Zeitschrift: Studia philosophica : Schweizerische Zeitschrift für Philosophie = Revue suisse de philosophie = Rivista svizzera della filosofia = Swiss journal of philosophy

Herausgeber: Schweizerische Philosophische Gesellschaft

Band: 58 (1999)

Artikel: Was heisst: "Die Idee der Demokratie ist reflexiv geworden"?

Autor: Kleger, Heinz

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-882943

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 09.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Studia philosophica 58/99

HEINZ KLEGER

Was heißt: «Die Idee der Demokratie ist reflexiv geworden»?

Research into democracy is aimed at a large and topical gap in knowledge, which is far-reaching. For example, we do not know what democracy across the borders of nationstates means; what the professional possibilities and limits of parliaments are; what role the new media plays, etc. The focus on reflexive democracy offers a meaningful perspective to reintegrate the fragmented knowledge regarding politics again. This shows that democracy is a complex historico-political concept. Against this background, ‹representative democracy›, ‹direct democracy›, and ‹deliberative democracy›, on the one hand, are no longer disconnected from each other. On the other hand, it becomes possible to articulate with greater precision what ‹internal opening›, ‹transnational extension›, and ‹civil complexity› of democracy nowadays mean. These ideas refer to concrete steps within an uncompleted and ongoing democratic transformation, which cannot be reduced to a linear, one-dimensional model of democracy.

Einleitung: Problemüberlagerungen und Ungleichzeitigkeiten in einer Ära der Transformation

Wir befinden uns inmitten einer Ära der Transformation, und das in einem doppelten und durchaus komplizierten Sinne, wenn man die europäische Dimension hinzunimmt. In einer solchen Phase überlagern sich die Probleme und wachsen Ungleichzeitigkeiten in ökonomischer, kultureller und politischer Hinsicht. Ära der Transformation meint *zum einen* die historische Wende von 1989–1991. Dies bedeutet für Europa das Ende seiner Teilung und den demokratischen Aufbruch in Osteuropa, welcher unter dem Zeichen der Zivilgesellschaft als *Bedingung der Freiheit* stand. Demgegenüber werden zur Zeit die Probleme der Arbeitslosigkeit, der sozialen Sicherheit, Kriminalität usw. gegen die *westliche* Freiheit ausgespielt. Die Transformationsforschung beschäftigt sich derzeit mit dem Übergang von staatssozialistischen Systemen zu postkommunistischen, von der ‹sozialistischen Stadt› zur

‹kapitalistischen› – in den sechziger Jahren verlief die Richtung mit der Gewißheit, am Lenkrad der Geschichte sein zu können, noch umgekehrt.

Zum anderen bezeichnet die Ära der Transformation aber *auch* den sich seit den siebziger Jahren abzeichnenden Wandel westlicher Gesellschaften, der bei den neuen sozialen Bewegungen ebenfalls mit *Perspektiven der Zivilgesellschaft* in friedenspolitischer und sozialökologischer Absicht verbunden wurde. (Daß dabei die Zivilgesellschaft keine einfache Antithese zur Wirtschafts- und Staatsgesellschaft bildet, wird mittlerweile konzediert.) Die zivilgesellschaftliche Euphorie der kurzen Wendezeiten ist inzwischen gründlich verflogen. Die politische Agenda wurde in den neunziger Jahren umgewertet – von der Gleichheit zur Fairneß, von der Gerechtigkeit zum Thema der sozialstaatlichen Überversorgung sowie von der Diskussion über eine alternative Entwicklungslogik zur Standortdebatte (in den achtziger Jahren war von Globalisierung noch nicht die Rede) und schließlich von der inneren Liberalisierung zum neuen Kommunitarismus (so erhält zum Beispiel die Jugend- und Sozialpolitik am ehesten dann eine Legitimation, wenn sie hilft, Kriminalität zu vermindern). Die historisch vielfältige und politisch-normativ komplexe Bürgergesellschaft als *verfassungsdemokratische und vermittlungsorientierte* Bürgergesellschaft, die mehr umfaßt als Demokratie, ist jedoch in meinem Verständnis von Politik als praktischer Philosophie die wichtigste Bezugsgröße geblieben. Wenn ich im folgenden von Demokratie spreche, dann spreche ich nicht von einer Gesellschaftsformation – Demokratie und Gesellschaftsformation sollte man nicht verwechseln. Demokratie ist zwar nicht bloß ein Steuerungsregime, wohl aber eine stets umkämpfte Regime*komposition,* ein *multiples* Regelsystem der jeweiligen Bürgergesellschaft, das gesellschaftliche Projekte einschließt oder wenigstens deren Lancierung und Diskussion. Demokratie aktiviert ebenso die Bürgergesellschaft, wie sie von ihr getragen wird. Dabei ändern sich die realen Dominanzverhältnisse.

Etwas Drittes kommt hinzu: Die beiden angesprochenen Prozesse der Transformation überlagern sich heute in einer *dritten Ära* der Transformation *innerhalb* der Geschichte der Demokratie.[1] Bei *all* diesen Vorgängen spielt zunächst der allgemeine Zusammenhang zwischen Bürgergesellschaft und Demokratie eine tragende Rolle. Weiterhin geht es um einen großen Schritt *innerhalb* der dritten Transformation

1 DAHL, 1989, S. 311 ff.

der Demokratie: nämlich um deren transnationale Erweiterung. Was dies für die Konzeption des Bürgers, der Bürgergesellschaft sowie für die Demokratie bedeutet, ist noch nicht ausgemacht. Während zahlreiche Ansätze in der neueren Demokratietheorie an bekannte Leitbilder und Praktiken anknüpfen, bedeutet die transnationale Erweiterung der Demokratie *tatsächlich* einen neuen Schritt. Diese Transformationen der Demokratie erfordern ein Denken, das verschiedene Ebenen zu berücksichtigen vermag. Wir nähern uns einer Antwort auf die Titelfrage, indem wir zunächst einen *allgemeinen begrifflichen Rahmen* der Transformation von Demokratie umreißen (I.), bevor dann versucht wird, historisch und praktisch spezifischer zu werden. Konkret bedeutet dies: *direkte Demokratie* (II.), *transnationale Demokratie* (III.) und *Verhandlungsdemokratie* (IV.). Diese Zuspitzungen stehen nicht beziehungslos zueinander; sie bilden vielmehr ein reichhaltiges Handlungs- und Identifikationsangebot, das sich selektiv kombinieren läßt und schließlich mit einem bestimmten Verständnis von *Bürgergesellschaft, Demokratie* und *Staat* einhergeht (V.).

I. Transformationen der Demokratie

Die wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Zusammenhänge zwischen Bürgergesellschaft und Demokratie sind eng. Die Geschichte der Bürgergesellschaft stellt den Kontext für die Geschichte der Demokratie dar; sie ist der Hintergrund für deren Leitbilder und Fundus für deren verschiedene Elemente. Die antike ‹Polis-Demokratie› – die *erste* Transformation der Demokratie – war ein ‹city-state›, ein Stadtstaat. Die Erfindung der Bürgerschaft durch Kleisthenes 507/6 v. Chr., die politische Gleichheit der Bürger als Bürger führte zur Ablösung rein oligarchischer oder aristokratischer Strukturen und damit zu einer Vorstufe von Demokratie.[2] Die wichtigste Innovation der Polis war die Versammlung der Bürger mit ihren sozialen Kontakten, welche eine direkte und diskursive Beteiligung an den politischen Entscheidungen ermöglichte; der öffentliche Raum wurde so geschaffen.[3] Diese athenische Versammlungsdemokratie, die Gleichheit der politisch Entscheidungsbefugten, die sich freilich auf einen engen Kreis beschränkte, sowie die Kongruenz zwischen Entscheidern und Betroffenen haben zweifellos – vermittelt über verschiedene Varianten des Kommunalis-

2 MEIER, 1993.
3 SENNETT, 1995.

mus und Republikanismus – als Leitbilder der Demokratie gewirkt.[4] In einer *zweiten* historischen Transformationsphase der Demokratie sind diese Leitbilder modifiziert und ergänzt worden. Ausschlaggebend dafür war die Herausbildung von ‹country-states›, von Territorial- und Nationalstaaten, welche den räumlichen Bezug demokratischer Prozesse erheblich erweiterten. Die ‹Polis-Demokratie› verwandelte sich auf diesem Wege zur heute maßgeblichen repräsentativen Demokratie oder Madison-Demokratie.[5] Die *Delegation* von politischen Entscheidungsbefugnissen – die Politik der Vertreter – verlangte allerdings nach einer Gewaltenteilung, welche institutionelle Vorkehrungen gegen den Mißbrauch politischer Gewalt zu treffen versucht. Die Angst vor despotischer Macht, selbst vor dem sanften Despotismus der Mehrheitsdemokratie,[6] führte schließlich zur Praxis eines raffinierten Systems von ‹checks and balances› dort, wo sich die Demokratie behaupten konnte.

Gegenwärtig befinden wir uns in Europa in einer noch nicht absehbaren *dritten* Transformation der Demokratie, in der wir es mit den Möglichkeiten und Grenzen der repräsentativen Demokratie zu tun haben. Richtung und Konsequenzen dieser Veränderungen aufgrund gesellschaftlicher Differenzierung, Internationalisierung und neuer Fortschrittskonflikte sind genauer zu klären. Die EU ist dabei ein wichtiges neues Element, obwohl sie keine Sache spektakulärer Ereignisse ist. Sie manifestiert sich vielmehr in ihrem Herauswinden aus einer Vergangenheit nationalistischer und imperialistischer Mächte, die noch glaubten, die Welt unter sich aufteilen zu können. Die Zukunft der Demokratie liegt heute auch auf einer grenzüberschreitenden Ebene. Eine *transnationale* Demokratie kann dabei die bereits existierenden Formen von Demokratie, die ihrerseits Veränderungsprozessen unterworfen sind – denken wir nur an die Transformation der athenischen Versammlungsdemokratie in die modernen, der Massendemokratie angepaßten Instrumente der Volksinitiative und des fakultativen Referendums (im Kanton Zürich 1869) –, nicht ersetzen, sondern muß diese ergänzen. Bevor ich darauf noch einmal zurückkomme, möchte ich jedoch vorerst beim historisch-systematischen Zusammenhang von Bürgergesellschaft und Demokratie, dem allgemeinen theoretischen Rahmen meiner Überlegungen, bleiben.

4 MEIER, 1970; BLEICKEN, 1995; MEIER/VEYNE, 1988; FINLEY, 1980.
5 THE FEDERALIST PAPERS, 1788; vgl. auch DAHL, 1970.
6 TOCQUEVILLE, 1835–1840.

Seit 1989 ist klarer geworden, was Bürgergesellschaft bedeutet und worin ihre komplexen Voraussetzungen bestehen.[7] Bürgergesellschaft im engeren aktivistischen Sinn wird im Zusammenhang mit sozialen Bewegungen meistens ‹Zivilgesellschaft› genannt. Dies ist insofern nicht verwunderlich, als das Verständnis des Zivilen dadurch mit neuen, sei es sozialen, ökologischen, pazifistischen, feministischen oder anderen Inhalten modifiziert und akzentuiert wird. Dieses Verständnis von Zivilgesellschaft gibt einer zivilen und sich zivilisierenden Bürgergesellschaft im weiteren Sinne Impulse. Verwirrend ist dieser Begriff von Zivilgesellschaft aber insofern, als es sich hierbei weder um eine Bezeichnung für die Gesellschaft im ganzen noch um einzelne Gemeinschaften oder eine bestimmte nationale Bürgergesellschaft handelt. Angemessener wäre es deshalb, von zivilgesellschaftlichen Handlungszusammenhängen oder einfach von zivilgesellschaftlichen Akteuren zu sprechen, die dann jeweils spezifiziert werden. Diese außerhalb staatlicher Handlungszusammenhänge politisch-aktiven Menschen, die sich historisch nicht immer und zugleich als Bürger und Bürgerinnen verstanden haben, die sich aber im Rahmen einer politischen Theorie der Bürgergesellschaft so verstehen sollten, koordinieren sich kommunikativ und basisdemokratisch. Sie schaffen Öffentlichkeit für neue Themen und Anliegen; sie vertreten eine Minderheitenposition und moralisieren zunächst die politische Kommunikation. Diese Minderheitenposition lohnt sich häufig deshalb, weil sie gerade durch ihre Radikalität klärt und – wie vermittelt auch immer – Anstöße gibt.[8] Viele der großen Themen sind in den letzten Jahrzehnten so auf die politische Agenda gesetzt worden: die Spirale des atomaren Wettrüstens, die dramatisch fortschreitende Verelendung der dritten Welt, die Risiken der Atomenergie, die ökologischen Gefährdungen, Minderheitenprobleme und anderes mehr. Eine über diese Radikalität hinausgehende Mobilisierung folgt dagegen historischen Konjunkturen und Krisen der Gesamtgesellschaft sowie Trends der massenmedial vermachteten Öffentlichkeit, in welche die Anregungen dieser Kleinstöffentlichkeiten und Gruppenzusammenhänge diffundieren können. Die aus makrosoziologischer Warte eher marginalen zivilgesellschaftlichen Akteure sind ein immer wiederkehrendes Element *politischer* Theorie, der es ja letztlich um Praxis geht und nicht um Welterklärungen. Bei Tocqueville, dem wir ein wichtiges Buch über Demokratie

7 Vgl. auch GELLNER, 1995.
8 Ausführlicher dazu Verf., 1993.

verdanken, erschöpft sich der Bürgerbegriff allerdings nicht im assoziierten Individuum. Weitere wichtige Elemente einer demokratischen Republik sind die öffentliche Moral und das Recht. Insofern bezieht sich die auf Assoziationen beruhende Zivilgesellschaft, die wir oben beschrieben haben, lediglich auf *einen,* wenngleich wichtigen Aspekt bürgergesellschaftlichen Denkens, weswegen man bei den sozialen Bewegungen auch von einem ‹halbierten Tocqueville› in ihrer Beschwörung der *civil society* sprechen könnte. Dem ‹ganzen Tocqueville›, der das politische Denken von Montesquieu[9] unter den gesellschaftlichen Bedingungen demokratischer Gleichheit modernisiert hat,[10] versucht mein erweiterter Begriff von Bürgergesellschaft als qualifizierter Gesellschaftlichkeit gerecht zu werden. Zivilgesellschaftliche Akteure klagen oftmals Rechte ein und/oder erweitern die Vorstellung von Rechten; sie sind aber auch abhängig von Bürgerrechten, liberaler Öffentlichkeit, Demokratie und weiteren Rechtsinstitutionen, was einen ‹parasitären› Bezug zur umfassenden Bürgergesellschaft voraussetzt; eine Feinderklärung gegenüber dieser würde sie als zivilgesellschaftliche Akteure diskreditieren. Umgekehrt wohnt aber auch der nationalen Bürgergesellschaft ein Potential inne, sich autoritär zu schließen.

Nach dem Totalitarismus ist zudem ein antitotalitärer Konsens, der den antifaschistischen Konsens ein- und nicht ausschließt, als historisch verbindlicher Ausgangspunkt gesetzt. Über dieses ‹negativistische› *Minimum* hinaus wäre schließlich ein *Optimum* dann erreicht, wenn es gelänge, diesen historischen Bezugspunkt mit einer Gegenwarts- und Problemorientierung zu verbinden, welche in der Lage wäre, auf aktuelle Herausforderungen zu antworten oder diese zumindest zu benennen.[11]

Die Reduktionen auf soziale Bewegungen, freie Marktwirtschaft oder auf eine konservative Wertegemeinschaft verfehlen konzeptuell den Begriff der Bürgergesellschaft. Ihr Selbstverständnis ist vielmehr als ein Subjekt der Zivilisationsverantwortung für eine zunehmend mit sich selbst konfrontierte Weltrisikogesellschaft weiterzuentwickeln. Dieses konstruktive Unterfangen politischer Theorie geht über die lange Tradition liberaler und republikanischer Lesarten der Bürgergesellschaft hinaus, und zwar mindestens in vier Hinsichten:

9 MONTESQUIEU, 1748.
10 TOCQUEVILLE, 1835–1840.
11 Ausführlicher dazu Verf., 1999.

- Sie räumt *erstens* den nicht-assoziierten Massenbürgern ihren berechtigten Platz in der demokratisch gewordenen Gesellschaft ein (dazu gehören die verfahrensorientierten Möglichkeiten ‹direkter Demokratie›, vgl. Abschn. 2);
- sie unterläuft sodann *zweitens* die Kontroverse gegensätzlicher Konzeptionen von liberaler und republikanischer Staatsbürgerschaft dergestalt, daß sie sich gleichzeitig für die Offenheit des Zugangs, die innere Gliederung und die Formen der Beteiligung interessiert (vgl. ‹interne Öffnung›, Abschn. 2, und ‹transnationale Demokratie›, Abschn. 3);
- sie geht *drittens* von einer modernen komplexen Bürgergesellschaft der Interessendifferenzierung und organisierten Interessen aus (dazu gehört die ergebnisorientierte Notwendigkeit der ‹Verhandlungsdemokratie›, vgl. Abschn. 4);
- und diese politische Theorie der Bürgergesellschaft gewichtet schließlich *viertens* in besonderer Weise die Notwendigkeit zivilisierten Verhaltens als Zuständigkeit aller Individuen für eine zukunftsfähige Zivilisation (dies bedeutet mehr als nur eine ‹andere Politik›, wobei sich der Zielkonflikt zwischen Selbstverwirklichung und Selbstbeschränkung kaum auflösen wird).

Dieser entwicklungsfähige Begriff einer zivilen und sich zivilisierenden Bürgergesellschaft weist nun einen bestimmten Bezug zur politischen Gesellschaft auf, ist aber mit ihr nicht deckungsgleich. ‹Politische Gesellschaft› wird im allgemeinen ebensowenig wie ‹Bürgergesellschaft› oder ‹Zivilgesellschaft› einheitlich definiert. Liberale Positionen verwenden ‹politische Gesellschaft› häufig synonym mit ‹Staat›, dem repräsentativen Staat. Bei stärker republikanisch eingefärbten Positionsbezügen kommt noch die Identifikation der Bürger mit ihrer politischen Gesellschaft als einer Gemeinschaft hinzu. Bei Habermas,[12] der mit seiner Auffassung von deliberativer Politik[13] eine Zwischenposition einnimmt, tritt schließlich das Konzept der politischen Öffentlichkeit an die Stelle von politischer Gesellschaft. Aus diesen Definitionen haben sich in den Debatten der letzten Jahre unterschiedliche Ansichten über die Rolle der politischen Gesellschaft ergeben. Während die einen civil society und politische Gesellschaft deutlich voneinander trennten und die politische Gesellschaft als Vermittlerin zwischen Staat und civil society betrachteten, haben andere, vor allem mittelosteuropäische Autoren, den Bereich der politischen Vermittlung der civil society subsumiert. Die mittelosteuropäischen Sichtweisen, die im Zuge der demokratischen Revolutionen am meisten zur Konjunktur der civil society in der westeuropäischen und US-amerikanischen Diskussion beigetragen haben, waren Folge einer zu-

12 HABERMAS, 1992.
13 Vgl. auch ELSTER, 1998.

gespitzten Polarisierung zwischen totalitärem Regime und civil society, die keine Vermittlung mehr zu erlauben schien. Mit der Phase des friedlichen Übergangs wurde jedoch immer deutlicher, daß der Begriff der civil society die zunehmende Organisierung und politische Institutionalisierung gesellschaftlicher Kräfte nicht erklären kann. Dies führte zur Neuentdeckung der politischen Gesellschaft als eigenständiger Kategorie auch in den mittelosteuropäischen Diskussionen. Diese politische Gesellschaft braucht man indessen in den westlichen Demokratien nicht mehr zu entdecken. Dort ist sie vielmehr so allgegenwärtig, daß sie schon längst den Rahmen einer faktisch postliberalen Demokratie bildet, welche die gesellschaftlichen Kräfte zu organisieren versucht. Die politische Gesellschaft betreibt so eine für die Integration moderner Gesellschaften kaum zu überschätzende Interessenvermittlung und einen für den Fortbestand der Demokratie lebenswichtigen Interessenausgleich.

Bürgergesellschaft existiert sowohl national, subnational wie international. Daher spreche ich von ihrer *Transnationalität,* wobei *beide* Seiten des zusammengesetzten Terms gleichgewichtig betont werden. In der Rezeption von Marshalls Citizenship-Theorie wird oft übersehen, wie stark bei diesem Ansatz die nationale Dimension ausgeprägt ist, welche sich in der wohlfahrtsstaatlichen Form einer Versicherungsgesellschaft geltend macht.[14] Neben den bürgerlichen, politischen und sozialen Rechten (1.) gehört zum Staatsbürgerschaftsstatus eben auch ein kollektiv verbindender Anspruch, ein Zugehörigkeitsgefühl (2.). Die *Nation der Bürger* wird dabei immer nur unterstellt, in Wirklichkeit ist sie in einem ständigen Transformationsprozeß, bei dem das utilitäre Element der Interessen mit dem historisch-identitären Moment der Solidarität verschränkt bleibt. Angesichts der europäischen Integration sind heute viele Nationen zu einer Neubestimmung herausgefordert. Das Konzept der Staatsbürgernation knüpft an die Bürgergesellschaft an. Eine zivile und sozial verbindliche Bürgergesellschaft ist nämlich immer der Ort sowohl der Artikulation, des Konflikts, der Verhandlungen und des Ausgleichs von *Interessen* als auch der Ort wechselseitiger *Solidarität.* Mit dieser Auffassung ist im global betrachtet kleinen Rahmen Europas eine Konstruktion wie die der EU denkbar, wie auch allgemein eine weltbürgerliche Position vereinbar. Weiterhin ist bei der Rezeption von Marshalls Citizenship-Theorie unterbelichtet geblieben, daß sie sich auf einen Maßstab zivilisierten Le-

14 MARSHALL, 1992.

bens, mithin auf die *Zivilisation als Prozeß* bezieht (3.). Diese Zivilisation, die zumindest in ökologischer Hinsicht kein Außen mehr kennt, ist heute in vielfacher Hinsicht bedroht. Alle drei Dimensionen – Rechte, Solidarität und Zivilisationsprozeß – sind deshalb unumgängliche Referenzpunkte *konstruktiver* politischer Theorie. Eine *vordringliche* Frage ist die nach neuen transnationalen Zugehörigkeitsgefühlen, ohne daß sie mit den entsprechend fortbestehenden nationalen und regionalen Empfindungen kollidieren.

Zwei europäische Jahrhundertprojekte sind unterwegs: die Währungsunion und eine europäische Staatsbürgerschaft gemäß dem Maastrichter Vertrag. Das eine ist so riskant wie das andere. Was würde es bedeuten, wenn sich Bürgergesellschaft und Demokratie diesen Herausforderungen gewachsen zeigten?

II. Interne Öffnung

Die Idee der Bürgerschaft, welche die Bürgergesellschaft trägt, läßt sich historisch-systematisch differenzieren. Zwei analytische Dimensionen sind dabei von zentraler Bedeutung: der *Zugang* zur Bürgerschaft (1.) und die *Ausgestaltung* der Bürgerschaft (2.). Der Zugang zur Bürgerschaft liegt zwischen den Extremen eines extensiven und eines restriktiven Zugangs. Die Ausgestaltung der Bürgerschaft bezieht sich zum einen (a) auf die *innere Gliederung* des politischen Gemeinwesens und zum anderen (b) auf die Formen der *Beteiligung* an diesem Gemeinwesen.[15] Wiederum liegt zwischen den Extremen ein breites Spektrum von Möglichkeiten – was die innere Gliederung betrifft: zwischen homogen und heterogen; was die Formen der Bürgerbeteiligung angeht: zwischen direkt und indirekt.

Der *extensive* Zugang zur Bürgerschaft ist nicht primär an ethnisch-kulturelle Bedingungen geknüpft, sondern beruht auf dem *ius soli.* Der *restriktive* Zugang wird dagegen primär an ethnische Bedingungen geknüpft und beruht auf dem *ius sanguinis* oder auf restriktiven Einbürgerungsbestimmungen.[16]

Frankreich, Deutschland und die Schweiz – von denen wir im folgenden als paradigmatischen Fällen politischer Integration sprechen werden – haben seit dem letzten Jahrhundert massive Einwanderungs-

15 ERNE, 1997.
16 Dazu ausführlicher Verf./D'AMATO, 1995.

ströme erlebt. Die beiden ersten Staaten haben sich jedoch bis heute geweigert, diese Tatsache als Erbe anzunehmen und damit den gesellschaftlichen Veränderungen ihres politischen Volkes demokratisch gerecht zu werden. Frankreich akzeptierte seinen Status als Einwanderungsland lediglich unter dem Vorzeichen der Assimilation; die doppelte Staatsbürgerschaft ist in Frankreich kein Problem. Seine Doppelbürger sind sogar besonders aktiv, wenn es darum geht, Bürgerrechte zu verteidigen. Deren kulturelle Identität indessen verschwindet in den offiziellen Statistiken; einmal eingebürgert, gelten sie als integriert. In Deutschland ist trotz des gängigen Vorurteils, das *ius sanguinis* verlange nach deutschen Vorfahren, das Staatsangehörigkeitsgesetz mit einem Regelanspruch auf Einbürgerung für junge Ausländer in den letzten Jahren liberalisiert worden (die Zahl der eingebürgerten Türken hat sich seit den achtziger Jahren verzehnfacht). Die doppelte Staatsbürgerschaft bleibt indes nach wie vor eine heikle Forderung, mit der man offenbar keine Wählerstimmen holen kann. Von Migranten der zweiten und dritten Generation werden Loyalitätsbezeugungen erwartet, die für bestimmte Personen in Osteuropa (Sudetendeutsche, Rußlanddeutsche, u. a.) – infolge einer Volkskonzeption als Abstammungsgemeinschaft – nicht gelten. Die Schweiz, deren Anteil im Ausland Geborener mit circa einem Fünftel der Wohnbevölkerung rund das Doppelte jenes des klassischen Einwanderungslandes USA beträgt, hat in diesen Fragen pragmatischer gehandelt: Seit 1990 besteht die Möglichkeit der doppelten Staatsbürgerschaft, dennoch könnte noch viel getan werden. Die ansonsten gepriesene direkte Demokratie hat die Option der erleichterten Einbürgerung für die zweite Generation zweimal verunmöglicht – 1983 und 1994. In der direkten Demokratie bleibt es ein Vorteil, daß Streitfälle immer wieder auf den Tisch kommen.

Die *homogene und partizipative Bürgerschaft* haben wir schon bei der *ersten* Transformation der Demokratie kennengelernt. Sie ist ebenso alt wie die Polisreligion, denn sowohl die direkte Bürgerbeteiligung als auch die innere Homogenität des politischen Gemeinwesens sind Bestandteile der athenischen Demokratie. Dem *homogenen und repräsentativen Typ der Bürgerschaft* kommt dagegen das moderne Frankreich nahe. So tolerant die Französische Revolution gegenüber Individuen unterschiedlicher Herkunft war, so vehement bekämpfte sie Bestrebungen, welche auf eine Heterogenisierung der Republik hinausliefen: die feudalen Provinzen wurden abgeschafft, die katholischen Orden aufgelöst und die Bildung von Arbeitervereinen verboten. Wie

die athenische oder römische Republik so wollte auch die französische – als ein großes Paradigma politischer Integration – auf intermediäre Strukturen gänzlich verzichten, da diese die ‹*unteilbare*› Volkssouveränität in Frage stellen konnten. An dieser Stoßrichtung hat sich bis heute prinzipiell nichts geändert: Eine vermittlungsorientierte Bürgergesellschaft wird auf diese Weise zugunsten eines zentralistischen Staatsverständnisses und elitengelenkter Demokratie zurückgedrängt, da intermediäre Strukturen einen nur schwer kontrollierbaren Einfluß ausüben.

Die Befunde aus Deutschland rechtfertigen eine Klassifizierung der Bürgerschaft als *multipel und repräsentativ.* Weil die Bürgerrechte eines deutschen Staatsbürgers nicht eindimensional auf den Nationalstaat bezogen sind, sondern sich an verschiedene Adressaten (Bund, Land, Tarifparteien) richten können, darf von einer multiplen Bürgerschaft gesprochen werden. Dieser Zug scheint sich angesichts der *europäischen* Entwicklung noch weiter zu verstärken.[17] Was die Beteiligungsformen angeht, so bleibt indes die bundesrepublikanische Bürgerschaft, wenn man sich die Scheu vor der direkten Demokratie auf Bundesebene vor Augen führt, strikt repräsentativ. Die Initiative geht in dieser Beziehung von den Bundesländern aus.

Die *multiple und partizipatorische Bürgerschaft* entspricht am ehesten dem schweizerischen Beispiel. Hier findet sich eine überaus buntscheckige Union von 26 Kantonen. Im Unterschied zu anderen föderalistischen Staaten bleiben die schweizerischen Gliedstaaten a priori souverän. Die Schweiz, welche nicht denselben Zentralisierungstendenzen unterliegt wie beispielsweise der für viele Länder modellhafte deutsche Föderalismus, belegt als weiteres Paradigma politischer Integration, daß Bürgerschaft weder auf eine homogene innere Struktur angewiesen ist, noch sich mit repräsentativ-demokratischen Institutionen begnügen muß. Eine These lautet, daß die direkte Demokratie selber über alle Spannungen und Konflikte hinweg das letzte einheitsstiftende Band bildet, was wiederum die notorischen Schwierigkeiten mit der EU erklärt.

Tatsächlich zeigt sich heute allerorten, daß ein instrumentell-rationalisiertes Politikverständnis der Eliten unter veränderten soziohistorischen Bedingungen einer *erweitert liberalen Moderne* unter den Druck einer *elitenlenkenden* Demokratie gerät. Es hat sich nicht nur das Band der substantiellen Repräsentation zu den Bürgern sukzessive

17 Verf., 1998.

gelockert, sondern es wird darüber hinaus seit den sechziger Jahren zunehmend von den zu einem neuen Selbstverständnis gelangten Bürgern und Bürgerinnen durch neue politische Artikulations- und Verhaltensweisen in Frage gestellt. Ebenso wie die *transnationale Demokratie* auf *europäischer Ebene* bedeutsamer wird – und sei es zunächst nur über das europäische Parlament, den Bürgerbeauftragten, das Petitionsrecht, die Unionsbürgerschaft und eine europäische Verfassungsinitiative – so wird die *direkte Demokratie* in Personal- und Sachfragen *vor Ort* wichtiger.[18] Überdies existiert zwischen beiden Bestrebungen ein sich wechselseitig verstärkender Zusammenhang.

Dabei ist allerdings die terminologische Unterscheidung zwischen plebiszitärer und direkter Demokratie strenger zu beachten, denn in einer *plebiszitären* Demokratie können Entscheidungsträger, können gewissermaßen die Eliten der Demokratie *Referenden von oben* ansetzen, um bereits getroffene Entscheidungen im nachhinein zu legitimieren. Dies steht in der bonapartistischen Tradition des Plebiszits. Dagegen werden in einer direkten Demokratie *Referenden von unten* – zum Beispiel auf Antrag eines Bürgerbegehrens oder durch bindende Artikel einer Verfassung – gesetzt. Sie sind Elemente einer die staatliche Macht beschränkenden *demokratischen Bürgerkultur,* die nur in langen konfliktiven Prozessen von unten wachsen und nicht einfach verordnet oder gelehrt werden kann. Die komplizierter gewordene Politik wird sich jedenfalls – sei es direktdemokratisch, sei es als kooperativer Staat oder sei es verhandlungsdemokratisch über wie auch immer organisierte Dialoge im Vorfeld von Entscheidungen –, vermehrt auf das Gespräch *mit Bürgern* einlassen müssen: «Ein anstrengender Prozeß gewiß, der aber zu millionenfacher Diskussion führt, zu neuen Einsichten vermutlich, zu politischem Bewußtsein bestimmt».[19]

Die durch sich verdichtende Netze funktional integrierte moderne Gesellschaft läßt sich zunehmend weniger zentralistisch regieren. Entsprechend wächst, modernitätsabhängig, ihre Angewiesenheit auf Formen politischer Selbstorganisation. Dezentralisierung, Regionalisierung und Föderalismus sind Ausdruck politischer Modernität. Zu diesen Tendenzen – sie gelten insbesondere für Länder wie Frankreich, Spanien und Italien – gehört der nationale, vor allem aber auch der regionale und kommunale Wille zur politischen Selbstbestimmung vor Ort und damit auch zu unterschiedlich ausgeprägten Formen direkter

18 BUTLER/RANNEY, 1994.
19 HEUSER/RANDOW, 1998.

Demokratie, in denen Bürger ihren nicht nur instrumentell motivierten Wünschen nach Beteiligung Geltung verschaffen können. Die Optimierung der Subsidiarität führt überdies zu einem Maximum an Demokratie. Das demokratische Miteinanderreden, das nicht immer eines unter Gleichgesinnten ist, muß allerdings erst noch eingeübt werden, wenn es inklusiv mit ‹deliberativer› oder ‹diskursiver› Demokratie ernst wird und das Ganze nicht bloß exklusiv-akademisch bleiben soll. Das schwierige Verhältnis von Diskurs und Dezision bricht dann erst richtig auf, da die reale Welt der Demokratie im Konzept ‹deliberativer Demokratie› bei weitem nicht aufgeht und da schließlich die Entscheidung, zu entscheiden, in der Politik nicht vermieden werden kann. Das Regieren mit Diskussion und problemlösenden Entscheidungen ist gewiß nicht einfach. Die direktdemokratischen Instrumente haben diesbezüglich einen Nutzen, als sie sowohl der *Überforderung* der Berufspolitik wie der *Unterforderung* demokratischer Bürgerschaft entgegenwirken. Erstrebenswert ist *eine demokratische Regierbarkeit.* Häufig werden demokratische Fragen jedoch durch Fragen der bloßen Regierbarkeit substituiert. Im (aristotelischen) Bürgerverständnis, das heißt: im Verständnis *des* Bürgers wie im Verständnis *vom* Bürger sind indessen beide Aspekte verknüpft. Man könnte deshalb auch von einer Verknüpfung zwischen horizontaler und vertikaler Demokratie sprechen.[20] Zu den unter Regierbarkeitsgesichtspunkten unerläßlichen Politikverflechtungen der faktischen Verhandlungsdemokratie können direktdemokratische Instrumente nämlich insofern ein Gegengewicht bilden, als sie die vertikale Responsivität auf der Seite des professionell ausdifferenzierten politischen Systems stärken. Ein verantwortliches Regieren wird auf diese Weise nicht verunmöglicht. Der Einbau direktdemokratischer Elemente ins repräsentative System entlastet vielmehr das verabsolutierte Modell repräsentativer Demokratie von *überzogenen* Erwartungen an die Politik, welche sie nicht retten, sondern als sinnvolles problemlösendes Handeln auf die Dauer eher zerstören. Indem so die Beteiligung von Bürgern neu verfaßt wird, trägt das politische System darüber hinaus gewandelten gesellschaftlichen Bedürfnissen und Möglichkeiten Rechnung.

Wir haben ferner zur Kenntnis zu nehmen, daß der Nationalstaat in Europa aufgehört hat, im alten Sinne souverän zu sein. Die EU hat sich von einer intergouvernementalen Organisation zu einem transnationalen Integrationsraum gewandelt. Tatsächlich haben sich für viele

20 SARTORI, 1992.

Europäer vor allem aufgrund der negativen Erfahrungen vor 1945 wie der weitgehend positiven nach 1960 die Erfahrungsräume erweitert. Dies eröffnet neue Bezüge und prägt jenseits struktureller Determinanten und territorialer Grenzen *auch* das ‹Wir-Gefühl› neuer Generationen. Heute stehen bereits Polen, Ungarn und Tschechien an der Schwelle zur EU, was spektakuläre Integrationsfortschritte *sind,* obwohl sie nicht so wahrgenommen werden. Durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes in Luxemburg (EuGH) existiert darüber hinaus eine Übertragung rechtsstaatlicher Prinzipien auf diesen transnationalen Raum. Dem EuGH ist es gelungen, den Primat des Europarechts vor dem nationalstaatlichen Recht durchzusetzen. Diese Rechtsprechung findet zunehmend Aufmerksamkeit in einer breiteren Öffentlichkeit, wie dies jüngst die Entscheidung zur Inanspruchnahme ärztlicher Leistungen im Ausland gezeigt hat. Der Gerichtshof beschränkt sich dabei nicht nur auf eine Kontrollfunktion, sondern setzt seine Rechtsprechung dazu ein, die europäische Integration voranzutreiben. Die Mitgliedstaaten können ihn ebenso anrufen wie die Kommission, die nationalen Gerichte oder einzelne Bürger. Defizite gibt es freilich bei der Ausgestaltung der Demokratie, zumindest dann, wenn wir uns mit einer *elitengelenkten* Demokratiekonzeption nicht zufriedengeben wollen. Dies führt uns zur Frage nach den Möglichkeiten transnationaler Demokratie.

III. Transnationale Erweiterung

Vier verschiedene Typen grenzüberschreitender Demokratie lassen sich unterscheiden.[21] Die *internationale Demokratie* schließt direkt an Kants Vorstellung vom ‹ewigen Frieden› an.[22] Die Regierungen der Nationalstaaten sind dabei die wichtigsten Akteure, deren Beziehungen untereinander aber nicht wie im herkömmlichen Modell internationaler Beziehungen anarchisch, sondern durch internationales Recht geregelt sind. Im Modell der *konföderalen Demokratie* haben sodann die souveränen Staaten wichtige Kompetenzen an eine gemeinsame Behörde delegiert: Es gibt bereits eine gemeinsame, direkt gewählte Volksvertretung sowie supranationale Gerichte; die einzelnen Staaten verfügen zudem über ein Vetorecht. Diesem Modell entspricht weitge-

21 KAUFMANN, 1995.
22 KANT, 1795.

hend die EU in ihrer derzeitigen Konzeption. In einer *Unionsdemokratie* haben die einzelnen Staaten ihre Souveränität bereits an eine übergeordnete Instanz abgegeben. Das Beispiel hierfür wäre ein föderaler Bundesstaat wie die USA. Daß sich die EU dereinst in dieser Weise entwickeln könnte, wird von den einen erhofft, von anderen bestritten. Eine Unionsdemokratie ist in letzter Konsequenz ein vergrößerter Nationalstaat und würde die Probleme der Globalisierung auf höherer Ebene solange wiederholen, wie es nicht zu einer globalen Demokratie kommt. Das Modell der *kosmopolitischen Demokratie* schließlich reagiert auf die Skepsis gegenüber einem globalen Superstaat, indem es den Nationalstaat mit seinen Autonomieverlusten zum Ausgangspunkt nimmt, ihm aber ergänzende Strukturen zur Seite stellt, welche die Probleme der Globalisierung einer friedlichen und demokratischen Bearbeitung zugänglich machen sollen.[23] Die Idee einer kosmopolitischen Demokratie geht über die Idee einer Konföderation hinaus, weil sie nicht nur auf einem zwischenstaatlichen Vertrag beruht, sondern die aktive Zustimmung der Bürger einfordert. Eine solche globale Demokratie würde aus verschiedenen autonomen, sich überlappenden Entscheidungszentren bestehen, und zwar nicht nur aus territorialen, sondern auch aus funktionalen Einheiten. Souveränität wäre nicht mehr an die Idee der Grenzen gebunden, sondern würde zu einem Attribut des basisdemokratischen Rechts. Um zu verhindern, daß in einem solchen Mehrebenensystem die Entscheidungen von der übergeordneten Ebene an sich gezogen werden, lassen sich *Prinzipien der Subsidiarität* aufstellen, welche die Zuordnung von Entscheidungen zur jeweiligen Ebene regeln.

Auf europäischer Ebene entsteht eine neue Art von Staatsbürgerschaft, die *weder national noch kosmopolitisch ist,* sondern *vielschichtig,* insofern sie Identitätswerte, Rechte und Pflichten, die Bestandteile jeder Staatsbürgerschaft sind, im komplexen Ensemble als Gemeinschaftsinstitution, Staaten, nationale und transnationale Vereinigungen sowie Regionen verortet.[24] Die europäische Geschichte kennt solche Konstruktionen politischer Gemeinwesen auf allen Ebenen: lokal, regional, national und supranational. Von daher ist die seit den achtziger Jahren entstandene strukturelle Komplexität in Europa mit Regionen, Nationalstaaten und überstaatlichen Institutionen nichts prinzipiell Neues. Auf der transnationalen Ebene wie der subnationalen

23 HELD, 1995.
24 MEEHAN, 1997.

Ebene der EU-Regionen sind Formen einer allgemeinen Staatsbürgerschaft zusätzlich zu jener auf der nationalen Ebene entstanden. Zwischen den politischen Institutionen der EU auf der einen und den Bürgern und lokalen Verwaltungen auf der anderen Seite sind überdies direkte Kanäle gewachsen, die eine zunehmende Unabhängigkeit von der nationalen Politik ermöglichen. Dieser Wandel erfordert eine aktuelle Neukonzeption sowohl der traditionellen nationalen Staatsbürgerschaft als auch der Balance von Rechten und Pflichten von Individuen und Kollektiven *innerhalb* und *zwischen* allen drei politischen Ebenen. Wir können mithin von der Möglichkeit einer Vervielfältigung der Staatsbürgerschaft bzw. genauer: von einer politischen Mehrfachidentität als Aspekte einer Bürgeridentität ausgehen. Dabei zeigt sich, daß Bürgerschaft mehr auf Bürgerrechte und die damit verknüpfte aktive Rolle der Bürger bei der Diskussion und Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten abhebt als auf Staatsbürgerschaft im Sinne eines vorrangig rechtlich definierten, eher passiv orientierten Konzepts der Mitgliedschaft in einem Staat. Die auf eine demokratisch ausgestaltete Form von ‹governance› zielende positive Staatsbürgerschaft wird dabei von einer Identifikation der Personen *auf dem Weg* zu einer europäischen Bürgergesellschaft getragen. Das Konzept der Staatsbürgerschaft steht damit vor der Herausforderung, die Verwurzelung im Nationalen und Regionalen mit einem Bezug auf die globale Dimension zu verbinden, zumal die EU selber eine notwendige und richtige Antwort auf die Globalisierung ist. Die Voraussetzung für eine solch ‹geteilte› Staatsbürgerschaft – für ein ‹teilbares› Volk – ist indessen die Entnationalisierung der Staatsbürgerschaft bzw. die Diversifizierung ihrer nationalen Identität.

Erste Ansätze zu einem solchen Verständnis von Staatsbürgerschaft auf EU-Ebene finden sich in der Einführung des Kommunalwahlrechts für Unionsbürger und in der Zulassung einer Mehrfach-Staatsangehörigkeit. In einem weitergehenden Schritt könnte sich darüber hinaus auch ein europäisches Staatsvolk mit geteiltem Volksbegriff verwirklichen. *Formell* bestünde das europäische Staatsvolk dann als Unionsvolk, welches der EU die demokratische Legitimation liefert. *Materielle* Komponente dieses Staatsvolkbegriffs wäre die Zugehörigkeit zu einer bestimmten lokalen bzw. regionalen Einheit, welche schwerpunktmäßig die eigentliche Identität bildet. Ein solches Konzept der transnationalen Staatsbürgerschaft als europäische Vision würde zwei elementare Grundprobleme der EU entschärfen: zum einen die Konkurrenz der EU zum nationalstaatlichen Entwicklungsniveau

bezüglich Legitimation und Transparenz und zum anderen die Forderungen nach einer demokratischeren EU. Eine gemeinsame politische Identität hängt jedoch in erster Linie vom Ausbau bereits bestehender und der Schaffung neuer Partizipationsmöglichkeiten ab, die in besonderem Maße identitätsstiftend im Sinne einer Teilhabe und Zugehörigkeit wirken. Für eine europäische Verfassung kann – ausgehend vom dualen Staatsvolkbegriff – festgehalten werden, daß das formelle Staatsvolk, also die Gesamtheit aller Unionsbürger als Stimmbürger, genug Staatsvolk ist, um Grundlage einer europäischen Verfassung zu sein. Die EU wäre deshalb demokratiefähig, auch als politisches Projekt, wenn sie über eine gemeinsame und übergreifende Identität wahrer Entscheidungsbetroffener, d. h. aller Unionsbürger, verfügen würde. Diese Identität wiederum ist abhängig von der Bedeutung und Effizienz der in einer Verfassung verankerten europäischen Institutionen. Wir stehen somit vor einem Dilemma: Einerseits ist eine kollektive europäische Identität als Voraussetzung für eine europäische demokratische Verfassung zwar denkbar, jedoch nicht im Bewußtsein der Bürger verhaftet; andererseits würde eine europäische Verfassung mit institutionellen und partizipatorischen Streitpunkten die Herausbildung einer kollektiven europäischen Identität befördern helfen. Praktisch kommt deshalb nur eine Schritt-für-Schritt-Lösung in Frage, die diese Wechselwirkung von Verfassung und politischer Identität zu ihren Gunsten nutzt. Entscheidend ist aber zunächst, daß dieser Prozeß überhaupt angestoßen und auf den Weg gebracht wird. Dazu können symbolische Anfänge der Verfassungsgebung, wie sie zum Beispiel die europäische Demokratiebewegung ‹eurotopia› vorgeschlagen hat, beitragen. Solche transnationalen Bürgerbewegungen, die in verschiedenen Ländern verankert sind, liefern Perspektiven und Anstöße für den Ausbau transnationaler Demokratie. Sie beginnen die Demokratie in neuen Raum- und Zeithorizonten zu verfassen.[25]

IV. Zivile Komplexität → 185

Die verfassungsdemokratische und vermittlungsorientierte Bürgergesellschaft ist weder perfekt noch omnipotent. Sie ist voller Mängel und Konflikte. Metaphysische Garantien für die Demokratie gibt es deshalb nicht, obschon versucht wird, die Verfassung oder Teile von ihr zu

25 ERNE/GROSS/KAUFMANN/KLEGER, 1995.

‹heiligen›. Dennoch stellt dieser Entwurf – ein Projekt der Freiheit, in dem die Bürger einander nicht fürchten müssen – eine überzeugende Alternative zu autoritären und totalitären Regimen dar. *Negativ* ist er durch die historischen Traumata dieses Jahrhunderts gerechtfertigt, die zwar nicht präzise angeben können, in welcher Gesellschaft wir leben wollen, die aber deutlich genug sagen, in welcher nicht. Dazwischen regiert – freilich mit blasser kultureller Ausstrahlung und geringer Faszination – die Demokratie: *Common sense* statt Größenwahn, der eine fiktive Welt an die Stelle der vorhandenen setzt. *Positiv* ist diese Demokratie durch Lernfähigkeit gekennzeichnet, an der Parteien und soziale Bewegungen, aber auch einzelne Bürger und Bürgerbewegungen teilhaben. Dadurch, daß die politischen Streitfälle immer wieder auf die Traktandenliste kommen, wird ein Demokratisierungsprozeß angestoßen. Möglichkeiten und Grenzen einer solchen Demokratisierung von Demokratie lassen sich auf dem Wege intelligenter Selbstreflexion weiter ausloten. Neben dieser Dimension, von welcher der demokratische Verfassungsstaat seine strategische Überlegenheit bezieht, existiert indessen noch eine weitere Perspektive, die unverzichtbar ist. Diese ergibt sich aus der Entwicklung der modernen Gesellschaft selber. Es ist die Perspektive der differenzierten *Interessenvermittlung*. Es gibt unterschiedliche Systeme der Interessenvermittlung: repräsentative, funktionale, administrative und föderale. Sie sind ebenfalls *Elemente* der Demokratie einer modernen Gesellschaft bzw. einer modernen Demokratie. Zwischen ihnen gibt es Beziehungen durch ‹lose Kopplung›.[26] Man kann diesen Sachverhalt – die Verbindung getrennter Sphären der Demokratie – als *Verhandlungsdemokratie* bezeichnen. Diese Verhandlungsdemokratie, die sich nicht auf die konsensorientierte Überlebensstrategie von Kleinstaaten (Konkordanzdemokratien) beschränkt und zunehmend auf europapolitischer Ebene an Bedeutung gewinnt, beruht auf der politischen Kunst, Interessenkompromisse zu schließen. Sie steht einerseits in einem Spannungsverhältnis zur direktdemokratischen Öffentlichkeit. Andererseits hat aber gerade die direkte Demokratie in der Schweiz zur Verhandlungsdemokratie von Verbänden und Verwaltungen geführt, mithin zu einem kooperativen Staat. Der Abbau politisch-ideologischer Polarisierungen und die *zunehmende* Differenzierung und Organisierung gesellschaftlicher Interessen beschleunigten diesen Vorgang, der inzwischen generell zu beobachten ist. Dazu kam der *wachsende* Problemlösungsbedarf

26 BENZ, 1997; vgl. auch SCHMALZ-BRUNS, 1995.

einer hochdifferenzierten Gesellschaft, welcher fast zwangsläufig zu einer Substitution plebiszitärer Ja/Nein-Entscheidungen durch differenziertere Muster der Problemlösung führt. Die Frage, «wie denn ein teilplebiszitäres System mit seinen im Referendum möglichen Majoritätsbeschlüssen der Aktivbürgerschaft die vielschichtigen, oft nicht auf bloße Ja- oder Nein-Mehrheiten reduzierbaren Probleme einer pluralitären und auch kulturell stark differenzierten Gesellschaft lösen könne», findet deshalb ihre Antwort im Modell einer Verhandlungsdemokratie.[27] Verhandlungsdemokratie heißt das institutionelle Muster eines legislatorischen Bargainings. Damit wird neben der plebiszitären Mehrheitsbildung die *Verständigung* zu einem komplementären Legitimationsmodus der Politik. Die Anerkennung einer Politik der Verständigung ist freilich Ergebnis eines langen historischen Lernprozesses, in dem im selben Fall eine *minderheitenfähige* Demokratie aufgrund negativer Folgen plebiszitärer Konflikte schrittweise entsteht. Der arbeitende Staat ist von Verhandlungszwängen geradezu geprägt. Es ist deshalb angemessener, von ‹kooperativem Staat› oder ‹Verhandlungsdemokratie› statt einfach von ‹Staat› oder ‹Demokratie› zu sprechen. Der Holländer Lijphart[28] konnte in einem Vergleich der Regierungssysteme von 21 Ländern zeigen, daß verhandlungsdemokratische Regierungsformen – Lijphart sprach irreführend von ‹Konsensdemokratie› – viel weiter und das britische Westminster-Modell der allein verantwortlichen Regierung der Mehrheit viel geringer verbreitet ist, als man der Lehrmeinung zufolge hätte annehmen dürfen. Gerade die Machtteilungen in demokratischen Verfassungsstaaten – wir haben die liberale Gewaltenteilungstheorie als *zweite* Transformation der Demokratie bereits angesprochen – und erst recht die Arbeits-, Funktions- und Machtteilungen *moderner* Gesellschaften erzeugen mächtige Verhandlungszwänge, so daß sich die vielberufenen Sachzwänge häufig vor allem als mühselige Verhandlungszwänge zeigen. Und die Macht dieser letzteren Macht, die sich über Kompromisse und Erfolge legitimiert, hat bisher dem inneren Frieden wie der Verteilungsgerechtigkeit moderner Gesellschaften eher genützt als geschadet. Die Worte ‹Interessen*vermittlung*› und ‹Interessen*ausgleich*› verweisen auf weitere *zivile Wurzeln* der modernen Demokratie, weswegen von einer ‹zivilen Komplexität› oder einer ‹Komplexität des Zivilen› gesprochen werden kann. Dabei geht es immer wieder darum, einen *modus vivendi*

27 NEIDHART, 1970, S. 313.
28 LIJPHART, 1984.

und nicht endgültige Lösungen zu finden. Wie könnten letztere auch erstrebenswert sein angesichts der Dynamik der modernen Gesellschaft und der Vorstellung einer offenen Zukunft?

Für die moderne Sozialdemokratie nach dem Zweiten Weltkrieg fußt die soziale Bewegung zwar auf der dynamisch aufgefaßten Selbsthilfe, sie schließt jedoch die Staatshilfe nicht von dieser Selbsthilfe aus; Staatshilfe wird vielmehr als eine Frucht der Selbsthilfe angesehen und nicht umgekehrt. Diese Einsicht äußert der Ökonom, ethische Sozialist und schweizerische Bundesrat Max Weber. Weber ist nicht Etatist, wohl aber ein Verfechter neokorporatistischer Arrangements und einer dadurch bedingten Wirtschafts- und Gesellschaftssteuerung. Danach wäre es unrichtig anzunehmen,

> «die Arbeiterschaft erwartete alle Hilfe vom Staat. Die Theorie von der völligen Verstaatlichung der Wirtschaft oder gar des Menschen existiert eigentlich nur im Wörterbuch ihrer Gegner. Es gibt übrigens andere Kreise, sogar solche, die sich liberal, also freiheitlich nennen, die, wenn es nicht nach Wunsch geht, rascher nach dem Eingreifen des Staates rufen, als die Industriearbeiter. Auch heute liegt dem Arbeiter seine eigene Organisation eigentlich näher als der Staat, und ich hoffe, daß es immer so bleiben möge. Die Gewerkschaft, die Genossenschaft, die politische Organisation haben ihm die Gleichberechtigung in der Gesellschaft verschafft; sie haben sein Selbstbewußtsein gehoben und er ist sich auch klar, daß in diesen Verbänden sein Einfluß sich unmittelbar Geltung verschafft und daß sie seine Sorgen besser verstehen als der Staat. Es ist übrigens ganz *allgemein* so. Zum richtigen Spielen und Gedeihen der Demokratie gehören die sozialen Verbände. Demokratie und Freiheit sind gefährdet, wenn dem Staat nur eine unorganisierte Masse gegenübersteht, die dann leicht zum Spielball von Demagogen wird.»[29]

In einer Auseinandersetzung mit der Syndikalismuskritik von Briefs[30] präzisierte Weber noch einmal seine Vorstellungen:

> «Briefs selbst setzt in seinem Buch auseinander, daß die Demokratie sich mit der Gegenüberstellung von Individuum und Staat nicht begnügen kann, sondern zu ihrem richtigen Funktionieren *Zwischenglieder* benötigt. ‹Substrukturen› nennt er sie; diese schaffen eine hierarchische Ordnung und verhindern eine Massendemokratie, welche letzten Endes die Demokratie untergräbt. Als solche Zwischenglieder dienen vor allem die wirtschaftlichen Verbände. [...] Gewiß verfolgen sie wirtschaftliche Interessen, sogar einseitige Interessen, doch daraus ergibt sich das *Parallelogramm der Kräfte,* dessen Spielen unerläßlich ist für die Demokratie».[31]

29 WEBER, 1952, S. 175 f.; vgl. auch WEBER, 1967.
30 WEBER, 1952.
31 WEBER, 1953, S. 273; Herv. d. Verf.

Es ergeben sich mithin drei Ebenen von Politik in der Demokratie einer modernen Gesellschaft:

- Massendemokratie mit den Möglichkeiten direkter Demokratie
- Verhandlungsdemokratie
- kooperativer Staat

Verhandlungsdemokratische Strukturen spielen sowohl *innerhalb* als auch *außerhalb* des Regierungssystems eine Rolle. Drei Formen von Verhandlungsdemokratie lassen sich unterscheiden: die Allparteienregierung, die föderale Politikverflechtung und der liberale Korporatismus. Der demokratische Verantwortungszirkel wird durch die Realität dieser verflochtenen Politikformen, welche offenbar allein noch moderne Wachstumsgesellschaften zusammenhalten können, durchbrochen.[32] Situationen, in denen eine Mehrheitsregierung – gleichsam im Zustand eines kollektiven Solipsismus – souverän entscheiden und daher auch ihren Wählern im strengen Sinne verantwortlich sein kann, sind eher zur Ausnahme als zur Normalität demokratischer Politik geworden. Dem Verlust an *innerer* Souveränität durch Koalitionsregierungen, Föderalismus und den Einbau organisierter Interessen in den Staat[33] folgte das Ende der Fiktion *äußerer* Souveränität in einer von vielfältigen Abhängigkeiten gekennzeichneten Weltgesellschaft. Der moderne Nationalstaat ist souverän insofern, als er das selbstverständliche Recht besitzt, gesetzliche und andere Regelungen in seinem Territorium aufzustellen und seine Politik daran auszurichten. Er ist aber nicht mehr autonom in dem Sinne, wie sich das die liberale Theorie der Nation im 19. Jahrhundert vorgestellt hatte. Um eine Verlagerung der Souveränität handelt es sich freilich erst dann, wenn deren Kernbereich, die Gesetzgebungskompetenz, zumindest teilweise übertragen wird. Der Bedeutungszuwachs der Europäischen Union einerseits wie der Einheiten innerstaatlicher Ausdifferenzierung im Zeichen einer Pluralisierung der Macht andererseits, die wir als Tod des Leviathans und seiner körperlichen Einheitsvorstellungen diagnostizieren können, führte zu Souveränitätsgewinnen dieser Ebenen und entsprechender Souveränitätsverluste des Nationalstaates. Diesen Punkt hat die Europäische Gemeinschaft spätestens mit den Maastrichter Verträgen erreicht: Ihre Mitgliedstaaten sind nicht länger die einzigen Träger von Souveränität in ihrem Staatsgebiet. Damit komme ich wieder zur Frage der Demokratie, mit der zusammen die Architektur eines neuen

32 SCHARPF, 1993.
33 GRUNER, 1956, 1959.

Staates betrachtet werden muß, damit sie für Menschen in ihrer Pluralität bewohnbar wird.

V. Bürgergesellschaft, Demokratie und Staat

Das Bezugsproblem der Demokratie ist die Ermöglichung kollektiver Selbstbestimmung, um ein gemeinsames Schicksal, das sich entweder faktisch durch externe Ereignisse oder willentlich durch die Verfolgung gemeinsamer Ziele ergibt, absichtsvoll zu beeinflussen.[34] Demokratische Projekte setzen demnach immer die Möglichkeit effektiver Schicksalsbeeinflussung durch gemeinsames Handeln voraus, und ist mehr als ein bloß aggregiertes. Denn nicht jedes beliebige Aggregat von Personen ist schon ein *demokratiefähiges Gemeinwesen.* Demokratische Selbstbestimmung setzt vielmehr neben der Effektivität gemeinsamen Handelns eine über die Interdependenz der Schicksale hinausgehende normative Identifikation der einzelnen mit ihrer Bürgergesellschaft voraus. Diese Unterstützung durch Identifikation, ohne die in der Politik buchstäblich nicht viel läuft, stärkt die kollektive Selbstbestimmung. Dabei geht es in einer Demokratie immer um das doppelte Problem der Effektivität und Authentizität der Selbstbestimmung;[35] eine einseitige Betonung des letzteren kann zuungunsten des ersteren umschlagen. Zahlreiche *Ansätze der Demokratisierung* über organisierte Dialoge (Konsenskonferenzen, Zukunftswerkstätten, Mediationsverfahren, Stadt- und Regionalforen usw.) lassen sich nicht «im Sinne eines einfachen linear-expansionistischen Modells von Partizipation» ausdeuten.[36]

Die Effektivitätsdimension oder Output-Perspektive assoziiere ich primär mit dem jeweiligen politischen System und dem Staat als einer Leitidee dieses Systems. Ich nenne das den *engen* Staatsbegriff oder Leistungs- und Interventionsstaat des mehr oder weniger ausdifferenzierten professionellen Systems der Politik. Die Authentizitätsdimension der Demokratie oder die Input-Perspektive bleibt dagegen verknüpft mit einer anderen Politik: der Politik der Urteilskraft von Bürgern und der wie auch immer konfliktiven Entwicklung ihrer Bürgergesellschaft. Diese Bürgergesellschaft ist zugleich national und

34 SCHARPF, 1993.
35 SCHARPF, 1970.
36 SARETZKI, 1997, S. 305.

transnational. Darauf bezieht sich ein *erweiterter* Staatsbegriff, der es wiederum Staaten im Plural ermöglicht, dank kollektiver Unterstützung (gleich Patriotismus) regionale und bisweilen sogar international wichtige Akteure zu werden. Die Bürgergesellschaft enthält als Teilsystem, aber nicht als *pars pro toto,* das, was ich den engen Staatsbegriff genannt habe. Seine ‹public policy› macht einen beträchtlichen Teil politischen Handelns aus, deckt aber nicht die ganze Politik ab. Vor allem in Krisensituationen braucht es vielmehr gerade den Druck sowie die Verständigungsfähigkeit einer Politik der Bürger und ihrer Verbände und Parteien, um der professionellen Politik wieder eine Richtung zu geben. Bürger und Bürgerschaft sind indessen selber entwicklungsfähige Konzepte, die ich hier nicht altrepublikanisch stilisieren möchte, so als ob es globale Märkte und Diskurse, die entsprechend wirken, nicht gäbe. Statt dessen wird hier ein Minimal-Republikanismus der staatsbürgerlichen Vereinigung vertreten. Demokratie muß jedoch, will sie nicht scheitern, den Anforderungen der Authentizität und Effektivität gleichermaßen genügen. Von der erneuerten Solidarität der Staatsbürgernationen hängt schließlich die *Krisenbewältigung* nach innen ab. Krisenbewältigung heißt heute angesichts eines kumulativen Krisenprozesses gleichzeitig Reform in institutionen-, industrie- und arbeitspolitischer sowie umwelt- und entwicklungspolitischer Hinsicht. Dabei geht es um *mehr* als bessere *Konfliktbewältigung* über Moderationsverfahren usw. seitens einer rationalisierten Staatsorganisation. Krisenbewältigung in bezug auf eine krisenhafte historische Situation erfordert vielmehr eine *umfassende* reflexive Politikfähigkeit, die mit und über soziologische Aufklärung hinaus Bürger- und Staatsgesellschaften neu verschränkt. Politik sowie das Verständnis von Staat und Demokratie werden darin in einem kulturell geprägten kollektiven Zielfindungsprozeß einer historischen Bürgergesellschaft verortet, die Nation und Transnation zivilisatorisch verknüpft. Diese *kulturelle* Ebene der Definition von Regeln und Begriffen geht dem *politischen* Meinungsbildungsprozeß voraus. Neue Kompromisse, sei es in den bescheidenen Dimensionen eines Produktivitäts- und Beschäftigungspaktes, sei es in den weiterreichenden Dimensionen eines alternativen Entwicklungsmodells, werden dabei erkämpft und ausgehandelt werden müssen. Die Dynamik der Gesellschaft läßt sich nicht unterdrücken, es sei denn um den Preis von Freiheitsverlusten. In diesem Horizont steht auch die Auslegung des erweiterten Begriffs von einem neuen kooperativen Staat in einer interdependenten Welt – ein Staat als *Moderator* innergesellschaftlicher

Konflikte und *Katalysator* neuer Aufgaben. Verhandlungsdemokratische Strategien sind Medien der besseren Problemlösung (governance). Dahinter stehen aber letztlich institutionelle Arrangements als *Friedensformeln* einer Bürgergesellschaft, deren Minimaldefinition die Zivilisierung der Politik als sinnvolles und problemlösendes Handeln ist. Ein mit der Verhandlungsdemokratie *koexistierendes* Moment ist das Bürgerengagement als solches, der öffentliche Einsatz von sozialen Bewegungen und Bürgerbewegungen für moralfähige Themen wie die verschiedenen verhandelbaren und nicht-verhandelbaren Gerechtigkeitsfragen.[37] Diese Tugend der Interventionsfähigkeit belebt die diskurs- und direktdemokratische Achse innerhalb einer *Demokratie,* deren Grundlage letztlich das zivile Handeln von Bürgern ist, die aber aus unterschiedlichen Elementen und Ebenen besteht. *Staat* gehört dabei mit zu den differentiellen *Vermögensbeständen einer Demokratie,* die eine moralisch-historisch qualifizierte Gesellschaft zur Selbstwahrnehmung und Selbstregierung befähigt. Er gehört selbst zum komplexen Verständnis von ziviler Gliederung und damit *auch* zu den Garanten von *Zivilisation.* Die Bürgergesellschaft nimmt auf die Interrelation unterschiedlicher Staatsbegriffe Einfluß und somit darauf, was Staat und Politik in letzter Konsequenz bedeuten. Nicht vergessen werden darf: Demokratie schafft neue Politikfelder – und damit auch Staat.

Bürgergesellschaft bedeutet in erster Linie Frieden statt Krieg: politischer Frieden anstelle der Drohung mit Bürgerkrieg, wirtschaftlicher Frieden einer zivilen Ökonomie und nicht zuletzt sozialer Frieden trotz gesellschaftlicher Konflikte. Neben allen Regeln, die sie kennt – ich habe Demokratie einleitend als *multiples* Regelsystem bezeichnet – beruht sie letztlich auf einer *Kultur der Verständigung.* Sie benötigt ihre eigenen Räume, ihre eigene Zeit und Geschichte; ihre Bürger müssen den vampirhaften Mechanismen anderer Systeme des Verdrängungswettbewerbs, der Informationsbeschleunigung usw. politisch etwas entgegensetzen können, was zur Gestaltung eines tragfähigen gesellschaftlichen Zusammenlebens beiträgt. Der geistige und soziale Ursprung des Totalitarismus – des anderen politischen Gesichts der Moderne – liegt dagegen im *Krieg,* genauer gesagt: in der Urkatastrophe der Moderne, im Ersten Weltkrieg. Totalitäre Bewegungen reagieren auf diese Katastrophe und behalten als Mobilisierungsgesellschaften Momente des Krieges bei. Es geht ihnen um totale Kontrolle durch

37 Verf., 1993.

Dauermobilisierung, Verunsicherung und nicht zuletzt durch Organisation; die Gegnerforschung nimmt dabei nicht zufällig einen zentralen Platz ein: der politische Gegner wird zum schlimmsten Volks- oder Klassenfeind. Der Erste Weltkrieg hatte die Menschen zugänglicher gemacht,

> «gleich zu fühlen und gleich zu handeln. Der Krieg hat auf seine Art das alte Europa demokratisiert. [...] die Beteiligung der Massen an der modernen Politik [...] vollzieht sich im Nachkriegseuropa *nicht* durch ihre Einbindung in demokratische Parteien, sondern zu den neu ertönenden revolutionären Klängen. In dieser Hinsicht spielt die russische Oktoberrevolution [...] eine sehr wichtige Rolle».[38]

Bolschewismus und Faschismus sind aus derselben Geschichte des Krieges hervorgegangen. Nach dem Ersten Weltkrieg beginnt die Ära der Massen: «Doch diese neue Epoche wird nicht durch eine progressive und natürliche Entwicklung zur Demokratie eingeläutet».[39] Die vielen aktiven Bürger werden *nicht* durch die Erziehung in die Politik integriert, sondern durch die Erinnerung an das geteilte Leid des militärischen Elends eines Krieges, dessen Folgen niemand unter Kontrolle hat. Diese Bürger

> «verstehen besser die Sprache der brüderlichen Kampfgemeinschaft als die des *zivilisierten Ringens* um die Macht. Diese Haltung wird von der Rechten als eine Verbeugung vor der Tradition, doch auch von der Linken als ein Zukunftsversprechen bejubelt. Und nach Kriegsende dauert es nicht lange, bis das Wort ‹Sozialismus›, das diesmal von der Rechten ins Spiel gebracht wird, seinen Siegeszug unter dem Banner des Faschismus antritt».[40]

Das faschistische Konzept schöpft seine Kraft aus derselben Quelle wie der Bolschewismus:

> «aus dem Krieg. Wie der Bolschewismus vermag es die modernen revolutionären Leidenschaften zu mobilisieren: Brüderlichkeit der Kämpfenden, Haß auf das Bürgertum und das Geld, Gleichheit der Menschen und Streben nach einer neuen Welt. Doch hier wird ein anderer Weg gewiesen als die Diktatur des Proletariats, nämlich der des nationalen Gemeinschaftsstaates. Dieses Konzept ist der zweite große politische Mythos des Jahrhunderts».[41]

Nach dem Totalitarismus, den Erfahrungen staatlich organisierter Schuld, sind ‹Wir-Menschen-einer-Demokratie› angesprochen. Das

38 FURET, 1996, S. 48.
39 Ebd., S. 219
40 Ebd., S. 218; Herv. d. Verf.
41 Ebd., S. 219

bedingte und durchaus eingeschränkte bürgergesellschaftliche *Wir* bleibt dabei eine Aufgabe. In gesellschaftlichen Krisenkontexten wird der verbindliche Dialog zur einzigen Möglichkeit, noch einen nicht-totalitären oder nicht-autoritären Ausgang zu finden, der wieder zu neuem Regelvertrauen führt, ohne welches Wirtschaft und Politik schlechterdings nicht existieren können. Diesen Sachverhalt spricht neuerdings selbst Luhmann als «Politik der Verständigungen» – oder vielmehr: als nichtüberzeugte Verständigung – an,[42] obwohl sie in der funktionalen Systemtheorie eigentlich keinen Platz findet. Diese bescheidene, aber keineswegs unbedeutende Stelle im Leben einer Gesellschaft versucht die politische Theorie der Bürgergesellschaft auszufüllen. Sie setzt auf eine Kultur der Verständigung, welche wiederum eine Kultur der Durchlässigkeit und Verflechtung voraussetzt.

Schluß: Zur praktischen Intelligenz der Demokratie

Politische Theorie bemüht sich um ein historisch-soziologisch aufgeklärtes, komplexes Politik- und Demokratieverständnis, das die Kraft noch nicht verloren hat, zu trennen *und* zu verbinden. Zu trennen und selektiv zu kombinieren sind dabei verschiedene *Elemente* und *Ebenen* von Demokratie: die Initiativen direkter Demokratie, bei denen nicht die Entscheidung, sondern die möglichst breite Debatte im Zentrum steht; die Kombination der Mitbestimmungs- und effektiven Entscheidungsebene jeder Demokratie, welche ihre Regierbarkeit verbessern; die möglichst inklusive transnationale Demokratie im allgemeinen: als Vermittlung der regionalen, nationalen und internationalen Bezüge in einem Mehrebenensystem sowie die transnationale Demokratie im konkret-praktischen Sinne einer europäischen Verfassungsinitiative. Dazu gehören des weiteren die Interessenvermittlung als Vorstellung, daß gesellschaftliche Interessen nicht einfach in der Gesellschaft vorgefunden werden, sondern in Interaktionen zwischen kooperativem Staat und Bürgergesellschaft kollektiv erzeugt werden und schließlich der Interessenausgleich einer sozial verbindlichen Bürgergesellschaft. Die Reformdebatten Ende der neunziger Jahre stehen in dieser Beziehung vor der Frage, wieviel sozialer Ausgleich unter veränderten Rahmenbedingungen noch wünschenswert und unverzichtbar ist.

42 LUHMANN, 1996.

Zum Interessenausgleich sowie vor allem zur besseren Vorbereitung problemlösender Entscheidungen gehört ferner dazu, was ich allgemein ‹organisierte Dialoge› genannt habe. Sie erzeugen bessere Ergebnisse als überkommene formale Verfahren und können sogar zur Veränderung volkswirtschaftlicher Koordinaten führen; denken wir z. B. an das Bündnis für Arbeit, wie es in Holland seit 1982 zu Fragen der Steuerreform, der sozialen Sicherungssysteme sowie zur Forcierung von Teilzeitarbeit funktioniert; oder denken wir an intensivierte Vernehmlassungsverfahren durch ‹Runde Tische› wie beispielsweise zur Sanierung der Bundesfinanzen in der Schweiz 1998. Solche freiwilligen und unverbindlichen Arrangements, die zur demokratischen Transformation beitragen, sind demokratiekompatibel, wenn ihre Ergebnisse konsensfähig sind.

Solidarität als moderne Kohärenzkraft – ihre Entwicklungsmöglichkeiten wie Grenzen – und Liberalität als größtmögliche Freiheit – ihre Unsteuerbarkeit wie Folgelasten – bildeten den *Rahmen* für unsere demokratietheoretischen Überlegungen. Ihr *Ideal* ist eine zivile, multiple, sozial verbindliche und möglichst partizipative Bürgerschaft, die im eigenen Vermögen von Bürgern liegt. Indessen wandeln sich die Bilder vom Bürger und mit ihnen verändern sich die Konturen der Bürgerschaft, der Nation, des Staates und der Demokratie. Es ist der Geist, der sich hier den Körper baut. In einem transnationalen Integrationsraum sind Bürger zu einer Mehrfachidentität – zumindest hinsichtlich der Ebenen Stadt/Region, Nation und EU – herausgefordert. Ebenso haben sie in einer modernen Gesellschaft mit ihren differenzierten Interessenvermittlungssystemen korporative Identitäten ausgebildet. Der multiple Bürger, der freilich vor Selbstbornierung nicht gefeit ist, ist somit Realität und Vision zugleich. Für diesen Bürger stellt die Demokratie selber ein komplexes Gebilde mit eigener Geschichte dar. Direktdemokratische Rechte, sind sie erst einmal errungen, werden nicht mehr so leicht abgegeben. Mit ihnen ist vielmehr – und fortan noch stärker – zu rechnen. Das verkompliziert die Regierbarkeit, zumal wenn sie auch auf europäischer Ebene zum Zuge kommen sollen. Mit der Entwicklung der modernen europäischen Gesellschaft spielen freilich auch verhandlungsdemokratische Strategien eine immer größere Rolle. Läßt sich in der Realität beides miteinander kombinieren, so stärkt dies die Demokratie.

Dabei geht es um eine sinnvolle Neuzusammensetzung. Die Auflösung aller Bindungen würde die Demokratie nicht sichern. Wenn es indessen zu alten Bindungen – etwa zur engen mentalen Kopplung von

Nation und Demokratie oder zum Neokorporatismus ohne sozialökologische Anliegen – nicht mehr zurückgehen kann, dann muß es mit neuen Verbindungen vorangehen. Das bedeutet Experimentieren mit mehrfachen Zuständigkeiten, Ebenen und Verfahren. Oder anders gesagt: mit Vernetzungen nicht nur, um Demokratie zu *sichern,* sondern auch um sie zu *wagen.* Politische Theorie kann nicht sagen, wie sich dies im einzelnen vollziehen wird, aber sie hält den Raum dafür offen und rechnet damit. Ihre Aufgabe sehe ich entsprechend darin, eine möglichst umfassende, relative Kontinuität der Transformationen zu schaffen in Verbindung mit der Freiheit der Reflexion. Denn reflexive Demokratie bedeutet unabgeschlossene und fortgesetzte demokratische Transformation.

Literatur

ARISTOTELES (1991) *Politik,* 2 Bde., Berlin

BLEICKEN, J. (1995) *Die athenische Demokratie,* Paderborn u.a. (4. Aufl.)

BUTLER, D.E./RANNEY, A. (eds.) (1994) *Referendums Around the World: the Growing Use of Direct Democracy,* London

BENZ, A. (1997) *Postparlamentarische Demokratie?* Ms. Universität Halle-Wittenberg

BRIEFS, G. (1952) *Zwischen Kapitalismus und Syndikalismus,* Bern

DAHL, R. A. (1970) *A Preface to Democratic Theory,* Chicago (11. Aufl.)

— (1989) *Democracy and its Critics,* Yale University Press

ELSTER, J. (ed.) (1998) *Deliberative Democracy,* Cambridge u.a.

ERNE, R. (1997) *Einer multiplen und partizipativen Bürgerschaft entgegen?,* Dipl.-Arbeit, FU Berlin

— /GROSS, A./KAUFMANN, B./KLEGER, H. (Hg.) (1995) *Transnationale Demokratie. Impulse für ein demokratisch verfaßtes Europa,* Zürich

FINLEY, M. I. (1980) *Antike und moderne Demokratie,* Stuttgart (engl. 1973)

THE FEDERALIST PAPERS (1788) ed. by I. Kramnick, Penguin Books 1987

FURET, F. (1996) *Das Ende der Illusion,* München

GELLNER, E. (1995) *Bedingungen der Freiheit. Die Zivilgesellschaft und ihre Feinde,* Stuttgart

GRUNER, E. (1959) «Der Einbau der organisierten Interessen in den Staat», in: *Schweizer. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik,* H. 1, S. 59 ff.

— (1956) *Die Wirtschaftsverbände in der Demokratie,* Erlenbach/Zürich

HABERMAS, J. (1992) *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates,* Frankfurt a.M. 1992

HELD, D. (1995) *Democracy and the Global Order,* Cambridge

HEUSER, U./RANDOW, G. (1998) «Demokratisiert die Demokratie!», in: *Die Zeit,* Nr. 16, 8. April

KAUFMANN, B. (1995) «Unterwegs zur transnationalen Demokratie», in: ERNE/GROSS/KAUFMANN/KLEGER (Hg.), *Transnationale Demokratie,* S. 17–33

KANT, I. (1795) *Zum ewigen Frieden,* hg. von R. Malter, Stuttgart 1984

KLEGER, H. (1993) *Der neue Ungehorsam. Widerstände und politische Verpflichtung in einer lernfähigen Demokratie,* Frankfurt a. M. – New York

— (1997) «Solidarität als moderne Kohärenzkraft», in: T. ROOS (Hg.), *Wozu noch Solidarität?,* Bern – Stuttgart, S. 100–109

— (Hg.) (1997) *Transnationale Staatsbürgerschaft,* Frankfurt a.M. – New York

— (1998) «Wie ist Mehrfachidentität lebbar? Deutschland zwischen Sub- und Transnationalität», in: R. VOIGT (Hg.), *Der neue Nationalstaat,* Baden-Baden, S. 139–164

— (1999) «Stadtregion und Transnation», in: M. GREVEN/R. SCHMALZ-BRUNS (Hg.), *Politische Theorie heute,* Baden-Baden

— /D'AMATO, G. (1995) «Staatsbürgerschaft und Einbürgerung – oder: Wer ist ein Bürger?», in: *Journal für Sozialforschung* Nr. 3/4, S. 259–281

LUHMANN, N. (1996) *Beobachtungen der Moderne,* Opladen

LIJPHART, A. (1984) *Democracies,* New Haven

MARSHALL, TH. (1992) *Bürgerrechte und soziale Klassen,* Frankfurt a.M. – New York (engl. 1950)

MEEHAN, E. (1997) «Staatsbürgerschaft und die Europäische Gemeinschaft», in: H. KLEGER (Hg.), *Transnationale Staatsbürgerschaft,* S. 42–63

MEIER, Ch. (1970) *Entstehung des Begriffs ‹Demokratie›,* Frankfurt a. M.

— (1993) *Athen. Ein Neubeginn der Weltgeschichte,* Berlin

— /VEYNE, P. (1988) *Kannten die Griechen die Demokratie?,* Berlin

MONTESQUIEU, CH.-L. DE SECONDAT (1748) *De l'Esprit des Lois,* 2 vol., Paris 1961

NEIDHART, L. (1970) *Plebiszit und pluralitäre Demokratie. Eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums,* Bern

SARETZKI, TH. (1997) «Demokratisierung von Expertise?», in: A. KLEIN/R. SCHMALZ-BRUNS (Hg.), *Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland,* Baden-Baden, S. 277–313

SCHMALZ-BRUNS, R. (1995) *Reflexive Demokratie,* Baden-Baden

SARTORI, G. (1992) *Demokratietheorie,* Darmstadt

SCHARPF, F. W. (1970) *Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung,* Konstanz

— (1993) «Versuch über Demokratie im verhandelnden Staat», in: R. CZADA/M. SCHMIDT (Hg.), *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit,* Opladen, S. 25–50

SENNETT, R. (1995) *Fleisch und Stein,* Berlin

TOCQUEVILLE, A. DE (1835–1840) *De la Démocratie en Amérique,* 2 vol., Paris 1981

VOIGT, R. (Hg.) (1995) *Der kooperative Staat,* Baden-Baden

WEBER, M. (1952) «Arbeiterschaft und Staat», in: *Gewerkschaftliche Rundschau*

— (1953) Rezension, in: *Gewerkschaftliche Rundschau*

— (1967) Im Kampf um soziale Gerechtigkeit, Bern