

*Jürgen Neyer*

# **Die Stärke deliberativer politischer Theorien und das Elend der orthodoxen Demokratietheorie**

Eine Replik auf Marcus Höreth\*

## *Kurzfassung*

Die deliberative politische Theorie hat sich zu einem wichtigen Standard in der Debatte über legitimes Regieren in der Europäischen Union entwickelt. Sie hat ein strukturelles Gesamtverständnis der EU entwickelt und grundlegende demokratietheoretische Begriffe so neu interpretiert, dass sie auf die europäische Politik Anwendung finden können. Die deliberative Theorie verfügt damit heute über eine Sprache, die den nationalstaatlichen Container hinter sich lässt und auf eine postnationale politische Realität eingestellt ist. Sie hat zudem wesentlich dazu beigetragen, die ehemalige Fragmentierung der Politikwissenschaft in unverbunden nebeneinander stehende Teildisziplinen zu durchbrechen und einen lebendigen wissenschaftlichen Diskurs zwischen der politischen Theorie, der Regierungslehre, der Europäischen Integrationsforschung und den Internationalen Beziehungen anzustoßen.

\* Für Kommentare und Anmerkungen bin ich Annegret Bendiek, Christian Bühler und Olga Eisele dankbar.

## Inhalt

1. Deliberative politische Theorie jenseits des Staates	332
2. Kritik der Kritik	334
a) In weiten Teilen zu pauschal	334
b) Das Elend der orthodoxen Demokratietheorie	336
3. How to do better? Elemente einer deliberativen Integrationstheorie	340
a) Die institutionelle Ordnung der EU als Schranke gegen übermäßige Machtkonzentration	341
b) Anreize für transnationale Verständigung	342
4. Die Gerechtigkeit Europas	346
a) Europa und das Recht auf Rechtfertigung	347
b) Grenzen der Durchsetzung des Rechts auf Rechtfertigung	349
(1) Dominanz der Exekutiven	349
(2) Europäischer Paternalismus	350
(3) Organisierte Unverantwortlichkeit	351
5. Eine durchaus vorzeigbare Bilanz	352

## 1. Deliberative politische Theorie jenseits des Staates

Die deliberative politische Theorie ist in den letzten zehn Jahren zum demokratietheoretischen Standard in der Debatte über legitimes Regieren jenseits des Staates und insbesondere in der Europäischen Union (EU) geworden. In der einen oder anderen Form beziehen sich die meisten Neuerscheinungen zum Thema auf diskursanalytische oder sprechaktbasierte Theorien, betonen die Notwendigkeit der Gestaltung öffentlicher Beratungen für die Generierung von Legitimität und kritisieren die politische Praxis intergouvernementaler Verhandlungen. Deliberative Ansätze haben eine ganze Reihe von Monografien und Sammelbänden zum Thema inspiriert, eine breite theoretische Debatte über die Rekonzeptualisierung von Demokratie unter den Bedingungen von Entgrenzung angestoßen und eine Vielzahl empirischer Forschungen angeleitet.<sup>1</sup> Die hohe Konjunktur der deliberativen Theorie findet neben ihrem inhärenten Potenzial zur Reinterpretation der demokratischen Idee unter den Bedingungen von Globalisierung und Europäisierung einen zweiten Grund in

1 Überblicke finden sich in Elster 1998; Macedo 1999; Chambers 2003; Neyer 2006. Ein aktueller Beitrag in dieser Zeitschrift ist Frisch 2007.

dem Versagen der orthodoxen Demokratietheorie. Die orthodoxe Demokratietheorie basiert auf einem Verständnis grundlegender Kategorien, das Legitimität in eins mit majoritärer Demokratie setzt und das weder Demos noch Kratos anders als nationalstaatlich zu denken vermag. Orthodoxe Theorien scheitern damit schon grundbegrifflich an der Herausforderung, Europa zu verstehen und normativ zu reflektieren (Beck/Grande 2004).

Diese generelle Kritik an der orthodoxen Demokratietheorie hat einen konkreten Grund: Sie reagiert auf den Beitrag von Marcus Höreth in diesem Heft, der eine überaus pointierte und provokative Kritik an der deliberativen politischen Theorie vorgestellt hat. Der Autor stützt sich auf das Demokratieverständnis von Hermann Heller und leitet hiervon eine Kritik der deliberativen Theorie im Allgemeinen sowie ihrer Anwendung auf die europäische Politik im Besonderen ab. Die deliberative Theorie gilt ihm als empirisch realitätsfern, da sie überzogene Erwartungen an die Verständigungsleistungen politischer Akteure aufstelle. Gleichzeitig hält er die deliberative Demokratietheorie für normativ unbefriedigend, da sie ihre Legitimitätsansprüche so weit an die Realität angepasst habe, dass sie eine „theoretische Nähe zum aufgeklärten Absolutismus“ (312) aufweise. Sie unternehme eine „demokratische Bemängelung der Entdemokratisierung“ und stelle expertenbasierte Deliberationen an die Stelle parlamentarischer Demokratie. Das demokratische Defizit der Europäischen Union und insbesondere die tief greifende Entkopplung zwischen Bürgern und Amtsträgern erschienen in deliberativer Perspektive nicht mehr als Problem für die Demokratie, sondern ganz im Gegenteil als wesentliche normative Ressource, da sie überhaupt erst die losgelöste und unabhängige Deliberation der Experten und der Exekutiven ermöglichen.

Das alles ist zweifellos starker Tobak. Sollte sich die deliberative Theorie tatsächlich so weit von ihren normativen Intuitionen entfernt haben, dass ausgerechnet der Versuch der Rekonstruktion normativ gehaltvoller Verständigungschancen im nationalen und postnationalen Kontext zum Steigbügelhalter eines hegemonialen Elitenkonsenses verkommen ist? Im Weiteren soll dieser Frage in drei Schritten nachgegangen werden. Das folgende zweite Kapitel wird die Fundiertheit von Höreths Kritik einer kritischen Überprüfung unterziehen. Lohnenswert erscheint dies im Ergebnis vor allem, um eine Reihe von weit verbreiteten Missverständnissen zu klären. Im dritten Teil werden zentrale analytische Kategorien einer deliberativen Rekonstruktion der Europäischen Union vorgestellt und es wird klargestellt, dass es hier um mehr als die Analyse einzelner institutioneller Merkmale geht. Der vierte Teil illustriert das Potenzial

einer deliberativen politischen Theorie sowohl für die affirmative als auch für die kritische Analyse der EU.

## 2. Kritik der Kritik

### a) In weiten Teilen zu pauschal

Die Kritik von Höreth ist zwar pointiert und provokativ, bleibt allerdings leider in weiten Teilen unbelegt und basiert auf einer sehr selektiven Rekonstruktion deliberativer Theorieansätze. Es fängt damit an, dass die der deliberativen Demokratietheorie unterstellte Identifikation von Deliberation mit Demokratie, bzw. die Verkürzung von Demokratie auf einen argumentationsbasierten Interaktionsmodus so nicht haltbar ist. Im Habermas'schen Deliberationsverständnis sind in den Deliberationsbegriff bereits eine ganze Reihe von zentralen demokratischen Elementen wie Partizipation, Rechtsstaatlichkeit und Respekt vor den Grundrechten so eingelassen, dass sich Deliberation gar nicht anders als demokratisch denken lässt (Eriksen/Weigård 1997). Habermas die Propagierung einer „Deliberatur“ zu unterstellen, ist schlicht unsinnig. In *Faktizität und Geltung* (Habermas 1992) wird die deliberative Theorie gerade nicht als Bauplan für eine alternative Ordnung verwendet, sondern als Instrument zur Rekonstruktion des demokratischen Rechtsstaates.

Höreth hat allerdings dort zumindest nicht ganz unrecht, wo er diese Kritik auf vereinzelte Fälle einer unkritischen Anwendung Habermas'schen Denkens in der Integrationsforschung bezieht. Hier kommt es in der Tat immer wieder vor, dass empirische Analysen einzelner Institutionen nicht nur argumentationsbasierte Interaktionsmodi diagnostizieren, sondern dass von diesen kurzerhand auf das Vorliegen von „good governance“ oder gar demokratischen Formen des europäischen Regierens geschlossen wird. Gerade die Offene Methode der Koordinierung, ein technokratisches EU-Instrument, das auf der Idee informeller Verwaltungskooperation aufbaut, hat sich hierfür in der Vergangenheit als sehr anfällig gezeigt (Radulova 2007; de la Porte/Nanz 2004). Solche Beiträge müssen allerdings als eher randständige empirische Analysen betrachtet werden und taugen kaum dazu, eine ganze theoretische Debatte zu diskreditieren.

Ein weiteres Problem der Höreth'schen Kritik ist die Unterstellung, dass es „die“ deliberative Demokratietheorie überhaupt gebe. In dieser Pauschalität stimmt das Argument weder für den nationalen noch den supranationalen Kontext. Das relevante Spektrum deliberativer Theoriebeiträge reicht von rationalistischen Autoren wie Jon Elster bis hin zu eher dem Kommunitarismus

zuzurechnenden Autoren wie Michael Walzer. Entsprechend werden in der Literatur sehr unterschiedliche Deliberations- und Demokratiekonzepte verwendet. Während Elster hierunter den bloßen Austausch von mit Wahrheitsanspruch versehenen Behauptungen versteht (1998) und deliberative Demokratie auch ohne faktische Überzeugungsprozesse denken kann, verlangen andere Autoren zusätzlich eine lernbereite kognitive Disposition von Sprechern, die Bereitschaft, sich von den Argumenten anderer überzeugen zu lassen, den Bezug auf eine geteilte Lebenswelt oder auch Wahrhaftigkeit (Chambers 2003: 309).

Das Problem der übermäßigen Simplifizierung der deliberationstheoretischen Literatur gilt umso mehr für ihre Anwendung auf den europäischen und internationalen Kontext. Zwischen den von Höreth angeführten Autoren Dryzek, Joerges, Habermas, Müller, Schmalz-Brunn und Eriksen liegen in fast jeder Hinsicht Welten. Während Dryzek (2006) für eine Form der postnationalen Demokratie plädiert, die auf rechtlich unverfassten grenzüberschreitenden zivilgesellschaftlichen Diskursen aufbaut, sind die Ideen von Joerges direkt auf eine Reinterpretation des europäischen Rechts bezogen (2009). Eriksen (2009) plädiert ebenso wie Habermas (1998) für eine supranationale europäische Demokratie, während Joerges in den Kategorien rechtlich verfasster Legitimität denkt und die Demokratie im Nationalstaat bewahren möchte. Müller (2007) analysiert hingegen lediglich die empirische Realität internationaler Verhandlungsprozesse und interessiert sich ebenso wie Risse (Risse/Ulbert 2005) und Deitelhoff (2006) nur am Rande für die Demokratie. Dryzek entkoppelt analytisch Demokratie und Staatlichkeit und kann sich Ersteres sehr wohl ohne Letzteres vorstellen. Schmalz-Brunn (1999) hingegen denkt den deliberativen Supranationalismus in staatsanalogen Kategorien und kann sich deliberativ generierte Legitimität jenseits des (supranationalen) Staates nur schwer vorstellen. Die von Höreth zusammengetragenen theoretischen Ansätze stellen eben gerade keine in sich homogene Theorie dar, sondern bilden vielmehr sehr unterschiedliche Facetten einer übergreifenden theoretischen Suchbewegung. Diese Suchbewegung mit vereinzelten Analysen zur Offenen Methode der Koordinierung (OMK) oder der Komitologie zu identifizieren, ist sicherlich unangemessen.

Es ist ebenfalls unangemessen, die Komitologie als Kronzeugen für die Behauptung der Möglichkeit deliberativer europäischer Demokratie anzuführen. Die empirischen Analysen zur Komitologie (Joerges/Neyer 1997a, 1997b) wurden von den Autoren niemals als „Nukleus einer entstehenden deliberativen Demokratie in Europa“, sondern lediglich als Evidenz für die Möglichkeit transnationaler Verständigung interpretiert. Die relevanten Texte setzen sich

explizit von der Idee supranationaler Demokratie ab und sprechen sehr viel vorsichtiger von der „Legitimität“ supranationaler Strukturen und der Notwendigkeit der Konstitutionalisierung des Rechts (Joerges 2000, 2001). In den Beiträgen ging es nicht um eine Ersetzung der mitgliedstaatlichen durch eine supranationale Demokratie, sondern um die Gestaltung eines Instrumentes zur Überwindung nationaler Selbstbezüglichkeit und zur Beförderung der systematischen Berücksichtigung der externen Effekte eigenen Handelns auf andere Mitgliedstaaten.

### **b) Das Elend der orthodoxen Demokratietheorie**

Das zentrale Defizit des Beitrages liegt allerdings weder in seiner verallgemeinernden Rezeption der deliberationstheoretischen Literatur noch in dem wenig hilfreichen Abfackeln eines selbst konstruierten Strohmannes. Über diese Defizite ließe sich leicht hinweggehen. Viel gravierender ist der wenig konstruktive Zugriff auf die eigentliche Problematik, nämlich die Aufgabe, den Begriff der Demokratie auf die empirischen Bedingungen des 21. Jahrhunderts einzustellen. Hier bringt sich ein in der orthodoxen Demokratietheorie weit verbreiteter intellektueller Konservatismus zum Ausdruck, der auch dann noch mit einer intuitiven Abwehrreaktion auf das Neue reagiert, wenn das Alte schon längst historisch überholt und empirisch widerlegt ist. Die hohe Attraktivität der deliberativen Demokratietheorie für die Europaforschung ergibt sich ja nicht nur daraus, dass sie aus sich selbst heraus überzeugend ist. Mindestens ebenso wichtig ist der Umstand, dass sie vergleichsweise überzeugende Antworten auf eine Reihe drängender Fragen verspricht. Es ist in diesem Kontext bezeichnend, dass die Kritik von Höreth selbst keinen eigenen normativen Standpunkt jenseits des Bezugs auf einen Autor aufweist, der seine Reflexionen vor fast hundert Jahren im Horizont einer völlig anders gearteten empirischen Realität verfasst hat.

Hiermit sind wir beim Kern des Problems angelangt: dem offensichtlichen Versagen der orthodoxen politischen Theorie vor der Herausforderung Europa. Das zentrale Problem der orthodoxen politischen Theorie ist, dass sie die Demokratie in Europa nicht anders als in einer dilemmatischen Situation gefangen wahrnehmen kann (Dahl 1994, 1999): Dahl zufolge kann sich die demokratische Politik weder in den Nationalstaat zurückziehen noch kann sie auf eine normativ überzeugende Weise jenseits des Nationalstaates etabliert werden. Ersteres überzeuge nicht, weil es nur begrenzte Handlungsfähigkeit verspreche und damit gegen die Anforderung hoher Output-Legitimität verstöße.

Letzteres sei unbefriedigend, weil es keine gesellschaftliche Basis internationaler Politik und damit keinen Demos gebe, der diese Politik legitimieren könne. Hinzu komme noch, dass jede Ausdehnung der territorialen Reichweite von Politik zwangsläufig zu einer Verringerung des Einflusses jedes einzelnen Herrschaftsunterworfenen auf die Politik führe und damit eine Verringerung von individueller Freiheit bedeute. Also ein auswegloses Dilemma, das im besten Fall durch institutionelle Kompromisslösungen abgemildert werden kann (Hurrelmann/Debardeleben 2009; Höreth 1998).

Auch die Demokratietheorie von Fritz Scharpf kann keine überzeugenden Auswege aus dem vermeintlichen Dilemma aufweisen. Kaum jemand hat sich in den letzten dreißig Jahren intensiver mit der Demokratie in Europa beschäftigt als Scharpf. Was aber ist das normative Ergebnis dieser Bemühungen? Mit seinem doppelten Plädoyer für eine „autonomieschonende und gemeinschaftsverträgliche“ Integration reformuliert Scharpf (1999; 2009) lediglich die schon im Maastricht-Vertrag aufgegriffene Formel des Subsidiaritätsgedankens, ohne aber selbst eine überzeugende Operationalisierung dieses Gedankens jenseits der Vermeidung redistributiver Politiken und übermäßiger Eingriffe in die nationale Demokratie vorschlagen zu können. Der Vorschlag von Scharpf, Autonomieschonung durch einen weitgehend konsensorientierten Intergouvernementalismus zu erreichen, würde nicht zum Ziel legitimer Politik, sondern eher noch tiefer in die Politikverflechtungsfalle führen. Hiermit soll keinesfalls die unbestreitbare Brillanz der Scharpf'schen Analysen bekräftelt werden. Für normatives Denken ist seine Analytik hingegen nur beschränkt geeignet.

Die besondere Attraktivität deliberativen Denkens liegt nun darin, einen Ausweg aus dem behaupteten demokratischen Dilemma aufweisen zu können, indem sie zentrale Begrifflichkeiten der Demokratietheorie neu interpretiert. Deliberative Theorieansätze bieten die Möglichkeit, die Defizite des europäischen Integrationsprozesses in einer Weise zu reformulieren, die konstruktive Ansatzpunkte für ihre Überwindung eröffnen. Diese Stärke lässt sich an den beiden Begriffen des Demos und des Kratos illustrieren:

Für orthodoxe Demokratietheorien – und auch für die Scharpf'sche Demokratietheorie – ist der Begriff des Demos eine analytische Kategorie, die sich empirisch und normativ auf eine historisch gewachsene und von kulturell tief verwurzelten Werten getragene Gemeinschaft der Bürger eines staatlich verfassten Gemeinwesens bezieht.<sup>2</sup> Dieser Demos wird als eine tragende Säule der Demokratie behandelt, da er Vertrauen und Gemeinschaftlichkeit stiftet und dadurch überhaupt erst die Zumutungen majoritärer Verfahren erträglich mache.

2 Scharpf 1999; Grimm 1995; Kielmannsegg 1996; Böckenförde 1999.

Auch Höreth argumentiert daher, dass in der Demokratie (nur) der Demos regieren solle. Diese auf den ersten Blick sehr sympathisch und plausibel klingende Argumentation stößt allerdings dort an ihre Grenzen, wo der real existierende Demos den postulierten empirischen Anforderungen immer weniger genügt. Weder in Deutschland noch in der EU gibt es eine alle Staatsbürger umfassende Erinnerungs- und Erfahrungsgemeinschaft. Welchem Erinnerungs- und Erfahrungshorizont werden sich wohl „Deutsche mit Migrationshintergrund“ und Neueinwanderer selbst zurechnen? Und wie eng sind die gemeinschaftlichen Bande zwischen den gesellschaftlichen Schichten in dieser Hinsicht? Es scheint, als werde hier die empirische Sozialforschung gegen einen idealistischen Historismus eingetauscht. Mit einer solchen Fiktion lässt sich aber nur so viel Gemeinschaft behaupten, wie sie selbst durch begriffliche Exklusion erzeugt.

Es kommt hinzu, dass ein territoriales Verständnis von Demos sich immer deutlicher an der faktischen Organisation von Politik bricht. Die EU besteht aus einer Ansammlung von divergenten Governance-Strukturen, die jeweils unterschiedliche Autoren ermächtigen und Adressaten verpflichten. Der politische Prozess der Währungspolitik folgt anderen Regeln als der der Außen- und Sicherheitspolitik oder der Binnenmarktpolitik. Das orthodoxe Demos-Verständnis misst all diese Formen postnationalen Regierens am gleichen, nationalem Denken verpflichteten Maßstab und entzieht Europa damit per definitio nem die Möglichkeit, als legitim verstanden werden zu können.

In deliberativer Perspektive lässt sich diese Problematik hingegen neu verstehen und damit zumindest relativieren. Politik wird gedacht als Beziehung zwischen Regelungsauteuren, -adressaten und -betroffenen. Zwischen diesen gilt es, rechtlich verfasste, nach innen faire und nach außen öffentlich verantwortete Beratungs- und Entscheidungsverfahren zu etablieren, unabhängig davon, ob die relevanten Akteure sich in einem Staat, auf einem Kontinent oder global verorten lassen. Nicht die territorial definierte Zugehörigkeit, sondern die faktische Betroffenheit von Entscheidungen konstituiert die Mitgliedschaft in einem Problembearbeitungskontext (Zürn 2000; Bowman 2007). Hiermit ist eine Perspektive eingenommen, die sich radikal von einem territorialen Verständnis des Demos ablöst, ohne die utopische Perspektive der Weltgesellschaft einnehmen zu müssen. Es ist eine pragmatische, politikfeldspezifische und funktionale Rekonzeptualisierung eines Zentralbegriffes der Demokratie.

Auch der zweite Zentralbegriff der Demokratie, die Herrschaft, wird in deliberativer Perspektive neu interpretiert. In orthodoxer Perspektive bedeutet

Herrschaft im Kern die Fähigkeit, Gehorsam durch die partizipativ, gewalten teilig und öffentlich kontrollierte Androhung von Gewalt (demokratisches Gewaltmonopol) zu erzeugen. Es ist eine im Kern um den Begriff der Gewalt aufgebaute Konzeptualisierung, die sich auf die EU nur sehr schwer übertragen lässt. Deliberative Theorieansätze verstehen Herrschaft hingegen als Fähigkeit einer politischen Struktur, kollektiv verbindliche und akzeptierte Regelungen zu formulieren und betrachten das Gewaltmonopol des Staates nur als eine Möglichkeit unter anderen, Verbindlichkeit herzustellen (Zürn/Neyer 2005). Gerade in der Übertragung auf Europa ist das dann besonders sinnvoll, wenn die mit Verbindlichkeit zu versehenden Politiken überwiegend regulativen Charakter haben und in einen langfristigen Rahmen von Geben und Nehmen („Schatten der Zukunft“) eingebunden sind. Es ist natürlich völlig richtig, dass europäische Politikprozesse nur selten wirkliche Lern- und Überzeugungsprozesse enthalten. Auch hier weisen viele deliberationsanalytische Ansätze eine gehörige Portion überschießenden Optimismus auf. Die Realität europäischer Politik muss eher als Parallelität von Argumentieren und Verhandeln, denn als ein großer Diskurs sich selbst überlassener (oder sich faktisch verselbstständigender) Experten verstanden werden.

Die orthodoxe Demokratietheorie hat bisher vor der Herausforderung versagt, ein analytisches Denken zu entwickeln, dass gleichzeitig empirisch auf der Höhe der Zeit und in der Lage ist, normativ begründete Anleitungen für drängende Problemlösungen zu formulieren (Schmidt 2006: 436). Die heutige Dominanz der deliberativen Theorie ist daher auch als Versagen einer zunehmend dogmatisch werdenden orthodoxen Demokratietheorie zu lesen, die normative Positionen verteidigt, deren empirische Basis schon längst nicht mehr gegeben ist. Entstanden ist ein historisch überholter normativer Nationalismus, der jegliche intellektuelle Kreativität vermissen lässt und kaum noch in der Lage ist, theorieimmanent konstruktive Vorschläge zu unterbreiten. Die liberale Demokratietheorie droht heute zur bloßen Dogmatik zu degenerieren, die entweder völlig irreale Erwartungen an einen europäischen demokratischen Superstaat generiert oder sich in der Konstatierung eines ausweglosen Dilemmas verliert. In beiden Fällen produziert sie wenig mehr als politische Frustration, die weder der Sache Europas noch derjenigen der Demokratie zuträglich ist.

### 3. How to do better? Elemente einer deliberativen Integrationstheorie

Es wurde oben bereits betont, dass es „die“ deliberative Demokratietheorie nicht gibt, sondern nur aufeinander bezogene theoretische Suchbewegungen, die sich in der Gemeinsamkeit treffen, sprachlich vermittelten Interaktionen einen zentralen Stellenwert bei der Konstituierung und Legitimierung politischer Herrschaft zuzuweisen. Ihren empirischen Hintergrund und damit ihren konkreten Anschluss an die Integration Europas haben diese Suchbewegungen aus der Einsicht bezogen, dass die europäische Politik zu einem erstaunlich hohen Ausmaß von argumentativen und rechtfertigungsisierten Prozessen geprägt ist. Eine Vielzahl empirischer Studien hat auf argumentative und an der Konsenssuche orientierte politische Prozesse hingewiesen, während Mehrheitsverfahren in der Praxis offensichtlich nur sehr zögerlich verwandt werden (Peterson 1995). Beobachter der Europäischen Union beschreiben einen „*instinctive recourse to behave consensually*“ und den allgegenwärtigen Versuch, so viele Staaten wie möglich für eine Einigung zu gewinnen (Hayes-Renshaw/Wallace 1995: 565; 2006). Dieser Befund gilt für die Komitologie genauso wie für den Rat und den Ausschuss der Ständigen Vertreter (Lewis 2008). Politische Interaktion ist in der Europäischen Gemeinschaft offensichtlich stark vom Versuch, Einvernehmen zu erzielen, geprägt.

Der Befund einer instinktiven Neigung zu einvernehmlichem Handeln in der EU ist kein Zufall. Er ist vielmehr als direkter Ausdruck des europäischen Gesellschaftsvertrages zu verstehen. Dieser Gesellschaftsvertrag hat seine explizite Formulierung im europäischen Primärrecht gefunden. Kodifiziert sind hier eine ganze Reihe von strukturellen Vorgaben, die die Deliberation zwar vielleicht nicht erzwingen (denn Zwingen kann Europa nun mal nicht), die zumindest aber ein schlisches Durchregieren seitens eines Akteurs oder auch nur einer Koalition von Akteuren unmöglich machen. Der europäische Gesellschaftsvertrag ist ein eindrückliches Beispiel dafür, wie historische Erfahrungen aktuelles politisches Handeln prägen. Er kann als Lehre aus hunderten Jahren von Machtpolitik und nationalen Egoismen in Europa verstanden und als Versuch der Mitgliedstaaten interpretiert werden, (a) institutionelle Sicherungen gegen Machtkonzentration zu etablieren und (b) Anreize für die Erziehung transnationalen Einvernehmens zu schaffen.

### **a) Die institutionelle Ordnung der EU als Schranke gegen übermäßige Machtkonzentration**

Die institutionelle Ordnung der EU ist im Kern so aufgebaut, dass ein schlichtes Durchregieren seitens einer der europäischen Institutionen oder einer kleinen Gruppe von Mitgliedstaaten unmöglich gemacht wird. Die Mitgliedstaaten bleiben auch in der hoch integrierten Europäischen Gemeinschaft souveräne Akteure, die keiner staatsübergreifenden Gewalt untergeordnet sind. Die supranationale Ordnung darf trotz ihrer vertikalen Rechtsordnung und trotz der vergleichsweise geringen Kontrolle der Regierungen über den Prozess der Rechtsentstehung und -anwendung nicht mit einer staatlichen Ordnung gleichgesetzt werden. Auch der Europäische Gerichtshof hat in letzter Konsequenz keine Möglichkeit, seine Entscheidungen zwangsweise gegen die Mitgliedstaaten durchzusetzen, sondern muss darauf vertrauen, dass sie von den zuständigen mitgliedstaatlichen Stellen akzeptiert werden. Die supranationalen Institutionen und ihre Rechtsnormen sind dem Staat zwar normativ übergeordnet, da sie autoritative Rechtsentstehung und -auslegung betreiben. Gleichzeitig aber verfügt nur der Nationalstaat über die Ressourcen, diese Regeln auch mit Zwang durchzusetzen. Die Übertragung von Kompetenzen auf die europäische Ebene bedeutet daher nicht die Aufgabe des Souveränitätsanspruches der Mitgliedstaaten, sondern lediglich „die Bereitschaft, Souveränitätsrechte in einem Verbundsystem wahrzunehmen“ (Lepsius 2000: 7). Auch die mitgliedstaatliche Akzeptanz von supranationalen Normen ist nur ungenügend verstanden, wenn sie als reiner Ausdruck einer gouvernemental wahrgenommenen Rechtspflicht betrachtet wird. Sie muss vielmehr als autonomer freiwilliger Akt verstanden werden, der die grundsätzlich jederzeit widerrufbare Einsicht in die Sinnhaftigkeit der europäischen Rechtsordnung zum Ausdruck bringt (Weiler 2003). Sehr ähnlich spricht auch Scharpf von einer „fundamental dependence of the EU and its legal system on the voluntary compliance of its member states“ (2009: 200). Dieser im politischen Alltagsgeschäft von der Routine der Rechtsbefolgung überdeckte Tatbestand kommt deutlich darin zum Ausdruck, dass supranationales Recht eben nicht zwangsbewehrt ist und es jedem Mitgliedstaat letztlich faktisch freisteht, den innerstaatlichen Rechtscharakter europäischen Rechts zu widerrufen und damit die europäische Rechtsgemeinschaft außer Kraft zu setzen.

Trotz ihrer zentralen Rolle im europäischen politischen Prozess dürfen die Regierungen der Mitgliedstaaten nicht als autonome Akteure missverstanden werden. Als Repräsentanten demokratischer Gesellschaften müssen sie sich

öffentlich für die von ihnen verfolgten Politiken rechtfertigen. Das schließt ebenfalls eine Beschränkung auf die bloße Befriedigung der politischen Wünsche spezifischer Interessengruppen aus. Demokratische Regierungen sind der permanenten öffentlichen Kritik ausgesetzt und können nur sehr beschränkt parteiliche Politik machen. Um wiedergewählt zu werden, müssen sich Regierungen, auch wenn sie aus kleineren Parteien zusammengesetzt sind, faktisch als Volksparteien verhalten. Die mitgliedstaatlichen Regierungen sind zudem keineswegs die einzigen relevanten Akteure auf der europäischen politischen Bühne. Ohne einen Vorschlag für einen Rechtsakt seitens der Kommission kommt keine Richtlinie aus. Auch das Europäische Parlament ist in den letzten zwanzig Jahren zu einem wichtigen Vetospieler geworden. Es ist zwar noch immer in seinen Kompetenzen eng limitiert und verfügt nach wie vor nicht über das Recht, selbst zu entscheiden, worüber es entscheidet. Seine Macht liegt allerdings darin, dass es zu einem glaubwürdigen Verhinderer all solcher Politiken geworden ist, die keine Mehrheit im Parlament finden. Auch der EuGH hat einen wichtigen Platz im Mehrebenensystem der EU. Die Rechtsdurchsetzung in Europa ist zwar ein überaus mühseliges Geschäft und lässt sich nur in langwierigen Verfahren gegen den expliziten Widerstand eines Mitgliedstaates realisieren. Gleichzeitig aber kann nach fünfzig Jahren Rechtsprechung auch kein Zweifel bestehen, dass der EuGH diese Mühen durchaus dann auf sich zu nehmen bereit ist, wenn mitgliedstaatliches Handeln offensichtlich im Widerspruch zu den Verträgen steht (Alter 2001). Im Ergebnis lässt sich die institutionelle Ordnung der EU nicht anders denn als eine komplexe Mehrebenenverhandlungsstruktur beschreiben, die auf die Produktion von grenz- und ebenenübergreifenden Verständigungsprozessen angewiesen ist und die ohne umfassende Einvernehmlichkeit gegen die Wand ihrer eigenen Komplexität stößt. Europa findet daher zwangsläufig dort seine Grenze, wo die Verständigung aufhört.

### **b) Anreize für transnationale Verständigung**

Aus all dem folgt, dass Europa entweder deliberativ oder gar nicht funktioniert. Der permanente politische Diskurs und die konstruktive Auseinandersetzung müssen die wesentlichen Bindeglieder zwischen den europäischen Institutionen, den mitgliedstaatlichen Regierungen und den von ihnen repräsentierten Gesellschaften sein. Europa verstehen kann daher nicht bloß bedeuten, Machtasymmetrien und Hierarchien zu analysieren oder technische Antworten auf technische Probleme zu beschreiben. Europa wird im Kern von verständi-

gungsorientierten politischen Diskursen zusammengehalten und hört dort auf zu funktionieren, wo die Grenze der Verständigung zwischen Gesellschaften und den sie repräsentierenden Regierungen erreicht ist.

Die deliberative politische Theorie unterscheidet deswegen politische Diskurse danach, welches Potenzial der Verständigung sie haben. Zwei Grundtypen sind die Verhandlung und die Argumentation (Saretzki 1996; Elster 1998). Die Verhandlung lässt sich als das Austauschen von Versprechen und Drohungen verstehen und führt insbesondere in bilateralen Konstellationen oftmals zügig zu Einigungen. Der Verhandlungsmodus weist allerdings in multilateralen Konstellationen auch ein gravierendes Problem auf. Wenn die Kosten der Überwachung mitgliedstaatlicher Rechtseinhaltung hoch und die Fähigkeiten zur Erzwingung von Rechtsgehorsam niedrig sind, müssen Regelungssadressaten eine eigene Motivation zur Rechtsbefolgung haben. Diese Motivation setzt im Normalfall voraus, dass eine Regelung von ihren Adressaten für inhaltlich angemessen gehalten wird und dass alle relevanten Argumente im Rechtssetzungsprozess abgewogen und entsprechend geprüft wurden. In internationalen Organisationen wird daher zumeist nicht nur verhandelt, sondern ebenfalls argumentiert. Der von Wallace und Hayes-Renshaw beschriebene „instinktive Rekurs auf den Konsens“ und die Sparsamkeit, mit der Abstimmungen im Rat eingesetzt werden, finden hier ihren tieferen Grund. Europa ist nur dann effektiv, wenn es überzeugt.

Überzeugen ist allerdings gerade in einem multikulturellen Kontext mit unterschiedlichen Regelungstraditionen und ökonomischen Anpassungskosten außerordentlich schwierig. Erschwerend kommt in der europäischen Politik noch hinzu, dass mitgliedstaatliche Delegierte nicht nach Brüssel geschickt werden, um sich überzeugen zu lassen, sondern um nationale Positionen mit allem angemessenen Nachdruck zu vertreten. Delegierte, die ihren Ministern zu Hause berichten, dass sie sich von den besseren Argumenten anderer Delegationen haben überzeugen lassen, werden selten freudig begrüßt. Das europäische Recht hat aber auch hier wieder eine außerordentlich wichtige Funktion. Es fordert Rechtfertigungsprozesse ein und betreibt damit die Transformation von Verhandlungen in Argumentationen. Der zentrale Anreiz für diesen transformativen Akt wird vom europäischen Recht über die Konditionalisierung der Legitimität von governementalen Präferenzen erzeugt: Gouvernementale Präferenzen werden im Rechtsraum der Europäischen Gemeinschaft nicht mehr als intrinsisch legitimer Ausdruck innerstaatlicher Meinungsbildungsprozesse verstanden, sondern nur dann und nur insoweit als legitim betrachtet, wie sie in widerspruchsfreier Übereinstimmung mit dem Vertragsrecht stehen. Regierungen

werden dadurch im politischen Diskurs genötigt, Gründe für ihre Präferenzen anzugeben und deren widerspruchsfreie Übereinstimmung mit den Zielen des Vertragsrechts darzulegen.

Die Konditionalisierung der Legitimität gubernementaler Präferenzen führt im Ergebnis dazu, dass dort argumentatives Handeln gefordert ist, wo ansonsten die zwischenstaatlichen Machtdifferenzen die Politik bestimmen würden. Durch das Recht werden zwar sicherlich nicht alle Machtasymmetrien herausgefiltert. Und ebenfalls wird es immer wieder vorkommen, dass ausschließlich national motivierte Anliegen vorgetragen werden. Gleichzeitig aber führt das Initiativmonopol der Kommission dazu, dass derartige Anliegen kaum Aussichten haben, zur Grundlage für einen Rechtsakt zu werden.

Während Machtasymmetrien und nationale Egoismen in einer intergouvernementalen Struktur dominante Phänomene sind (Moravcsik 1998), haben sie in einer supranationalen und damit rechtsbasierten Struktur nur noch beschränkte Auswirkungen auf den Gehalt legislativer Prozesse. In dem argumentationsbasierten Repräsentationsmodus supranationaler Politik ist es – idealtypisch gesprochen – von untergeordneter Bedeutung, ob ein Argument von einem großen oder kleinen Staat vorgebracht wurde. Wichtig ist ausschließlich die Frage, ob das vorgebrachte Argument rechtlich belastbar ist. Was letztlich zählt, sind nicht akteursbezogene Merkmale und die Glaubhaftigkeit von Drohungen und Versprechen, sondern die Güte eines Arguments. Der territoriale Repräsentationsmodus der intergouvernementalen Politik wird in einer supranationalen Struktur von einem argumentationsbasierten Repräsentationsmodus gleichzeitig eingerahmt und diszipliniert. Durch die Konditionalisierung der Legitimität gubernementaler Präferenzen und ihre Einbindung in die Pflicht zur Rechtserstellung beuten supranationale Institutionen das Verständigungspotenzial diskursiver Verfahren aus und verleihen sachhaltigen Anliegen auch dann Nachdruck, wenn sie im Widerspruch zu machtvollen Interessen stehen. Empirisch ist natürlich auch hier wieder eine Relativierung einzufügen. Machtbasierte Verhandlungsprozesse werden niemals vollständig vom Recht in verständigungsorientierte Argumentationen überführt. Das Recht mildert die Asymmetrien ab, aber es löst sie nicht auf.

Es gibt in der Europäischen Gemeinschaft noch einen zweiten wirkungsvollen Mechanismus, der diskursive Verfahren befördert. Das in den meisten Fällen zur Anwendung kommende qualifizierte Mehrheitsverfahren schafft für Regierungen immer dann einen Anreiz zum vernünftigen Argumentieren, wenn sie bisher unentschiedene Staaten von der Richtigkeit der eigenen Position

überzeugen wollen. Sowohl die Befürworter als auch die Gegner einer Regelung müssen in einem qualifizierten Mehrheitsverfahren den Versuch unternehmen, eine breite Koalition für die Unterstützung eines Projektes zu schmieden oder aber eine Gruppe von Staaten zusammenzubringen, die sich diesem Projekt entgegenstellt. Für das Schmieden von Koalitionen lassen sich grundsätzlich natürlich nicht nur Argumente, sondern auch Drohungen und Versprechen einsetzen. Qualifizierte Mehrheitsverfahren gehen daher nicht notwendigerweise mit guten Argumenten und rechtfertigungsorientierten Diskursen einher. Gleichzeitig aber sind Versprechen und Drohungen nicht für alle Staaten gleichermaßen glaubwürdig formulierbar. Gerade kleineren Staaten fehlen oftmals die notwendigen politischen und ökonomischen Ressourcen. Es kommt hinzu, dass auch für die größeren Staaten die Kosten verhandlungsbasierter Strategien proportional zu der Anzahl von Staaten zunehmen, die zu einer Koalition zusammengeführt werden sollen: Um zwei Staaten auf dem Verhandlungsweg zu überzeugen, muss ein aktiv verhandelnder Staat beiden Parteien entweder kostenintensive Versprechen machen oder entsprechend glaubwürdige Drohungen artikulieren. Bei vier Staaten verdoppeln sich die Kosten, da nunmehr für eine doppelt so große Anzahl von Akteuren positive oder negative Anreize geschaffen werden müssen. Wenn wir diesen Gedanken konsequent fortsetzen, kommen wir schnell zu der Einsicht, dass Verhandlungsstrategien mit zunehmender Anzahl von Staaten, die „überzeugt“ werden sollen, an Attraktivität verlieren. Im Gegenzug gewinnen argumentationsbasierte Strategien, die an gute Gründe appellieren, an Attraktivität, da die Kosten eines Arguments unabhängig von der Anzahl seiner Adressaten sind. Qualifizierte Mehrheitsverfahren haben damit gerade bei einer größeren Anzahl von Staaten eine hohe Wahrscheinlichkeit, zu argumentativen Interaktionsformen zu führen.

Die hier vorgestellte Rekonstruktion der Europäischen Union versteht Supranationalität als eine Form der rechtsbasierten Integration, die wesentlich davon abhängig ist, dass sowohl ihre gouvernementalen Adressaten als auch die mitgliedstaatlichen Gerichte in einen kooperativen Prozess der Begründung und Überzeugung eingebunden werden. Supranationalität kann immer nur in sehr engen Grenzen hierarchische Elemente aufweisen. Sie muss vielmehr als eine intrinsisch deliberative Form politischer Herrschaft verstanden werden. Diese Lesart der EU ist weder empirisch naiv noch normativ affirmativ. Sie basiert auf einer struktur-funktionalistischen Lesart der institutionellen Ordnung der EU und leitet hiervon Gründe für empirisch beobachtbare Politikprozesse ab.

#### 4. Die Gerechtigkeit Europas

Höreth leitet seinen Aufsatz mit dem Zitat ein: „Es gibt keine andere Herrschaftslegitimation als die demokratische“ (308). Das Zitat klingt auf den ersten Blick durchaus überzeugend, eröffnet aber bei genauerem Hinschauen eine ganze Reihe von Fragen. Soll das heißen, dass jede nicht-demokratische Herrschaftsform illegitim ist? Dass dann also auch internationale Organisationen wie die WTO oder die VN illegitim sind? Dass Multilateralismus generell als eine verdächtige Herrschaftspraxis zu betrachten ist? Was wären die Implikationen dieses Denkens? Jeden Versuch der Befriedung von Darfur durch internationale Organisationen einzustellen? Den Internationalen Strafgerichtshof wieder abzuschaffen, weil er nur begrenzt demokratisch kontrolliert ist? Und den Sicherheitsrat nach Hause zu schicken, weil darin nicht-demokratische Staaten Vetorecht haben? Oder will Höreth nahelegen, dass traditionelle Diplomatie zwar legitim (weil keine Herrschaft konstituierend), verrechtlichte Strukturen hingegen illegitim (weil in der Tendenz effektiv und damit herrschaftsbegabt) sind?

Diese kurzen Nachfragen sollten den allgemeinen Punkt verdeutlichen, dass die Legitimitätskategorie analytisch sensibel und als ein graduelles Konzept verwendet werden sollte. Grundsätzlich – und hier ganz im Einklang mit liberalen Theorien – kann man dabei vielleicht von der Grundthese ausgehen, dass die Anforderungen an die Legitimierung einer Herrschaftsstruktur umso höher sein müssen, je tiefer diese in individuelle Freiheiten eingreift (Moravcsik 2008). Der Nationalstaat kann und darf keinen anderen als den höchsten demokratischen Kontroll- und Teilhabeanforderungen unterliegen, da er mit dem umfassendem Anspruch auftritt, unsere Freiheit zu beschränken (im Fall des Verstoßes gegen seine Gesetze), unseren Wohlstand zu limitieren (steuerliche Umverteilung) und sogar auf unser Leben zuzugreifen (im Kriegsfall). Auf die Europäische Union trifft nun bekanntermaßen keiner dieser Ansprüche zu. Es wird daher oft argumentiert, dass der EU auch nur begrenzte Legitimationsanforderungen angetragen werden sollten.<sup>3</sup> Die ganze Rede vom demokratischen Defizit wäre dann gegenstandslos, da die EU besser als ausgelagerte technokratische Instanz mit eng umgrenzten politischen Kompetenzen (insbesondere in der regulativen und marktschaffenden Politik) zu verstehen wäre.

3 Majone 1998, 2005; Scharpf 1999.

### a) Europa und das Recht auf Rechtfertigung

Die Legitimität Europas lässt sich im Rahmen eines deliberationsanalytischen Zugriffes allerdings auch weniger defensiv verteidigen. Die EU ist nicht nur weniger als eine nationalstaatliche Demokratie, sondern gleichzeitig auch mehr. Sie ist ein historisch einmaliges und im besten Sinn visionäres Projekt. Sie zielt darauf ab, die Jahrhunderte lange europäische Praxis nationalistischer und gewaltbasiertener Außenpolitiken durch eine an kollektiven Interessen ausgerichtete rechtsbasierte Integration abzulösen. Die europäischen Nationalstaaten haben sich in diesem Prozess darauf verpflichtet, in ihren Beziehungen untereinander anspruchsvolle Verfahrensprinzipien anzuwenden, die den Anliegen kleinerer Staaten eine Chance auf Gehör seitens der größeren Staaten geben und die die Rechte des Bürgers in Europa mit zusätzlichen Sicherungen versehen. Die „Einbeziehung des Anderen“ (Habermas 1996) ist der EU ebenso in ihr Betriebssystem geschrieben wie eine grundlegende konstitutionelle Toleranz gegenüber anderen Gesellschaften (Weiler 2003). Europa ist daher nicht lediglich ein Liberalisierungsprojekt, sondern zumindest auch ein Gerechtigkeitsprojekt: Es hat sich „verfahrensgerechten“ Prinzipien wie der Gleichheit vor dem Gesetz, dem Verbot nationaler, religiöser oder geschlechtlicher Diskriminierung und der Bindung des Rechts an demokratische Standards verschrieben.

Der Kern dieser Gerechtigkeitsprinzipien lässt sich im Recht auf Rechtfertigung finden (Forst 2007). Dieses Recht kommt jeder Person oder Institution immer dann zu, wenn ihre Freiheit von den Handlungen einer anderen Person oder Institution eingeschränkt wird. Gerecht können in dieser Perspektive Politiken immer nur dann sein, wenn sie von den jeweilig politisch Handelnden gegenüber allen Betroffenen im Rahmen von guten Gründen – also solchen, die den Bedingungen der Reziprozität und der Universalität genügen – gerechtfertigt wurden oder auf Nachfrage gerechtfertigt werden können. Ein derartiger gleichzeitig diskursanalytischer und rechtsbasierter Ansatz, der um den Begriff der intersubjektiven Rechtfertigung zentriert ist, lässt sich in vielen neueren deliberativen Ansätzen beobachten (Habermas 1992; Chambers 2003: 309-312). Seine besondere Stärke liegt in der pragmatischen Einsicht, dass die Übersetzung von Diskursen in konkrete Politik davon abhängig ist, dass Erstere im Rahmen einer als verbindlich akzeptierten Rechtsordnung geführt werden. Nur unter den Bedingungen rechtlicher Verbindlichkeit findet die Willkür des Einzelnen ihre Einhegung und ihre mögliche Orientierung auf Politiken, die im Gemeinwohl stehen. Und erst dann ist die Wahrscheinlichkeit gegeben, dass

aus rechtlich unverbindlichen bloßen Erklärungen eigenen Handelns, rechtlich verbindliche Rechtfertigungsprozesse werden können.

In der internationalen Politik war für rechtlich verbindliche Rechtfertigungsprozesse lange Zeit nur wenig Raum. Vereinzelte „Inseln der Überzeugung“ (Deitelhoff 2006) bewegten sich schon immer – und bewegen sich noch heute – in einem Meer der Verhandlungen und Drohungen. Erst mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaften sind institutionelle Strukturen geschaffen worden, die rechtfertigungsorientierte Interaktionen wahrscheinlich machen. Supranationalität stellt den Nährboden für die Möglichkeit gerechter Politik jenseits des Staates dar (Neyer i. E.). Regierungen werden in einer supranationalen Struktur genötigt, Gründe für ihre Präferenzen anzugeben und sich für ihre Handlungen zu rechtfertigen. Die Bewertung der Legitimität dieser Gründe – und damit die Entscheidung über die Zulässigkeit des vorgesehenen politischen Handelns – ist wiederum der Gemeinschaft überlassen.

Die hiermit vollzogene Konditionalisierung der Legitimität governementaler Präferenzen führt dazu, dass dort Argumente eingefordert werden, wo ansonsten die Machtdifferenzen der Staaten den politischen Prozess bestimmen würden. Machtasymmetrien haben in einer idealtypischen supranationalen Struktur nur noch beschränkte Auswirkungen auf den Gehalt legislativer Prozesse. Der machtbasierte Repräsentationsmodus der internationalen Politik wird in einer supranationalen Struktur von einem argumentationsbasierten Repräsentationsmodus gleichzeitig eingerahmt und diszipliniert. Mitgliedstaatliche Präferenzen sind damit nicht mehr intrinsisch legitim, sondern nur noch insoweit, als sie sich widerspruchsfrei mit den anzuwendenden Rechtsnormen vereinbaren lassen. Auch im Verhältnis zwischen Regierungen und Bürgern bestehen in der EU eine Reihe von Vorkehrungen dafür, dass das Recht auf Rechtfertigung eine Chance auf Realisierung hat. Die Bürger der EU sind heute anerkannte Rechtssubjekte der EU und verfügen über die Möglichkeit, auf gerichtlichem Weg gegen mitgliedstaatliche Regierungen vorzugehen, wenn diese gegen supranationales Recht verstößen und Individualrechte schädigen.

Die Rechtfertigungspraxis supranationaler Institutionen darf sich allerdings nicht alleinig auf die formalisierten rechtlichen Verfahren verlassen: Sie bedarf vielmehr einer weitreichenden Öffnung des politischen Prozesses für die breite Öffentlichkeit. Erst dann haben Bürger und Parlamentarier die Möglichkeit, die rechtstechnischen Instrumente der individuellen Klagebefugnisse, der parlamentarischen Kontrolle governementalen Handelns sowie der supranationalen Kontrolle dazu zu nutzen, um Regierungen auch faktisch zur Rechenschaft ziehen zu können. Und erst dann besteht die Wahrscheinlichkeit, dass an die

Stelle der Machtpolitik souveräner Staaten und von ihren Gesellschaften autonomisierter Regierungen der rechtsbasierte transnationale Rechtfertigungsdiskurs zwischen Regierungen und Bürgern tritt. Die Legitimität der EU liegt so verstanden darin, dass sie dem Recht auf Rechtfertigung in der Politik jenseits des Staates Nachdruck verleiht. Auch ohne selbst demokratisch zu sein, trägt sie damit doch dazu bei, dass ein fundamentales und demokratiekonstitutives Recht Gehör findet.

### **b) Grenzen der Durchsetzung des Rechts auf Rechtfertigung**

Es versteht sich von selbst, dass die Idee supranationaler Rechtfertigung in der empirischen Realität immer nur graduell umgesetzt sein wird. Sie ist ebenso wie die Idee der Supranationalität letztlich ein Idealtyp. Empirisch lassen sich in der real existierenden EG (von der EU ganz zu schweigen), zumindest drei gravierende Grenzen der Durchsetzung des Rechts auf Rechtfertigung benennen.

#### **(1) Dominanz der Exekutiven**

Seit dem Vertrag von Maastricht und der Aufnahme der Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Innen- und Justizpolitik in den Kompetenzkatalog der EU findet eine schleichende Integration der mitgliedstaatlichen Exekutiven statt (Bach 1999). In immer weiteren Bereichen bilden sich interadministrative formale oder informelle Gremien, die mitgliedstaatliche Politiken koordinieren und Informationen austauschen. Beispiele hierfür finden sich in der Terrorismusbekämpfung (Bendiek 2006) oder der Migrationspolitik (Lavenex 2006). Der von Wolfgang Wessels eingeführte Begriff der „Fusionsbürokratie“ (Wessels 2000) schießt zwar sicherlich über das Ziel hinaus, weil er den politischen Charakter europäischer Verhandlungen unterbewertet. Er benennt gleichzeitig aber zu Recht die immer engere Zusammenarbeit mitgliedstaatlicher Exekutiven und Verwaltungsstellen.

Das Europäische Parlament stellt hier kein echtes Gegengewicht dar. Es verfügt selbst im Mitentscheidungsverfahren nicht über das Recht zur Initiierung von Rechtsakten und bleibt im Kern auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie Randbereiche der Innen- und Justizpolitik beschränkt: Von allen Fragen der inneren und äußeren Sicherheit und damit den eigentlich demokratiesensiblen Bereichen ist das demokratischste aller Organe der EU ausgeschlossen. Der Rat tagt zudem in diesen zentralen Politikfeldern noch immer hinter verschlossenen Türen. Lediglich für Rechtsakte, die unter Beteiligung des Parlaments im

Mitentscheidungsverfahren zustande kommen, gilt seit Juli 2006 das Öffentlichkeitsprinzip. Diese restriktive Praxis steht im Widerspruch zum eigentlich selbstverständlichen Transparenzanspruch der Bürger, den sie verpflichtenden legislativen Prozess in ganzer Breite und in aller Öffentlichkeit kritisch verfolgen zu können. Die vergleichsweise geringe Rolle des EP wird zudem schon seit den späten achtziger Jahren durch den Ausbau des intergouvernementalen Ausschusswesens weiter eingegrenzt. Seitdem werden Richtlinien oft nur noch als materiell entleerte „Rahmenrichtlinien“ beschlossen und die brisanten Detailfragen in interadministrativen Ausschüssen und damit zumeist ohne parlamentarische Kontrolle behandelt (Neyer 2000).

Aus der Dominanz der Exekutiven folgt die Marginalisierung der nationalen Parlamente. Angesichts der Dominanz der Exekutiven im europäischen politischen Prozess sowie des hiermit einhergehenden schwindenden Einflusses des Bundestags auf die in Deutschland geltende Gesetzgebung stellten der ehemalige Bundespräsident Roman Herzog und der Direktor des Centrums für Europäische Politik (CEP) Lüder Gerken kürzlich die Frage, „ob man die Bundesrepublik Deutschland überhaupt noch uneingeschränkt als eine parlamentarische Demokratie bezeichnen kann“ (Gerken/Herzog 2007). Ganz ähnlich urteilte kürzlich auch der Präsident des Bundesverfassungsgerichtes, dass die Gewaltenteilung als grundlegendes, konstituierendes Prinzip der verfassungsmäßigen Ordnung Deutschlands „für große Teile der für uns geltenden Gesetzgebung aufgehoben“ sei (Papier 2008). Es bleibt abzuwarten, inwiefern die Kritik des Bundesverfassungsgerichtes am Begleitgesetz zum Vertrag von Lissabon zu einer nachhaltigen Verbesserung der Einbindung des Bundestags in die europäische Gesetzgebung führen wird.

## **(2) Europäischer Paternalismus**

Eine ebenso große Herausforderung für die Gestaltung einer übergreifenden Rechtfertigungspraxis ist die paternalistische Überzeugung der europäischen Regierungen, Politik an ihren Gesellschaften vorbei betreiben zu müssen. Fast alle großen europäischen Projekte der Vergangenheit, wie die Umsetzung des Binnenmarktes, die Einführung des Euro, die Osterweiterung und der Ausbau der sicherheitspolitischen Dimension der EU, wurden von den mitgliedstaatlichen Regierungen als objektiv notwendige Maßnahmen vertreten, die keine öffentliche Kritik duldeten. Keines dieser Projekte war das Ergebnis einer breiteren gesellschaftlichen Nachfrage, die an die Politik adressiert wurde. Alle großen Integrationsprojekte der letzten zwanzig Jahre wurden an den Brüsseler

Verhandlungstischen entworfen und dann den europäischen Völkern als historische Notwendigkeit verkauft.

Die Fortentwicklung der EU wurde faktisch von oben dekretiert und den Bürgern als großer Fortschritt für Frieden und Demokratie schmackhaft zu machen versucht. „Die Bürger spüren den Paternalismus. Sie sollen wieder einmal etwas ratifizieren, dass sie nicht verstehen“, diagnostizierte Jürgen Habermas (2008) völlig zu Recht in Reaktion auf das ablehnende irische Referendum. Mit der europäischen Praxis des wohlmeinenden Paternalismus wird das Verhältnis von Staat und Gesellschaft in der Bestimmung des Gehaltes von Politik von den Füßen auf den Kopf gestellt: nicht mehr die Gesellschaft bestimmt in der EU über den Inhalt von Politik, sondern die Politik verselbstständigt sich von ihrer gesellschaftlichen Basis (Neyer 2007). Dass die Bürger sich dieses Vorgehen nicht gefallen lassen und dagegen protestieren, wenn sie denn mal gefragt werden, stellt eben gerade kein „Problem“ dar, wie es manche vermeintlichen Europaenthusiasten meinen; der Protest gibt vielmehr Grund zur Hoffnung, dass die europäischen Bürger die republikanischen Wurzeln der Demokratie noch nicht völlig vergessen haben.

### **(3) Organisierte Unverantwortlichkeit**

Ein weiteres Problem der europäischen Rechtfertigungspraxis liegt darin, dass es oftmals an einem klareren Adressaten mangelt, an den Forderungen nach Rechtfertigung gerichtet werden könnten (Neyer 2007). In der komplexen institutionellen Struktur der EU treten immer wieder Fälle auf, in denen es außerordentlich schwierig ist, klare Verantwortlichkeiten zu identifizieren und individuellen Akteuren zuzuordnen. Wer ist für eine Politik verantwortlich, die im Konsens zwischen den Mitgliedstaaten, der Kommission und dem Parlament beschlossen wurde? Alle zusammen – und damit keiner? Und wer ist dafür verantwortlich, wenn man sich im Mehrebenenverhandlungsgestrüpp nicht einigen konnte und ist entsprechend dafür zur Verantwortung zu ziehen, dass es beispielsweise noch immer keine harmonisierte Unternehmensbesteuerung in der EU gibt?

Die organisierte Unverantwortlichkeit der EU hat auch in der Vielzahl von neuen informellen transgouvernementalen Netzwerken ihren Niederschlag gefunden, die nach den Anschlägen vom 11. September 2001 entweder neu gegründet oder mit neuem Leben erfüllt wurden. In Gremien wie dem Berner Club, COTER (GASP-Arbeitsgruppe „Terrorismus“) oder der CTG (Counter-Terrorism Group) koordinieren mitgliedstaatliche Regierungsbehörden nationale

Politiken und den Abgleich sensibler Informationen, ohne hierbei parlamentarisch kontrolliert zu werden (Bendiek 2006). Um dieser Vielfalt von neuen politischen Verflechtungen Rechnung tragen zu können, bedarf es der Etablierung von neuen „pluralistic systems of accountability“, die dort Rechenschaft und Begründung einfordern, wo die tradierten nationalstaatlichen Systeme ins Leere greifen (Slaughter 2005; Benner/Reinicke/Witte 2005). Supranationale Bürokratien wie die Europäische Kommission müssen ihre Rechtssetzungsprozesse transparent und nachvollziehbar aufbereiten und somit die Vorbedingung dafür schaffen, dass alle legitimen Interessen eine faire Chance der Teilhabe haben. Gerechtigkeit, verstanden als gerechtfertigte Politik, kann heute nur dort eine Chance haben, wo übergreifende Rechtfertigungsdiskurse zwischen Regierungen, internationalen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen sowie individuellen Bürgern realisiert werden können. Die Gestaltung transparenter und rechenschaftspflichtiger politischer Diskurse muss heute als die zentrale Herausforderung für die Beförderung von Gerechtigkeit in der europäischen Politik verstanden werden.

## **5. Eine durchaus vorzeigbare Bilanz**

Genau wie die Demokratie, muss auch die Demokratietheorie als eine dynamische Praxis verstanden und permanent an veränderte empirische Rahmenbedingungen und gesellschaftliche Prozesse angepasst werden. Die Demokratietheorie kann und darf sich nicht als Hüterin eines heiligen Grals unumstößlicher normativer Wahrheiten verstehen, sondern muss den Mut haben, neue Ideen in Auseinandersetzung mit der Realität auszuprobieren und alte Gewissheiten in Frage zu stellen. Nur dann bleibt sie auf der Höhe der Zeit und hat das Potenzial zur konstruktiven Kritik. Wo die Demokratietheorie hingegen nur die immer gleichen alten Gewissheiten wiederholt, da verliert sie jeden kritischen Anspruch. Demokratietheorie sollte angemessen als eine Suchbewegung verstanden werden, die neue empirische Einsichten und normative Überzeugungen miteinander zu vereinbaren sucht. Sie ist damit grundlegend experimentell und steht im Widerspruch zu jedem Versuch der Etablierung objektiver normativer Wahrheiten. Die orthodoxe Demokratietheorie hat genau dieses in der Vergangenheit versäumt. Sie hat den kategorialen Fehler begangen, ihre normativen Setzungen von der Analyse empirischer Rahmenbedingungen abzukoppeln und Erstere als von überempirischer Gültigkeit zu verstehen.

Die große Herausforderung einer zeitgemäßen und auf die empirischen Bedingungen Europas eingestellten politischen Theorie kann weder darin liegen,

normative Luftschlösser zu entwerfen noch sich damit zu bescheiden, resignativ vermeintliche Dilemmata zu beschreiben. Eine theoretisch fundierte und gleichzeitig politisch verantwortliche Politikwissenschaft muss sich der Herausforderung stellen, Lösungsvorschläge für drängende realweltliche Probleme zu entwickeln. Eine politikwissenschaftliche normative Theorie, die sich dieser praktischen Relevanz verweigert, verabschiedet sich selbst in die gesellschaftspolitische Irrelevanz. Für die Philosophie ist das (vielleicht) unproblematisch. Für die Politikwissenschaft, die sich als angewandte Demokratiewissenschaft immer auch mit den drängenden Problemen der Zeit beschäftigen sollte, hat der Rückzug in die akademische Selbstisolation hingegen einen unschönen Beigeschmack.

Die deliberative politische Theorie hat auf dem Weg zu einer gleichzeitig empirisch informierten und normativ gehaltvollen politischen Theorie für den postnationalen Kontext bereits eine Reihe wichtiger Schritte unternommen. Sie hat ein strukturelles Gesamtverständnis der EU entwickelt und grundlegende demokratietheoretische Begriffe so neu interpretiert, dass sie auf die internationale und europäische Politik Anwendung finden können. Volk, Nation und Gewaltmonopol sind in deliberativen Ansätzen nicht mehr strukturell an den Nationalstaat gekoppelt, sondern können auch jenseits des Staates gedacht werden. Die deliberative Theorie verfügt damit heute über eine Sprache, die den nationalstaatlichen Container hinter sich lässt. Sie hat letztlich – ganz nebenbei – wesentlich dazu beigetragen, die ehemalige Fragmentierung der Politikwissenschaft in unverbunden nebeneinander stehende Teildisziplinen zu durchbrechen und einen lebendigen wissenschaftlichen Diskurs zwischen der politischen Theorie, der Regierungslehre, der Europäischen Integrationsforschung und den Internationalen Beziehungen anzustoßen. Für ein noch so junges theoretisches Unterfangen ist das eigentlich gar nicht schlecht.

## Literatur

- Alter, Karen J.*, 2001: Establishing the supremacy of European law: The making of an international rule of law in Europe, New York.
- Bach, Maurizio*, 1999: Die Bürokratisierung Europas. Verwaltungseliten, Experten und politische Legitimation in der Europäischen Union, Frankfurt a. M.
- Beck, Ulrich/Grande, Edgar*, 2004: Das kosmopolitische Europa, Frankfurt a. M.

- Bendiek, Annegret*, 2006: Die Terrorismusbekämpfung der EU. Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik, SWP-Studie.
- Benner, Thorsten/Reinicke, Wolfgang/Witte, Jan Martin*, 2005: Multisectoral Networks in Global Governance: Towards a Pluralistic System of Accountability, in: David Held/Mathias Koenig-Archibugi (Hrsg.), *Global Governance and Public Accountability*, Oxford, 67-86.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang*, 1999: Staat, Nation, Europa. Studien zur Staatslehre, Verfassungstheorie und Rechtsphilosophie, Frankfurt a. M.
- Chambers, Simone*, 2003: Deliberative Democratic Theory, in: *Annual Review of Political Science* 6, 307-326.
- Dahl, Robert*, 1994: A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation, in: *Political Science Quarterly* 109 (1), 23-34.
- Dahl, Robert*, 1999: Can International Organizations Be Democratic? A Skeptic's View, in: Ian Shapiro/Casiano Hacker Cordon (Hrsg.), *Democracy's Edges*, Cambridge, 19-36.
- Deitelhoff, Nicole*, 2006: Überzeugung in der Politik. Grundzüge einer Diskurstheorie internationalen Regierens, Frankfurt a. M.
- De la Porte, Caroline/Nanz, Patrizia*, 2004: The OMC – a deliberative-democratic mode of governance? The cases of employment and pensions, in: *Journal of European Public Policy* 11 (2), 267-288.
- Dryzek, John S.*, 2006: *Global Deliberative Politics*, Cambridge.
- Elster, Jon* (Hrsg.), 1998a: *Deliberative Democracy*, Cambridge.
- Elster, Jon*, 1998b: Deliberation and Constitution Making, in: ders. (Hrsg.), *Deliberative Democracy*, Cambridge, 97-122.
- Eriksen, Erik Oddvar*, 2009: *The Unfinished Democratization of Europe*, Oxford.
- Eriksen, Erik Oddvar/Weigård, Jarle*, 1997: Conceptualizing Politics: Strategic or Communicative Action, in: *Scandinavian Political Studies* 20 (3), 219-241.
- Forst, Rainer*, 2007: Das Recht auf Rechtfertigung. Elemente einer konstruktivistischen Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt a. M.
- Frisch, Annika*, 2007: Das Potenzial deliberativer Demokratietheorie für die Konzeptionalisierung von Demokratie in der Europäischen Union, in: *ZPol* 17 (3), 711-733.
- Gerken, Lüder/Herzog, Roman*, 2007: Europa entmachtet uns und unsere Vertreter, in: *Die Welt*, 13.01.07.
- Grimm, Dieter*, 1995: Does Europe Need a Constitution?, in: *European Law Journal* 1 (3), 282-302.
- Habermas, Jürgen*, 1992: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt a. M.

- Habermas, Jürgen*, 1996: Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie, Frankfurt a. M.
- Habermas, Jürgen*, 1998: Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie, in: ders., Die postnationale Konstellation. Politische Essays, Frankfurt a. M.
- Habermas, Jürgen*, 2008: Ein Lob den Iren, in: SZ, 17.06.08.
- Hayes-Renshaw, Fiona/Wallace, Helen*, 1995: Executive power in the European Union: the functions and limits of the Council of Ministers, in: Journal of European Public Policy 2 (4), 559-582.
- Hayes-Renshaw, Fiona/Wallace, Helen*, 2006: Less Often Than Expected: Voting in the Council, in: dies., The Council of Ministers, New York (2. Aufl.), 259-297.
- Höreth, Marcus*, 1998: The Trilemma of Legitimacy. Multilevel Governance in the EU and the Problem of Democracy, ZEI Discussion Papers.
- Höreth, Marcus*, 2009: Überangepasst und realitätsentzückt. Zur Paradoxie der Theorie der deliberativen Demokratie in der EU, in: ZPol 19 (3), 307-330.
- Hurrelmann, Achim/Debardeleben, Joan*, 2009: Democratic Dilemmas in EU Multilevel Governance: Untangling the Gordian Knot, in: European Political Science Review 1 (2), 229-247.
- Joerges, Christian*, 2000: Transnationale deliberative Demokratie oder deliberativer Supranationalismus? Anmerkungen zur Konzeptualisierung legitimen Regierens jenseits des Nationalstaats bei Rainer Schmalz-Brunns, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 7 (2), 145-162.
- Joerges, Christian*, 2001: Deliberative Supranationalism – A Defence, European Integration online Papers (EIoP) 5 (8).
- Joerges, Christian*, 2009: Integration durch supranationales Kollisionsrecht: Zur Verteidigung des europäischen Projekts durch eine alternative Konzeptualisierung seiner Rechtsverfassung, in: Andreas Fischer-Lescano/Florian Rödl/Christoph Schmid (Hrsg.), Europäische Gesellschaftsverfassung. Zur Konstitutionalisierung sozialer Demokratie in Europa, Baden-Baden (i. E.).
- Joerges, Christian/Neyer, Jürgen*, 1997a: From Intergovernmental Bargaining to Deliberative Political Processes: The Constitutionalization of Comitology, in: European Law Journal 3 (3), 273-299.
- Joerges, Christian/Neyer, Jürgen*, 1997b: Transforming Strategic Interaction Into Deliberative Problem-Solving: European Comitology in the Foodstuff Sector, in: Journal of European Public Policy 4 (4), 609-625.
- Kielmannsegg, Peter Graf*, 1996: Integration und Demokratie, in: Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch (Hrsg.), Europäische Integration, Wiesbaden, 47-72.

- Lavenex, Sandra*, 2006: Shifting Up and Out: the Foreign Policy of European Immigration Control, in: *West European Politics* 29 (2), 329-350.
- Lepsius, Rainer M.*, 2000: Die Europäische Union als Herrschaftsverband eigener Prägung, Harvard University, Jean Monnet Working Paper 7.
- Lewis, Jeffrey*, 2008: Strategic Bargaining, Norms, and Deliberation: Modes of Action in the Council of the European Union, in: Daniel Naurin/Helen Wallace (Hrsg.), *Unveiling the Council: Games Governments Play in Brussels*, Hounds mills/Basingstoke/Hampshire, 165-184.
- Macedo, Stephen*, 1999: Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement, Oxford.
- Majone, Giandomenico*, 1998: Europe's 'Democratic Deficit': The Question of Standard, in: *European Law Journal* 4 (1), 5-28.
- Majone, Giandomenico*, 2005: Dilemmas of European integration: the ambiguities and pitfalls of integration by stealth, Oxford.
- Moravcsik, Andrew*, 1998: The Choice for Europe: Social Purpose and State Power From Messina to Maastricht, Ithaca/NY.
- Moravcsik, Andrew*, 2008: The Myth of Europe's 'Democratic Deficit', in: *Intereconomics: Journal of European Economic Policy* 43 (6), 331-340.
- Müller, Harald*, 2007: Internationale Verhandlungen, Argumente und Verständigungshandeln. Verteidigung, Befunde, Warnung, in: Peter Niesen/Benjamin Herborth (Hrsg.), *Anarchie der kommunikativen Freiheit. Jürgen Habermas und die Theorie der internationalen Politik*, Frankfurt a. M., 199-223.
- Neyer, Jürgen*, 2000: Risikoregulierung im Binnenmarkt: Zur Problemlösungsfähigkeit der europäischen politischen Verwaltung, in: Josef Falke/Christian Joerges (Hrsg.), *Das Ausschusswesen der EU. Praxis der Risikoregulierung im Binnenmarkt und ihre rechtliche Verfassung*, Baden-Baden.
- Neyer, Jürgen*, 2006: The Deliberative Turn in Integration Theory, in: *Journal of European Public Policy* 13 (5), 779-791.
- Neyer, Jürgen*, 2007: Die halbierte Gerechtigkeit in der Europäischen Union, in: *Leviathan* 35 (1), 30-46.
- Neyer, Jürgen*, i. E.: Justice, Not Democracy, in: *Journal of Common Market Studies* 48 (4).
- Papier, Hans-Jürgen*, 2008: Europas neue Nüchternheit: Der Vertrag von Lissabon. Vortrag in der Humboldt-Universität zu Berlin am 21.02.08.
- Peterson, John*, 1995: Decision-making in the European Union: Towards a framework for analysis, in: *Journal of European Public Policy* 2 (1), 69-93.
- Radulova, Elissaveta*, 2007: The OMC: An Opaque Method of Consideration or Deliberative Governance in Action?, in: *Journal of European Integration* 29 (3), 363-380.

- Risse, Thomas/Ulbert, Cornelia*, 2005: Deliberately Changing the Discourse: What Does Make Arguing Effective?, in: *Acta Politica* 40 (3), 351-367.
- Saretzki, Thomas*, 1996: Wie unterscheiden sich Argumentieren und Verhandeln? Definitionsprobleme, funktionale Bezüge und strukturelle Differenzen von zwei verschiedenen Kommunikationsmodi, in: Volker von Prittitz (Hrsg.), *Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interesse und Macht in der Umweltpolitik*, Opladen, 19-39.
- Scharpf, Fritz W.*, 1999: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?, Frankfurt a. M./New York.
- Scharpf, Fritz W.*, 2009: Legitimacy in the multilevel European polity, in: *European Political Science Review* 1 (2), 173-204.
- Schmalz-Bruns, Rainer*, 1999: Deliberativer Supranationalismus. Demokratisches Regieren jenseits des Nationalstaats, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 6 (2), 185-244.
- Schmidt, Manfred G.*, 2006: Demokratietheorien. Eine Einführung, Wiesbaden (3., überarbeitete und erweiterte Aufl.).
- Slaughter, Anne-Marie*, 2005: Disaggregated Sovereignty: Towards the Public Accountability of Global Government Networks, in: David Held/Mathias Koenig-Archibugi (Hrsg.), *Global Governance and Public Accountability*, Oxford, 35-66.
- Weiler, Joseph H. H.*, 2003: In Defense of the Status Quo. Europe's Constitutional Sonderweg, in: ders./Marlene Wind (Hrsg.), *European Constitutionalism beyond the State*, Cambridge, 7-23.
- Wessels, Wolfgang*, 2000: Die Öffnung des Staates. Modelle und Wirklichkeit grenzüberschreitender Verwaltungspraxis 1960-1995, Opladen.
- Zürn, Michael*, 2000: Democratic Governance Beyond the Nation State? The EU and other International Institutions, in: *European Journal of International Relations* 6 (2), 183-221.
- Zürn, Michael/Neyer, Jürgen*, 2005: Conclusions. The Conditions of Compliance, in: Michael Zürn/Christian Joerges (Hrsg.), *Governance and Law in Postnational Constellations. Compliance in Europe and Beyond*, Cambridge.

Korrespondenzanschrift:

Prof. Dr. Jürgen Neyer  
Europa-Universität Viadrina  
Professur für Politikwissenschaft  
Postfach 1786  
15207 Frankfurt (Oder)  
E-Mail: Neyer@euv-frankfurt-o.de  
Web: <http://www.kuwi.euv-frankfurt-o.de/de/lehrstuhl/vs/politik2/index.html>

# Weltregionen im Wandel



## Kulturelle Konflikte seit 1945

Die kulturellen Dimensionen des globalen Konfliktgeschehens

Von Aurel Croissant, Uwe Wagschal,  
Nicolas Schwank und Christoph Trinn  
2009, Band 6, 288 S., brosch., 49,- €,  
ISBN 978-3-8329-4296-0

Die Studie präsentiert ein theoretisch fundiertes Konzept kultureller Konflikte. Sie bietet eine umfangreiche Erfassung des weltweiten Konfliktgeschehens im Zeitraum 1945 bis 2007. Schließlich liefert sie im Rahmen von Fallstudien und statistischen Analysen gewonnene Erklärungen für das Auftreten von kulturellen und nicht-kulturellen Konflikten.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder  
versandkostenfrei unter ► [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)

