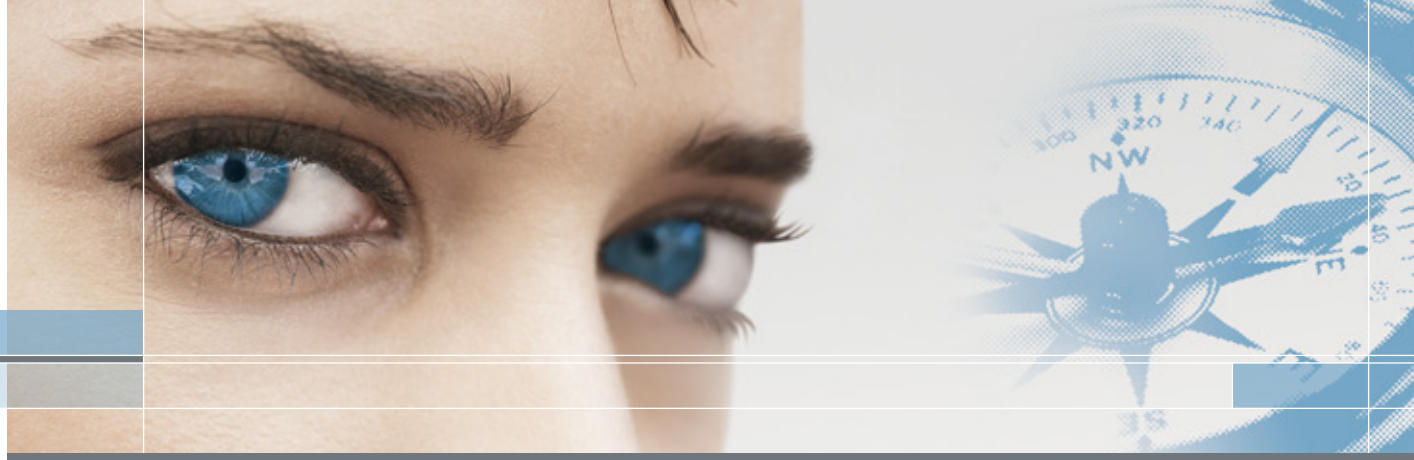


Nr. 14

INFORMATION

ROMAN HERZOG INSTITUT

Politische Führung anders denken

TRANSFORMATIONEN DER DEMOKRATIE

Jens Kersten

www.romanherzoginstitut.de

Politische Führung anders denken

TRANSFORMATIONEN DER DEMOKRATIE

Jens Kersten

	Vorwort	2
1	Einleitung	3
2	Globale Perspektive	5
3	Europäische Perspektive	9
4	Staatliche Perspektive	12
5	Fazit	18
	Literatur	19
	Der Autor	23

Vorwort



„Führung ANDERS denken“ – so lautet die aktuelle Themenreihe des Roman Herzog Instituts (RHI). Dabei geht es uns nicht nur um zeitgemäße Unternehmensführung oder um gute Mitarbeiterführung unter sich ständig wandelnden Bedingungen. Auch im politischen Kontext stellt sich die Frage nach Führung neu: Wie gestalten wir Demokratie in Zeiten von Globalisierung, Vernetzung und Individualisierung?

Der Demokratie liegt die Idee zugrunde, dass wir Menschen uns die Regeln unseres Zusammenlebens selbst auferlegen. Zur Etablierung, Durchsetzung und Weiterentwicklung dieser Regeln bilden wir viele Institutionen, die wichtigste davon ist der Staat. Tief greifende weltwirtschaftliche und gesellschaftliche Veränderungen stellen demokratisch organisierte Gemeinwesen vor immer größere Herausforderungen. Angesichts der Multipolarität in der Welt sowie innerhalb einer Gesellschaft ist die Mehrheitsfindung, die nach freien, geheimen und gleichen Wahlen und auf Basis der Menschenrechte stattfinden sollte, oft schwierig.

Kann Demokratie bei den vielen, sich häufig widersprechenden Einzelinteressen von Bürgern, Politikern, Unternehmern etc. überhaupt noch funktionieren? Wer entscheidet in einer Welt mit unterschiedlichen Machtzentren über die geltenden Regeln? Hält die Welt es aus, wenn Regime – teilweise sogar demokratisch legitimiert – Minderheiten unterdrücken?

Die vorliegende RHI-Information beschreibt die Herausforderungen für die demokratische Gestaltung der Moderne und diskutiert deren Implikationen für die politische Stabilität – insbesondere mit Blick auf wirtschaftliche Zusammenhänge. In einer globalisierten, vernetzten Welt müssen sich nicht nur Unternehmen dem internationalen Konkurrenzdruck stellen. Auch die Staaten sehen sich in einem Wettbewerb, in dem sowohl Unternehmen als auch Individuen ihren Standort frei wählen können. Darin aber nur einen Macht- und Gestaltungsverlust demokratisch legitimierter Regierungen zu sehen, greift zu kurz. Vielmehr können die Gestaltungsspielräume im Systemwettbewerb von Ländern genutzt werden, eine klare Standort- und Lebensortstrategie zu entwickeln und so im Wettbewerb – zum Beispiel gegenüber Diktaturen – langfristig erfolgreicher zu sein.

Demokratie kann dabei helfen, gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Herausforderungen zu meistern, wenngleich Entscheidungsprozesse länger dauern. Der Autor Jens Kersten stellt aus rechtswissenschaftlicher Perspektive differenziert dar, wie im Lichte sich ständig wandelnder gesellschaftlicher Bedingungen ein starrer Staatsapparat verändert und wie Demokratie neu definiert werden können. Zum Nach-, Vor- und Querdenken über die Regeln unseres Zusammenlebens – dazu möchte Sie die vorliegende Veröffentlichung anregen.



Prof. Randolf Rodenstock
Vorstandsvorsitzender
des Roman Herzog Instituts e. V.

Einleitung

Wir leben in einer Zeit des Umbruchs, der Transformationen. Die Finanzmärkte fordern Veränderungen der politischen Herrschafts- und Legitimationsformen. Der demografische Wandel führt uns an die Grenzen des Wohlfahrtsstaates. Artensterben, Klimaverschiebungen und Ressourcenausbeutung zeigen uns die ökologischen Limits der Erde. Die Entwicklung vernetzter Infrastrukturen lässt uns mit der verwirrenden Frage zurück, ob wir Bürger, Kunden, Nutzer oder Verbraucher sind. Die sozialen Medien verändern unser Verständnis von Öffentlichkeit in der Online- wie Offline-Welt.

Diese Aufzählung ließe sich fortsetzen. Sie würde aber in den genannten wie in allen weiteren Fällen immer wieder zu zwei gegenläufigen Fragen zurückführen: Wie lassen sich diese sozialen, kommunikativen, ökonomischen und ökologischen Transformationen demokratisch gestalten? Und wie verändert sich bei der Gestaltung dieser Transformationen unsere Demokratie?

Schon allein diese Fragen nach demokratischen Transformationen und der Transformation der Demokratie zu stellen, wird von vielen als politisches Krisensymptom und gesellschaftliche Zumutung gedeutet. Wir lebten – so Colin Crouch (2008, 13) und Jacques Rancière (2002, 105 ff.) – in „postdemokratischen Zeiten“, in denen zwar institutionell Partizipationsmöglichkeiten ausgebaut würden, das egalitäre demokratische Projekt jedoch aufgrund des ständig steigenden Einflusses privilegierter Eliten nur mit seiner eigenen Ohnmacht konfrontiert werde.



Maksim Šmeljov/Fotolia

Brauchen wir vielleicht deshalb einen vollkommenen Neuzuschnitt unseres Demokratieverständnisses? Pierre Rosanvallon (2010) hat jedenfalls eine „neue Ära der Legitimität“ ausgerufen, die auf den konzeptionellen Dreisatz aus Unparteilichkeit, Reflexivität und (Bürger-)Nähe setzt: Unabhängige Behörden, Verfassungsgerichtsbarkeit und Partizipationsoptionen sollen demokratische Legitimation vermitteln.

Aber so wenig die „postdemokratische“ Provokation ignoriert oder auch nur unterschätzt werden darf, so sehr bleibt es auch bei der historischen Einsicht, dass die Entwicklung demokratischer Staatsformen stets von Krisendiagnosen begleitet wurde (Möllers, 2012, 55). Gerade in der überschießenden Idealisierung demokratischer Herrschaft lag und liegt zugleich eine ihrer größten Gefährdungen (Möllers, 2008, 9 ff.). Deshalb besteht die demokratietheoretische Herausforderung darin, den normativen Anspruch der gleichen Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger an ihrer politischen Selbstbeherrschung mit dem realistischen Blick auf soziale, kommunikative, ökologische, politische und wirtschaftliche Veränderungen einzulösen.

Das Demokratieprinzip macht einerseits seinen verfassungsrechtlichen Anspruch für die Gestaltung dieser Transformationen geltend, ohne sich andererseits der normativen Erkenntnis zu verweigern, im Rahmen dieser Transformationsgestaltung selbst transformiert zu werden. Die Offenheit für neue Entwicklungen zeichnet somit das Demokratieprinzip im doppelten Sinn des Wortes aus; oder in der schon fast sprichwörtlichen Diktion des Bundesverfassungsgerichts: Das Demokratieprinzip ist entwicklungsoffen, „nicht um sich in seinem normativen Regelungsgehalt der jeweiligen Faktizität politischer Herrschaftsorganisation anzupassen, sondern um gleichbleibende Wirksamkeit unter geänderten Umständen zu bewahren“ (BVerfG, 2010, 366). Diesen faktischen wie normativen Anspruch des Demokratiegebots gilt es im Folgenden in globaler, europäischer und staatlicher Perspektive zu entfalten.

Globale Perspektive

In globaler Perspektive schlagen sich die demokratischen Transformationen in zwei Entwicklungen nieder: zum einen in der Vernetzung demokratischer Legitimation, zum anderen in der demokratischen Herausforderung des Systemwettbewerbs.

Vernetzung

Die Globalisierung – und auch die Europäisierung (vgl. Kapitel 3, Abschnitt Verbund) – führt zu einer Fragmentierung demokratischer Legitimation. Dies korrespondiert mit der Informalisierung von Rechtsetzungsprozessen im politischen Mehrebenensystem.

Nach klassischem Demokratieverständnis werden insbesondere Staaten institutionell umfassend demokratisch legitimiert, das heißt für alle von ihnen verfolgten Politiken. Dies ist auf europäischer und erst recht auf globaler Ebene nicht möglich. Die Vereinten Nationen und auch die Europäische Union (EU) sind nicht im klassischen demokratischen Sinn umfassend institutionell legitimierbar. Dies bedeutet aber keineswegs, dass innerhalb der internationalen Gemeinschaft oder der EU nicht demokratisch regiert werden könnte. Das Bundesverfassungsgericht hat hierfür in seinem Lissabon-Urteil vom 30. Juni 2009 den verallgemeinerbaren Begriff des „verflochtenen demokratischen System[s]“ (BVerfG, 2010, 371) geprägt.

Im Zentrum eines solchen Systems vernetzter Demokratie steht nach wie vor die institutionell umfassende Legitimation demokratischer Staaten. Diese können sich mit supra- und internationaler Herrschaftsausübung politisch so vernetzen, dass sich deren Einzelentscheidungen wiederum demokratisch begreifen lassen. In der Gesamtperspektive führt dies zu einem Verständnis fragmentierter demokratischer Legitimationszusammenhänge. Deshalb ist es heute unumgänglich, sich das Zusammenspiel von staatlichen, europäischen und globalen Akteuren in jedem Einzelfall anzusehen, um die demokratische Legitimation einer Entscheidung oder einer Rechtsetzung beurteilen zu können.

Diese demokratische Verflechtung der staatlichen, europäischen und globalen Akteure spiegelt sich im funktionalen Zusammenspiel von „soft law“ und „hard law“ wider. Wo sich – wie vor allem auf der globalen Ebene – die demokratische Legitimation ausdünnt, setzen internationale Organisationen unter Beteiligung zivilgesellschaftlich legitimierter Nichtregierungsorganisationen oft ganz bewusst nur auf „soft law“. Dieses entwickelt als informelles Regulierungsinstrument eine normative Vorbildfunktion: Weiche Regelungen werden von demokratisch legitimierten Staaten und Institutionen aufgegriffen und in harte Normen gefasst (Schuppert, 2011, 340 ff., 402 f.). Ein Beispiel für eine solche Anreicherung von Rechtsetzungsprozessen durch informale Handlungsformen im politischen Mehrebenensystem der letzten zwei Jahrzehnte ist die Entwicklung des Nachhaltigkeitskonzepts, welches zunächst als internationales „soft law“ konturiert und sodann in der demokratisch legitimierten Rechtsetzung der EU, des Bundes und der Bundesländer gehärtet wurde (Kersten, 2009, 53 ff.).

Wettbewerb

In der globalisierten Welt sind Markt und Wettbewerb zentrale Kommunikations- und Kohäsionsformen. Infolge der Banken-, Finanz- und Wirtschaftskrise ist das gesellschaftlich hohe Ansehen von Markt und Wettbewerb jedoch mehr als nur bedenklich gesunken (Habermas, 2012, 15; Schirrmacher, 2013). Das ganze Unbehagen in der gegenwärtigen politischen Kultur kulminiert im Streit um den Begriff der „marktkonformen Demokratie“, den Bundeskanzlerin Angela Merkel geprägt hat (Schirrmacher, 2013, 175 ff.). Doch

alphaspirit/Fotolia



die berechtigte Kritik am Zusammenspiel von wirtschaftlichem Marktversagen und öffentlicher Haushaltskrise sollte eher die politischen Ambivalenzen des Zusammenspiels von Staat und Wettbewerb unterstreichen (Kube, 2012, 179 ff.).

Einseitige Erklärungsversuche und vor allem vereinfachende Verantwortungszuweisungen helfen nicht weiter, wie etwa „der Neoliberalismus“ oder Friedrich August von Hayek höchstpersönlich seien an der gegenwärtigen Finanz- und Demokratiekrise schuld (Streeck, 2013, 141 ff.; Hardt/Negri, 2013, 13). Vielmehr kommt es gegenwärtig darauf an, die Funktionsfähigkeit des Bank- und Finanzsektors einerseits und der demokratisch legitimierten Politik andererseits wiederzugewinnen (Ohler, 2012): zum einen durch eine politische Regulierung der Finanzmärkte, zum anderen durch einen Abbau öffentlicher Schuldenlasten. Doch wer – wie beispielsweise Wolfgang Streeck (2013, 225 ff., 259 ff.) in der Idealisierung der Finanz- und Wirtschaftspolitik des goldenen Zeitalters des Wohlfahrtsstaates der „langen sechziger Jahre“ (Streeck, 2013, 23, 41) – auf dem vermeintlichen Primat der Politik besteht, wird dieses Verständnis der Interdependenz von Staat und Markt ablehnen und mit ihm das Erfordernis finanz- und demokratiepolitischer Konsolidierung.

Das Verhältnis von Demokratie und Markt ist und bleibt demgegenüber ambivalent: Auf der einen Seite erhebt die Demokratie den verfassungsrechtlichen Anspruch, die Rahmenbedingungen des Wettbewerbs zu gestalten. Auf der anderen Seite bestimmen aber auch Märkte zunehmend die Rahmenbedingungen der Demokratie. Die ganze Ambivalenz von Demokratie und Markt lässt sich an den Folgen des Systemwettbewerbs für die demokratische Gestaltung von Rechtsordnungen beispielhaft veranschaulichen (Kersten, 2013a). Wenn von Systemwettbewerb beziehungsweise vom Wettbewerb der Rechtsordnungen die Rede ist, herrscht die Annahme vor, transnationale Unternehmen würden aufgrund ihrer wirtschaftlichen Macht und des Investitionsdrucks ein Dumping von Sozial-, Arbeits-, Umwelt- und Verbraucherstandards bewirken (BGH, 2000, 904; Dreher, 1999, 110). Hieran schließt sich regelmäßig die Vermutung an, dass in einem Wettbewerb der Rechtsordnungen die Gestaltungsmöglichkeiten demokratisch legitimierter Regierungen und Gesetzgeber sinken. Empirisch ist jedoch nicht belegbar, dass der Systemwettbewerb gleichsam automatisch in ein „race to the bottom“ mündet (Monopolkommission, 1998, 22 ff., 33 ff.; Eidenmüller, 2009, 648). Der Wettbewerb von Rechtsordnungen kann zu einer Absenkung von rechtlichen Standards führen, muss dies aber nicht.

In der rechtspolitischen Wirklichkeit gestalten sich die Wettbewerbslagen eher diffus (Peters, 2010, 32 ff.; Giegerich, 2010, 80): Der Steuerwettbewerb hat nicht zu einem Verfall der Steuereinnahmen geführt; allerdings ist eine „gewisse Tendenz zur Verlagerung von direkten Steuern auf indirekte Steuern und vom mobilen Kapital auf den eher immobilen Produktionsfaktor Arbeit sowie auf das Grundeigentum“ (Peters, 2010, 34) zu konstatieren. Im Arbeitsrecht ist es im Rahmen des Rechtswettbewerbs – mit Ausnahme der Arbeitsbedingungen auf Schiffen – zu keinem allgemeinen Dumping der Gesundheits- und Sicherheitsstandards gekommen. Wohl aber haben sich im Zuge des Wettbewerbs der Rechtsordnungen Lohnniveau, Kündigungsschutz und Mitbestimmung abgesenkt (Peters, 2010, 33).

Die Folge des Systemwettbewerbs ist also keineswegs eine marktkonforme Demokratie, gerade weil der Wettbewerb der Rechtsordnungen den Staaten große Gestaltungsspielräume belässt. So nutzen Staaten teilweise die ökonomischen Belastungen und Reputationsverluste, welche eine Abwanderung von transnationalen Unternehmen als Exit-Strategie mit sich bringt beziehungsweise bringen könnte, um ihre Regulierungsstrategien gegenüber transnationalen Unternehmen zu verfolgen. Darüber hinaus setzen Staaten auch ganz bewusst ihre Regulierungskompetenz ein, um Unternehmen ins Ausland zu drängen. Ein Beispiel für eine gezielte Politik der hohen Standards („race to the top“) ist die umstrittene Regulierung der Grünen Gentechnik in der Bundesrepublik (Michael, 2009, 1063).

Doch nicht nur transnationale Unternehmen, sondern auch die Bürgerinnen und Bürger nutzen heute den Systemwettbewerb. Ein Beispiel hierfür ist das Biomedizinrecht. Aufgrund restriktiver Regelungen der Fortpflanzungsmedizin in der Bundesrepublik nehmen Bürgerinnen und Bürger ganz bewusst in ausländischen Rechtsordnungen legale Leistungen in Anspruch, die ihnen wegen der heimischen Rechtslage hierzulande vorenthalten werden (Gassner et al., 2013, 20 f.).

Diese Entwicklung zeitigt zwei Hauptfolgen, die sich im Hinblick auf eine soziale und demokratische Politikgestaltung und Rechtsetzung kritisch diskutieren lassen. In sozialstaatlicher Hinsicht können sich nicht alle Bürgerinnen und Bürger die finanziell aufwendige Inanspruchnahme von biomedizinischen Angeboten im Ausland leisten. In demokratischer Hinsicht setzen die Bundesregierung und der Bundestag gerade im Fall der Fortpflanzungsmedizin auf eine Strategie veralteten Rechts, welche die Bürgerinnen und Bürger auf das „foreign shopping“ verweist. Angesichts der harten gesellschaftlichen Konflikte ist eine Gesetzgebung auf diesen weltanschaulich höchst umstrittenen Gebieten insbesondere für Regierungskoalitionen und Parlamentsfraktionen äußerst unattraktiv und risikoreich.

Die Rolle, welche der Systemwettbewerb für die Strategie transnationaler Unternehmen sowie im Leben von Bürgerinnen und Bürgern heute spielt,



lassedesignen/Fotolia

zeigt die ganze Ambivalenz im Verhältnis von Wettbewerb und Demokratie: Der Wettbewerb von Rechtsordnungen rückt die Regierungen und Gesetzgeber demokratischer Staaten nicht schlicht in die Rolle von ökonomisch Erpressten. Er belässt ihnen Gestaltungspotenzial, das Regierungen sehr unterschiedlich nutzen.

Für die Entwicklung von Demokratien birgt der Systemwettbewerb einerseits die Chance, parteipolitische Introvertierungen, den ungleichen Einfluss von Vetospielern sowie faktische und rechtliche Blockadestrukturen aufzudecken (Monopolkommission, 1998, 23 ff.; Eidenmüller, 2009, 648 f.). Wettbewerb kann hier seine Funktion als Entdeckungsverfahren entfalten (Hayek, 2003, 132 ff.), da die Regulierungsalternativen in anderen Staaten – nicht zuletzt durch das Internet – weltweit sichtbar sind. Andererseits wird, wie die Beispiele der Fortpflanzungsmedizin oder der Grünen Gentechnik zeigen, der Wettbewerb der Rechtsordnungen von politischen Akteuren aber auch strategisch dazu genutzt, zentrale gesellschaftliche Probleme aktiv oder defensiv zu ignorieren und so Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger bewusst oder unbewusst ins Ausland zu drängen.

Die praktische Folge ist, dass vor allem Bürgerinnen und Bürger in diesen regelmäßig auftretenden und politisch zentralen, weil höchst umstrittenen Fragen keine demokratische Beteiligung („voice“) mehr entwickeln und auch nicht mehr auf rechtspolitische Veränderungen drängen. Der demokratische Diskurs verarmt. Mit den individuellen und wirtschaftlichen Freiheitsgewinnen der Globalisierung verändern sich auf diese Weise die Bedingungen demokratischer Beteiligung und zugleich auch demokratischen Regierens in der Bundesrepublik.

Europäische Perspektive

Auf der europäischen Ebene hat sich mit Blick auf die demokratische Legitimation die Vernetzung zu einem politischen Verbund verdichtet, in dem jedoch nachhaltige Legitimationsverschiebungen zu beobachten sind, die vor allem das mitgliedstaatliche Demokratieverständnis verändern.

Verbund

Das Erklärungsmodell vernetzter und fragmentierter demokratischer Legitimation greift – wie bereits angedeutet (vgl. Kapitel 2, Abschnitt Vernetzung) – auch und gerade für die europäische Ebene. Hier ist vor allem die EU auf das demokratische Vernetzungspotenzial ihrer Mitgliedstaaten angewiesen, um ihre eigene demokratische Legitimation zu ergänzen. Gerade weil sich aber das politische Mehrebenensystem in Europa in den vergangenen beiden Jahrzehnten zu einem europäischen Verfassungsverbund entwickelt hat, darf man diesen europäischen Legitimationszusammenhang nicht als eine Einbahnstraße begreifen, die nur von den Mitgliedstaaten zur EU führt. Vielmehr lässt sich auch umgekehrt – quasi gegen die aktuelle politische Laufrichtung – fragen, ob nicht die Mitgliedstaaten und insbesondere auch die Bundesrepublik im Hinblick auf ihr Demokratieverständnis von der EU lernen können (Kersten, 2013b, 105 ff.). Im europäischen Verfassungsverbund herrscht ein demokratisches Gegenstromprinzip, das sich über die Strukturicherungsklauseln der Artikel 2 und 6 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und der Artikel 20 und 23 Grundgesetz (GG) realisiert: Das Demokratieverständnis der Mitgliedstaaten bestimmt die Ausge-



Luis F. Pizarro/photaki



Kate Pru/shutterstock

staltung demokratischer Entscheidungsstrukturen auf europäischer Ebene. Im Gegenzug beeinflusst die Ausgestaltung demokratischer Elemente in den europäischen Verträgen die Auslegung und Anwendung des Demokratieprinzips, das in den nationalen Verfassungen verankert ist.

Dieses Gegenstromprinzip ermöglicht einen Vergleich des Demokratieverständnisses, wie es einerseits im Vertrag über die Europäische Union und andererseits im Grundgesetz zum Ausdruck kommt. Das Grundgesetz konstituiert eine repräsentative, parlamentarische Demokratie, in der die Abstimmungen, die Artikel 20 GG ausdrücklich erwähnt, auf der Bundesebene verfassungspolitisch und verfassungsrechtlich verkümmert sind. Demgegenüber ist zwar nicht die politische Realität, wohl aber das rechtliche Legitimationsreservoir der EU im Hinblick auf das Demokratieprinzip sehr viel größer: Artikel 10 und Artikel 11 EUV kennen nicht nur repräsentative und plebiszitäre, sondern auch partizipative und assoziative Elemente demokratischer Legitimation: partizipative Elemente im Sinn einer Mitbestimmung der von einer Entscheidung betroffenen Bürgerinnen und Bürger, assoziative Elemente im Hinblick auf einen demokratischen Dialog zwischen Hoheitsträgern und repräsentativen Akteuren im weitesten Sinn.

Da in historischer Perspektive Deutschland Rechtsstaat war, bevor es zu einer Demokratie wurde, verorten wir in der Bundesrepublik bis heute Partizipation und Assoziation in anderen Verfassungsprinzipien und Verfassungsinstituten, vor allem im Rechtsstaatsprinzip, in den Grundrechten, im Gesetzgebungsverfahren und in der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie.

Es spricht aber nichts dagegen, das demokratische Legitimationspotenzial von Partizipation und Assoziation verfassungspolitisch und verfassungsrechtlich ebenso sichtbar zu machen. Auf diese Weise wird das Demokratieprinzip des Grundgesetzes reicher und die repräsentative Monokultur des politischen Systems der Bundesrepublik bunter, ohne dass hierbei die Probleme übersehen werden müssten, die alle vier genannten demokratischen Legitimationsmodi mit sich bringen (vgl. Kapitel 4, Abschnitt Ausdifferenzierung).

Legitimationsverschiebungen

Diese im Grundsatz sehr positive Entwicklung darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass im europäischen Verfassungsverbund demokratische Legitimationsverschiebungen stattfinden, deren Folgen für die demokratische Kultur der Mitgliedstaaten und damit auch der Bundesrepublik bisher nicht klar absehbar sind. Mit diesen demokratischen Legitimationsverschiebungen ist nicht in erster Linie die Übertragung von Regelungskompetenzen der Mitgliedstaaten auf die EU gemeint, um deren verfassungsrechtliche Grenzen vor dem Bundesverfassungsgericht gestritten wurde und wohl auch weiter gestritten wird (BVerfG, 1994; 2010). Sie finden vielmehr auch verdeckt auf der Ebene des europäischen Sekundärrechts statt – verdeckt deshalb, weil die demokratische Legitimationskomponente dieser Regulierung nicht auf den ersten Blick deutlich wird.

Gerade in den Bereichen der Daseinsvorsorge (Energie, Telekommunikation, Mobilität), aber auch darüber hinaus – beispielsweise im Datenschutzrecht – setzt die EU zunehmend auf sogenannte vollkommen unabhängige Behörden, die den tradierten demokratischen Legitimationszusammenhängen der Mitgliedstaaten gezielt entzogen werden (Kersten, 2011, 590 f.). Ein Beispiel hierfür ist die Bundesnetzagentur. Dabei ist bis heute nicht klar, was eine solche vollkommen unabhängige Behörde überhaupt ist. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Stellung des Datenschutzbeauftragten ist insofern nicht konsistent und deshalb unergiebig (EuGH, 2010, 296). Sicher ist nur, dass die Behördenleitung nicht von der Regierung eines Mitgliedstaates abhängig sein darf. Vor allem die Gerichte sollen diese vollkommen unabhängigen Behörden kontrollieren, während das Verhältnis der Parlamente zu dieser Behördenform diffus bleibt.

Wenn man aber mit Ernst Forsthoff (1971, 75 ff.) in der Daseinsvorsorge einen zentralen Legitimationsbaustein unseres Wohlfahrtsstaates sieht, wird dieser aufgrund der unabhängigen Stellung von Regulierungsbehörden aus den tradierten Formen demokratischer Herrschaft und Kontrolle der Bundesrepublik herausgelöst. Das muss für sich genommen nichts Schlechtes sein. Doch was tritt an die Stelle der überkommenen demokratischen Legitimation der Verwaltung durch die Bürgerinnen und Bürgern mittels Wahlen? Mit den unabhängigen Regulierungsverwaltungen scheint sich eine neue neutrale Gewalt zu entwickeln, die in Gestalt parteien- und regierungsunabhängiger Expertenadministrationen die Daseinsvorsorge verwaltet. Dieser neuen Kraft wächst mit dem kometenhaften Aufstieg des Verbrauchers als ihres zentralen Schutzobjekts eine gleichsam plebiszitäre Legitimation zu (Durner, 2011, 436 ff.; Kersten, 2011, 591).

In der historischen Perspektive erinnern diese Verwaltungsmuster stark an das System des deutschen Spätkonstitutionalismus: „Führung durch Verwaltung“ als historische Reminiszenz oder als postdemokratische Realität? Sollten sich der Bundestag und die Länderparlamente zur Kontrolle vollkommen unabhängiger Behörden berufen fühlen, setzt dies auch eine Um- und Neuorientierung von Parlamentarierinnen und Parlamentariern voraus. Diese dürften nicht mehr nur auf das Verhältnis von Regierung und parlamentarischer Opposition fokussieren, sondern müssten sich darüber hinaus auch auf die unmittelbare Verwaltungskontrolle spezialisieren.

Staatliche Perspektive

In der staatlichen Perspektive lässt sich für die Bundesrepublik zum einen der Trend zu einer Ausdifferenzierung der demokratischen Legitimationsformen feststellen, die sich besonders bei der gesellschaftlichen Transformation durch Politikwechsel entfalten können. Zum anderen zeichnet sich mit den sozialen Medien eine nachhaltige Transformation politischer Strukturen ab.

Ausdifferenzierung

Demokratie ist immer auch Demokratiegestaltung, bei der es „institutionelle Phantasie“ (Habermas, 2011, 31) zu entfalten gilt. Dabei hat sich bereits im Rahmen der Erörterung des demokratischen Gegenstromprinzips im europäischen Verfassungsverbund gezeigt, dass die Bundesrepublik – angestoßen durch das europäische Vertragsrecht – mit verfassungspolitischem und verfassungsrechtlichem Gewinn durchaus neue demokratische Legitimationsformen entwickeln kann, um aktuellen Herausforderungen politischer Herrschaft gerecht zu werden (vgl. Kapitel 3, Abschnitt Legitimationsverschiebungen). Insofern lässt sich die repräsentative Demokratie durch plebiszitäre, partizipative und assoziative Elemente demokratischer Legitimation ergänzen.

Für die Ausgestaltung dieses Ergänzungsverhältnisses von repräsentativen, plebiszitären, partizipativen und assoziativen Legitimationsmodi kommt es auf den Einzelfall der Herrschaftsausübung an, der demokratischer Legitimation bedarf. Dabei sind – ganz pragmatisch – die Vor- und die Nachteile der einzelnen Legitimationsformen gegeneinander abzuwägen (Übersicht 1, vgl. auch Kersten, 2013b). Die parlamentarische Repräsentation zeichnet sich funktionell durch eine breite gesellschaftliche Integration im wahlbedingten Wechsel von Kontinuität und Diskontinuität aus und bildet deshalb auch – zu Recht – weiterhin den zentralen Modus demokratischer Legitimation im Verfassungsstaat mit Ausstrahlung auf die europäische und selbst die globale Ebene (Voßkuhle, 2012, 7). Plebiszitäre demokratische Artikulation fokussiert bei ebenfalls breiter gesellschaftlicher Integration auf die konkrete Entscheidung einer einzelnen Sachfrage. Partizipative Elemente setzen auf eine demokratische Legitimation durch konkret betroffene Bürgerinnen und Bürger, die in gesellschaftlicher Integrationsbreite, Handlungs- sowie Entscheidungsform und Beteiligungsdauer sehr flexibel ausgestaltet werden kann. Assoziative demokratische Beteiligung aktiviert eine gebündelte Interessenwahrnehmung im Gemeinwohl, welche wiederum sehr flexibel gestaltbar ist.

Die systematische Reflexion dieser vier demokratischen Artikulationsformen darf jedoch nicht nur deren funktionale Stärken unterstreichen. Sie muss auf der Grundlage politischer Erfahrung stets auch die Schwächen und Gefahren der einzelnen Legitimationsformen aufzeigen und mitdenken. Dazu gehören die gesellschaftliche Allgegenwart der politischen Parteien in der repräsentativen Demokratie, die Machtverlagerung auf den Fragesteller in der plebiszitären Demokratie, die Ausblendung des Gemeinwohls angesichts einer überschießenden Betroffenenperspektive in der partizipativen Demokratie und der kartellartige Korporatismus in der assoziativen Demokratie. Es kommt also entscheidend darauf an, die Vor- und Nachteile der einzelnen demokratischen Legitimationsformen im konkreten institutionellen Design auszubalancieren.

Politikwechsel

Wie sich diese unterschiedlichen Formen demokratischer Legitimation ergänzen können, zeigt sich vor allem im Rahmen von Politikwechseln, also von radikalen Veränderungen eines Politikfelds, die über eine schlichte Reform hinausgehen (Rüb, 2012, 15 ff.). Eigentlich sind solche Politikwechsel in der Theorie und Praxis der Bundesrepublik nicht vorgesehen. Die große Anzahl der Vetospieler und der parteipolitisch überformte Föderalismus weisen die Bundesrepublik seit über 60 Jahren als eine unitarische Verhandlungs- und Konsensdemokratie aus. Aber dennoch finden radikale Politikwechsel statt, in denen demokratische Führung gefragt war oder gefragt gewesen wäre: Hartz IV, Stuttgart 21, Atomausstieg und Energiewende sind die Stichworte für politische Phänomene, bei denen sich die Möglichkeit für eine neue Konturierung demokratischer Legitimation in Form einer (Neu-)Kombination repräsentativer, plebiszitärer, partizipativer und assoziativer Demokratiebausteine anbot beziehungsweise anbietet. Es geht also darum, eine neue Balance zu finden zwischen:

- der parlamentarischen Vertretung des Wählerwillens durch die Gewählten (Repräsentation),
- der direkten Beteiligung aller Bürger etwa durch Volksentscheide (Plebiszit),
- der verfahrensrechtlichen Mitbestimmung der Betroffenen (Partizipation) und
- der Bündelung und Vernetzung von Bürgerinteressen zum Beispiel in lokalen Bürgerinitiativen sowie in Verbänden und Nichtregierungsorganisationen (Assoziation).

So können sich demokratische Repräsentation und demokratisches Plebiszit sinnvoll ergänzen, um einen Politikwechsel zu legitimieren. Beispiele dafür sind Hartz IV und der Atomausstieg. Auf diese Weise müssen nicht Landes- und Bundestagswahlen zum Plebiszitersatz umfunktioniert werden, wie dies – trotz einer äußerst komplexen Entscheidungslage (Nullmeier/Dietz, 2012, 106 ff.) – etwa bei der baden-württembergischen Landtagswahl nach der Atomkatastrophe in Fukushima der Fall war.

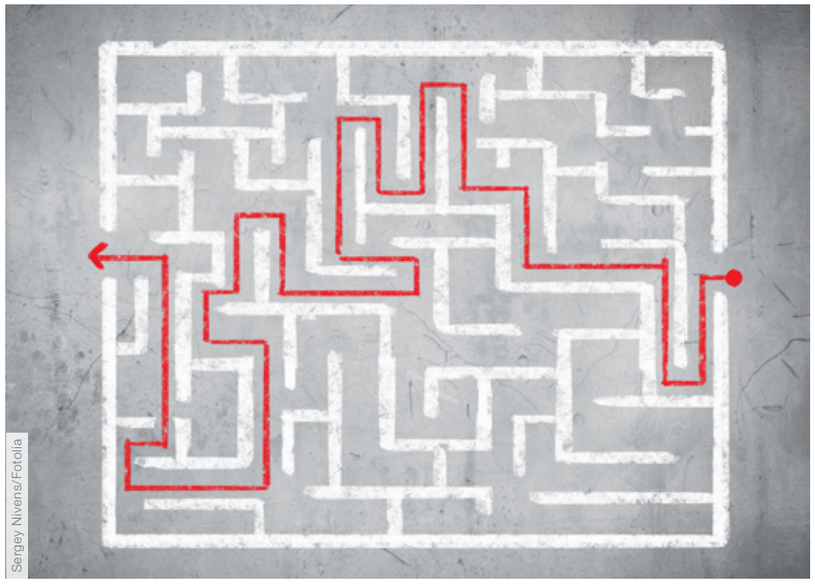
Elemente der demokratischen Legitimation *Übersicht 1*

Element	Vorteil	Nachteil
Repräsentation (Volksvertretung)	Breite gesellschaftliche Integration im wahlbedingten Wechsel von Kontinuität und Diskontinuität	Allgegenwart (gesellschaftlicher Overstretch) der politischen Parteien
Plebiszit (Volksabstimmung)	Fokus auf die konkrete Entscheidung einer einzelnen Sachfrage – bei breiter gesellschaftlicher Integration	Machtverlagerung auf den Fragesteller
Partizipation (Beteiligung)	Legitimation durch konkret betroffene Bürger – sehr flexible Ausgestaltung der gesellschaftlichen Integrationsbreite, Handlungs- sowie Entscheidungsform und Beteiligungsdauer	Ausblendung des Gemeinwohls angesichts einer überschießenden Betroffenenperspektive
Assoziation (Bündelung/Vernetzung)	Aktivierung einer gebündelten, flexibel gestaltbaren Interessenwahrnehmung im Gemeinwohl	Kartellartiger Korporatismus

Eigene Darstellung

Parlamentarische Regierungskontinuität und plebiszitär legitimierter Politikwechsel „von unten“ wie „von oben“ ergänzen sich funktional. Dabei handelt es sich bei einem plebiszitär legitimierten Politikwechsel „von oben“ um eine Konstellation, in der eine Regierung ganz bewusst das Plebiszit einsetzt, auch und gerade um einen Politikwechsel gegenüber der eigenen Regierungspartei oder innerhalb einer Regierungskoalition zu legitimieren (Rüb, 2012, 21 ff.). Dies hätte beispielsweise eine Strategie für die politische Akzeptanz der Hartz-Reformen oder des Atomausstiegs sein können. Mit einem solchen Verständnis ist jedoch zugleich auch ein Wandel im demokratischen Regierungsstil verbunden, da die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler dem eigenen Amt dann gleichsam präsidiale Züge verleiht.

Aber auch über die Verbindung von repräsentativen, partizipativen und assoziativen Formen demokratischer Legitimation kann ein Politikwechsel gestaltet werden. Beispiele hierfür wären die Energiewende und große Infrastrukturprojekte. Die Ausbalancierung dieser Elemente ist dabei alles andere als einfach. Die Herausforderungen lassen sich am Beispiel partizipativer Beteiligungsformen an Infrastrukturprojekten erläutern (Schuppert, 2012, 65 ff.). Diese Beteiligungsformen privilegieren regelmäßig gut ausgebildete, wohlsituierte, aktive und gut organisierte Bürgerinnen und Bürger. Darüber hinaus schlägt sich der demografische Wandel auch in der Partizipation nieder: Wer hat in einer alternden Gesellschaft die nötige Zeit und die nötigen Ressourcen für eine derartige Partizipation (Mihm, 2013, 11; Walter, 2013, 302 ff.)? Dieser demokratischen Schieflage kann jedoch durch die verfahrensrechtliche Gewährleistung von Repräsentativität mittels Zufallsprinzip, milieu- und demografieorientierter Demokratieanalyse oder diskursiver Chancengleichheit Rechnung getragen werden. Für Letztere wäre der Einsatz eines kompetenten, neutralen und von allen Beteiligten akzeptierten Moderators denkbar.


Sergey Nivens/Fotolia

Soziale Medien

Vollkommen offen ist die Frage, wie sich das Verhältnis von demokratischer Legitimation einerseits und sozialen Medien andererseits weiterentwickelt. Dabei gilt es wiederum, einseitige Bewertungen zu vermeiden. Soziale Medien und das Netz sind nicht per se demokratisch oder undemokratisch, sondern auch ihr Verhältnis zur demokratischen Legitimation politischer Herrschaft bleibt ambivalent. Die eindeutig uneindeutigen, aber gleichwohl äußerst dynamischen Perspektiven zeigen sich in vier Entwicklungen, für welche die Begriffe Öffentlichkeit, Piratenpartei, Mobilisierung und Schwarmdemokratie stehen.

- Die sozialen Medien haben seit dem Jahr 2000 zu einem ambivalenten Strukturwandel der **Öffentlichkeit** geführt (Meik, 2012; Zehnpfennig, 2013, 7). Jürgen Habermas differenziert hinsichtlich der demokratischen Potenziale des Netzes zwischen repressiven und liberalen Öffentlichkeiten (Habermas, 2008, 161 f.): Gerade beim Protest gegen autoritäre und gewalttätige Regime trägt das Internet zu einer weltweiten Transparenz von Regierungsunrecht bei. Insofern kann es demokratische Entwicklungen unterstützen, wenn diese auch tatsächlich stattfinden. Demgegenüber führt das Netz in liberalen Gesellschaften nach Habermas zu einer Fragmentierung der politischen Öffentlichkeit: Im virtuellen Raum fehlten noch funktionale Äquivalente für Öffentlichkeitsstrukturen, welche die dezentralisierten Botschaften wieder auffangen, auswählen und in überarbeiteter Form zusammenfassen.

Doch gerade in diesem letzten Punkt erscheint es mehr als fraglich, ob dieses politische Deutungsmuster der Massenmedien des 20. Jahrhunderts noch zur Erklärung und Gestaltung von Kommunikation im digitalen Zeitalter beiträgt. Die klassischen Massenmedien wendeten sich an Leser mit Abonnements, Zuhörer und Zuschauer, deren einseitige Rezeptionsbereitschaft die mediale Öffentlichkeit der alten Bundesrepublik konstituierte. Frank Meik hat indessen beschrieben, wie die zu selbstsicheren Akteure dieses klassischen Öffentlichkeitskonzepts in Medienhäusern und Rundfunkanstalten die digitale Herausforderung teils aktiv, teils defensiv ignoriert und ihren machtvollen Einfluss dadurch selbst verspielt haben (Meik, 2012, 16 ff.).

Im Zuge des Erfolgs der sozialen Medien differenziert sich jedoch im und um das Web 2.0 keine fragmentierte, sondern eine vernetzte Öffentlichkeit aus. In dieser vernetzten Öffentlichkeit entfaltet sich Emergenz, das heißt, ihre sozialen, politischen, wirtschaftlichen und wissensökonomischen Effekte gehen weit über die Summe der kommunikativen Einzelbeiträge hinaus (Benkler, 2006, 10 ff.; Münker, 2009, 73 ff.). Das demokratische Potenzial dieser vernetzten, emergenten Öffentlichkeit lässt sich auch in liberalen Gesellschaften keineswegs nur einseitig negativ bewerten. Es war wiederum Pierre Rosanvallon, der die Vielfalt ambivalenter Erscheinungsformen des Netzes als spontane Aktualisierungen von demokratischer Wachsamkeit („vigilance“), Anprangerung („denunciation“) und Bewertung („evaluation“) typisiert hat (Rosanvallon, 2008, 70). So ist es beispielsweise in demokratischer Hinsicht positiv, dass soziale Medien Verfehlungen von Politikern und Parteien offenlegen. Wenn dies in schweren und irreversiblen Verletzungen von Persönlichkeitsrechten entgleist, ist dies jedoch rechtlich negativ zu bewerten. Diese Ambivalenz ist auch letztlich der Grund für die sehr unterschiedliche Einordnung von internetbasierten Shitstorms, welche für die einen das „Ende der Politik“ (Han, 2012, 7; 2013b, 7 ff.) bedeuten, während die anderen darin eine legitime „Waffe des Protests“ (Paul, 2012, 6) sehen.

– Die **Piratenpartei** experimentiert mit Politikformen, die sich auf soziale Medien stützen und Folgen für die Personalentwicklung, Entscheidungsfindung und Organisationsform dieser Partei selbst und auch für alle übrigen Parteien haben (Bieber/Leggewie, 2012). Nichts zeigt dies deutlicher als der Streit, den die Piratenpartei um die „Ständige Mitgliederversammlung“ im Internet geführt hat (Wyssuwa, 2013). Wie in sämtlichen gesellschaftlichen Bereichen, die von den sozialen Medien überformt werden, stellt sich auch hier vor allem die Professionalisierungsfrage (Shirky, 2009, 70 ff.). Das Verhältnis von Berufs- und Laienpolitik formiert sich neu. Seit Mitte des 19. Jahrhunderts hat die Berufspolitik die Honoratiorenpolitik abgelöst – eine Entwicklung, die Max Weber (1992, 16 ff.) herrschaftstechnisch beschrieben und die Carl Schmitt (1996, 27 ff.) in eine antiparlamentarische Polemik gefasst hat. Beobachten wir derzeit die internetbasierte Gegenbewegung der vernetzten Laienpolitik, die im Einzelfall über eine ungeheure Netzmacht mit durchaus harten Offline-Konsequenzen verfügen kann? Die ganze Ambivalenz dieses Vorgangs erklärt jedenfalls, warum das etablierte Parteienspektrum teils höhnisch, teils verunsichert auf die Entwicklung der Piratenpartei reagiert.

– Schließlich verfügen die sozialen Medien über ein sehr großes **Mobilisierungspotenzial** sowohl für politische Zustimmung als auch für politischen Protest (Kersten, 2012, 249 ff., 273 ff.). Vor allem sogenannte Flashmobs beziehungsweise Smartmobs sind im politischen Raum faktisch weder vorhersehbar noch kontrollierbar (Rheingold, 2002, 157 ff.). Sie sind Teil eines neuen Versammlungs- und Demokratieverständnisses. Der Staat sollte insofern schnell seine Schwarmängste abbauen. Besondere politische Bedeutung entwickelt mit Blick auf das Mobilisierungspotenzial vor allem das Crowdfunding, also die netzbasierte Sammlung von Klein- und Kleinstbeträgen, um mit den sich daraus ergebenden großen Geldsummen Projekte zu finanzieren.

In den USA hat das Crowdfunding bereits auf Kommunal-, Staaten- sowie Bundesebene die Finanzierung von Politik verändert. Präsident Barack Obama hat bei seiner letzten Wahlkampagne ebenfalls sehr erfolgreich auf Crowdfunding über Internetplattformen gesetzt (FAZ, 2012). Versuche, die Mobilisierungsfunktion sozialer Medien – zum Beispiel in Form des „Peerblogs“ – im Bundestagswahlkampf 2013 zu nutzen, sind zwar vorerst gescheitert (Eder, 2013; Minkmar, 2013, 45 f.). Doch insbesondere die internetbasierte Mobilisierung riesiger Finanzressourcen zur Politik- und Protestgestaltung über soziale Medien ist dadurch keineswegs vom Tisch. Allerdings ist es vollkommen überraschend, dass etwa Studierende diese Form der Finanzierung noch nicht oder nur wenig für ihren Protest gegen Studiengebühren genutzt haben, obwohl sie eigentlich in den sozialen Medien – im wahrsten Sinn des Wortes – zu Hause sind. Dieses politische Potenzial von Crowd- und Schwarmphänomenen wird sich mit den sozialen Medien auch in der Bundesrepublik äußerst dynamisch weiter entfalten.

– Sind wir also auf dem Weg in eine „liquid democracy“ beziehungsweise **Schwarmdemokratie**? Die Konzepte der „liquid democracy“ setzen auf einen direkten Parlamentarismus, indem die Bürgerinnen und Bürger sich anlog zum Onlinebanking in den politischen Prozess ein- und ausloggen, um auf diese Weise die „internetbasierte Demokratie“ einer „Wiki-Republik“ zu realisieren (Plaum, 2012, 147 ff.). Vordenker der Schwarmdemokratie stellen demgegenüber die Frage, was wir Menschen von einer „honeybee democracy“ lernen können, um unsere politischen Entscheidungsprozesse zu optimieren (Seeley, 2010, 218 ff.; Miller, 2010, 91 ff., 200 ff.). Gemeinsam ist diesen Kurzschlüssen von Informatik und Politik sowie gleitenden Übergängen von Entomologie (Insektenkunde) und Soziologie (Werber, 2013) die Institutionalisierung repräsentationsarmer Entscheidungsstrukturen.

Diese theoretisch überdeterminierten und methodologisch überschießenden Konzeptionen werden allerdings harsch kritisiert: Für den Philosophen und Medientheoretiker Byung-Chul Han (2013a, 16 ff.; 2013b, 18 ff.) sind politische Schwarmlogiken nicht mit dem rationalen Anspruch zu vereinbaren, durch Argument und Gegenargument in einem herrschaftsfreien Diskurs demokratische Legitimation zu vermitteln. Auch der ehemalige Bundesverfassungsrichter Udo Di Fabio (2012) sieht dies so, wenn er sich vor die Wahl zwischen parlamentarischer und Schwarmdemokratie gestellt sieht. Er setzt ebenfalls auf die repräsentative Legitimation der argumentierenden, deliberativen Demokratie in einem Verfassungsstaat, der individuelle und kollektive Freiheit schützt und verbindet.

Doch diese politischen Diagnosen und ihre theoretischen Therapien begreifen die demokratische Herausforderung durch die sozialen Medien zu einseitig und deshalb zu extrem. Wenn man sich wirklich zwischen der repräsentativen und der Schwarmdemokratie entscheiden müsste, fiele die verfassungsstaatliche Option für den Parlamentarismus nicht schwer. In der politischen Realität stehen wir aber nicht vor dieser Entweder-oder-Entscheidung. Vielmehr geht es darum, wie die sozialen Medien die parlamentarische Repräsentation ergänzen können. Besonders die europäische Perspektive hat hier verdeutlicht, dass neben repräsentative und plebiszitäre auch partizipative und assoziative Elemente demokratischer Legitimation treten können (vgl. Kapitel 3, Abschnitt Verbund). Dabei sind die partizipative und assoziative Legitimation in der Lage, auch politische Schwarmbildungen verfassungsrechtlich zu institutionalisieren.



Ivonne Wierink/Fotolia

Ein Beispiel dafür ist die Einführung öffentlicher und elektronischer (Massen-)Petitionen, deren emergente Schwarmeffekte sich in die parlamentarische Regierungsform integrieren lassen (Guckelberger, 2008; 2011). Allerdings müssen in den entsprechenden Konzepten die Anforderungen an Verfahrenseffizienz, Öffentlichkeit und Persönlichkeitsschutz sicherlich noch optimiert werden (Riehm et al., 2009, 543). Des Weiteren setzen gegenwärtig Landesregierungen auf rechtspolitische Schwarmeffekte, wenn sie die internetbasierte Partizipation der Bürgerinnen und Bürger bei der Ausarbeitung von Gesetzentwürfen aktivieren (Soldt, 2013). Diese schwarmförmigen Partizipations- und Assoziationsformen bereichern die freiheitliche Demokratie, ohne den Parlamentarismus zu gefährden.



Christian Müller/Fotolia

Fazit

Die demokratischen Transformationen und die Transformation unserer Demokratie gehen Hand in Hand. Wir können die neuen gesellschaftlichen Herausforderungen nur demokratisch gestalten, wenn wir unser Demokratieverständnis verändern. Die zentralen Stichworte der aktuellen Entwicklung auf staatlicher, europäischer wie globaler Ebene sind Legitimationsverschiebungen, Mobilisierung, Vernetzung und Wettbewerb.

Diese Herausforderungen lassen sich mit einer stärkeren Ausdifferenzierung der demokratischen Legitimationsmodi politisch annehmen, um vor allem die notwendigen sozial-, finanz-, energie- und umweltpolitischen Politikwechsel aktiv zu gestalten. Auch ist das Demokratieprinzip im Spannungsverhältnis von verfassungsrechtlicher Flexibilität und Rigidität offen genug (Schuppert, 1995), um die kommunikative Provokation überkommener Politikstile durch die sozialen Medien konstruktiv aufzunehmen.

Postdemokratische Konstellationen brauchen und dürfen dabei kein Anlass für Kulturpessimismus sein. Die Demokratie ist eine optimistische Staatsform und Kulturpessimismus deshalb eine politische Gefahr (Stern, 2005).

Literatur

Benkler, Yochai, 2006, The Wealth of Networks. How Social Production Transforms Markets and Freedom, New Haven

BGH – Bundesgerichtshof, 2000, Beschluss vom 30.3.2000, VII ZR 370/98, in: Juristenzeitung, 55. Jg., Nr. 18, S. 903–904

Bieber, Christoph / **Leggewie**, Claus (Hrsg.), 2012, Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena, Bielefeld

BVerfG – Bundesverfassungsgericht, 1994, Urteil vom 12.10.1993, 2 BvR 2134, 2159/92, in: Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts (Hrsg.), Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 89, Tübingen, S. 155–213

BVerfG, 2010, Urteil vom 30.6.2009, 2 BvE 2, 5/08, 2 BvR 1010, 1022, 1259/08, 182/09, in: Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts (Hrsg.), Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 123, Tübingen, S. 267–437

Crouch, Colin, 2008, Postdemokratie, Frankfurt am Main

Di Fabio, Udo, 2012, Parlamentarische Demokratie oder Schwarmdemokratie?, http://www.denkichandeutschland.net/435.htm [26.5.2013]

Dreher, Meinhard, 1999, Wettbewerb oder Vereinheitlichung der Rechtsordnungen in Europa?, in: Juristenzeitung, 54. Jg., Nr. 3, S. 105–112

Durner, Wolfgang, 2011, Schutz der Verbraucher durch Regulierungsrecht, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Bd. 70, Berlin, S. 398–447

Eder, Sebastian, 2013, Mit dem Cabriolet in den Offline-Wahlkampf, http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/peerblog-mit-dem-cabriolet-in-den-offline-wahlkampf-12056383.html [4.3.2013]

Eidenmüller, Horst, 2009, Recht als Produkt, in: Juristenzeitung, 64. Jg., Nr. 13, S. 641–653

EuGH – Europäischer Gerichtshof, 2010, Urteil vom 9.3.2010, C-518/07, in: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 21. Jg., Nr. 8, S. 296–299

FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2012, Crowd Funding. Kleine Spenden, große Wirkung, http://www.faz.net/aktuell/finanzen/fonds-mehr/crowd-funding-kleine-spenden-grosse-wirkung-11708976.html [4.3.2013]

Forsthoff, Ernst, 1971, Der Staat der Industriegesellschaft dargestellt am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland, München

Gassner, Ulrich et al., 2013, Fortpflanzungsmedizingesetz. Augsburg-Münchner-Entwurf, Tübingen

Giegerich, Thomas, 2010, Wettbewerb von Rechtsordnungen, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Bd. 69, Berlin, S. 57–105

Guckelberger, Annette, 2008, Neue Erscheinungen des Petitionsrechts. E-Petitionen und öffentliche Petitionen, in: Die Öffentliche Verwaltung, 61. Jg., Nr. 3, S. 85–94

Guckelberger, Annette, 2011, Aktuelle Entwicklungen des parlamentarischen Petitionswesens. Online-Petitionen, Öffentliche Petitionen, Landesrecht, Baden-Baden

Habermas, Jürgen, 2008, Hat die Demokratie noch eine epistemische Dimension? Empirische Forschung und normative Theorie, in: Derselbe, Ach, Europa, Frankfurt am Main, S. 138–191

Habermas, Jürgen, 2011, Rettet die Würde der Demokratie, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 258, 5.11.2011, S. 31

Habermas, Jürgen, 2012, Heraus aus dem Teufelskreis, in: Süddeutsche Zeitung, Nr. 220, 22./23.9.2012, S. 15

Han, Byung-Chul, 2012, Im Schwarm, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 231, 4.10.2012, S. 7

Han, Byung-Chul, 2013a, Digitale Rationalität und das Ende des kommunikativen Handelns, Berlin

Han, Byung-Chul, 2013b, Im Schwarm. Ansichten des Digitalen, Berlin

Hardt, Michael / **Negri**, Antonio, 2013, Demokratie! Wofür wir kämpfen, Frankfurt am Main

Hayek, Friedrich A. von, 2003, Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, in: Derselbe, Gesammelte Schriften, Bd. A4, Tübingen, S. 132–149

Kersten, Jens, 2009, Governance in der Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft, in: Grande, Edgar / May, Stefan (Hrsg.), Perspektiven der Governance-Forschung, Baden-Baden, S. 45–59

Kersten, Jens, 2011, Was kann das Verfassungsrecht vom Verwaltungsrecht lernen?, in: Deutsches Verwaltungsblatt, 126. Jg., Nr. 10, S. 585–591

Kersten, Jens, 2012, Leviathan und Hive. Schwarmintelligenz und staatliche Rechtsordnung, in: Rechtswissenschaft, 3. Jg., Nr. 3, S. 249–291

Kersten, Jens, 2013a, Wettbewerb zwischen Hoheitsträgern, in: Kube, Hanno et al. (Hrsg.), Leitgedanken des Rechts. Paul Kirchhof zum 70. Geburtstag, Bd. 1, Heidelberg, S. 845–856

Kersten, Jens, 2013b, „System verflochtener Demokratie“. Verfassungsrechtliche Theoriebildung gegen die politische Laufrichtung, in: Durner, Wolfgang / Peine, Franz-Joseph / Shirvani, Foroud (Hrsg.), Freiheit und Sicherheit in Deutschland und Europa. Festschrift für Hans-Jürgen Papier zum 70. Geburtstag, Berlin, S. 103–119

Kube, Hanno, 2012, Staatsfinanzen und Finanzmarktrisiken, in: Hochhuth, Martin (Hrsg.), Rückzug des Staates und Freiheit des Einzelnen. Die Privatisierung existenzieller Infrastrukturen, Berlin, S. 179–201

Meik, Frank, 2012, Wir klicken uns um Freiheit und Verstand. Warum die neuen Medien unsere Demokratie bedrohen, Hamburg

Michael, Lothar, 2009, Wettbewerb von Rechtsordnungen, in: Deutsches Verwaltungsblatt, 125. Jg., Nr. 17, S. 1062–1071

Mihm, Andreas, 2013, Männlich, gut situiert, konfessionslos und viel Zeit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 26, 31.1.2013, S. 11

Miller, Peter, 2010, Die Intelligenz des Schwarms. Was wir von Tieren für unser Leben in einer komplexen Welt lernen können, Frankfurt am Main

Minkmar, Nils, 2013, Der Zirkus. Ein Jahr im Innersten der Politik, Frankfurt am Main

Möllers, Christoph, 2008, Demokratie. Zumutungen und Versprechen, Berlin

Möllers, Christoph, 2012, Permanente Krise, in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 134, 12.6.2012, S. 55

Monopolkommission, 1998, Systemwettbewerb, Sondergutachten, Nr. 27, Baden-Baden

Münker, Stefan, 2009, Emergenz digitaler Öffentlichkeit. Die Sozialen Medien im Web 2.0, Frankfurt am Main

Nullmeier, Frank / **Dietz**, Matthias, 2012, Überzeugungswandel. Zur Erklärung von Politikwechseln am Beispiel der Atompolitik 2010 und 2011, in: Kersten, Jens / Schuppert, Gunnar F. (Hrsg.), Politikwechsel als Governance-Problem, Baden-Baden, S. 88–113

Ohler, Christoph, 2012, Staat und Markt als interdependente Systeme, in: Hochhuth, Martin (Hrsg.), Rückzug des Staates und Freiheit des Einzelnen. Die Privatisierung existenzieller Infrastrukturen, Berlin, S. 151–178

Paul, Joachim, 2012, Der „Shitstorm“ als Waffe des Protests, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 243, 18.10.2012, S. 6

Peters, Anne, 2010, Wettbewerb von Rechtsordnungen, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Bd. 69, Berlin, S. 7–56

Plaum, Wätzold, 2012, Die Wiki-Revolution. Absturz und Neustart der westlichen Demokratie, Berlin

Rancière, Jacques, 2002, Das Unvernehmen. Politik und Philosophie, Frankfurt am Main

Rheingold, Howard, 2002, Smart Mobs: The Next Social Revolution. Transforming Cultures and Communities in the Age of Instant Access, Cambridge (Mass.)

Riehm, Ulrich / **Coenen**, Christopher / **Lindner**, Ralf, 2009, Zur Öffentlichkeit des Petitionsverfahrens beim Deutschen Bundestag und beim Schottischen Parlament, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 40. Jg., Nr. 3, S. 529–543

Rosanvallon, Pierre, 2008, Counter-Democracy. Politics in an Age of Distrust, Cambridge (UK)

Rosanvallon, Pierre, 2010, Demokratische Legitimität. Unparteilichkeit – Reflexivität – Nähe, Hamburg

Rüb, Friedbert W., 2012, Rapide Politikwechsel in der Demokratie. Gründe, Akteure, Dynamiken und Probleme, in: Kersten, Jens / Schuppert, Gunnar F. (Hrsg.), Politikwechsel als Governance-Problem, Baden-Baden, S. 15–44

Schirrmacher, Frank, 2013, Ego. Das Spiel des Lebens, München

Schmitt, Carl, 1996, Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, Berlin

Schuppert, Gunnar F., 1995, Rigidität und Flexibilität von Verfassungsrecht. Überlegungen zur Steuerungsfunktion von Verfassungsrecht in normalen wie in „schwierigen“ Zeiten, in: Archiv des öffentlichen Rechts, 120. Jg., Nr. 1, S. 32–99

Schuppert, Gunnar F., 2011, Governance und Rechtsetzung. Grundfragen einer modernen Regelungswissenschaft, Baden-Baden

Schuppert, Gunnar F., 2012, Politikvermittlung als Kommunikation, in: Kersten, Jens / Schuppert, Gunnar F. (Hrsg.), Politikwechsel als Governance-Problem, Baden-Baden, S. 45–69

Seeley, Thomas D., 2010, Honeybee Democracy, Princeton

Shirky, Clay, 2009, Here Comes Everybody. How Change Happens When People Come Together, London

Soldt, Rüdiger, 2013, Klick dich zur Zivilgesellschaft, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 64, 16.3.2013, S. 5

Stern, Fritz, 2005, Kulturpessimismus als politische Gefahr. Eine Analyse nationaler Ideologie in Deutschland, Stuttgart

Streeck, Wolfgang, 2013, Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus, Berlin

Voßkuhle, Andreas, 2012, Über die Demokratie in Europa, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 34, 9.2.2012, S. 7

Walter, Franz, 2013, Bürgerlichkeit und Protest in der Misstrauensgesellschaft, in: Marg, Stine / Geiges, Lars / Butzlaff, Felix / Walter, Franz (Hrsg.), Die neue Macht der Bürger. Was motiviert die Protestbewegungen? BP-Gesellschaftsstudie, Reinbek, S. 301–343

Weber, Max, 1992, Politik als Beruf, Stuttgart

Werber, Niels, 2013, Ameisengesellschaften. Eine Faszinationsgeschichte, Frankfurt am Main

Wyssuwa, Matthias, 2013, Ritter Fips gegen die Windmühle, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 109, 13.5.2013, S. 3

Zehnpfennig, Barbara, 2013, Strukturlose Öffentlichkeit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 17, 21.1.2013, S. 7

Der Autor

Prof. Dr. **Jens Kersten**, geboren 1967 in Marburg an der Lahn; 1989–1994 Studium der Rechtswissenschaft in Heidelberg, Leeds (UK) und Bonn; 1994 Erstes Juristisches Staatsexamen in Köln; 1998 Zweites Juristisches Staatsexamen in Berlin; 1999 Promotion über „Georg Jellinek und die klassische Staatslehre“ und 2004 Habilitation über „Das Klonen von Menschen“ an der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin; 2006–2007 Professur für Raumplanungs- und Umweltrecht an der Universität Dortmund; 2007–2008 Professur für Öffentliches Recht und Wirtschaftsrecht an der Universität Bayreuth; seit 2008 Professur für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften an der Ludwig-Maximilians-Universität München; 2012–2013 Carson Professor am Rachel Carson Center for Environment and Society der Ludwig-Maximilians-Universität München.

© 2014 ROMAN HERZOG INSTITUT e. V.
ISSN 1863-4834 / ISBN 978-3-941036-39-0
Herausgeber:
ROMAN HERZOG INSTITUT e. V.

Kontakt:
Corinna Gruber
ROMAN HERZOG INSTITUT e. V.
Max-Joseph-Straße 5
80333 München
Telefon 089 551 78-732
Telefax 089 551 78-755
info@romanherzoginstitut.de
www.romanherzoginstitut.de

Titelfoto, Foto Seite 2: ROMAN HERZOG INSTITUT e. V.; alle anderen: Fotolia, photaki, shutterstock
Produktion: Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH, Köln · Berlin

Diese Publikation ist beim Herausgeber kostenlos erhältlich und kann unter www.romanherzoginstitut.de bestellt werden.

ISBN 978-3-941036-39-0

www.romanherzoginstitut.de