

der zunehmend ungleichen Einkommens- und Vermögensverteilung eine Notwendigkeit dar. Um dieser entgegenzuwirken, muss es bei der mit progressivem Tarifverlauf ausgestalteten Besteuerung der persönlichen Einkommen bleiben. Dabei sollten auch Arbeits- und Kapitaleinkommen möglichst gleichmäßig und in möglichst einfacher Weise erfasst werden. Dringlich ist die Besteuerung hoher Vermögen. Wichtig ist, dass Steuern und Abgaben viel stärker als bisher *alle* Einkommensarten in den Fokus nehmen. Höhere Steuern sind zu-

dem auch nicht zwangsläufig ein Nachteil im globalen Wettbewerb. Im Gegenteil, wenn z.B. durch höhere Steuern finanzierte Investitionen in Infrastruktur die Produktivität erhöhen, nimmt die Wettbewerbsfähigkeit sogar zu.

Die Zeit des sich zurückziehenden Staates ist zu Ende. Ein stabiles und dynamisches wirtschaftliches System braucht auch einen finanziell handlungsfähigen Staat als Gegengewicht. Diesen zu schaffen ist eine *der* Herausforderungen für die Sozialdemokratie. ■

Jennifer Gronau/Henning Schmidtke

Demokratie im Zeitalter globalen Regierens

Entscheidungsträger auf suprastaatlicher Ebene agieren heute oft unabhängig vom Votum der Mitgliedsstaaten, um eine bessere Handlungsfähigkeit der globalen Organisationen zu ermöglichen. Sie greifen dabei nicht nur häufiger und tiefer in Politikfelder ein, die bislang nationalstaatlich geregelt wurden, sondern richten sich mitunter sogar direkt an einzelne Personen ohne dabei den Umweg über den Nationalstaat nehmen zu müssen. Ergibt sich aus dieser Entwicklung eine Gefährdung für die Demokratie?

Das vergangene Jahrhundert war gekennzeichnet durch das Primat staatlicher Politik. Heute haben wir es mit einer gänzlich neuen Konstellation zu tun: Das politische System des 21. Jahrhunderts ist ein Mehrebenensystem, das sich durch die Pluralität von globalen und regionalen Organisationen (z.B. den Vereinten Nationen bzw. der Europäischen Union), bilateralen Kooperationen sowie privaten und staatlich-privaten Entscheidungsträgern auszeichnet. In dem Maße, in dem dieses Netzwerk helfen soll, globale Probleme wie etwa den Klimawandel oder die aktuelle Krise des Finanzsystems zu lösen, stellt es jedoch die Qualität der Demokratie in Frage. Um effektiv zu sein, agieren viele der neuen Herrschaftsträger heute teils unabhängig von ihren Mitgliedsstaaten. Eine Entwicklung, die dazu geführt hat, dass



Jennifer Gronau

ist Politikwissenschaftlerin und promoviert zurzeit in Bremen über die Legitimationspolitiken internationaler Institutionen am Beispiel der G8 und der G20.

jennifer.gronau@sfb597.uni-bremen.de



Henning Schmidtke

ist Politikwissenschaftler und promoviert zurzeit in Bremen über die öffentliche Wahrnehmung internationaler Steuerpolitik.

henning.schmidtke@sfb597.uni-bremen.de

viele politische Entscheidungen, die unmittelbare Folgen für alle Bürgerinnen

und Bürger haben, von Akteuren mitbestimmt werden, deren demokratische Legitimation zumindest prekär ist.

Diese Situation wird zunehmend hinterfragt: Massenproteste, Reformdebatten und kritische Medienberichte zeugen von einer intensiven Auseinandersetzung über die Politik jenseits des Staates. Die Bürgerinnen und Bürger scheinen sich des Verlustes demokratischer Kontrolle über die Politik gewahr zu werden. Kann die Demokratie so auf Dauer überleben? Zunächst ein Blick auf die Herausforderungen des globalen Regierens für die Demokratie, im Anschluss folgen aktuelle Ansätze der Demokratisierung am Beispiel der EU.

Im Idealfall sollte eine globale Demokratie nicht nur das Allgemeinwohl aller Bürgerinnen und Bürger fördern, sondern sie auch an den Entscheidungsprozessen beteiligen. Entsprechend Abraham Lincolns demokratischer Trias soll globales Regieren also *von den Menschen, durch die Menschen und für die Menschen* erfolgen.

Die Antwort auf die Frage, ob dies realisiert werden kann, muss zweigeteilt ausfallen. Einerseits tragen die neuen Herrschaftsträger in der Tat dazu bei, Probleme zu bewältigen, die jenseits des Einflusses einzelner Staaten liegen. Selbst wenn etwa die USA – weiterhin die Großmacht unserer Zeit – den Willen hätte, z.B. dem Klimawandel Einhalt zu gebieten, allein wären sie nicht in der Lage dazu. Politische Herausforderungen machen nicht an territorialen Grenzen halt und demokratische Selbstbestimmung bedarf deshalb einer Kooperation unterschiedlicher Akteure.

Andererseits ist die demokratische Legitimationskette, mit deren Hilfe politische Macht von den Bürgerinnen und Bürgern auf politische Eliten übertragen wird, in der neuen Konstellation lang und an einigen Stellen brüchig geworden. Der zweistufige Mechanismus – Bürgerinnen und Bürger wählen nationale Regierungen und der Staat vermittelt zwischen ihnen und der

internationalen Politik – funktioniert nicht mehr, weil auch nationale Parlamente nicht mehr in der Lage sind, das komplexe Mehrebenenensystem zu überblicken.

Insgesamt führen der gewachsene Anspruch an die Problemlösungsfähigkeit von Politik einerseits und an ihre demokratische Kontrolle andererseits zu einem Spannungsfeld, aus dem sich die Gretchenfrage der internationalen Politik ergibt: Wie lässt sich die Handlungsfähigkeit der internationalen Politik mit den Prinzipien der Demokratie vereinen?

Um die demokratische Legitimationskette zu stärken und neue Glieder einzuhängen, spielt die Gestaltung internationaler Organisationen, wie der Europäischen Union (EU), eine entscheidende Rolle. Bereits seit den 70er Jahren beschäftigt sich die Europäische Kommission mit der Frage, wie der europäische Einigungsprozess stärker demokratisch legitimiert werden kann. Zwar ist dieser Prozess bislang weder auf ganzer Linie erfolgreich, noch kann er als abgeschlossen bezeichnet werden. Dennoch können die Bemühungen der EU anderen Organisationen als Wegweiser dienen. Zwei Aspekte sind hier wichtig: Institutionelle Regeln für demokratische Beteiligung und eine transparente und kontrovers geführte öffentliche Debatte über internationale Politik.

Der augenscheinlichste Weg demokratischer Beteiligung in der EU ist das Europäische Parlament. Es wird bereits seit 1979 alle fünf Jahre in freien und geheimen Europawahlen von den Bürgerinnen und Bürgern der EU gewählt und übernimmt inzwischen viele Funktionen, die auch von nationalen Parlamenten ausgeübt werden. Neben dieser Verbindung zwischen Bevölkerung und EU besteht seit dem Frühjahr 2012 die Möglichkeit der europäischen Bürgerinitiative. Mit diesem Instrument können Bürgerinnen und Bürger die Europäische Kommission direkt auffordern, einen Rechtsakt vorzuschlagen. Während diese Form der Beteiligung aber für regionale

Integrationsprojekte eher geeignet scheint, hätten auf globaler Ebene Parlamente unüberschaubare Abgeordnetenzahlen, und Bürgerinitiativen wären nur noch schwer zu steuern.

Ein weiterer Weg direkter Partizipation in der EU ist die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen. Häufigkeit und Art der Beteiligung sind jedoch bei Weitem nicht so formalisiert wie die Wahl des Parlaments. So hat zwar die Europäische Kommission Mindeststandards für die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren festgelegt. Dennoch bewegt sich das Gros der Beteiligung auf informeller Basis. Nichtsdestotrotz wird dieser Weg der Demokratisierung auch von vielen anderen Akteuren besritten und könnte auf globaler Ebene erfolgreich sein. Dafür wird es jedoch entscheidend darauf ankommen, wie die zivilgesellschaftliche Beteiligung in der täglichen Praxis umgesetzt wird.

Damit all diese Mechanismen greifen können, bedarf es einer informierten und kritischen Öffentlichkeit. Nur wenn Bürgerinnen und Bürger über globale und regionale Probleme informiert sind, können sie sich eine Meinung bilden und an demokratischen Prozessen teilhaben. Auch in diesem Bereich ist Europa bereits einige Schritte gegangen. Abstimmungen im Europäischen Parlament sind öffentlich, alle wichtigen Gremien unterliegen Rechenschafts- und Berichtspflichten, die EU bietet viele Informationen zu ihren Aktivitäten an und engagiert sich im Bereich der politischen Bildung. Auch in den Medien kommen europäische Themen häufiger zur Sprache und spätestens seit der Finanzkrise kommen politische Parteien nicht mehr umhin, sich klar zur EU zu positionieren. Obwohl in Europa in diesem Bereich noch viel zu tun ist (z.B. hinsichtlich öffentlicher Abstimmungen des Rates), lassen sich diese Ansätze auf die globale Ebene übertragen.

Transparenz und kontrovers geführte öffentliche Auseinandersetzungen sind mit dem nötigen politischen Willen auch in globalen Organisationen möglich und würden einen großen Schritt in die richtige Richtung bedeuten.

Diese Ansätze können dazu beitragen, die demokratische Qualität des globalen Regierens zu verbessern. Dennoch bergen sie auch ein Problem in sich, welches an dieser Stelle zwar nicht gelöst werden kann, aber doch thematisiert werden muss: Sowohl die Bildung von supranationalen Parlamenten und andere direkte Beteiligungsformen als auch öffentliche Debatten sind in der einen oder anderen Form an den Rahmen des Nationalstaates gekoppelt. Diese Kopplung erscheint im Lichte der sich verändernden Lebenswelten der Bür-

gerinnen und Bürger auf der ganzen Welt nur noch bedingt tragfähig. Territoriale Zugehörigkeit ist nicht mehr das einzige Kriterium, an dem sich die Betroffenheit politischer Entscheidungen festmachen lässt. Die Diskussion über eine Demokratisierung globaler Politik kann daher nur gewinnen, wenn wir Demokratie und Nationalstaat voneinander lösen und aufmerksam gegenüber subnationalen und globalen Organisationsformen sind. Die Demokratie des 21. Jahrhunderts erfordert nicht nur staatlich organisierte Formen der Partizipation. Sie benötigt auch direkte Mitbestimmungsrechte, die unabhängig von territorialen Grenzen funktionieren und den mobilen Menschen dort, wo sie gerade sind, politische Teilhabe ermöglichen. ■

Thomas Meyer

Staat, Markt und Zivilgesellschaft

Als eine Art ideologische Troika stehen sich Staat, Markt und Zivilgesellschaft oft unversöhnlich gegenüber. Alle drei haben ihre Berechtigung und Stärken, allein selig machend ist aber keine von ihnen. Gesellschaftlicher Fortschritt verlangt eine immer wieder neu zu schaffende Balance zwischen allen dreien.

Thomas Meyer

(* 1943) ist Professor (em.) für Politikwissenschaften an der Universität Dortmund und Chefredakteur der *Neuen Gesellschaft/ Frankfurter Hefte*. Zuletzt im VS Verlag erschienen: *Soziale Demokratie. Eine Einführung* und: *Was ist Fundamentalismus?*

thomas.meyer@fes.de



Das Erbe der Idealtypen

Staat, Markt und Zivilgesellschaft waren lange Zeit konkurrierende, in gewisser Weise sogar verfeindete gesellschaftliche Lenkungsideale mit ausgeprägtem Verheißungscharakter. Für viele in Wissenschaft, Publizistik und Politik sind sie das trotz

aller ernüchternden historischen Erfahrung mit einem jeden von ihnen noch immer. Während der klassische Liberalismus den Markt als die ideale soziale Grundordnung der Freiheit ansah, die einen fast unbedingten Vorrang vor allen anderen beanspruchen kann, betrachtete die traditionelle Sozialdemokratie den demokratisierten Staat als den alleinigen Garanten für das Gemeinwohl, der daher im Verhältnis zur Wirtschaft durch die Vorgaben, die er macht, den Ordnungsrahmen, den er setzt und die Kontrollen, die er über Abläufe und Ergebnisse ausübt, stets als die grundsätzlich übergeordnete Instanz wirken muss. In der Praxis schwach, aber in der Theorie und den großen Hoffnungen immer prä-