

# Von der funktionalen Differenzierung zur Globalisierung: Neue Herausforderungen für die Demokratietheorie

*Helmut Voelzkow*

## 1 Die zwei großen Herausforderungen der Demokratietheorie: Funktionale Differenzierung und Globalisierung

Die Demokratietheorie stand im vergangenen Jahrhundert vor zwei großen Herausforderungen: Die erste hat mit der funktionalen Differenzierung moderner Gesellschaften zu tun. Die zweite Herausforderung ergibt sich aus jenem Bündel aktueller Veränderungen, die gemeinhin Globalisierung genannt werden.<sup>1</sup> Auf die Herausforderung der funktionalen Differenzierung sind im Zuge der kontroversen Debatte über die demokratische Verträglichkeit korporatistischer Arrangements noch halbwegs tragfähige Antworten gefunden worden. Hingegen ist die Herausforderung der Globalisierung ein weitgehend ungelöstes Problem geblieben. Zwar werden auch hier verschiedene Varianten einer »assoziativen Demokratie« diskutiert, die an nationale korporatistische Arrangements erinnern. Aber jenseits des Nationalstaates bleibt die demokratietheoretische Fundierung solcher Arrangements eine prekäre Angelegenheit. Jene Modifikationen der Demokratietheorie, die in Reaktion auf das Problem der funktionalen Differenzierung präsentiert wurden, taugen nicht als Lösungsschablone für die Globalisierungsproblematik. Diese These soll hier am Beispiel der europäischen Integration verdeutlicht werden. Die europäische Integration wird zwar von vielen Autoren als ein möglicher Ausweg aus der Globalisierungsfalle angesehen, aber die demokratietheoretischen Modelle, die in diesem Zusammenhang mit Zusätzen wie »postnational«, »postparlamentarisch« oder »assoziativ« feilgeboten werden, bereiten nach wie vor unlösbare Probleme.

---

1 Vgl. zum Beispiel die Zwischenbilanzen von Scharpf (1991) oder Willke (1995) und die dort angegebene Literatur.

Um diesen Engpaß der Demokratietheorie genauer zu identifizieren, wird zunächst in Erinnerung gerufen, wie die erste Herausforderung der funktionalen Differenzierung in der Demokratietheorie aufgenommen und mit der Einbeziehung korporatistischer Arrangements verarbeitet wurde (Abschnitt 2). Im Anschluß daran wird die aktuelle These aufgegriffen, daß die Handlungsfähigkeit des Staates aufgrund der Globalisierung sinkt. Es wird danach gefragt, wie dieser Sachverhalt, wenn er denn zutreffen sollte, aus einer demokratietheoretischen Perspektive einzuordnen und zu bewerten ist. Die Überlegungen münden in der These, daß die Globalisierung für die Zukunft der (nationalen) Demokratie in der Tat äußerst bedenklich ist, sofern ein substantielles beziehungsweise soziales Demokratieverständnis zugrunde gelegt wird, was dann zu der Anschlußfrage führt, welche Auswege aus der Globalisierungsfalle denkbar sind (Abschnitt 3). Dabei scheint insbesondere die Europäische Union als realistische Option besonders diskussionswürdig zu sein. Der Versuch einer demokratietheoretischen Bewertung dieser europäischen Option (Abschnitt 4) ergibt allerdings viele offene Fragen, die deutlich machen, daß ein »postnationales Demokratiemodell« noch nicht verfügbar ist. Die Modelle einer »assoziativen Demokratie« stoßen an ihre Grenzen, weil sie letztlich ungeklärt lassen, wie auf der europäischen Ebene die »Verschränkung« korporatistischer Arrangements mit einer unverzichtbaren Säule territorialer Repräsentation erfolgen soll.

## 2 Die funktionale Differenzierung moderner Gesellschaften als demokratietheoretisches Problem

Schon seit Jahrzehnten befassen sich die Soziologie und die Politikwissenschaft mit der funktionalen Differenzierung moderner Gesellschaften und ihrer Folgen für das Teilsystem der Politik. Fast schon Gemeingut ist die zentrale These, daß mit der funktionalen Differenzierung moderner Gesellschaften der Mythos vom gesellschaftlichen Primat der Politik zusehends zerbricht (vgl. den Überblick bei Mayntz 1996: 153f.):

Demokratie als politisches Steuerungsprinzip gerät in die Defensive, sobald das politische Funktionssystem nicht mehr als klare Spitze einer hierarchischen Ordnung dieser Gesellschaft dominiert. Haben sich die anderen Funktionssysteme, vor allem Ökonomie, Wissenschaft und Massenmedien, aus dem Schatten einer übergeordneten Politik heraus bewegt und widerspricht zudem ganz grundsätzlich das Strukturprinzip der funktionalen Differenzierung jeglichem Vorrang nur

eines Funktionssystems, dann konkurriert politische Demokratie mit einer Vielzahl eigenlogischer und prinzipiell gleichrangiger Steuerungsformen. (Willke 1998: 13f.)

Von einer Allzuständigkeit und einer allumfassenden Lösungskompetenz der Politik geht heute nach diversen Aufklärungsrunden, die sich insbesondere mit dem Namen von Niklas Luhmann (vgl. bspw. Luhmann 1981, 1986, 1994) verbinden, kaum noch jemand aus.

Wenn nun aber Ökonomie, Wissenschaft und Massenmedien und andere Funktionssysteme, selbst »staatsnahe« Funktionssysteme wie das Recht oder das Gesundheitswesen, jeweils einer eigenen Logik<sup>2</sup> folgen und sich dem unmittelbaren Zugriff des Staates zunehmend entziehen, dann hat dies für die Theorie und Praxis der Demokratie gravierende Folgen. In praktisch allen Politikfeldern zeigt sich, daß von einer einseitigen hierarchischen Steuerung durch den demokratischen Staat nicht mehr die Rede sein kann. Statt dessen dominieren Verhandlungszwänge. Die Parlamente und ihre Regierungen werden dadurch zu Organen einer Ratifizierung von Vereinbarungen, die in »Netzwerken« außerhalb der demokratischen Institutionen ausgehandelt werden (vgl. dazu auch Mayntz 1993).

Aus einer demokratietheoretischen Perspektive war diese Einsicht nur schwer zu verkraften. Insbesondere die Frage, ob es einen demokratisch legitimierten Korporatismus gibt – oder grundsätzlicher: theoretisch geben kann –, hat zu schwierigen Kontroversen geführt.<sup>3</sup> Wenn organisierte Interessen im Rahmen von korporatistischen Arrangements faktisch über die Kompetenz der Produktion verbindlicher Entscheidungen verfügen und zugleich Zugriff auf die Steuermittel und die staatliche Zwangsgewalt gewinnen, die eigentlich den Instanzen des demokratischen Staates vorbehalten sind, dann verschwimmen die Grenzen zwischen den Institutionen der parlamentarisch-territorialen Repräsentation und den korporatistischen Arrangements, die letztlich die funktionale Differenzierung der Gesellschaft organisatorisch widerspiegeln: Das »private interest government« (vgl. Streeck/Schmitter 1985) wird im Zuge der funktionalen Differenzierung zu einer »Nebenregierung« der demokratischen Institutionen.

Daß »private« Organisationen mit der Produktion und Durchsetzung bindender Entscheidungen befaßt sind, erzeugt immer wieder Kritik. Zum einen wird in inhaltlicher Hinsicht die sachliche Güte einer solchen Politik

---

2 Zu den Theorien funktionaler Differenzierung vgl. die Beiträge in Mayntz et al. (1988).

3 Vgl. Offe (1984); vgl. auch Magagna (1988), Scharpf (1993b) oder Habermas (1992: 423), um nur einige Autoren zu nennen.

bezweifelt. Begründet wird dies mit Verweis auf die soziale Zusammensetzung der Gremien funktionaler Repräsentation, die durch eine vergleichsweise starke Präsenz bestimmter Interessengruppen (beispielsweise einseitige Wirtschafts- oder Wissenschaftsinteressen) gekennzeichnet seien, was wiederum auf das materielle Ergebnis ihres Wirkens durchschlage. Zum anderen werden in formaler Hinsicht verfassungsrechtliche und demokratietheoretische Bedenken gegen korporatistische Arrangements und dem damit verbundenen Funktionsverlust der parlamentarischen Steuerung diskutiert. Im Kern besagen beide Einwände, daß das Verhältnis von privatem Sachverstand und demokratisch legitimierter Entscheidungskompetenz eigentlich anders aussehen müßte. Korporatistische Arrangements sind danach parastaatliche Gebilde, deren Legitimation trotz aller Kunstgriffe der Rechtswissenschaft aus einer demokratietheoretischen Perspektive auf einem unsicheren Boden stehen. Angesichts der außerordentlichen Bedeutung der »outputs« und ihrer zum Teil rechtlichen Sanktionierbarkeit drängt sich die Frage auf, ob mit den korporatistischen Arrangements unter der Hand quasi weitere gesetzgebende Instanzen neben der Legislative etabliert wurden, deren demokratische Steuerung und Kontrolle schwierig oder gar unmöglich ist.

Aber den Einwänden gegenüber den korporatistischen Arrangements konnte mit der These begegnet werden, daß diese Formen funktionaler Repräsentation mit dem bekannten Modell der parlamentarischen Wettbewerbsdemokratie in einer Weise »verschränkt« bleiben, die korrigierende Eingriffe der territorialen Repräsentation in das System funktionaler Repräsentation institutionell absichert. In diesem Modell kann die Demokratie mit der Duldung oder »Inszenierung« korporatistischer Arrangements<sup>4</sup> einen Politikansatz wählen, der zur Vor- und Nachbereitung ihrer eigenen Entscheidungen oder zu ihrer Ergänzung die Produktivität einer verhandlungsdemokratischen Lösung nutzt. Sofern dieser Ansatz aufgrund mangelnder Orientierung an einer gemeinsamen Problemlösung und mangelnder Kooperations- und Konsensbereitschaft der involvierten Interessengruppen scheitert oder zu unbefriedigenden Ergebnissen führt, wird der gesamte Entscheidungsdruck auf die traditionellen demokratischen Institutionen zurückverwiesen. Die Selbstbeschränkung des Staates steht also in diesem Modell unter Vorbehalt.

Eine solche Verschränkung von »Hierarchie und Verhandlung«, wie sie an anderer Stelle am Beispiel der technischen Normung exemplarisch aufge-

---

4 Zum Begriff des »inszenierten Korporatismus« vgl. Voelzkow (1998).

zeigt wurde,<sup>5</sup> ergibt eine neue demokratietheoretische Bewertung korporatistischer Arrangements. Die Demokratie kann in der Praxis mit einer Reihe formaler und kompensatorischer Maßnahmen versuchen, die demokratietheoretischen Vorbehalte gegenüber korporatistischen Arrangements zu entkräften. Was die formalen Aspekte betrifft, erfolgt die Produktion bindender Entscheidungen durch Recht und Gesetz einerseits und verbandliche Verhandlungsergebnisse andererseits, wobei aber die Zuständigkeits- und Kompetenzverteilung zwischen den staatlichen Institutionen und den ausdrücklich anerkannten Gremien funktionaler Repräsentation durch Rahmenverträge oder andere Vorgaben festgeschrieben wird. Es werden prozedurale Festlegungen getroffen, die zum einen das Verhältnis zwischen der staatlichen Rechtsetzung (Hierarchie) und der verbandlichen Einigung (Verhandlung) und zum anderen die internen Verfahrenswege der Gremien funktionaler Repräsentation klären. Die keineswegs mehr vollständig verbandsautonomen privaten Regierungen lassen sich in einen formalisierten, verfahrensmäßig strukturierten Gesamtzusammenhang einordnen, der eine gewisse Transparenz und Kontrolle (sowohl durch parlamentarische oder exekutive Instanzen als auch durch die Öffentlichkeit, zum Beispiel aufgrund vorgeschriebener Publikationspflichten) sicherstellt. Aufgrund des konditionalen Zusammenhanges von institutionellen Strukturen und substantiellen Politikergebnissen kann der Staat dem Handeln von gesellschaftlichen Gruppen einen finalisierten Handlungsrahmen schaffen, der ökonomischen Machtmißbrauch begrenzt. Daraus folgt, daß sich die Grenzen zwischen staatlicher und verbandlicher Zuständigkeit durchaus verschieben und öffentliche Aufgaben in die sachlichen Domänen korporatistischer Arrangements übertragen lassen, ohne daß damit unbedingt Wohlfahrtsverluste oder unzulässige Einschränkungen der Berücksichtigung von gesellschaftlichen Interessen verbunden sein müssen.

Der demokratische Staat beteiligt sich an diesem Modell – was zunächst aus der Sicht eines traditionellen Staatsverständnisses befremden mag – wie eine Interessengruppe an den korporatistischen Arrangements. Er verzichtet auf exklusive Hoheitlichkeit und wirkt nur als ein Mitspieler in den Gremien funktionaler Repräsentation mit. Gleichwohl kann er mit einer Berücksichtigung seiner Anliegen rechnen, denn der Staat kann – im Gegensatz zu allen anderen Beteiligten – die von ihm als besonders relevant eingestuften

---

5 Vgl. Voelzkow (1996a) und die dort aufgeführte Literatur. Eine andere Studie zeigt solche Verschränkungsmechanismen im Bereich des Gesundheitswesens auf; vgl. Döhler/Ma-now-Borgwardt (1992).

und politisch brisanten Regelungsmaterien jederzeit dem Zuständigkeitsbereich des korporatistischen Arrangements entziehen und in ein Rechtsetzungsverfahren überführen. Diese Option verleiht dem Staat eine überdurchschnittliche Verhandlungsstärke. Gleichzeitig mag der staatliche Regelungsvorbehalt der Verhandlungslösung – vermittelt über die Nicht-Intervention des Staates – eine gewisse Legitimation verleihen. Die komplexe Verschränkung von Hierarchie und Verhandlung durch eine institutionalisierte Kopplung von territorialer und funktionaler Repräsentation erlaubt demnach auch unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten eine Überführung politischer Gestaltungsabsichten in korporatistische Arrangements. Dies gilt selbst dann, wenn mit den politischen Gestaltungsabsichten Umverteilungseffekte verbunden sind, denn das »bargaining in the shadow of the law« kann auch die erforderliche Verhandlungs- und Kompromißbereitschaft für eine (damit ohnehin als unvermeidbar erscheinende) Umverteilung schaffen, die bei einer reinen Verhandlungslösung ohne hierarchische Anbindung kaum vorstellbar wäre (vgl. Scharpf 1991).

Wenn schon eine hierarchische Lösung der komplexen Probleme einer funktional differenzierten Gesellschaft nicht zu leisten ist, können die Potenzen der Wettbewerbsdemokratie immerhin der Verhandlungslösung einen spezifischen Rahmen geben. Dieser kann zwar die für Verhandlungslösungen charakteristischen Grenzen und Unzulänglichkeiten nicht vollends aus der Welt schaffen. Aber die wohlfahrtsstiftenden Leistungen und die Legitimation von Verhandlungslösungen können erheblich erhöht werden, wenn diese im »Schatten des Rechts« beziehungsweise im »Schatten staatlicher Autorität« verankert werden.

1. Der Staat kann über die Verfahrensregeln mitbestimmen, unter denen im verbandlichen System Einigung erzielt werden soll.
2. Der Staat kann auf die Zusammensetzung der Gremien funktionaler Repräsentation Einfluß nehmen und die zu beteiligenden Interessengruppen beziehungsweise die korporativen Akteure bestimmen.
3. Der Staat kann im Einzelfall sogar die korporativen Akteure, die als Sachwalter bestimmter öffentlicher Interessen in den Gremien funktionaler Repräsentation auftreten sollen, selbst durch Gründungs- oder andere Organisationshilfen stärken. Gesellschaftliche Machtunterschiede werden also nicht unbedingt unverändert reproduziert.
4. Der Staat kann die im verbandlichen System ausgehandelten Kompromisse von fachlich ebenfalls qualifizierten staatlichen Stellen auf ihre

sachliche Eignung (oder wenigstens auf die prozeduralen Aspekte ihrer Erstellung) prüfen lassen und gegebenenfalls wieder zur Disposition stellen (vgl. bspw. Scharpf 1993a: 71 oder Mayntz 1996: 160).

Aus dem Sachverhalt, daß staatliche Akteure korporatistische Arrangements zum Gegenstand ihrer Politik machen können, folgt natürlich nicht, daß alle demokratiethoretischen Vorbehalte gegenüber den Formen funktionaler Repräsentation aus dem Weg geräumt wären. Als Zwischenergebnis läßt sich aber festhalten, daß jene Steuerungsmodelle, die die funktionalen Vorteile korporatistischer Arrangements in Anspruch nehmen wollen, um die ansonsten überlasteten territorialen Repräsentationsformen zu ergänzen, durchaus die normativen Aspekte der Demokratiethorie aufgreifen können. Die Verschränkung der funktional-korporatistischen und der territorial-parlamentarischen Mechanismen erlaubt eine öffentliche Nutzung der gesellschaftlichen Selbstregulierung. In dieser Perspektive bleibt es zumindest denkbar, daß »die konkurrierende Zuständigkeit von funktional-korporatistischen und territorial-parlamentarischen Mechanismen der Regulierung« eine »Balance« erzeugt, die korporatistische Regelungen mit ihren spezifischen Steuerungsvorteilen zwar nutzt, aber zugleich unter Kontrolle hält (Offe 1984: 255).

So könnte die Demokratie auch in funktional differenzierten Gesellschaften »überleben«. Die Kombinationslösung wäre eine »organic democracy« (vgl. dazu Andersen/Eliassen 1996), die an dem Primat der Politik und – im Hinblick auf die Demokratie – auch am Primat des Parlaments festhalten kann. Im Rückblick auf die demokratiethoretische Diskussion der zurückliegenden Jahre drängt sich heute die Einschätzung auf, daß diese Kombinationslösung von territorialer und funktionaler Repräsentation die kritischen Stimmen hat weitgehend verstummen lassen.<sup>6</sup>

---

6 Niemand streitet mehr die Existenz von »private interest governments« ab; aber die demokratiethoretische Anschlußfrage: »Why, then, has the tendency towards organic democracy in national systems – of which corporatism ... is an important part – not been interpreted as a radical deviation from democratic principles?«, wird heute wohl so beantwortet: »The reason seems to be that national parliaments fulfil the basic requirements of democratic theory. They are formally free to overrule any informal political decision making processes at any time, and the parliaments represent important symbolic centres of authority« (Andersen/Eliassen 1996a: 4).

### 3 Globalisierung als Beschränkung der Handlungsmöglichkeiten nationalstaatlicher Politik und mögliche Auswege

Wie auch immer die funktionale Differenzierung in der Demokratietheorie verarbeitet wird, heute befinden wir uns längst in einer zweiten Runde der Ernüchterung, die vergleichbare oder sogar dramatischere Dimensionen hat. Erneut wird »das Ende der Demokratie« (Guéhenno 1994) ausgerufen, aber diesmal ist es nicht die funktionale Differenzierung, sondern die voranschreitende Globalisierung gesellschaftlicher Teilsysteme, die als neue Herausforderung für die Politik und die Theorie der Demokratie auftaucht (vgl. statt vieler anderer Autoren z.B. Dahl 1994). Diesmal sind es nicht die innergesellschaftlichen Abhängigkeiten und Verhandlungszwänge, die der Idee einer demokratischen Selbstbestimmung über einen nach innen souveränen Staat entgegenstehen, sondern inter- oder transnationale Abhängigkeiten und Verhandlungszwänge (vgl. zum Beispiel Hirst/Thompson 1995 sowie die Beiträge in Streeck 1998), die mit der Globalisierung verbunden sind (vgl. Scharpf 1998).

Im Kern besagt die Globalisierungsthese, daß das Wachstum der grenzüberschreitenden ökonomischen Interdependenzen die Handlungsfähigkeit des Nationalstaates zunehmend einschnürt.<sup>7</sup> Heute wird nicht mehr nur eine »Entzauberung des Staates« in Zusammenhang mit der funktionalen Differenzierung moderner Gesellschaften gemeldet. Heute wird vielmehr in extremeren Varianten sogar das Ableben des Staates ausgerufen, wobei dieser Exitus der Globalisierung zugeschrieben wird (vgl. z.B. Ohmae 1991). Das Krisenszenario ist bekannt: Die Märkte für Güter und Dienstleistungen, für Kapital und für Arbeitskräfte überwinden zunehmend die Grenzen der Nationalstaaten und »ihrer« Volkswirtschaften. Aus der Sicht einer Volkswirtschaft ergeben diese Globalisierungsprozesse eine neue Konkurrenz aus allen Himmelsrichtungen. Kein Land vermag mehr ohne Blick auf die Nachbarländer oder auf die konkurrierenden Länder in großer Ferne zu handeln. In einer systemtheoretischen Perspektive könnte auch von einem räumlichen Auseinanderlaufen gesellschaftlicher Subsysteme gesprochen werden: Einige Subsysteme (wie insbesondere die Wirtschaft, aber auch die Wissen-

---

7 Vgl. dazu wiederum Scharpf (1991); vgl. z.B. auch Altvater/Mahnkopf (1996), Hirsch (1995) und Narr/Schubert (1994) oder – populärwissenschaftlich – Martin/Schumann (1996).

schaft) übertreten die territorialen Grenzen des Nationalstaates, während andere Subsysteme (insbesondere die Politik) an den Nationalstaat gebunden bleiben. Dies erzeugt nach Einschätzung von vielen Beobachtern eine Schieflage im Prozeß der gesellschaftlichen Modernisierung. Der traditionelle Nationalstaat werde geschwächt, weil die grenzüberschreitenden ökonomischen Beziehungen sich dem staatlichen Zugriff zunehmend entziehen, was in der Konsequenz seine Handlungsfähigkeit untergräbt. Regulative Politik, zum Beispiel im Arbeits-, Verbraucher- oder Umweltschutz werde dadurch blockiert, daß schon die Interventionsankündigung mit einer Abwanderungsandrohung quittiert wird. Distributive und erst recht redistributive Politik stößt an Grenzen, weil sie öffentliche Mittel voraussetzt, deren Eintreibung durch verschiedene Exit-Optionen erschwert wird, über die gerade jene, die Geld haben, sich der Steuer- und Abgabenlast entziehen können. Folgt man den gängigen Analysen, dann ist der Globalisierungstrend gleichzusetzen mit einer Kapitulation der Politik vor einem neuen Primat der Ökonomie.

Diese Geschichte ähnelt dem Elend jenes berühmten Zauberlehrlings, der die Geister rief und mit den Folgen nicht zurecht kam. Die ökonomische Globalisierung ist nämlich zumindest teilweise das Resultat vorausgegangener politischer Entscheidungen. Es waren die führenden Industriestaaten, die eine binnen- und außenwirtschaftliche Liberalisierung und Deregulierung von Güter- und Faktormärkten eingeleitet haben, wie sich an Hand der Gründung der World Trade Organization (WTO) oder der Uruguay-Runde, aber auch der Vollendung des europäischen Binnenmarktes zeigen ließe. Die ökonomische Globalisierung hängt mit einer institutionellen Globalisierung (oder als regional beschränkte Variante: der europäischen Integration) zusammen. Als Folgewirkung der Nutzung dieser politisch eröffneten Handlungsspielräume führt die Globalisierung in verschiedenen Politikfeldern zu einem zunehmenden Verlust an nationaler Autonomie, denn insbesondere die mobilen Faktoren können nunmehr ihren Präferenzen durch die Option der Abwanderung mehr Geltung verschaffen.

Dieses Szenario läßt sich bekanntlich erweitern. Nicht nur die politisch-administrativen Handlungseinheiten des Nationalstaates, sondern auch andere soziopolitische Regulierungspotenzen einer Gesellschaft werden demnach in ihrem Gestaltungsspielraum eingeschränkt. Die »privaten Regierungen« sehen sich gleich zweifach unter Druck gesetzt. Zum einen wird ihre Regierungsfunktion untergraben, weil einzelne Mitgliedergruppen angesichts des Wettbewerbsdrucks von außen ihren zuständigen Verbandszentralen die Folgebereitschaft aufkündigen, wie sich etwa bei den Arbeitgeberverbänden

zeigt, die aus dem Flächentarifvertrag heraus wollen (vgl. z.B. Bahn Müller/Bispinck 1995). Zum anderen kann oder will die politisch-administrative Seite aufgrund der Herausforderungen der Globalisierung die verbandlichen Governance-Strukturen nicht mehr wie bisher stabilisieren. Damit werden auch jene soziopolitischen Regulierungsinstanzen, die in den siebziger und achtziger Jahren als tragende Säulen der gesellschaftlichen Ordnung und des sozialen Ausgleichs angepriesen wurden, ebenfalls in ihrem Gestaltungsspielraum als »private Regierungen« in Mitleidenschaft gezogen (vgl. den Überblick von Streeck 1994). In einer zusammenführenden Sicht münden die neuen Restriktionen staatlicher und verbandlicher Handlungsfähigkeit, die mit dem Schlagwort der »Globalisierung« auf den Begriff gebracht werden, in eine Erosion der institutionellen Ordnungen, die bis in den letzten Winkel einer Gesellschaft ausstrahlt (vgl. z.B. Willke 1998: 29).

In den folgenden Abschnitten wird die Globalisierung als ein ungeprüfter Ausgangsbestand übernommen, obwohl unbestreitbar aller Anlaß besteht, die empirische Basis des häufig geradezu schicksalhaft erscheinenden Globalisierungsbegriffes näher zu prüfen. Die in der Diskussion über Globalisierung zu hörenden Trendaussagen haben nämlich vielfach nur die Qualität von spekulativen Annahmen, und die empirischen Analysen kommen zu meist zu anderen, weitaus moderateren Ergebnissen.<sup>8</sup> Es geht hier aber nicht um die Frage, ob es die Globalisierung gibt oder nicht, sondern um die Anschlußfrage, mit welchen Folgen solche Prozesse für die Demokratie verbunden sind, gesetzt den Fall, daß es die Globalisierung tatsächlich gibt.

Wenn die politischen Implikationen der ökonomischen Globalisierung demokratietheoretisch bewertet werden sollen, dann ist zunächst zur Kenntnis zu nehmen, daß es in der wissenschaftlichen Literatur auch die gegenläufige These gibt, der zufolge sich die Handlungsfähigkeit des Staates durch die ökonomische und institutionelle Globalisierung oder Internationalisierung erhöht. So wird beispielsweise in Zusammenhang mit der Europäischen Union von einer »Rettung des europäischen Nationalstaats« (vgl. Milward 1992) gesprochen. Die Einbindung der Nationalstaaten in internationale Regime oder in neue Formen supranationaler Staatlichkeit erhöht demnach die Handlungsfähigkeit der Nationalstaaten gegenüber ihren Gesellschaften. Folgt man dieser Argumentation, dann kann sich der Staat besser als zuvor jenen gesellschaftlichen Ansprüchen erwehren, die in einem liberalen Verständnis ohnehin nicht Gegenstand politischer Entscheidungen werden soll-

---

8 Vgl. z.B. Hirst/Thompson (1996); vgl. auch Plümper (1999) und die dort angegebene Literatur.

ten. Offensichtlich wird die Frage des Verlustes oder Zugewinns staatlicher Handlungsfähigkeit keineswegs einheitlich beurteilt. Eben diese vermeintlich widersprüchliche Beurteilung der Folgewirkungen der Globalisierung hat etwas mit den jeweils zugrunde gelegten demokratietheoretischen Prämissen zu tun. Staatliche Handlungsfähigkeit und Demokratie dürfen nicht als deckungsgleiche Größen behandelt werden. Es ist zwar davon auszugehen, daß die Globalisierung gravierende Folgen für die nationale Demokratie hat. Da aber das Verständnis darüber, was als Demokratie zu gelten habe, unterschiedlich ausfällt, werden auch die Implikationen der Globalisierung unterschiedlich beurteilt.

Die kontroversen Positionen lassen sich auf verschiedene demokratietheoretische Traditionen zurückführen. Es ist an dieser Stelle nicht möglich, die komplette Vielfalt dessen darzustellen, was heute alles unter den Begriff der Demokratietheorie subsumiert wird.<sup>9</sup> Statt dessen wird in Anlehnung an neuere Arbeiten von Streeck (1998) einer groben Zweiteilung gefolgt, die zwischen einem liberalen beziehungsweise formalen Demokratieverständnis und einem sozialen beziehungsweise substantiellen Demokratieverständnis differenziert. Der Zusammenhang zwischen Globalisierung und Demokratie besteht demnach darin, daß die liberale beziehungsweise formale Demokratie durch die Internationalisierung der Wirtschaft gestärkt, die soziale oder substantielle Demokratie aber eingeschränkt wird. Diese Unterscheidung erklärt die unterschiedliche Einschätzung der Folgen der Globalisierung für die Handlungsfähigkeit des Staates und seiner angelagerten »privaten Regierungen«: Die Globalisierung stärkt den Nationalstaat in der Durchsetzung von Wettbewerb als Ordnungsprinzip. Um in diesem Sinne eine »Liberalisierung« betreiben zu können, muß der Staat in der Lage sein, sich des Zugriffs jener Interessengruppen zu entziehen, die in dem Staat ein Interventions- und Umverteilungsinstrument sehen und ihn solchermaßen – gegen den Markt – nutzen wollen.

Dieser Zusammenhang läßt sich auch in Form einer zeitlichen Abfolge umformulieren. Am Anfang stand der demokratische Rechtsstaat in seiner liberalen Variante. Die konfliktreiche Transformation des liberalen Rechtsstaates in den demokratischen Wohlfahrtsstaat, also Phase 2, hat aus der liberalen Perspektive aber – gerade aus deren demokratietheoretischer Perspektive – bedrohliche Ausmaße angenommen. Mit der Globalisierung gewinnt der Staat in der dritten Phase die Stärke zurück, sich selbst als Inter-

---

9 Vgl. statt dessen das Standardwerk von Sartori (1992), die Einführung in die moderne Demokratietheorie von Schmidt (1997) sowie den wegweisenden Beitrag von Scharpf (1970).

ventionsinstrument in das Marktgeschehen zurückzunehmen. Aus der Perspektive der sozialen Demokratie hingegen dreht die Globalisierung den Spieß der Geschichte sozialer Errungenschaften wieder um; die Globalisierung stellt demnach die Demokratie in ihrer ursprünglichen, sprich liberalen Variante wieder her, allerdings nicht als alten »Nachtwächterstaat«, sondern als neuen »Wettbewerbsstaat«, wie er in jüngeren regulationstheoretischen Analysen beschrieben wird (vgl. unter anderen Altvater 1994; Hirsch 1995 oder Jessop 1997).

Folgt man nun der Annahme, daß die Globalisierung die staatliche Handlungsfähigkeit zumindest im Sinne eines sozialen beziehungsweise substantiellen Demokratieverständnisses tatsächlich untergräbt, dann heißt dies, daß die wohlfahrtsstaatlichen Möglichkeiten zur Marktkorrektur schwinden. Oder einfacher formuliert: Umverteilung wird schwieriger. Die Globalisierung verschiebt die Machtrelationen zwischen Kapital und Arbeit zugunsten des Kapitals, und die Einkommensdifferenzen innerhalb der Arbeitnehmerschaft nehmen zu. Deshalb nimmt es nicht Wunder, daß sich gerade jene Kräfte in Politik und Wissenschaft, die sich einem sozialen oder substantiellen Demokratieverständnis verpflichtet fühlen, den Kopf über Auswege aus dieser Globalisierungsfalle zerbrechen. Das gesamte politische Gefüge und die Verteilung von Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Ebenen von Politik stehen in dieser Debatte mittlerweile zur Disposition. Eine Patentantwort auf die Globalisierungsfolgen ist dabei allerdings nicht in Sicht.

Grundsätzlich sind vier Ebenen zu unterscheiden, auf denen eine Reorganisation von Politik als Reaktion auf die Globalisierungsprozesse versucht werden kann. Eine erste Reaktion auf die veränderten Rahmenbedingungen besteht in einer Reorganisation der nationalen Politik im Sinne eines Umbaus des Staates und seiner angelagerten privaten Regierungen, um die »Globalisierungsverträglichkeit« der nationalen Wirtschafts- und Sozialordnung herzustellen. Eine zweite Reaktionsvariante versucht, eine Globalisierung der Politik mit dem Ziel durchzusetzen, etwas wie ein »kosmopolitisches Modell für die Demokratie« (vgl. bspw. Held 1993, 1995 sowie die Beiträge in Archibugi/Held 1995) zu finden. Die zahlreichen internationalen Regime (vgl. die Beiträge in Kohler-Koch 1989 und Rittberger 1990) sind Beispiele für solche Versuche, die unzureichende oder gar sinkende Handlungsfähigkeit des Nationalstaates und seiner privaten Regierungen über eine internationalisierte und bestenfalls globalisierte Politik zu kompensieren. In der dritten Reaktionsvariante wird eine supranationale Staatlichkeit angestrebt. Hier geht es um eine Region, die sich aus mehreren Volkswirtschaften zu-

sammensetzt. Unter Regionalisierung wird in diesem Kontext die abgestimmte Politik mehrerer Länder verstanden. Das Standardbeispiel ist die Integration Europas, also die Europäische Union.<sup>10</sup> In der vierten Variante geht es um eine subnationale Regionalisierung von Politik. Unter »Region« wird in diesem Kontext zumeist eine funktionsräumliche Einheit oberhalb der kommunalen Ebene und unterhalb der nationalstaatlichen Ebene verstanden. In verschiedenen Beiträgen wird die Hypothese aufgestellt, daß sich die Regelungslücke, die sich mit dem Verlust nationalökonomischer Steuerungskompetenzen ergibt, auf dieser subnational-regionalen Ebene zumindest teilweise wieder schließen ließe. Gerade diese Variante ist sehr voraussetzungsvoll. Vor allem ist sie daran gebunden, daß auch in der Wirtschaft ein Regionalisierungsprozeß eintritt, der für die regionale Politik Anknüpfungspunkte bietet (vgl. dazu Junne 1996; Voelzkow 1996b).

Die genannten vier Optionen schließen sich nicht wechselseitig aus. Neben den Reaktionen auf der nationalen Regelungsebene sind sowohl ein Bedeutungsgewinn intergouvernementaler Politik (internationale Regimes) und neue Formen von Suprastaatlichkeit (zum Beispiel europäische Union) als auch ein Bedeutungsgewinn der subnational-regionalen Formen von Politik zu beobachten. Deshalb wird in diesem Zusammenhang von einer »doppelten Devolution« gesprochen, um diese zweifache Aufgabenverschiebung von der nationalen Ebene auf höhere und untere Politikebenen auf einen Begriff zu bringen (vgl. Keating 1996). Ein solches Zusammenspiel verschiedener Kräfte im Rahmen einer komplexen Mehrebenenpolitik ist sicherlich mit spezifischen Restriktionen und Blockaderisiken, aber möglicherweise auch mit Optionen für eine demokratische Gestaltung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensverhältnisse verbunden (vgl. Scharpf 1999 oder Zürn 1996). Deshalb ist zu fragen, wie solche Fluchtwege aus der Globalisierungsfalle demokratietheoretisch zu bewerten sind. Es ist hier natürlich nicht möglich, alle denkbaren Auswegsvarianten in einer demokratietheoretischen Perspektive durchzuspielen (vgl. die Beiträge in Streeck 1998 und dort insbesondere die Einführung des Herausgebers). Statt dessen konzentrieren sich die Ausführungen hier auf die europäische Integration, auf die sich besonders viele Hoffnungen richten (vgl. Grande 1997).

---

10 Zu denken ist auch an die Nordamerikanische Freihandelszone NAFTA oder die Asia-tisch-Pazifische Wirtschaftskooperation APEC.

## 4 Europäische Politik: Eine demokratische Antwort auf die Globalisierungsfalle?

Um die europäische Integration oder andere Auswege aus der Globalisierungsfalle demokratietheoretisch bewerten zu können, bietet sich insbesondere das Instrumentarium der komplexen Demokratietheorie an, die sich mit dem Namen von Fritz Scharpf verbindet (vgl. insbesondere Scharpf 1970, 1999: 16ff.; vgl. auch Sartori 1992 und Schmidt 1997). Danach sind für eine solche Analyse der verschiedenen Optionen zwei komplementäre Dimensionen demokratischer Selbstbestimmung zentral, die zwischen input-orientierter und output-orientierter Legitimation politischer Entscheidungen differenzieren. Die Output-Perspektive bezieht sich auf die Qualität des Regierens (»Herrschaft für das Volk«). Hier geht es einerseits um die Begrenzung staatlicher oder verbandlicher Macht, um Machtmißbrauch zu verhindern. Zu nennen sind die Gewaltenteilung und die Gewaltenbalance, die liberalen Theorien der Grundrechte und des Rechtsstaates, die Repräsentationstheorien usw. Andererseits geht es um die Herstellung der Möglichkeit eines Gemeinwesens, kollektive Belange auch kollektiv, das heißt, über bindende Entscheidungen zu realisieren, um die kollektive Wohlfahrt zu erhöhen, was Aspekte der »sozialen« oder substantiellen Demokratie einschließt. »Danach sind politische Entscheidungen legitim, wenn und weil sie auf wirksame Weise das allgemeine Wohl im jeweiligen Gemeinwesen fördern« (Scharpf 1999: 16). Mit der Input-Perspektive ist demgegenüber die Eingabeseite des politischen Prozesses angesprochen (»Herrschaft durch das Volk«). Hier geht es um die Partizipation, die Wahrung der Authentizität und die Eröffnung faktischer Wahlmöglichkeiten zwischen politischen Alternativen.

Politische Entscheidungen sind legitim, wenn und weil sie den »Willen des Volkes« widerspiegeln – daß heißt, wenn sie von den authentischen Präferenzen der Mitglieder einer Gemeinschaft abgeleitet werden können. (Scharpf 1999: 16)

### 4.1 Die Europäische Union in der Output-Perspektive

Insbesondere das Problemlösungspotential der Europäischen Union ist in der politikwissenschaftlichen Diskussion umstritten. Eine Durchsicht der aktuellen Literatur macht deutlich, daß erhebliche Unsicherheiten in bezug auf die »spezifische Natur« der Europäischen Union und ihre Integrationsdynamik bestehen. Kontrovers ist dabei nicht nur, wie das Europa der Zukunft

aussehen und die »Staatswerdung Europas« (vgl. die Beiträge in Wildenmann 1991) verlaufen sollte, sondern auch, welchen Stand die Gemeinschaftsbildung mittlerweile erreicht hat. Strittig ist insbesondere, ob die Europäische Union als eine intergouvernementale Organisation oder als supranationaler politischer Verband anzusehen ist. Ist Europa nur ein politisches Regime oder geht die europäische Integration, vorangetrieben durch die europäischen Institutionen, die als »korporative Akteure« (vgl. Schneider/Werle 1989) ihre Ressourcen zu nutzen wissen, bereits darüber hinaus?

Zu Beginn des europäischen Integrationsprozesses dominierten in der wissenschaftlichen Analyse funktionalistische und neofunktionalistische Positionen (vgl. bspw. Haas 1958). Sie gingen davon aus, daß ein produktives Zusammenspiel zwischen Interessengruppen aus den Mitgliedstaaten und den ersten supranationalen Institutionen eine Eigendynamik erzeugen würde, die den Integrationsprozeß immer weiter vorantreibt und dabei die Nationalstaaten Schritt für Schritt überwindet. Erwartet wurde eine Art Souveränitätstransfer, also eine Verlagerung von politischen Zuständigkeiten und Machtmitteln auf die europäische Ebene. Im Gegensatz dazu sieht die intergouvernementalistische Position die Nationalstaaten weiterhin als den entscheidenden Flaschenhals der europäischen Integration: Unterstellt wird hier, daß die europäische Integration in erster Linie durch die Interaktion nationaler Regierungen geprägt wird. Die europäischen Institutionen haben sich demnach auf jene Aufgaben zu beschränken, die ihnen von den nationalen Regierungen ausdrücklich zugestanden werden. Und die verschiedenen gesellschaftlichen Interessen haben sich angesichts dieser Ausgangslage an ihre nationalen Regierungen zu wenden, wenn sie Einfluß auf den europäischen Entscheidungsprozeß gewinnen wollen, denn die nationalen Regierungen behalten in dieser Perspektive das europäische »Steuerrad« fest in ihrer Hand.

Unklar ist bei dieser Diskussion vor allem die Handlungsfähigkeit oder politische Eigenständigkeit der Europäischen Union, insbesondere gegenüber den Mitgliedsländern. Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß die Integrationsprozesse in verschiedenen Politikfeldern ungleich verlaufen. Dieser Sachverhalt betrifft nicht nur die Handlungsfähigkeit der politisch-administrativen Einheiten (beispielsweise der Europäischen Kommission), sondern auch die organisierten Interessen, deren Handlungsfähigkeit auf der europäischen Ebene in hohem Maße durch die jeweiligen Integrationsfortschritte in den einzelnen Politikfeldern bestimmt wird. Hier ist, wie empirische Analysen gezeigt haben, so etwas wie eine »Ko-Evolution« von politisch-administrativer und verbandlicher Seite festzustellen (vgl. die Beiträge in Eichener/Voelzkow 1994).

In der Kontroverse über die Reichweite europäischer Politik überwiegen heute die skeptischen Stimmen. Insbesondere wird bezweifelt, daß die europäische Politik einen Ersatz für die zunehmend prekär werdende Domestizierung des Kapitalismus durch die Nationalstaaten bieten kann. Statt dessen wird befürchtet, daß die europäische Integration eine Eigendynamik entwickelt, die eine Beschleunigung der Einschränkungen nationalstaatlicher Handlungsspielräume bewirkt, ohne auf der europäischen Ebene Äquivalente aufzubauen, wie insbesondere Fritz Scharpf in seinen Veröffentlichungen immer wieder betont hat.<sup>11</sup> Die europäische Integration hebt demnach die Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten schrittweise auf, was zur Folge hat, daß die Souveränität der Mitgliedstaaten zur Gestaltung der inneren wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten im supranationalen Gefüge des einheitlichen Binnenmarktes der Europäischen Union verloren geht.

Die Befürchtung, daß die europäische Ebene keinen Ersatz für die Einschränkungen nationaler Handlungsfähigkeit bieten könne, leitet die »realistische« Integrationstheorie aus einer politischen Handlungsunfähigkeit der Europäischen Union ab. Diese mißliche Lage wird bekanntlich als »Politikverflechtungsfalle« bezeichnet (vgl. Scharpf 1985, 1992). Bei einer Entscheidungsregel, die einstimmige oder (seit der Einheitlichen Europäischen Akte) fast einstimmige Beschlüsse im Ministerrat erfordert, könne es nur zu einer gegenseitigen Blockade kommen. Die politische Handlungsunfähigkeit werde zu einem Dauerzustand. Wenn aber die Regierungen nicht in der Lage seien, sich europaweit auf ein einheitliches hohes Schutzniveau zu einigen, gleichzeitig aber mit der Vollendung des Binnenmarktes die nationalen Importbeschränkungen abgebaut werden, komme es zu einer ungehinderten Standortkonkurrenz, die letztlich zu einem Wettlauf der wechselseitigen Unterbietung ausarten werde. Selbst die bereits erreichten Standards im Arbeitsschutz, Gesundheitsschutz, Verbraucherschutz, Umweltschutz und in der sozialen Sicherung stünden wieder zur Disposition. Dies führe in der Konsequenz dazu, daß Integration und Deregulierung ein- und dasselbe werden (vgl. Streeck/Schmitter 1991; Streeck 1996). Europäische Politik ist in dieser Sicht kein Ausweg aus der Globalisierungsfalle, sondern eher ein Teil des Problems.

Allerdings ist hier Vorsicht geboten. Denn diesen generalisierenden Thesen ist mehrfach mit Verweis auf anders lautende empirische Befunde wi-

---

11 Statt der Einzelnachweise der zahlreichen Veröffentlichungen, die Scharpf zu dieser Problematik vorgelegt hat, verweise ich aus Platzgründen wiederum nur auf seine eigene Zusammenfassung und die dort angegebenen Literaturangaben (vgl. Scharpf 1999).

dersprochen worden. Anhand verschiedener Entscheidungsverläufe europäischer Politik (zunächst insbesondere im Zusammenhang mit der Vollendung des Binnenmarktes, also beispielsweise bei der Festlegung von Produktstandards für den Verbraucher-, Arbeits- oder Umweltschutz) (vgl. z.B. Voelzkow 1996a) konnte nachgewiesen werden, daß zumindest in bestimmten Politikfeldern und bei bestimmten Regelungsmaterien die skizzierte Politikverflechtungsfalle nicht zuschnappt. Die Einschränkungen nationaler Gestaltungsspielräume könnten dann doch durch einen entsprechenden Ausbau europäischer Politik (Re-Regulierung) kompensiert werden.

Angesichts solcher empirischen Forschungsergebnisse hat Scharpf (1999) in jüngeren Beiträgen seine europaskeptischen Überlegungen weiter differenziert und zugestanden, daß sich die Europäische Union zumindest bei produktbezogenen Regulierungen entgegen den ursprünglichen Prognosen durchaus als handlungsfähig erweisen und ein hohes Schutzniveau durchsetzen könne, während dies bei den »prozeßbezogenen Regulierungen« aufgrund der beschriebenen Politikverflechtungsfalle nicht der Fall sei. Die »produktbezogenen Regulierungen« betreffen die Eigenschaften der Produkte, die auf dem Binnenmarkt abgesetzt werden sollen. Da im Zuge der Vollendung des Binnenmarktes solche produktbezogenen Regulierungen auf der nationalen Ebene aufgehoben werden müssen, um die nichttarifären Handelshemmnisse abzubauen, andererseits aber nationale Produktbestimmungen aus Gründen des Verbraucher-, Arbeits- und Umweltschutzes nach dem EG-Vertrag ausdrücklich zulässig sind, bliebe der Europäischen Union nichts anderes übrig, als die nationalen Schutzvorschriften durch gleichwertige oder sogar höherwertige europäische Regelungen zu ersetzen. Die »prozeßbezogenen Regulierungen« betreffen hingegen die Bedingungen, unter denen die Produkte am Ursprungsort hergestellt werden. Dazu gehören arbeitsplatzbezogene Regeln (zum Beispiel Arbeitszeiten), berufliche Bildung, die Betriebsverfassung, insbesondere die Modalitäten der Mitbestimmung, die Regelungen für die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall sowie alle weiteren Bestimmungen über Sozialabgaben, die letztlich die Produktionskosten des Standortes erhöhen (Scharpf 1995, 1996). Wie jüngere Forschungsergebnisse zeigen, ist das Argumentationsmuster auch bei einigen »prozeßbezogenen Regulierungen« einzuschränken. Zu nennen sind hier beispielsweise Studien über die europäische Umweltpolitik oder wiederum über den Gesundheits- und Arbeitsschutz (vgl. Vogel 1997; Pollack 1997; Eichener 1997; Eichener/Voelzkow 1994), diesmal aber über produktions- beziehungsweise standortbezogene Regelungen. So zeigt die Studie der Forschungsgruppe von Adrienne Héritier, die den regulativen Wettbewerb im

Umweltschutz empirisch analysiert hat, daß zahlreiche positive Wirkungen für den Umweltschutz über den »Umweg Europa« in den Mitgliedsländern zu beobachten sind (Héritier et al. 1994).

Als Zwischenergebnis läßt sich festhalten, daß die europäische Politik in der Output-Perspektive in mehreren Politikfeldern viel besser ist als ihr Ruf. Aber wir wissen noch viel zu wenig darüber, in welchen Politikfeldern dies der Fall ist und auf welcher institutionellen Grundlage solche positiven »Überraschungen aus Brüssel« zustande kommen. Ferner ist der Forschungsstand im Hinblick auf die Frage unbefriedigend, ob möglicherweise systematische Diskrepanzen in der Handlungsfähigkeit zwischen verschiedenen Politikfeldern in der europäischen Politik angelegt sind (vgl. Scharpf 1999: 81–110).

#### 4.2 Die Europäische Union in der Input-Perspektive

Viel kritischer als das Problemlösungspotential der Europäischen Union bleibt indes aus einer demokratietheoretischen Perspektive die Input-Dimension europäischer Politik. Die europäische Gemeinschaftsbildung hat seit jeher mit dem berechtigten Vorbehalt zu kämpfen, daß die nationalen, demokratisch gewählten Parlamente mit der Übertragung von Hoheitsrechten auf die europäische Ebene einen Teil ihrer Kontroll- und Gestaltungsmöglichkeiten verlieren, ohne daß die europäischen Organe selbst eine ausreichende demokratische Legitimation vorweisen könnten. Dieses »europäische Demokratiedefizit« ist zu Genüge bekannt (vgl. z.B. Evers 1994; Falkner 1994; Kielmansegg 1996). Trotz aller Modifikationen der Kompetenzen des europäischen Parlaments, das seit 1979 immerhin über direkte Wahlen besetzt wird, ist diese Einrichtung immer noch eine Randgröße. Das europäische Parlament verfügt bestenfalls über das Recht zur Mitentscheidung, was nicht den Kriterien einer parlamentarischen Demokratie entspricht. Dieser Schwäche des Parlaments entspricht die Stärke des Rates, zumindest was die Legislativkompetenzen betrifft. Der Rat aber ist bestenfalls indirekt über die nationalen Parlamente und ihre Regierungen demokratisch legitimiert. Auch die Kommission hat keine eigenständige demokratische Legitimation vorzuweisen. Gleiches gilt für die Komitologie und andere korporatistische Arrangements, die in einer immer größeren Vielfalt die europäische Politik flankieren.

Mit jedem weiteren Integrationsschritt wird die unzureichende demokratische Legitimation zunehmend zu einem Problem. Der naheliegende Vor-

schlag, die Kompetenzausstattung des europäischen Parlaments drastisch zu erweitern, führt allerdings wohl in die Irre. Zu diesem Ergebnis kommt zumindest, wer den guten Argumenten jener Politikwissenschaftler folgt,<sup>12</sup> die eine Parlamentarisierung der europäischen Politik aus gesellschaftlichen Gründen für nicht praktikabel halten. Begründet wird dies mit der Annahme, daß die Legitimitätsstiftende Wirkung von Demokratieregeln ihrerseits an soziale Voraussetzungen gebunden ist. Sie bedarf einer gewissen kollektiven Identität, einer »faktischen Integration des Gemeinwesens«. Und eben eine solche kollektive Identität, die auf staatsbürgerlicher Gleichheit, Solidarität und Wertkonsens aufbaut, gibt es in Europa nicht und sie ist auch nicht absehbar. Deshalb läßt sich das vorherrschende Demokratiemodell der westeuropäischen Nationalstaaten – also das Modell der repräsentativen parlamentarischen Demokratie mit Mehrheitsentscheid – nicht oder nur sehr eingeschränkt auf die europäische Ebene transferieren. Diese Einsicht führt folgerichtig in verschiedenen Beiträgen, die ein handlungsfähiges Parlament als unverzichtbares Kernelement einer Demokratie ansehen, zu der generellen Anschlußfrage, ob ein Gebilde wie die Europäische Union überhaupt »demokratiefähig« sei – verbunden mit der These, daß es eine Demokratisierung des europäischen Entscheidungssystems nach nationalen Vorbildern auf absehbare Zeit wohl nicht geben könne. Angesichts der Folgen der Globalisierung für die Handlungsfähigkeit nationaler Politik hieße dies in der Konsequenz, daß sich für die Zukunft der Demokratie ein schwerwiegendes Dilemma auftut: Entweder halten die europäischen Länder

an den normativen Standards moderner Demokratien fest, dann müssen sie die aus der Globalisierung der Märkte resultierenden Einschränkungen nationalstaatlicher Handlungsfähigkeit in Kauf nehmen; oder sie lassen es zu, daß auf supranationaler Ebene politische Gegengewichte gegen die globalen Märkte geschaffen werden, dann müssen sie Einbußen an der demokratischen Qualität staatlicher Politik in Kauf nehmen. Letzteres wäre dann der politische Preis dafür, daß kollektive Probleme nicht mehr im Rahmen von Nationalstaaten gelöst werden können. (Grande 1997: 357)

Ein solcher Befund kann aus demokratietheoretischer Sicht nicht befriedigen. Deshalb verwundert es nicht, daß intensiv über Alternativen zum Modell der traditionellen repräsentativen parlamentarischen Wettbewerbsdemokratie diskutiert wird, um ein »postnationales Demokratiemodell« für die Europäische Union zu entwickeln (vgl. z.B. Benz 1998).

---

12 Vgl. Kielmansegg (1988, 1996), Scharpf (1997: 20f., 1999: 18f.) oder Zürn (1996: 43f.); vgl. auch den Beitrag von Abromeit/Schmidt (1998).

Wenn man der Annahme folgt, daß eine »formvollendete Parlamentarisierung« der Europäischen Union nicht realistisch ist, dann wandeln sich die Modelle einer »postnationalen Demokratie« letztlich in Modelle einer »postparlamentarischen« Demokratie (vgl. etwa Andersen/Burns 1996 oder Weiler/Halter/Mayer 1995). So wird denn auch in verschiedenen Diskussionsbeiträgen eine »assoziative Demokratie« (vgl. bspw. Schmals-Bruns 1997) für den europäischen Entscheidungsprozeß erwogen. Diese Vorschläge knüpfen an dem bekannten Befund an, daß auch auf der nationalen Ebene das Modell der repräsentativen parlamentarischen Wettbewerbsdemokratie in aller Regel nur eingeschränkt zum Zuge kommt.<sup>13</sup> Das Modell der Mehrheitsdemokratie hat ohnehin seine Grenzen (vgl. z.B. die Beiträge in Guggenberger/Offe 1984). Deshalb wird in der aktuellen Debatte die Frage gestellt, ob die demokratische Qualität der Europäischen Union trotz der fehlenden kollektiven Identität und trotz der bekannten Unzulänglichkeiten der kritischen Öffentlichkeit sowie der Schwachstellen bei den Parteien und Verbänden durch den Einbau von verhandlungsdemokratischen Elementen erhöht werden kann (vgl. z.B. Grande 1996). Für einen solchen Perspektivenwechsel spricht der empirische Sachverhalt, daß in der Europäischen Union bereits vielfältige Verhandlungssysteme unter aktiver Beteiligung von Experten und organisierten Interessen bestehen (vgl. die Beiträge in Eichener/Voelzkow 1994). In dem Modell der »assoziativen Demokratie« richten sich die Hoffnungen auf solche Formen einer funktionalen Repräsentation, die eine diskursive Willensbildung und Konsensfindung erlauben sollen. Diese konzeptionellen Varianten einer »assoziativen Demokratie« für Europa erinnern stark an jene demokratietheoretischen Verlängerungen (vgl. z.B. Hirst 1994; Cohen/Rogers 1992) der Analyse korporatistischer Arrangements, die ja im nationalen Kontext den Ausweg aus den demokratietheoretischen Folgeproblemen der funktionalen Differenzierung gewiesen haben.

Aber diesem Modell einer »assoziativen Demokratie« ist mit Blick auf Europa die Frage entgegenzuhalten, wie denn auf dieser Ebene jene leistungssteigernden Sicherungselemente einer öffentlichen Instrumentalisierung der korporatistischen Arrangements eingebaut werden sollen, die in der Debatte über den Demokratiegehalt der nationalen Varianten mit dem Begriff der »Verschränkung« von territorialer und funktionaler Repräsentation belegt wurden. Der Clou der Versöhnung zwischen Korporatismus und De-

---

13 Vgl. beispielsweise die Beiträge in Czada/Schmidt (1993); vgl. auch die empirischen Analysen von Lijphart (1984, 1994).

mokratie auf der nationalen Ebene bestand ja gerade darin, territoriale Repräsentation (über Parlamente und ihre Regierungen) und funktionale Repräsentation (über organisierte Interessen und korporatistische Arrangements) in einer Weise zu verknüpfen, die den Primat der demokratischen Politik »rettet«. Zwar ist nicht zu übersehen, daß es auch auf der europäischen Ebene Interventionen in die korporatistischen Arrangements gibt, die das Beteiligungs- und Wertberücksichtigungsniveau im Sinne einer »assoziativen Demokratie« steigern sollen. Als Beispiel sei nicht nur auf die Komitologie, sondern auch auf das verbandliche System der technischen Normung verwiesen (vgl. Voelzkow 1996a: 261ff.). Aber diese Interventionen gehen in erster Linie von der Kommission aus.

Auf der europäischen Ebene fehlt der »assoziativen Demokratie« das parlamentarisch legitimierte Gegenüber, also der legitimationsstiftende Fixpunkt jenes »Schattens der Hierarchie«, der die Verhandlungsdemokratie auf der nationalen Ebene erst so richtig produktiv macht. Zumindest wird dieses Gegenüber im europäischen Parlament kaum zu finden sein, denn dazu ist dessen Reichweite zu beschränkt. Sofern aber die »Rute im Fenster«, also die Möglichkeit des korrigierenden Eingriffs über das Parlament und seine Regierung fehlt, drohen korporatistische Arrangements schnell aus der Balance zu geraten. Nicht nur Intransparenz und Bürgerferne, sondern vor allem unzureichende Problemlösungsfähigkeit wären die Folge. Nun ist nicht zu bestreiten, daß andere europäische Institutionen, insbesondere die Kommission und der Ministerrat, die Rolle des Gegenübers der Gremien funktionaler Repräsentation übernehmen. Aber deren input-orientierte Legitimation steht selbst auf dünnem Eis.

Im Unterschied zu der eingangs skizzierten Debatte über eine demokratietheoretische Legitimation des Neokorporatismus auf der nationalen Ebene ist damit für die europäische Ebene zusammenfassend festzuhalten, daß der Rettungsanker einer Anbindung der verhandlungsdemokratischen Elemente an die bekannten Strukturen territorialer Repräsentation im Rahmen einer parlamentarischen Wettbewerbsdemokratie nicht verfügbar ist, denn ein handlungsfähiges Parlament finden wir ja auf der europäischen Ebene gerade nicht vor. Wenn die »assoziative Demokratie« im nationalen Kontext als unverzichtbare Ergänzung der Wettbewerbsdemokratie gehandelt wird, mag die Rechnung aus einer demokratietheoretischen Sicht noch halbwegs aufgehen. Sobald aber die »assoziative Demokratie« als »postnationale Ersatzlösung« feilgeboten wird, dürften all jene Kritikpunkte wieder an Überzeugungskraft gewinnen, die schon früher gegenüber korporatistischen Arrangements vorgetragen wurden – und diesmal lassen sich die Einwände nicht

mit Verweis auf eine »Verschränkung« mit demokratischen Institutionen ausräumen, denn es fehlt in Europa jene eigenständig demokratisch legitimierte »letzte Instanz«, die korporatistische Regelungen für öffentliche Belange in Anspruch nehmen, aber zugleich unter Kontrolle halten kann.<sup>14</sup>

## Literatur

- Abromeit, Heidrun/Thomas Schmidt, 1998: Grenzprobleme der Demokratie: Konzeptionelle Überlegungen. In: Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Regieren in entgrenzten Räumen*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 29, 293–320.
- Altwater, Elmar, 1994: Operationsfeld Weltmarkt oder: Die Transformation des souveränen Nationalstaates in den nationalen Wettbewerbsstaat. In: *Prokla* 24(97), 517–547.
- Altwater, Elmar/Birgit Mahnkopf, 1996: *Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft*. Münster: Verlag westfälisches Dampfboot.
- Andersen, Svein S./Tom R. Burns, 1996: The European Union and the Erosion of Parliamentary Democracy: A Study of Post-parliamentary Governance. In: Svein S. Andersen/Kjell A. Eliassen (Hrsg.), *The European Union: How Democratic Is It?* London: Sage, 227–251.
- Andersen, Svein S./Kjell A. Eliassen, 1996a: Dilemmas, Contradictions and the Future of European Democracy. In: Svein S. Andersen/Kjell A. Eliassen (Hrsg.), *The European Union: How Democratic Is It?* London: Sage, 1–12.
- (Hrsg.), 1996b: *The European Union: How Democratic Is It?* London: Sage.
- Archibugi, Daniele/David Held (Hrsg.), 1995: *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*. Cambridge: Polity Press.
- Bahn Müller, Reinhard/Reinhard Bispinck, 1995: Vom Vorzeige- zum Auslaufmodell? Das deutsche Tarifsysteem zwischen kollektiver Regulierung, betrieblicher

---

14 Dieser demokratietheoretische Engpaß der »assoziativen Demokratie« wird von den Vertretern dieses Konzepts durchaus erkannt. Letztlich führt die Auslotung der Potentiale einer »assoziativen Demokratie« für Europa zu der entscheidenden »Frage nach der Möglichkeit einer parlamentarischen Legitimation eines solchen Gebildes« (Schmalz-Bruns 1997: 73), denn korporatistische Arrangements sind als »Netzwerke ..., demokratietheoretisch gesehen, nicht einfach normativ eindeutige oder unschuldige Instrumente der Demokratisierung; sie bedürfen der konzeptionellen Verankerung in einem normativen Modell der Demokratie, und sie dürften ihre erhoffte Wirkung nur dann entfalten, wenn sie in ein übergreifendes System repräsentativer, rechtsstaatlich gesicherter Institutionen eingebettet werden können« (ebd.).

- Flexibilisierung und individuellen Interessen. In: Reinhard Bispinck (Hrsg.), *Tarifpolitik der Zukunft. Was wird aus dem Flächentarifvertrag?* Hamburg: VSA-Verlag, 137–172.
- Benz, Arthur, 1998: Ansatzpunkte für ein europafähiges Demokratiekonzept. In: Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Regieren in entgrenzten Räumen*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 29, 345–368.
- Cohen, Joshua/Joel Rogers, 1992: Secondary Associations and Democratic Governance. In: *Politics & Society* 20(4), 393–472.
- Czada, Roland/Manfred G. Schmidt (Hrsg.), 1993: *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Dahl, Robert A., 1994: A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Partizipation. In: *Political Science Quarterly* 109(1), 23–34.
- Döhler, Marian/Philipp Manow-Borgwardt, 1992: Korporatisierung als gesundheitspolitische Strategie. In: *Staatswissenschaften und Staatspraxis* 3, 64–106.
- Eichener, Volker 1997: Effective European Problem Solving. Lessons from the Regulation of Occupational Safety and Environmental Protection. In: *Journal of European Public Policy* 4, 591–608.
- Eichener, Volker/Helmut Voelzkow, 1994: Ko-Evolution politisch-administrativer und verbandlicher Strukturen: Am Beispiel der technischen Harmonisierung des europäischen Arbeits-, Verbraucher- und Umweltschutzes. In: Wolfgang Streeck (Hrsg.), *Staat und Verbände*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 25, 256–290.
- (Hrsg.), 1994: *Europäische Integration und verbandliche Interessenvermittlung*. Marburg: Metropolis.
- Evers, Tilmann (Hrsg.), 1994: *Wieviel Demokratie verträgt Europa? Wieviel Europa verträgt die Demokratie?* Opladen: Leske+Budrich.
- Falkner, Gerda, 1994: EU-Beitritt aus demokratiepolitischer Sicht. In: Peter Gerlich/Heinrich Neisser (Hrsg.), *Europa als Herausforderung: Wandlungsimpulse für das politische System Österreichs*. Wien: Signum, 71–111.
- Grande, Edgar, 1996: Demokratische Legitimation und Europäische Integration. In: *Leviathan* 24(3), 339–360.
- , 1997: Post-nationale Demokratie – Ein Ausweg aus der Globalisierungsfalle? In: Werner Fricke (Hrsg.), *Jahrbuch Arbeit und Technik 1997: Globalisierung und institutionelle Reform*. Bonn: Dietz, 353–367.
- Guéhenno, Jean-Marie, 1994: *Das Ende der Demokratie*. München: Artemis & Winkler.
- Guggenberger, Bernd/Claus Offe (Hrsg.), 1984: *An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie. Politik und Soziologie der Mehrheitsregel*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Haas, Ernst B., 1958: *The Uniting of Europe*. Stanford: Stanford University Press.
- Habermas, Jürgen, 1992: *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

- Held, David, 1993: *Democracy: From City-States to a Cosmopolitan Order?* In: David Held (Hrsg.), *Prospects for Democracy. North, South, East, West*. London: Polity Press, 13–52.
- , 1995: *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Héritier, Adrienne et al., 1994: *Die Veränderung von Staatlichkeit in Europa. Ein regulativer Wettbewerb. Deutschland, Großbritannien und Frankreich in der Europäischen Union*. Opladen: Leske+Budrich.
- Hirsch, Joachim, 1995: *Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus*. Berlin: Ed. ID-Archiv.
- Hirst, Paul, 1994: *Associative Democracy. New Forms of Economic and Social Governance*. Amherst: The University of Massachusetts Press.
- Hirst, Paul/Grahame Thompson, 1995: Globalization and the Future of the Nation State. In: *Economy and Society* 24, 408–442.
- , 1996: *Globalization in Question. The International Economy and the Possibility of Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Jessop, Bob, 1997: Die Zukunft des Nationalstaates – Erosion oder Reorganisation? Grundsätzliche Überlegungen zu Westeuropa. In: Steffen Becker et al. (Hrsg.), *Jenseits der Nationalökonomie? Weltwirtschaft und Nationalstaat zwischen Globalisierung und Regionalisierung*. Argument-Sonderband Neue Folge AS 249. Berlin/Hamburg: Argument-Verlag, 28–49.
- Junne, Gerd, 1996: Integration unter den Bedingungen von Globalisierung und Lokalisierung. In: Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Europäische Integration*. Opladen. Leske+Budrich, 513–530.
- Keating, Michael, 1996: The Political Economy of Regionalism. In: Michael Keating/John Loughlin (Hrsg.), *The Political Economy of Regionalism*. London: Frank Cass, 17–40.
- Kielmansegg, Peter Graf, 1988: *Das Experiment der Freiheit. Zur gegenwärtigen Lage des demokratischen Verfassungsstaates*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- , 1996: Integration und Demokratie. In: Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Europäische Integration*. Opladen: Leske+Budrich, 47–71.
- Kohler-Koch, Beate (Hrsg.), 1989: *Regime in den internationalen Beziehungen*. Baden-Baden: Nomos.
- Lijphart, Arend, 1984: *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press.
- , 1994: Democracies: Forms, Performance and Constitutional Engineering. In: *European Journal of Political Research* 25, 1–17.
- Luhmann, Niklas, 1981: *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*. München: Olzog.
- , 1986: *Ökologische Kommunikation. Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen?* Opladen: Westdeutscher Verlag.
- , 1994: *Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

- Magagna, Victor V., 1988: Representing Efficiency: Corporatism and Democratic Theory. In: *Review of Politics* 50, 421–442.
- Martin, Hans-Peter/Harald Schumann, 1996: *Die Globalisierungsfalle. Der Angriff auf Demokratie und Wohlstand*. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt.
- Mayntz, Renate, 1993: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. In: Adrienne Héritier (Hrsg.), *Policy-Analyse*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 24, 39–56.
- , 1996: Politische Steuerung: Aufstieg, Niedergang und Transformation einer Theorie. In: Klaus von Beyme/Claus Offe (Hrsg.), *Politische Theorien in der Ära der Transformation*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 148–168.
- Mayntz, Renate et al., 1988: *Differenzierung und Verselbständigung. Zur Entwicklung gesellschaftlicher Teilsysteme*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Milward, Alan S., 1992: *The European Rescue of the Nation-State*. Berkeley: University of California Press.
- Narr, Wolf-Dieter/Alexander Schubert, 1994: *Weltökonomie – Die Misere der Politik*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Offe, Claus, 1984: Korporatismus als System nicht-staatlicher Makrosteuerung. Notizen über seine Voraussetzungen und demokratietheoretischen Gehalte. In: H. J. Puhle (Hrsg.), *Kapitalismus, Korporatismus, Keynesianismus. Geschichte und Gesellschaft 10*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 234–256.
- Ohmae, Kenichi, 1991: *Die neue Logik der Weltwirtschaft*. Hamburg: VSA.
- Plümper, Thomas, 1999: Internationalisierung und weltwirtschaftliche Integration. In: Hanns-Georg Brose/Helmut Voelzkow (Hrsg.), *Globalisierung und institutioneller Wandel*. Marburg: Metropolis, 27–53.
- Pollack, Mark A., 1997: Representing Diffuse Interests in EC Policymaking. In: *Journal of European Public Policy* 4, 572–590.
- Rittberger, Volker (Hrsg.), 1990: *Theorien der internationalen Beziehungen. Bestandsaufnahmen und Forschungsperspektiven*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Sartori, Giovanni, 1992: *Demokratietheorie*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Scharpf, Fritz W., 1970: *Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung*. Konstanz: Universitätsverlag.
- , 1985: Die Politikverflechtungsfalle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich. In: *Politische Vierteljahresschrift* 26, 323–256.
- , 1991: Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts. In: *Politische Vierteljahresschrift* 32, 621–634.
- , 1992: Europäisches Demokratiedefizit und deutscher Föderalismus. In: *Staatwissenschaften und Staatspraxis* 3, 293–306.
- , 1993a: Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen. In: Adrienne Héritier (Hrsg.), *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 24, 57–83.

- , 1993b: Versuch über Demokratie im verhandelnden Staat. In: Roland Czada/Manfred Schmidt (Hrsg.), *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 25–50.
- , 1995: Demokratische Politik in Europa. In: *Staatswissenschaften und Staatspraxis* 6(4), 565–591.
- , 1996: Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States. In: Gary Marks et al. (Hrsg.), *Governance in the European Union*. London: Sage, 15–39.
- , 1997: Economic Integration, Democracy and the Welfare State. In: *Journal of European Policy* 4(1), 18–36.
- , 1998: Globalisierung als Beschränkung der Handlungsmöglichkeiten nationalstaatlicher Politik. In: *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*. Bd. 17: *Globalisierung, Systemwettbewerb und nationalstaatliche Politik*. Tübingen: Mohr Siebeck, 41–66.
- , 1999: *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt a.M.: Campus.
- Schmalz-Bruns, Rainer, 1997: Bürgergesellschaftliche Politik – Ein Modell der Demokratisierung der Europäischen Union. In: Klaus Dieter Wolf (Hrsg.), *Projekt Europa im Übergang*. Baden-Baden: Nomos, 63–89.
- Schmidt, Manfred, 1997: *Demokratietheorien: Eine Einführung*. Opladen: Leske+Budrich.
- Schneider, Volker/Raymund Werle, 1989: Vom Regime zum korporativen Akteur. Zur institutionellen Dynamik der Europäischen Gemeinschaft. In: Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Regime in den internationalen Beziehungen*. Baden-Baden: Nomos, 409–434.
- Streeck, Wolfgang, 1996: Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime? In: Gary Marks et al. (Hrsg.), *Governance in the European Union*. London: Sage, 64–94.
- (Hrsg.), 1994: *Staat und Verbände*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 25.
- (Hrsg.), 1998: *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie? Herausforderungen für die Demokratietheorie*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Streeck, Wolfgang/Philippe C. Schmitter, 1985: Gemeinschaft, Markt und Staat – und die Verbände? Der mögliche Beitrag von Interessenregierungen zur sozialen Ordnung. In: *Journal für Sozialforschung* 25(2), 133–158.
- , 1991: From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market. In: *Politics and Society* 19(2), 133–164.
- Voelzkow, Helmut, 1996a: *Private Regierungen in der Techniksteuerung. Eine sozialwissenschaftliche Analyse der technischen Normung*. Frankfurt a.M.: Campus.
- , 1996b: Der Zug in die Regionen. Politische Regionalisierung als Antwort auf die Globalisierung der Ökonomie. In: *Berliner Debatte INITIAL. Zeitschrift für sozialwissenschaftlichen Diskur* 5, 68–78.

- , 1998: »Inszenierter Korporatismus«: Neue Formen strukturpolitischer Steuerung auf regionaler Ebene. In: Hans Joachim Kujath (Hrsg.), *Strategien regionaler Stabilisierung. Wirtschaftliche und politische Antworten auf die Internationalisierung des Raumes*. Berlin: edition sigma, 215–232.
- Vogel, David, 1997: Trading Up and Governing Across. Transnational Governance and Environmental Protection. In: *Journal of European Public Policy* 4, 556–571.
- Weiler, Joseph H.H./Ulrich Haltern/Franz C. Mayer, 1995: European Democracy and Its Critiques. In: Jack Hayward (Hrsg.), *The Crisis of Representation in Europe*. West European Politics 18, Special Issue, 4–39.
- Wildenmann, Rudolf (Hrsg.), 1991: *Staatswerdung Europas? Optionen für eine Europäische Union*. Baden-Baden: Nomos.
- Willke, Helmut, 1995: Transformation der Demokratie als Steuerungsmodell hochkomplexer Gesellschaften. In: *Soziale Systeme* 2/95, 283–300.
- , 1998: Soziologische Aufklärung der Demokratietheorie. In: Hauke Brunkhorst (Hrsg.), *Demokratischer Experimentalismus. Politik in der komplexen Gesellschaft*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 13–32.
- Zürn, Michael. 1996: Über den Staat und die Demokratie im europäischen Mehrebenensystem. In: *Politische Vierteljahresschrift* 37(1), 27–55.