

## **Patient Demokratie im neuen Jahrtausend - eine vielstimmige Untersuchung**

Jan Schneider

### **Abstract:**

Dass die Demokratie ihren Grundprinzipien nicht mehr ausreichend gerecht wird, scheint die implizite Ausgangsthese des von Claus Offe herausgegebenen Sammelbandes zu sein, der 13 Beiträge namhafter Politik- und RechtswissenschaftlerInnen versammelt. Die Publikation ist das Resultat der von Offe initiierten Vortragsreihe "Demokratiereform", die im Jahr 2002 am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) stattfand. Tatsächlich sind innerhalb der konsolidierten liberalen Demokratien - insbesondere auch in der Bundesrepublik - in den letzten Jahren verstärkt Funktionsmängel in demokratischen Entscheidungsprozessen kritisiert worden, die auf eine Nichterfüllung der konstitutionell verbürgten demokratischen Abläufe und Prinzipien hinauslaufen. Bei der Analyse dieser Defizite setzt ein Großteil der Beiträge des Bandes an, andere formulieren und evaluieren konkrete Reformvorschläge oder versuchen, das demokratiereformerische Handlungsspektrum durch die Einbeziehung komparativer Aspekte zu erweitern.

### **How to cite:**

Schneider, Jan: „Patient Demokratie im neuen Jahrtausend - eine vielstimmige Untersuchung [Review on: Offe, Claus (Hg.): Demokratisierung der Demokratie. Frankfurt/M., New York: Campus, 2003.]“. In: KULT\_online 2 (2004).

DOI: <https://doi.org/10.22029/ko.2004.277>

© beim Autor und bei KULT\_online

## **Patient Demokratie im neuen Jahrtausend - eine vielstimmige Untersuchung**

Jan Schneider

Offe, Claus (Hg.): Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge. Frankfurt a.M./New York: Campus, 2003. 304 S., EUR 24,90. ISBN 3-593-37286-X

Lange Zeit untersuchte die Politikwissenschaft Defizite und Abweichungen vom - freilich häufig nicht ausreichend differenzierten - demokratischen Ideal primär im Zusammenhang mit der Betrachtung solcher Gemeinwesen, deren Entwicklung zu einem demokratischen Staat entweder noch nicht vollzogen war, oder deren demokratisches Dasein durch Putsch, (Bürger-)Krieg, Autoritarismus oder sonstige offensichtliche Erosion nicht mehr gegeben war. Als Richtschnur der vergleichenden Systemlehre dienten dabei die jeweils konstitutiven Rechtsordnungen sowie die darauf aufbauenden Institutionensysteme und ihre Funktionen, Objekte normativer Betrachtung waren die defizitären Systeme im Gegensatz zu den konsolidierten, westlich-liberalen Demokratien. Dies ermöglichte Rückschlüsse insbesondere für Demokratisierungstheorien. Selten lag der Fokus auf den etablierten Demokratien und ihren Weiter- (und Fehl-)Entwicklungen. Zwar hat sich auch die frühe Demokratietheorie bereits mit den Gefahren beschäftigt, denen diese Regierungsform ausgesetzt ist. Während es dabei jedoch primär - so Offe - um die Warnung vor der Gefahr eines Verfalls ging, so geht es heute um die "Feststellung, dass dieser Verfall eingetreten ist oder sich doch in schleichenden, nichtoffensichtlichen und dem Blick vermeintlich demokratischer politischer Gemeinschaften verborgenen Weisen Bahn bricht" (S. 10). Offe geht es konkret um die Thematisierung der Dekonsolidierung liberaler Demokratie und die Diskussion möglicher Remeduren für solcherart deformierte Demokratieprozesse.

Den Auftakt der auf Offes Einleitung folgenden vier Teile bildet eine kurzweilige Rundumschau Klaus von Beymes auf die in Gegenwart und Vergangenheit diskutierten Reformoptionen der parlamentarischen Parteiendemokratie made in Germany. Dass er den meisten davon nicht viel Positives abgewinnen kann, erweist ihn dabei jedoch weniger als Renegaten zur Verteidigung des bundesdeutschen status quo denn als anspruchsvoll kontemplierenden Demokratietheoretiker.

Auf der Grundlage des systemvergleichenden Ansatzes arbeitet u.a. die Forschungsgruppe "Defekte Demokratien" in Heidelberg unter der Leitung von Wolfgang Merkel. Dessen Beitrag weist einen klaren Dualismus auf zwischen der Herleitung und Begründung einer Theorie multipel "eingebetteter" demokratischer Systeme einerseits und der empirisch orientierten Darstellung und Diskussion defizitärer Fälle andererseits, den "defekten Demokratien". Sein Ideal einer gesunden, eingebetteten Demokratie ist dabei durchaus so voraussetzungsvoll, dass

auch zahlreiche der gemeinhin positiv beurteilten liberalen Demokratien des Westens in Teilen als defizitär erscheinen, so etwa die USA. Zu den normativen Standards einer embedded democracy gehören demnach fünf zentrale Teilregime der Demokratie, die sowohl wechselseitig intern, als auch extern - in Interaktion mit sozioökonomischen und zivilgesellschaftlichen Kontexten eines Gemeinwesens - funktionieren müssen. So sei ein demokratisches Wahlregime allein noch längst keine hinreichende Bedingung für demokratisches Regieren. Hinzu kämen als weitere Teilregime politische Partizipations- und bürgerliche Freiheitsrechte (die Merkel bewusst trennt), ein System horizontaler Verantwortlichkeit durch Gewaltenteilung sowie das Kriterium der effektiven Regierungsgewalt, welches besagt, die Exekutive müsse tatsächlich und ausschließlich durch die gewählten Repräsentanten wahrgenommen werden, nicht etwa durch Militär oder andere Veto-Spieler. Nicht nur theoretisch scheint Merkels Raster brauchbar; es gibt dem systemvergleichenden Demokratieforscher zudem ein ausgewogenes Instrument an die Hand, das ihn vor dem Paternalismus und Unfehlbarkeitsglauben des "westlichen Komparativisten" bewahren kann, der lediglich transformatorische, defekte oder gescheiterte Systeme an der eigenen, "liberalen" elektoralen Demokratie seines Herkunftslandes misst.

Sehr grundsätzlich setzt sich Michael Greven mit der Frage auseinander, ob Demokratien überhaupt reformierbar sind. Er bejaht sie eher skeptisch und sieht als unverzichtbare Voraussetzung für einen gangbaren Weg zu einer legitimierbaren und effektiven Demokratiereform zunächst die Ermächtigung (empowerment) der Bürger auf verschiedenen Ebenen. Aus seinem Bekenntnis zu einem normativ anspruchsvollen republikanischen Demokratiemodell heraus operiert Greven ausschließlich mit dem Begriff des citizen, um das individuelle demokratische Subjekt zu bezeichnen. Neben der Notwendigkeit, diese Ermächtigung über geänderte konstitutionelle und institutionelle Rahmenbedingungen sowie neue Politikprozessstrukturen zu ermöglichen, liegt nach Greven der zentrale Handlungsbedarf in der Aufhebung des Zustandes "struktureller Verantwortungslosigkeit" innerhalb des politischen Systems - hin zu dem auch an anderen Stellen des Bandes thematisierten dualistischen Interaktionsmodus zwischen Politik und Gesellschaft, der in dem Begriffspaar responsibility (unmittelbare Verantwortlichkeit) und accountability (im Sinne von Zurechenbarkeit/Zuschreibbarkeit) steckt. Die normativen Ansprüche für das politische System liegen in Grevens Darstellung sehr hoch; darüber gerät leicht aus dem Blickfeld, dass der Ermächtigungsprozess immer auch ein wechselseitiger sein muss und somit auch Ansprüche an die zu ermächtigenden citizens zu stellen sind, wie etwa gleichermaßen die Übernahme von Verantwortung. Zur nachhaltigen Schaffung und Wahrung solcher citizen-Kompetenz wären im Zusammenhang mit Demokratiereform also vielleicht noch die Zustände ganz anderer konstitutioneller Sphären einer näheren Betrachtung zu unterziehen, z.B. solche, die Einfluss auf Familie, Sozialisation, Bildung und Wohlstand nehmen.

Mit der notwendigen Ermächtigung der Stimmbürger beschäftigt sich der zweite Abschnitt des Buches. Heidrun Abromeit liefert eine differenzierte Bewertung verschiedener direktdemokratischer Instrumente, während Manfred G. Schmidt die Schweizer Referendumsdemokratie als Sonderfall eines demokratischen Systems empirisch aufarbeitet. Beide erörtern das

Für und Wider mit Blick auf die Reformoptionen parlamentarisch-repräsentativer Systeme und bleiben dabei deutlich reserviert. Abromeit schlussfolgert jedoch: "Einzelne direktdemokratische Instrumente können ein wertvolles Komplement zur repräsentativen Demokratie darstellen" (S. 109, Herv. J.S.).

Die prozeduralen Aspekte demokratischer Willensbildungsprozesse vor dem Hintergrund digitaler Medien sind Gegenstand des Beitrags von Claus Leggewie und Christoph Bieber. Konkret behandelt er die Potenziale interaktiver Demokratie, die von den Autoren auch in ihrer Arbeit am Gießener Zentrum für Medien und Interaktivität (ZMI) erforscht und praktiziert werden. Dabei sind E-Voting und E-Government noch die eher unbedeutenden Aspekte; vielmehr liege der Wert interaktiver Medien "in der Unterstützung der Binnenkommunikation demokratischer Eliten [...] unter Einschluss der Akteure bürgerschaftlichen Engagements" (S. 126). Entscheidungen erhalten nach gründlicher Erörterung - auch in virtuellen Räumen - ein Mehr an Legitimation; Formen moderierter, themenzentrierter Foren oder deliberativer Meinungsumfragen können politischen Entscheidungen verschiedentlich vorgelagert werden, wobei ein entscheidender Vorteil von E-Diskursen in ihrer potenziellen Dezentralität bzw. Transnationalität liegt. Der Beitrag verkennt nicht die Schwächen und Risiken der online-Deliberation, stellt aber gleichzeitig einen positiven Gegenentwurf zur diagnostizierten Kollonisierung politisch-gesellschaftlicher Sphären durch die Medien und daraus resultierender mediokratischer Mittelmäßigkeit und eindirektionaler Zuschauerdemokratie dar (vgl. Thomas Meyer: Mediokratie. Frankfurt/M., 2001 bzw. Andreas Dörner: Politainment. Frankfurt/M., 2001).

Den Übergang zum nächsten Teil des Bandes besorgt Philippe C. Schmitter, der in einem Essay die mögliche Ausgestaltung der "postliberalen" Demokratie skizziert und beispielhafte Reformregeln formuliert.

Im dritten Abschnitt machen sich vier Autoren Gedanken zur Neujustierung der Beziehungen zwischen Institutionen. Dabei geht Arthur Benz der Frage nach, ob (weitere) Föderalisierung der Demokratie Vorschub leisten kann. Er verwehrt sich gegen eine allzu optimistische Einschätzung aus der Sichtweise normativer Föderalismustheorien und postuliert eine genaue Differenzierung föderaler Systeme, die er an kurzen Fallstudien Deutschlands, der USA, der Schweiz und Kanadas exemplifiziert. Bevor stärker föderalisierenden Maßnahmen das Wort geredet werde, müsse man "Möglichkeiten einer Stärkung der demokratischen Institutionen auf den einzelnen Ebenen des Bundesstaats unter den Bedingungen hoher Interdependenz zwischen den Ebenen eruieren." (S. 189)

Mit dem verhandelnden oder "paktierenden" Staat und den Möglichkeiten, ihn zu konstitutionalisieren, beschäftigt sich Dieter Grimm. Zielrichtung seiner Kritik sind jene Arrangements zwischen Regierung und privaten Akteuren, die auf nicht-parlamentarischem Wege etwa in Verordnungen und Erlassen oder lediglich in privaten Verhaltenszusagen münden und mit denen bei der Entstehung des Grundgesetzes nicht zu rechnen war (S. 196ff.). Den Bedarf, Formen demokratieauszehrender Verhandlungsdemokratie zu zähmen und konstitutionell einzu-

rahmen, belegt er überzeugend und fragt anschließend, ob diese denn auch fähig zur Konstitutionalisierung seien. Hier fällt Grimms Überzeugung weniger deutlich aus. Er unterbreitet jedoch eine Reihe von Vorschlägen zur Wahrung demokratischer Prinzipien wie Öffentlichkeit/Deliberation, Zugang/Partizipation und Verantwortlichkeit/Rechtsschutz im Prozess "gesetzesersetzender Absprachen" die er bis hin zu ergänzenden Formulierungen für das Grundgesetz elaboriert.

Gerd Grötzingers Beitrag ist gerade vor dem Hintergrund der EU-Verfassungs- und Erweiterungsdebatte sehr lesenswert, da er alternative Vorschläge zur Behebung des viel beschworenen europäischen Demokratiedefizits macht. Nicht ein zentristisches Europaparlament gehöre gestärkt, sondern die Vernetzung der nationalen Parlamente untereinander und deren Kompetenz (und Konkurrenz) in europapolitischen Fragen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips.

Die transnationale Demokratieperspektive deckt schließlich Michael Zürn ab, der die normativ-theoretischen Legitimationsdefizite und die mittlerweile sich in den Gesellschaften herausbildenden empirisch-faktischen Akzeptanzprobleme von Global Governance-Regimen analysiert.

Neben seinen eigenen zahlreichen demokratietheoretischen Beiträgen - wie beispielsweise sein 2003 im gleichen Verlag erscheinendes Buch Herausforderungen der Demokratie - hat Claus Offe mit der in diesem Band dokumentierten Vortragsreihe die wissenschaftliche Diskussion um die Reformoptionen der parlamentarisch-repräsentativen Demokratien um wichtige Aspekte bereichert; das Buch steckt voller mehr oder weniger differenziert formulierter bzw. empirisch erprobter demokratiepolitischer Vorschläge, die es allemal wert sind, aufgenommen und diskutiert zu werden. Offes einleitender Text formt eine gute Klammer um die in Stil und Komplexitätsniveau teilweise stark voneinander differierenden Beiträge. Auch die inhaltliche Anordnung in vier Schwerpunkte überzeugt, wenngleich der einzige Beitrag im letzten Abschnitt des Buches (Ulrich K. Preuß zur Bedeutung kognitiver und moralischer Lernfähigkeit für die Demokratie) zwar sehr lesenswert ist und einen wissenschaftstheoretisch orientierten Abschluss bildet, dem normativ-apellativen Duktus der Teilüberschrift ("Wider die Deformation demokratischen Machgebrauchs") aber vielleicht nicht ganz entspricht. Zu einem konsistenten Gesamtbild des Bandes trägt das zusammengeführte Literaturverzeichnis bei, in dem leider einige editorische Fehler bzw. Auslassungen auffallen. Vom Verlag allerdings könnte man mehr erwarten: Die Druckqualität des Buches mutet an wie bei einem schlechten Reprint eines hundert Jahre alten Klassikers. Abgesehen davon, dass in dem zur Rezension vorliegenden Exemplar einige Seiten vertauscht waren, wäre die Lesbarkeit der zahlreichen (und wichtigen) Fußnoten sicherlich bereits beim einmaligen Kopieren für den Seminarordner nicht mehr gegeben.