

Grenzüberschreitende Demokratie

Grundlagenreferat zur Podiumsdiskussion der Academia Engelberg
Luzern, 19. April 2012

- I. Wer soll in einer Demokratie Stimme und Rechte besitzen?
- II. Die zentrale demokratische Herausforderung des 21. Jahrhunderts:
Grenzüberschreitende (Inter-)Dependenzen und externe Effekte
- III. Von der politischen Selbstbestimmung zur politischen Mitbestimmung/
-sprache in einer Welt der «grenzüberschreitenden Ströme»
- IV. Möglichkeiten zur grenzüberschreitenden demokratischen
Mitbestimmung/-sprache
 - Abstimmungen
 - Diskurse
 - Verhandlungen
 - Rechte und Rechtfertigungspflichten
- V. Prinzipien zum Verhältnis von dezentraler/zentraler Selbstbestimmung
und horizontaler Mitsprache
- VI. Die Schweiz in einer Welt der (Inter-)Dependenz und der externen Effekte:
Von der Verteidigerin der Souveränität zur Vorkämpferin von Subsidiarität
und wechselseitiger Anerkennung

Spezifizierungsoptionen des Inklusions- bzw. Kongruenzgebots der Demokratie

Wer soll in einem demokratischen System gleichberechtigt mitstimmen dürfen? (= Wahl- und Stimmrechte)

- a. Alle Bürgerinnen und Bürger (all legal members)
- b. Alle Bewohnerinnen und Bewohner (all subjected to law)
- c. Alle Betroffenen (all affected by law)

Wer soll in einem demokratischen System gleiche Grundrechte besitzen? (= klassische Freiheitsrechte und rechtsstaatliche Garantien)

- a. Alle Bürgerinnen und Bürger (all legal members)
- b. Alle Bewohnerinnen und Bewohner (all subjected to law)
- c. Alle Betroffenen (all affected by law)

Die zentrale aktuelle Herausforderung der Demokratie: Grenzüberschreitende (Inter-)Dependenz und externe Effekte

Zunahme der «grenzüberschreitenden Ströme»:

- Information
- Kapital
- Güter («goods»)
- Schädigungen/Bedrohungen («bads»)
- Menschen (Migranten, mobile Arbeitskräfte)

=> A) Einschränkung nationaler Selbstbestimmung

- Durch «Deregulierung/Liberalisierung»
- Durch «Reregulierung» auf höherer Ebene

=> B) Stärkere (pos. + neg.) externe Effekte nationaler Politik

- Hegemoniale Friedens- und Freiheitssicherung (auch für Andere)
- Kreditfinanzierte Konjunkturpolitik -> Stimulanz und Störung für Andere
- Gravierende neg. externe Konsequenzen egoistischer Politik (EG Agrarpolitik; US Drogenpolitik; Schweizer Bankgeheimnis)

=> Zeit für eine Neubestimmung des «demos»?

= (Politische) Rechte für die «externen Anderen»?

Möglichkeiten politischer *Selbstbestimmung* in einer Welt der «grenzüberschreitenden Ströme»

1. **Autonomes Handeln dezentraler Einheiten (Souveränität)**

= gegenseitige Beobachtung und Standortwettbewerb

=> Vorteile: Innovation/Kreativität und kleinräumige Identität

=> Nachteile: Ignoranz externer Effekte und der Rechte Anderer

2. **Gemeinsames Handeln in zentralisierten Einheiten (Integration)**

= Mehrheitsentscheidungen und Parteienwettbewerb

=> Vorteile: Gemeinwohl und Gleichheit

=> Nachteile: Ignoranz interner Differenz und
grössere Distanz zwischen Regierenden und Regierten

=> **Mehrebenen-Systeme (Föderalismus und kosmopolitane Demokratie) als verbindende Lösung?**

=> Ja, aber nicht ausreichend für die komplexen Herausforderungen

=> Ideologische Polarisierung und Blockaden

Eine dritte Möglichkeit: Politische *Mitbestimmung*/-sprache in einer Welt der «grenzüberschreitenden Ströme»

3. Grenzüberschreitende bzw. transnationale Demokratie:

= Horizontale Abstimmung/-sprache zwischen dezentralen Einheiten

= Dezentrale Einheiten handeln nicht «egozentrisch»
sondern «sozialverträglich»

-> Wichtiges Motiv: Vermeidung von Autonomieverlust durch Zentralisierung

=> Vorteile:

wechselseitige (An)Erkennung externer Effekte und der Rechte der betroffenen Anderen

UND

vielfältige und differenzierte Lösungen

Politische *Mitbestimmung* in einer Welt der «grenzüberschreitenden Ströme»

Vier Umsetzungsmöglichkeiten:

1. Stimmrechte für alle Betroffenen von Sachentscheidungen
(Direkte Demokratie)
2. Grenzüberschreitende öffentliche Willensbildung
(Diskursive Demokratie)
3. Verhandlungen zwischen Vertretern politischer Gemeinschaften
(Repräsentative Verhandlungsdemokratie)
4. Wechselseitige Gewährung von Rechten und Rechtfertigungspflicht
gegenüber allen Betroffenen
(Konstitutionell-deliberative Demokratie)

Politische *Mitbestimmung*/-sprache in einer Welt der grenzüberschreitenden (Inter-)Dependenz I

1. Stimmrechte für alle Betroffenen von Sachentscheidungen (Direkte Demokratie)

- > theoretisch und praktisch grosse Probleme bei der Bestimmung der (potentiell) Betroffenen
- > Stimme für Pendler/Migranten/doppelten Staatsbürgern aus den «Vororten» und «Peripherien» in den «Zentren» im Austausch gegen Mitsprache der Zentren in den «Vororten» und «Peripherien»

2. Grenzüberschreitende öffentliche Willensbildung (Diskursive Demokratie)

- > starke Mobilisierung und Agenda-Setting
- > nationale Medien => territoriale Interessengegensätze dominieren
- > Medien liefern keinen Beitrag zu einer verständigungsorientierten Diskussion über territoriale Grenzen hinweg

Politische *Mitbestimmung*/-sprache in einer Welt der grenzüberschreitenden (Inter-)Dependenz II

3. Verhandlungen zwischen Vertretern politischer Einheiten (Repräsentative Verhandlungsdemokratie)

- > Einigungschance/Ergebnis stark abhängig von Interessenkonstellationen (symmetrisch oder asymmetrisch; einseitige oder wechselseitige Abhängigkeit)
- > Ergebnis aber auch abhängig von der institutionelle Einbettung
 - a) «im Schatten der Autonomie» = einseitiges Handeln möglich
 - > Flexibilität gewahrt, aber nicht die «Interessen der Anderen»
 - b) «Zwangsverhandlungssysteme» = Veränderung nur bei Einigung möglich
 - > «Interessen der Anderen» gewahrt, aber Blockade droht
 - > theoretisch möglich: «package deals» oder «side-payments»
 - c) «im Schatten der Hierarchie» = Verlagerung nach oben möglich
 - > Wenn übergeordnete politische oder rechtliche Instanzen existieren

Politische *Mitbestimmung*/-sprache in einer Welt der grenzüberschreitenden (Inter-)Dependenz III

4. Wechselseitige Gewährung von Rechten und Rechtfertigungspflicht gegenüber allen Betroffenen (Konstitutionell-deliberative Demokratie)

- > Gleichberechtigter Zugang zu den Gerichtsinstanzen «des Anderen»
 - > Universelle Grund- und Freiheitsrechte => Prinzip der Nichtdiskriminierung
 - > Reine Abwehrrechte
 - > Rechtfertigungspflicht
- => Der Stand der wechselseitigen Berücksichtigung der «Rechte Anderer» entspricht dem von der Schweiz gewünschten niedrigen Niveau

Zum Verhältnis der drei Formen politischer Selbstbestimmung und Mitsprache

Drei demokratische Prinzipien, die der Balance zwischen Volkssouveränität und Menschenrechten gerecht werden:

1. *So dezentral wie möglich, so zentral wie nötig*
= klassisch vertikal ausgerichtetes **Subsidiaritätsprinzip**,
Beweispflicht liegt beim Zentralisierungsbefürworter, aber Orientierung am Gemeinwohl/kollektiven Nutzen (Kaldor- statt Pareto-Kriterium)
2. *So autonom wie möglich, so kooperativ wie nötig*
= neues horizontal ausgerichtetes **Anerkennungsprinzip**,
Beweispflicht liegt beim externen Betroffenen, aber grundsätzliche Anerkennung der gleichen Grundrechte von Internen und Externen
3. *Zentrale Einheiten beschränken sich auf ausgleichende «Kontextsteuerung»*
=> «Richtlinien» statt «Verordnungen» (autonomieschonend)
=> Universelle Normen helfen, konkrete Machtasymmetrien zu reduzieren (Ausgleich realer Chancenungleichheit)

Abschlussbemerkungen

Die Schweiz in einer Welt der (Inter-)Dependenz und der externen Effekte:

=> Demokratie = Volkssouveränität UND universelle Menschenrechte

=> Innovatives Denken:

Jenseits der Dichotomie von partikularistischer Souveränität und universeller Integration

=> Proaktive und vorwärtsgerichtete Politik:

Von der Verteidigung der nationalen/territorialen Souveränität zur Vorkämpferin einer transnationale/grenzüberschreitende Demokratie