

Vitalität. Indem er normativ- utopisch überzogene Ansprüche konkurrierender Integrationstheorien auf ein realistisch-kritisches Maß kürzt, kann er bestimmte Blindstellen überwinden.

Ulrike Liebert

REPLIK

Der Ausgangspunkt der in „The Justification of Europe“ entwickelten Theorie könnte nicht besser als von *Ulrike Liebert* formuliert werden: „Bislang verfügt die EU-Forschung über kein Konzept, wie sie [...] erklären kann, warum supranationale Integration unverzichtbar und die Union trotz ihrer Unzulänglichkeiten eine verbesserungs- und entwicklungsfähige Errungenschaft ist“. Die gängigen Narrative der Friedensmacht Europas und des europäischen Föderalstaates sind normativ unzureichend und politisch erschöpft. Benötigt wird heute eine aktualisierte normative Theorie, die sowohl die drängende Frage nach der Zukunft der Demokratie in Europa beantwortet als auch die Einsicht aufnimmt, dass die europäische Staatswerdung keine realistische politische Option ist. Das Kernargument des Buches lautet, dass eine derartige normative Theorie auf einer politischen Interpretation des Rechts auf Rechtfertigung aufgebaut werden kann. Die Legitimität der EU leitet sich in dieser Interpretation aus ihrer Fähigkeit ab, den menschenrechtlichen Kern der innerstaatlichen Demokratie dadurch mit neuer Glaubwürdigkeit zu versehen, dass politische Herrschaft in eine transnationale Pflicht zur Rechtfertigung ihrer freiheitseinschränkenden Effekte eingebunden wird. Europa ist so verstanden ein Instrument zur Demokratisierung der Demokratie. Die

einfache Übertragung demokratietheoretischer Kriterien verbietet sich hingegen für die supranationale Ebene der EU, weil diese auf einer Reihe von Prinzipien aufbaut, die mit demokratischem Regieren nur bedingt vereinbar sind. Nicht die individuelle politische Gleichheit ist in Europa zentral, sondern der Ausgleich zwischen der individuellen und der staatlichen politischen Gleichheit (Prinzip der degressiven Proportionalität). Majoritäre Verfahren werden bewusst nur in sehr engen Grenzen angewandt und sind in den meisten Fällen von elaborierten diskursiven Mechanismen überlagert. Ein Gewaltmonopol und eine von politischen Interferenzen freie Rechtsanwendung gibt es ebenfalls nicht. Alle drei normativen Prinzipien sind der EU aus gutem Grund eingeschrieben und werden von allen Mitgliedstaaten inklusive ihrer Parlamente und der ganz überwiegenden Mehrheit ihrer Gesellschaften unterstützt. Sie sind daher alles andere als allmählich an Relevanz verlierende Überbleibsel ihrer internationalen Vergangenheit. Ihre Überwindung steht weder auf der politischen Agenda der europäischen Institutionen noch derjenigen irgendeines ihrer Mitgliedstaaten oder auch nur einer der Parteien im Europäischen Parlament. Die EU zielt daher auch nicht auf die Überwindung des souveränen Mitgliedsstaats ab, sondern auf seine autonomieschonende Einbindung im Rahmen kooperativer Rechtsprinzipien. Integration in Europa bedeutet nicht Verschmelzung, sondern Anerkennung und Berücksichtigung des Anderen. Das Argument einer auf prozeduralen Gerechtigkeitsideen aufbauenden Legitimität der EU und die gleichzeitige Zurückweisung des normativen Standards der Demokratie als angemessener Analytik für die Re-

konstruktion ihres normativen Potentials hat Kritik provoziert. Rainer Forst stellt heraus, dass Demokratie als die einzige denkbare Praxis der Gerechtigkeit zu verstehen sei. Jeder Versuch, die EU als eine nicht-demokratische Praxis der Gerechtigkeit zu verstehen, sei hingegen zum Scheitern verurteilt. Diese an der Beobachtung der Praxis nationalstaatlicher Demokratie geschulte Einsicht ist für die normative Analyse Europas allerdings wenig hilfreich. Sie lässt nicht nur die Frage offen, weshalb es kategorial ausgeschlossen sein sollte, dass auch andere Praktiken Gerechtigkeit realisieren können sollten, sondern übersieht auch die mangelnde Kompatibilität der EU mit demokratischen Grundprinzipien. Demokratie ist nicht nur Diskurs und Rechtfertigung, sondern hängt letztlich wesentlich von majoritären Verfahren und der Bereitschaft ihrer Mitglieder ab, diese für sich als bindend zu akzeptieren. In Europa ist genau dieses aber nur sehr beschränkt gegeben. Polen und Dänemark werden auch längerfristig nicht bereit sein, mit einem mehrfach größeren Deutschland in einem majoritär regierten Gebilde zusammen zu leben. Die gravierenden Differenzen in Europa über die richtige Finanz- und Wirtschaftspolitik, die Außen- und Sicherheitspolitik und viele andere Fragen verbieten es ebenfalls, über eine unbeschränkte Ausdehnung majoritärer Verfahren nachzudenken, wenn nicht der Zusammenhalt Europas gefährdet werden soll. Wenn aber eine supranationale majoritäre Demokratie für Europa mittelfristig nicht zu realisieren ist, bedeutet das dann auch gleichzeitig, dass Legitimität und Gerechtigkeit unerreichbar sind?

In einer stärker politologischen Interpretation des Rechts auf Rechtfertigung

besteht für diesen Fatalismus kein Grund. Die Demokratie ist sicherlich sowohl die vorherrschende als auch wahrscheinlich die beste Praxis der Gerechtigkeit; sie ist aber nicht notwendigerweise auch die einzige denkbare Praxis. Dagegen spricht zuerst einmal die einfache Einsicht, dass wir nicht sinnvoll beurteilen können, was wir (noch) nicht kennen. Auch ein genauerer Blick in die Empirie hilft hier weiter: Supranationalität schafft faktisch einen Raum für Rechtfertigungsdiskurse und transformiert internationales Verhandeln in transnationale Deliberation. Sie ist damit nicht nur ein Instrument politischer Herrschaft, sondern gleichzeitig auch herrschaftsdisziplinierendes Instrument. Supranationalität hat emanzipatorisches Potential, indem sie die Bürger Europas dazu ermächtigt, überstaatliches Recht gegen ihre nationalen Regierungen in Anschlag zu bringen. Diese deliberativen Praktiken dürfen zwar nicht als Äquivalent zur Demokratie von Verfassungsstaaten verstanden werden; gleichzeitig aber darf auch ihr inhärentes normatives Potential nicht übersehen werden. In den vergemeinschafteten Bereichen der EU transformiert Supranationalität die Willkür der ehemaligen europäischen Anarchie in eine Struktur des disziplinierten transnationalen Diskurses und eröffnet damit dem Recht auf Rechtfertigung eine realistische Chance.

Viele Beobachter, deren normatives Bewusstsein an der nationalen Konstellation und der Analyse der nationalstaatlichen Demokratie geschult ist, haben Schwierigkeiten, diesen Befund hinreichend zur Kenntnis zu nehmen. Der spezifisch nichtstaatliche, rechtsbasiertere und auf der Idee von Ausgleich und Kompromiss beruhende Charakter der EU verleitet leicht dazu, sie als eine

bloße Abweichung von dem bekannten Modell nationalstaatlicher Demokratie zu kritisieren und ihre normativen Qualitäten zu übersehen. In der Folge von Habermas scheinen viele Beobachter davon auszugehen, dass es geradezu einen moralischen Imperativ demokratisch-majoritärer Integration auf EU-Ebene gäbe. Der empirische Umstand, dass sich die Bürger der europäischen Mitgliedstaaten über ihre verfassungsmäßig festgelegten Verfahren mehrfach darauf verständigt haben, eine dualistisch-supranationale Ordnung oberhalb des Nationalstaates zu etablieren, wird dabei gern übersehen. Im Hintergrund dieser Missachtung demokratischer Meinungsbildung und Entscheidungsfindung steht letztlich die These, dass nicht der artikulierte Willen der Bürger, sondern die philosophische Bestimmung des Richtigen die entscheidende Größe für das politisch Gebotene ist: „a moral reason, properly justified, has to trump other considerations. This is what justice demands“ (Rainer Forst). Die hier offensichtlich implizierte hierarchische Überordnung der philosophischen Reflexion über den demokratischen Prozess ist allerdings alles andere als unproblematisch. Sie treibt den Beobachter fast zwangsläufig in eine Situation, in der es außerordentlich schwierig wird, dem demokratischen Meinungsbildungsprozess den angemessenen Respekt zu bezeugen. Auch der Versuch von Forst, den demokratischen Diskurs auf die Einhaltung von „nicht zurückweisbaren Argumenten“ festzulegen und damit eine unhintergehbar moralphilosophische Grundlage politischer Institutionalisierungsanforderungen einzuziehen, erscheint zwar konsequent, steht aber in offenem Widerspruch zu dem Prinzip, dass es in einer diskursbasierten

Herrschaftsordnung wie der Demokratie (und auch der EU) solche Gewissheiten letztlich nie geben kann. In der Demokratie kann – mit Ausnahme grundlegender Menschenrechte – alles bestritten werden. Genau deswegen gibt es Wahlen und genau deswegen ist der Wahlakt in letzter Konsequenz politisch wichtiger als jede noch so wohl begründete moralische Bewertung. In diesem Kontext ist es nicht recht nachvollziehbar, dass die mangelnde redistributive Kapazität der EU ein Gerechtigkeitsdefizit bedeuten sollte. Peter Niesen fragt hier sogar, ob supranationale Integration unter Ausblendung von redistributiven Ansprüchen überhaupt rechtfertigungsfähig sein kann oder ob die Dichte von Interdependenz nicht genau das zwingend erfordere. Auch hier gilt letztlich wieder das gleiche Argument des notwendigen Respektes gegenüber den Ergebnissen demokratischer Selbstbestimmungspraktiken. Das Fehlen einer europäischen Umverteilungsdimension (jenseits der Strukturfonds) bringt zuerst einmal den Subsidiaritätsanspruch Europas und den politischen Willen der europäischen Gesellschaften zum Ausdruck, den nationalen Wohlfahrtsstaat nicht zu überwinden, sondern ihn lediglich in eine gesamteuropäische Struktur mit dem Ziel der Internalisierung externer Effekte einzubinden. Hier kommt die grundlegende Organisationslogik der EU als eines bloß ergänzenden, nicht aber ersetzenden Instrumentes nationalen Regierens zum Ausdruck. Der gerade in der aktuellen Finanzkrise als so herzlos („hartleibig“, Habermas) erscheinende europäische und nationale Liberalismus ist insofern demokratisch rückgekoppelt und verdient ein Mindestmaß an Anerkennung. Das bedeutet natürlich nicht,

dass wir uns nicht mit guten Gründen für die Sinnhaftigkeit eines wohlfahrtsstaatlichen Umbaus der EU oder auch für einen Ausstieg eines oder mehrerer Mitgliedstaaten aus der Währungsunion aussprechen können. Wir sollten bei derartigen Forderungen aber immer vorsichtig unterscheiden, ob unsere Forderungen politischen Charakter haben oder sich wirklich plausibel als Implikationen abstrakter Gerechtigkeitskriterien rechtfertigen lassen. Auch der Einwand von *Liebert*, dass die entwickelte Theorie dem Umstand hoher wechselseitiger ökonomischer Abhängigkeit und der Notwendigkeit supranationaler Instrumente (Eurokrisenmanagement) nicht hinreichend Rechnung trage, da sie einseitig auf die Legitimation durch nationale Parlamente verkürzt sei und damit sowohl die Legitimationspotentiale des Europäischen Parlamentes, als auch direktdemokratischer und an die supranationalen Institutionen gerichteter Instrumente verschenke, kann nicht überzeugen. Diesem Vorwurf liegt letztlich ein Missverständnis zugrunde. Die in „The Justification of Europe“ entwickelte Theorie ist keineswegs eine „parlamentarische Supranationalitätstheorie“ (*Liebert*), sondern berücksichtigt eine ganze Reihe von Instrumenten, die explizit an die supranationalen Institutionen gerichtet sind. Nationale Parlamente haben allerdings durchaus eine hervorgehobene Position im Gesamtspektrum rechtfertigungsrelevanter Institutionen. Sie unterscheiden sich dadurch wesentlich von anderen Instrumenten der Einforderung von Rechtfertigung, dass sie nicht auf die Beförderung von Rechtfertigungsprozessen selbst ausgerichtet sind, sondern vielmehr die Bestimmung der konstitutionellen Bezugsgrößen von Recht-

fertigungsprozessen zu thematisieren haben. Nationale Parlamente sollen also nicht in Konkurrenz zum Europäischen Parlament treten, sondern den diskursiven Rahmen bestimmen, innerhalb dessen dann das EP an Rechtfertigungsprozessen teilnimmt. Der wesentliche Grund für diese prominente Rolle nationaler Parlamente findet sich in der Einsicht, dass nur so der demokratische Souverän als handlungsmächtiger Akteur re-establiert und damit das Versprechen der Demokratie mit neuer Glaubwürdigkeit versehen werden kann.

Jürgen Neyer

POLITISCHE THEORIE UND IDEENGESCHICHTE

Ritzi, Claudia. *Die Postdemokratisierung politischer Öffentlichkeit. Kritik zeitgenössischer Demokratie. Theoretische Grundlagen und analytische Perspektiven*. Wiesbaden. Springer VS 2013. 312 Seiten. 34,99 €.

Man kann schwerlich behaupten, dass die These von der „Postdemokratisierung“ westlicher Verfassungsstaaten innerhalb der Politikwissenschaft, zumal der deutschsprachigen, in den vergangenen zehn Jahren nicht auf ernsthaftes Interesse gestoßen ist. Das Schwerpunkttheft 3/2013 der PVS hat dies einmal mehr gezeigt. Dennoch sind ihre Künster Colin Crouch, Sheldon Wolin und Jacques Rancière akademische Außenseiter, die sich nicht selten mit dem verbreiteten Vorwurf mangelnder analytischer Präzision und einer Neigung zu theoretisch unbrauchbarer polemischer Zuspitzung konfrontiert sehen.