

3. Aussprache und Schlussworte

Demokratie als Wettbewerbsordnung

Holoubek: Darf ich Sie an die Tante Jolesch erinnern und ihre berühmten Schinkenfleckerl? Das war die Dame im alten Österreich, die auf die Frage „Warum sind Ihre Schinkenfleckerl so gut?“, gesagt hat: „weil es immer ein bisschen zu wenig ist“. Wenn Sie das zur Leitlinie Ihrer Wortmeldungen machen, dann kriegen wir ganz brillante Diskussionsbeiträge und kommen auch mit der Zeit gut durch. Ich beginne mit einer Serie von Kollegen, die mit grundsätzlichen Bemerkungen anfangen.

Ohler: Herr Vorsitzender, vielen Dank für das Wort. Gerne komme ich der angenehmen Pflicht nach, mich bei den beiden Referenten dieses Nachmittages sehr herzlich zu bedanken. Ich habe beide Vorträge im besten Sinne als intellektuell stimulierend empfunden und freue mich über die vielen gedanklichen Anregungen, die ich heute empfangen habe. Beide Referenten haben über Wettbewerb als anthropologische Konstante des Menschen gesprochen, was ich für eine sehr treffende Beschreibung halte. Herr Kotzur hat ergänzend darauf hingewiesen, dass es trotzdem gefährlich sein könnte, das Bild des wirtschaftlichen Wettbewerbs unbesehen auf den Wettbewerb in einer Demokratie zu übertragen. Diese Warnung möchte ich unterstreichen und erlaube mir, einen Begründungsversuch zu unternehmen, warum dem so ist.

Hilfreich erscheint mir insoweit die Frage, was die Triebkräfte des Wettbewerbs in den jeweiligen Bereichen sind. Im wirtschaftlichen Wettbewerb ist die Triebfeder schlicht und ergreifend die Profiterwartung des Unternehmers bzw. für den einzelnen Haushalt die Erwartung, das Einkommen maximieren zu können. Dagegen bildet im politischen Prozess ein anderer Faktor die entscheidende Triebkraft – und das Wort fiel ein bisschen zu selten für meinen Geschmack – nämlich Macht, d. h. die Aussicht auf den Erwerb oder die Sicherung von Macht. Wenn diese Triebkräfte im wirtschaftlichen und politischen Wettbewerb die jeweils relevanten sind, resultieren daraus auch rechtliche Anforderungen, die der Verschiedenartigkeit dieser Faktoren Rechnung tragen müssen.

Trotz dieser anthropologischen Unterschiede des Wettbewerbs in beiden Bereichen gibt es eine Gemeinsamkeit, die bislang noch keine

Erwähnung gefunden hat. Es ist der Umstand, dass der Wettbewerbsprozess anstrengend und für die Beteiligten mit Kosten verbunden ist. Wettbewerb beinhaltet das Risiko des Scheiterns, und der Wettbewerbsprozess ist – wenn er das Risiko des Scheiterns beinhaltet – für die Teilnehmer notwendig mit Unsicherheiten über den Ausgang verbunden. Beide Faktoren stellen sich für die Wettbewerbsteilnehmer als belastend oder kostenträchtig dar, so dass sowohl im demokratischen als auch im wirtschaftlichen Prozess ein Anreiz besteht, diese Belastungen zu vermeiden und den Wettbewerb partiell auszuschalten. Das ist übrigens der Grund dafür, warum Wettbewerb in bestimmten Situationen gegenüber den Wettbewerbsteilnehmern, sei es gegenüber politischen Parteien, sei es gegenüber Wirtschaftsunternehmen, durch die staatliche Rechtsordnung erzwungen werden muss. Vielleicht ist das ein Aspekt, den man vertiefen könnte. Als letzten Gesichtspunkt möchte ich nennen, dass Wettbewerb, gerade weil er anstrengend ist – auch ein Entmachtungsverfahren und nicht nur, worauf Markus Kotzur hingewiesen hatte, ein Entdeckungsverfahren für die Gemeinwohlförderung darstellt. Als Entmachtungsverfahren ist Wettbewerb möglicherweise auch ein Beitrag zu den Missbrauchsproblemen, mit denen wir in den beiden Wettbewerbsbereichen immer wieder konfrontiert werden.

Möllers: In der klassischen Demokratietheorie bei Kant, bei Rousseau, bei den Federalists gibt es die Unterscheidung zwischen Regierung und Opposition nicht. Es gibt auch keine Parteien. Oder wenn es Parteien gibt, so dient der Ausdruck eher als Schimpfwort, bezeichnet eher ein Problem als eine Lösung. Es gibt auch keinen Wettbewerb – so, wie die ganze normative Demokratietheorie, die wir kennen, eigentlich den Begriff des Wettbewerbs überhaupt nicht braucht. Man mag sagen: Demokratie kann zu Wettbewerb führen, aber wir können uns durchaus Demokratien vorstellen, in denen dieser Wettbewerb nicht stattfindet, etwa die frühen USA, wo diese ganze Unterscheidung nicht existierte und man darum erstaunt war, als auf einmal so etwas wie ein politischer Konflikt aufkam.

Alle Probleme, die Sie beschrieben haben, sind eigentlich Probleme der demokratischen Gleichheit, der Frage: was bedeuten Inklusion und Exklusion im demokratischen Prozess, wie komme ich in ihn hinein, wie kann ich mich äußern, wie habe ich die Chance, Mehrheiten zu gewinnen und so weiter und so fort. All diese Probleme werden durch den Begriff des Wettbewerbs nicht erhellt. Meine These wäre: Man lernt durch den Begriff des Wettbewerbs gar nichts über den Begriff der Demokratie. Und weil man über das Was der Demokratie gar nichts lernen kann, kann man auch nichts über das Wie lernen. Nehmen wir

ein Beispiel von Herrn Hatje: Wir können aus dem Begriff des Wettbewerbs nicht schließen, dass eine Westminster-Demokratie, also eine Mehrheitsdemokratie, besser ist als eine Demokratie mit Verhältniswahlrecht oder umgekehrt. Man mag behaupten, dass in der Westminster-Demokratie die Mehrheit mehr entscheiden kann und die Minderheit sichtbarer ist, weil sie als geeinte Opposition auftritt. Man kann aber auch sagen, dass in der Verhältnismäßigkeits-Demokratie kleine Parteien eher die Chance sichtbar zu werden haben, indem sie ins Parlament kommen. All diese Argumente sind möglich, all diese Argumente haben ihr Verdienst, aber all diese Argumente haben gar nichts mit dem Begriff des Wettbewerbs zu tun. Es geht immer um demokratische Gleichheit, während das Zitat von Oliver Holmes über den „marketplace of ideas“, das in diesem Zusammenhang immer gerne bemüht wird, halt kein Zitat über die Demokratie ist, sondern ein Zitat über die demokratische Öffentlichkeit, die doch systematisch ganz anders funktioniert.

Volkman: Auch ich möchte den Gedanken der Leistungsfähigkeit des Wettbewerbskonzepts für die Demokratietheorie kritisch hinterfragen. Ob letztlich alles nur, wie Herr Möllers meint, ein Problem der demokratischen Gleichheit ist, müsste ich noch überlegen; dazu müsste ich nun noch einmal ganz von vorn anfangen. Aber über den Wettbewerb konnte ich jetzt immerhin relativ lange nachdenken. Beide Referenten haben dazu, wenn ich es richtig sehe, ein mehr oder weniger deutliches Plädoyer für die Integration des Wettbewerbskonzepts in die Demokratietheorie vorgenommen, wenn auch von unterschiedlichen Richtungen aus. Bei Herrn Hatje stand es ganz am Anfang und wurde dann zum Ende hin doch stark eingeeht und begrenzt, während ich bei Herrn Kotzur eher den Eindruck hatte, dass er sich vom Wettbewerb am Anfang ein Stück distanzieren will, sich dann aber im Wettbewerb der verschiedenen Ideen und Konzepte so ganz allmählich der Wettbewerbsgedanke selbst doch ziemlich stark durchsetzt. Dies geschieht natürlich zu einer Zeit, in der dieser Wettbewerb in seinem eigenen Anwendungsbereich, zurückhaltend formuliert, zuletzt den einen oder anderen Anhänger verloren hat, und das führt zu der Frage, was er für die Demokratietheorie leisten kann. Dazu muss man sehen, dass die Verwendung des Wettbewerbsparadigmas in der Demokratietheorie ganz ambivalent erfolgt. Wir haben zunächst, auf der einen Seite, eine normative oder legitimatorische Verwendung des Begriffs. Diese Verwendung finden wir etwa in der klassischen Begründung der Meinungsfreiheit bei John Stuart Mill: Aus dem Kampf der Meinungen soll am Ende das Richtige oder relativ Beste hervorgehen, und deswegen müs-

sen eben alle Meinungen zum Prozess zugelassen werden. So gesehen haben wir mit dem Wettbewerb und den normativen Anforderungen an Demokratie natürlich überhaupt kein Problem, weil der Wettbewerb genau darauf abzielt, worauf eben auch die Demokratie abzielen soll. Das ist aber, wenn ich es richtig sehe, heute nicht mehr die vorherrschende Verwendung des Wettbewerbskonzepts. Vielleicht wird sie sogar so überhaupt nicht mehr vertreten. Heute herrscht überwiegend eine deskriptive, wir können auch sagen, eine delegitimierende oder demaskierende Verwendung des Wettbewerbskonzepts vor: Es geht im Wesentlichen darum, zu zeigen, dass wir uns über Politik und das, was darunter zu verstehen ist, eine Reihe von Illusionen machen, und das Wettbewerbskonzept der Demokratie will mit diesen Illusionen allesamt aufräumen. Das kann man so bei Schumpeter schon studieren: Politik als Wettbewerb, mit den Parteien oder ähnlichen Gruppen als Anbietern auf einem Markt. Die bekommen dann im Austausch eine bestimmte Anzahl Stimmen, mit diesen Stimmen können sie ihrer Gefolgschaft Ämter und Positionen im Staat zuschanzen, und das ist genau der Grund, warum die sich auch in den einschlägigen Organisationen engagiert. Dieselbe Tendenz können wir auch – das haben Sie angesprochen, Herr Hatje – in dem Principal-Agent-Theorem erkennen, dessen Grundbotschaft ja ist, dass es eine angemessene Vermittlung zwischen Repräsentanten und Repräsentierten im Grunde gar nicht geben kann, sondern sich immer die eigenen Interessen eines Mittlers, eben des Agenten, dazwischenschieben. Wenn das so ist, haben wir natürlich mit den normativen Anforderungen von Demokratie ein Problem, und die Frage ist, wie wir damit umgehen. Wir können natürlich sagen, das interessiert uns gar nicht. Wir halten unsere normativen Anforderungen aufrecht, und wenn die Wirklichkeit sich nicht danach richtet, umso schlimmer für die Wirklichkeit. Das Problem ist nur, dass das, worauf die ökonomische Demokratietheorie hinweist, in vieler Hinsicht einigermaßen plausibel klingt. Das kann man studieren an dem Mantra der Koalitionsverhandlungen, wie wir es gerade jetzt wieder vor uns hergebetet bekommen, dass es nicht auf die Personen, sondern auf die Inhalte ankommt. Es gibt niemanden, der das ernsthaft glaubt. Jeder weiß, dass die Personen und die Besetzung der Ämter im Vordergrund stehen, und deshalb hebt man sich sie als das Wichtigste auch für das Ende der Verhandlungen auf. Darüber hinaus können wir im politischen Prozess seit geraumer Zeit gewisse Degenerationserscheinungen beobachten, die ziemlich genau einem ökonomischen Zugriff entsprechen. Ich nenne bloß die wachsende Tendenz der Politik zu symbolischem Ersatzhandeln statt zur Präsentation sachgerechter Lösungen. Von einem ökonomischen Konzept, das Demokratie als

Wettbewerb und Markt beschreibt, ist das alles plausibel zu erklären: Wichtiger als Politik selbst wird dann eben der Verkauf von Politik. Aber kann das letztlich eine angemessene Grundlage für eine normative Demokratietheorie sein?

Bullinger: Beide Referenten haben nach Ansatzpunkten gesucht, um das Prinzip des Wettbewerbs mit dem der Demokratie zusammenzuführen. Das ist ihnen nicht voll gelungen. Nehmen wir ein Beispiel. In einer politischen Partei bildet sich eine Gruppe mit einer von der Parteiführung und -mehrheit abweichenden Meinung. Sie kann sich aber damit nicht durchsetzen und auch keinen entsprechend eingestellten Kandidaten für die nächste Wahl durchsetzen. Ihr bleibt nach demokratischen Grundsätzen nur die Möglichkeit, eine neue Partei zu gründen. Das Wettbewerbsprinzip gilt also im Wesentlichen nur zwischen politischen Parteien, nicht innerparteilich.

Kämmerer: Ich möchte hier keineswegs Widerspruch zu den scharfsinnigen Thesen der Referenten anmelden, sondern die Aufmerksamkeit nur auf einen Punkt lenken, der vielleicht nicht ganz ausreichend gewürdigt wird, wenn man Demokratie allein von der demokratietheoretischen Seite sieht. Wenn man Demokratie als Verfassungsprinzip im genuinen Sinne betrachtet, dann erkennt man, dass die Agora der Ideen, von der hier gesprochen worden ist, doch keineswegs ganz mit dem Anwendungsbereich dieses Prinzips übereinstimmt, sondern darüber hinaus reicht. Wir begeben uns hier nämlich in einen Bereich, der gern als der staatsrechtliche Bereich des Öffentlichen apostrophiert wird. Beide Referenten haben diesen Aspekt durchaus angerissen, doch könnte man an dieser Stelle noch weiter gehen und fragen, ob damit den Anforderungen des Demokratieprinzips Genüge getan ist, wenn es so angewandt wird, wie das Verfassungsrecht es gebietet. Die fragmentierte Agora beinhaltet doch einige Foren, die man durchaus als Märkte betrachten könnte. Die Frage ist, inwieweit der Staat hier gehalten ist, das Demokratieprinzip – im wettbewerbsbeschränkenden Sinne – auf solche Akteure zu erstrecken. Ansatzpunkte dafür gibt es in der Verfassung durchaus. Die Parteien, die sogar intern demokratisch geordnet werden müssen, sind erwähnt worden. Diffusere Ansätze finden sich beispielsweise bei Medien dort, wo Binnenpluralität gefordert wird, oder bei der Konkurrenz um öffentliche Ämter: Der Zugang setzt Treue zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung voraus. Dann gibt es die Religionsgesellschaften, die, wenn sie Körperschaften des öffentlichen Rechts werden wollen, ebenfalls nicht völlig feindlich zum Staat stehen können. Schließlich werden sogar Unternehmen, die ja in

einem veritablen Markt stehen, beispielsweise über die Tariftreuepflicht an gewisse demokratische Willensbildungsstrukturen gebunden. Meine Frage an die Referenten lautet, ob nicht zunehmende Entstaatlichung und Privatisierung, verbunden mit den Erkenntnissen der Demokratietheorie, Handlungsbedarf für das Verfassungsrecht wie auch das einfache Recht schaffen. Wie bekommt man die nicht-staatlichen, die nicht ganz staatlichen Akteure insoweit in den Griff, sei es strukturell, sei es bei ihrem Wirken auf den jeweiligen Märkten? Ist Demokratie dabei, kurz gesagt, nur ein Marktordnungsprinzip oder ist sie nicht auch eine Maßgabe für Regulierung und stellt damit für bestimmte Märkte eine Marktbeschränkung her?

Häberle: Verehrte Kolleginnen und Kollegen, die generelle Themenvorgabe „Wettbewerb“ ist ein charakteristischer Ausdruck unseres Zeitgeistes. Ich möchte einen Bogen schlagen vom heutigen Vormittag zu dem heutigen, sehr eindrucksvollen Nachmittag. Heute früh hat Herr Isensee daran erinnert, dass wir auch vom jeweiligen Gegenbegriff aus denken müssen, um den Gegenstand zu erfassen, er nannte zu Recht das Prinzip der Solidarität. Herr Zacher, der Nestor unserer Vereinigung, hat parallel an die soziale Gerechtigkeit erinnert. Also: das „Prinzip Wettbewerb“ darf kein Allerweltswort sein, das wir hier und heute über alle Gebiete unserer Wissenschaft streuen. Diesbezüglich habe ich eine gewisse Sorge. Dieser Vorwurf ist unseren beiden gedankenvollen Referenten nicht zu machen, denn sie haben auch an die Grenzen der Demokratie unter dem Aspekt des Wettbewerbs gedacht; beide Referenten haben – gewiss unabhängig voneinander – an die wertgebundene Demokratie der Art. 1, 9 Abs. 2, 18, 21 Abs. 2 und 79 Abs. 3 Grundgesetz erinnert. Es ist von besonderer Aktualität, die Auslegung der Identitätsklausel des Art. 79 Abs. 3 GG gerade in diesen Tagen zu erwähnen, denn es war ausgerechnet das von uns allen über alles geliebte Bundesverfassungsgericht, das sich, mit Verlaub, eine Stück Anmaßung einer letztinstanzlichen Identitätskontrolle im Lissabon-Urteil geleistet hat. Sie, Herr Hatje, haben dazu in großer Vornehmheit in Ihrem letzten Leitsatz IV 5 Vortreffliches gesagt. Ein Beispiel für eine Grenze der Demokratie, an der das Wettbewerbs-Paradigma nicht greift, ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk. Er ist dank seines Binnenpluralismus gewiss unverzichtbar für die pluralistische Demokratie in Deutschland, aber seien wir doch ehrlich: Die öffentlich-rechtliche Gebühr ist eine Zwangsabgabe, und es besteht kein echter Wettbewerb mit den Privaten. Glauben Sie jetzt bitte nicht, ich sei ein Anhänger der privaten Rundfunk- und Fernsehanstalten, im Gegenteil. Ich habe allein aus wissenschaftlichen Gründen mehrere Sendungen gehört bzw. ange-

sehen. Ich zähle die einschlägigen miserablen Sendungen nicht im Einzelnen auf, so neugierig Sie gewiss wären. Meine Frage: Wie beurteilen unsere beiden Referenten den Panzer des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und Fernsehens in Deutschland von ihrer Idee der Demokratie als Wettbewerbsordnung?

Holoubek: Herr Hufen hat mir das Stichwort aufgeschrieben: „Kritik an der heilen Welt der Demokratie der Referate“.

Hufen: Sie sagen's schon. Ich erlaube mir trotzdem, mit einem Lob zu beginnen. Das Lob bezieht sich auf die äußere Form. Die Referate waren sprachlich und inhaltlich schön, sie waren fast zu schön. Eine Sprachanalyse würde wohl zeigen, dass lauter Harmonie indizierende Begriffe im Mittelpunkt standen: „Konkordanz“, „Optimum“, „Gemeinwohl“, Kooperation, das alles passt wunderschön zu diesem herrlichen Spätsommernachmittag, den wir hier in Graz erleben. Ich fürchte nur, es passt nicht zur Realität des demokratischen Wettbewerbs, über den wir reden. Ich bin meinem Mainzer Kollegen Volkmann dankbar, dass er zu dieser Realität schon ein paar Stichworte genannt hat. Die Referenten konnten natürlich die Ergebnisse der Bundestagswahl vom vergangenen Wochenende noch nicht wissen, aber sie konnten doch wenigstens die Grundaussagen unserer sozialwissenschaftlichen Kollegen zur Wahlanalyse und zum Wählerverhalten und damit zur Wirklichkeit des demokratischen Wettbewerbs zur Kenntnis nehmen.

Erster Punkt: Wo war denn in diesem Wahlkampf der Wettbewerb um die Grundfragen des Gemeinwohls? Wollten die Wähler wirklich Wettbewerb? Dieser Wahlkampf ist gewonnen worden mit einer präsidentialen Demokratie, ja geradezu mit Wettbewerbsverweigerung. Die Zukunftsthemen der Gemeinschaft sind gerade nicht angesprochen worden: Bildung, Generationenkonflikt. Wie reagiert die wissenschaftliche Lehre von der Demokratie auf diese ganz offenkundige Wettbewerbsverweigerung und das erkennbare Bedürfnis der Bevölkerung, in Konkordanz und Konsens aus der Krise herausgeführt zu werden, aber bitte nicht im Wettbewerb unterschiedlicher Konzeptionen, die dann auch noch sehr intransparent geblieben sind.

Zweiter Punkt: Wir leben jetzt gerade 20 Jahre nach den bemerkenswerten Ereignissen in Leipzig und der für unser Thema so zentralen demokratischen Aussage, „Wir sind das Volk!“. Was bitte ist davon geblieben? Was hat unsere Demokratietheorie im Hinblick auf die nicht nur in Ostdeutschland erkennbare Politikverdrossenheit zu bieten? Was sagen wir zu dem Phänomen, dass eine Partei, deren Vorgänger einen

Teil des Landes in den Ruin geführt hat, in einigen Teilen der Republik mit bis zu 20 % belohnt worden ist und der Wettbewerb der Demagogen Hochkonjunktur hat? Wie nimmt die Demokratietheorie die Jungen mit? Heute Morgen war ja von Piraten die Rede – ich dachte: „Jetzt kommt’s“, aber es waren nur die Seeräuber gemeint. Nein, die Piraten, die wir in der Politik haben, die sind viel interessanter für unser Thema. 2 % der gesamten Bevölkerung, also unter den Jungwählern vermutlich sehr viel mehr, wählen eine „Piratenpartei“, deren zentrale Aussage die Durchbrechung des Urheberrechts ist. Also das sind doch Aussagen und Erscheinungsformen in der Gegenwart, die uns zu denken geben müssten, und ich denke, wir können nicht nur mit abstrakten demokratietheoretischen Aussagen darauf reagieren. Wer nimmt den Wettbewerb um die Verweigerer, die Politikverdrossenen, die enttäuschten Protestwähler auf? Herr Kotzur sagt, Demokratie ist Partizipationsschance, das müssen wir hinnehmen. Ich möchte das eigentlich nicht hinnehmen.

Dritter und letzter Punkt: Wie reagiert die Demokratietheorie auf das offenkundige Entstehen nicht nur kultureller und sozialer, sondern zunehmend auch politischer Parallelgesellschaften? Wir haben eine hinreißende Wahlveranstaltung des türkischen Ministerpräsidenten unter deutschen Staatsangehörigen türkischer Abstammung in Köln erlebt. 12 000 größtenteils hier wahlberechtigte Deutsche jubeln dem türkischen Ministerpräsidenten zu und machen türkischen Wahlkampf. Ist das kein Thema für unsere Demokratietheorie?

Also, meine Damen und Herren, liebe Referenten, bitte etwas weniger idyllische und konsensorientierte Demokratietheorie von vor 30 Jahren und etwas mehr Realitätssinn. Ich denke, das sind wir unserer Gesellschaft schuldig.

H.-P. Schneider: Ich will mich Herrn Hufen anschließen und zunächst einmal den Referenten ebenfalls danken. Als Herr Kotzur im Zusammenhang mit der Konkurrenz- oder Alternanz-Demokratie die Rolle der Opposition erwähnte, hat er mich an meine „Jugendsünden“ erinnert. Ich war auch einmal so gläubig wie er. Inzwischen habe ich doch in Bezug auf die These, die wohl beide mehr oder weniger vertreten haben, dass nämlich Wettbewerb zu einem höheren Grad an Rationalität führen soll, ein gehöriges Maß an Skepsis bekommen. Das kann so sein, aber es kann auch genau das Gegenteil eintreten. Das Paradebeispiel für politischen Wettbewerb ist ja der Wahlkampf, Herr Hufen hat es gerade gesagt. Ich denke, es gibt kaum einen Wettbewerb, der irrationaler ist als der Parteienwettbewerb, welcher im Wahlkampf kulminiert. Demgegenüber erscheint mir der ökonomische Wettbewerb

auf dem Markt der Waren- und Dienstleistungsangebote geradezu als „Ausbund“ von Rationalität. Wir haben das ja alles mehrfach erlebt. Im Übrigen kann auch das Gegenteil: der Ausschluss von Wettbewerb, einen ebenso hohen Grad an Rationalität hervorbringen. Denken Sie an die sog. Politikverflechtung. Da wird Wettbewerb geradezu verhindert. Jeder Koalitionsvertrag schließt Wettbewerb zwischen den Koalitionären auf den Gebieten aus, auf denen sie jetzt gemeinsam Politik machen wollen. Das ist doch nicht irrational, oder? Ausschluss von Wettbewerb kann also – wie gesagt – durchaus Rationalität erzeugen. Ein letztes Beispiel: Ich war überrascht, dass beide Referenten die einzige positiv-rechtliche Norm, in der das Wort „Wettbewerb“ im politischen Zusammenhang vorkommt, nicht erwähnt haben. Das ist § 10 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages. Dort steht nämlich drin, dass verschiedene Parteien dann eine gemeinsame Fraktion bilden können, wenn sie „auf Grund gleichgerichteter politischer Ziele in keinem Land miteinander im Wettbewerb stehen“. Hier wird der Ausschluss von Wettbewerb sogar prämiert, und zwar dadurch, dass man eine gemeinsame Fraktion bilden kann. Auch das kann höchst rational sein. Also – ich wollte nur noch einmal darauf hinweisen: die schlichte Korrelation von „mehr Wettbewerb produziert mehr Rationalität“, halte ich für äußerst fraglich.

N. Weiß: Ich kann sehr gut an die Frage von Herrn Hufen anschließen. Herr Kotzur: Bei Ihrer These 16 habe ich mich gefragt, wie viel Abstinenz denn die Demokratie vertragen kann, ohne ihre Legitimität zu verlieren. Besteht nicht die Gefahr, dass das von Ihnen auch angesprochene Bürgerschafts-Ethos zu einem eher randständigen Phänomen wird und stattdessen durch Spaßbeteiligung – Stichwort: Horst Schläpfer, das haben wir in den vergangenen Monaten alle erlebt – verdrängt wird? Meine Anschlußfrage greift über die politische Diskussion hinaus: Gibt es für das Recht irgendeine Form, dieses Phänomens grundsätzlich einigermaßen Herr zu werden? Ich habe da meine Zweifel, wie ich ehrlich gestehen muss.

Als Zweites eine Frage an beide Referenten: Welche Folge hat denn der Wettbewerb in der Demokratie? Wenn wir vom Sport her kommen – „The winner takes it all!“ – gibt es eine eindeutige Konsequenz. Und was ist die Konsequenz in unserem Zusammenhang? Kann dem Wettbewerb, wenn man ihn denn gewonnen hat, ein Gestaltungsauftrag entnommen werden, der den Wahlsieg überdauert? Oder beginnt nicht sofort der neue Wettbewerb, der es praktisch ausschließt, einschneidende Maßnahmen zu ergreifen, weil man sich schon wieder vor neuen Wettbewerbssituationen sieht? Und würde das dann letztendlich nicht

hinauslaufen auf eine Form der Entscheidungsvermeidung? Und meine allerletzte Frage dann: Ist das überhaupt noch mit Gemeinwohl-Orientierung im republikanischen Sinne vereinbar?

Holoubek: Herr von Münch und in der Folge dann Herr Wielinger. Beide haben das Stichwort Gemeinwohl notiert.

von Münch: Ich möchte einige, aber kurze Punkte ansprechen. Der erste Punkt betrifft das Gemeinwohl. Ich hatte den Eindruck, dass in beiden Referaten der Begriff des Gemeinwohls eine Schlüsselfunktion innehatte. Ich möchte aus praktischer Erfahrung – allerdings nur aus vier Jahren Mitglied des Senats eines kleinen Bundeslandes, nämlich Hamburg – davor warnen, zu große Erwartungen an den Begriff des Gemeinwohls zu setzen. Ich habe an mehr als 100 Sitzungen des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg teilgenommen, aber ich kann mich nicht erinnern, dass bei den Hunderten von Entscheidungen, die wir zu treffen hatten, auch nur ein Mal das Wort Gemeinwohl gefallen ist. Selbstverständlich fühlten wir, d.h. alle Senatsmitglieder, uns dem Gemeinwohl verpflichtet. Aber in der Praxis ging es um Machbarkeit, um vernünftige Entscheidungen. Ich darf zwei Beispiele nennen: Als Wissenschaftssenator hatte ich darüber zu entscheiden, ob wir die Zahl der Studienplätze im Fach Medizin absenken sollten, wie es alle anderen Bundesländer wollten. Ich war der Meinung, wir brauchen Mediziner in Zukunft und war der Meinung, wir sollten die Zulassungszahl nicht absenken, aber das große Wort Gemeinwohl hätte ich dafür nicht gebraucht. Und als Kultursenator hatte ich immerzu die Frage zu entscheiden, ob die Subventionen für die staatlichen Theater erhöht werden sollten, bleiben sollten oder verringert werden sollten. Auch da habe ich nie an den Begriff Gemeinwohl gedacht, sondern nur an eine vernünftige Kulturpolitik: Soll man den großen Theatern etwas geben, wenn man die kleinen Theater vernachlässigt oder umgekehrt, usw., usw. Ich will jetzt gar nicht auf die große Bundespolitik eingehen, dazu nur dies: Welche der hinsichtlich der Zukunft von Opel denkbaren unterschiedlichen politischen Entscheidungen liegt im Gemeinwohl?

Wichtig war in meiner Politikzeit – und das leitet über zu einem zweiten Punkt – wie gehen die Haushaltsberatungen aus? Das heißt, es geht beim Wettbewerb in der Politik auch um Wettbewerb innerhalb der Regierung zwischen den verschiedenen Ressorts, schon gar in einer Koalitionsregierung, und die schlimmsten Erlebnisse meiner nur vierjährigen Politikzeit sind in der Tat die Haushaltsberatungen, wo jeder gegen jeden kämpft und die Fetzen fliegen und wo in der Tat Wettbewerb stattfindet: Wer hat die stärkeren Bataillone, wer hat die größere Über-

zeugungskraft? Ist das ein fairer, guter Wettbewerb? Jedenfalls ist es ein Wettbewerb innerhalb der Regierung, und diesen sollten wir nicht vergessen.

Ich komme zu einem dritten Punkt. Es war angesprochen worden in einem der Referate (und Herr Häberle hat dies bereits erwähnt) das Stichwort öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten. Ich will Sie nur an ein Ereignis erinnern, nämlich das sog. Kanzler-Duell. Ich habe es selber gar nicht gesehen, kann also über dessen Qualität gar nichts sagen, aber ich habe, so glaube ich, auch nichts vermisst. Aber juristisch stellt sich doch die Frage, ob bei einer Bundestagswahl, bei welcher der Bundestag gewählt wird – die Wahlbürger wählen ja nicht den Kanzler, sondern eben den Bundestag – es richtig war, ein Kanzler-Duell zu senden und erst nach der Wahl die sog. Elefantenrunde einzuladen, in der dann alle im Bundestag vertretenen Parteien anwesend waren. Meines Erachtens wäre ein fairer Wettbewerb genau umgekehrt gewesen, nämlich zu sagen: Wer sind die Parteien, die eine Chance haben, in den Bundestag einzuziehen, und diese sollen sich artikulieren und hinterher dann zu Worte kommen, d. h., um das Kanzleramt zu fighten.

Zum vierten Punkt: Herr Hatje hat erwähnt die Erweiterung des Wählerkreises durch Absenkung des Wahlalters. Ich halte das nicht für eine sehr weiterführende Entscheidung. Ich weiß, das Thema beschäftigt Politiker, die sich dann auch ausrechnen, welcher Partei nutzt es vielleicht – was hinterher manchmal falsch ist. Diese Diskussion läuft schon seit langem und ich erinnere mich, dass einer unserer Kollegen gesagt hat: „Auch der Sechzehnjährige ist klug genug, eine Wahlentscheidung zum Bundestag zu treffen.“ Aber darum geht es ja nicht: Der Sechzehnjährige ist nämlich auch klug genug, ein Gewehr zu tragen und abzdücken, und trotzdem tritt die Wehrpflicht erst mit der Volljährigkeit ein. Der Sechzehnjährige ist klug genug, ein Auto zu fahren – das können Sie bei den Jagden, die sich die Hamburger „Crash-Kids“ mit Polizeistreifenwagen liefern, erfahren; diese Jugendlichen sind in der Lage, ein Auto zu steuern, aber sie kriegen den Führerschein im Regelfall dennoch erst mit 18 Jahren. Allgemeiner gesagt: die Volljährigkeit hat doch einen Sinn. Ist es wirklich vernünftig, die wichtigste Entscheidung, die ein Mensch im politischen Leben treffen kann, nämlich die Ausübung des Wahlrechts zum Bundestag, abzukoppeln von der Volljährigkeit?

Wielinger: Herr Schneider hat von durch Lebenserfahrung erworbener Skepsis gesprochen. Aus mir spricht auch durch Berufserfahrung erworbene Skepsis. Ich war ein Berufsleben lang an der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Politik tätig. Und ich muss sagen und glaube,

damit in Österreich nicht allein zu stehen, ich kann mit dem Begriff Gemeinwohl nichts anfangen. In Österreich gilt es seit den Tagen des Ministerpräsidenten Graf Taaffe, er war von 1878 bis 1893 der längst dienende Ministerpräsident Cisleithaniens, also der österreichischen Reichshälfte, als Inbegriff der politischen Weisheit, dass die beste Politik jene sei, die zwischen den politischen Kräften ein Verhältnis wohltemperierter, gleichmäßiger Unzufriedenheit zu erzielen im Stande ist. Also wenn eine Politik mehr erreichen wollte, dann kann das schon bedenklich sein.

In diesem Zusammenhang auch ein skeptisches Wort zur Verabsolutierung des Prinzips Wettbewerb in der Demokratie. Wir haben in Österreich reichliche Erfahrung damit, dass Lösungen anstehender Probleme auch mit dem Ergebnis eines Zustandes gleichmäßiger, wohltemperierter Unzufriedenheit vor allem dann möglich sind, wenn der Wettbewerb zwischen den politischen Kräften sehr eingeschränkt ist. Das kann zu Ergebnissen führen, die nicht unbedingt optimal sind, aber meistens ist dann, wenn der Wettbewerb losbricht, die Gefahr gegeben, dass man überhaupt keine Ergebnisse erzielt. Ich darf mir erlauben, in diesem Zusammenhang auf ein internationales Beispiel, auf ein Beispiel aus den zwischenstaatlichen Beziehungen Österreichs zu verweisen. Das Südtirol-Problem ist nur deswegen lösbar gewesen, weil es in Südtirol keinen Wettbewerb zwischen mehreren Vertretungen der deutschsprachigen Volksgruppe gegeben hat. Und wir merken in Österreich, dass die Minderheiten-Probleme, die wir haben, zum Teil deswegen nicht lösbar sind, weil Minderheiten-Organisationen und Organisationen der Mehrheitsbevölkerung jeweils untereinander im Wettbewerb stehen. Also Wettbewerb kann auch den Effekt haben, dass Probleme nicht lösbar sind.

Schorkopf: Sie haben, Herr Hatje, am Anfang Ihres Referats darauf hingewiesen, dass das deutsche Recht im Hinblick auf die Demokratie kein GWB kenne. Sie haben im Folgenden dann aber doch über das Staats- und Organisationsrecht gesprochen, etwa über das Wahlrecht. Ich denke, dass das deutsche Recht und auch andere staatliche Rechtsordnungen ein GWB kennen. Am augenfälligsten wird das am Wahlgesetz, wenn wir etwa an die Regelung der Listenverbindung denken. Wir könnten hier sozusagen von einem Kartellrecht des Politischen sprechen. Nun ist es allerdings so, dass wir dieses Kartellrecht nicht zum Teil des öffentlichen Wettbewerbsrechts zählen, sondern es ist Staatsorganisationsrecht. Es ist materielles Verfassungsrecht. Deshalb frage ich mich, was ist denn der Mehrwert, was ist der zusätzliche Wert des Begriffs „Wettbewerb“ in diesem Zusammenhang? Sie haben in der

Folge Ihres Referats dem Begriff des Wettbewerbs den Begriff der Konkordanz entgegengesetzt. Sie schreiben dann unter Punkt 3.1 ihres Thesenpapiers von einer deutlichen Einschränkung der Konkurrenz durch das Staats- und Organisationsrecht, und beschreiben damit den Weg zur Konkordanz. Dadurch gelingt es Ihnen, eine Graduierung einzuführen. Sie beschreiben unser Bundeswahlrecht als ein Changieren der Konkordanz und kommen dann zum europäischen Teil, den Sie als Konkordanz-Demokratie abgrenzen. In dieser begrifflichen Gegenüberstellung liegt möglicherweise ein Kategorien-Wechsel. Ist denn Wettbewerb wirklich ein binäres Prinzip? Ist Wettbewerb, sind die Wettbewerbsvorstellungen des GWB nicht wesentlich komplexer, weil das Konzept immer einen Ordnungsrahmen voraussetzt? Wettbewerb ist nicht ein evolutionäres Prinzip, das mit dieser Härte daher kommt, sondern es braucht ein Wahlgesetz, ein Parteien- Finanzierungsinstrument, es braucht eine Wahlbeschwerde und vielleicht braucht es auch – demnächst – ein Wahlkampfgesetz. Denn wenn der politische Konflikt zur Pflicht gemacht werden soll – vielleicht wäre das ein Thema für den Deutschen Juristentag – handelt es sich bereits um ein graduelles Konzept. Wettbewerb ist immer eingebunden in einen Ordnungsrahmen. Ich denke deshalb, dass die Graduierung, die Sie einführen, ein schwieriger Weg ist. Demokratie ist eben nicht Teilhabe, sondern ist Wahl.

Michael: Wenn wir als Juristen das Thema „Wettbewerb“ in Angriff nehmen, liegt es nahe, dass wir auch nach einem „Wettbewerbs-Recht“ des „Rechts-Wettbewerbs“ fragen. Für das Thema des heutigen Nachmittags stellt sich so die Frage nach einem „Wettbewerbsrecht“ des „demokratischen Wettbewerbs“. Ich meine damit freilich nicht ein Wettbewerbsrecht im klassischen Sinne, wie wir es kennen, sondern Normen, die im weiteren Sinne den rechtlichen bzw. demokratischen Wettbewerb begrenzen, um ihn am Leben zu halten. Heute Morgen sind in beiden Referaten Forderungen nach einer „Metaordnung“ erhoben worden, die nach meinem Verständnis ein solches Wettbewerbsrecht im weiteren Sinne darstellen würde. Die heute Vormittag aufgeworfene Frage, woher eine solche Ordnung kommen könne, d.h. von wem und auf welcher Rechtsebene, ist sicherlich nicht leicht zu beantworten – jedenfalls für den übernationalen Rechtswettbewerb. Für den demokratischen Wettbewerb ist eine Wettbewerbsordnung aber vielleicht bereits *de lege lata* in Elementen erkennbar. Herr Hatje hat jedoch – wenn ich ihn richtig verstanden habe – bestritten, dass es solch ein Wettbewerbsrecht des politischen Prozesses gibt. Herr Kotzur hingegen hat Beispiele genannt für die Oppositionsrechte, sei es in Verfassungen, Gesetzen oder Geschäftsordnungen. Dabei könnte es sich

im weiteren Sinne um solche Wettbewerbsregeln handeln. Ich denke nur etwa an die Regeln über die Besetzungen von Ausschusssitzen, die eben verhindern sollen, dass es politische Kartelle von Koalitions-Mehrheiten gibt. Und deshalb wäre meine Frage an beide Referenten, für die ich selbst keine Antwort habe: Sind das nicht Beispiele, die eine wettbewerbsrechtliche Betrachtung des politischen Prozesses nahelegen – oder ist die Metapher eines „Wettbewerbsrechts“ im weiteren Sinne letztlich doch nicht glücklich, um das Recht des politischen Prozesses besser zu verstehen?

Noch eine zweite Bemerkung zum Kanzler-Duell. Ist die Tatsache, dass solche Kanzler-Duelle im Fernsehen stattfinden, nicht eine Bestätigung dafür, dass es ein Bedürfnis der Zuspitzung auf einen Zwei-Personen-Wettbewerb gibt? Anders gefragt: Ist das nicht ein Indiz dafür, dass unser kompliziertes Wahlsystem, aus dem der örtliche Wettbewerb um Bundestagsmandate und der überörtliche Wettbewerb der Parteien folgen sollte, diesem Wettbewerbsbedürfnis nicht genug gerecht wird? Wenn das Kanzler-Duell ein wichtiger politischer Wettbewerb ist, stellt sich auch wieder die Frage nach einem Wettbewerbsrecht: Sind dem Kanzler-Duell aus der Perspektive des Wettbewerbsrechts neuartige Grenzen zu ziehen?

Schwabe: Mein Einwand hat sich fast erledigt, weil Herr von Münch schon seine Skepsis gegenüber dem Lösungsweg der Absenkung des Wahlalters vorgetragen hat. Ich will's aber noch mal bekräftigen. Lieber Herr Hatje, ich hätte nicht gezögert, vor 30 Jahren etwa, eine mal fiktiv zu unterstellende Sondergenehmigung für die Wahlberechtigung von Armin Hatje zu erteilen. Ich hätte mir den Knaben angeschaut und hätte gesagt, er sieht so aus, wie wenn er mal Referent bei der Staatsrechtslehrertagung ist, und deswegen kann er jetzt schon wählen. Aber den übrigen 16-Jährigen hätte ich das damals nicht gestattet, und will es auch heute nicht tun. Einfach deswegen, weil die einschlägigen Kenntnisse und Fertigkeiten nicht nur bei 16-Jährigen, sondern oft auch bei den 26- oder 36-Jährigen ungenügend ausgebildet sind. Das lehren alle Umfrageergebnisse von Allensbach usw. Und hier, wie auch bei dem Lösungsweg einer Erweiterung der direkt-demokratischen Einflussnahmen, also Volksabstimmung, Volksbegehren usw., habe ich immer wieder das Gefühl, dass von den Kollegen oder Kolleginnen, die das vertreten, diese Fakten nicht zur Kenntnis genommen werden, sondern unbewusst das Volk identifiziert wird mit 80 Millionen ihresgleichen. Also bei Männern: „40 Millionen so wie ich und 40 Millionen Frauen wie meine Frau oder meine Freundin.“ Das ist unzutreffend, nicht wahr? Jede faktische Erhebung dementiert das ganz klar. Wenn ich's in

der Vorlesung vorgetragen habe, habe ich manchmal befürchtet, wenn da einer zur Bild-Zeitung geht, dann kommt die Schlagzeile „Ein Demokratie-Feind lehrt Staatsrecht“. Ich glaube, die Gefahr ist hier nicht gegeben. Auf die Problematik der letzten Wahl ist schon hingewiesen worden und ich bin bestimmt nicht der Einzige, der sich bei seiner Wahlentscheidung schwer getan hat und, wenn wir mal Oskar Lafontaine weglassen, die Wahlentscheidung fast auswürfeln konnte. Wie soll denn dann ein 16-Jähriger die richtige Entscheidung treffen? Das ist nicht einzusehen. Es hilft auch nicht vermehrte Aufklärung. Rudolf Wassermann hat mir mal in einer Diskussion entgegen gehalten: „Wenn das Volk nicht Bescheid weiß, kann man's aufklären. Ich bin ein sehr erfolgreicher Dolmetscher und kann innerhalb von 10 oder 15 Minuten die Vorteile und Nachteile des Maastricht-Vertrages erläutern.“ Ich habe gesagt: „Potzblitz! Das überrascht mich. Ich bräuchte Tage dafür.“

Holoubek: Ich habe mir schon gedacht, das gibt's gar nicht mehr bei uns, jetzt aber doch, Herr Häberle hat eine Spontan-Meldung. Aber nur damit wir ihn festhalten, bitte ins Mikrofon. Es geht um die Nachwelt.

Häberle: Nur einen einzigen Satz, den ich mir als Spontanbeitrag erlaube, weil Herr Schwabe und ich seit langem gute kameradschaftliche Altersgenossen sind: Die Schweiz lehrt uns auf allen Ebenen der Demokratie von den Kommunen über die Kantone bis zum Bund, dass das Volk als halbdirekte Demokratie hervorragende Entscheidungen treffen kann, sogar in Sachen Steuerrecht.

Lege: Drei Punkte. Zunächst ein Vorschlag zur Stärkung der Demokratie auf Regierungsebene in Anlehnung an das, was Armin Hatje bereits pragmatisch vorgeschlagen hat. Ich frage mich immer, warum die Amtszeit des Bundeskanzlers nicht auf zwei Wahlperioden beschränkt wird. Dies würde dem demokratischen Gedanken einer Herrschaft auf Zeit sicherlich zu Gute kommen und auf lange Sicht gewiss auch der Politik, wie die Erinnerung an den lang gedienten Bundeskanzler Kohl zeigen dürfte.

Zweiter Punkt, wichtigerer Punkt. Vielleicht kann man den Begriff Demokratie ja doch durch den Begriff Wettbewerb schärfen, und insoweit waren auch mir die Referate zu harmonisch. Ich möchte anknüpfen an heute Vormittag, nämlich daran, dass die Unterscheidung von Markt und Staat nicht richtig ist. Richtig ist vielmehr die Unterscheidung von Wirtschaft und Politik. Dann ist Parallelbegriff zum „Markt“ die „Demokratie“, denn der Markt ist die Wettbewerbsordnung im Be-

reich der Wirtschaft, und Demokratie ist die Wettbewerbsordnung im Bereich der Politik (ich sage bewusst nicht „im Staat“).

Ich will nun versuchen, die Begriffe Markt und Demokratie jeweils durch Gegenbegriffe stärker hervortreten zu lassen. Wenn man mit dem Markt anfängt, als einer Ordnung der Wirtschaft (d.h. der Produktion und Verteilung von Gütern), dann ist der erste Gegenbegriff der Plan. Wir kennen Planwirtschaft gegenüber Marktwirtschaft. Aber es gibt auch, sozusagen auf der anderen Seite, einen zweiten Gegenbegriff, wenn es um die Verteilung von Gütern geht, und auch das ist heute früh angesprochen worden: nämlich Freibeuterei, Piratentum (Frau Schmahl), auch Imperialismus (Herr Schoch) oder besser Kolonialismus. Also eine zunächst regellose „Ordnung“, in der zwar Regeln ausgehandelt werden können, aber eben nicht so, wie man es auf einem Markt tut. Kurz: Freibeuterei ist der zweite Gegenbegriff zum Markt. Springen wir über zum Begriff Demokratie als einer Ordnung der Politik – Politik verstanden als diejenige Ordnung, in der es um die Produktion allgemeinverbindlicher Entscheidungen geht (das ist weniger präventiv als die Rede vom „Gemeinwohl“). Dann ist der Gegenbegriff zur Demokratie, der dem *Plan* entspricht, wohl eine Art Aristokratie oder Bürokratie, jedenfalls Expertenherrschaft, Herrschaft der Weiseren, die eben wissen, was das Vernünftige ist. Vielleicht ist Europa die Ebene, auf der dies möglich ist, und vielleicht auch *nur* dies möglich ist, jedenfalls zur Zeit.

Jetzt kommt die spannende Frage: Was ist der Gegenbegriff zur Freibeuterei im Bereich des Gemeinwesens, der Politik? Und da fällt es mir schwer, ihn zu finden. Man könnte an Anarchie denken, aber da wird gerade nicht versucht, allgemeinverbindliche Entscheidungen zu treffen. Also, was ist der Oberbegriff zu Lobbyismus, Ämterpatronage, Seilschaften, Netzwerken, Haushaltsberatungen (Herr von Münch), „Kooperationsbeziehungen“ (Armin Hatje)? Der Gegenbegriff ist wohl, ganz alteuropäisch: Feudalismus. Also eine auf Treue und Gefolgschaft beruhende Politikgestaltung – und vieles in unserer „Wirklichkeit“, um damit an Herrn Hufen anzuknüpfen, zeigt ja in diese Richtung. Wir können also vielleicht sagen, dass wir äußerlich noch demokratische Formen haben, aber es ist eigentlich keine wahre Demokratie mehr. Nun werden Sie mich fragen: Was ist die wahre Demokratie? Kann man das irgendwo normativ festmachen? Nun, vielleicht an der Gleichheit, so wie es Christoph Möllers eingeworfen hat. Allerdings ist Gleichheit als demokratische Gleichheit nicht ein Wert „an sich“, sondern sie dient dem politischen Wettbewerb, denn Wettbewerb setzt Chancengleichheit voraus, und eben dies ist der Sinn demokratischer Gleichheit.

Letzter Punkt: Sie haben beide ganz unkritisch das Bild der „Arena“ verwendet. Ich finde das Bild der Arena äußerst irreführend. Im Sport ist das Publikum eben nicht der Schiedsrichter, der über Sieg und Niederlage entscheidet, so wie es das Volk sein sollte in der Demokratie. Das Publikum in einer Arena entscheidet nur, ob die Show gut ist.

Holoubek: Abschließend zwei Wortmeldungen, die noch einmal die europäische und völkerrechtliche Ebene ansprechen wollen.

Mayer: Herr Hatje, mit besten Grüßen von der alten Wirkungsstätte eine Nachfrage zu dem, was Sie im Hinblick auf die Europäische Union als Konkordanz-Demokratie ausgeführt haben. Da würde ich Vieles ohne weiteres unterschreiben. Aber kann man wirklich sagen, die Belastbarkeit des Legitimationsstranges über die nationalen Parlamente sei beschränkt, weil der Bundestag zu einer „Feinsteuerung der europäischen Regierungspolitik“ nicht in der Lage ist? Das ist die These IV.3. Zur Frage der Feinsteuerung der europäischen Regierungspolitik will ich nachfragen – geht es wirklich darum, um eine „Feinsteuerung der europäischen Regierungspolitik“? Der Themenzusammenhang ist ja letztlich die Europatauglichkeit des Bundestages, die auch die neue Begleitgesetzgebung zum Vertrag von Lissabon jetzt befördern soll. Manche würden neuerdings als Antwort auf die Frage, worum es dabei geht, Folgendes sagen: Es geht um Integrationsverantwortung, also um die Verantwortung, die das Parlament dafür hat, dass sich die Mitwirkung bei einem dynamischen Integrationszusammenhang z.B. der Europäischen Union in einer Art und Weise weiter entwickelt, die verfassungskonform bleibt. Aber vielleicht geht es bei dieser Frage, wie der Bundestag die europäische Politik begleitet, doch noch um etwas mehr. Vielleicht geht es darum, den Informationsnachteil auszugleichen, der gegenüber der in Brüssel mehr oder weniger ungebunden agierenden nationalen Exekutive besteht. Vielleicht geht es darum, in dem Kontext Strukturen einzurichten und Verfahren zu erproben, um schlicht informiert zu bleiben über das, was eine Bundesregierung so treibt in Brüssel. Es geht aber weniger um Steuerung, als vielmehr um Kontrolle – konkret um die Möglichkeiten des Gegensteuerns, wenn sich bestimmte Entwicklungen in der europäischen Politik, in exekutivlastiger europäischer Politikentscheidung, abzeichnen, die eben nicht ohne weiteres eine Mehrheit im nationalen Parlament finden. Da fällt mir auf, dass man das eine oder andere Beispiel aus der jüngeren Zeit findet, in dem dieses nationale Gegensteuern aus dem Bundestag heraus im Zusammenwirken mit dem Europäischen Parlament erfolgte. Das bringt mich auf einen Punkt, über den hier kaum gesprochen wor-

den ist, dass man nämlich hier ein Beispiel dafür hat, wie Demokratie verwirklicht wird, ohne dass Institutionen in einen Wettbewerb zueinander treten, sondern Demokratie verwirklicht wird, indem Institutionen – hier: Bundestag und Europäisches Parlament – zusammenarbeiten. Das Thema „Wettbewerb zwischen Institutionen und Verwirklichung von Demokratie“ würde es so kurz nach dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts natürlich auch nahelegen, über den Themenkomplex „Wettbewerb zwischen Gerichten“ zu sprechen, aber das will ich hier nicht vertiefen.

Paulus: Nachdem Franz Mayer eben über die Konkurrenz zwischen Parlamenten gesprochen hat, meine ich, der Diskussion entnehmen zu können, dass es vielleicht nicht nur eine Integrationsverantwortung gibt, sondern auch so etwas wie eine Konfliktverantwortung in der Demokratie, was mir das bessere Wort zu sein scheint als Wettbewerbsverantwortung. Meine Konfliktverantwortung will ich jetzt hier wahrnehmen. Herr Hatje, Sie haben – wie ich finde zu Recht – das Bundesverfassungsgericht dafür kritisiert, dass es in seiner Lissabon-Entscheidung Demokratie auf supranationaler Ebene eher zu verhindern scheint als zu ermöglichen. Auf der anderen Seite sind Sie den Nachweis ein wenig schuldig geblieben, wie denn ein demokratischer Wettbewerb auf europäischer Ebene stattfinden kann, um dem Negativum des Bundesverfassungsgerichts ein Positivum entgegen zu setzen.

Das Gegenbild ist in der Tat wohl die Völkerrechtsordnung, in der wir auf absehbare Zeit keine Demokratisierung erreichen können und deswegen ja auch viel stärker mit Konsens und mit der demokratischen Legitimation über die Einzelstaaten arbeiten müssen. Nun wäre die Frage, ob wir in Europa auch so etwas wie einen demokratischen Konflikt und demokratischen Wettbewerb herstellen können, um damit das zustande zu bringen, was das Bundesverfassungsgericht für unmöglich zu halten scheint, nämlich dem Entweder-Oder zwischen Bundesstaat und Nationalstaat in Europa ein Sowohl-Als-Auch von nationaler und supranationaler Demokratie entgegenzusetzen.

Holoubek: Wir sind damit am Ende der Diskussion angelangt. Das Schlusswort haben traditionell die Referenten, ebenso traditionell in der umgekehrten Reihenfolge.

Kotzur: Ich darf dem Vorstand ganz herzlich danken, dass er diese Wettbewerbsarena eröffnet hat; ich darf Ihnen ganz herzlich für Ihre Beiträge danken, die allerdings dafür Sorge tragen, dass ich im „Beantwortungswettbewerb“ sicher als der Unterliegende hervorgehen muss, was

ich jetzt schon zu verzeihen bitte, aber die Ideen waren einfach zu reichhaltig.

Das Wort Wettbewerbsarena – damit darf ich beginnen – ist keineswegs eine Metapher, die an antike Gladiatorenkämpfe oder ähnliches gemahnen sollte. Dann hätte ich auch nie gewagt, diese Versammlung als Wettbewerbsarena zu bezeichnen. Es ist im Gegenteil ein der Soziologie entnommener, ganz neutraler Begriff. Das deskriptive Moment ist seine Stärke. Er will ein Aktionsfeld bezeichnen, auf dem kompetitive Prozesse stattfinden. Der Begriff erschien mir auch weniger „vorverständnisbelastet“ als der Begriff des Marktes. Deshalb habe ich ihn verwendet.

Die zentrale Frage haben gleich zu Anfang Herr Möllers, Herr Volkmann und auch Herr Bullinger gestellt: Nämlich die Frage nach dem „cui bono?“ des Wettbewerbs-Paradigmas oder der Wettbewerbsmetapher. Und glücklicherweise hat Herr Ohler diese Frage auch schon beantwortet. Warum Wettbewerb? Sicherlich nicht, weil die Demokratie-Theorie ohne die Wettbewerbs-Metapher nicht leben kann. Herr Möllers hat völlig zu Recht auf die Klassiker der Demokratie-Theorie hingewiesen, die dieses Paradigma, dieses Beschreibungsmodell nicht brauchten. Ich will es auch gar nicht nutzen, um daraus irgendetwas zu formen, das den Anspruch erhebt, Demokratie-Theorie zu sein, sondern ich will es nutzen, um zu beobachten, wie Entscheidungsprozesse in der Demokratie ablaufen. Ich will sozusagen die Formulierung aus der Soziologie von der teilnehmenden Beobachtung umkehren und eine Art „beobachtender Teilnehmer“ sein. Ansatz meines Referates ist es zu beobachten, wie demokratische Entscheidungsprozesse ablaufen, und da scheint mir der Wettbewerb als anthropologische Konstante durchaus eine taugliche Umschreibung, ein tauglicher Beobachtungsmodus zu sein. Er nimmt von Anfang an die Defizite des Menschen – den Menschen als „Mängelwesen“, als „animal deficiens“, wie er seit der Antike umschrieben wird –, all die daraus folgende Kritik, den Pessimismus, all das Versagen, alles, was in ihren kritischen Nachfragen – etwa bei Herrn Hufen – angeklungen ist, mit in das Blickfeld. Meine Absicht ist ganz und gar nicht, einer idealisierende Beobachtung das Wort zu reden, sondern die in der Demokratie Partizipierenden so zu beschreiben, wie sie sind. Hier gehört das „wettbewerbende“ Moment gleichsam als Antrieb, als Handlungsmotivation ein Stück weit mit dazu. Wenn eine wirklichkeitsbewusste Demokratie-Theorie solche Motivationslagen wahrnimmt, kann das – so glaube ich – nicht schaden.

Ich habe – um auf Herrn Bullinger einzugehen – deshalb auch versucht, zwischen dem „Wettbewerben“ im weiteren Sinne und dem Wettbewerb im engeren Sinne zu differenzieren. Der Wettbewerb im

engeren Sinne ist jenes verfahrensgeregelte Prinzip, das tatsächlich, nicht zuletzt aufgrund seiner Formalität, einen gewissen Rationalitätsanspruch behaupten kann. Das Wettbewerben im weiteren Sinne – Sie haben ein wunderbares Beispiel dafür gebracht, nämlich die Bildung einer Splitterpartei, es gäbe zig weitere Beispiele – das habe ich nur „mitbeobachtet“. Aus diesem „Wettbewerben“ im weiteren Sinne kann man keinerlei konkrete prozedurale Rationalitätspostulate ableiten. Der Krieg aller gegen alle ist, wie gesagt, eben kein Wettbewerb aller mit allen.

Erlauben Sie, einige weitere Punkte, die ich ansprechen möchte, zu bündeln: Herr Kämmerer hat davon gesprochen, dass der Staat dazu gehalten sei, den Wettbewerb zu regulieren, ihn an Restriktionen zu binden. Das verdient vollkommene Zustimmung. Zustimmung auch, dass hier insbesondere nicht-staatliche Akteure nachhaltig mit eingebunden werden müssen. Herr Häberle hat sehr zu Recht von der Zeitgeistnähe des Wettbewerbsbegriffs gesprochen. Das aber lenkt den Blick wiederum auf eine interessante Dialektik. Wenn der Wettbewerb anthropologische Konstante ist, dann ist er etwas überzeitlich Gültiges. Was wir daraus machen, wie wir ihn konditionieren, das ist in der Tat jener zeitgeistnahe Prozess, den wir sehr kritisch begleiten und sehr kritisch beobachten müssen. Bei dieser kritischen Begleitung und Beobachtung teile ich indes Ihren „pädagogischen“ Optimismus, Herr Häberle, den Sie anhand des Schweizer Beispiels belegt haben: Demokratie ist, wenn nicht per se erlernbar, so doch an Schulen, Universitäten und auf vielen anderen Foren vermittelbar.

Herr Schneider hat zu Recht noch einmal die Rolle der Opposition in Erinnerung gerufen und Rationalitätszweifel am Wettbewerb geäußert. Diese darf ich, auch anknüpfend an meine Bemerkung zu Herrn Bullinger, nochmals aufgreifen: Das entscheidende Argument ist der Formalismus jenes geregelten Verfahrens, das allein aufgrund seiner Regularien in der Tat so etwas hervorbringen kann wie eine prozedurale Rationalität, nicht mehr, aber auch nicht weniger. Herr Michael hat diesen spezifischen Prozesscharakter zugespitzt zu der sehr treffenden Bemerkung, dass der politische Prozess selbst ein Stückchen weit wettbewerbsgerecht ist. Das belegen Regelungen zur Opposition und viele andere in diesen Kontext gehörende Normen. Ferner hat Herr Michael mit großem Recht darauf verwiesen, dass bei uns und in vielen Demokratien so etwas besteht wie eine Sehnsucht nach Zuspitzung, nach einem Zwei-Parteien-Wettbewerb, nach einem Duell zwischen den Machtbewerbern. Das ist ein fast schon „polemischer“ Begriff, im Sinne von Polemos – ganz beim Wort genommen, nämlich Krieg – ein Wettstreit: Im Duell will der eine den anderen vernichtend besiegen. Das mag vielleicht wirklich unsere – prekäre – Erwartungshaltung sein.

Aus dieser Erwartungsperspektive mögen sich manche Reformnotwendigkeiten im Parteienrecht und darüber hinaus ableiten lassen, mag es sinnvoll sein, das Kompetitive stärker sichtbar zu machen. Es war indes nicht mein Anliegen, aufgrund der Wettbewerbsbeobachtung eine Reihe von Reformvorschlägen zu erarbeiten. Aber der Wettbewerb kann durchaus ein Verfahren sein, um Reformvorschläge und Reformmöglichkeiten ihrerseits auszutesten.

Herr Mayer hat sehr zu Recht gesagt, dass es noch den Wettbewerb zwischen den Gerichten geben muss, und Herr Paulus hat in diesem Kontext den schönen Begriff der „Konfliktverantwortung“ gebraucht, den ich nur nachhaltig unterstützen kann und ihn mir jetzt auch gerne zu Eigen machen würde, wenn nicht das Manuskript schon fertig wäre. Insofern, keine Sorge, wird er bei nächster Gelegenheit rezipiert.

Zu große Erwartungen an das Gemeinwohl, das sind nicht ohne Grund und praktischen Erfahrungshintergrund geäußerte Bedenken. Und doch kommt der freiheitliche Verfassungsstaat ohne seine zentrale Gemeinwohlorientierung nicht aus. Sie ist sein erster und letzter Grund. Das mag vielleicht zu optimistisch, vielleicht auch zu idealistisch oder zu utopisch gedacht sein, aber ein Mindestmaß an Ringen um Gemeinwohl muss es geben. Dieses Ringen hat gerade auch die Wissenschaft kritisch zu begleiten, um Defizite der Gemeinwohllakteure aufzuzeigen. Damit will ich den Bogen zu den, wie ich meine, sich sehr treffend ergänzenden Schlussbemerkungen von Herrn Weiß und Herrn Hufen schlagen. Wie viel Spaßgesellschaft, wie viel politische Abstinenz erträgt die Demokratie? Ist das Bild, das ich hier vom Wettbewerb gezeichnet habe, nicht eine schöne heile Welt in schönen Worten? Ich glaube, es ist das Gegenteil. Ich habe versucht, den Wettbewerb als eine kompetitive Auseinandersetzung zwischen unvollkommenen Bürgern mit all ihren Egoismen, Rationalitätsdefiziten etc. darzustellen. Das ist der entscheidende Punkt und das ist die entscheidende Stärke, die der Beobachtungsmodus des Wettbewerbs der Demokratietheorie ebenso wie der demokratischen Praxis liefern kann. All die kritischen Punkte, die Sie benannt haben, kann ich nur voll und ganz unterstützen, aber in meiner Gesamtschau waren sie nicht das konkrete Thema, mit dem ich mich auseinander zu setzen hatte. Die neuerlich aufgegriffene Frage: „Was bringt uns der Wettbewerb?“, die Herr Weiß pointiert gestellt hat, sei wie folgt beantwortet: Er ermöglicht ein Stück weit Entscheidung im konkreten Moment, ohne dem Dezisionismus Vorschub zu leisten. Die Entscheidung kann sofort wieder in Frage gestellt werden, weil es neue Wettbewerbsprozesse gibt. Wenn im Sport eine Weltmeisterschaft stattgefunden hat, dann folgt sofort eine neue „competition“. Nach dem Spiel ist vor dem Spiel – wenn ich es wagen darf, spieltheoretisch ver-

brämt „Fußball-Nationalmannschaftsdeutsch“ vor diesem hohen Forum zu gebrauchen.

Ist das Ganze zu optimistisch gewesen? Was machen wir mit der Wettbewerbsverweigerung? Das ist in der Tat die zentrale Frage. Mit der Wettbewerbsverweigerung können wir alle vielleicht weniger leicht leben als unser Grundgesetz, das nämlich in der Tat grundrechtsgesichert auch die Verweigerung demokratischer Partizipation ermöglicht. Dies ist eine Prämisse des freiheitlichen Verfassungsstaates, mit der wir und mit der derselbige zu leben hat, was nicht heißt, dass wir nicht alles daran setzen sollten, diese Defizite durch Reformprozesse zu überwinden. Das aber wäre eine andere Geschichte, die ein andermal, von einem anderen, sei es an dieser oder an anderer Stelle erzählt werden soll. Dies immer unter der Prämisse, die nicht nur vor zwanzig Jahren Geschichte geschrieben hat: Wir sind das Volk, aber leider ein Volk von unvollkommen Bürgern.

Hatje: Herr Kotzur hat auf viele Punkte, die auch für mich relevant sind, schon sehr gute Antworten gegeben. Ich will mich deshalb auf verbleibende Probleme beschränken, die mir besonders wichtig sind. Zunächst einmal, was war uns aufgegeben? Wir sollten eine Besichtigung von drei „Großbaustellen“ vorbereiten: Gemeinwohl, Demokratie und Wettbewerb. Auf einigen dieser Baustellen wird seit Jahrhunderten, wenn nicht seit Jahrtausenden gewerkelt. Es gibt gewisse Ordnungsvorstellungen, aber die Gebäude sind letztlich nur in Umrissen erkennbar. Wir hatten die Aufgabe, den Zusammenhang zwischen Gemeinwohl, Demokratie und Wettbewerb zu klären, also eine Gesamtkonzeption zu entwerfen. Am Ausgangspunkt meiner Überlegungen steht das Gemeinwohl als regulative Idee, die einer Konkretisierung im Einzelfall bedarf. Zwar ist die Gemeinwohlbindung den politisch Handelnden nicht immer bewusst, aber spätestens, wenn sie sich öffentlich rechtfertigen müssen, wird die Kategorie des Gemeinwohls relevant. Und insofern war für mich die nächste Frage, in welchem Verhältnis Demokratie und Wettbewerb bei der Konkretisierung des Gemeinwohls stehen.

Damit komme ich auf die grundlegende Frage: Sagt Demokratie denn überhaupt etwas über Wettbewerb aus? Die Antwort lautet: Ja, denn Demokratie beruht auf Freiheit und damit auf der Möglichkeit von Konkurrenz. Verbunden mit der Ungewissheit dessen, was Gemeinwohl konkret bedeutet, ist Konkurrenz ein Verfahren neben anderen, diese Ungewissheit auf ein menschlich erträgliches Maß zu reduzieren. Inwieweit es ansonsten sinnvoll ist, das Wettbewerbs-Paradigma auf das demokratische Prinzip zu übertragen, hängt vom Nutzen der Konkurrenz für die Demokratie ab. Ziel und Aufgabe der Demokratie ist

die Legitimation von Herrschaft. Das ist sicherlich etwas anderes als die optimierte Verteilung prinzipiell knapper Güter in der Wirtschaft. Aber genau hier liegt der Punkt, der auch in den Referaten heute morgen zu Recht angesprochen wurde. Es geht nicht um die unkritische Übertragung ökonomischer Theorien auf die Demokratie, den politischen Prozess und das Verfassungsrecht. Dieser Versuch endet manchmal in einem ziemlich unerträglichen Jargon, der im Übrigen auch der Sache nicht angemessen ist, weil viele Aspekte ausgeblendet bleiben, die im Recht und namentlich im Verfassungsrecht maßgebend sind. Jedoch lassen sich Teilelemente ökonomischer Erkenntnisse als analytische Instrumente nutzen. Mit ihrer Hilfe gelangt man – wie ich finde – zu teils erstaunlichen Ergebnissen. Sie sind jedenfalls mit Blick auf die heutigen Probleme der Demokratie in Deutschland und Europa vielfach weiterführend. Damit komme ich zur Frage nach der Realitätsnähe unserer Referate. Ich glaube jeder, der hier referiert hat, wird die Erfahrung gemacht haben, dass man real anfängt und vergleichsweise abstrakt endet. Auch ich habe meine Arbeit an dem Thema mit sehr pointierten Problembeschreibungen und Lösungsvorschlägen begonnen. Nur je länger man sich mit ihnen beschäftigt und fragt, ob diese Aussagen auch wissenschaftlich belastbar sind, wird man deutlich bescheidener. Und insofern ist sicher manche Wirklichkeitsbeschreibung in unseren Referaten, in meinem insbesondere, etwas moderater ausgefallen als ursprünglich gedacht. Zugleich tritt deshalb in der Wahrnehmung das theoretische Konzept stärker hervor.

Ein sehr reales Problem wurde mit der Beziehung zwischen Demokratie, Medien und Wettbewerb angesprochen, insbesondere, wenn ich richtig verstanden habe, die Frage danach, welches Verhältnis insoweit zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunkanbietern besteht. Hierbei handelt es sich zweifellos um ein eigenes Untersuchungsfeld. Als jemand, der im Medienrecht nicht zu Hause ist, will ich mich darauf beschränken zu sagen, dass ein interessanter Umstand der letzten „Kanzler-Runde“ war, dass sich die öffentlich-rechtlichen Medien und die privaten Medien offenbar in einer Art Zwangskartell zusammenschließen mussten, damit die politischen Repräsentanten überhaupt bereit waren, vor die Kamera zu treten. Das wettbewerblich zu würdigen, möchte ich freilich auf den heutigen Abend verschieben.

Im Zusammenhang mit der Frage, ob es eine demokratische Wettbewerbsordnung gibt, ist ein Missverständnis zu beseitigen. Ich habe zwar gesagt, es existieren kein GWB und keine Artikel 81ff EGV für den politischen Wettbewerb, aber auch darauf hingewiesen, dass sich funktionell gleichwertige Prinzipien und Vorschriften im Verfassungs- und Gesetzesrecht nachweisen lassen. Sie sind jedoch nicht kodifiziert

und folgen auch keiner bestimmten Wettbewerbs-Konzeption. Damit komme ich zur Frage, worin die Wettbewerbsfolgen bestehen. Genauer: In welchem Verhältnis stehen Wettbewerb und Gemeinwohl tatsächlich? Das ist zugleich eine Frage nach der Wettbewerbsordnung, denn in der Tat vermag Wettbewerb auch zerstörerisch zu wirken. Anders formuliert: Wettbewerb kann Gemeinwohl verhindern. Deswegen ist die Wettbewerbsordnung so wichtig und gerade deshalb – das ist vielleicht dem einen oder anderen aufgefallen – folge ich einem gleichsam „ordoliberalen“ Konzept, das dem Wettbewerb einen wichtigen Platz zuweist, ihn aber nicht ohne weiteres für gemeinwohlförderlich hält. Wettbewerb braucht Kanalisierung, benötigt rechtsstaatliche Leitplanken. Ich habe versucht, in gewissen Umrissen zu zeigen, welche Schranken sicherstellen, dass Wettbewerb die angestrebte Gemeinwohl-Leistung auch erbringt.

Eine weitere Frage meines Referates war, wie man demokratischen Wettbewerb befördern kann. Dass mein Vorschlag, das Wahlalter auf 16 Jahre zu senken, einen gewissen Widerstand auslösen würde, vielleicht gerade bei denjenigen, die 16-Jährige in ihrem Umfeld haben oder einmal hatten, habe ich mir lebhaft vorstellen können. Ich bin selber auch ein Betroffener. Wir müssen freilich vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung der Wählerschaft die Frage beantworten, ob die Wählerschaft möglichst breit gefächerte politische Präferenzen abbildet oder lediglich die Interessen einer bestimmten Altersgruppe. Ich weiß, dass dieser Vorschlag eines Wahlrechts für Jugendliche nicht unproblematisch ist. Mir ist auch bewusst, dass es Erfahrungen etwa in Österreich gibt, die vielleicht für den Moment nicht ermutigend sind. Aber man mache mir andere Vorschläge, die das Problem des demographischen Wandels in der Wählerschaft wenigstens in Angriff nehmen. Zur weiteren Option der Wettbewerbsförderung durch mehr direkte Demokratie ist aus dem Kreise der Staatsrechtslehrer sowohl kritisch als auch positiv-bejahend einiges gesagt worden. Ich glaube, damit sind jedenfalls die Diskursarenen markiert, in denen wir uns in Zukunft treffen sollten, wenn wir über die Verbesserung der Demokratie sprechen. Wir kommen nicht umhin, diese Optionen ernsthafter zu diskutieren.

Wie weit aber darf Wettbewerb in der Demokratie gehen? Ich wollte bei allem Vertrauen in die positive Kraft des Wettbewerbs deutlich machen, dass Demokratie nicht in der politischen Konkurrenz aufgeht. Ob man das Gegenprinzip mit dem Terminus der Konkordanz umschreibt oder von Kooperation spricht, oder ob man den Gegenpol mit dem Begriff der Solidarität bezeichnet, ist nicht entscheidend. Vielmehr ist maßgebend, dass Demokratie mit verschiedenen Instrumenten arbei-

tet. Demokratie als Herrschaftsform hat die Aufgabe, soziale Konflikte zu lösen. Und es lassen sich zwei prinzipielle Modi unterscheiden, um die Lösung sozialer Konflikte anzustreben, genau genommen sogar drei: Erstens die autoritative Methode, die sich in der Demokratie von selbst verbietet. Zweitens die konkurrenzuelle Methode, die im Fokus unserer Referate stehen sollte, und drittens die Konkordanz-Methode, die deliberative Demokratie, deren Entscheidungsmodus der Konsens ist. Da Konkurrenz und Konkordanz jeweils eigene Probleme aufweisen, lautet die konzeptionelle Aufgabe, wie so oft im Leben, eine Balance zwischen beiden Formen herzustellen. Balancen sind schwer zu halten, Balancen bestehen aus Bewegungen, leben von Ausschlägen, auch Extremen. Am Ende aber sollte eine Mittellinie erreicht werden. Ich habe versucht, eine solche Mittellinie wenigstens erkennbar zu machen.

Nun zur Frage, ob man die Europäische Union als Konkordanzdemokratie beschreiben kann. Wenn man eine Demokratie als Konkordanz- oder Konkurrenzdemokratie bezeichnet, dann sollte man in der Tat immer wieder hervorheben, dass in jeder Konkurrenz zugleich Kooperation steckt. Auch der Wettbewerb braucht Kooperation, etwa in Form der Verständigung über gemeinsame Spielregeln oder der Akzeptanz des Ergebnisses. Mir ging es in erster Linie um die stilprägenden Merkmale der demokratischen Ordnung der EU. Und hier glaube ich kommt man nicht umhin, die Europäische Union als einen komplexen Verhandlungsprozess vertikal und horizontal vernetzter Akteure zu beschreiben. Dass sich an den jeweiligen Enden des Entscheidungsprozesses konkurrenzuelle Elemente feststellen lassen, dass es vielleicht auch eine Konkurrenz zwischen einzelnen Akteuren gibt, ändert nichts daran, dass selbst unter der Geltung des Mehrheitsprinzips im Ministerrat sehr viele, wenn nicht die meisten Entscheidungen im Konsensverfahren getroffen werden. Deshalb sind etwa die Debatten auf Regierungskonferenzen über die Stimmengewichtung im Rat eher theoretischer Natur und an das Publikum zu Hause gerichtet. Sie haben aber für die praktische Entscheidungsfindung in der Gemeinschaft bzw. Union bisher vergleichsweise geringe Bedeutung.

Im Zusammenhang mit der Demokratie in der EU spielt ferner die Belastbarkeit des Legitimationsstranges vom Rat zu den nationalen Parlamenten eine zentrale Rolle. Dahinter verbirgt sich in der Tat ist ein sehr schwieriges Problem. Wir sollten auf keinen Fall hinter die Demokratie-Theorie der 1970er Jahre zurückfallen, in der ziemlich klar war, dass es ein „schwarzes Loch“ gibt, in dem auf europäischer Ebene demokratische Legitimation versickert: den Ministerrat. Zwar hat sich die Situation in den letzten Jahrzehnten durch eine stärkere Rückbindung

der Ratsmitglieder an die nationalen Parlamente gebessert, aber ich glaube, wir überfordern die mitgliedstaatlichen Volksvertretungen, wenn wir ihnen die Aufgabe zuweisen, im Rahmen einer EU von 27 Mitgliedsstaaten mit 27 Parlamenten den Entscheidungsprozess auf europäischer Ebene zu lenken und zu kontrollieren. Ich plädiere nicht dafür, diesen Strang abzuschaffen, sondern ihm lediglich eine andere Rolle zuzuweisen, etwa in Gestalt einer bloßen Veto-Position. Wir sollten aber selbst vor dem Hintergrund einer formal gestärkten Position des Bundestages nicht hoffen, dass die Parlamentarier eine wirksame Kontrolle über das europäische Regierungshandeln in Einzelfragen ausüben können.

Deshalb bleibt die eigenständige Legitimation der Europäischen Union auch weiterhin auf der Tagesordnung. Wir kommen nicht umhin, die Rolle des Europäischen Parlaments weiter Schritt für Schritt auszubauen. Die letzten 25 Jahre waren insofern von Fortschritten gekennzeichnet, die zunächst niemand für möglich gehalten hat. Dass es Grenzen gibt, dass die proportionale Repräsentation im Parlament Schwächen aufweist, lässt sich kaum bestreiten. Es gibt hierfür sachliche und rechtliche Gründe. Aber wenn wir uns nur für einen Moment vorstellen, dass sich alle Mitgliedstaaten einigen, einer proportionale Repräsentation ihrer Staatsvölker im europäischen Parlament zuzustimmen, also von der Staatengleichheit abzugehen und die demokratische Gleichheit aller Unionsbürger zu verwirklichen, dann würde hierin nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts – wenn ich die Gründe richtig verstehe – wohl nicht nur die Geburt eines europäischen Bundesstaates liegen, sondern auch die Gründung eines europäischen Bundesstaates. Dieser Schritt wäre aber nur mit einer neuen Verfassung zu gehen, d.h. auf der Grundlage des geltenden Grundgesetzes nicht möglich. Und selbst wenn dies nicht so wäre, könnte ich mir vorstellen, dass gegen eine solche Fortentwicklung des Europäischen Parlaments Einwände vorgetragen würden, denn ein nach den Grundätzen demokratischer Gleichheit zusammengesetztes Parlament müsste deutlich mehr Befugnisse haben als heute.

Schließlich: Konkurrenz auf europäischer Ebene wird es auch nach meinen theoretischen Vorüberlegungen deshalb nicht in der nationalstaatlich gewohnten Form geben können, weil das Integrationsniveau hierfür noch nicht ausreicht. Wir haben in der Sprache der Demokratie-Theorie „intensive Minderheiten“ in Europa, die wir nur durch konsensuale Verfahren in den politischen Prozess einbinden können. Weil das so ist, reden wir lediglich über konkurrenzuelle Seitenströmungen, nicht aber über politische Konkurrenz im Zentrum europäischer Politik.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich hoffe, dass ich mit meinem Referat zu den aufgeworfenen Fragen ein paar Denkanstöße geben konnte und möchte mich sehr herzlich für Ihre Anregungen und Kommentare bedanken.

Holoubek: Meine sehr geehrten Damen und Herren, vielen herzlichen Dank an die beiden Referenten, an Sie alle hier im Saal. Die Tatsache, dass wir gemeinsam mit der Diskussion fertig geworden sind, zeigt wohl, dass wir eine spannende Diskussion, einen anregenden Nachmittag erlebt haben. Ich darf mich dafür bei Ihnen allen noch einmal sehr herzlich bedanken. Wir sehen uns um 20 Uhr beim Empfang des Landeshauptmanns. Dort können wir dann am Buffet entscheiden, ob die Staatsrechtslehre durch Konkordanz oder durch Konkurrenz geprägt ist.