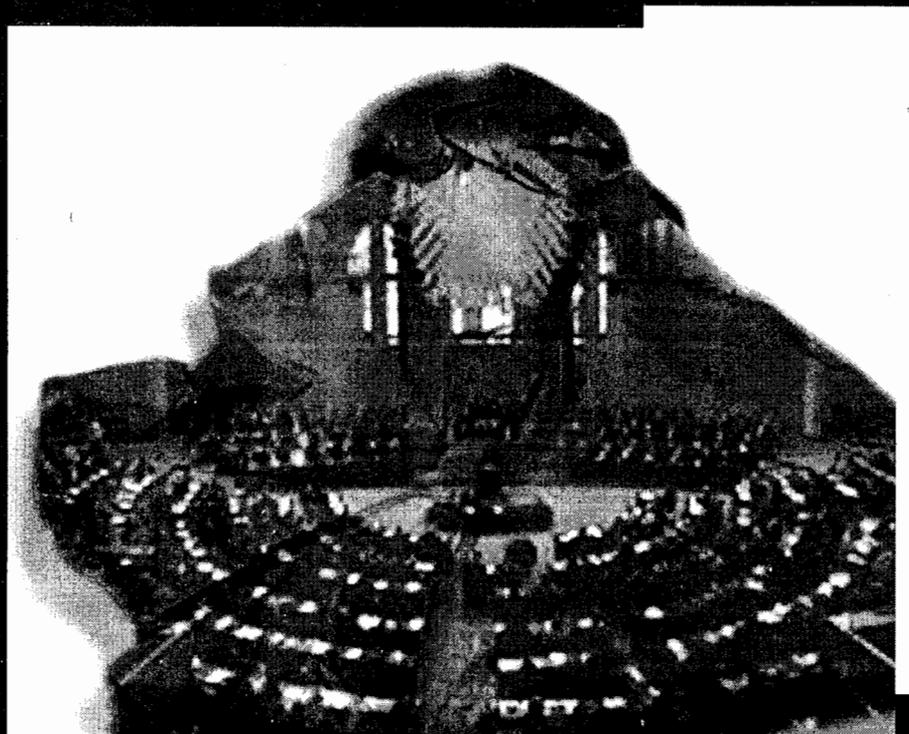


Neue Soziale

F O R S C H U N G S J O U R N A L

Bewegungen



POSTDEMOKRATIE

Ein neuer Diskurs?

Heft 4 – Dezember 2006 € 14,-

LUCIUS
LUCIUS



EDITORIAL

- 2 Postdemokratie
Ein neuer Diskurs?

AKTUELLE ANALYSE

- 6 *Roland Roth*
Abschied von der Zivilgesellschaft
Kritische Anmerkungen zur zweiten Runde
der Bundesprogramme gegen Rechtsextremismus
und Fremdenfeindlichkeit

THEMENSCHWERPUNKT

- 16 *Hubertus Buchstein/Frank Nullmeier*
Einleitung: Die Postdemokratie-Debatte
- 23 *Emanuel Richter*
Das Analysemuster der ‚Postdemokratie‘
Konzeptionelle Probleme und strategische
Funktionen
- 38 *Dirk Jörke*
Warum ‚Postdemokratie‘?
- 47 *Karsten Fischer*
Die jüngste Versuchung der Demokratie
‚Postdemokratie‘ und Politik-Netzwerke
- 58 *Ingrid Wehr*
Die theoretische Aufarbeitung des *Third
Wave Blues* in Lateinamerika: ‚Bringing the
citizen back in‘
- 72 *Ingolfur Blühdorn*
billig will Ich
Post-demokratische Wende und simulative
Demokratie
- 84 *Claudia Landwehr*
Kann über die Verteilung von Gesundheits-
gütern demokratisch entschieden werden?

PULSSCHLAG

- 98 *Cordula Janowski*
Überzeugt ‚Postdemokratie‘ als Zukunfts-
konzept für die EU?

- 103 *Marius Haberland*
Radikale Demokratie in Chiapas

- 110 *Gabriele Schmidt*
Zuwanderung in der Stadt – Perspektiven
sozialräumlicher Integration

- 114 *Rudolf Speth*
Bürgergesellschaft –
Wunsch und Wirklichkeit

- 116 *Kai-Uwe Hellmann*
Globalization and
Corporate Responsibility

- 118 *Karin Urich*
Zwischen ‚Prager Frühling‘ und
‚Französischem Mai‘

TREIBGUT

- 121 Materialien, Notizen, Hinweise

LITERATUR

- 125 Demokratie zwischen Wunsch und
Wirklichkeit (*Thorsten Thiel*)
- 129 Der an-archische Stachel im Herzen der
Demokratie
Das politische Denken Jacques Rancières
(*Oliver Flügel*)
- 133 Denken über die Demokratie
(*Tobias Quednau*)
- 135 Eliten in der Demokratie (*Ansgar Klein*)
- 137 Wahlen, Wahlforschung und Demokratie
(*Karin Urich*)

140 AKTUELLE BIBLIOGRAPHIE**144 ABSTRACTS****148 IMPRESSUM**

Karsten Fischer

Die jüngste Versuchung der Demokratie ,Postdemokratie' und Politik-Netzwerke'

Die im Zuge des Positivismusstreits in der deutschen Soziologie von dialektischer Seite geltend gemachte Einsicht, dass sozialwissenschaftliche Erkenntnis ihrem Gegenstand durch die Akte des Erkennens hindurch zugehört, findet man bestätigt, wenn man die Semantik politischer Begriffe auf ihre Funktion als Selbstbeschreibung beziehungsweise Fremdbeschreibung hin untersucht. Dies gilt für alle ‚-ismen‘, von dem berühmten Marx-Diktum „Je ne suis pas Marxiste“ über den heutzutage allenfalls provokativ als Selbstbeschreibung gewählten, ansonsten pejorativen Begriff ‚Neoliberalismus‘, den ‚Konservatismus‘, mit dem seit einiger Zeit kein politischer Akteur mehr in Verbindung gebracht werden mag, bis hin zum Fundamentalismus.

Vor allem aber gilt es auch für den Begriff *Demokratie*. Als Selbstbeschreibung schlechthin allgegenwärtig – kein Potentat, der sich nicht seiner demokratischen Qualitäten rühmt –, kann man hierin gleichwohl leider keinen Beleg ihres rhetorischen Bemächtigung ihrer normativen Autorität. Im Gegenteil: Man wird eine Übereinstimmung zwischen normativer Kraft und rhetorischer Funktion der Demokratie wohl am ehesten feststellen können, wo sie als Fremdbeschreibung eingesetzt wird, denn hierin zeigen sich nicht nur entlarvende Kontraste zu Selbstanpreisungen, sondern nur wirklich demokratische Regime setzen diese Kategorie als postulatorische Fremdbeschreibung ein, während sich das semantische Interesse an der Demokratie bei Autokraten in aller Regel auf Selbstlegitimierung beschränkt.

Auch der Neologismus ‚Postdemokratie‘ lässt sich enträtseln, wenn man seine zwischen

Politik und Politikwissenschaft oszillierende Verwendung als Selbst- beziehungsweise Fremdbeschreibung unterscheidet. Dies verbindet ihn mit den Begriffen Totalitarismus und Fundamentalismus, die beide ihren Ursprung als affirmative Selbstbeschreibungen nahmen, bevor sie unter tätiger Mithilfe politikwissenschaftlicher Aufklärungsarbeit in das semantische Arsenal liberal-demokratischer Herrschafts- und Ideologiekritik übergangen und infolge dieser feindlichen Übernahme ihre legitimatorische Attraktivität einbüßten (Fischer 2006b).

Dies legt nahe, kurz die Ursprünge der ‚Postdemokratie‘ als neo-autoritäres Ideologem zu skizzieren (1) und ihren semantischen Übergang zur demokratischen Selbstkritik zu verfolgen (2), der schließlich Anlass gibt, einige demokratiethoretische Überlegungen zur im Postdemokratie-Diskurs enthaltenen Problematik von Politik-Netzwerken anzustellen (3).

1 Caudillismo im postdemokratischen Gewand

Die Wurzeln des Begriffs Postdemokratie liegen, zumindest was seine breitere Resonanz angeht, in Lateinamerika, und hier vor allem im venezuelanischen Regime von Hugo Chávez. Theoretisch sekundiert wird dies von dem argentinischen Autor Norberto Ceresole. Die Pointe dieser legitimatorischen Ideologie von ‚Postdemokratie‘ besteht darin, autoritäre Regimeformen nicht als antidemokratisch kennzeichnen zu müssen, sondern die repräsentative Demokratie als historisch überholtes und für die spezifischen regionalen Bedürfnisse nicht passfähiges Modell diskreditieren zu können. Seine ‚postdemokratische‘ Überwindung bringt

ein autochthones lateinamerikanisches Modell zu neuen Ehren: den *Caudillismo* als eine nicht primär institutionelle, sondern auf populistischer Stilisierung der persönlichen Führungsqualitäten charismatischer Potentaten beruhende, autoritäre Herrschaft (Waldmann 1978: 194).

Ihre historischen Vorbilder sind nach eigenem Bekunden die Englische [sic!] und die Französische Revolution des 18. Jahrhunderts sowie andere National- und Volksbewegungen vom Peronismus bis zur Kubanischen Revolution, die sich nicht in liberaler Dogmatik erschöpften. Vielmehr setzten diese an die Stelle einer abstrakten Idee oder einer Institution die unmittelbare Verbindung des Caudillo zu seinem Volk, das ihn erwählt und mit einem auf metapolitische Ebene gehobenen, umfänglichen Mandat autorisiert habe. Zwischen Caudillo und Volksnation stehen demzufolge keine störenden intermediären Instanzen. Dadurch kann die Unmittelbarkeit persönlicher Netzwerke an die Stelle der Verfahrenswege formaler Organisationen treten, so dass der postdemokratische *Caudillismo* Effizienzvorteile gegenüber der liberalen, repräsentativen Demokratie beansprucht, beispielsweise im Bereich autoritärer Einkommensverteilung (Ceresole 2000; vgl. Welch/Carrasquero 2001: 17f).

Als Selbstbeschreibung hat der Begriff Postdemokratie also unzweifelhaft sinistre Züge, so dass man Vorbehalte gegenüber seiner Verwendung hegen muss. Dieser Eindruck verstärkt sich noch, wenn man nach Europa zurückschaut, wo sich jüngst der tschechische Präsident Václav Klaus (FAZ vom 15.03.2005) bemühte, die Europäische Union als eine „postdemokratische Institution“ des supranationalen Klientelismus zu diskreditieren.

Doch gegenüber solchen ideologischen Verwendungsweisen hat sich auch eine Semantik von Postdemokratie etabliert, die der konstruktiven Kritik an Fehlentwicklungen im liberaldemokratischen System dient.

2 ‚Postdemokratie‘ als Allianz der Oligarchien

Beispielhaft hierfür sind die politischen Theorien von Jacques Rancière und Colin Crouch, die indessen interessanterweise unterschiedliche, ja konträre Haltungen insbesondere zum institutionellen Aspekt demokratischer Ordnung einnehmen und dementsprechend den Begriff Postdemokratie in jeweils unterschiedlicher Semantik verwenden.

Laut Rancière (1997: 101) kann von Demokratie „gesprochen werden, wenn es spezifische Akteure des Politischen gibt, die weder Agenten des staatlichen Dispositivs noch Teile der Gesellschaft sind, wenn es Kollektive gibt, die Identifikationen mit Staats- oder Gesellschaftsteilen verschieben [...], wenn es auf dem Schauplatz, auf dem sich das Volk äußert, einen Streithandel gibt“. Insoweit entsprechen die „Formen der Demokratie“ den „Konstitutionsformen eines politischen Raumes im allgemeinen“; Demokratie sei „nicht eine Regierungsform oder ein Modus des gesellschaftlichen Lebens“, sondern „der Raum der Äußerung des Politischen“ als solcher, in dem die Kontingenz jeglicher hierarchischen Ordnung deutlich würde. Diese demokratische „Gleichheitslogik“ habe indessen polemischen und nicht etwa einen konsensuellen Charakter (102, 106, 120f), der – ebenso wie ein kontraktualistisches und also rechtsförmiges Demokratieverständnis – das Politische stillstelle und oligarchische Entwicklungen begünstige.

Was Rancière mit dem Begriff der Postdemokratie kritisiert, ist also die Degeneration der Demokratie zu einer bloßen institutionalistischen Regierungsweise (116), die gekennzeichnet ist durch Konsensfixierung, Verrechtlichung und demoskopische Entartung: „Die Postdemokratie nennt sich am liebsten konsensuelle Demokratie. [...] Ihre Utopie ist die Utopie einer ununterbrochenen Berechnung, durch die das Ganze der ‚öffentlichen Meinung‘ als mit dem Kör-

per des Volkes identisch vorgestellt wird.“ (109f)

Durch diese „herrschende Idylle“ (Rancière 2002: 112) der konsensuellen Demokratie wird laut Rancière das Politische „zwischen den Mühlsteinen der wirtschaftlichen Notwendigkeit und der rechtlichen Regel“ zerrieben, was sich in der apolitischen Selbstrelativierung des Staates zum gehorsamen „Werkzeug des gesellschaftlichen Körpers und seiner Forderungen“ dokumentiere (Rancière 1997: 111f; vgl. ders. 2002: 120).

Rancière setzt diesem Zustand entgegen, das Wesen der Politik sei der Dissens (Rancière 1998: 244). Hierin sieht er jenes irreduzibel politische Moment aller gesellschaftlichen Wirklichkeit, das es zu verteidigen gelte gegen verschiedenste Formen der „Meta-Politik“, wie sie von der Marx'schen Vorstellung, „das Soziale als Wahrheit des Politischen“ zu verstehen (Rancière 2002: 94), bis hin zur zeitgenössischen, soziologischen Rede vom „Ende der Politik“ reichten (104). Die Postdemokratie schließlich sei die „nihilistische Vollendung“ dieser Meta-Politik (131), indem sie ein institutionalistisches Politikverständnis darstelle, das eine „wuchernde Verrechtlichung“ (122) der Politik begünstige und somit das voluntaristische Element demokratischer Politik zum Verschwinden bringe.

Im Gegensatz zu diesem anti-institutionalistischen Affekt Rancières versteht Colin Crouch unter postdemokratischen Verhältnissen solche, in denen repräsentativ-demokratische Institutionen und Verfahren fortexistieren, aber problematischerweise in ihrer Kraft und Bedeutung relativiert werden, indem sich der globalisierte Konkurrenzkapitalismus weniger gegen marktwirtschaftliche Wettbewerber richtet als gegen Regierungen, denen mit Steuerflucht gedroht wird. Hierdurch erlangen nämlich, Crouch zufolge, Netzwerke von Firmen einen politischen Einfluss, der demokratische Bürgerrechte marginalisiert und kom-

merzialisiert, indem er die zur desinformierten und passiven Randfigur verkommenen Regierungen zum Marketing-Agenten für globale Wirtschaftsaktionen privater Firmen umfunktioniert: „Government becomes a kind of institutional idiot, its every ill-informed move being anticipated in advance and therefore discounted by smart market actors.“ (Crouch 2004: 41)

Die vermeintliche Gemeinwohlförderlichkeit dieses ökonomisch-politischen Konglomerats erheischt laut Crouch gar eine pseudo-demokratische Legitimität, die von passiven, quietistischen, ja apathischen Bürgern kaum mehr wahrgenommen wird. „Behind this spectacle of the electoral game, politics is really shaped in private by interaction between elected governments and elites that overwhelmingly represent business interests.“ (4) Die Politikberatung der ‚zeitgenössischen ökonomischen Orthodoxie‘ laute demnach: Der Staat solle am besten gar nichts tun außer die Freiheit der Märkte zu garantieren (41).

Für diese Diagnose wählt Crouch den Begriff der Postdemokratie. Denn äußerlich sei die Demokratie unverletzt; doch werde sie gleichsam umprogrammiert: Die Idee der Volksherrschaft sei nicht in Frage gestellt worden, sondern die Idee des Regierens. Die Demokratie habe einfach nicht Schritt gehalten mit der Globalisierung des Kapitalismus, und die globale Firma sei die ‚Schlüsselinstitution der postdemokratischen Welt‘ (21, 29, 31ff).

Während Rancière mittels des Begriffs der Postdemokratie also eine Verabsolutierung der staatlich-institutionellen Dispositive kritisiert, beklagt Crouch mit demselben Begriff gerade die Aushöhlung dieser Institutionen; während Rancière der staatlichen Regierungspraxis vorwirft, den ‚Streithandel‘, die Auseinandersetzung als Vitalfunktion der Demokratie, zu neutralisieren, problematisiert Crouch umgekehrt die faktische Relativierung demokratisch legitimierten Regierungshandelns unter dem Deck-

mantel formaler fortbestehender Volksherrschaft.

Jenseits dieses gegensätzlichen Problembewusstseins stimmen Rancière und Crouch indessen nicht nur darin überein, den Begriff der Postdemokratie zur konstruktiven Kritik der demokratischen Realität im Interesse von deren zunehmender Demokratisierung zu verwenden, sondern sie teilen auch den Befund, dass die Demokratie bedroht wird von einer Tendenz zur ökonomisch determinierten Oligarchisierung. So formuliert Rancière als „Gesetz der Oligarchie“, dass „der Reichtum direkt identisch ist mit der Herrschaft“ (Rancière 2002: 21).

Mit dieser Beschreibung schärft sich der Begriff „Postdemokratie“, denn trotz seiner zwischen den Extremen von Affirmation beziehungsweise Kritik changierenden, heterogenen Semantik oszilliert er stets um Phänomene der Ausbildung von Netzwerken im Politikprozess und deren demokratietheoretische Konsequenzen. Während der im venezuelanischen Regime von Hugo Chávez etablierte postdemokratische Caudillismo die demokratisch kontrollierbaren Verfahrenswege formaler Organisationen durch intransparente und unkontrollierbare Netzwerke ersetzt, die ob ihrer machtpolitischen Effizienz und ihrer sozialen Unmittelbarkeit populistisch attraktiv gemacht werden, wird in der Verwendung des Begriffs Postdemokratie zur konstruktiven, demokratischen Selbstkritik der Einfluss wirtschaftlicher Netzwerke auf demokratische Politikprozesse bis hin zu deren Oligarchisierung kritisiert. So unterschiedlich mithin die normative Absicht, so übereinstimmend ist doch die Problemwahrnehmung.

Dieser Postdemokratie-Diskurs in all seiner Heterogenität, Eigentümlichkeit und Problematik (vgl. hierzu den Beitrag von Emanuel Richter in diesem Heft) gibt daher Anlass, das Aufkommen von Politik-Netzwerken unter generellen demokratietheoretischen Aspekten zu problematisieren.

3 Dialektik der Demokratisierung im Netzwerk-Staat

Demokratie lässt sich bestimmen als *Legitimation einer reversiblen Hierarchie durch Erzeugung von Zurechenbarkeit*: Politische Herrschaft ist legitim, insofern die Machtunterworfenen die politischen Entscheidungen, deren Konsequenzen sie betreffen, den Machthabern ursächlich zurechnen können und aufgrund der Reversibilität der Machtverhältnisse bei und durch Wahlen ändern können.² Hierarchie wird also nicht verflacht, sondern nur qua Personalaustausch umkehrbar gemacht, und die *Legitimation* von Entscheidungen erfolgt durch ein *Verfahren*, das unter der Voraussetzung der *Gleichheit* und der *Transparenz* die *Zurechenbarkeit* und also *Sanktionierbarkeit* dieser Entscheidungen garantiert.³

Ausgehend von dieser Begriffsbestimmung lassen sich schwerwiegende Bedenken gegen den Glauben an demokratietheoretisch positive Effekte der Ausbildung von Politiknetzwerken erheben, insofern diese eine in demokratischer Hinsicht nachteilige Schwächung des Staates als maßgeblicher politischer Institution bewirken (3.1). Die Konsequenzen dieses Befundes lassen sich schließlich unter Rückgriff auf gesellschaftstheoretische Überlegungen reflektieren (3.2).

3.1 Die Spinne, die eine Fliege ist, oder: Der Staat als Netzwerkzentrum

Auch wenn der neuzeitliche Siegeszug der Demokratie in Europa mit der Ausbildung des institutionellen Flächenstaates verbunden war, sind Begriff und Idee der Demokratie doch wesentlich älter als alles, was sich mit Staatlichkeit verbinden lässt. Zudem stand nicht nur vor der Liaison der Demokratie mit dem konstitutionellen Verfassungsstaat eine tief in das kollektive Gedächtnis demokratischer Denker eingegrabene Erfahrung der Auseinandersetzung mit

autokratischen Formen staatlicher Ordnung. Auch alle Rückschläge, die die Demokratie bis dato hinnehmen musste, wurden ihr von einer übermächtigen, hierarchischen Staatsgewalt bereitet. Vor diesem Hintergrund ist es aus demokratietheoretischer Perspektive naheliegend, „plural zusammengesetzten Politik-Netzwerken“ die „Funktion einer sozialen, sachlichen, zeitlichen und räumlichen Konzentration und Verdichtung der Willensbildung einer breiteren, aber nicht als solche institutionalisierbaren demokratischen Öffentlichkeit“ zuzuschreiben und ihnen die Ausdifferenzierung demokratisch ausbaubarer Strukturen zu attestieren (Schmalzbruns 1995: 251f; vgl. Schuppert 2005: 420ff).

Von dieser Demokratisierungsperspektive ist es nicht weit zu einer Anpreisung von Netzwerken als kollektiven Akteuren höherer Ordnung, wie sie beispielhaft von Gunther Teubner vollzogen wurde (Teubner 1992). Hiernach wird der Staat als vormals „hierarchisches Entscheidungszentrum der Politik“ abgelöst und in ein „dezentrales Netzwerk von öffentlichen und privaten Kollektivakteuren“ überführt (Teubner 1999: 346). Diese „Enthierarchisierung des Staates“ sei die notwendige Konsequenz sozialer Fragmentierung und insoweit das Resultat einer langfristigen, von Pluralismus über Makro-Korporatismus bis hin zum Polykorporatismus führenden Entwicklung, „in der private Kollektivakteure zunehmend zu Trägern staatlichen Handelns“ geworden seien (346).

Der „Netzwerk-Staat“ sei dabei gekennzeichnet durch eine als „Gewaltenteilung“ funktionierende, „lose gekoppelte Konfiguration der Zusammenarbeit“ zwischen öffentlichen Regierungsinstanzen und „autonom bleibenden sektoralen Organisationen“ (346f). Durch diese netzwerk-basierte „Verstaatlichung intermediärer Organisationen“ sollten diese nicht länger auf pluralistische Interessenvertretung und Partizipation an korporatistischen Arrangements konzentriert bleiben müssen, sondern zur „autonomen Selbstverwaltung öffentlicher Fragen“ ge-

langen können (362). Zwar bedürfe es eines starken, seine Drohpotentiale wahrenen Staates (363f); jedoch sei die kollektive Handlungsfähigkeit des Netzwerk-Staates „dezentral auf mehrere öffentliche und private Kollektivakteure, auf die ‚Knoten‘ und auf das ‚Zentrum‘ im ‚Netz‘, verteilt“, weswegen es sich um eine „Binnendifferenzierung in ein hierarchisches Zentrum und dezentrale Peripherie der Politik an ihren Grenzen zur Gesellschaft“ handele (362f).

Um des demokratischen Gehalts dieser politischen Evolution willen betont Teubner das Erfordernis der „Konstitutionalisierung des ‚Netzwerk-Staates‘“ im Sinne der verfassungsrechtlichen Bindung seiner polykorporatistischen Arrangements an Demokratie und Gemeinwohlorientierung (347). Genau in diesen Hinsichten lassen sich jedoch schwerwiegende Zweifel an der Dignität des Netzwerk-Staates formulieren.

Denn es erscheint äußerst fraglich, ob der Übergang von Pluralismus und Korporatismus hin zu einer „polykorporatistischen“ Enthierarchisierung des Staates durch den Aufstieg privater Kollektivakteure zu Trägern staatlichen Handelns begrüßenswert ist. Teubner betont zwar, „allen Unkenrufen zum Trotz“ könne von einem Schrumpfen des Staates nicht die Rede sein; vielmehr erweitere dieser als Netzwerk-Staat seinen Einflussbereich und ziehe „an der Peripherie neue und verschiedenartige kollektive Akteure in seinen Bann“, und hierbei komme es zu einer „eigentümliche[n] Doppelzurechnung kollektiven Handelns“ dergestalt, dass „im Politik-Netzwerk [...] Handeln auf ‚Knoten‘ und ‚Netz‘ gleichzeitig zugerechnet“ werde und auf diese Weise die „Kombination hierarchischen und dezentralen Handelns“ ermöglicht werde (362f).

Was hier als Unbedenklichkeitserklärung formuliert wird, ist indessen schon in genetischer Hinsicht unplausibel, denn die Ausbildung von Policy-Netzwerken verdankt sich ge-

meinsamen Interessen, die in Konkurrenz zu staatlichen Interessen und Steuerungskompetenzen stehen (Pierre/Peters 2000: 20). Wo immer also Policy-Netzwerke aufkommen, ist dies schon insoweit „ein Zeichen für einen ‚schwachen‘ Staat“ (Mayntz 1993: 41).

Konkret zeigt sich dies gerade an der Krise des Korporatismus, weswegen sich diese kaum zur Stilisierung eines „Polykorporatismus“ eignet. Was die Metapher eines Netzes mit Knoten und Zentrum in diesem Fall vielmehr nahelegt, ist die Degradierung des Staates zum zentralen Infrastrukturbereitsteller und Insolvenzversicherer jener vernetzten „privaten Kollektivakteure“, die ihre Gewinne privatisieren und nur ihre Verluste sozialisieren und das Netzwerk eher permanent aus- und umgestalten, als dass sie zu seinem Zusammenhalt beitragen (Kenis/Schneider 1991: 42; Streeck 2005). Bleibt man im Bild, so ist der im Zentrum des Netzwerkes befindliche Staat also weniger die Spinne als vielmehr die von Kollektivakteuren im Netz gefangene und nach Kräften ausgesaugte Fliege. Einmal zum Netzwerk-Staat mutiert, ist es das Dilemma des Staates, dass er fortan die Policy-Netzwerke benötigt, um Kollektivakteure überhaupt zu koordiniertem Handeln bringen zu können, während er gleichzeitig beobachten muss, wie seine eigenen Politikgestaltungen von diesem Netzwerk obstruiert werden. Nicht zufällig fertigt ein solchermaßen beschränkter Staat auch nurmehr als Selbstbescheidung wirkende Selbstbeschreibungen an, die mit Adjektiven wie kooperativ, moderierend, gewährleistend etc. pp. verbunden sind.

Bedenkt man zudem den Umstand, dass sich die Netzwerkbildung gerade abnehmendem Vertrauen in formal-rechtliche Regelungskompetenzen des Staates verdankt (Pierre/Peters 2000: 20), verstärkt sich die Skepsis, dass sich die Garantie der demokratischen Struktur und der Gemeinwohlorientierung von Politik-Netzwerken ausgerechnet von einer Konstitutionalisierung und damit vom Inbegriff eines formal-recht-

lichen Steuerungsinstrumentes erwarten lässt. Vielmehr deuten die bis hierhin versammelten Anzeichen für eine nachhaltige Schwächung des Staates im Zuge seiner netzwerkasierten Ent-hierarchisierung darauf hin, dass dieser Prozess auch unter demokratietheoretischen Aspekten bedenklich ist.

Ebenfalls demokratietheoretisch unplausibel ist die Übertragung des Konzepts der Gewaltenteilung auf die Bedingungen des Netzwerk-Staates, unter denen sie zwischen „Regierungsinstanzen und autonom bleibenden sektoralen Organisationen“ erfolgen soll (Teubner 1999: 347). Sinnvoller- und realistischerweise meint Gewaltenteilung nämlich *rule of law* und differenziert nicht primär „Staatsorgane, sondern Rechtsfunktionen, d.h. juristisch gekennzeichnete Formen der Staatstätigkeit“ (Imboden 1959: 11). Insoweit lässt sie sich gerade nicht auf Kosten von Staatstätigkeit und Staatsorganen herstellen, sondern beruht auf deren Begrenzung durch rechtsförmige Institutionen, während die Verflüssigung dieser Institutionen gerade das Kennzeichen von Netzwerkbildung darstellt.

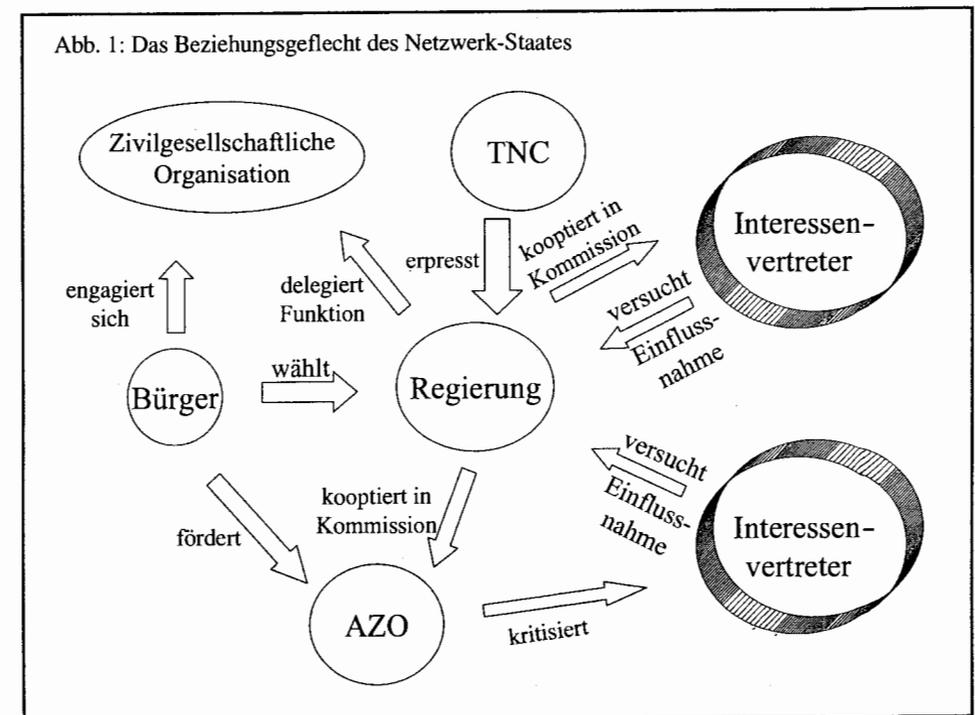
Und schließlich ist es mit Blick auf das vorstehend dargelegte Verständnis von Demokratie als *Legitimation einer reversiblen Hierarchie durch die egalitäre und verfahrensorientierte Erzeugung von Transparenz, Zurechenbarkeit und also Sanktionierbarkeit von Entscheidungen* höchst prekär, dass das Netzwerk-Konzept „die Hierarchie von Staat und Individuen unwiderruflich durch die Heterarchie verschiedener gesellschaftlicher Sphären ersetzt“ sehen will (Teubner 1999: 349). Denn Demokratie ist, der vorstehenden Bestimmung zufolge, keine Dispensierung von hierarchischer Herrschaft, sondern deren Begrenzung durch Garantie der Umkehrbarkeit personalisierter Herrschaftsrelationen.

Insoweit ist die berühmte Formel Abraham Lincolns, Demokratie sei *government of the people, for the people and by the people*

genauso ungenau wie Luhmanns Pointe, Demokratie sei die Paradoxie der Herrschaft des Volkes über sich selbst. Vielmehr basiert Demokratie auf der temporären Legitimation einer personalen, hierarchischen Herrschaftsbeziehung. In dem „aus einem komplexen Netz von Machtteilhabern und aus Prozessen verhandelnder Entscheidungsfindung zwischen internationalen, multinationalen, nationalen, regionalen, lokalen und nicht-staatlichen politischen Organisationen“ (Castells 2001: 431) bestehenden Netzwerk-Staat kann hiervon keine Rede sein. Denn indem die Staatsorgane und ihre Funktionen zu „Knoten der Machtteilhabere“ werden, so dass nicht länger politische Institutionen der „Sitz der Macht“ sind, sondern „die wahre Macht“ diejenige der „instrumentellen Ströme“ und der in Netzwerke eingebetteten „kulturellen Codes“ ist (435, 438),

öffnen sich Einfallstore für informelle und also demokratisch unkontrollierbare Einflussnahmen von mit staatlichen Organen vernetzten, multi-nationalen Unternehmen (TNCs) ebenso wie von Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Quasi-Nichtregierungsorganisationen (QUANGOs), regierungsseitig organisierten Nichtregierungsorganisationen (GONGOs) und autoritätszuweisenden Organisationen (AZOs), wie zum Beispiel *amnesty international*, *Greenpeace* oder auch Rating-Agenturen (Zürn 2002: 223). Diese auf den ersten Blick demokratietheoretisch begrüßenswerte, weil neue Partizipationskanäle öffnende und bis hin zu *governance without government* reichende Entwicklung hat ihre dunkle Seite in den Vernetzungsprozessen selber (vgl. Fischer 2006a). Diese lassen sich folgendermaßen schematisch veranschaulichen:

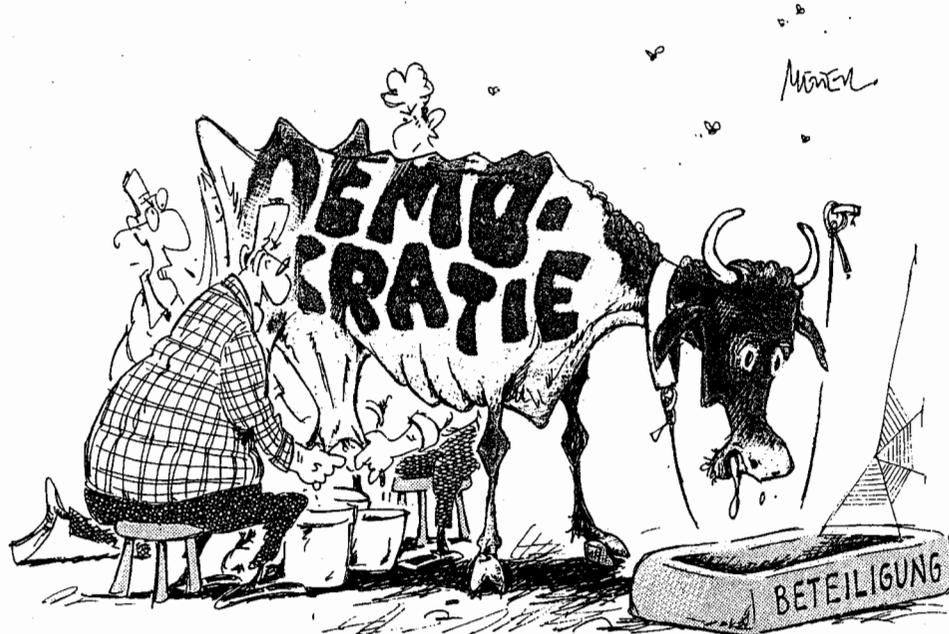
Abb. 1: Das Beziehungsgeflecht des Netzwerk-Staates



Dass es sich bei einem solchen System, das eher ein „Gesellschaftsnetzwerk“ als eine Netzwerkgesellschaft darstellt (Wolf 2000: 99), um „transparente Entscheidungsnetzwerke“ (Zürn 1996: 51) handeln könnte, ist kaum mehr als eine *contradictio in adiecto*, und es ist auch nicht erkennbar, inwiefern es zur Legitimierung des Einflusses nicht-staatlicher Organisationen auf kollektiv bindende Entscheidungen hinreichend sein soll, wenn diese Organisationen „intern demokratisch organisiert“ sind (so aber Zürn 1996: 51). Schließlich handelt es sich in diesem Fall ja auch bloß um eine organisationsinterne Demokratie, die irrelevant ist für das Problem, dass das advokatorische Handeln solcher sich aus bestimmten sozialen Schichten und Eliten rekrutierenden Organisationen, und seien sie intern noch so demokratisch strukturiert, die eigentliche demokratische Legitimation der Regierung durch die Gesamtheit der wahlberechtigten Bevölkerung konterkariert.

Doch nicht nur die Kriterien der *Transparenz* politischer Prozesse und der *Egalität* de-

mokratischen Einflusses leiden im Netzwerk-Staat, sondern sämtliche der vorstehend entwickelten Demokratie-Kriterien. Denn mit der mangelnden oder gar fehlenden *Transparenz* leidet naturgemäß auch die *Zurechenbarkeit* politischer Entscheidungen und schon allein dadurch auch deren *Sanktionierbarkeit*, die infolge der Ersetzung hierarchischer Strukturen durch bi- und multilaterale Aushandlungsprozesse ohnehin begrenzt ist und weiter eingeschränkt wird von dem reduzierten Einfluss, den demokratische Willensakte gegenüber den informellen Einflüssen sogenannter Kollektivakteure haben. An die Stelle *verfahrensorientierter Legitimation* tritt dabei die vermeintliche Legitimität advokatorischen Handelns unter Berufung auf gegenüber Mehrheitsmeinungen höherrangige Ziele und Einsichten. Und schließlich ist bei komplexen Aushandlungsprozessen zwischen einer Mehrzahl von Kollektivakteuren naturgemäß auch die *Reversibilität* politischer Prozesse gegenüber herkömmlichen demokratischen



Prozessen im staatlichen Rahmen entscheidend begrenzt.

Hinsichtlich der Entstehung von Netzwerken hat Renate Mayntz festgestellt, sie seien „die Folge eines dialektischen Prozesses“, in dessen Verlauf das Aufkommen von formalen Organisationen zunächst „unstrukturierte Quasi-Gruppen“ zerstört und durch formale Hierarchien ersetzt, bis am Ende die zunehmende Anzahl und wachsende Größe von Organisationen wiederum diese Hierarchien zerstören und durch Netzwerke ersetzen (Mayntz 1993: 44).

Überträgt man diese gesellschaftstheoretische Beobachtung auf die dargestellte demokratietheoretische Problematik, so kann man eine *Dialektik der Demokratisierung* dergestalt diagnostizieren, dass die Demokratisierung politischer Herrschaft zunächst ein an die formalen Errungenschaften von Wahlrecht und nationalstaatlicher Verfassung gebundener Entwicklungsschritt war, der unter Globalisierungseinfluss am Ende so vielen Akteuren Partizipations- und Interventionsmöglichkeiten eröffnet hat, dass deren Zunahme und wachsende Einflussnahme die staatliche Basis der Demokratie erodieren und durch informelle Netzwerke ersetzen.

Es bestehen jedenfalls Gründe für die Annahme von Zusammenhängen zwischen Demokratisierungsschritten beziehungsweise -rückschritten und der sozialen Differenzierungsform, zu denen sich also einige hier abschließende, für die Thematik aber propädeutische und tentative Überlegungen anbieten.

3.2 Netzwerkdifferenzierung und politische Ordnung

Folgt man der Theorie einer evolutionären Entwicklung sozialer Differenzierung von segmentären über stratifikatorische Gesellschaften bis hin zur funktional differenzierten Weltgesellschaft, so verdeutlicht dies auch retardierende Prozesse. Patron/Klient-Verhältnisse etwa dien-

ten als „Vermittlungen zwischen der Ordnung der Stratifikation und dem sich ausbildenden Territorialstaat“ (Luhmann 1997a: 669f). Analog hierzu lassen sich Vernetzungstendenzen verstehen als Versuch einer Vermittlung zwischen funktionaler Sozialdifferenzierung und der sich ausbreitenden Globalisierung, und sei diese Ausbreitung auch in starkem Maße eine vorgestellte oder überzeichnete. In diesem Fall handelte es sich bei Netzwerken um „parasitäre Formen der Strukturbildung, die auf funktionaler Differenzierung beruhen und diese als gesellschaftliche Primärstruktur voraussetzen“ (Tacke 2000: 317).

Noch weitreichender ist aber der Ansatz, Netzwerkdifferenzierung als eine Strukturbildung auf der Ebene der sozialen Primärdifferenzierung zu verstehen und also als Konkurrenz zur funktionalen Differenzierung. In diesem Fall ersetzt das Netzwerk das hierarchische Verhältnis zwischen Funktionssystem und zunehmend eigendynamisch operierenden und wirkenden Interessengruppen, die die funktionssystemspezifische Logik durch die Orientierung an eigenen Belangen ersetzen (Luhmann 1997a: 845). Eine solche Netzwerkdifferenzierung basiert auf „Vertrauen, das sich auf erkennbare Interessenlagen und wiederholte Bewährung stützt“ (Luhmann 2000: 25) und also auf Knotenpunkte persönlicher Beziehungen, „die sich trotz eines ständigen Austausches der Personen durch Benutzung regenerieren“ (Luhmann 1997a: 810f). Hierdurch werden funktional bestimmte Grenzen zwischen den sozialen Teilsystemen eingerissen und deren funktionssystemspezifische Logiken gleichsam kurzgeschlossen durch informelle, unsichtbare und also unkontrollierbare Beziehungsnetzwerke. An die Stelle der im Amtsbegriff abgebildeten, neuzeitlichen Errungenschaft formalen Organisationshandeln ohne Ansehung der Person und ohne organisationseigenes Interesse tritt damit eine interessengesteuerte Exklusivität oligarchischer Herrschaftsbeziehungen.

Hiermit bedroht die informelle Netzwerk-differenzierung demokratische Prinzipien, denn „ohne Differenzierung von Verfahren wäre es nicht möglich, für ein regelmäßiges Auswechseln der Machthaber durch die ihnen Unterworfenen zu sorgen“ (Luhmann 1997b: 247). Umgekehrt proportional zur Positivierung des Rechts, „die darauf angewiesen ist, dass man änderbare Normen als feststehend behandeln kann“ (Luhmann 1997b: 247), lebt nämlich die demokratische Legitimation davon, dass temporär stabile Hierarchien als änderbar erfahren und behandelt werden.

Unbenommen der Notwendigkeit vertiefter Analysen der vorstehend umrissenen Problematik läßt sich folglich resümieren, dass der Tenor der diametralen Spielarten des Postdemokratie-Diskurses, demzufolge anti-etatistische Netzwerkdifferenzierung mit neo-oligarchischen Ordnungsmustern korrespondiert, aus politik- und gesellschaftstheoretischer Perspektive einige Plausibilität beanspruchen kann.

Man kann dies dahingehend pointieren, dass Willy Brandts Motto „Mehr Demokratie wagen“ unter radikal geänderten Bedingungen nichts von seiner Aktualität eingebüßt hat, angesichts des Problems der Netzwerkdifferenzierung aber zu ergänzen ist durch das Monitum *Mehr Staat wagen!* Auch dies ist eine historische *Dialektik der Demokratisierung!*

Karsten Fischer (geb. 1967) ist Privatdozent für Politikwissenschaft an der Humboldt-Universität zu Berlin. E-mail: karsten.fischer@sowi.hu-berlin.de

Anmerkungen

¹Für Hinweise und Kritik danke ich Harald Bluhm und Hans Grünberger.

²Insoweit ist Dezision, ganz entgegen der Okkupation dieses Begriffs durch Carl Schmitt, gerade ein Element demokratischen Regierens (Greven 1999: 64 f).

³Vgl. hierzu die nach eigenem Eingeständnis „etwas sperrig“ angelegte Demokratie-Definition von Manfred G. Schmidt (2000: 21 f).

Literatur

Castells, Manuel 2001: Bausteine einer Theorie der Netzwerkgesellschaft. In: Berliner Journal für Soziologie, 11. Jg., Heft 4, 423-439.

Ceresole, Norberto 2000: Caudillo, Ejercito, Pueblo. La Venezuela del Comandante Chávez. Madrid: Estudios Hispano-árabes.

Crouch, Colin 2004: Post-Democracy. Cambridge/Malden (MA): Polity Press.

Fischer, Karsten 2006a: Zirkulation der Leitprofessionen und Elitennetzwerke. Politiksoziologische Thesen zur juristischen Elite im deutschen Staatsdienst. In: Münkler, Herfried/Straßenberger, Grit/Bohlender, Matthias (Hg.): Deutschlands Eliten im Wandel. Frankfurt/M./New York: Campus, 65-75.

Fischer, Karsten 2006b: Arbeit an der Apokalypse. Zur Begriffsbestimmung von ‚Fundamentalismus‘. In: Berliner Journal für Soziologie, Jg. 16, Heft 4 (i.E.).

Greven, Michael Th. 1999: Die politische Gesellschaft. Kontingenz und Dezision als Probleme des Regierens und der Demokratie. Opladen: Leske + Budrich.

Imboden, Max 1959: Montesquieu und die Lehre der Gewaltenteilung. Berlin: Schriftenreihe der Juristischen Gesellschaft e.V.

Kenis, Patrick/Schneider, Volker 1991: Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a new Analytical Toolbox. In: Marin, Bernd/Mayntz, Renate (Hg.): Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations. Frankfurt/M./Boulder, CO: Campus/Westview Press, 25-59.

Luhmann, Niklas 1997a: Die Gesellschaft der Gesellschaft. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Luhmann, Niklas 1997b: Legitimation durch Verfahren. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Luhmann, Niklas 2000: Organisation und Entscheidung. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Mayntz, Renate 1993: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. In: Héri-tier, Adrienne (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 24, Opladen: Westdeutscher Verlag, 39-56.

O.V. 2005: „Eine Gefahr für Demokratie und Freiheit in Europa.“ Ein Gespräch mit dem tschechischen Präsidenten Václav Klaus über die Verfassung der EU, die Regierungskrise in Prag und das Verhältnis zu Deutschland. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15. März 2005, 5.

Pierre, Jon/Peters, B. Guy 2000: Governance, Politics and the State. Houndmills: Macmillan.

Rancière, Jacques 1997: Demokratie und Postdemokratie. In: Badiou, Alain/Rancière, Jacques/Riha, Rado/Sumic, Jelica: Politik der Wahrheit. Wien: Turia + Kant, 94-122.

Rancière, Jacques 1998: Aux bords du politique. Paris: La Fabrique.

Rancière, Jacques 2002: Das Unvernehmen. Politik und Philosophie. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Schmidt, Manfred G. 2000: Demokratietheorien. Eine Einführung. Opladen: Leske + Budrich.

Schmalz-Bruns, Rainer 1995: Reflexive Demokratie. Die demokratische Transformation moderner Politik. Baden-Baden: Nomos.

Schuppert, Gunnar Folke 2005: Governance im Spiegel der Wissenschaftsdisziplinen. In: ders. (Hg.): Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien. Baden-Baden: Nomos, 371-469.

Streeck, Wolfgang 2005: Industrial Relations: From State Weakness as Strength to State Weakness as Weakness. Welfare Corporatism and the Private Use of the Public Interest. In: Green, Simon/Paterson, William E. (Hg.): Go-

vernance in Contemporary Germany. The Semi-sovereign State Revisited. Cambridge: Cambridge University Press, 138-164.

Tacke, Veronika 2000: Netzwerk und Adresse. In: Soziale Systeme, Jg. 6, Heft 2, 291-320.

Teubner, Gunther 1992: Die vielköpfige Hydra: Netzwerke als kollektive Akteure höherer Ordnung. In: Krohn, Wolfgang/Küppers, Günter (Hg.): Emergenz: Die Entstehung von Ordnung, Organisation und Bedeutung. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 189-216.

Teubner, Gunther 1999: Polykorporatismus: Der Staat als „Netzwerk“ öffentlicher und privater Kollektivakteure. In: Brunkhorst, Hauke/Niesen, Peter (Hg.): Das Recht der Republik. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 346-372.

Waldmann, Peter 1978: Caudillismo als Konstante der politischen Kultur Lateinamerikas? In: Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas, Bd. 15, 191-207.

Welsch, Friedrich/Carrasquero, José Vincen-te 2001: Venezuela unter Chávez: Zwischen demokratischer Revolution und Caudillismo. In: Ibero-Analysen, Heft 7 (Januar 2001), 3-24.

Wolf, Harald 2000: Das Netzwerk als Signatur der Epoche? Anmerkungen zu einigen neueren Beiträgen zur soziologischen Gegenwartsdiagnose. In: Arbeit, Jg. 9, Heft 2, 95-104.

Zürn, Michael 1996: Über den Staat und die Demokratie im europäischen Mehrebenensystem. In: Politische Vierteljahresschrift, 37. Jg., Heft 1, 27-55.

Zürn, Michael 2002: Zu den Merkmalen postnationaler Politik. In: Jachtenfuchs, Markus/Knodt, Michèle (Hg.): Regieren in internationalen Organisationen. Opladen: Leske + Budrich, 215-234.