

werks *Order and History* (zehn Bände in der deutschsprachigen Ausgabe). Assmann nennt ihn »einen Abtrünnigen des Achsenzeit-Diskurses«, weil er sich anfänglich wohlwollend äusserte, dann aber immer kritischer wurde. Zwar bewundert Assmann Voegelin's erstaunliche Kenntnisse der mesopotamischen und ägyptischen Hochkulturen. Auch hält er ihn aufgrund seines umfassenden Sachwissens für den interessantesten Denker in der Achsenzeit-Debatte, aber wegen seiner theologischen Voreingenommenheit für den problematischsten. Voegelin bezweifelt die zeitliche Fixierung der Achsenzeit. Andere »Ausbrüche« sowohl vor als auch nach der angeblichen Achsenzeit seien von ebenso großer, wenn nicht größerer Bedeutung, insbesondere Moses vor 800 und Christus nach 200. Während Jaspers vor allem Konfuzius verehrt, schätzt Voegelin besonders Augustinus. In der von Voegelin verfolgten linearen Perspektive von Platon und Aristoteles über Augustinus und Thomas von Aquin bis zu Hegel ist Christus die entscheidende weltgeschichtliche Achse, um die sich alles dreht. Im Urteil Assmanns hat sich Voegelin in der Achsenzeit-Rezeption durch seine geschichtstheologische Orientierung ins Abseits manövriert.

Die intensivste Achsenzeit-Debatte setzte erst ein Vierteljahrhundert nach Jaspers' Buch ein, dank dem israelischen Soziologen Shmuel Eisenstadt. Zusammen mit Benjamin Schwartz hat er die berühmten internationalen Achsenzeit-Tagungen (1975–2008) ins Leben gerufen. Auch Jan Assmann und dessen Gattin Aleida waren mit der Zeit dazu geladen. Das Besondere dieser Symposien war die interdisziplinäre kultursoziologische Ausrichtung.

Eisenstadt verstand die Achsenzeit nicht als festen Epochenbegriff, sondern als idealtypisches Modell. Anhand eines Corpus von »axialen« Kriterien wurde ein heuristischer Forschungsrahmen entwickelt, um ihn, ohne Einschränkung auf ein bestimmtes Zeitfenster, auch auf andere Kulturen vergleichend, verifizierend und falsifizierend anzuwenden. Für Eisenstadt ist die wichtigste axiale Errungenschaft der von Schwartz vorgeschlagene Begriff der »Transparenz«, d. h. das kritische Hinterfragen des Gegebenen und das Entwerfen von möglichen oder erwünschten Alternativen. Eine andere wichtige axiale Innovation wurde in der Elitenbildung festgestellt. In der

Achsenzeit traten autonome Denker («Intellektuelle») auf, die ihr Wissen öffentlich vortrugen und Schüler um sich scharten.

Das bleibende Verdienst von Eisenstadt und seinem Kreis von Fachgelehrten sieht Assmann darin, die »Achsenzeit« vom Status eines Epochenbegriffs zu dem einer Heuristik zu dekonstruieren. Ironisch bezeichnete Eisenstadt Jaspers' Achsenzeit-Hypothese am Ende als »Scherzrätsel«.

*

Die Dekonstruktion der Achsenzeit durch Assmann und den Eisenstadt-Kreis schmälert keineswegs die Faszinationskraft der Leistung von Karl Jaspers. Die auf Athen, Jerusalem und Rom sowie auf das gräzisierte und romanisierte Christentum verengte »humanistische

Bildung« des europäischen Abendlandes hat ab dem Hochmittelalter wertvollste Kulturgüter des Morgenlandes ausgeblendet. Jaspers hat uns bewusster gemacht, was Goethe bereits im »West-östlichen Divan« voraussah: »Orient und Okzident sind nicht mehr zu trennen.« Aufgrund des Studiums von zum Teil vernachlässigten Kulturen der Alten Welt hat Jaspers den Weg gewiesen zu einem zeitlosen kosmopolitischen Humanismus, jenseits von Machtarroganz, Prestige, materieller Gier, doktrinären Weltanschauungen und exklusiven Religionen.

Alois Riklin

Dirk JÖRKE: *Die Größe der Demokratie. Über die räumliche Dimension von Herrschaft und Partizipation*, Berlin: Subrkamp 2019, 283 S., € 18,00

I.

Der Status der politischen Ideengeschichte in der *scientific community* ist prekär. Vom Vorwurf, sie lebe vom ästhetischen Reiz des Antiquarischen, ist der Weg kurz zu der Kritik, sie habe zur Empirie der laufenden politischen Prozesse nichts beizutragen, ja, sie behindere sogar die empirische Forschung, weil sie mit normativen Begriffen operiere, die sich der Quantifizierung entzö-

gen. Politische Ideengeschichte eigne sich bestenfalls, so das Vorurteil, »zur Anamnese gesellschaftlicher Psychosen« (Walter Euchner: Demokratietheoretische Aspekte der politischen Ideengeschichte, in: ders.: Egoismus und Gemeinwohl. Studien zur Geschichte der bürgerlichen Philosophie, Frankfurt am Main 1973, S. 9f.)

Dirk Jörke hat in seinem neuen Buch *Die Größe der Demokratie. Über die räumliche Dimension von Herrschaft und Partizipation* den Versuch unternommen, das Gegenteil zu beweisen. Dezidiert rückt er seinen Untersuchungsgegenstand, den Stellenwert demokratischer Partizipation in der Europäischen Union (EU), in eine ideengeschichtliche Perspektive.

Die ideengeschichtliche Grundierung seiner Abhandlung erfolgt auf unterschiedlichen Ebenen. Zunächst ist sein Demokratiebegriff zu nennen, den er mit der Größe eines Gemeinwesens verbindet und der auf zwei Versprechungen gegenüber seinem Ursprung, dem *demos*, gründet: »erstens das Versprechen, mittels demokratischer Verfahren die politischen Geschicke eines Herrschaftsverbandes kollektiv lenken zu können; und zweitens das Versprechen, durch demokratische Prozesse mehr soziale Gleichheit zu erreichen, also die Lebensbedingungen vor allem der unteren Schichten zu verbessern« (S. 14). Die Korrelation der Größe eines Gemeinwesens und der kollektiven Steuerung der Politik mit sozialer Stoßrichtung diskutiert Jörke in Anlehnung an Aristoteles und Cicero am Beispiel des athenischen und römischen Bürgerstatus: Das zuerst genannte Modell direkter Demokratie mit weitgehenden Partizipationsrechten setzt Kleinräumigkeit voraus; die andere Variante einer imperialen Mischverfassung, die den Schutz individueller Rechte intendiert, ist auf Großflächenstaaten übertragbar.

Aber auch Jörkes Auseinandersetzung mit Jean-Jacques Rousseau und Charles-Louis de Secondat Montesquieu zeigt, dass sie die direkte Beteiligung der Bürger am politischen Prozess mit kleinräumigen Gemeinwesen verbanden. Und das zweite Versprechen der Demokratie, die Garantie maximaler sozialer Gleichheit, ist ideengeschichtlich mit Einschränkung insofern in der attischen Demokratie ein Thema gewesen, als die platonischen und aristotelischen Texte von Umverteilungen zu Lasten der Reichen berichten, die von den »Demagogen« in der Volksversammlung

gefordert wurden. Auch die Demokratisierungsprozesse seit der Französischen Revolution gingen immer einher mit Reformen zugunsten der kleinen Leute. Ideengeschichtlich vermittelt ist aber auch die Transformation von der direkten Partizipation des *demos* zu seiner Herrschaft durch Repräsentation in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts, die freilich bei Rousseau »einer möglichst strikten Kontrolle durch ihre Wähler« (S. 15) unterworfen war. An dieses Muster knüpften die Anti-Federalists Ende des 18. Jahrhunderts an, die für Jörke ein Vorbild für seine eigenen Reformvorstellungen sind. Im Gegensatz zu den Autoren der Federalist Paper, also der eigentlichen Väter der amerikanischen Verfassung von 1787, kreierten die Antifederalists »ein republikanisch-radikaldemokratisches Modell der Repräsentation« (S. 18), das dem Jörkeschen Demokratiebegriff sehr nahe kommt mit seinen Merkmalen hoher sozialer Homogenität des *demos* und seiner Option für kleinere Flächenstaaten. Halten nun aber die Korrelation von territorialer Größe und Qualität politischer Teilhabe bei gleichzeitiger Tendenz zur sozialen Gleichheit den heutigen Realitäten demokratischer Staaten stand?

Es ist eine Stärke der vorliegenden Studie, den Nachweis geführt zu haben, dass ideengeschichtliche Fragestellungen nicht im Gegensatz zu empirischen Studien stehen müssen, sondern sich in hervorragender Weise ergänzen können. Jörke zitiert nämlich ausführlich aus empirischen Untersuchungen, welche die Thesen der Klassiker bestätigen. Ihnen zufolge hängen demokratische Verhältnisse stark von der Größe des Territoriums eines Landes ab: »Kleine und sehr kleine Staaten tendieren deutlich stärker zur Demokratie als große« (S. 16). Wie Jörke unter Verwendung der klassischen Unterscheidung Thomas H. Marshalls zwischen liberalen, politischen und sozialen Rechten zeigt, besteht tatsächlich ein empirisch belegbarer Zusammenhang zwischen der Größe eines Landes und den beiden großen Versprechungen der Demokratie, die in kleineren Flächenstaaten besser zu verwirklichen seien als in großen. Jörke zitiert in diesem Kontext auch die klassische empirische Studie von Robert A. Dahl und Edward R. Tufte (*Size and Democracy*, Stanford 1973), die ein Dilemma von direkter Partizipation in kleinen Gemeinwesen und der Effizienz des Regierens in Großflächenstaaten

konstatiert, freilich unter erheblichem Schwund der politischen Gleichheit: Dieser Befund stimmt durchaus überein mit Aussagen der Klassiker der politischen Ideengeschichte.

II.

In welchem Licht erscheint nun das Demokratiepotenzial der EU im Fokus der beiden Versprechen der Demokratie, eine kollektive Steuerung der Politik durch den *demos* in Richtung auf mehr soziale und politische Gleichheit zu ermöglichen? Im Kern ist die demokratiethoretische Zeitdiagnose, die Jörke der EU widmet, wenig schmeichelhaft. Einerseits »(ist) es die Größe der Europäischen Union und erst recht der globalen Ebene (...), die deren Demokratisierung entgegensteht, zumindest solange man sich nicht mit einem rein formalen Demokratiebegriff zufriedengeben möchte« (S. 13). Andererseits garantiert die EU zwar individuelle Freiheitsrechte. Aber in dem Maße, wie sie die starken Wirtschaftsakteure privilegieren, enge sie den Spielraum für eine breite Bürgerbeteiligung ein und entwickle sich in Richtung auf eine Technokratie, deren autoritäre Elemente unübersehbar seien (vgl. S. 16f). Im Zeichen einer nun schon seit Dekaden anhaltenden Hegemonie neoliberaler Ideologie entziehe die EU den Nationalstaaten immer mehr Kompetenzen und unterminiere dadurch deren demokratische Prozesse, ohne auf EU-Ebene ein demokratisches Äquivalent anbieten zu können.

Jörke weiß, dass dieses Dilemma den Apologeten der »postnationalen Konstellation« (Habermas) durchaus bewusst ist. Das ist jedenfalls dann der Fall, wenn man an einem Demokratiebegriff festhält, dessen Kern die Selbstbestimmung des *demos* ist. In der Konsequenz ist es dann auch im supranationalen Lager zu Versuchen gekommen, den Demokratiebegriff seines ursprünglich emanzipatorischen Gehalts zu entleeren und ihn den vorherrschenden, neoliberal grundierten Machtverhältnissen der EU anzupassen. Nach Jörke visieren die Befürworter des Supranationalismus dieses Ziel durch drei Strategien an: »(1) die Übertragung nationalstaatlicher Institutionen wie Parlamente, Parteien und Verfassungsgerichte auf supranationale Gebilde, (2) eine deliberative Umdeutung demokratischer

Prozesse und schließlich (3) die Ersetzung demokratisch legitimierter Entscheidungsprozesse durch Konstitutionalisierung des supranationalen und globalen Regierens« (S. 17). Diese Strategien sind analytisch zu trennen, kommen aber in der Realität meistens in Mischformen vor. Doch auch in kombinierten Varianten fallen sie hinter den Anforderungen des Jörkeschen Demokratiebegriffs zurück.

Die Strategie der Übertragung läuft, zu Ende gedacht, auf einen Weltstaat hinaus, der zahlreichen ernst zu nehmenden Einwänden ausgesetzt ist. Hat nicht schon Kant den potenziell despotischen Charakter des Weltstaates betont? Verbirgt sich nicht hinter seiner Maske ein neuer westlicher Imperialismus? Sind nicht große Teile der Menschheit in Diktaturen sozialisiert? Und fällt die sozio-kulturelle Kohäsion der Weltgesellschaft nicht weit hinter die der Nationalstaaten zurück? Auch scheinen, wie Jörke hervorhebt, technische Probleme einer Demokratisierung angesichts einer Milliarden zählenden Weltbürgerschaft den Boden zu entziehen wie die ungeklärte Struktur eines Weltparlaments, die Organisation von Wahlen, die Gewährleistung des Repräsentationsprinzips, die Zuteilung des gleichen Stimmrechts, der Zuschnitt der Wahlkreise und die Verankerung der Abgeordneten in ihnen, um nur einige Beispiele zu nennen. Hinzu kommen machtpolitische Probleme: Jörke nennt die ständigen Vertreter des UN-Sicherheitsrates »als weithin einflussreiche Vetospieler«, die kaum bereit sein werden, »ihre privilegierte Stellung aufzugeben« (S. 139). Somit existierten unüberschreitbare Grenzen der Übertragbarkeit nationalstaatlicher Institutionen auf die supranationale Ebene, »auch mit Abstrichen auf die Europäische Union« (S. 139).

Aber auch die Strategie der deliberativen Neubeschreibung der Demokratie führt Jörke zufolge in eine Sackgasse. Die zivilgesellschaftlichen Akteure dieser Richtung sind die international agierenden Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die, nationalstaatlich ungebunden, für sich in Anspruch nehmen, auf dem Forum einer wachsenden Weltöffentlichkeit allgemeine Interessen wie ökologische Nachhaltigkeit oder ein gerechtes Welthandelssystem zu vertreten. In dem Maße, wie sie verallgemeinerungsfähige Interessen in die globalen Entscheidungsprozesse einbringen und glauben, im Besitz eines epistemisch und mora-

lich höheren Wissens zu sein, verstehen sie sich als virtuelle Repräsentanten der Weltbevölkerung, die insofern auch ohne Wahlen glauben, eine demokratische Legitimation für sich reklamieren zu können. Gestützt werde dieser Ansatz durch Jürgen Habermas' Theorie deliberativer Politik, die ihre Demokratieaffinität nicht »'einmal in erster Linie, aus Partizipation und Willensäußerung, sondern aus der allgemeinen Zugänglichkeit eines deliberativen Prozesses (bezieht), dessen Beschaffenheit die Erwartung auf rationale Ergebnisse begünstigt' (Habermas)« (S. 147f). Abgesehen davon, dass der realpolitische Einfluss der NGOs z.B. auf die WTO oder den IWF denkbar gering ist, wirft Jörke dieser Neufassung der Demokratie am Beispiel der EU »eine expertokratische als auch eine elitäre Schlagseite« (S. 150) vor. Anstatt das Demokratiedefizit der EU zu beheben, laufe das deliberative Muster auf einen vordemokratischen Paternalismus hinaus (S. 152f).

Einen anderen Weg zur Behebung der Legitimationsprobleme supranationalen Regierens schlagen die Vertreter des Konstitutionalismus vor: Die Weltbürger sollen ihre Menschenrechte auf internationaler Ebene einklagen können. Unter Konstitutionalisierung versteht Jörke internationale Rechts- und Vertragskonzeptionen, die vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg entstanden sind. »Diese neuen Formen globalen Rechts reichen von der Menschenrechtserklärung von 1948 und der Charta der Vereinten Nationen, den Verträgen der Europäischen Union, der Satzung anderer internationaler Organisationen wie der Welthandelsorganisation und des Internationalen Währungsfonds, der (...) Gründung internationaler Gerichte wie dem Internationalen Strafgerichtshof oder dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte über die Regeln globaler Politiknetzwerke bis hin zu den Selbstorganisationsprozessen privater Akteure im Rahmen einer *lex mercatoria*« (S. 160). Doch nach Jörke ist dieser Konstitutionalismus sowohl in seiner normativen wie empirischen Spielart noch weniger geeignet als die beiden anderen Strategien, das Demokratiedefizit globaler Herrschaftsstrukturen zu beheben, weil er den *demos* als den Ursprung demokratischer Partizipation fast vollständig ausblendet und ihn durch eine juristische Expertokratie ersetzt.

Jörkes postnationales Szenario lässt zwei Schlüsse zu: Das von ihm festgestellte Demokra-

tiedefizit supranationalen Regierens ist in dem Maße Ausfluss einer Synthese von Liberalismus und Kosmopolitismus wie alle drei vorgestellten Legitimationsstrategien nicht nur den Nationalstaat verabschieden. Darüber hinaus unterstellen sie ein Menschenbild, das Vergesellschaftung und Integration der Einzelnen unter Verzicht auf vopolitische Prägungen wie sie von Gemeinschaften, Familie, Milieus, Nation etc. ausgehen, ausschließlich auf den vernünftigen Willen der einzelnen zurückführt. Dieser vernunftrechtliche Universalismus mit seiner kosmopolitischen Stoßrichtung, der sich in den drei diskutierten Legitimationsstrategien niederschlägt, so der zweite Befund, ist nicht randständig, sondern hegemonial unter den EU-Befürwortern. In Anlehnung an eine empirische Studie von Andreas Reckwitz (*Die Gesellschaft der Singularitäten. Zum Strukturwandel der Moderne*, Berlin 2017) ist Jörke der Frage nicht ausgewichen, welche sozialen Schichten unter dem Vorwand, allgemeine Interessen zu vertreten, von dieser kosmopolitischen Hegemonie profitieren und welche Bevölkerungsgruppen sie eher als Bedrohung empfinden.

Jörke hebt in Anlehnung an Reckwitz drei Aspekte der supranationalen Kulturdominanz hervor: Zunächst macht er die akademische Mittelklasse als Träger der neuen kulturellen Hegemonie der spätmodernen Gesellschaften des Westens aus. »Es sind Menschen, die in der Regel über höhere Einkommen und Hochschulabschlüsse verfügen, vor allem aber zeichnen sie sich durch einen hohen Grad an Mobilität aus, das heißt, sie reisen viel, können sich auf Englisch flüssig unterhalten, sind beruflich flexibel und wohnen überwiegend in den gentrifizierten Vierteln der europäischen Metropolen« (S. 229) Optimal an die Erfordernisse der Globalisierung zu ihrem eigenen Vorteil angepasst, orientieren sie sich zwar an Werten wie Offenheit, Autonomie, Innovation, Persönlichkeitsrechten, Toleranz, Veränderungsbereitschaft etc. In der Praxis erwiesen sich ihre Mitglieder aber durchaus als individuelle Nutzenmaximierer, die diesen Widerspruch ignorieren oder verdrängen.

Diese »anywheres« (Goodhart) bedienen sich ferner einer Reihe kultureller Techniken, um sich und ihre Klientel zu reproduzieren, indem sie die Möglichkeiten der Bildungseinrichtungen (Schulen/Universitäten) und der Medien nutzen und

dominieren. Dabei komme es zu einer Abschottung durch Kulturkonsum, Wohnort und Schulen von den anderen zwei Klassen der Gesellschaft, nämlich der nichtakademischen Mittelklasse (Facharbeiter, Angestellte) und der neuen Unterklasse (Dienstleistungsproletariat und Arbeitslose). Außerdem sei in dieser hegemonialen Schicht ein Trend zur »Abkehr von einer Politik der Allgemeinheit zu einer Politik der Besonderheit bzw. der Partikularität« (S. 230f) zu beobachten, die nicht den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärkt, sondern im Gegenteil das Soziale »in Richtung von Innovation, Wettbewerbsfähigkeit, Persönlichkeitsrechten und Diversität zu steuern versucht« (S. 231).

Wie schon hervorgehoben, steht diesem Hegemon eine Zweidrittel-Gesellschaft gegenüber, die nicht ein kosmopolitisches, sondern ein kommunitarisches Weltbild besitzt, in dem z. B. Heimat, Religion und Nation eine wichtige Rolle spielen. Dem kulturellen Wettbewerbsdruck nicht gewachsen, finden sie in diesen Prägungen einen inneren Halt, nachdem die neoliberale Wirtschaftspolitik der EU ihre vertrauten Milieus zerstört hat: von den kleinen Tante-Emma-Läden über die bei Rentnern beliebten Butterfahrten bis hin zu den Eckkneipen und dem Rauchverbot in Gaststätten. Angesichts dieser Situation ist es für Jörke nicht verwunderlich, dass sich die Globalisierungsverlierer der AfD zuwenden. Ihm zufolge halte man sie nicht vom Rechtspopulismus ab durch den Vorwurf des Rassismus und Nationalismus. Vielmehr sollte man die guten Gründe anerkennen, welche die alte Mittelschicht motiviert, sich der weiteren Souveränitätsübertragung vom Nationalstaat auf die EU zu widersetzen. Doch welche Alternative zu den beschriebenen Fehlentwicklungen auf EU-Ebene bietet Jörke an?

III.

Wie bei der Begründung seines Demokratiebegriffs greift Jörke auch bei der Konzipierung seines alternativen Modells einer zukunftsfähigen und demokratischen Integration Europas auf ein ideengeschichtliches Vorbild zurück. Ausdrücklich betont er, dass seine Kernthese, eine Demokratisierung auf supranationaler Ebene sei nur durch die Rückgewinnung der wirtschafts- und

finanzpolitischen Souveränität der Nationalstaaten möglich, nicht neu ist. Sie habe in Johann Gottlieb Fichtes *Der geschlossene Handelsstaat* (1800) einen genuinen Vorläufer.

Was interessiert Jörke an Fichtes Ansatz? Es sind nicht die antisemitischen, die nationalistischen und die totalitären Elemente seines Werks, von denen sich Jörke kritisch distanziert, sondern Fichtes scharfe Kritik des internationalen Freihandels. Während der Zeitgeist des 18. Jahrhunderts mit Kant und Montesquieu an der Spitze dem Freihandel attestierte, er stifte dauerhaften Frieden und Wohlstand für die Völker, behauptete Fichte das Gegenteil: Der Freihandel löse einen Krieg aller gegen alle in der Staatenwelt aus und verelende ganze Regionen, während er die starken Wirtschaftsmächte privilegiere. Dies vorausgesetzt, gehe es Fichte »so skurril sein Buch aus heutiger Perspektive in vielen Passagen wirken mag, vornehmlich um die Sicherung der Autonomie des Nationalstaates und damit um die Möglichkeit der Selbstgesetzgebung. Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist die stärkere Regulierung ökonomischer Prozesse, wozu die Kontrolle über die Währung gehört. Zudem lässt sich mit Fichte für eine stärkere staatliche Lenkung der Wirtschaft bis hin zur Verstaatlichung von Banken und Schlüsselindustrien argumentieren« (S. 18), und zwar auf der Basis nicht eines besitzindividualistischen, sondern eines dem Allgemeinwohl verpflichteten Eigentumsbegriffs.

Diese Leitideen werden von Jörke mit heutigen Erfordernissen in Einklang gebracht. Das geschieht durch eine Entradikalisierung eines Teils der Fichteschen Ideen, z. B. durch die Streichung der radikalen Abschottung des Handelsstaates nach außen oder des Ausreiseverbots der Bürger. Stattdessen will Jörke die supranationalen Regime durch den Internationalismus souveräner Staaten ersetzen. Doch die Frage stellt sich, welches institutionalisierte Profil dieser neue Nationalstaat haben muss, um die Herausforderungen der Gegenwart bewältigen zu können. Im Kern will Jörke die bisherige neoliberale Dominanz supranationalen Regierens in Europa durch ein Mehr an Demokratie beenden. Das soll dadurch geschehen, dass man die europäische Wirtschafts-, Währungs- und Handelspolitik auf die Ebene der nationalstaatlichen Parlamente zurückverlagert, deren Macht- und Entscheidungskompetenz dadurch enorm gestärkt werde. Ein

solcher Vorstoß schließe gemeinsame Koordination und Solidaritätstransfers zu anderen EU-Staaten z. B. in der Steuergesetzgebung nicht aus. In jedem Fall aber müsse sichergestellt werden, »dass ökonomisch starke Staaten ihre Interessen nicht über den Umweg über supranationale Institutionen durchsetzen und in der Konsequenz neoimperiale Strukturen etablieren können« (S. 159f).

Die Differenz zu den alten Nationalstaaten des 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts markiert Jörke, wenn er in seinem Modell Bereiche ins Spiel bringt, in denen die Supranationalität nicht geschwächt, sondern gestärkt werden soll. Er nennt folgende Politikfelder: 1. Eine gemeinsame Sicherheits- und Außenpolitik. Jörke greift hier auf eine zentrale Intention des Föderationsgedankens seit der Antike zurück, nämlich besonders die kleinen Republiken vor dem Zugriff der Imperien zu schützen, ohne deren Eigenständigkeit anzutasten. 2. Die Umweltpolitik. Sie ist supranational zu stärken, weil die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen unseres Planeten grenzüberschreitend ist und mit nationalstaatlichen Mitteln allein nicht erfolgreich bekämpft werden kann. 3. Die Kriminalitäts- sowie die Flüchtlings- und Einwanderungspolitik. Was das zuletzt genannte supranationale Politikfeld betrifft, so schränkt Jörke es freilich deutlich auf die Koordination der einzelnen nationalstaatlichen Initiativen ein. Auf keinen Fall dürfe es zu einem »Durchregieren von der Zentrale auf die Ebene der Mitgliedsstaaten, etwa durch die Festlegung verbindlicher Aufnahmequoten« (S. 260) kommen.

Eine andere Frage ist, wie die Verfassung dieser supranationalen Ebene aussehen soll. Zwar legt Jörke kein bis ins Detail ausgeführtes institutionelles Szenario vor. Aber immerhin werden dessen Umrisse erkennbar, von denen hier nur einige Aspekte beleuchtet werden können. Wie bereits deutlich geworden sein dürfte, setzt sich Jörke für die Umwandlung der EU in eine Konföderation weitgehend souveräner Nationalstaaten nach dem Vorbild der US-amerikanischen Konföderationsverfassung ein. Ihr Kompetenzbereich erstreckt sich ausschließlich auf die genannten supranationalen Politikfelder. Deren Kontrolle und demokratische Programmierung erfolgt indirekt durch die nationalstaatlichen Parlamente. Zu diesem Zweck und zur Kontrolle der

supranationalen Exekutive entsenden die jeweiligen Legislativen Beauftragte in ein Europäisches Parlament, das auf Wahlen und damit auf eine scheindemokratische Legitimation verzichtet. Ausgestattet mit einem Haushaltsrecht für einen gemeinsamen Etat bedürfen die verabschiedeten supranationalen Gesetze der Zustimmung der nationalstaatlichen Legislativen. Gleichzeitig wird dem Konzept einer Unionsbürgerschaft eine Absage erteilt, das liberale Schutzrechte und republikanische Partizipation verbindet. Der Ort demokratischer Souveränität ist der einzelne Nationalstaat, der den Bürgerstatus verleiht.

Wie die Legislative der europäischen Konföderation, so ist auch ihre Exekutive in ihrem Handlungsspielraum auf die genannten Politikfelder begrenzt. Ihre Kompetenz erstreckt sich neben der Umsetzung der supranationalen Gesetze vor allem auf die Koordination der Initiativen der Mitgliedstaaten. Aufgabe der supranationalen Judikative ist demgegenüber der Schutz der individuellen Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger sowie die Klärung von Organstreitigkeiten zwischen der supranationalen Exekutive und Legislative oder zwischen den Mitgliedstaaten. Worauf es Jörke mit seinem Szenario also ankommt, ist der Versuch, »ein Modell der supranationalen Kooperation zu skizzieren, welches einen deutlich höheren Grad an demokratischer Kontrolle aufweist, als es gegenwärtig in der Europäischen Union der Fall ist« (S. 261).

Gehen wir davon aus, dass in deren Kontext die Orientierung an nationalstaatlichen Interessen ohnehin den übergreifenden Europagedanken in die Defensive drängt, wären die Verwirklichungschancen eines solchen Modells eher günstig einzuschätzen. Eine ganz andere Frage ist, ob die dann fällige Radikalreform von der Union zur Konföderation nicht einen Rückfall in einen »problematischen Nationalismus« (S. 265) und die Preisgabe der großen Errungenschaft der EU, nämlich »über 60 Jahre Wohlstand und Frieden« (S. 265), bedeuten würde. Gegen eine solche Perspektive macht Jörke zwei Argumente stark. Die Rückgewinnung der wirtschafts- und finanzpolitischen Gestaltungsmacht auf nationalstaatlicher Ebene könnte dem aus der Finanzkrise resultierenden Hass »auf die Institutionen der Europäischen Union im Allgemeinen und die deutsche Bundesregierung im Besonderen als auch dem Erstarken nationalistischer Parteien« (S. 265) ent-

gegenwirken. Und was die Friedens- und Sicherheitsgarantie betrifft, so sieht Jörkes Konzept nicht eine Rücknahme, sondern eine Intensivierung der supranationalen Zusammenarbeit vor.

IV.

Es ist ein großes Verdienst der vorliegenden Studie, dem Text von Jo Leinen und Andreas Bummel *Das demokratische Weltparlament. Eine kosmopolitische Vision* (Bonn 2017) eine Antithese gegenübergestellt zu haben: jene wollen das Europäische Parlament zum Ausgangspunkt einer Entwicklung zum Weltparlament erheben; Dirk Jörke dagegen will das Europäische Parlament vom Kopf auf die Füße stellen, indem er die Rückführung zentraler Kompetenzen insbesondere der Wirtschafts- und Finanzpolitik von der supranationalen Ebene auf die nationalstaatlichen Legislativen fordert. Damit sind die Eckpunkte fixiert, zwischen denen sich die aktuelle Diskussion zwischen Kommunitaristen und Kosmopoliten abspielt. Die Diskutanten können jetzt auf eine Skala zurückgreifen, auf der sie ihre eigene Position zu bestimmen vermögen.

Doch unabhängig vom heuristischen Wert der vorliegenden Studie, der noch dadurch gesteigert wird, dass sie heterogene Diskursstränge bündelt und der Öffentlichkeit zugänglich macht, wirft sie einige Fragen auf, die unsere Aufmerksamkeit verdienen. Es ist gewiss im Sinne der Strukturierung des Stoffes, wenn Jörke die Konfrontation der EU-Befürworter und die EU-Kritiker auf die Ebene der Kontroverse zwischen Kosmopoliten und Kommunitaristen herunterbricht. Doch gibt es im Spannungsfeld beider Lager nicht auch Zwischenpositionen? Läuft die kosmopolitische Position nicht Gefahr, ins elitäre Abseits zu geraten und den Zusammenhalt der Gesellschaft aufs Spiel zu setzen, wenn sie sich aller vorpolitischen Traditionsbestände begibt? Ideengeschichtlich ist bedeutsam, dass ein Kosmopolit wie der Vertragstheoretiker Abbé Sieyès (Vgl. R. Saage: *Demokratiethorien*, Wiebaden 2005, S. 115f.) einen kommunitaristischen Wert wie den der Nation zu Beginn der Großen Französischen Revolution gleichsam erfunden hat, um dem revolutionären Bürgertum zu einer neuen Identität und damit zu einem inneren Halt zu verhelfen? Umgekehrt können auch die Kommunitaristen auf kosmopo-

litische Werte wie die Menschenrechte nicht verzichten. Jüngste Meinungsforschungsergebnisse haben gezeigt, dass Kommunitaristen durchaus liberale Orientierungen der Kosmopoliten teilen: »die Mehrheit blickt besorgt auf die Zunahme des Rechtsextremismus und rassistischer Gewalt« (Fedor Ruhose, »Die fruchtlose Debatte der SPD« in: FAZ, 19. Juli 2019, Nr. 165, S. 10).

Die Stärke, die Jörkes Studie auszeichnet, besteht darin, dass er die Fehlentwicklungen der EU konsequent auf der Folie seines emanzipatorisch gewendeten Begriffs der Demokratie abbildet. Doch die Resultate seiner Untersuchung wären notwendig anders akzentuiert, wenn er z. B. den reduzierten Demokratiebegriff Schumpeters zugrundegelegt hätte, der ohne die Selbstbestimmung des *demos* auskommt, weil er die Demokratie zu einer bloßen Herrschaftstechnik reduziert: eine Option, die bis auf den heutigen Tag viele empirische Demokratiewahrnehmungen auch im nationalstaatlichen Kontext beeinflusst (vgl. exemplarisch Colin Crouch, *Post-democracy*, Cambridge 2004). Diese Relativierung ist im Auge zu behalten, wenn man bei Jörke die hohe Einschätzung des Demokratiepotezial der nationalstaatlichen Parlamente beobachtet. Denn mit ihm steht und fällt sein ganzer Versuch der Behebung der Demokratiedefizite der Europäischen Union.

Richard Saage

Otto KIRCHHEIMER: *Gesammelte Schriften. Bd. III: Kriminologische Schriften*, hrsg. Hubertus Buchstein / Lisa Klingsporn, Baden-Baden: Nomos 2019, 472 S., € 59,00

Hubertus Buchstein konzentriert sich als Politikwissenschaftler mit seinem beachtlichen Werk auf die ideengeschichtliche und die systematische Erforschung der Demokratie. Ausgehend von einer klar profilierten Analyse einschlägiger Demokratiekonzepte des Berliner Laboratoriums der frühen Bundesrepublik, des Otto-Suhr-Instituts, widmete er den demokratischen Entscheidungsverfahren große monographische Studien. Nicht weniger wichtig und nachhaltig wirkend sind aber die großen und akademisch sehr aufwendigen Editionen *Gesammelter Schriften* von Ernst Fraenkel (1898–1975) und Otto Kirchheimer (1905–1965), die Buchstein kooperativ initiierte