte. Die Entwickler von Online-Wahlsystemen setzen dagegen auf die Nutzung sicherer Verschlüsselungstechniken und eine zukünftig flächendeckende Verbreitung digitaler Signaturen zur eindeutigen Identifizierung der Wählerschaft.³⁰

Durchaus begründete Kritik an Online-Wahlen liefert dagegen ein Blick auf den Umgang mit den grundgesetzlich festgeschriebenen Wahlrechtsgrundsätzen der allgemeinen, freien, gleichen, geheimen und unmittelbaren Wahl. Diese Perspektive macht schnell deutlich, dass bei einer Einführung von Online-Wahlen insbesondere der Grundsatz der geheimen Wahl nicht mehr uneingeschränkt garantiert werden kann. Durch die Ermöglichung der digitalen Stimmabgabe über "virtuelle Wahlkabinen", die potenziell nicht nur auf dem heimischen PC, sondern auch auf mobilen Kommunikationseinrichtungen installiert werden könnten, ist nicht mehr gewährleistet, dass Wähler und Stimme im Augenblick der Stimmabgabe "mit sich alleine sind". Stattdessen könnte der Wahlgang stärker als eine Form der "politischen Gruppenaktivität" rekonstituiert werden.³¹

Einen weitaus praxisorientierteren Hemmschuh stellen dagegen die aktuelle Wahlgesetzgebung sowie Verordnungen über den

Einsatz technischer Wahlhilfen dar. Schon die Zuständigkeit der Wahlorganisation auf kommunaler Ebene verlagert die finanzielle Dimension auf Städte und Gemeinden, darüber hinaus sind wichtige Begriffsbezeichnungen noch viel zu unklar, um auf digitalisierte Wahlverfahren übertragen zu werden.³² Ein letztes Hindernis bei der Einführung von Online-Wahlen stellen schließlich die unterschiedlichen politischen Einschätzungen über die Folgen einer Einführung solcher Verfahren für die Wahlbeteiligung dar. Ein derartiges "Klienteldenken" vermutet einerseits bei jüngeren Wählerschichten eine höhere Affinität für die Formen digitaler Stimmabgabe, während andererseits die Furcht besteht, dass ältere Menschen von solchen Angeboten nicht profitieren könnten.³³

Abschließend gilt auch hier festzuhalten, dass sich die "politische Innovationskraft" internet-gestützter Verfahren zur Stimmabgabe keinesfalls ungehindert entfalten kann, sondern auf eine Vielzahl von Limitierungen innerhalb des politischen Systems gestoßen ist. Des Weiteren ist davon auszugehen, dass die Einführung von Online-Wahlen nicht allein von der technologischen Leistungsfähigkeit der Systeme oder der Akzeptanz in der Wählerschaft, sondern auch von Modernisierungsbereitschaft und -wille politischer Akteure abhängt.

2.3 Digitale Bürgerarbeit

Geradezu als Innovationskatalysator hat die Kommunikationsumgebung Internet bei der Entstehung neuer Politikakteure gewirkt. Seit der Ausbreitung des Netzes über die grafische Oberfläche des World Wide Web sind zahlreiche Ein-Themen-Organisationen entstanden, die nicht nur zur horizontalen Vernetzung politikinteressierter Bürger, sondern auch zur Einbindung bürgerseitiger Expertise in laufende Politikprozesse geführt hat. Typischerweise bilden sich derartige Kommunikations-

gemeinschaften entlang akuter Problemlagen oder Interessenstrukturen und führen zunächst zu einer wechselseitigen Information über ein bestimmtes Thema, die in einer zweiten Phase stärkere Kommunikations- oder auch Kampagnenteile enthält. Beispielhaft wäre etwa die Beteiligung an lokalen Planungs- oder Mediationsverfahren im Rahmen städtischer Bau- und Entwicklungsprojekte. Netzakteure übernehmen dabei nicht selten eine Rolle als Korrektiv gegenüber anderen Akteuren im politischen Prozess (Parteien, Unternehmen, Verbänden, Interessenvertretungen) und führen bürgerseitige Meinungen und Expertise in meist lokal, häufiger aber auch thematisch begrenzte Diskussionsstrukturen. Aktuell können etwa die öffentliche Debatte um die Modernisierung des Urheberrechts, der Streit um die Einführung eines Informationsfreiheitsgesetzes oder generelle Fragen des Datenschutzes als exemplarische Aktionsfelder für eine "digitale Bürgerbeteiligung" gelten.³⁴

Nach der anfangs häufig losen Organisation entlang eines Themenfeldes ist inzwischen in mehreren Fällen die allmähliche Verstetigung der Diskussion und die Formalisierung der Aktivitäten im Rahmen verfasster Strukturen zu beobachten. Resultate einer kontinuierlichen "digitalen Bürgerteiligung" in Deutschland sind im Regelfall die Gründungen so genannter "Netzvereine". Diese eingetragenen Vereine lenken die Bürgeraktivitäten im Internet – zumindest formal – in geregelte Bahnen und bieten den Akteuren ein Mindestmaß an Organisationssicherheit und auch Anerkennung innerhalb des jeweiligen politischen Aktionsbereiches. Gegenstand der Vereinstätigkeit sind dann zumeist der Betrieb einer thematisch ausgerichteten Informations- und Kommunikationsplattform, die bisweilen auch die Organisation von Online-Aktionen und -Kampagnen umfasst.

Die solchermaßen "digital" organisierte Bürgerarbeit wirkt auf die Inhalte öffentli-

cher Diskussionen um Internet-bezogene Politikbereiche ein und beeinflusst durch gezielte Aktionen und beständige Informationsbereitstellung die Agenda der politischen Akteure und leistet inzwischen einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Informations- und Meinungsvermittlung aus der "politischen Öffentlichkeit" in den politischen Entscheidungsbereich hinein. Immer häufiger erhalten Vertreter aus solchen Netzvereinen als Themenanwälte und Experten auch einen direkten Zugriff auf aktuelle Politikprozesse, etwa im Rahmen regulärer Parlaments- und Ausschussarbeit oder in der Arbeit spezialisierter Gremien wie Kommissionen oder Räten.³⁵

Diesen in den letzten Jahren massiv gestiegenen Beteiligungschancen stehen jedoch abermals Probleme und Grenzen gegenüber. Zuvorderst beschränkt der bei dauerhafter Auseinandersetzung notwendige hohe Ressourceneinsatz die Leistungsfähigkeit der Akteure – dabei ist weniger der Bedarf an Finanzmitteln ausschlaggebend (in dieser Hinsicht hat das Internet ressourcenschonende Wirkung), häufiger fehlt es an der für eine erfolgreiche Arbeit benötigten Zeit, da die meisten Bürger ihr Engagement für Netzvereine auf ehrenamtlicher Basis leisten. Hinderlich und motivationshemmend wirkt sich darüber hinaus das bislang geringe Interesse und die mangelnde Anerkennung seitens etablierter politischer Akteure für diese neuartige Form bürgerseitiger Beteiligung aus. Dennoch scheinen sich die Netzvereine als dauerhafter Impulsgeber für den politischen Prozess etablieren zu können, nicht zuletzt, da sie als flexible Strukturen gut auf thematisch und zeitlich wechselnde Beteiligungsinteressen einzelner Bürger reagieren können. Zu fragen bleibt, inwiefern zukünftig ein produktiver Austausch mit etablierten Akteuren im Kernbereich politischer Systeme oder auch mit anderen

Akteursformen, etwa aus dem Umfeld sozialer Bewegungen oder "herkömmlichen"

Nichtregierungsorganisationen, entstehen kann.

2.4 Weblogs

Nicht nur in institutioneller oder organisatorischer, auch in technologischer Hinsicht lassen sich noch weitere "politische Innovationen" skizzieren: so war im Rahmen der Vorwahlen im US-Präsidentenwahlkampf im Frühjahr 2004 erstmals die Rede von sogenannten "Politiker-Weblogs". Der demokratische Aspirant Howard Dean hatte mit dem Angebot blogforamerica.com damals neue Maßstäbe in der Wahlkampfkommunikation eines Einzelkandidaten gesetzt. Technisch gesehen handelt es sich bei den Weblogs um eine besondere Form des "digitalen Tagebuchschreibens" – auf einer derartigen Schreib- und Leseplattform gibt in der Regel ein einzelner Autor den kommunikativen Takt vor und publiziert meist knappe Texte, die häufig um einen thematischen Mittelpunkt kreisen. Durch ihre besondere technologische Beschaffenheit ermöglichen Weblogs den Lesern eine automatisierte Mitwirkung an der Entwicklung eines Textkörpers mit quasi-kollektiver Autorenschaft.³⁶

Da sich Wahlkampagnen zuletzt immer mehr als "Countdown zum Wahltag" entwickelt haben und die Aktivität der Kandidaten von den Medien "von Tag zu Tag" begleitet wird, können Weblogs tatsächlich als äußerst adäquate Werkzeuge zur Bereitstellung von Kampagneninformation gelten. Wichtig für die Einordnung im Gefüge des Online-Wahlkampfes ist die starke Personalisierung von Weblogs – in den meisten Fällen steht eine Einzelperson im Zentrum der Schreibtätigkeiten, die mit ihren Berichten, Reportagen oder auch nur originellen Info-Fundstücken eine Strukturierung der Kommunikation vornimmt. Zwar sind dauerhaft funktionierende Weblogs auf die Mitwirkung der Leserschaft angewiesen, doch kommt der Betreiberrolle zentrale Bedeutung für den

Erfolg (oder Misserfolg) solcher Angebote zu. Diese Struktur begünstigt demnach den Einsatz von Weblogs als Kampagneninstrument für einzelne Kandidaten und weniger im Rahmen einer übergreifenden Parteistrategie.

War der Europawahlkampf 2004 nur ein schwacher Vorlauf zum Einsatz politischer Weblogs, so gibt der verkürzte Wahlkampf zur vorgezogenen Bundestagswahl 2005 einen präziseren Eindruck von den Einsatzmöglichkeiten dieses neuen politischen Kommunikationsformates. Allerdings war die Option des vollwertigen Politiker-Weblogs Deanscher Prägung während der Phase der Neuwahldiskussion rund um das Misstrauensvotum vom 1. Juli 2005 nicht die erste Wahl in der deutschsprachigen "Blogosphäre". Der Regelfall des unverhofften Wahlsommers waren dagegen eher "Sammel-Weblogs" in journalistisch orientierten Umfeldern: so hatten beispielsweise die Internet-Plattformen focus.de und politikscreen.de parteiübergreifende Autorentams gebildet, deren Erfahrungen aus dem Wahlkampf für einen begrenzten Zeitraum auf den Seiten der digitalen Mediendienstleister zusammen gefasst wurden. Damit wurden jedoch lediglich alte Formate im neuen technischen Gewand frisch aufgewärmt: das Muster der nach Parteienproporz engagierten Gast-Kolumnisten hatte sich bereits in der Berichterstattung zu den Bundestagswahlen 1998 und 2002 gefunden. Allerdings deuten selbst diese "unechten" Weblog-Angebote bereits die zu erwartende Flut politikbezogener Erlebnisberichte an – die kommunikationstechnischen Erleichterungen des Weblog-Schreibens werden für eine weitere Explosion des verfügbaren Materials aus dem Wahlkampf sorgen und Informationsrecherche und Navigation für Außenstehende nicht gerade leichter machen. Die entscheidende Rolle für eine innovative Nutzung dürfte dabei die Vernetzung der Weblogs untereinander darstellen – wird das eigene Format lediglich als weiterer "top-down"-Kanal zur Vertei-

lung von Inhalten genutzt, geraten die eigentlich spannenden Funktionen zur Vernetzung von Diskussionssträngen verschiedener Weblog-Angebote in den Hintergrund.

In einer nur vorläufigen Zusammenfassung können Kandidaten-Weblogs dennoch als innovative Form der Bürgeradressierung verstanden werden. Ähnlich wie Politiker-Chats, die eine Direktansprache der Bürgerschaft vorbei an klassischen Mittlerstrukturen ermöglichen, stellen Weblogs einen neuen medialen "Vertriebsweg" für politische Akteure dar. Insbesondere zu Wahlkampfzeiten erscheint das personenbezogene Weblog, das den individuellen Verlauf der Kampagne nachzeichnet und dabei der Leserschaft Möglichkeiten zu einer Art "textueller Beteiligung" bietet, als zeitgemäßes Werkzeug zur Gestaltung von Wahlkampfkommunikation.

Auffällig präsent im "ad-hoc-Wahlkampf" des Jahres 2005 waren dagegen unabhängige, "zivilgesellschaftliche" Weblogs, die den Wahlkampf aus einer partei-externen Perspektive im Weblog-Format begleitet, beobachtet und kommentiert haben. Auch hierbei waren unterschiedliche Ausprägungen zu notieren, neben Angeboten, die ausschließlich von Einzelautoren verfasst wurden, kamen auch zahlreiche "Gruppenblogs" zum Einsatz. Dabei beteiligten sich i.d.R. mehrere Autoren unterschiedlicher Provenienz an der gemeinschaftlichen Erstellung eines wahlbezogenen Angebotes und beleuchteten Wahlkampfverlauf und -ereignisse aus je verschiedenen Perspektiven.³⁷

Neben den wahlkampforientierten Weblogs hat das Kommunikationsformat des Weblog jedoch auch als neuartiger Kanal der Bürgerkommunikation für Furore gesorgt. Die technologisch bedingt hohe Kontrolle über die Inhalte, die der oder die Autoren über das Kollektivprodukt Weblog haben, ermöglicht in besonderen Konstellationen die Produktion einer alter-

nativen Medienöffentlichkeit. Besonders deutlich sichtbar wurde dies im Falle des prominenten Berichterstatters "Salam Pax", der zu Zeiten des Irak-Krieges mit einem Weblog an den restringierten Kanälen des "Pool-Journalismus" vorbei über die "wahren Begebenheiten" in Bagdad berichtete³⁸. Ähnliches konnte für den unmittelbaren Zeitraum nach der umstrittenen Stichwahl zur Präsidentschaftswahl in der Ukraine im November und Dezember 2004 beobachtet werden – hier hat sich eine kleine Gruppe von Internet-Aktivisten der Erstellung "digitaler Augenzeugenberichte" von der Situation in der Ukraine und vor allem der Hauptstadt Kiew verschrieben. Dabei wurden nicht allein Texte von alltäglichen Erlebnissen vor dem Parlament oder bei Protestaktionen dokumentiert, sondern durch die Verwendung von Bildmaterialien ein vergleichsweise konkretes Bild von der unklaren Situation zwischen manipulierter Stimmabgabe, Verweigerung der Anerkennung der Wahl und möglicher Organisation einer Wahlwiederholung gezeichnet. Die Möglichkeit zur weitgehend ungefilterten Publikation von Nachrichten "aus erster Hand" wurde zur Stärkung und Reichweitensteigerung der Oppositionsarbeit genutzt und diente der Herstellung von Transparenz und öffentlicher Kontrolle in einer unübersichtlichen politischen Krisensituation.³⁹

Inwiefern Weblogs als politisches Kommunikationsformat ebenfalls an Grenzen stoßen, ist bislang noch schwer einzuschätzen. Vor allem in Deutschland befindet sich dieses Format der politischen Online-Kommunikation noch in der Test- und Experimentierphase und wird insbesondere durch den vorgezogenen Wahlkampf zunächst einen ersten, weitgehend ungestörten "Boom" erleben. In den USA sind inzwischen längst professionelle Weblog-Angebote entstanden, die eigenes publizistisches Gewicht gewonnen haben und folgerichtig zu Arrangements mit politischen Akteuren geführt haben.⁴⁰ Dass Weblogs durchaus in der Lage sind, innerhalb der

Medienlandschaft für Aufmerksamkeit und Aufregung zu sorgen, hat das so genannten BILDblog (www.bildblog.de) unter Beweis gestellt. Das Angebot beobachtet und kommentiert verkürzt formulierte oder schlicht falsche Artikel der BILD-Zeitung und hat sich so bereits als "mediales Korrektiv" etablieren können. Ähnliche Funktionen (und Problempotenziale) sind auch für politik-orientierte Weblogs denkbar, wenn etwa einzelne Politikerinnen oder Politiker auf persönlichen Seiten dezidiert von der Parteimeinung abweichende Positionen beziehen oder Kritik an Konkurrenten oder Parteiliebesübungen üben.

3. Neue Medien – Neue Mediendemokratie?

Vor der Hintergrund der skizzierten Beispiele "politischer Innovationen" durch neue Formate und Anwendungen von Online-Kommunikation sollen nun abschließend mögliche Konsequenzen für die Ausprägung der Mediendemokratie untersucht werden. Grundsätzlich basieren dabei jegliche Überlegungen auf der zunehmenden Bedeutung medialer Präsentationsflächen für politische Inhalte, Prozesse und Strukturen. Insofern erscheint es nur logisch, dass jeder mediale Wandel auch Veränderungen "mediendemokratischer Strukturen" nach sich ziehen muss. Damit gerät nun die technologische Dimension der Mediendemokratie in den Blick.

3.1 Was sind "neue Medien"?

Unter dem Sammelbegriff der "neuen Medien" wurde seit Mitte der 1990er Jahre eine Vielzahl von Medienumgebungen zusammen gefasst, die insbesondere aus der Annäherung und dem allmählichen Verwachsen "alter Medien" (v.a. Fernsehen/Video, Rundfunk, Print) mit Telekommunikationsanwendungen (Telefon, Datenfernübertragung, Mobilfunk, u.a.) sowie verschiedenen Produkten der Infor-

mationstechnik (v.a. Personal Computer und zugehörige Peripherie) entstanden sind. Eine systematische Klassifizierung und Unterscheidung "alter" und "neuer" Medien ist angesichts eines permanenten, schnellen und dabei sprunghaften Entwicklungsprozesses kaum möglich und auch nur bedingt sinnvoll. Gleichwohl haben viele – i.d.R. medienhistorisch vorgehende – Untersuchungen immer wieder versucht, Trennlinien einzufügen und dabei nicht selten übersehen, dass alle Medien im Kontext ihrer jeweiligen Entstehung immer auch "neue Medien" waren.

Bei den zahlreichen Klassifizierungsversuchen wurden meist eher technische Maßstäbe angelegt, so galt die Entwicklung digitaler Produktions-, Sende- und Empfangseinheiten als (letzter) wesentlicher Scheidepunkt zwischen "alten" und "neuen" Medienumgebungen. Die Möglichkeiten zur Umwandlung analoger in digitale Signale erleichterte einerseits die Speicher- und Kopierfähigkeit von Medieninhalten und leistete auch der inzwischen längst weltweit möglichen Übertragung von Informationen Vorschub. Die Ausweitung dieser Technologie auch auf die Produktionsweise "alter" Medien wie Zeitungen (digitale Satz- und Reproduktionsmöglichkeiten), Rundfunk ("Digital Audio Broadcasting") und Fernsehen (Digital-TV, "pay-per-view") macht auch diese Unterscheidung jedoch zunehmend unbrauchbar.

Ebenso wenig ist eine Trennung entlang der Kategorien "Massen-" und "Individualkommunikation" haltbar, denn auch hier scheint die Kombination massenmedialer Formate (Fernsehen, Rundfunk, Zeitung) mit individuellen Nutzungs- und Gestaltungsmöglichkeiten (Speicherung und zeitversetzte Rezeption durch Videoaufzeichnungen, "pay-per-view"-Verfahren, Abruf von Informationen aus Datenbanken, individuelle Rückkanal-Angebote) mögliche Trennlinien aufzulösen. In diesem Zusammenhang hat sich als weitere Beschreibungsmöglichkeit die Unterscheidung von

"push" und "pull"-Medien heraus gebildet. Kennzeichnend ist hier insbesondere der Modus der Informationsbereitstellung: Während "push"- bzw. Verteilmedien Inhalte an das Publikum verbreiten, dominiert bei den "pull"- bzw. Nachfragemedien der Modus der Informationsabfrage durch die Benutzer. Innerhalb des – verkürzenden – Schemas von "alten" bzw. "neuen Medien" gelten Verteilmedien als alte, Nachfragemedien als Repräsentanten neuer Medienstrukturen.

Fest zu halten bleibt, dass in diesem kontinuierlichen Prozess medialer Innovation immer deutlicher der Begriff der "Medienumgebung" zum Tragen kommt, der ein integriertes Verständnis von Medienproduktion, -übertragung und -nutzung nahe legt. Generell scheinen "neue Medien" in dieser Kommunikationslandschaft die Rolle der Nutzer stärker zu bewerten sowie offener für neue Rezeptionsmuster und –strukturen zu sein. Dies bedeutet mit Blick auf die Konstruktion aktueller Medienöffentlichkeiten vor allem eine Aufwertung des Publikums, das nun nicht mehr nur auf den passiven "Gebrauch" vorproduzierter Medieninhalte beschränkt zu sein scheint.

3.2 Was ist "neue Mediendemokratie"?

An dieser Stelle liegt ein Anknüpfungspunkt zum Ausgangspunkt der Überlegungen. Wird der Begriff der "Mediendemokratie" ernst genommen, dann muss auch in einer analytischen Perspektive das Publikum eine relevante Rolle einnehmen. Dabei leistet das Aufkommen digitaler, interaktiver Medienumgebungen eine Art "empirischer Schützenhilfe". Die zahlreichen neuen politischen Kommunikationsangebote, die seit Ende der 90er-Jahre vornehmlich zum Einsatz im Internet konzipiert worden sind, unterscheiden sich von anderen medialen Formaten vor allem durch die Einbeziehung der Nutzer in den Kommunikationsprozess⁴¹. Die typischen Erscheinungsformen der Mediendemokra-

tie "alten Typs" waren stets als reine "Sendeformate" gestaltet, da die medientechnische Basis der traditionellen Massenmedien kaum etwas anderes zuließ. Erst die vielfältigen Online-Angebote politischer Akteure erlauben eine offenere Struktur, die auch den Nutzern Beteiligungs- und Gestaltungsmöglichkeiten an mediendemokratischen Prozessen eröffnet.

Im Spiegel einer ebenso nüchternen wie kritischen Betrachtung offenbaren die mit viel Euphorie und Vorschusslorbeeren ausgestatteten Online-Projekte verschiedenster Prägung zahlreiche Mängel (vgl. Abschnitt 2). Die nicht selten prognostizierte "Beteiligungsrevolution" durch das Internet ist bislang ausgeblieben, der Anbruch eines "neuen athenischen Zeitalters" (Al Gore) mit einer Wiederbelebung des demokratischen Diskurses auf der digitalen Agora ist bis auf weiteres nicht in Sicht. Stattdessen haben sich viele der nur vermeintlich nutzer-orientierten und damit "interaktiven" Online-Projekte lediglich als "alter Wein in neuen Schläuchen" entpuppt – eine "Bürgersprechstunde" wird nicht allein dadurch besser und zielorientierter, dass sie als Online-Chat im Internet statt findet. Partei- oder Wahlprogramme werden nicht wirksamer, wenn sie ganz modern als "Download" auf einer Wahlkampf-Website bereit gestellt werden. Und auch die Akzeptanz von Politikern steigt nicht deshalb an, weil eine wichtige Rede oder Ansprache auch als Video-Botschaft auf Partei-Homepage oder Weblog nachzulesen sind. Häufig haben die institutionellen Anbieter politischer Online-Kommunikation die Möglichkeiten eines neuen Kommunikationsumfeldes schlichtweg verkannt und nutzen das Internet noch immer im Stile eines herkömmlichen "Verteilmediums". Dabei nähern sich einige Formate der Online-Kommunikation an typische Erscheinungsformen der Mediendemokratie an: vor allem die ereignisbezogenen Politiker-Chats werden längst stärker zur Selbstdarstellung der prominenten Chat-Gäste genutzt, als zur ergebnisorien-

tierten Diskussion mit einer interessierten Bürgerschaft.⁴² Auch die Präsentation von Parteien und einzelnen PolitikerInnen durch aufwändig gestaltete Websites nimmt immer stärker die Züge eines "politischen Anzeigenwesens" an, das von Plakatwänden, Print-Anzeigen oder TV-Spots sattsam bekannt ist. Statt stärker auf Nutzer- oder diskussionsbezogene Bestandteile zu setzen, überwiegt bei vielen politischen Angeboten im Internet der Trend zur durchgestylten Oberfläche, bei gleichzeitig geringer Publikumsorientierung.

Damit soll jedoch keinesfalls der neuen Medienumgebung die Fähigkeit zur Modernisierung der Mediendemokratie abgesprochen werden, denn es gibt durchaus Anlass zur Hoffnung. Selbstverständlich finden sich auch bürgerorientierte und wenn man so will, im besten Sinne demokratische Angebote im Netz. Allerdings sind solche "Graswurzel-Projekte" nicht mehr allzu leicht zu finden. Zumeist sind es Bürgerprojekte oder Protestkampagnen, die das eigentliche politische Potenzial des Internet immer wieder neu ausloten und nutzen. Allerdings wird es in der zunehmend kommerziell geprägten Internet-Landschaft für solche Projekte immer schwerer, sich gegen die professionellen Anbieter politischer Online-Informationen zu behaupten – dies sind in erster Linie die üblichen Verdächtigen: die Online-Ableger großer Medienkonzerne, öffentlich-rechtliche Dienstleister und nicht zuletzt die politischen Akteure selbst.

Allmählich zeichnet sich dabei eine ähnliche Entwicklung wie in den "alten Medien" ab – professionelle politische Kommunikation gewinnt an Bedeutung und es herrscht ein gesteigerter Konkurrenzkampf zwischen Medien- und Politikanbietern. Die Aufgabenbereiche der Politikberater schließen längst den Kommunikationsraum

Internet mit ein, während politische Akteure verstärkt nach der Hoheit im medialen Darstellungs- und Deutungskampf suchen. Allein – Leid Tragender ist einmal mehr das Publikum oder in der politischen Variante, die Bürger- und Wählerschaft. Dennoch darf an dieser Stelle nicht in ein Lamento verfallen werden, von einer "Kolonisierung der Politik durch die Medien" wie sie Thomas Meyer in seiner Untersuchung der "Mediokratie" festgestellt hat⁴³, kann mit Blick auf das Internet aller skizzierten innovationsfeindlichen Tendenzen zum Trotz nicht die Rede sein. Dazu handelt es sich beim digitalen, interaktiven Kommunikationsraum Internet um ein allzu flexibles, vernetztes und – nicht zuletzt – nutzerorientiertes Medium.

Einer technischen Struktur, die tendenziell jeden Teilnehmer mit "Senderechten" ausstatten kann, ist mit den üblichen Kontrollmechanismen und -bestrebungen nicht beizukommen. Auch innerhalb einer zunehmend kommerzialisierten Netzstruktur bieten sich immer wieder technologische und inhaltliche Lücken, in die eine im besten Sinne bürgerorientierte Kommunikation schneller stoßen kann als die hoch gerüsteten Apparate von Politik und Medien. Aktuelle Beispiele liefern etwa die zutiefst "individuell" ausgerichteten "Weblogs", die längst auf dem Weg zu einer sozialen Bewegung befindliche "Open Source"-Kultur⁴⁴ oder die Verfechter "freier Netzwerke"⁴⁵, die eine offene Flanke der digitalen Mediendemokratie markieren. Entlang dieser Bruchlinie zwischen Politik- bzw. medienorientierter Anbieterkultur und einem zunehmend selbstbewusster agierenden "Publikum" wird sich die Mediendemokratie weiter entwickeln. Der aktuelle Zustand ist – wie stets in der bisherigen Entwicklungsgeschichte der Mediendemokratie – nicht mehr als eine Momentaufnahme.

Bibliographie

- Bieber, Christoph: Parteienkommunikation im Internet, in: Oscar W. Gabriel/Oskar Niedermayer/Richard Stöss (Hrsg.), *Parteiendemokratie in Deutschland*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2002, S.555-572.
- Leggewie, Claus/Bieber, Christoph: Demokratie 2.0. Wie tragen neue Medien zur demokratischen Erneuerung bei?, in: Claus Offe (Hrsg.): *Demokratisie-*

rung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge, Frankfurt 2003, S.124-151.

- Sarcinelli, Ulrich: Von der Parteienzur Mediendemokratie. Das Beispiel Deutschland, in: Heribert Schatz/Otfried Jarren/Brigitte Knaup (Hrsg.), *Machtkonzentration in der Multimedialgesellschaft? Beiträge zu einer Neubestimmung des Verhältnisses von politischer und medialer Macht*, Opladen 1997, S.34-45.

Anmerkungen

- ¹ Bieber, Christoph/Leggewie Claus (Hrsg.): *Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff*, Frankfurt/New York 2004.
- ² Eckpunkte der verkürzten und daher unter besonderer medialer Beobachtung stehenden Phase der Wahlorganisation lieferten die Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen mit der Ankündigung des Vorziehens der Bundestagswahl (22. Mai), das von Gerhard Schröder initiierte Misstrauensvotum (1. Juli), die Bundestagsauflösung und Ansetzung der Neuwahl auf den 18. September durch Bundespräsident Horst Köhler (21. Juli) sowie die Verhandlung über die Verfassungsklagen von Werner Schulz (B'90/Die Grünen) und Jelena Hoffmann (SPD) im August.
- ³ Meyer, Thomas: *Was ist Politik?* Opladen 2000, S.179f.
- ⁴ Eine theoretische Entsprechung findet dieses Modell vor allem in den Überlegungen von Jürgen Habermas, der die medienvermittelte Konstruktion von Öffentlichkeit als "Bühnenmodell" skizziert hat; vgl. Habermas, Jürgen: *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Frankfurt/M. 1990; Habermas, Jürgen: *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt/M. 1992.
- ⁵ Als federführend gilt hier der Arbeitskreis "Politik und Kommunikation", der zahlreiche ForscherInnen aus den entsprechenden Fachverbänden "Deutsche Vereinigung für Politische Wissenschaft" (DVPW) und "Deutsche Gesellschaft für Publizistik und Kommunikation" (DGPK) zusammen führt. Regelmäßig veranstaltet der Arbeitskreis Tagungen, Konferenzen und Workshops, die sich jeweils auf spezielle Fragestellungen konzentrieren. Die

daraus entstehenden Publikationen können als wichtige Wegmarken der Politischen Kommunikationsforschung gelten (vgl. dazu auch www.phil.uni-passau.de/politik/apuk/).

- ⁶ Selbstverständlich haben mit der Verbreitung der Massenmedien stets herausragende Medienereignisse (für die Politik v.a. Wahlkämpfe) die wissenschaftliche Aufmerksamkeit auf sich gezogen, doch die Vermutung eines Systemzusammenhangs von Politik und Medien findet sich erst seit den 90er-Jahren in regelmäßiger Folge in der deutschsprachigen Literatur.
- ⁷ Im Bereich der Politischen Kommunikationsforschung zeigte dieser "epochale Bruch" allerdings erst in den frühen 90er-Jahren Wirkung, als größere Studien eine Verflechtung oder gar das Zusammenwachsen der beiden Bereiche diagnostizierten. Die eigentlichen Umstände und Bedingungen dieses fundamentalen "Medienwandels" wurden nur in Ausnahmefällen zeitnah bearbeitet, vgl. Kubicek, Herbert : *Kabel im Haus – Satellit überm Dach. Ein Informationsbuch zur aktuellen Mediendiskussion*, Reinbek 1984, Jäckel, Michael/Schenk, Michael (Hrsg.): *Kabelfernsehen in Deutschland: Pilotprojekte, Programmvermehrung, private Konkurrenz. Ergebnisse und Perspektiven*, München 1991 und mussten daher in aufwändigen Archivarbeiten rekonstruiert werden, vgl. Bleicher, Joan Kristin (Hrsg.): *Programmprofile kommerzieller Anbieter: Analysen zur Entwicklung von Fernsehsendern seit 1984*, Opladen 1997. Ein wesentlicher Schritt in Richtung "Mediendemokratie" wurde also beinahe übersehen.
- ⁸ Böckelmann, Frank E. (Hrsg.): *Medienmacht und Politik. Mediatisierte Politik und Wertewandel*, Berlin 1989; Boventer, Hermann

- (Hrsg.): Medien und Demokratie: Nähe und Distanz zur Politik, Konstanz 1993; Jäckel, Michael/Winterhoff-Spurk, Peter (Hrsg.): Politik und Medien. Analysen zur Entwicklung der politischen Kommunikation, Berlin 1994; Jarren, Otfried/ Schatz, Heribert/ Weßler, Hartmut (Hrsg.): Medien und politischer Prozess. Politische Öffentlichkeit und massenmediale Politikvermittlung, Opladen 1996; Marcinkowski, Frank: Publizistik als autopoietisches System: Politik und Massenmedien; eine systemtheoretische Analyse, Opladen 1993; Merten, Klaus/ Schmidt, Siegfried J./ Weischenberg, Siegfried (Hrsg.): Die Wirklichkeit der Medien, Opladen 1994.
- ⁹ Rohe, Karl (Hrsg.): Politik und Demokratie in der Informationsgesellschaft, Baden-Baden 1997.
- ¹⁰ Im Falle der "Mediendemokratie" gilt dies noch immer: so veranstaltete die Deutsche Gesellschaft für Publizistik und Kommunikationswissenschaft (DGPK) 2002 ihre internationale Jahrestagung in Dresden zum Thema "Chancen und Gefahren der Mediendemokratie" (vgl. die Beiträge zur Tagung in Donsbach, Wolfgang/Jandura, Olaf (Hrsg.): Chancen und Gefahren der Mediendemokratie, Konstanz 2003.
- ¹¹ Marcinkowski, Frank (Hrsg.): Die Politik der Massenmedien, Köln 2001; Sarcinelli, Ulrich/Schatz, Heribert (Hrsg.): Mediendemokratie im Medienland? Inszenierung und Themensetzungsstrategien im Spannungsfeld von Medien und Parteiliten am Beispiel der nordrhein-westfälischen Landtagswahl im Jahr 2000, Opladen 2000.
- ¹² Jäckel, Michael/Winterhoff-Spurk, Peter (Hrsg.): Politische Eliten in der Mediengesellschaft. Rekrutierung – Darstellung – Wirkung, München 1999; Leggewie, Claus: "You – just do it." Der unglaubliche Donald Trump oder: Unternehmer als Politiker als Fernsehhelden in: Berliner Debatte Initial. Zeitschrift für sozialwissenschaftlichen Diskurs 11, 1/2000, S.9-18; Voigt, Rüdiger: Phönix aus der Asche. Die Geburt des Staates aus dem Geist der Politik, Baden-Baden 2003, S.99-127.
- ¹³ Hoffmann-Riem, Wolfgang: Mediendemokratie als rechtliche Herausforderung, in: Der Staat, .2/2003. S.193-223; Voigt, Rüdiger: Die Gesetze der Mediendemokratie, in: Hochschulkurier der Universität der Bundeswehr München 6/1999.
- ¹⁴ Schäuble, Wolfgang: Mediendemokratie – die Sicht des Politikers. Vortrag zum 32. Cappenberg Gespräch der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft, Berlin 2001. Online unter www.wolfgang-schaeuble.de/reden/pdf/mediendemokratie.pdf, zuletzt gesehen am 16.2.06; Geißler, Heiner: Unterhalten statt überzeugen? Politik als Entertainment, in: Ulrich Sarcinelli/Jens Tenscher (Hrsg.), Machtdarstellung und Darstellungsmacht. Beiträge zu Theorie und Praxis moderner Politikvermittlung, Baden-Baden 2003; Hoffmann-Riem, Wolfgang: Politiker in den Fesseln der Mediengesellschaft, in: Politische Vierteljahresschrift 41, 1/2000, S.107-127.
- ¹⁵ Holtz-Bacha, Christina: Entertainisierung der Politik, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 31, 1/2000, S.156-166; Leggewie, Claus: Bimbos und Brimborium. Das Ventura-Phänomen oder: Politiker als Prominente, in: Kursbuch 139: Die neuen Eliten, März, Berlin 2000, S.147-164.
- ¹⁶ Vgl. Dörner, Andreas: Politische Kultur und Medienunterhaltung. Zur Inszenierung politischer Identitäten in der amerikanischen Film- und Fernsehwelt, Konstanz 2000; Dörner, Andreas: Politainment. Politik in der medialen Erlebnisgesellschaft, Frankfurt/Main 2001.
- ¹⁷ Alemann, Ulrich v./Marschall, Stefan (Hrsg.): Parteien in der Mediendemokratie. Wiesbaden; Rössler, P./Schatz, H./Niemand, J.-U. (Hrsg.): Politische Akteure in der Mediendemokratie. Neue Anforderungen an die politische Kommunikation, Wiesbaden 2002 vgl. auch Sarcinelli, Ulrich/Tenscher, Jens (Hrsg.): Machtdarstellung und Darstellungsmacht. Beiträge zu Theorie und Praxis moderner Politikvermittlung, Baden-Baden 2003.
- ¹⁸ Auch der verkürzte Bundestagswahlkampf 2005 wird eine ausführliche Betrachtung der Ereignisse aus sozial- und kommunikationswissenschaftlicher Perspektive nach sich ziehen, in den Mittelpunkt rücken dürfte dabei das Fernsehduell. Vgl. zur Premiere dieses neuen "Kernformats" der Mediendemokratie im Jahr 2002 die Beiträge in Maurer, Marcus/Reinemann, Carsten (Hrsg.): Schröder gegen Stoiber. Nutzung, Wahrnehmung und Wirkung der TV-Duelle, Wiesbaden 2003.
- ¹⁹ Jarren, Otfried/Sarcinelli, Ulrich/Saxer, Ulrich (Hrsg.): Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch mit Lexikonteil, Opladen/Wiesbaden 1998, S.13.
- ²⁰ Die Herausgeber sahen sogar von der Aufnahme des Begriffs im Lexikonteil ab, wenngleich zahlreiche verwandte Begriffe sehr wohl Erwähnung finden, wie etwa "Medien-

- system", "Publikum", "Öffentlichkeit" oder diverse Kommunikationsvorgänge auf unterschiedlichen politischen Akteurs-Ebenen.
- ²¹ Zur näheren Bestimmung solcher "Bausteine" vgl. insbesondere Bieber, Christoph: Bausteine der Mediendemokratie. Ein Werkstattbericht, in: Politische Bildung, 4/2003. S.8-22., diese breit angelegte Übersicht und Bestandsaufnahme fungiert als Basis für die Überlegungen in Abschnitt 1 des vorliegenden Textes.
- ²² Zur Ausgestaltung moderner Mediensysteme international vergleichend siehe Jarren, Otfried/Donges, Patrick u.a. (Hrsg.): Der öffentliche Rundfunk im Netzwerk von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Eine komparative Studie zu Möglichkeiten der Absicherung des Public Service, Baden-Baden 2001, Hans-Bredow-Institut (Hrsg.): Internationales Handbuch Medien 2004/2005, Baden-Baden 2004, für Deutschland einführend: Meyn, Hermann: Massenmedien in Deutschland. Konstanz 2004, Strohmeier, Gerd: Politik und Massenmedien. Eine Einführung, Baden-Baden 2004.
- ²³ Präziser zur Bedeutung medialer und sozialer Entwicklung siehe auch Bieber, Christoph: Politische Projekte im Internet. Online-Kommunikation und politische Öffentlichkeit, Frankfurt/New York 1999, S.58-89 und 186-199.
- ²⁴ Eine ausführlichere Herleitung, insbesondere eine aufschlussreiche Chronologie einzelner Prozessphasen sowie Querverbindungen zwischen den hier heuristisch voneinander getrennten Teilbereichen, kann an dieser Stelle nicht geleistet werden. Vgl. dazu grundlegend Bieber, C.: Politische Projekte und Leggewie, Claus/Bieber, Christoph: Interaktive Demokratie. Politische Online-Kommunikation und digitale Politikprozesse, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 41-42/2001, S.37-45.
- ²⁵ Mit Blick auf die aktuell zu beobachtenden Neuerungen im Umfeld der "Digitalisierung von Medien" ist insbesondere von Auswirkungen durch Weblogs (siehe Abschnitt 2.4), kollaborative Arbeitsumgebungen (z.B. wikipedia), der Open Source-Bewegung oder "Freien Netzen" (WLAN-Netzwerken) auszugehen.
- ²⁶ Hebecker, Eike: Digitale Delegierte. Funktionen und Inszenierungsstrategien virtueller Parteitage, in: Alemann, Ulrich v./Marschall, S. (Hrsg.), Parteien in der Mediendemokratie, Wiesbaden 2002, S.232-255.
- ²⁷ Thimm, Caja/Brauer, Andreas/Figura, Imke/v. Wülfig, Jessica: "Schön dass es trotz aller Technik noch menschelt." Partizipationsprofi-
- le, Argumentationsstrukturen und kommunikative Stile des virtuellen Parteitages, in: Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.): www.virtueller-parteitag.de. Untersuchungen zum 1. virtuellen Parteitag von Bündnis90/Die Grünen in Baden-Württemberg am 24.11.-3.12.2000, 2001, S.18-36; Westermayer, Till: Zur Funktionsweise Virtueller Parteitage, in: Christoph Bieber (Hrsg.), ParteiPolitik 2.0. Der Einfluss des Internet auf parteiinterne Kommunikations- und Organisationsprozesse, Bonn 2001, S.48-71.
- ²⁸ Allerdings deutet sich eine Wiederkehr der "parteilichen Vernetzung" in Form technologieorientierter Arbeitskreise wie etwa den "Websozis" (www.websozis.de) an, einem Zusammenschluss sozialdemokratischer Webmaster. Darüber hinaus könnten sich auch im Umfeld parteipolitisch orientierter Weblogs wieder Online-Gemeinschaften formieren, die in ähnlicher Weise wie virtuelle Gliederungen auf parteiinterne Kommunikations- und Organisationsprozesse einwirken.
- ²⁹ Die Literatur zur Diskussion um die Implementation von Online-Wahlen ist beständig angewachsen. Eine politikwissenschaftlich fundierte Einführung in die Thematik liefern für Deutschland insbesondere die Beiträge in Neymanns, Harald/Buchstein, Hubertus (Hrsg.): Online-Wahlen, Opladen 2002, einen praxisorientierten Vergleich internationaler Ansätze zum E-Voting liefert das Projekt "Vote électronique" der Schweizerischen Bundeskanzlei (Online-Materialien unter www.admin.ch/ch/d/egov/ve/). Einschlägig für die auf den Einsatz von Wahlmaschinen fokussierte US-amerikanische Situation sind die Arbeiten im Rahmen des Caltech/MIT Voting Technology Project (Online-Materialien unter www.vote.caltech.edu/).
- ³⁰ Einblicke in die praxisorientierte Beschäftigung mit der Thematik Online-Wahlen liefern insbesondere die Projekte und Experimente mit der digitalen Wahl- und Abstimmungstechnologie. Exemplarische Pilotprojekte in Deutschland sind u.a. www.i-wahlen.de (e-Wahl/Steinbeis Transferzentrum Multimedia) oder www.i-vote.de (Universität Osnabrück).
- ³¹ Vgl. Buchstein, Hubertus: Präsenzwahl, Briefwahl, Onlinewahl und der Grundsatz der geheimen Stimmabgabe, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 4/2000. S.886-902.
- ³² Vgl. Kubicek, Herbert/Wind, Martin: Elektronisch wählen. Unterschiede und Gemeinsamkeiten von Online-Wahlen zum Studierendenparlament und zum Bundestag, in: Verwaltung

- und Management. Zeitschrift für allgemeine Verwaltung, 3/2001, S.132-141.
- ³³ In diese Richtung wies auch die Diskussion rund um die verbindliche Einführung von E-Voting bei Regionalwahlen in Estland im Mai 2005, vgl. dazu Gehrmann, Alva: E wie elektronisch, E wie Estland, in: Das Parlament, 4.7.2005.
- ³⁴ Allmählich bilden sich jedoch auch stärker politik-fokussierte Akteure – ein Beispiel für Deutschland liefert etwa die Kampagnenplattform campact e.V. (www.campact.de), die sich der digitalen Unterstützung verschiedener politischer Themen und Anliegen verschrieben hat.
- ³⁵ Typische Beispiele für derartige Netzvereine sind etwa poldi-net. e.V., mikro e.V. oder FoeBuD e.V. Für eine ausführlichere Portraiturentwicklung derartiger Akteure vgl. Bieber, Christoph: Nutzungsbedingungen der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien für bürgerschaftliches Engagement, in: Enquete-Kommission Zukunft des Bürger-schaftlichen Engagements" des Deutschen Bundestages (Hrsg.): Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft, 2001, S.241-249.
- ³⁶ Die bislang vorliegende Literatur zu Technologie und Anwendungsmöglichkeiten von Weblogs ist zuletzt sprunghaft angestiegen, einen guten Überblick und Einstieg gibt Möller, Erik: Die heimliche Medienrevolution – Wie Weblogs, Wikis und freie Software die Welt verändern, Hannover 2004.
- ³⁷ In derartigen Gruppen-Weblogs war auch die Mitwirkung selbst "wahlkämpfender" Politiker- und Politikerinnen nicht unüblich. Beispiele für solche populären "Bundestagswahl-Weblogs" waren www.wahlblog.de, www.wahlblog05.de oder <http://wahlen2005.blogspot.com/>. Grundlegende Überlegungen zur Zukunft politik-bezogener Weblogs formuliert Schmidt, Jan: Wahlkampf '05 in der Blogosphäre, in: politik-digital, 26.5.2005. Online unter www.politik-digital.de/edemocracy/wahlkampf/wahlkampf_blogosphere050525.shtml.
- ³⁸ Pax, Salam: The clandestine diary of an ordinary Iraqi, New York 2003.
- ³⁹ Dieses Muster der Weblog-Nutzung als Ergänzung oder Korrektiv zur herkömmlichen Medienberichterstattung fand sich auch im Umfeld der Terroranschläge von London im Juli 2005 wieder. Unmittelbar nach den Bombenanschlägen in öffentlichen Nahverkehrsmitteln berichteten zahlreiche Augenzeugen mittels Weblog-Einträgen über persönliche Eindrücke und Erfahrungen. Zugleich wurden Weblogs auch als Medium zur individuellen Verarbeitung der Anschläge genutzt, als Bürger die Möglichkeit hatten, durch Weblog-Einträge oder online veröffentlichte Fotos symbolische Unterstützung für die Opfer zu artikulieren.
- ⁴⁰ Ein Beispiel war die erstmalige Zulassung von Webloggern als offiziell akkreditierte Journalisten bei den Wahlparteitagen im Präsidentschaftswahlkampf 2004.
- ⁴¹ Bieber, C.: Politische Projekte, S.35-38 und 186-200.
- ⁴² Diekmannshenke, Hajo: "Das ist aktive Politik, Danke und Tschüss Franz". Politiker im Chatroom, in: Michael Beißwenger (Hrsg.), Chat-Kommunikation. Sprache, Interaktion, Sozialität und Identität in synchroner computervermittelter Kommunikation, Stuttgart 2001, S.227-254.
- ⁴³ Meyer, Thomas: Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien, Frankfurt/M. 2001.
- ⁴⁴ Hinter dem Begriff "Open Source" verbergen sich Überlegungen zur gemeinschaftlichen Arbeit an unterschiedlichen Projekten aus dem Bereich der IuK-Technologien. Entstanden ist die inzwischen weit reichende Bewegung vor allem aus der Praxis, den Quellcode ("Source") von Computerprogrammen öffentlich zu machen und dadurch deren gemeinschaftliche Weiterentwicklung zu ermöglichen. Inzwischen umfasst der Bereich auch Fragen aus den Bereichen geistiges Eigentum, digitales Urheberrecht oder Inhaltsentwicklung, vgl. Grassmuck, Volker: Freie Software – zwischen Privat- und Gemeineigentum, Bonn 2002.
- ⁴⁵ Kennzeichnend für "freie Netze" ist vor allem, dass Bürgerinnen und Bürger die technologische Vernetzung selbst in die Hände nehmen. So sollen eigene Kommunikationsstrukturen aufgebaut werden, die möglichst frei von staatlichen und privatwirtschaftlichen Zwängen sind. Inzwischen wird zu diesem Zweck häufig auf die Technologie der Wireless Local Area Networks (WLAN) zurückgegriffen, vgl. Medosch, Armin: Freie Netze – Die Geschichte, Politik und Kultur offener WLAN-Netze, Hannover 2003.

Autorenverzeichnis

Bieber, Christoph, Dr.

Wissenschaftlicher Assistent am Zentrum für Medien und Interaktivität der Justus-Liebig-Universität Gießen

Fetscher, Iring, Prof. Dr.

Professor em. für Politikwissenschaft der Universität Frankfurt am Main

Fischer, Karsten, Dr.

Wissenschaftlicher Assistent am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin

Herb, Karlfriedrich, Prof. Dr.

Lehrstuhl für Politische Philosophie und Ideengeschichte der Universität Regensburg

Hidalgo, Oliver, Dr.

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Politische Philosophie und Ideengeschichte der Universität Regensburg

Maćków, Jerzy, Prof. Dr.

Lehrstuhl für Vergleichende Politikwissenschaft (Schwerpunkt Mittel- und Osteuropa) der Universität Regensburg

Marti, Urs, PD Dr.

Privatdozent am Philosophischen Seminar der Universität Zürich

Verantwortlich:

Dr. Reinhard C. Meier-Walser

Leiter der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung

Herausgeber:

Prof. Dr. Karlfriedrich Herb

Lehrstuhl für Politische Philosophie und Ideengeschichte der Universität Regensburg

Dr. Oliver Hidalgo

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Politische Philosophie und Ideengeschichte
der Universität Regensburg

"Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen"

bisher erschienen:

- Nr. 1 Berufsvorbereitende Programme für Studierende an deutschen Universitäten (vergriffen)
- Nr. 2 Zukunft sichern: Teilhabegesellschaft durch Vermögensbildung (vergriffen)
- Nr. 3 Start in die Zukunft – Das Future-Board (vergriffen)
- Nr. 4 Die Bundeswehr – Grundlagen, Rollen, Aufgaben (vergriffen)
- Nr. 5 "Stille Allianz"? Die deutsch-britischen Beziehungen im neuen Europa (vergriffen)
- Nr. 6 Neue Herausforderungen für die Sicherheit Europas (vergriffen)
- Nr. 7 Aspekte der Erweiterung und Vertiefung der Europäischen Union (vergriffen)
- Nr. 8 Möglichkeiten und Wege der Zusammenarbeit der Museen in Mittel- und Osteuropa
- Nr. 9 Sicherheit in Zentral- und Südasien – Determinanten eines Krisenherdes
- Nr. 10 Die gestaltende Rolle der Frau im 21. Jahrhundert (vergriffen)
- Nr. 11 Griechenland: Politik und Perspektiven
- Nr. 12 Russland und der Westen (vergriffen)
- Nr. 13 Die neue Familie: Familienleitbilder – Familienrealitäten (vergriffen)
- Nr. 14 Kommunistische und postkommunistische Parteien in Osteuropa – Ausgewählte Fallstudien (vergriffen)
- Nr. 15 Doppelqualifikation: Berufsausbildung und Studienberechtigung – Leistungsfähige in der beruflichen Erstausbildung
- Nr. 16 Qualitätssteigerung im Bildungswesen: Innere Schulreform – Auftrag für Schulleitungen und Kollegien (vergriffen)
- Nr. 17 Die Beziehungen der Volksrepublik China zu Westeuropa – Bilanz und Ausblick am Beginn des 21. Jahrhunderts (vergriffen)
- Nr. 18 Auf der ewigen Suche nach dem Frieden – Neue und alte Bedingungen für die Friedenssicherung (vergriffen)
- Nr. 19 Die islamischen Staaten und ihr Verhältnis zur westlichen Welt – Ausgewählte Aspekte (vergriffen)
- Nr. 20 Die PDS: Zustand und Entwicklungsperspektiven (vergriffen)

- Nr. 21 Deutschland und Frankreich: Gemeinsame Zukunftsfragen (vergriffen)
- Nr. 22 Bessere Justiz durch dreigliedrigen Justizaufbau? (vergriffen)
- Nr. 23 Konservative Parteien in der Opposition – Ausgewählte Fallbeispiele
- Nr. 24 Gesellschaftliche Herausforderungen aus westlicher und östlicher Perspektive – Ein deutsch-koreanischer Dialog
- Nr. 25 Chinas Rolle in der Weltpolitik
- Nr. 26 Lernmodelle der Zukunft am Beispiel der Medizin
- Nr. 27 Grundrechte – Grundpflichten: eine untrennbare Verbindung
- Nr. 28 Gegen Völkermord und Vertreibung – Die Überwindung des zwanzigsten Jahrhunderts
- Nr. 29 Spanien und Europa
- Nr. 30 Elternverantwortung und Generationenethik in einer freiheitlichen Gesellschaft (vergriffen)
- Nr. 31 Die Clinton-Präsidentschaft – ein Rückblick (vergriffen)
- Nr. 32 Alte und neue Deutsche? Staatsangehörigkeits- und Integrationspolitik auf dem Prüfstand (vergriffen)
- Nr. 33 Perspektiven zur Regelung des Internetversandhandels von Arzneimitteln
- Nr. 34 Die Zukunft der NATO (vergriffen)
- Nr. 35 Frankophonie – nationale und internationale Dimensionen (vergriffen)
- Nr. 36 Neue Wege in der Prävention (vergriffen)
- Nr. 37 Italien im Aufbruch – eine Zwischenbilanz (vergriffen)
- Nr. 38 Qualifizierung und Beschäftigung
- Nr. 39 Moral im Kontext unternehmerischen Denkens und Handelns
- Nr. 40 Terrorismus und Recht – Der wehrhafte Rechtsstaat
- Nr. 41 Indien heute – Brennpunkte seiner Innenpolitik
- Nr. 42 Deutschland und seine Partner im Osten – Gemeinsame Kulturarbeit im erweiterten Europa
- Nr. 43 Herausforderung Europa – Die Christen im Spannungsfeld von nationaler Identität, demokratischer Gesellschaft und politischer Kultur
- Nr. 44 Die Universalität der Menschenrechte
- Nr. 45 Reformfähigkeit und Reformstau – ein europäischer Vergleich

- Nr. 46 Aktive Bürgergesellschaft durch bundesweite Volksentscheide? Direkte Demokratie in der Diskussion
- Nr. 47 Die Zukunft der Demokratie – Politische Herausforderungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts

Ab der Ausgabe Nr. 14 stehen unsere Hefte unter www.hss.de auch zum Download zur Verfügung.