

Internationales Institut
Liberales Politik



Sozialwissenschaftliche
Schriftenreihe

Überlegungen zu **Staatsreform und Europapolitik**

Mit Beiträgen von
Heimo Hofmeister – Christian Stadler – Roland Vaubel

Heft 30

Wien, Juli 2009

Internationales Institut für Liberale Politik Wien

Board internationaler Konsulenten

Prof. Dr. Hüseyin Bağcı, Middle East Technical University, Ankara

Prof. Dr. Lothar Höbelt, Universität Wien

Dr. Gottlieb F. Hoepli, Chefredaktor, St. Gallen

Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Heimo Hofmeister, Universität Heidelberg

Prof. Dr. Bo Hultdt, National Defence College Försvarshögskolan (HS), Schweden

Dir. Andreas Kirschhofer-Bozenhardt, Linz

Prof. Dr. Stefan Pickl, Universität der Bundeswehr München

Prof. Dr. Peter Schmidt, Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin, Universität Mannheim und
Universität Heidelberg

Dr. Urs Schöttli, Korrespondent, Tokio - Hongkong

Prof. Dr. Peter W. Schulze, Universität Göttingen

Prof. Dr. Andrei V. Zagorski, MGIMO, Moskauer staatliches Institut für internationale Beziehungen

Impressum

Eigentümer und Verleger: Internationales Institut für Liberale Politik Wien

Herausgeber und für den Inhalt verantwortlich: Sektionschef Hon.-Prof. DDr. Erich Reiter

Alle: A-1030 Wien, Custozzagasse 8/2

Wien, Juli 2009

Gesamtherstellung: IILP

ISBN 978-3-902595-32-4

Gefördert aus Mitteln der Republik Österreich
Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung

Die Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe wurde vom Institut für politische Grundlagenforschung 1983
gegründet und 1988 eingestellt.

Sie wird seit 2006 vom Internationalen Institut für Liberale Politik Wien weitergeführt.

Internationales Institut für Liberale Politik Wien

SOZIALWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTENREIHE

Überlegungen zu Staatsreform und Europapolitik

Vorwort	2
Heimo Hofmeister Staat und Individuum	3
Christian Stadler Österreichische Staats- und Verwaltungsreform aus liberaler Perspektive	9
Roland Vaubel Nie sollst Du mich befragen? Weshalb Referenden in bestimmten Politikbereichen – auch in der Europapolitik – möglich sein sollten	15
<hr/>	
Die Autoren dieses Heftes	27
Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe bisher erschienen	28

Vorwort

Das Internationale Institut für Liberale Politik Wien (IILP) hat heuer zwei Projekte von grundsätzlicher Bedeutung, die in einem engen Zusammenhang stehen, begonnen:

Das Projekt „*Staats- und Verwaltungsreform aus liberaler Perspektive*“ und das Projekt „*EU-Verfassung*“.

„Staats- und Verwaltungsreform aus liberaler Perspektive“:

- Aus einer liberalen Perspektive muss vor dem Eingehen auf die Fragen der Staats- und Verwaltungsreform eine Grundsatzdebatte darüber stehen, welche Aufgaben der Staat überhaupt wahrnehmen soll – und wie er sie wahrnehmen soll. Das liberale *credo* dazu lautet ja, *nur soviel Staat wie nötig*; dort wo man den Staat braucht, muss er aber effizient sein. Wie ist das umzusetzen?
- Dabei ist zu berücksichtigen, dass Österreich Mitglied der EU ist und wir in einer vernetzten Welt leben. Das kann Rückschlüsse auf die grundsätzliche staatliche Ordnung (Bundesstaat) haben; diese Frage hängt eng damit zusammen, welche Gebietskörperschaft welche Aufgaben am besten wahrnehmen kann.
- Danach kann die Kompetenzverteilung erörtert werden. Besondere Bedeutung kommt der Organisation der Mitwirkung in der EU (und in internationalen Organisationen), der Organisation der Demokratie und der Gewährleistung der Grund- und Freiheitsrechte zu.

Aus dem Letztgesagtem ergibt sich konsequent, dass die Überlegungen zur Staatsreform eng mit den Vorstellungen über Funktion und Aufgaben der EU verknüpft sein müssen.

„EU-Verfassung“:

Die Kritik an der EU hat solche Ausmaße angenommen, dass man sie nicht mehr wegdiskutieren kann. Ob die Kritik falsch oder richtig ist, angemessen oder überzogen usw., spielt keine so große Rolle. Sie ist Realität. Zuerst geht es einmal um mangelnde Transparenz und Verantwortlichkeit sowie um den Vorwurf der mangelnden Demokratie. Wenn wir die Kritik, ja die Ablehnung der EU von rechts wie links zur Kenntnis nehmen, dann steht eigentlich die Aufgabe an, darüber zu reflektieren, wie die „bessere“ EU aussehen sollte. Um transparent zu sein, braucht die EU wohl eine (wirkliche) Verfassung. Auch wenn gerade das den Kritikern nicht passen wird.

Es gilt, die „Philosophie“ der Entwicklung und Weiterentwicklung der EU neu zu denken.

Klare Regelungen wer wofür Verantwortung trägt und die Transparenz der Entscheidungen, die in wichtigen Fragen eine öffentliche Debatte ermöglichen, sind zwei Maßstäbe, die für die Akzeptanz der politischen Entscheidungen bei den Bürgern der Union mitentscheidend sind. Dazu kommt ein weit verbreitetes Verständnis, dass die Union weniger nach demokratischen Spielregeln arbeitet als nach bürokratischer „Dynamik“.

Grundsätzliche Kritik an der europäischen Entwicklung setzt vor allem an diesen Punkten an. Die Akzeptanz der Union in der Zukunft wird wesentlich davon abhängen, wie diese Bewertungsstäbe zufriedenstellend eingelöst werden können.

Der Herausgeber

Staat und Individuum

Einleitung

Die Schwierigkeit, das Verhältnis von Staat und Individuum zu bestimmen, liegt in der Komplexität dieser Beziehung. Nicht nur existiert jeder Staatsbürger in je bestimmter Weise, unterschieden von allen anderen Mitbürgern. Unbestreitbar ist ebenso, dass alle unsere Staaten ebenfalls Individuen sind, unverwechselbar in ihren Werten, Worten und Handlungen. Diese Unverwechselbarkeit ist ernst zu nehmen: So handelt und äußert sich eben nur dieser Staat und kein anderer. Wenn man die Struktur eines Staates betrachtet, zeigt sich weiterhin, dass seine Individualität die Bedingung dafür darstellt, dass dessen Bürger sich mit ihm zu identifizieren vermögen, damit sie selbst zu Individuen werden und als solche in ihm leben können. Es gehört daher zu den Grundaufgaben des Staates, Raum zur Entwicklung von Individualität zu schaffen. Nur wenn Individualität ein *dem Staate selbst zugehöriges Moment* ist, können auch seine Bürger in ihm die Sinnerfüllung finden, die sie zur Gestaltung ihres Lebens als eines sinnvollen benötigen. Da es nicht Aufgabe des Staates sein kann, den Bürgern ihren Lebenssinn zu verleihen, der Staat diesen aber zu ermöglichen hat, muss er für die Sinnmöglichkeiten offen sein, die zu leben die Menschen in ihm suchen, ohne institutionalisierte Gemeinschaft jedoch nicht finden können. Diese Aufgabe kann der Staat nur erfüllen, wenn er in seiner Individualität zugleich jenes Bewusstsein von Freiheit und Gerechtigkeit widerspiegelt, das der Einzelne als sein Leben tragend erkannt hat. Dies nicht zuletzt, weil der Einzelne der Sollensforderung seines Gewissen nur Folge zu leisten vermag, wo er in relativ intakten Institutionen lebt, selbst wenn diesen seine Kritik gilt. Somit wird die Freiheit zum *Schnittpunkt* der Wechselbeziehung zwischen Individuum und Staat und zum Ansatzpunkt jeder demokratischen und liberalen Politik.

Die je eigene Art, in der Staaten existieren und durch die sie sich untereinander unterscheiden,

mag in ihrer Bestimmtheit das Ergebnis von Zufall oder Willkür sein, spiegelt aber als dessen Sitte und Sittlichkeit, Gesetz und Ordnung die objektive Gestalt, die Freiheit in einem Staat gewonnen hat. In der Geschichte eines jeden Staates sind sie das Medium, in dem dessen Individualität in Erscheinung tritt sowie anerkannt wird. Die Individualität eines Staates und somit seine spezifische *Besonderheit*, sofern sie Ausdruck von Freiheit ist, ist eine notwendige Bedingung seiner Wirklichkeit. Da die Besonderheit eines Staates sich im Denken und Handeln seiner Staatsbürger reflektiert, ist sie in deren Beziehungen, Sitten und sittlichem Verhalten untereinander bestimmend, ebenso aber entscheidend für die Beziehung von Staaten miteinander.

Die Unterschiedlichkeit der europäischen Staaten in Herkommen, Sitte, Lebenslust stellt fraglos eine der Schwierigkeiten im Zusammenschluss zu einem geeinten Europa dar. Der Selbstfindungsprozess der Europäer ist geprägt von ihren gewachsenen Eigenheiten, die sie fürchten aufgeben zu müssen und nicht aufgeben können, ohne ihre Identität zu verlieren. Die politische Kunst eines gesamteuropäischen Einigungsprozesses ist es, Wege zu finden, die den Verzicht auf besondere nationale Prägungen keinen Verlust an Freiheit bedeuten lassen, und zu zeigen, wo gerade in der Veränderung von Lebensformen die Chance liegt, sich als Einzelner wie als Staat in seiner Identität zu bewahren, ja, neu zu gewinnen. Die Vereinigten Staaten von Amerika können hier nicht als Vorbild dienen. Zum einen erfolgte deren Entstehung unter ausdrücklicher Negation individueller Prägung durch Geschichte, Kultur und Sitte des Herkunftslandes der Bürger. Jeder der aufbrach, wollte oder musste die Vergangenheit hinter sich lassen und neu anfangen. Zum anderen wurden überkommene Sitten und Gebräuche der alten Heimat ins Private oder Regionale abgedrängt und, wo sich partielle Eigenständigkeiten, die nicht die

Akzeptanz des Gesamtstaates fanden, herausbildeten, wenn erforderlich durch Gewalt oder politische Maßnahmen eliminiert. Der amerikanische Bürgerkrieg mag hier nur als ein Beispiel

genannt sein, die vom Staat geförderte Mobilität der Amerikaner, das tägliche Bekenntnis zu Fahne und Staat in den staatlichen Schulen sind andere.

Zur Erinnerung

Freiheit bezeichneten wir als den *Schnittpunkt* der Wechselbeziehung zwischen Individuum und Staat. Die neuzeitlich moderne Staatsauffassung zeigt eine neue Sicht der Freiheit. In der Beantwortung der Frage „Was bist Du Mensch?“ galt Freiheit zwar von alters her als ein Attribut menschlicher Existenz, aber eben nur als ein Attribut neben anderen. So kannte beispielsweise die Antike den zentralen Begriff moderner Ethik, den des *Gewissens*, nicht ausdrücklich. Der Unterschied zum alten und dem älteren Selbstverständnis des Menschen liegt in der Einsicht, dass Freiheit nicht nur eine diesem zugehörige Eigenschaft ist, sondern letztlich sein Wesen ausmacht. In letzter Konsequenz heißt dies, dass der Mensch nicht gemäß ewig gültiger Gebote und Gesetze sein Leben zu gestalten hat, sondern dass es seine Aufgabe ist, Handlungsregeln von allgemeiner Gültigkeit hervorzubringen. Jeder von uns trägt somit eine doppelte Verantwortung: die der Hervorbringung von Handlungsregeln als Gesetze der Freiheit und die ihrer Umsetzung in konkrete Verhaltensweisen.

Stimmt es, dass die Philosophie ihre Zeit in Gedanken fasst, so war es Kant, der das neuzeitliche Verständnis von Freiheit, bis heute einzigartig, auf den Begriff brachte. Die Ausbildung dieses neuen Freiheitsbewusstseins hat sich in verschiedenen, untereinander nicht immer stimmigen Schritten vollzogen. Für eine nun notwendig gewordene neue Staatstheorie nahm Hobbes die entscheidenden Weichenstellungen vor. Die Uneinigkeit der Politik darüber, wie Freiheit als Gerechtigkeit zu gestalten und inhaltlich zu bestimmen sei, ein Streit, der sich in blutigen konfessionellen Auseinandersetzungen mit Unterdrückung, Vertreibungen und Massen von Toten entlud, ließ Hobbes die Religion und weltanschauliche Fragen zur Privatsache erklären. Diese Entscheidung verband er mit der Forderung einer gänzlichen Trennung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Lebensbereich. Während demnach im Öffentlichen allein das

Wort des Souveräns zählen sollte, schlug Hobbes vor, den privaten Bereich dem Gutdünken jedes Individuums zu überlassen. Hier sollte gelten, was der Einzelne als wahr und gerecht ansieht, solange durch ein solches Handeln andere Individuen in ihren Lebensmöglichkeiten nicht beeinträchtigt werden. Anders als das antike und mittelalterliche Verständnis trägt die Hobbes'sche Staatsidee durch die Gewährung eines Reservats von Freiheit dem einzelnen und seinem Bedürfnis, der eigenen Überzeugung gemäß zu leben, ausdrücklich Rechnung. Wenn Entscheidungen, die die Allgemeinheit nicht tangieren, gestrost der subjektiven moralischen Überzeugung anheim gestellt werden, besteht für den einzelnen die Chance als Individuum, sich in einer von ihm selbst gewählten Besonderheit zu gestalten, nur *seinem* Gewissen Folge zu leisten. Das Gewaltmonopol hingegen ist öffentlicher Besitz und wird vom Staat verwaltet. Auch das Recht und die Gesetzgebung zählen zu den Pflichten und Privilegien des Souveräns. Allerdings ist durch diese Bestimmung das Verhältnis zwischen Staat und Individuum ungleich gewichtet. Wer die Gewalt verwaltet, besitzt auch das Monopol der Politik und die Kompetenz zu entscheiden, was und wann etwas in die Befugnis des Einzelnen fällt.

Hobbes Staatsauffassung stellt einen ersten Schritt zur Ausbildung eines demokratischen, in sich liberalen Staates dar. Wäre Politik nur öffentliche Machtausübung und nicht Regulierung von Lebensformen zum Zwecke der Gestaltung einer Gemeinschaft von Menschen als Individuen¹, bedürfte es keiner weiteren Schritte. Die ausschließliche Zuweisung des öffentlichen Bereiches an den Souverän entzieht dem einzelnen nämlich jenen Boden, dessen er bedarf, um für sein Leben als Ganzes eine sinngemäße Form zu finden. Der Staatsbegriff Rousseaus unterscheidet sich in diesem Punkte trotz seiner Lehre von der *volonté générale* nicht von dem Hobbes'. Das Gewaltmonopol dient der Machterhaltung bzw. deren Vermehrung nach innen wie nach

außen. Der Staat bleibt von seinen Bürgern getrennt, und sie bleiben eine Menge Einzelner, Vögel im Käfig, denen der Staat eine Grenze ihrer Freiheit ist. In Hobbes' Konzeption tritt der Staat nicht als Anwalt des Bürgers auf. Die Masse der Staatsbürger würde in diesem Fall nur in der *Möglichkeit der Freiheit* leben und wäre nicht nur dem Repräsentanten des Staates gegenüber, sondern auch in der Gesellschaft dem Recht des Stärkeren ausgesetzt. Hobbes ging davon aus, obgleich er den Souverän als den Herrn über Krieg und Frieden sah, dass der Herrscher oder die Gruppe, die die Herrschaft ausübt, religiös orientiert seien, d.h. dass sie als Christen handeln. Er vertraute darauf, dass dem Herrschenden „aus dem privatisierten Christentum so viel an Substanz zuwachsen werde, um eine Art prae-politischen Konsens zu ermöglichen“², weil, wer immer Inhaber der Staatsgewalt ist, der Macht und dem Richter-spruch Gottes unterliege und dies auch wisse.

Das Anliegen einer Trennung zwischen dem privaten und dem öffentlichen Bereich ist gut gemeint. Es will das Recht auf eine individuelle Überzeugung gegen die allgemeine Verbindlichkeit der politischen Erklärung dessen, was Gerechtigkeit, Wahrheit und Sittlichkeit ist, sichern. Hiezu verwies Hobbes das Nachdenken darüber, was denn Gerechtigkeit sei, ausschließlich in den Bezirk des Privaten, doch diese Trennung kehrt sich gegen ihre Intention: Im gegenseitigen Bezug von Freiheit und Staat wird Macht nicht bloß höher bewertet als jede individuelle Gewissensüberzeugung, vielmehr wird letztere in das Ghetto des bloß Privaten abgedrängt. Recht und Ordnung werden durch den Souverän als den Stärkeren definiert und gelten nicht als Ausdruck des Freiheitsbewusstseins der Bürger. Hobbes' Gegner nennen daher dessen Bestimmung des Verhältnisses von Staat und Individuum gerne einen Herrschafts- anstatt einen Gesellschaftsvertrag.

Aufgabenstellung

Für Hobbes ist der Staat ein artifizielles Gebilde, ein Kunstgriff zur Herstellung von Ruhe und Ordnung und nicht der Ort, an dem Freiheit als Wesen und Trachten des Menschen ihre Konkretisierung in der *Gerechtigkeit* und Gleichheit aller vor dem Gesetz erreicht. So bleiben, entsprechend diesem Modell, die staatliche Gemeinschaft und mit ihr Ordnung und Recht letztlich dem Individuum fremd und äußerlich. Was gewinnen wir, fragt schon Rousseau kritisch, wenn wir uns der Herrschaft eines solchen Staates unterwerfen, was vermag er, außer die bürgerliche Ruhe zu sichern:

*Was gewinnen sie aber dabei, wenn die Kriege, die sein Ehrgeiz ihnen aufhalst, wenn seine unersättliche Habsucht und die Kungeleien seiner Minister sie mehr bedrücken als ihre eventuellen Meinungsverschiedenheiten? Was gewinnen sie, wenn diese Ruhe selber eine ihrer Nöte ist? Auch im Gefängnis lebt man ruhig. Genügt das aber, um sich darin wohl zu fühlen? Auch die Griechen lebten ruhig in der Höhle des Zyklopen, bis die Reihe an sie kam, verschlungen zu werden.*³

Ein solcher Staat, weil er über die Garantie gewaltlosen Zusammenlebens hinaus keinen Zweck

erfüllt, wurde mit einem F. Lasalle zugeschriebenen und spöttisch gemeinten Begriff als *Nachtwächterstaat* bezeichnet, eine Art „höherer Wach- und Schließgesellschaft“ wird er seitdem immer wieder genannt.

Das Verhältnis von Individuum und Staat als Alternative zu denken und zum anderen den Einzelnen als atomare Existenz zu sehen, die gegen eine von außen auf ihn zukommende Widerwärtigkeit des Lebens im Staat den nötigen Schutz zu finden hofft, ist ebenso falsch, wie, den Einzelnen nur als Fall unter ein allgemeines Gesetz subsumieren zu wollen. In Gesetzen wird Freiheit als Rechtsverhältnis formuliert und durch dieses ihre Vollziehbarkeit ermöglicht. Allerdings sind sie, je weiter ihr Geltungsumfang sich erstreckt, umso abstrakter und unfähiger, Individuelles unter sich zu fassen, ohne es gleichzeitig aufzuheben. Durch das Gesetz wird der Mensch als Person, als Rechtsperson, erfasst und nicht in seinen konkreten Lebensbezügen, als wirklicher Mensch, der zugleich Gewirkter und Wirkender ist. Er muss als Angehöriger eines Gemeinwesens gesehen und erlebt werden, als einer, der auch als einzelner die Bande der Gemeinschaft nicht negieren kann, weil er nur in ihr ganzer Mensch, d.h. als Mensch Individuum sein kann.

Der Staat ist unter jenen Formen von Gemeinschaft, denen ein Individuum angehört, eine besondere, er ist Bedingung wie Widerschein der Freiheit, die Individualität ermöglicht. Hierbei darf der Staat nicht als eine über Familie und gesellschaftlichen Gruppen schwebende Wirklichkeit betrachtet werden. Er steckt diesen Gemeinschaftsformen den rechtlichen Rahmen ihres Handelns ab, doch gerade weil der moderne Staat auf dem Prinzip der Subjektivität beruht, der gegenseitigen Anerkennung, hat er zugleich seine Wirklichkeit in seinen Bürgern und deren Lebensformen als Familie und Gesellschaft. Doch der Staat deckt sich nicht mit diesen, er ist nicht einfach die Summe dieser einzelnen Teile, deswegen kommt ihm eine nur ihm eigene Verantwortung zu, die sich zum Teil aus dem Besitz des Gewaltmonopols ableitet, zum anderen aber aus seiner Pflicht persönliche Besonderheit zuzulassen, zu ermöglichen und in das politisch Allgemeine so zu integrieren, dass dieses sich in der Einheit des Staates erhält. Da es das Ziel weder sein kann, Individualität als Subjektivität dem Allgemeinen unterzuordnen, noch feudalistisch den umgekehrten Weg zu gehen, dem subjektiven und besonderen Willen das Allgemeine, den Staat zu unterwerfen, ist eine Synthese nötig, die beide Momente in sich vereint. Es sollte folglich das Kennzeichen aller modernen Staaten sein, neben den beiden schon genannten Aufgaben, in Anerkennung der vollen Freiheit der Besonderheit die Sorge für das Wohlergehen der Individuen nicht außen vor zu lassen, nicht zuletzt dort, wo diese hierfür nicht Sorge tragen können.

Stellen wir uns die Frage nach dem Ansatzpunkt einer dem jeweiligen Freiheitsbewusstsein des Menschen gerecht werdenden Politik, so müssen wir akzeptieren, dass dieser nicht nur in einer oder mehreren den Staat konstituierenden Komponenten und ihm zufallenden Pflichten liegt, sondern vielmehr im Zusammenspiel und der gegenseitigen Abstimmung dieser, nämlich in der Gegenseitigkeit von Staat und Individuen. Gefragt muss werden, wie in die Gestaltung der Öffentlichkeit und des Staates die Subjekte des Staates, die einzelnen Staatsbürger mit einbezogen werden können. Sofern es stimmt, dass in der modernen Lebenswelt das Individuum seine Lebenswirklichkeit innerhalb des Staates findet, kann ja dieser

seine legitimatorische Kraft nur dadurch sichern, dass alle seine Mitglieder stets an der Formung des politischen Prozesses teilnehmen und diesen nicht nur in periodisch alle vier oder fünf Jahre wiederkehrenden Wahlgängen bestätigen. Vom Bürger ist gefordert, politisch zu leben. Hierzu ist es notwendig, einen Weg zu suchen, ihn in den politischen Deutungsprozess zu integrieren. Dies setzt zum einen wiederum voraus, dass es gelingt, die Beziehung zwischen lebensweltlicher Alltagsdeutung und politischer Kultur zu eruieren, zum anderen die Fähigkeiten der einzelnen Mitglieder so weiterzubilden, dass sie in der Lage sind, nicht nur ihre eigenen Interessen zu artikulieren, sondern diese, ebenso entsprechend ihrer Möglichkeit, in einer interaktionären Teilnahme in den gesellschaftlichen und staatlichen Gestaltungsprozess einzubringen.

Seit der Mensch durch den Einfluss der deutschen idealistischen Philosophie sich als Urheber und Produzent seines sozialen Daseins entdeckt hat, hat das Bewusstsein einer, wenn auch endlichen, so doch schöpferischen Herstellungsmacht des Menschen Raum gewonnen und der Glaube an den Bestand gottgegebener Institutionen seine Basis verloren. Fällt dem Menschen selbst die Verantwortung für die Gestaltung seines gesellschaftlichen Daseins zu, so auch die Bildung und Ausgestaltung des Staates. Ob wir künftig in Nationalstaaten oder in einem Weltstaat leben oder gar ohne Staat auskommen wollen, werden wir in unserer politischen Phantasie ausdenken müssen. Nur eines wird nicht möglich sein, die Identifikationsbasis, die der Staat bildet und die ihn bildet, aufzulösen. Ist es doch mittels ihrer dem einzelnen erst möglich, als gemeinschaftliches Wesen Individuum zu werden. Nicht der Kosmopolit wäre die Folge einer solchen Auflösung, denn auch er weiß um seine Heimat, sondern es werden die Menschen, denen sich der Staat in ihrer Identitätsbildung verweigert, dieses Bedürfnis auf andere Weise zu befriedigen suchen. Ideologien und wirtschaftliche Organisationen und Verbände, in denen sie meinen, ihre „*corporate identity*“ zu finden, werden dann zu jenen werden, die sie beherrschen – und dies nicht notwendig zu ihrem Vorteil, eher zum Gewinn derer, die herrschen.

Die klassische Auffassung des Staates als einer Trias nämlich von Familie, Gesellschaft und eben Staat, ist in unserer Zeit erneut fraglich geworden. In dieser Dreierheit gilt die Familie als die Basis jedes Staatsgefüges und die Gesellschaft als der Ort der Freiheit, an welchem jeder seinen eigenen Zweck befördernd sich egoistisch selbst der Nächste ist. Als Aufgabe des Staates wird es gesehen, die Klammer zu sein, die beide Elemente umfasst und dafür Sorge trägt, dass der Einzelne nicht dem Egoismus seiner Mitbürger anheim fällt. Hinsichtlich des Staates, wie er sich in seinen Institutionen, der Regierung, der Volksvertretung, aber auch den Gerichten äußert, ist fraglich geworden, ob er fähig ist, den einzelnen Bürger in seiner Würde als Person anzuerkennen. Vermag der Staat tatsächlich eine Rechtsfähigkeit und einen Freiheitsraum zu garantieren, die jedem einzelnen gestatten, seiner Besonderheit und kulturellen, religiösen, sprachlichen und weltanschaulichen Ausrichtung gemäß zu leben? Diese Zweifel am Staat sind laut geworden aus der Erfahrung, dass der Staat nur allzu oft von gesellschaftlichen Machtgruppen und Interessen beherrscht wird, deren egoistisches Treiben einzuschränken und vor dem zu schützen eine seiner vornehmsten Aufgaben wäre.

So hat sich in den letzten Jahren der Dreierheit von Familie, Staat und Gesellschaft eine weitere Komponente zugesellt, die sogenannte *moderne Zivilgesellschaft*. Dieser Begriff umschreibt ein politisches Aktionsfeld, für das die Maximen des Handelns und die Allgemeinheit seiner Normen nicht aufgrund vorgegebener staatlicher Regeln und politischer Notwendigkeiten zu rechtfertigen sind, sondern allein aus Moral und Vernunft. Dieses herkömmliche Verständnis des Begriffes „Zivilgesellschaft“ ist zu unterscheiden von jenem, das sich im 17. und 18. Jahrhundert herausgebildet hat und seine Prägung durch die Autoren der Aufklärung, Locke, Fergusson, Montesquieu, die Enzyklopädisten und nicht zuletzt Kant erhielt. Die Termini *civil society*, bzw. *société civile* wurden meist nicht wörtlich ins Deutsche übertragen, sondern durch die Wendung „bürgerliche Gesellschaft“ wiedergegeben.⁴

Anders als die ältere Form versteht sich die moderne Zivilgesellschaft *per se* übernational und als weltweite, nicht durch regionale Moralien

eingeschränkte sittliche Instanz. Die Bildung dieser zivilen Gesellschaft wurde durch ein gesellschaftspolitisches Umdenken, das in den letzten zwanzig Jahren einsetzte, begünstigt. Dieser Zeitabschnitt ist von einer starken Individualisierung geprägt, mit der Folge, dass sich ein Teil der Gesellschaft aus der staatlichen Umklammerung zu lösen versuchte und sich eine nicht-staatliche, d.h. zivile Ordnung zu geben trachtete. Hinzu kommt ein Bedeutungsverlust der kirchlichen Institutionen, die bislang als sittliche Autorität gesehen wurden und sich als Gewissen eines Volkes verstanden. Unabhängig von ihrem Bezug zur staatlichen Macht waren die Kirchen, trotz ihrer Verschiedenheit, sich einig, dass es keinem Menschen zukomme, für alle andern entscheiden zu können, was gut oder böse, letztlich gerecht und ungerecht sei. Nunmehr soll die Gesellschaft ihre Handlungsnormen und deren Legitimität aus sich selbst, aus den Interaktionsbeziehungen der autonomen Subjekte gewinnen. Diesen autonomen Subjekten wird somit gewissermaßen eine sakrale Fähigkeit zugesprochen. In der Zuwendung zu ökologischen Fragestellungen, dem Einsatz für die Menschenrechte, in ihrer Kritik an der Globalisierung verstehen sich die zu dieser modernen Zivilgesellschaft Bekennenden als Korrektiv nationaler Politik und versuchen hierbei, einer im eigenen Staat heimatlos gewordenen Intelligenz eine Identifikationsbasis zu geben, die deren Bewusstsein als Individuen und zugleich als Staats- und Weltbürger gerecht wird.

Diese Idee einer mündigen Gesellschaft, die aus sich heraus das Gewissen bildet, es als ein „Heiligtum“ betrachtet, „welches anzutasten *Frevel* wäre“⁵, darf nicht übersehen, dass das Gewissen zwar die *conditio sine qua non*, doch deswegen nicht zugleich auch die hinreichende Instanz der Entscheidung darüber, was gut und gerecht ist, darstellt. Kant hat zwar recht mit seiner Aussage „ein irrendes Gewissen ist ein Unding“, doch gerade er fordert im Sinne des kategorischen Imperativs, dass sich der Handelnde seiner Verpflichtung bewusst sei, sich fragen zu müssen, ob seiner Handlungsmaxime auch allgemeine Gültigkeit zukomme. Ein sich bloß subjektiv bestimmendes Gewissen ist nicht nur kein irrendes, sondern überhaupt kein Gewissen. Diese Forderung zur Selbstprüfung ist aber nicht nur eine an Individuen, die sich in einem zivilgesellschaftlichen

Konsens artikulieren, sondern auch eine an Familien, an die sogenannte bürgerliche Gesellschaft und den Staat. Vor Heuchelei ist keiner von ihnen gefeit.

Die Welt ist technisch, besonders was die Kommunikationsmöglichkeiten betrifft, zur Einheit geworden: Man mache sich nur klar, dass über 30 Milliarden E-Mails pro Tag, davon 19 Milliarden mit geschäftlichem Inhalt, versendet werden und jedes Jahr 20–30% mehr dazu kommen. Diese kommunikative Einheit muss jedoch erst politisch bewältigt werden. Das gilt nicht nur für uns, die wir in der EU leben, sondern für alle Bürger aller Staaten dieser Erde. Sie müssen für sich ein Zusammenspiel von Staat und Individuum suchen, in dem Vielfalt in der Einheit möglich

ist. In seiner Schrift „Zum ewigen Frieden“ hat der Philosoph Immanuel Kant geschrieben: Wenn „die Rechtsverletzung an einem Platz der Erde an allen gefühlt wird: so ist die Idee eines Weltbürgerrechts keine phantastische und überspannte Vorstellungsart des Rechts, sondern eine notwendige Ergänzung des ungeschriebenen Codex sowohl des Staats- als Völkerrechts zum öffentlichen Menschenrechte überhaupt und so zum ewigen Frieden, zu dem man sich in der kontinuierlichen Annäherung zu befinden nur unter dieser Bedingung schmeicheln darf.“⁶ So weit sind wir noch nicht, aber wenn es uns gelingt, in Europa unter den europäischen Staaten den Frieden zu erhalten und sie in der Umsetzung in dieser Idee zu einen, haben wir einen großen Schritt vorwärts getan.

¹ Bubner Rüdiger, *Drei Studien zur politischen Philosophie*, Schriften der philosophisch-historischen Klasse der Heidelberger Akademie der Wissenschaften, Bd. 11, Heidelberg 1999.

² Rohrmoser Günter, *Religion und Politik in der Krise der Modernen*, Graz/Wien/Köln 1989, S. 188.

³ Rousseau Jean Jacques, *Du contrat social* I 4. (Dt.: *Vom Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechtes*, Paderborn 1977).

⁴ Hofmeister Heimo, Solonin Yuri, Tumanyan Tigran *Zivilgesellschaft in einer globalisierten Welt*, St. Petersburg 2006.

⁵ Hegel, Georg Friedrich Wilhelm, *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, § 137, *Werke* 7, Frankfurt 1981, S. 255

⁶ Immanuel KANT, „Zum ewigen Frieden“, *Akademie Ausgabe*, 8, 360.

Österreichische Staats- und Verwaltungsreform aus liberaler Perspektive

Vorbemerkung

Ausgangspunkt: Im Lichte des erneuten Anlaufs zu einer "Staats- und Verwaltungsreform" in Österreich soll die grundlegende (Vor)Frage behandelt werden, welche Staatsaufgaben einem modernen mitteleuropäischen Mitgliedsstaat der Europäischen Union prinzipiell zukommen. Diese sind sodann zu differenzieren zwischen den Aufgaben der Unionsebene, der Bundesebene, der Landesebene und der Gemeindeebene.* Mit diesen strukturellen Überlegungen soll gleichermaßen modernen Herausforderungen entsprochen als auch klassischen Einsichten in das Wesen von Gesellschaft, Wirtschaft und Staat gefolgt werden. Letztlich geht es darum, die transzendente Bedingtheit von persönlicher Freiheit im liberalen Staat und staatlicher Liberalität in persönlicher Verantwortung aufzuzeigen.

Grundlage: Grundlegende Voraussetzung der folgenden Überlegungen ist ein liberales Menschenbild, das der wechselseitigen Bedingtheit von Freiheit und Verantwortung verpflichtet ist. Es ist davon auszugehen, dass der Mensch weder als isoliertes Individuum seine spezifische Humanität voll entfalten und damit seinem sittlichen Wesen gerecht werden kann, noch dass der Mensch als unmündiges Wesen ein ausschließliches Produkt sozio-ökonomischer Abhängigkeiten oder physio-genetischer Konfiguration ist. Dem Menschen ist es vielmehr aufgegeben, sich seiner Freiheit und Verantwortung gemäß im Lichte sozio-ökonomischer und physio-genetischer „Rahmenbedingungen“ vernunftgemäß zu entfalten. Recht und Staat haben dabei die Funktion, dem Menschen in seinem freiheitlichen Wesen die normativen Gewährleistungsfreiräume zu schaffen, die sodann in höchstpersönlicher Verantwortung autonom zu gestalten sind.

Thesen zur Staats- und Verwaltungsreform aus liberaler Perspektive

Es ist grundsätzlich der Gliederung in **Staatsidee – Staatsordnung – Kompetenzverteilung** zu folgen. Dabei wäre vorab begrifflich festzulegen, dass unter "Staat" bzw. "staatlich" hoheitliche Gebietskörperschaften verstanden werden – sei es die Europäische Gemeinschaft – der Bundesstaat – die Bundesländer – die Gemeinden. Erst im dritten Gedanken-Schritt wäre zu überlegen, in welcher Weise welcher staatlichen Ebene welcher Kompetenzbereich zuzuweisen ist.

Im Wesentlichen sind die verschiedenen **Staatsideen** als Reaktion auf menschliche Defizite im sozio-kommunikativen Bereich konzipiert – daher bedarf es zunächst einer Bestimmung des *Humanum*, bevor man sinnvollerweise auf die darauf antwortend aufbauende Staatskonzeption zu sprechen kommen kann. Des weiteren ist die verfassungspolitische Relevanz von ausdifferenzierten „Staatsideen“ für die Staatsordnung kritisch zu hinterfragen, damit man sich nicht in hochkomplexe staatskonzeptionelle Überlegungen versteigt, die sodann strukturell keinerlei Rolle spielen können.

* Anmerkung des Herausgebers: Bei dieser Überlegung wird bereits vorausgesetzt, dass die entscheidende Vorfrage abgehandelt ist: Nämlich, welche Aufgaben der Staat überhaupt, bzw. unter welchen Voraussetzungen und Bedingung, wahrnehmen soll – und wie.

Zur Staatsidee

Vorfragen: Was versteht man unter „*Freiheit*“ bzw. „*Liberalität*“? Ist es die Unabhängigkeit von jeglicher normativen Zumutung? Ist es die Abwesenheit von jeglicher sozialen Verantwortung? Ist es die Willkür zur völlig unabhängigen individuellen Lebensgestaltung bis an die Grenzen des faktisch Machbaren? Ist Freiheit daher ein pragmatischer Verstandesbegriff oder doch ein dialektischer Vernunftbegriff? Wird Freiheit empirisch erkannt oder transzendental vorausgesetzt? Kann man Freiheit verirken oder ist sie mit dem Mensch-Sein a priori (also unbedingt und unverzichtbar) verbunden? Ist der Mensch ein individuelles Wesen oder ein kollektives Wesen oder ein gemeinschaftliches Wesen? Ist er ein freies Wesen, ist er ein soziales Wesen oder ist er ein gemeinschaftliches Wesen, also ein Wesen, das zur Verwirklichung seiner Freiheit der Gemeinschaft bedarf? Braucht der Mensch die Gemeinschaft als Synthese von Familie und Gesellschaft, von liebend-selbstloser Geborgenheit und von rechtlich-prozeduraler Ansprüchigkeit? Ist der Staat ein Teil des Problems oder ein Teil der Lösung? „*Weniger Staat, mehr privat?*“ Ist der Staat der Ursprung sozioökonomischer Macht oder ein Faktor sozioökonomischer Macht oder ein Bändiger sozioökonomischer Macht? Darf der Staat alles, was er kann? Kann der Staat alles, was er können sollte? Worin besteht die Kernaufgabe von Staatlichkeit überhaupt im Lichte der menschlichen Freiheit?

Ausgangspunkt ist der Mensch: er ist im Kern ein sittliches Wesen, sein existenzieller Kern ist die Freiheit, sich zu entscheiden für die Pflicht oder gegen die Pflicht – hier das Kantische Pflichtverständnis des Kategorischen Imperativs voraussetzend. Mit dem Begriff der Freiheit ist der Begriff der Verantwortung untrennbar verbunden. Dieser anspruchsvolle Freiheitsbegriff ist dem Menschen aufgegeben, er hat Freiheit in diesem Sinne als apriorischen Kern seines Daseins zu bewältigen. Die existenzielle Paradoxie dieser menschlichen Freiheit zu veranschaulichen ist das Wesen der Kunst. Den Menschen als gottes-ebenbildliches Geschöpf, als in die Freiheit entlassenes Wesen zu begreifen im Lichte seiner gleichsam eschatologischen Letztverantwortung

(Mt 25,40) ist der Kern dieses abendländischen Freiheitsverständnisses. Kirche ist die Gemeinschaft der Gläubigen, die um ihre und mit ihrer Freiheit und Verantwortung existenziell ringen (Dostojewski, Brüder Karamasow, Legende vom Großinquisitor). Aufklärung ist im Wesentlichen ein Säkularisierungsprozess, der eine transzendenzlose Freiheit des Menschen als selbst-referenzielles System begreift und das Moment der konkreten Geschöpflichkeit abstrahiert in das Moment der unbedingten Sittlichkeit.

An der Wiege des lateinischen Christentums war es noch die (inferiore) Bestimmung des Staates (*civitas terrena*), die vergänglichen Geschehnisse des menschlichen Lebensvollzuges im Jammertal der sinnlichen Existenz zu gestalten. Daher war dieser von Anfang an zu trennen von der Kirche (*civitas Dei*) und ihrer heiligen Bestimmung, das Seelenheil der Menschen – ihr ewiges Leben – zu befördern. Die Bestimmung des Staates in der säkularen Aufklärung ist es, die sittliche Pflicht menschlichen Freiheitsvollzuges in sozial verträglicher Weise zu ermöglichen. Es kommt dabei darauf an, dass ein jeder Bürger institutionell in die Lage versetzt wird, sein zentrales Menschenrecht zu verwirklichen, nämlich mit anderen Menschen in einem gleichberechtigten und gleichverpflichteten Rechtsverhältnis zusammen zu leben. Dieses Rechtsverhältnis ist gekennzeichnet von wechselseitiger Anerkennung als gleich und frei und verantwortlich für die je eigene Freiheit. Es soll Freiheitsvollzug für alle gleichermaßen ermöglicht, aber für niemanden erzwungen werden.

Erst durch das Rechtsverhältnis werden die Freiheit und ihre Vollziehbarkeit ermöglicht. Da der Mensch wesentlich frei ist, hat er einen – gleichsam anthropologischen – Anspruch auf ein Leben in Rechtlichkeit, also in einem Verhältnis wechselseitiger Anerkennung von Freiheit. Erst in diesem wechselseitigen Verhältnis von Freiheit und Gleichheit und Anerkennung kann der Mensch zu sich selbst gelangen in seiner apriorischen Freiheit. Das Wesen dieser intersubjektiv vermittelten Freiheitlichkeit des Menschen besteht darin, genau das nicht zu tun, wozu er faktisch die Möglichkeit hätte im Lichte der Anerkennung der Freiheitsvollzugsmöglichkeit des je anderen. Nur solcherart kann es zu einem vollendeten System der wechselseitigen Anerkennung von Freiheit kommen, wenn die Menschen sich wechselseitig

ihre Freiheitssphäre anerkennen und achten. Das ist der Kern von Menschenwürde und Menschenrecht.

Diese Freiheit des Menschen drückt sich in seiner Leiblichkeit (= beseelte Körperlichkeit) aus als der **inneren** Dimension. Die Freiheit des Leibes (aber auch seine Funktionsfähigkeit) sind existenzielle Bedingungen der Möglichkeit menschlichen Freiheitsvollzugs (wenn sie auch nicht mit der apriorischen Freiheit in eins zu setzen sind). Es ist daher die leibliche Integrität ein direkter Ausdruck der Achtung und Anerkennung menschlicher Freiheitlichkeit. Die **äußere** Dimension der Freiheitlichkeit des Menschen ist das Eigentum. Auch das Ausmaß und die Art und Weise der Eigentumssphäre (also der Verfügbarkeit über körperliche Dinge, die nicht Leib sind) ist ein Ausdruck menschlicher Freiheit, die in der Anerkennung und Achtung von Eigentum zum Ausdruck gelangt. Leib und Eigentum sind daher Kerndimensionen der operativen Verwirklichung von Freiheit des Menschen. Auf diese Weise kann allererst von Individualität oder Person gesprochen werden, die sich nur über Vermittlung mit anderen intersubjektiv begreifen lässt. Die Vorstellung einer selbständigen vorgemeinschaftlichen Individualität ist völlig „unvernünftig“, d.h. nicht dialektisch gedacht und daher dem Menschsein in seiner paradoxalen Komplexität nicht angemessen.

Im Lichte der so verstandenen Freiheitlichkeit ist nun jeder Mensch darauf angewiesen, dass er nicht nur selbst die anderen anerkennt und achtet, sondern auch darauf, von den anderen anerkannt und geachtet zu werden. Diese Erwartungshaltung ist einer strukturellen Bedrohung ausgesetzt – nämlich der Bedrohung des Scheiterns in der Zukunft: mag man die eigene Anerkennungsleistung (d. i. die achtungsbedingte Einschränkung der eigenen faktischen Möglichkeiten) in der Gegenwart – gleichsam im aktuellen Gegenzug – von der gleichzeitigen Anerkennung des je anderen abhängig machen, so kann man sich niemals sicher sein, ob die einem geschuldete Anerkennungsleistung (= die Beschränkung der jeweils anderen Handlungsmacht) geleistet wird. Ja, es ist noch vielmehr fraglich, ob ein jeweils anderer bereit wäre, gemeinsam mit mir gegen einen gemeinsamen Angreifer auf meinen Leib bzw. mein Eigentum abzuwehren. Solcherart ist Freiheit immer auch mit Pflicht, mit Verantwortung

verbunden. Es kann keine Freiheit geben, ohne dafür einstehen zu müssen, deren Gebrauch verantworten zu müssen. Und es kann keine rechtliche Freiheit ohne organisierte und institutionalisierte Sicherheit geben – worin sich die essentielle Bestimmung von Staatlichkeit bereits andeutet.

Wenn diese Zukunftsperspektive nicht gesichert ist, erscheint es riskant, sich auf die Anerkennung der anderen einzulassen (also über den Rückbau der eigenen Fähigkeiten, an die je eigenen faktischen Möglichkeiten zu gehen, strukturell die anderen anzuerkennen, damit sich auf ein Rechtsverhältnis zu allen anderen einzulassen). An diesem Knackpunkt der Verwirklichung von Freiheit und Verantwortung – damit von Menschsein – tritt der Staat auf den Plan, nicht als entlastende Serviceeinrichtung individueller Selbstverwirklichung und Interessenoptimierung, sondern als notwendige Bedingung der Ermöglichung des Vollzugs, d.h. der Verwirklichung von Freiheit in Verantwortung.

Im Lichte dieser Gedanken ergibt sich für die Staatsidee als Kern die Forderung, eine institutionelle Ermöglichung von menschlicher Freiheit in Verantwortung zu gewährleisten – der Staat hat Freiheit zu fördern insofern, als er Verantwortung (ein)fordert. Nur in dieser dialektischen Spannung vermag sich Freiheit zu konkretisieren, zu verwirklichen. Es ist Voraussetzung für jede weitere vertiefende Reflexion über Staats- und Kompetenzordnung, dass über diese Frage völlige Übereinstimmung herrscht. Staat hat die Aufgabe, jene Gemeinschaftlichkeit wechselseitiger Achtung und Anerkennung zu ermöglichen, zu der jeder Mensch ein apriorisches Anrecht hat. Darin liegt seine Bestimmung, seine Legitimation und auch seine Limitation. Insofern der Staat diesem vernünftigen Ziel dient, ist er über die bloße Individualität in ihrer materiellen Bedürftigkeit *hic et nunc* erhaben. Er ist vor diesem Hintergrund keinesfalls eine öffentliche Serviceeinrichtung, die nur die sozialverträgliche Optimierung von Individual- und Gruppeninteressen zu administrieren hat.

Vor dem Hintergrund dieser Grundsatzüberlegungen ist nunmehr die Frage aufzuwerfen, welche Funktionen sodann ein solcherart konzipierter Vernunftstaat notwendig zu erfüllen hat, um seiner Bestimmung gerecht werden zu können.

Zur Staatsordnung

Während man unter Staatsform die äußere Gestaltung des Staates versteht (also ob Republik oder Monarchie), ist unter „Staatsordnung“ dessen innere Machtkonstellation gemeint – also ob Demokratie oder Diktatur: hier geht es darum, zu klären, inwieweit der Souverän, das Volk zur politischen Partizipation direkt oder indirekt ermächtigt ist. Weiters entscheidend für die Frage nach der Staatsordnung ist die – vertikale – Frage der Föderalität bzw. Bundesstaatlichkeit als Ordnungsprinzip des Staates. Darüber hinaus sind auch Rechtsstaatlichkeit, Liberalität und Gewaltentrennung Grundprinzipien der Bundesverfassung.

Die Grundprinzipien Rechtsstaatlichkeit, Liberalität und Gewalttrennung sind nicht nur Grundprinzipien der Republik Österreich, sondern auch die Grundlagen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (vgl. Kopenhagener Kriterien). Unterschiede bestehen in der Staatsform (in der EU gibt es Monarchien und Republiken, was aber kaum Bedeutung für die Frage der Staatsordnung aufweist, ganz im Gegenteil: die 3 wohl „liberalsten“ Staaten der EU (Großbritannien, Schweden und Niederlande) sind alle drei konstitutionelle Monarchien.

Entscheidend für eine Staatsreform sind daher nur die horizontale Staatsordnung (**Demokratie**) und die vertikale Staatsordnung (**Föderalismus**), also auf welche Art und Weise wird auf welcher Ebene in welcher Kompetenz bzw. Angelegenheit politische Macht ausgeübt und kontrolliert. Demokratie und Föderalismus sind somit zwei wesentliche Momente einer jeden Diskussion hinsichtlich einer Staatsreform der Republik Österreich im Rahmen der EU.

Demokratie und Föderalismus sind zwar die Grundelemente der Staatsordnung, aber sie sind rein formal – institutionell – prozedural. Sie haben noch keinen spezifischen Gehalt, sondern sind *conditiones sine qua non*, ohne die freiheitliche Staatskonzeption sicherlich nicht verwirklichtbar erscheint. Beide Momente sind jedoch zu ihrem Gelingen hochgradig zivilisatorisch voraussetzungsvoll: Demokratie bedarf der „universalen Bildung“, Föderalismus bedarf der „besonderen

Kultur“. Erst vor diesem Hintergrund vermag sich freiheitliche und verantwortliche Individualität (also *Einzelheit*) adäquat zu verwirklichen, wenn die Momente des Allgemeinen (demokratische Bildung) und des Besonderen (föderale Kultur) gegeben sind. Diese sind materielle Bedingungen der Möglichkeit freiheitlicher Staatlichkeit.

Böckenförde hat bekanntlich formuliert, dass der moderne liberale Verfassungsstaat systematisch seine eigenen Gelingensvoraussetzungen nicht erzeugen kann und damit letztlich seine eigene Existenzfähigkeit aufgrund der Endlichkeit seiner sozialen Ressourcen bedroht. Das ist eine hegelianisch-schmittianische Kritik, die natürlich voraussetzt, dass der liberale Verfassungsstaat falsch aufgefasst wird. Eine Staatsreform in liberaler Hinsicht hätte die Aufgabe, diesen liberalen Verfassungsstaat richtig (d.h. vernünftig, dialektisch) aufzufassen, also individuelle Liberalität im Zeichen von allgemeiner Bildung und besonderer Kultur zu verstehen – und damit wahrhaft vernünftig zu denken. Es ist daher eine lineare Vorstellung von atomistischer Optimierungsindividualität im Kontext von "Liberalität" zu überwinden und im Sinne einer substantielle Sittlichkeit stiftende Freiheitlichkeit aufzuheben zu einer Gemeinschaftlichkeit, die Individualität und Sozialität zu einer dialektischen Einheit vermittelt.

Zur Demokratie ist auszuführen, dass sie bildungsmäßig – aber auch ökonomisch – voraussetzungsvoll ist. Seit den Zeiten der griechischen Antike ist offenkundig, dass Demokratie – im Sinne gelingender Gemeinschaftlichkeit ("*polis*") – auf öffentlichem kommunikativem Vernunftgebrauch aufgebaut ist und als Substanz die Ausbildung von politischer Tugend bei den relevanten Eliten voraussetzt. Dazu kommt, dass sich der Demos der gelingenden gemischten Republik nicht aus allen Bewohnern einer Stadt zusammen gesetzt hat, sondern im wesentlichen aus der reichen männlichen Oberschicht, die wirtschaftlich unabhängig genug war, um „Krieger“ sein zu können. Daher waren Frauen, Sklaven und Arme vom Demos ausgeschlossen, da Wehrfähigkeit und politische Partizipation eng miteinander verknüpft waren; zumal die existenzielle Frage von Krieg und Frieden im antiken Griechenland

de facto im Zentrum des politischen Diskurses stand. Je nachdem, welchen Ansatz man verfolgt, ist Aristoteles mehr deskriptiv-traditionalistisch hinsichtlich der Konstitution des Demos, während sein Lehrer Platon idealistisch-revolutionär seine Gegenwart radikal kritisiert und an ihren immanenten Ansprüchen gemessen hat. Konsequenterweise steht für Platon die "*Paideia*", die umfassende Bildung in Körper, Gemüt und Geist im Zentrum politischer Eliten-Bildung. Man kann – ohne zu übertreiben – Frankreich als prinzipiell „*platonisch*“ inspiriertes Gemeinwesen betrachten, während Großbritannien eher "*aristotelisch*" konzipiert ist. Es liegt ja die welthistorische Bedeutung Kants gerade darin, in seiner Transzendentalphilosophie französischen Rationalismus und britischen Empirismus essentiell überwunden zu haben: rationale Begriffe ohne empirische Anschauungen sind leer, empirische Anschauungen ohne rationale Begriffe sind blind. Gelingende Demokratie setzt daher zivilisatorische Entwicklung bzw. Reife voraus, soll sie im Sinne des skizzierten Menschenbildes angemessen sein.

Zum Föderalismus ist auszuführen, dass er ein Gerüst, eine statische Struktur darstellt, auf welchen Ebenen Kompetenzen vertikal geschichtet zur Verwirklichung gelangen. Man kann realistisch zwischen der Unionsebene – der Nationalstaatsebene – der Bundeslandebene und der Gemeindeebene unterscheiden. Damit verbleibt man prinzipiell im Rahmen der Bundesverfassung bzw. der EU-Verträge. Reformbedarf ergibt sich – im Lichte einer liberalen Staatsidee – vor allem in der Art und Weise der dynamischen Zuweisung von Kompetenzen im Lichte der Subsidiarität. Diese besagt – begriffen als liberales Kernprinzip der katholischen Soziallehre –, dass genau jene möglichst bürgernahe föderale Ebene, die eine Aufgabe adäquat wahrnehmen kann, dies auch tun soll. Solcherart wird der Zusammenhang zwischen Freiheit (= Gestaltungsmacht) und Verantwortung (= Erfüllung der Gestaltungserfordernisse) gewahrt und damit Macht in sich selbst limitiert und solcherart legitimiert. Es widerspricht also der Subsidiarität – und damit gemeinschaftlicher Vernünftigkeit – wenn eine niedrigere Ebene die Verantwortung scheut für eine zu erfüllende Aufgabe oder aber eine höhere Ebene sich widervernünftig eine ihr nicht zustehende Aufgabe anmaßt. „Jedem das

Seine“ – so lautet schon bei Platon das Vernunftprinzip gerechter, weil harmonischer Aufgabenteilung im gemeinschaftlichen Hoheitsstaat. Föderalismus ist die statische Ebenenstruktur, Subsidiarität ist das dynamische Kompetenzen-Zuteilungsverfahren. Entscheidend ist, dass der Föderalismus effektiv und schlagkräftig ausgestaltet ist: gemeinschaftlich auszuübende Kompetenzen verschiedener Ebenen sind der funktionale Tod des Föderalismus – es ist immer für klare Trennungen und Verantwortungen zu sorgen, was eine zentrale Aufgabe der Staatsreform wäre.

Jedoch ist Föderalismus darüber hinaus auch unverzichtbar, um die Vermittlung zwischen atomistischer Individualität und universeller Humanität zu leisten in dem, was „Kultur“ oder „Heimat“ genannt wird – also ein Raum unproblematisch-unreflektierter und entfremdungsresistenter, somit unmittelbarer Übereinstimmung mit sich selbst. Diese Übereinstimmungsbasis fundiert jenes Ruhen in sich selbst, das Grundlage für interkulturellen Diskurs oder transnationale Gemeinschaftlichkeit darstellt. Schon heute ist der Nationalstaat nicht unbedingt „Heimat“, sondern diese fundamentale Funktion erfüllt vielmehr der föderale Mikrokosmos, die Region oder das Bundesland, welche die anthropologisch notwendige emotionale Identität stiftet.

Zur Identität ist auszuführen, dass sie in der Tat durchaus ebenfalls vertikal geschichtet sein kann: so wie jeder Quadratmeter österreichischen Bodens gleichzeitig ein Grundstück innerhalb einer Gemeinde, eines Bundeslandes, der Republik Österreich und der Europäischen Union darstellt, kann auch ein Bürger gleichzeitig ein Gemeindebürger, ein Landesbürger, ein Staatsbürger und ein Unionsbürger sein. Diese vertikale Schichtung ist durchaus problemlos – eine horizontale Differenzierung wäre – da auf gleicher Ebene konkurrierend – problematisch: man ist entweder Wiener oder Steirer, Österreicher oder Franzose – aber nicht beides. Aber man kann problemlos Grazer, Steirer, Österreicher und Europäer sein. Entscheidend für die politische Sinnhaftigkeit dieser Schichtung ist, dass jede Schicht etwas bedeutet, für etwas steht, man mit jeder Schichtung eine klar verständliche Dimension von Staatlichkeit (also Hoheitlichkeit) assoziieren kann.

Grundprinzipien einer möglichen Staats- und Verwaltungsreform

Es ist die Staats- und Verwaltungsreform im Lichte der Europäischen Integration als subsidiär geleitete Kompetenzbereinigung durchzuführen. Daher ist eine durchgehende 4stufige Föderalisierung einzuplanen, d.h. es ist gesamthaft anzudenken, welche Kompetenzen – im Lichte der Vernunftdynamik des Subsidiaritätsprinzips – auf Unionsebene, auf Nationalstaatsebene, auf Bundesländerebene und auf Gemeindeebene anzusiedeln sind.

Entscheidend ist, dass es klar zugewiesene Kompetenzen sind, sodass sich aufgrund der geschichteten Ebenenkompetenz auch eine geschichtete Ebenenidentität ausbilden kann. Man muss klar wissen und erkennen können, wofür die Gemeinde, wofür das Bundesland, wofür der Nationalstaat und wofür die Union steht.

Es kommt im Lichte der erforderlichen Klarheit dabei darauf an, Kompetenzen zwischen Union und Nationalstaat einzig und allein im Lichte der Subsidiarität zu verteilen; wenn eine Kompetenz allein dadurch an Effizienz und Sinnhaftigkeit gewinnt, dass sie von einer höheren oder niedrigeren Ebene durchgeführt wird, ist damit der Subsidiarität Genüge getan.

Des weiteren sollte das Prinzip der Vielfalt in Einheit dadurch verwirklicht werden, dass man verstärkt das Instrument der unionsweiten Rahmengesetzgebung kombiniert mit der konkretisierenden Ausführungsgesetzgebung auf Nationalstaatsebene. Solcherart ist ein einheitlicher Rahmen der EU gewährleistet, ohne dass man nationalstaatliche Vielfalt deswegen unterdrücken müsste.

Des Weiteren ist – bei genauer Zuordenbarkeit von Kompetenz – auf der jeweiligen Ebene auch die entsprechende demokratische Partizipation (in Europäischen Parteien organisiert) möglich: es wird dann auf jeder Ebene richtungweisende Wahlen zum jeweiligen Kompetenzbereich geben. EU-Wahlen werden dann über die Außenpolitik der Union mitentscheiden, was dann auch entsprechende Konsequenzen hat (vgl. Irak-Haltung der EU bei EU-weiten Wahlen mit Bezug Außenpolitik). Es wird dann eben über die genaue Ausgestaltung des Pensionssystems nicht auf EU-Ebene, sondern auf Nationalstaatsebene politisch verhandelt.

Soweit einige erste Ansätze zu einer grundlegenden Staats- und Verwaltungsreform im Bereich Föderalismus und Demokratie. Fest steht jedenfalls, dass die Lebendigkeit von Demokratie damit zusammenhängt, dass Wahlen – zumindest denkmöglich – richtungweisend wirken können. Das war bei den kürzlich durchgeführten „nationalen“ Wahlen zum EU-Parlament weiterhin strukturell ausgeschlossen. Die Stimme des österreichischen Wählers kann nur verloren sein, wenn er „österreichisch“ wählt zu diesem Parlament. Wenn er dagegen politisch (Konservativ, Sozialdemokratisch, Liberal, Grün etc) wählt, hat er eine Chance, mit seiner Stimme das entsprechende politische Lager im EU-Parlament zu stärken. Zur Zeit stehen aber keine europäischen politischen Parteien zur Wahl die einen europäischen politischen Diskurs wahlreif führen würden. Dies auch deshalb, weil die EU bzw. das EU-Parlament keine wahlpolitisch darstellbare Kompetenzen hat.

Nie sollst Du mich befragen?

Weshalb Referenden in bestimmten Politikbereichen – auch in der Europapolitik – möglich sein sollten

1. Rechtfertigungsanalyse

Die repräsentative Demokratie hat gegenüber der direkten Demokratie den großen Vorteil, dass die politischen Entscheidungsträger einen stärkeren Anreiz haben, sich gut zu informieren. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Stimme eines einzelnen Wählers bei einer Wahl oder Abstimmung den Ausschlag gibt, ist extrem gering. Der einzelne Bürger nimmt deshalb nur sehr einfache, besonders unterhaltsame oder für ihn persönlich wichtige politische Informationen auf.¹ Schon lange vor der Entstehung der Public-Choice-Theorie hat Joseph Schumpeter (1943, S. 261f.) dieses Problem in drastischer Weise beschrieben:

"The reduced sense of responsibility ... explain(s) the ordinary citizen's ignorance and lack of judgement in matters of domestic and foreign policy which are if anything more shocking in the case of educated people and of people who are successfully active in non-political walks of life than it is with uneducated people in humble stations. Information is plentiful and readily available. But this does not seem to make any difference ... Without the initiative that comes from immediate responsibility, ignorance will persist in the face of masses of information however complete and correct ... Thus the typical citizen drops down to a lower level of mental performance as soon as he enters the political field. He argues and analyzes in a way which he would readily recognize as infantile within the sphere of his real interests. He becomes a primitive again."

Der Wähler hat daher unter Umständen selbst ein Interesse daran, die politischen Sachentscheidungen an Personen zu delegieren, die in kleineren Gremien – im Parlament, in den parlamentarischen Ausschüssen oder im Regierungskabinet – abstimmen. Weil ein Einzelner dort

eher den Ausschlag gibt, haben die politischen Repräsentanten sowohl einen stärkeren Anreiz, sich über die anstehenden Sachfragen zu informieren, als auch die Möglichkeit, sich innerhalb ihrer Gremien zu spezialisieren.

Obwohl die repräsentative Demokratie also im Grundsatz leicht zu rechtfertigen ist, mag es Ausnahmereiche geben, in denen die Repräsentation nicht zufriedenstellend funktioniert, weil die Repräsentanten deutlich andere Interessen besitzen als der Souverän und weil sie von ihm nicht hinreichend kontrolliert werden können. Das ist das sogenannte Principal-Agent-Problem: der beauftragte Agent tut nicht, was sein Auftraggeber will. Dieses Problem stellt sich vor allem in den folgenden Politikbereichen.

1.1. Politikerfinanzierung

Das Eigeninteresse der politischen Repräsentanten ist am deutlichsten, wo es um ihre eigenen Gehälter (Diäten) und Pensionsansprüche geht. Dass die Abgeordneten des Parlaments über ihre eigenen Einkommen entscheiden, ist äußerst problematisch. Eine bessere Regelung findet sich in der Europäischen Union. Dort muss der Rat, der die Regierungen der Mitgliedstaaten vertritt, jeder Diätenerhöhung der Europaparlamentarier zustimmen. Der Rat hat von seinem Vetorecht ausgiebig Gebrauch gemacht. Die neue Diätenregelung, die im Juni 2009 in Kraft tritt, wurde über eine Reihe von Jahren zwischen Parlament und Rat ausgehandelt.

Generell gilt: Die Politikerbesoldung und -versorgung entspräche eher den Wünschen der Bürger, wenn nicht die Abgeordneten, sondern ein von ihnen unabhängiges, demokratisch legitimiertes Gremium oder die Bürger selbst darüber

entscheiden würden. Wahrscheinlich würde es schon ausreichen, wenn nur Erhöhungen der Diäten von den Bürgern gebilligt werden müssten. Aber es geht um mehr. Die Politiker haben auch andere Interessen als die Bürger, wenn es um die staatliche Parteienfinanzierung und die Anzahl der Ministerposten, der parlamentarischen Staatssekretäre, der Abgeordnetensitze usw. geht. In allen diesen Fragen wäre es wichtig, dass per Volksbegehren ein Referendum durchgesetzt werden kann. Allein die Möglichkeit könnte Wunder wirken.

1.2. Öffentlicher Dienst

Was für die Politiker gilt, betrifft in abgeschwächter Form auch den öffentlichen Dienst. Politiker und Beamte sind gegenseitig von einander abhängig. Mangelnde Unterstützung durch ihre Beamtschaft oder gar gezielte Indiskretionen können den Ministern empfindlich schaden und ihre Wiederwahl gefährden. Außerdem ist der öffentliche Dienst in unseren "Beamtenparlamenten" überrepräsentiert. Eine Untersuchung, die die OECD 1997 für elf Mitgliedstaaten durchgeführt hat, ergab, dass die durchschnittlichen Bruttoverdienste im öffentlichen Dienst um etwa 15 Prozent höher als im privaten Sektor sind. Aus der Sicht des Bürgers und Auftraggebers stecken Politiker und Beamte unter einer Decke. Deshalb ist es problematisch, dass die Abgeordneten, um deren Wiederwahl es ja geht, ohne jede weitere Kontrolle über die Besoldung und den Umfang des öffentlichen Dienstes entscheiden. Die Präferenzen der Bürger würden besser berücksichtigt, wenn jeder Anstieg der gesamten staatlichen Personalausgaben per Referendum abgelehnt werden könnte.

1.3. Private Interessengruppen

Der öffentliche Dienst ist nicht die einzige gut organisierte Interessengruppe. Es gibt auch private Interessengruppen, die von den Politikern und Beamten Privilegien – zum Beispiel Subventionen, Steuervergünstigungen, Zollschutz oder Regulierungen – nachfragen und erhalten. Sie revanchieren sich durch Parteispenden, persönliche Unterstützung, vertrauliche Informationen, Wahlempfehlungen usw. Deshalb geben Politiker und Beamte den Interessenverbänden stärker

nach, als den Bürgern lieb ist. Ziel der Interessengruppen ist es ja gerade, eine andere Politik herbeizuführen, als sie der Medianwähler wünscht. Deshalb müssen Subventionen, Steuervergünstigungen, Zölle und Regulierungen vom Volk per Referendum abgelehnt werden können. Auch über die Höhe der Umweltabgaben und Verschmutzungsrechte sollte das Volk abstimmen können.

Zweifellos spielen Interessengruppen auch in der direkten Demokratie eine große Rolle. Sie versuchen, den Ausgang der Referenden durch Informationskampagnen und Abstimmungsempfehlungen zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Aber ihr Einfluss ist in der direkten Demokratie schwächer, weil er transparenter ist und weil es für einen Interessenverband viel schwieriger – d.h. teurer – ist, eine Mehrheit der Wähler für sich zu gewinnen als eine Mehrheit der Abgeordneten oder den zuständigen Minister oder Ministerialbeamten. Je größer das Entscheidungsgremium, desto geringer sind die Parteispenden und die staatlichen Transfers an Interessengruppen. Das ist sogar empirisch nachgewiesen worden.²

1.4. Verfügungsmacht

Selbst wenn es die privaten Interessengruppen und den öffentlichen Dienst nicht gäbe, wären die Politiker an höheren Staatsausgaben und mehr Regulierungen interessiert, als die Bürger für richtig halten. Denn wer in die Politik geht, möchte seine politischen Wertvorstellungen durchsetzen und "politisch gestalten". Dem typischen Politiker geht es ja nicht darum, einen – ohnehin diffusen – "Wählerauftrag" möglichst gewissenhaft und weisungsgemäß auszuführen – er will Macht ausüben. Das Gleiche gilt für viele Mitglieder des öffentlichen Dienstes. Instrument der Machtausübung sind die Ausgaben und Regulierungen des Staates. Beide greifen in die Freiheit der Bürger ein: Die Staatsausgaben müssen – früher oder später – von den Bürgern über Steuern bezahlt werden, die Regulierungen schränken die Vertragsfreiheit ein. Der Souverän wünscht daher niedrigere Staatsausgaben und weniger Bürokratie. Nur die Möglichkeit des Referendums kann hier Abhilfe schaffen. Zum Beispiel könnte die Verfassung vorschreiben, dass jede Erhöhung der Steuersätze und der Neuverschuldung, aber auch jeder zusätzliche

Eingriff in die Vertragsfreiheit per Referendum gebilligt werden muss. Auch bestehende Steuern und Regulierungen sollten durch Volksbegehren und -abstimmungen in Frage gestellt werden können.

Ein spezielles Problem ist die Neigung der Regierenden, vor der Wahl das Haushaltsdefizit zu erhöhen, Wahlgewinne an marginale Wählergruppen zu verteilen und die staatlichen Arbeitsbeschaffungsprogramme auszuweiten. Sie versuchen damit, ein konjunkturelles Strohfeuer zu entfachen, um ihre Wahlaussichten zu verbessern. Zahlreiche empirische Untersuchungen bestätigen die Existenz solcher "politischer Konjunkturzyklen". Die Bürger haben keinen Anlass, diese destabilisierenden und ineffizienten Maßnahmen gutzuheißen. In der Schweiz zum Beispiel ist der politische Konjunkturzyklus nur in Gemeinden nachweisbar, in denen die direktdemokratische Kontrolle fehlt oder sehr schwach ist.³ Steuer- und haushaltspolitische Referenden sind in der Schweiz, aber auch in den USA keineswegs selten – vor allem auf der Ebene der Gemeinden und der Bundesländer.

1.5. Politische Zentralisierung

Die Politiker und Bürokraten verschiedener Länder können ihre Besteuerungs- und Regulierungsmacht vergrößern, indem sie sich miteinander abstimmen und gemeinsam vorgehen. Wenn die regierenden Politiker oder Bürokraten eines einzelnen Landes die Steuern und Abgaben erhöhen oder die Vorschriften verschärfen, müssen sie befürchten, dass die anderen Länder nicht mitziehen und die wirtschaftliche Aktivität dorthin abwandert. Außerdem können die Bürger dann besser vergleichen und die weniger erfolgreiche Regierung – das "Schlusslicht" – an der Wahlurne abstrafen. Wenn sich die Regierungen der verschiedenen Länder dagegen zusammenschließen und alle die gleiche Politik verfolgen, besteuert und reguliert es sich ganz ungeniert, weil die Bürger nicht oder nicht so leicht ausweichen und vergleichen können.

Die einzigen, die unter der Zentralisierung leiden und daher einen Anreiz haben, dagegen vorzugehen, sind die Bürger selbst, denn ihre Freiheit steht auf dem Spiel. Sie müssen gefragt

werden, wann immer eine Zentralisierung oder Harmonisierung der Besteuerung oder Regulierung zur Diskussion steht (Vaubel 1999, 2000).

Auf europäischer Ebene gibt es eine solche Vorschrift nicht, obwohl die politische Zentralisierung gerade dort immer mehr zum Problem wird. Nachdem die Marktintegration im Wesentlichen erreicht wurde, steht nun seit Maastricht (1991) vor allem die "politische Integration" oder "Politische Union" auf dem Programm. "Politische Integration" ist aber nur ein anderes Wort für politische Zentralisierung. Wir sind in den letzten Jahren Zeugen einer atemberaubenden Zentralisierungsdynamik geworden – wahrscheinlich der stärksten, die es je in Friedenszeiten gegeben hat. Dem Vertrag von Maastricht folgten die Verträge von Amsterdam und Nizza, die die Kompetenzen der Europäischen Union immer weiter vergrößerten und das Einstimmigkeitsprinzip immer weiter einschränkten. Der Vertrag von Lissabon verspricht einen weiteren Zentralisierungsschub, der alle bisherigen übertreffen würde. Er würde das bindende Entscheidungsquorum im Rat von 73,9 Prozent auf 65 Prozent absenken und die Kompetenzkompetenz der europäischen Institutionen (Art. 352 AEUV) von Fragen der Marktintegration auf alle Ziele und Politikbereiche der Europäischen Union ausdehnen. Die europäischen Institutionen könnten dann zum Beispiel ohne Zustimmung der nationalen Parlamente in den Politikbereichen "Sozialpolitik" (4. Teil, Titel X), "Bildung" (Titel XII) oder "Gesundheitswesen" (Titel XIV) die dort gewährten Ermächtigungen überschreiten. Selbst eine Harmonisierung der Rechtsvorschriften wäre zulässig, soweit sie nicht ausdrücklich ausgeschlossen worden ist (Art. 352 Abs. 3). Anstatt die Vertragsfreiheit zu schützen, erweitert die EU-Charta der Grundrechte, die durch den Vertrag Verbindlichkeit erlangen soll, die Regulierungsmacht der Union – zum Beispiel, indem sie einen leicht zu missbrauchenden "Anspruch auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen" (Art. 31) begründet. Wie ich im nächsten Abschnitt zeigen werde, weichen die Zielvorstellungen unserer Europapolitiker und -beamten weit von denen der Bürger ab.

Referenden müssen möglich sein, wann immer eine Zentralisierung der Politik auf nationaler,

europäischer oder weltweiter Ebene geplant ist. Die European Constitutional Group (Bernholz et al. 2004) zum Beispiel schlägt vor, dass jede Erhöhung der EU-Ausgabenquote (relativ zum BIP) Referenden in den Nettozahlerländern erfordern soll. Außerdem sollen alle Entwürfe für einfache Gesetze der EU, die die Kompetenzverteilung zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten verändern, dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden, wenn ein Drittel der nationalen Parlamente oder ein Viertelprozent der Wahlbevölkerung dies verlangen. Das Votum ist bindend, wenn zwei Drittel der Abstimmenden in zwei Dritteln der Mitgliedsstaaten dafür sind.

1.6. Verfassungsänderung

In einer ganzen Reihe europäischer Länder müssen Verfassungsänderungen in direkter Abstimmung vom Volk gebilligt werden. Denn die Verfassungsregeln dürfen ja nicht von denen aufgestellt und beschlossen werden, die sie später einhalten sollen. Sonst geben sich die Verfassungsgeber mehr Macht, als für das Gemeinwesen gut ist. Die Vorschläge für Verfassungsänderungen sollten vom Parlament oder einer verfassungsgebenden Versammlung ausgearbeitet werden, die vom Volk gewählt worden ist.

Deshalb war es mehr als ein Schönheitsfehler, dass die Zusammensetzung des EU-Verfassungskonvents von den Regierungen der Mitgliedsstaaten festgelegt wurde, dass ihm auch Vertreter der EU-Kommission, der Regierungen und altgediente Politiker angehörten und dass den nationalen und europäischen Parlamentariern im Präsidium des Konvents, das den Verfassungsentwurf ausarbeitete, insgesamt nur ein Drittel der Stimmen zuerkannt wurde. Volksabstimmungen über den Verfassungsvertrag waren nur in zehn der 27 der Mitgliedstaaten vorgesehen.⁴

Verfassungen eignen sich besser für Volksabstimmungen als einfache Gesetze, weil sie von großer Bedeutung sind und die Bürger daher einen stärkeren Anreiz haben, sich darüber zu informieren. Verfassungen können auch eher kurz gefasst und verständlich formuliert werden. Die European Constitutional Group (Bernholz et

al. 2004) zum Beispiel hatte etwa zur gleichen Zeit den Entwurf eines Verfassungsvertrags vorgelegt, der aus nur zehn Artikeln besteht und auf ebenso vielen Seiten Platz hat. Der Verfassungstext der Regierungskonferenz umfasste 465 Artikel, und ihr Inhalt war höchst kompliziert. Noch unverdaulicher ist der Vertrag von Lissabon. Die europapolitischen Akteure scheinen an einem "Europa der Bürger" nicht interessiert zu sein.

Änderungen der europäischen Verträge sollen nach den Vorstellungen der European Constitutional Group (2007) Referenden in allen Mitgliedstaaten erfordern. Ob ein solches Referendum bindend ist, würde vom Recht des jeweiligen Mitgliedstaates abhängen.

* * *

In diesen sechs Problembereichen haben die Politiker zwar die besseren Informationen, aber die falschen Ziele. Ihre Anreize stimmen nicht. Was ist also wichtiger: der Informationsstand oder die Anreize? James Mill, der Vater von John Stuart Mill, hat in seinem "Essay on Government" (1820/ 1978, S. 89f.) auf diese Frage eine klare Antwort gegeben:

"The choice is placed between the evils which will be produced by design – the design of those who have the power of oppressing the rest of the community and an interest in doing it – and the evils which may be produced by mistake – the mistake of those who, if they acted agreeably to their own interest, would act well ... The proper answer cannot be doubtful. They who have a fixed, invariable interest in acting ill, will act ill invariably. They who act ill from mistake will often act well – sometimes even by accident – and in every case in which they are enabled to understand their interest – by design ... The evils which are the produce of interest and power united ... are altogether incurable ... The evils which arise from mistake are not incurable; for, ... knowledge is a thing which is capable of being increased".

Deshalb müssen in den Fällen, in denen Regierende und Regierte offensichtlich unterschiedliche Präferenzen haben, die Bürger selbst entscheiden – wenn sie es wünschen.

2. Präferenzunterschiede zwischen Regierenden und Regierten in der Europapolitik: Hypothesen und empirische Evidenz

2.1. Hypothesen

2.1.1. Interessengegensätze

Die Zentralisierung der Politik auf europäischer Ebene verleiht den europäischen Institutionen (Kommission, Parlament, Gerichtshof und Rat) mehr Macht und Prestige. Die im Rat versammelten Regierenden der Mitgliedstaaten geben damit zwar nationale Kompetenzen ab, sie können aber vereint in einem Regulierungs- und Besteuerungskartell ihre Interessen effektiver durchsetzen. Außerdem eröffnet ihnen die Europapolitik zusätzliche Möglichkeiten der Selbstdarstellung in den Medien und Karriereoptionen. Für die meisten nationalen Ministerialbeamten sind auch die Dienstreisen nach Brüssel attraktiv. Sie bieten eine willkommene Abwechslung und erhöhen das Prestige bei den Kollegen daheim. Schließlich sehen die nationalen Minister und Fachbeamten häufig in der Europapolitik eine Möglichkeit, Lieblingsprojekte, die sie bisher zu Hause – im Kabinett oder Parlament – nicht durchsetzen konnten, über Brüssel doch noch auf den Weg zu bringen. Denn Europapolitik ist typischerweise Ressortpolitik. Alle diese europapolitischen Akteure sind daher stärker an der politischen Integration Europas interessiert als die Bürger – der Souverän.

2.1.1. Selbstselektion

"Euromantiker" sind eher geneigt, sich bei der Europäischen Kommission zu bewerben, für das Europäische Parlament zu kandidieren oder Europarecht zu studieren, als "Euroskeptiker". Man spezialisiert sich auf das, was einem gefällt.

Eine europapolitische Selbstselektion findet auch in den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedsstaaten statt. Europa-Minister oder Mitglied des Europa-Ausschusses des Parlaments⁵ möchten vor allem diejenigen werden, die über gute Fremdsprachenkenntnisse verfügen und den immer engeren Zusammenschluss Europas herbeiwünschen. Unter den Ministerien ist in der Europapolitik das Auswärtige Amt federführend.

Wer Diplomat wird, sucht internationale Harmonie, nicht Wettbewerb. Wer nein sagt, ist kein Diplomat. Diplomaten sprechen viele Sprachen, aber ihnen fehlen in der Regel sozialwissenschaftliche Fachkenntnisse – vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet. Diplomaten sind nicht Diplomate.

Alle diese Mechanismen der Selbstselektion lassen erwarten, dass die Präferenzen der europapolitischen Akteure – verglichen mit denen der Bürger – in Richtung Zentralisierung verzerrt sind.

2.2. Empirische Evidenz

Tabelle 1 zeigt die Ergebnisse einer Meinungsumfrage unter den Bürgern, den Abgeordneten der nationalen Parlamente und den Abgeordneten des Europäischen Parlaments. Gefragt wurde, ob die Entscheidungen in den – nach Meinung der Bürger – drei wichtigsten Politikfeldern auf regionaler, nationaler oder europäischer Ebene getroffen werden sollten. Für die europäische Entscheidungsebene spricht sich eine Mehrheit der EU-Parlamentarier (54 Prozent), aber nur eine Minderheit der Bürger (42 Prozent) aus. Die Präferenzen der nationalen Parlamentarier (44 Prozent) sind denen der Bürger sehr viel ähnlicher, aber ebenfalls in Richtung Zentralisierung verzerrt. Wahrscheinlich unterstützen viele Hinterbänkler das Zentralisierungsstreben ihrer Parteifreunde in der Regierung, weil sie selbst einmal in die Regierung berufen werden möchten. Interessant ist auch, dass die nationale Entscheidungsebene am stärksten von den nationalen Parlamentariern präferiert wird. Jede Abgeordnete präferiert die Entscheidungsebene, auf der sie selbst an den Entscheidungen mitwirken kann.

Die Tabellen 2 und 3 belegen, dass die nationalen Parlamentarier auch tatsächlich eher für die Zentralisierung Europas stimmen als die Bürger. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die elf nationalen Referenden, in denen sich eine Mehrheit der Bürger gegen die Europäische Union entschied. In zehn dieser Fälle war jedoch die Parlamentsmehrheit dafür. Die Ausnahme ist

das schweizerische Referendum von 2001, dem nicht eine Vorlage der Regierung, sondern ein Volksbegehren zugrunde lag.⁶

Tabelle 3 berichtet die Ergebnisse der zustimmenden Referenden und der parallelen Parlamentsabstimmungen. Es zeigt sich, dass der Anteil der Ja-Stimmen in zehn von elf Fällen bei den Bürgern deutlich geringer als bei den Abgeordneten war. In sechs Fällen (Frankreich 1992, Finnland und Schweden 1994, Estland 2003/4, Luxemburg und Spanien 2005) betrug der Abstand mehr als 18 Prozentpunkte. Es besteht also kein Zweifel, dass auch die europapolitischen Präferenzen der nationalen Parlamentarier in Richtung Zentralisierung verzerrt sind.

Tabelle 4 vergleicht die Wünsche der Bürger mit den Präferenzen, die 50 leitende Kommissionsbeamte und 203 Abgeordnete des Europäischen Parlaments zu den gleichen Fragen geäußert haben.⁷ Obwohl eine knappe Mehrheit der Bürger (51 Prozent) eine Stärkung der EU-Institutionen im militärischen Bereich ablehnt, ist eine breite Mehrheit der Kommissionsbeamten und EU-Parlamentarier (65 Prozent) dafür. Starkes Interesse an einem EU-Außenminister äußern 54 Prozent der Kommissionsbeamten und EU-Parlamentarier, aber nur 21 Prozent der Bürger. Den EU-Beitritt der Türkei befürworten 21 Prozent der Bürger, aber ein mehr als doppelt so großer Anteil (44 Prozent) der Kommissionsbeamten und EU-Parlamentarier.

Tabelle 5 erlaubt auch einen Vergleich mit den Präferenzen der nationalen Ministerialbeamten (einschließlich der Diplomaten) und führender Journalisten (einschließlich Radio und Fernsehen). Bei den Abgeordneten handelt es sich um Mitglieder des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente – das Gewicht der beiden Gruppen ist nicht bekannt. Betrachtet man die ersten drei Fragen (Unterstützung für die EU-Mitgliedschaft des eigenen Landes, Netto-vorteile der Mitgliedschaft und Befürwortung der Mitgliedschaft in der Europäischen Währungsunion), so ist der Abstand zwischen den Antworten der Bürger und denen der Ministerialbeamten, Abgeordneten und journalistischen Meinungsführer riesig. Am größten ist die EU-Begeisterung jeweils unter den nationalen Ministerialbeamten.

Betrachtet man jedoch die vierte Frage, so zeigt sich, dass die Beamten eine Aufwertung des Europäischen Parlaments weniger stark befürworten als die Abgeordneten (darunter EU-Parlamentarier) und die führenden Journalisten.

Weichen auch die Zentralisierungspräferenzen der im Rat und in Regierungskonferenzen versammelten Regierungen von denen der Bürger ab? König und Finke (2009) haben die präferierten Positionen der Regierungen und der Medianwähler zum Europäischen Verfassungsvertrag in zwei Dimensionen aggregiert und miteinander verglichen. Ihre Tabelle 9 zeigt, dass in 23 der damals 25 EU-Mitgliedstaaten die Regierungen europäische Mehrheitsentscheidungen wesentlich stärker präferieren als die Bürger (Medianwähler) und dass die Bürger in 22 Mitgliedstaaten mehrheitlich für konsensuale EU-Entscheidungen sind. Auch hinsichtlich der Machtverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten befürworten die Regierungen eine stärkere Zentralisierung als die Bürger.

Leider scheint es keine vergleichenden Umfragen unter den Richtern des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zu geben. Der Europäische Gerichtshof wird jedoch allgemein – von seinen Bewunderern wie von seinen Kritikern⁸ – als "Motor der europäischen Integration" bezeichnet, und das bezieht sich keineswegs nur auf die Marktintegration. Jupille (2004, S. 98f.) weist nach, dass der EuGH signifikant häufiger zugunsten der Europäischen Kommission als zugunsten des Rates, der die Mitgliedstaaten repräsentiert, entscheidet. Die ökonomische Analyse von Carrubba, Gabel und Hankla (2008, Tables 1 und 2) zeigt, dass der Saldo der Stellungnahmen (observations) der einzelnen Mitgliedstaaten zwar einen signifikanten Einfluss auf den Ausgang des Verfahrens hat, dass der marginale Effekt jedoch viel schwächer ist als bei Stellungnahmen oder Prozessbeteiligung der Europäischen Kommission.⁹

Leider führt das Umfrageinstitut "Eurobarometer", das im Auftrag der Kommission arbeitet, überhaupt keine vergleichenden Meinungsumfragen unter den Bürgern und den europapolitischen Akteuren durch.¹⁰ Es sollte durch eine Verordnung des Rates dazu verpflichtet werden.

3. Schlussfolgerung

Da die Präferenzen der staatlichen Entscheidungsträger in einigen Politikfeldern offensichtlich – in der Europapolitik sogar nachweislich – von den Wünschen der Bürger abweichen, spricht viel dafür, in diesen Bereichen – und nur dort – Volksbegehren und Volksentscheide zuzulassen. Weder in Deutschland noch in Österreich hat es eine Volksabstimmung über den Vertrag von Lissabon gegeben, obwohl eine Mehrheit der Bevölkerung dies wünscht.¹¹ Wie ist dieses "Lohengrin-Syndrom" (Nie sollst Du mich befragen) zu erklären? Liegt ein Missverständnis vor?

Volksabstimmungen sind nicht das Ende der parlamentarischen Demokratie. Sie können neben die parlamentarische Kontrolle treten. Wenn zum Beispiel Steuererhöhungen nur mit Zustimmung der Bürger beschlossen werden könnten, würde die parlamentarische Demokratie nicht durch die direkte Demokratie ersetzt, sondern um einen zusätzlichen Kontrollmechanismus ergänzt. Die Steuererhöhung müsste im Parlament und in der Volksabstimmung eine Mehrheit finden. Genauso könnte man es halten, wenn die Politiker ihre

Diäten, die staatliche Parteienfinanzierung, die Ausgaben für den öffentlichen Dienst, die Subventionen und Steuervergünstigungen, die Zollsätze oder das Haushaltsdefizit erhöhen wollen oder wenn sie noch stärker in die Vertragsfreiheit eingreifen, zentralisieren und/oder die Verfassung ändern wollen. In allen diesen Fällen kann ein zusätzliches Korrektiv nicht schaden, sondern nur nützen.

Eine ganz andere Frage ist, ob es darüber hinaus auch gegen den Willen des Parlaments möglich sein soll, per Volksentscheid Gesetze zu beschließen, aufzuheben oder zu ändern. Ich wäre dafür, aber nur soweit es darum geht, staatliche Eingriffe in die Freiheit der Bürger aufzuheben – zum Beispiel Steuern, Zölle, Regulierungen¹² und zentralisierende Maßnahmen. In diesen einfach gelagerten Fällen spricht nichts dafür und vieles dagegen, neben der Liberalisierungsentscheidung der Bürger auch noch die Zustimmung des Parlaments zu verlangen. Die Todesstrafe könnte auf diese Weise nicht gegen den Willen des Parlaments wieder eingeführt werden.

Anmerkungen

- 1 Eine formale Darstellung bieten Riker und Ordeshook (1968).
- 2 Zu den Parteispenden vgl. Crain, Deaton, Tollison 1977, zu den Staatsausgaben McCormick, Tollison 1981.
- 3 Feld, Kirchgässner, Savioz (2000).
- 4 Tatsächlich kam es nur in Spanien, Frankreich, den Niederlanden und Luxemburg zu Volksabstimmungen. Nach den ablehnenden Referenden in Frankreich und den Niederlanden wurden die anderen abgesagt. Aber in 21 der 27 Mitgliedstaaten sind Referenden möglich.
- 5 Um eine solche Selbstselektion zu vermeiden, könnten die Mitglieder des Europa-Ausschusses in den Fraktionen per Los ausgewählt werden. Vgl. dazu die Vorschläge der European Constitutional Group (Bernholz et al. 2004, S. 462). Die Auswahl durch das Los spielte in den republikanischen Verfassungen des alten Athen und Venedigs eine große Rolle.
- 6 Die Parteien, die in der schweizerischen Regierung vertreten sind, befürworten zwar mehrheitlich den Beitritt ihres Landes zur Europäischen Union, sie traten jedoch damals nicht für das Volksbegehren, sondern die Weiterentwicklung der bilateralen Verträge ein.
- 7 Die Daten lassen leider keine Unterscheidung zwischen den Kommissionsbeamten und den EU-Parlamentariern zu.
- 8 Eine Liste der Kritiker enthalten Vaubel (2009a und b).
- 9 Die marginalen Effekte können durch Multiplikation der Regressionskoeffizienten in Table 2, Spalte 1 mit den Durchschnittswerten der Variablen aus Tabelle 1 berechnet werden.
- 10 Harsche Kritik an Eurobarometer übt Haller (2008, S. 259ff.).
- 11 Vgl. z.B. www.openeurope.org.uk. In Deutschland waren im Juni 2009 77,3 % der Befragten für eine solche Volksabstimmung.
Das deutsche Grundgesetz lässt Volksabstimmungen zu. In Art. 20, Abs. 2, heißt es: "Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen ausgeübt". Damit wird dem Gesetzgeber der Auftrag erteilt, ein Abstimmungsgesetz zu beschließen. Aber das Parlament hat sich diesem Auftrag bislang entzogen.
- 12 Das gilt nicht für Regulierungen, die Verträge zu Lasten Dritter (z.B. Kartellverträge) verbieten oder Versicherungspflichten begründen, denn in diesen Fällen müssen die Bürger vor negativen externen Effekten geschützt werden.

Literatur

- Bernholz, Peter, et al. (2004), "An Alternative Constitutional Treaty for the European Union", *Public Choice* 91: 451-468.
- Carrubba, Clifford J., Matthew Gabel, Charles Hinkle (2008), "Judicial Behavior under Political Constraints: Evidence from the European Court of Justice", *American Political Science Review* 102: 435-452.
- Crain, W. Mark, Thomas Deaton, Robert D. Tollison (1977), "Toenote to a Footnote", *Economic Inquiry* 17: 307-309.
- European Constitutional Group (2007), *A Revised European Constitutional Treaty* (ECG website).
- Feld, Lars P., Gebhard Kirchgässner, Marcel R. Savioz (2000), *Die direkte Demokratie*, München: Vahlen.
- Haller, Max (2008), *European Integration as an Elite Process*, Abingdon: Routledge.
- Jupille, Joseph (2004), *Procedural Politics: Issues, Interests and Institutional Choice in the European Union*, Cambridge: Cambridge University Press.
- König, Thomas, Daniel Finke (2009), *Abstimmung per Plebiszit und im Parlament. Eine vergleichende Analyse der Ratifikationsprozesse zur Europäischen Vertragsreform*, Referat auf dem cege-Symposium "Zur Bedeutung von Referenden für den Europäischen Integrationsprozess", Universität Göttingen, 08.05.09.
- McCormick, Robert E., Robert D. Tollison (1981), *Politicians, Legislation and the Economy*, Boston etc.: Martinus Nijhoff.
- Mill, James (1820/1978), *Essay on Government*, wiederabgedruckt in: Jack Lively, John Rees (Hg.), *Utilitarian Logic and Politics*, Oxford: Oxford University Press.
- Riker, William H., P.C. Ordeshook (1968), "A Theory of the Calculus of Voting", *American Political Science Review* 62: 25-42.
- Schmitt, Herrmann, Jacques Thomassen, eds. (1999), *Political Representation and Legitimacy in the European Union*, Oxford: Oxford University Press.
- Schumpeter, Joseph (1943), *Capitalism, Socialism and Democracy*, London: Unwin University Books.
- Vaubel, Roland (1999), "Enforcing Competition Among Governments: Theory and Application to the European Union", *Constitutional Political Economy* 10: 327-338.
- Vaubel, Roland (2000), "Internationaler Politischer Wettbewerb", *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie* 19: 280-309.
- Vaubel, Roland (2009a), *The European Institutions as an Interest Group*, London: Institute of Economic Affairs, May.
- Vaubel, Roland (2009b), "Constitutional Courts as Promoters of Political Centralisation: Lessons for the European Court of Justice", *European Journal of Law and Economics* (forthcoming).

Tabelle 1

**Präferierte Entscheidungsebenen für die drei wichtigsten Politikbereiche
(Meinungsumfrage in EU-10, Prozent der Antworten)**

Präferierte Entscheidungsebene	Bürger	Abgeordnete der nationalen Parlamente	Abgeordnete des Europäischen Parlaments
Regional	12	7	3
National	45	48	43
EU	42	44	54

Quelle: Schmitt, Thomassen (1999), Table 3.1.

Tabelle 2

Ablehnende Referenden zu verschiedenen EU-Themen

Land	Datum	Thema
Norwegen	1972	Beitritt zur EG
Dänemark	1992	Vertrag von Maastricht
Schweiz	1992	Beitritt zum EWR (Obligatorisches Referendum)
Norwegen	1994	Beitritt zur EG
Dänemark	2000	Beitritt zur EWU
Schweiz	2001	Beitritt zur EU (Volksinitiative)
Irland	2001	Vertrag von Nizza
Schweden	2003	Beitritt zur EWU
Frankreich	2005	Verfassungsvertrag
Niederlande	2005	Verfassungsvertrag
Irland	2008	Vertrag von Lissabon

Quelle: Haller (2008), Tables 1.1. und 1.2.b

Tabelle 3

Vergleich der Ja-Stimmen in zustimmenden Referenden und nationalen parlamentarischen Abstimmungen zu verschiedenen EU-Themen seit 1992 (Prozent)

Land	Jahr	Thema	Referendum	Parlament
Frankreich	1992	Vertrag von Maastricht	51,1	89,0
Finnland	1994	Beitritt zur EU	56,9	77,0
Österreich	1994	Beitritt zur EU	66,6	80,0
Schweden	1994	Beitritt zur EU	52,7	88,0
Estland	2003/04	Beitritt zur EU	66,8	100,0
Malta	2003	Beitritt zur EU	53,6	58,6
Slowakei	2003	Beitritt zur EU	92,5	92,1
Slowenien	2003/04	Beitritt zur EU	89,6	100,0
Ungarn	2003	Beitritt zur EU	83,8	100,0
Luxemburg	2005	EU-Verfassung	56,5	Juni 100,0 Okt. 98,2
Spanien	2005	EU-Verfassung	76,2	Abg. 94,2 Senat 97,4

Quelle: Haller (2008), Tables 1.1. und 1.2a. Diese Aufstellung ist nicht vollständig. Es fehlen die europapolitischen Referenden in Dänemark (1993, 1998), Irland (1992, 1998, 2002) und in der Tschechischen Republik (2003).

Tabelle 4

**Meinungsumfrage unter den Bürgern, 50 leitenden EU-Kommissionsbeamten
und 203 Abgeordneten des Europäischen Parlaments (EU-9, Prozent)**

	Bürger	leitende Kommissionsbeamte und EU-Parlamentarier
1. The European Union should strengthen its military power in order to play a larger role in the world:		
agree strongly	16	31
agree somewhat	30	34
disagree somewhat	30	17
disagree strongly	21	15
don't know	3	2
2. The European Union should have its own foreign minister, even if my country may not always agree with the positions taken:		
agree strongly	21	54
agree somewhat	44	24
disagree somewhat	18	6
disagree strongly	12	15
don't know	5	1
3. Generally speaking, do you think that Turkey's membership of the European Union would be		
a good thing	21	44
a bad thing	32	33
neither good nor bad	40	19
don't know	6	4

Quelle: European Elite Survey, Centre for the Study of Political Change (CIRCAP), Universität di Siena, Mai bis Juli 2006 (veröffentlicht von Roper Center for Public Opinion Research: MCMISC 2006-Elite) und Transatlantic Trends 2006, Topline Data, Juni 2006.

Tabelle 5

Meinungsumfrage unter den Bürgern, leitenden nationalen Ministerialbeamten, Abgeordneten des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente sowie führenden Journalisten (EU-15, Prozent)

Thema	Bürger	nationale Ministerialbeamte	Abgeordnete	Journalisten
support for EU-membership	48	96	92	91
benefits from EU-membership	43	92	90	86
support for membership in the Eurozone	53	89	82	82
strengthening the European Parliament	60	68	70	73

Quelle: EOS Gallup Europe, The European Union: A View from the Top, Special Study, 1996

Die Autoren dieses Heftes

Univ. Prof. Dr. phil. Dr. h.c. Heimo Hofmeister,

em. Ordinarius für Religionsphilosophie – Philosophie an der Universität Heidelberg, vorher Professor für Philosophie an der Universität Wien (1977-1983) und an The American University in Washington D.C. ab 1968.

Seit 2005 Prof. h.c. an der Staats-Universität St. Petersburg und Heidelberger Koordinator des „Zentrum für deutschsprachige Philosophie und Kultur“ an der Universität St. Petersburg. Ab 1998 Mitglied der Wissenschaftskommission im Bundesministerium für Landesverteidigung. Konsulent des IILP.

Publikationen (Auswahl):

Wahrheit und Glaube, Interpretation der sprachanalytischen Theorie der Religion, Wien 1978, Englisch 1990;

Philosophisch denken, Göttingen, 1991 u. 1997 Russisch² 2006, Englisch 2004;

Der Wille zum Krieg und die Ohnmacht der Politik, Göttingen 2001, Russisch 2006, Englisch 2007.

Herausgeber: Braucht Wissen Glauben? Neukirchen-Vluyn 1994;

Zum Verstehen des Gewesenen, Neukirchen-Vluyn 1998;

Der Mensch als Subjekt und Objekt der Medizin, Neukirchen-Vluyn 2000;

Mitherausgeber: Wissenschaft und Ethik in der Gesellschaft von heute, St. Petersburg 2004;

Zivilgesellschaft in einer globalisierten Welt, St. Petersburg 2006.

Ao. Univ.-Prof. Dr. iur. Dr. phil. Christian Stadler

Geb. 1966 in Wien; katholisch; verheiratet.

Studium der Rechtswissenschaften, Philosophie und Germanistik in Wien; 1997 Promotion sub auspiciis praesidentis; seit Oktober 2000 ao Univ.-Prof. am [Institut für Rechtsphilosophie, Religions- und Kulturrecht](#) der [Rechtswissenschaftlichen Fakultät](#) der [Universität Wien](#); Seit 2005 [eLearning-Beauftragter](#) der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien;

Mitglied (u.a.) der Wissenschaftskommission (Strategisch-Sicherheitspolitischer Beirat) beim BMLVS, der Société de Stratégie (Paris) und der Internationalen Johann Gottlieb Fichte Gesellschaft (Wuppertal), ständiger Mitarbeiter der ÖMZ. Regelmäßig Gastvortragender an der Theresianischen Militärakademie (Wiener Neustadt) und an der Landesverteidigungsakademie Wien in den Bereichen Politische Philosophie und Staatstheorie, Polemologie, Europäische Geostrategie und -politik (v.a. EU-Russland-Ukraine-Weißrussland) und Wehrkultur.

Universitäre Schwerpunkte: Politische Philosophie des Rationalismus, des Deutschen Idealismus und der Romantik; Politische Philosophie der Internationalen Beziehungen, Polemologie, Rechtskultur und Staatsidee des RUS-Rechtskulturkreises (Russland-Ukraine-Weißrussland).

Monographien:

Transzendente Deduktion zwischen Theorie und Praxis. Vorüberlegung zu einer Staatstheorie nach Kant; (1994)

J. G. Fichtes Grundlegung des ethischen Idealismus (1996),

Freiheit in Gemeinschaft. Zum transzendentalphilosophischen Rechtsbegriff J. G. Fichtes (2000),

Krieg (im Erscheinen 2009)

Prof. Dr. Roland Vaubel

Geb. 1948. Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, Politische Ökonomie, Universität Mannheim (seit 1984).

B.A. in Philosophy, Politics and Economics (Oxford), M.A., Promotion und Habilitation in Volkswirtschaftslehre. Zunächst Professor an der Erasmus Universität Rotterdam, dann Gastprofessor an der University of Chicago (Graduate School of Business).

Seit 1992 Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie,

Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe – bisher erschienen

HEFT 1 (1981)

Albert Kadan: Parteifinanzierung in Österreich und der Bundesrepublik Deutschland

Erich Reiter: Vorschläge zur Neuregelung der Parteifinanzierung in Österreich
(vergriffen)

HEFT 2 (1982)

Wilhelm Brauner: Staatsausgaben
(vergriffen)

HEFT 3 (1984)

Erich Reiter: Reform des Bundesrates
(vergriffen)

HEFT 4 (1984)

Eva Steindl: Die Fremdenverkehrsgesetze der Bundesländer
(vergriffen)

HEFT 5 (1985)

Erich Reiter (Hg.): Die friedenserhaltenden Operationen im Rahmen der Vereinten Nationen. Der Beitrag der neutralen Staaten Europas
(vergriffen)

HEFT 6 (1985)

Heinz Vetschera: Die Rüstungsbeschränkung des österreichischen Staatsvertrages aus rechtlicher, politischer und militärischer Sicht
(vergriffen)

HEFT 7 (1986)

Lothar Höbelt: Die Bundespräsidentenwahlen in der Ersten und Zweiten Republik
(vergriffen)

HEFT 8 (1986)

Helmut Berger: Verfahrensökonomie zum Verfahren 1. Instanz nach AVG und BAO
(vergriffen)

HEFT 9 (1986)

Anton Pelinka: Grün-alternative Aspekte in Ideologie und Programmatik der SPÖ
Manfried Welan: Grün-alternative Aspekte in Ideologie und Programmatik der ÖVP
Erich Reiter: Fortschritts- und Wachstumsverständnis in Ideologie und Programmatik der FPÖ
(vergriffen)

HEFT 10 (1987)

Ulrike Leopold-Wildburger: Ökonomie und Ökologie im Test der Meinungen
(vergriffen)

HEFT 11 (1987)

Heinrich Schneider: Akzeptanzprobleme der österreichischen Landesverteidigung
(vergriffen)

HEFT 12 (1988)

Ulrike Leopold-Wildburger: Österreich am Weg nach Europa. Modelle – Stichproben – Methoden. Eine arbeitsökonomische Studie zum Meinungsbild der Österreicher

HEFT 13 (2006)

DIE ZUKUNFT EUROPAS

Franco Algieri: Zustand und Entwicklungsszenarien der EU im Lichte der Krise

Peter Schmidt: Die weltpolitischen Herausforderungen für die Europäische Union und die Vereinigten Staaten von Amerika: Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Herbert Scheibner: Friedensprojekt „EUropa“ vor neuen Herausforderungen

Erich Reiter: Die Aufnahme der Türkei – eine sicherheitspolitische Überdehnung?

HEFT 14 (2006)

Waldemar Hummer: Zum weiteren Schicksal des Vertrages über eine Verfassung für Europa

HEFT 15 (2006)

STEUERPOLITIK

Ernst Gehmacher: Im Zyklus gefangen zwischen Wachstum und Krise

Erich E. Streissler: Steuerpolitik und Umverteilung

Oliver Ginhör: Steuergerechtigkeit aus Sicht der Steuerzahler

Herbert Scheibner: Überlegungen zur Steuerpolitik

HEFT 16 (2006)

KAMPF DER KULTUREN?

EUROPA UND DER ISLAM

Elsayed Eishahed: Zwischen Menschenrechten und Menschenwürde. Einige Gedanken zur Rezeptionsproblematik der Meinungsfreiheit

Hans Winkler: Toleranz ist keine Einbahnstraße

Herbert Scheibner: Ist ein „Kampf der Kulturen“ vermeidbar?

Erich Reiter: Integration und/oder Kulturkampf

KINDER UND GEWALT: OPFER UND TÄTER

Herbert Scheibner: „Kinder und Gewalt: Opfer und Täter“

Katharina Beclin: Erfordert die Entwicklung der Kriminalität Unmündiger neue Antworten?

Karin Gastinger: Ein politisches Statement zum Thema Kinder und Gewalt

Gabriele Zierung: Kinder und Gewalt: Opfer und Täter

Astrid v. Friesen: Kinder und Gewalt. Opfer und Täter

HEFT 17 (2006)

BEGLEITHEFT ZUR AUSSTELUNG LIBERALE POLITIK IN ÖSTERREICH

Manfried Welan: Unwissenheit als Grund von Freiheit und Toleranz. Drei Weisungen aus dem alten Österreich: Friedrich August von Hayek, Karl Raimund Popper, Hans Kelsen

Lothar Höbelt: Das Schicksal des politischen Liberalismus in Österreich

Walter M. Iber, Erich Reiter: Die Soziale Marktwirtschaft als Ausdruck wirtschaftsliberalen Denkens. Programmatische Positionen der politischen Parteien seit 1945

Alfred Gerstl: Der verspätete Liberalismus im Österreich nach 1945. Politische, gesellschaftliche und „liberale“ Ursachen

Walter M. Iber: Der „Raab-Kamitz-Kurs“: Liberale Wirtschaftspolitik?

Friedhelm Frischenschlager, Erich Reiter: Teilweise überarbeitete Auszüge aus: Liberalismus in Europa

Anhang: Wirtschaftspolitische Positionen der österreichischen Parteien seit 1945: ÖVP, SPÖ, FPÖ/BZÖ und die Grünen

HEFT 18 (2006)

VOM LIBERALEN ZUM SOZIALEN STAAT

Erich Reiter: Einbegleitung: Über den politischen Gebrauch des Wortes „Liberalismus“

Manfried Welan: Liberales im Verfassungsrecht des Bundes

Urs Schöttli: Vom liberalen zum sozialen Staat. Eine ostasiatische Perspektive

Andreas Unterberger: Bürgerlich: Was ist das?

Gunther Tichy: Die neue Unsicherheit

Ernst Gehmacher: Die Gesellschaftsordnung des Erfolges. Der liberale Sozialstaat

Wolfgang Neumann: Welche Zukunft für den Sozialstaat? Europäischer und internationaler Vergleich

Jörg Schütze: Mittelstandsförderung und Fremdkapitalbedarf. Basel II und die Folgen

Werner Pleschberger: Generationenvertrag – (noch) sozial gerecht?

HEFT 19 (2006)

DER LANGSAME WEG ZU EINER EUROPÄISCHEN SICHERHEITSPOLITIK

Lothar Rühl: Entwicklung und Möglichkeiten der ESVP

Reinhardt Rummel: Das Ende des Provinzialismus? Europäische und transatlantische Perspektiven der ESVP

Erich Reiter: Europas Sicherheitspolitik nimmt nur sehr langsam Gestalt an

Heinz Gärtner: Die Zukunft europäischer Armeen: Traditionalisten und Modernisierer. Woran orientiert sich Österreich?

Günter Hochauer: Verteidigungspolitische Erfordernisse. Konsequenzen aus dem stagnierenden Prozess einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Erich Eder: Miliz – Zukunftsträchtig für moderne Streitkräfte? Die Nationalgarde in den Vereinigten Staaten von Amerika

Helge Lerider: Die Türkei und die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union

HEFT 20 (2007)

DIE GENERATIONENFRAGE AUS LIBERALER PERSPEKTIVE

Wolfgang Mazal: Brauchen wir einen neuen Generationenvertrag?

Urs Schoettli: Die alternde Gesellschaft. Eine zentrale Herausforderung an die liberale Politik

Werner Pleschberger: Perspektiven des Generationenvertrages. Realistische Solidaritätskultur, neue Rechtsnormen und Institutionen

Thomas Neumann: Der Nachhaltigkeitsfaktor. Ein Instrument zur Generationengerechtigkeit im österreichischen Pensionssystem

Andreas Kirschhofer-Bozenhardt: Spurensuche nach den großen Problemen

HEFT 21 (2007)

Schwerpunkt: FÖDERALISMUS ALS GESTALTUNGSPRINZIP

Franz Fiedler: Föderalismus als Gestaltungsprinzip

Peter Bußjäger: Streiflichter zum österreichischen Föderalismus

Gerhart Wielinger: Legenden, Glaubenssätze und die österreichische Wirklichkeit. Bemerkungen eines langjährig praktizierenden Föderalisten

Günter Voith: Schein und Sein im österreichischen Föderalismus

sowie

Martin Malek: *Russlands „Energieaußenpolitik“ und der Südkaukasus.*

Geopolitik, „frozen conflicts“ und europäische Abhängigkeiten

HEFT 22 (2007)

**Schwerpunkt: GENFORSCHUNG,
GENTECHNIK UND GENMEDIZIN**

Andreas Kirschhofer-Bozenhardt: Statt eines Vorwortes: Genforschung verliert Schrecken.

Ergebnisse einer IMAS-Umfrage im Auftrag des Internationalen Instituts für Liberale Politik Wien

Michael Stormann: Genmedizin in Europa

Clemens Leitgeb: Genmedizin in der Onkologie

Wolfgang Schallenberger: „Genmedizin“. Gentechnik in der Medizin aus wirtschaftlicher Sicht

sowie

Iris Kempe: Die europäisch-russischen Beziehungen und die *Russlandpolitik der EU*

HEFT 23 (2007)

LIBERALE POLITIK IN ÖSTERREICH.

Ein Nachheft zur Ausstellung des Internationalen Instituts für Liberale Politik vom 19. – 29. September 2006. Liberale Politik in Österreich. Eine Ausstellung des Internationalen Instituts für Liberale Politik vom 19. – 29. September 2006 in der Säulenhalle des Parlamentsgebäudes in Wien

Erich Reiter: Über den politischen Gebrauch des Wortes „Liberalismus“

Lothar Höbelt: Das Schicksal des politischen Liberalismus in Österreich

HEFT 24 (2008)

KLIMAWANDEL UND ATOMENERGIE

Erich Reiter: Einführung in die Thematik Klimawandel, Schadstoffenergie und Atomenergie

Helmut Stubner: CO₂-Emissionszertifikatehandel – ein liberaler Standpunkt

Volkmar Lauber: Kyoto-Protokoll, Emissionshandel und Energiewende

Stefan Pickl: Der internationale Emissionszertifikatehandel im Spannungsfeld von ökonomischen und ökologischen Zielsetzungen

Dieter Drexel: Ökologie und Ökonomie im Spannungsfeld des Kyoto-Protokolls

Erich Gornik: Klimaschutz und Kernenergie

HEFT 25 (2008)

**Schwerpunkt: ÜBERLEGUNGEN ZUR
NEUTRALITÄT**

Erhard Busek: Neutralität Österreichs – Herz oder Museumsstück

Heinz Gärtner: Eine moderne Neutralität ist flexibel

Erich Reiter: Neutralität als österreichische Ideologie

Gottlieb F. Hoepfli: Neutralität in der Schweiz

Peter W. Schulze: Elf Thesen zur russischen Innen- und Außenpolitik am Ende der zweiten Amtsperiode Putins

Günther Ofner: Die *EU als Energiemanager*

HEFT 26 (2008)

**Schwerpunkt: ASIEN UND
DIE AUßENPOLITIK DER EU**

Urs Schoettli: Chinas Rückkehr auf die Weltbühne

Gustav C. Gressel: „Brothers in Evil“ oder „Apfel und Birne“: Übersicht über die Menschenrechtsverletzungen, Demokratie- und Rechtsstaatsdefizite in der Volksrepublik China und Burma

Franco Algieri: Die Zentralasienpolitik der Europäischen Union: Interessen und Konflikte

sowie

Eugene Kogan: Die Beziehungen *Israels* zur *NATO*

HEFT 27 (2008)

Schwerpunkt: GEORGIENKONFLIKT

Gustav C. Gressel: Der Krieg im Kaukasus vom 07.08.2008 bis 14.08.2008

Aschot Manutscharjan: Georgien suchte Krieg mit Russland

Eugene Kogan: The Russian-Georgian Conflict: An Assessment

Peter Schmidt: Der Georgische Knoten – Mögliche Beiträge der EU zur Beilegung des Konflikts

sowie

Gerhard Will: Permanenter Ausnahmezustand *Birmas* leidvoller Weg ins 21. Jahrhundert

Gudrun Harrer: Zur Rolle von Stammeinheiten in Konfliktlagen: Das Beispiel *Irak* und die US-amerikanische „Using the Sheikhs“-Politik

HEFT 28 (2009)

Schwerpunkt:

Hat die Marktwirtschaft Zukunft?

Gerald Schöpfer: Ist die freie Marktwirtschaft zum Untergang verurteilt?

Erhard Fürst: Ursachen der Finanz- und Wirtschaftskrise: Marktversagen? Staatsversagen?

Helmut Kern: Hat die Marktwirtschaft noch Zukunft? – Staatliche Regulierung löst die Probleme nicht

Bernhard Martin: Entwicklungschancen für Politischen Liberalismus in Österreich in Folge der weltweiten Finanzkrise. Eine makrosoziologische Diagnose

Rainer E. Schütz: Hat die Marktwirtschaft eine Zukunft?

sowie

Walter Schragel: Schadenersatz für behindertes Kind?

Henriette Riegler: Der Staat Kosovo – wirklich ein Projekt Europäischer Sicherheit?

HEFT 29 (2009)

Ostasien – Geostrategischer Schwerpunkt der Welt

Urs Schöttli: Brennpunkte in Ostasien – Sicherheitspolitische Herausforderungen

Gudrun Wacker: Auf der Suche nach Harmonie: China als regionaler und globaler Akteur

Rudolf Logothetti: Die Rolle der USA in Ostasien – eine europäische Sicht

Eugene Kogan: The Russian-Chinese Disconnect in the Defence Industry Field

Sebastian Harnisch: The Korean Conundrum: Moderating Expectations and Containing Nuclear Extortion

Urs Schöttli: Japans Rolle in Ostasien und in der Welt

Yuan-hsiung Chen: The Security Situation of the Republic of China

Chong-pin Lin: Melting the Ice: Beijing's Emerging Taiwan Policy

Bill Keh-ming Chen: The Role and Influence of the United States in East Asia

Gustav C. Gressel: Anmerkungen zu den politischen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Taiwan

Bücher

Johann Frank

Perspektiven der europäischen militärischen Integration

– Entwicklungsszenarien und Konsequenzen für Österreich –

Verlag: Ing. Harald Kurz 95 Seiten ISBN 978-3-9501854-9-2

Schriftenreihe zur internationalen Politik

Band 1

Erich Reiter (Hg.)

Die Sezessionskonflikte in Georgien

mit Beiträgen von:

Klaus Becher – Gustav C. Gressel – Egbert Jahn – Jörg Himmelreich – Iris Kempe – Eugene Kogan – Aschot Manutscharjan – Jürgen Schmidt – Peter Schmidt – Peter W. Schulze – Andrei Zagorski

Verlag: böhlau 330 Seiten ISBN 978-3-205-78325-1

Band 2

Erich Reiter (Hg.)

Der Krieg um Bergkarabach – Krisen- und Konfliktmanagement in der Kaukasusregion

mit Beiträgen von:

Meliha Benli Altunisik – Aser Babajew – Uwe Halbach – Egbert Jahn – Eugene Kogan – Helge Lerider – Aschot Manutscharjan – Erich Reiter – Peter W. Schulze – Oktay F. Tanrisever – Andrei Zagorski

Verlag: böhlau 280 Seiten ISBN 978-3-205-78404-3

Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe

Reihe Studien

Klaus Becher	Die USA als Faktor des Konfliktmanagements in Georgien	September 2007
Erich Reiter	Die Einstellung der Österreicher zu der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und zur EU; Bewertung der Ergebnisse einer IMAS-Umfrage vom April 2007 und anderer Erhebungen	Oktober 2007
Peter W. Schulze	Energiesicherheit – ein Europäischer Traum Russland als Energiemacht	Oktober 2007
Heinz Gärtner	Die Zukunft der Rüstungskontrolle	November 2007
Klaus Becher	Ziel und Zweck der US-Raketenabwehr und die europäische Interessenslage	Dezember 2007
Andrei Zagorski	Die Kontroverse über amerikanische Raketenabwehr in Europa: Lösungsversuche in der Sackgasse?	Dezember 2007
Egbert Jahn	Optionen für die Politik der EU gegenüber Georgien und den De-facto-Staaten Abchasien und Südossetien	Dezember 2007
Erich Reiter	Die Einstellung der Österreicher zu Kernenergie, Klimawandel und Genforschung - Auswertung u. Kommentierung der Ergebnisse einer Meinungsumfrage	Jänner 2008
Erich Reiter	Meinungsfreiheit Details einer Studie über „Meinungsfreiheit in Österreich“	Februar 2008
Peter W. Schulze	Zieloptionen russischer GUS-Politik: Geopolitische Neuordnung des Sicherheits- und Kooperationsraumes oder vernachlässigte Konfliktzone?	März 2008
Oliver Ginhör Martin Haselberger Sandra Schreiblehner	Die steuerliche Entlastung des Mittelstandes zwecks besserer Vorsorgemöglichkeiten	März 2008
Stefan Pickl	Investitionsverhalten in internationalen Emissionshandels systemen Ökologie und Ökonomie im Spannungsfeld des Kyoto-Protokolls	Mai 2008
Eugene Kogan	Sicherheitspolitik im Nahen Osten – Israels Lehren aus dem Libanonkrieg – Russlands Rolle im Nahen Osten	Juni 2008
Urs Schöttli	China: Was hat sich seit 1976 ereignet?	August 2008
Hannes Adomeit Peter W. Schulze Andrei Zagorski	Russland, die EU und „Zwischeneuropa“ Drei Studien	Oktober 2008
Gudrun Harrer	Souveränität und Nachkriegszeit: Der Irak nach dem Abschluss des Status of Forces-Agreement mit den USA	Jänner 2009
Uwe Halbach Andrei Zagorski Peter W. Schulze Eugene Kogan	Machtpoker am Kaukasus – Nachlese zum „Fünf-Tage-Krieg“ in Georgien und zur Bewertung der Georgien-Strategien Vier Studien	Februar 2009
Peter W. Schulze Andrei Zagorski	Russische und europäische Energiepolitik im Zeichen der globalen Krise Die strategische Orientierung Russlands zu Europa?	Mai 2009
Hüseyin Bağcı	Changing Geopolitics and Turkish Foreign Policy	Juni 2009
Gerhart Wielinger	Überlegungen zum Thema Gestaltung der Verfassung im Hinblick auf die Sicherung einer rechtsstaatlichen und sparsamen Bewältigung von Staatsaufgaben	Juli 2009

Österreichische Post AG /
Sponsoring Post
Verlagspostamt 1010 Wien
GZ: 06Z037014 S

ISBN 978-3-902595-32-4

Das Internationale Institut für Liberale Politik Wien (IILP)
wurde im Herbst 2005 gegründet und bezweckt die Förderung liberaler Politik, insbesondere in den
Bereichen der Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik,
internationale Beziehungen, Europapolitik, Außen- und Sicherheitspolitik
sowie hinsichtlich aktueller Fragen der österreichischen Politik.

Das IILP versteht sich als bürgerlicher und pro-europäischer Think-Tank
für Österreich.

Im Rahmen seines wissenschaftlichen und gesellschaftspolitischen Programms
lädt es zu zahlreichen Veranstaltungen.
Neben anderen Publikationen gibt es die
„Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe“ heraus.

www.iilp.at

IILP – ZVR Zahl 425665530



Internationales Institut
Liberale Politik Wien

IILP

Internationales Institut für Liberale Politik Wien
SOZIALWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTENREIHE

Gesamtherstellung: Offsetdruck Ing. H. Kurz GmbH, Industriepark 2, A-8682 Mürzzuschlag/Hönigsberg