

Hans J. Lietzmann (Wuppertal)

Die Europäische Union als „defekte Demokratie“?

Rechtsstaat und Pfadabhängigkeit in Europa

Der Artikel wendet die Kriterien der politikwissenschaftlichen Debatte über „defekte“ bzw. „hybride“ Demokratien in den Ländern eines Übergangs von diktatorischen zu nicht-diktatorischen Regimes auf die institutionelle Politik der Europäischen Union an. Dabei erweist sich, dass in der Genealogie wie im gegenwärtigen Entwicklungsstand der EU nicht nur temporäre „Defizite“, sondern strukturelle Ursachen für ihre mangelhafte demokratische Struktur verantwortlich sind. Es wird hervorgehoben, dass die Gründung der EU nicht auf einer historisch-politischen tabula rasa stattgefunden hat, dass es also eine institutionelle „Stunde Null“ nicht gab. Die EU steht vielmehr in einer institutionellen Tradition und in einer „Pfadabhängigkeit“ gegenüber autoritativen Entwicklungsregimes, wie sie zur Modernisierung und Ökonomisierung von vielen Staaten Europas eingesetzt wurden.

*Keywords: Defekte Demokratie, Konstitutionalismus, Pfadabhängigkeit, Europäische Union
hybride regime, constitutionalism, path dependence, European Union*

1. Einleitung

In der Politikwissenschaft beansprucht seit einiger Zeit eine Debatte Aufmerksamkeit, die sich im Bannkreis des Begriffs von der „defekten Demokratie“ bewegt (Croissant/Thiery 2000a; 2000b; Merkel 1999; Merkel/Croissant 2000; Thiery 2002). Diese zum Teil hoch engagierte Diskussion um den *Begriff*, aber auch um den *Sachverhalt* einer sich immer weiter ausdifferenzierenden Praxis der sich selbst als Demokratien verstehenden Staaten hat wie selbstverständlich ihren Anfang in der außereuropäischen Welt genommen. Dort und dann später auch in den östlichsten Breiten Europas wird eine institutionelle politische Praxis verortet, die sich nur mehr als eine „democracy with adjectives“ (Collier/Levitsky 1997) kategorisieren lasse.

Diese Diskussion wird also vornehmlich von KollegInnen in den USA, in Südamerika und in

Europa geführt, die ihre Orientierung in der Transition-Forschung haben. Und sie haben bei ihren Arbeiten in erster Linie jene Übergangsgesellschaften im Blick, die sich im Zuge der letzten – also der dritten – Welle der Demokratisierung für demokratische Regimeformen entschieden haben (Huntington 1991).

Das Paradigma der „defekten Demokratie“ handelt dabei von der begründeten Sorge, diese Gesellschaften könnten auf dem halben Wege zur Demokratisierung verharren und sich – anstelle einer vollständigen Reform ihrer vormals diktatorischen Herrschaftsformen – mit einer nur rudimentären Art der Demokratie definitiv begnügen. Es könne sich – mit anderen Worten – eine Praxis der illegitimen und „illiberalen Demokratie“ (Zakaria 1997) ausbreiten, die gleichwohl eine in sich konsistente, systematische und institutionelle Struktur aufweise. Insofern handle es sich nicht nur um eine mehr oder minder zufällige Gruppe jeweils unspe-

zifischer Fehlentwicklungen in unterschiedlichen Ländern, sondern um eine eigene Entwicklungskohorte demokratischen *nation-buildings*, die gesonderte Aufmerksamkeit beanspruchen dürfte. In ihr komme trotz oder neben eines insgesamt demokratischen Anspruchs eine „autokratische Regimelogik“ (Thiery 2002, 71) zum Ausdruck, die eine eigene Beschreibung und eine eigene Kategorisierung als eben „defekte“ oder „unvollständige“ Demokratie, im Sinne eines „diminished subtype of democracy“ (Collier/Levitzky 1997), evoziere. Die Beispielsländer dieser Debatte sind Süd-Korea, Argentinien, die Philippinen, Russland, die Ukraine und manche andere Regionen, die uns – wenn wir über Rechtsstaat und Demokratie debattieren – auf den ersten Blick exotisch vorkommen mögen.

Angesichts der insgesamt gehaltvollen Argumente dieser Diskussion ist es verlockend und auch Erfolg versprechend, die Debatte um die „defekten Demokratien“ der *dritten* Welle der Demokratisierung einmal auf die Staatenbildung der *zweiten* Welle der Demokratisierung, d. h. auf die Demokratieentwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg, rückzubeziehen (Huntington 1991).

Darin liegt freilich nicht nur ein zeitlicher Rückbezug; denn es geht zugleich darum, den quasi-ethnologischen Blick, über den diese Debatte verfügt und den sie auf unsere gegenwärtige Epoche und zugleich auf Regionen eher im Abseits der zentraleuropäischen Wahrnehmung anwendet, nun sowohl auf die Vergangenheit der Nachkriegszeit als auch auf die politischen Strukturdebatten der eigenen – europäischen – Region zu richten. Es soll die eigene Welt sein, die auf den Prüfstand der Demokratiehaltigkeit bzw. der Makellosigkeit ihrer Demokratiegründung gestellt wird.

Nützlich und entlastend für diese Diskussion einer „defekten Demokratie“ Westeuropas ist es – in unserer, ihrer eigenen Geschichte und ihrer Theoriebildung nicht immer sehr bewussten Profession der Politikwissenschaft (dazu Bleek 2001; Bleek/Lietzmann 2003; Lietzmann 2002d) –, sich zu vergegenwärtigen, dass bereits in den späten 40er und den frühen 50er Jahren die gleiche Debatte über die Unvollständigkeit

der Durchsetzung der Demokratisierung, unter dem Label neu entstehender „demo-autoritärer“ Regime in Europa, geführt worden war. Amerikanische Politikwissenschaftler und hierbei vorwiegend diejenigen, die sich als ursprünglich aus Europa vertriebene Emigranten nun in ihre Heimatländer zurückwandten, äußerten die Befürchtung, dass sich in den ehemals totalitären und diktatorischen Staaten Europas Regime herausbildeten, denen außer der Wahl ihrer RepräsentantInnen nur wenig Demokratisches anhafte. Dass dort m. a. W. nach dem Zweiten Weltkrieg vielmehr Regierungen installiert würden, die, wengleich unter dem Anspruch „westlicher Demokratie“ ins Amt gewählt, vergleichsweise autoritativ und frei schalten und walten könnten.

Damals wie heute herrschte also die Sorge vor einer nicht endgültigen Bereinigung der Diktatur, vor einer nur vordergründig errichteten Demokratie und vor der Aufrechterhaltung einer dominanten autokratischen Regimelogik. Hierher gehört die besorgte Stimme Karl Löwensteins (1969, 93), der für die neue Bundesrepublik Deutschland von einem entmachteten Parlament sprach und davon, dass die deutsche Regierung „zwar auf demokratische Weise ins Amt (gelange), danach aber die politische Führung autoritär und ohne jede Begrenzung durch das Parlament und die Wählerschaft (ausübe)“. Das, was in der heutigen Debatte unter dem Begriff der „defekten Demokratie“ rubriziert wird, fand damals die Beschreibung als „demo-autoritäres Regime“ und wurde zu einem Standardthema der institutionellen politikwissenschaftlichen Debatte.¹

Anders aber als in der gegenwärtigen Debatte zur „defekten Demokratie“ in der Transition-Forschung der dritten Welle der Demokratisierung und bei den damaligen Beiträgen zu „demo-autoritären Regimes“ in der zweiten Welle der Demokratisierung soll der Nutzen dieses Konzeptes nun nicht auf die Gründung von Nationalstaaten, also den klassischen Fall des *nation-buildings*, angewandt werden. Vielmehr soll auch die mit der zweiten Demokratisierungswelle fast zeitgleich sich vollziehende Gründungsgeschichte der europäischen Gemeinschaften und die auf ihr aufruhende

Genealogie der europäischen Einigung in den Fokus der Untersuchung treten. Hierzu werden zunächst die Kriterien der „defekten Demokratie“ vorgestellt, um sie anschließend auf die EU anzuwenden und die hohe Koinzidenz der europäischen institutionellen Struktur mit dem preußischen Rechtsstaatsmodell, dem Konstitutionalismus deutscher Prägung, aufzuzeigen. Abschließend stellt sich die Frage, ob dies eine abstrakte Erörterung bleibt, oder ob sich so etwas wie eine die Entwicklung bis in den gegenwärtigen Verfassungsdiskurs der EU prägende „Pfadabhängigkeit“ der europäischen Entwicklung erweisen lässt.

2. Die Kriterien eines demokratischen „Defektes“

Um diese Kriterien plastisch hervortreten zu lassen, ist es nützlich, das bereits holzschnittartige Demokratiemodell der Debatte in der Transition-Forschung noch einmal für unsere Zwecke zu verknappen:

So nimmt der Kerngedanke der Argumentation seinen Ausgang bei der grundsätzlichen Apostrophierung der Regime als „Demokratien“. Die institutionelle Grundstruktur dieser politischen Systeme erfüllt also die Minimalvoraussetzungen, die man an eine Demokratie zu stellen hat. D. h. dass zumindest davon ausgegangen werden soll und dass vorausgesetzt werden kann, dass die Regierungen der jeweiligen Länder oder politischen Systeme in mittelbarer oder unmittelbarer Form aus freien, gleichen, geheimen Wahlen hervorgehen. Die VertreterInnen der Debatte reden somit bereits von einer „Demokratie“, soweit und solange nur keine Bevölkerungsgruppe effektiv von der Wahl ihrer nächsten RepräsentantInnen ausgeschlossen bleibt. Die Grundlage bildet also ein strikt „elektorales“ bzw. „elektoralistisches“ Demokratieverständnis (Collier/Levitsky 1997). Es beschränkt sich auf ein explizites demokratisches „Minimum“. Als nicht-demokratisch bleiben also z. B. die Beschränkung des Wahlrechts nur auf Männer (wie in der Schweiz bis 1971) oder die Privilegierung bestimmter ethnischer Gruppen bei den Wahlen (oder im Ge-

genteil ihre spezifische Benachteiligung) ausgespart (vgl. u. a. Rüb 2002; Thiery 2002).

Neben diesem sehr ursprünglichen Grundlagenargument der Demokratie werden deren Defekte dann aber z. B. an einer Auflösung der Gewaltenteilung verdeutlicht, so z. B. an der mangelnden Gewährleistung von Bürger- und Menschenrechten bzw. an der mangelnden Partizipation der BürgerInnen an den politischen Entscheidungen und ihrer Kontrolle. Defekte Demokratien unterscheiden sich mithin von vollständigen Demokratien in dem Maße, wie sie die Machtentfaltung politischer Eliten ausbalancieren und die Bevölkerung in den politischen Prozess einbeziehen. Und schließlich auch dadurch, wie sie verbindliche und einklagbare politische Schutz- oder Teilhaberechte der BürgerInnen institutionalisieren.

Besonders treffsicher und von besonderer Tragweite scheint dabei das Argument von Guillermo O'Donnell (1994; 1998) zu sein, der bei den „defekten Demokratien“ von „delegative democracies“ spricht. Mit dem „delegativen“ Charakter dieser Regime spricht er die Übertragung von Herrschaftsfunktionen auf *Eliten* an, die *selbst* gerade *nicht zur Wahl* gestanden hatten – also die Herrschaftsdelegation auf Expertenräte, auf Kommissionen und hohe Behörden, die die exekutive Macht von Netzwerken interessierter, politischer und ökonomischer Eliten begründen. Hierbei handelt es sich mithin um eine Politik, die hochattraktiv erscheint in Epochen politischer und ökonomischer Kontingenz. Sie erscheint besonders geeignet in Phasen des gesellschaftlichen Umbruchs, des gesamtgesellschaftlichen Umbaus und der systematischen politischen Neuordnung. Die forcierte ökonomische Anpassung und der umfassende politische Umbau rufen geradezu nach einer Politik, die sich von der demokratischen Zurechenbarkeit („accountability“) und der repräsentativen Verantwortlichkeit („responsiveness“) emanzipiert (Manin et al. 1999; Rüb 2002). Es handelt sich um eine Politik, die sich extra-konstitutioneller, d. h. außerhalb des Verfassungsrahmens und der politischen Kontrolle stehender, Eliten zur Krisenintervention bedient.

Diese Unterminierung der Gewaltenteilung und die neuen extra-konstitutionellen Arrange-

ments zwischen politischen, ökonomischen und sozialen Eliten erscheinen dabei – und das hebt O’Donnell (1994) für diese Übergangsgesellschaften hervor – gerade nicht als Frage eines autokratischen Erbes dieser Regime. Der charakteristische Modus der politischen Delegation ist kein überschießendes Merkmal der vergangenen Zeit, sondern es ist das Resultat einer neuen, modernistischen und auf politische wie ökonomische und institutionelle Effizienz gerichteten Handlungsstrategie der Akteure. „Delegative“ – und in diesem Sinne „defekte“ – Demokratien sind also gerade nicht anti-modernistische Überbleibsel, sondern Ergebnis einer rigiden Output-Orientierung der Politik. Sie sind politisch und ökonomisch rational und entziehen sich aus Gründen dieser Rationalität bewusst – oder zumindest gezielt – den konstitutionellen Bindungen und der demokratischen Kontrolle. Sie mindern Demokratie zum Zwecke ökonomischer und politischer Effizienz; sie opfern die institutionell-demokratischen Ansprüche den „highly technical criteria“ und institutionalisieren eine Regierung der „Técnicos“ (O’Donnell 1994, 60).

Neben dem Aspekt der „delegative democracies“ O’Donnells, der eher auf eine Aufweichung der Gewaltenteilung zielt, erscheint mir aber noch ein anderer Aspekt wichtig, den vor allem Friedberg Rüb (2002) und Terry Lynn Karl (1995) an den „defekten Demokratien“ hervorheben. Sie fassen die „defekten Demokratien“ unter dem Begriff der „hybrid regimes“. Neben die auch bei ihnen hervor gehobene vollständig informale Regierungspraxis und die Ersetzung allgemeiner Gesetze der Legislative durch Verordnungen, Richtlinien und Maßnahmen einer kurzfristig handelnden Exekutive tritt in den „hybrid“ Regimen die Bindungs- und Grenzenlosigkeit dieser Praxis gegenüber den Bürgergesellschaften.

Die ad hoc agierende Regierungspraxis ist an politische Rechte und Grundrechte der BürgerInnen explizit nicht gebunden. Es gibt mithin keine oder höchstens rudimentär entwickelte konstitutionell verankerte Bürgerrechte; und es gibt keine oder nur rudimentär entwickelte zivilgesellschaftliche Programme. Die Regierungspolitik verfolgt demgegenüber ein

objektiviertes programmatisches Konzept, das sich jenseits zivilgesellschaftlicher oder demokratischer Festlegungen vorwiegend an sozialen oder ökonomischen oder politischen Funktionsimperativen orientiert.

Obwohl vor allem Terry Lynn Karl sein Konzept für die Nachfolgeregime lateinamerikanischer Diktaturen entwickelte, stellt das Modell der „hybriden Regime“ doch vor allem ein Modell der funktionierenden Übergangsgesellschaft dar.

Darauf weist – meist unbemerkt – ja auch bereits die Begriffsgeschichte des „Hybriden“ hin: schließlich drückt sich in ihm die Zusammensetzung zweier Kulturen, Arten, Abstammungen oder Stämme aus. Es ist dieser – von Horaz geprägte Begriff – aber zugleich auch der (uns wenig politisch korrekt anmutende) abwertende Ausdruck für eine solche bastardsche Vermischung. Horaz, der Hohepriester römischen Glanzes, römischer Kultur und römischer Gloria prägt ihn als verächtliche Bezeichnung jener Mischlinge, die aus der Verbindung der von ihm glorifizierten römischen Eroberer afrikanischer Regionen mit den dort lebenden Frauen entstanden. Diese Mischlinge, die „Hybriden“, erscheinen ihm als ein fatales Missgeschick, als ein kulturalistischer Diminutiv, dem wir uns eigentlich nur ironisch zuwenden können.

Nun mag dahingestellt bleiben, ob der heutigen politikwissenschaftlichen Debatte über die „hybriden“ Regime diese früh-kolonialistischen Ursprünge ihrer Begrifflichkeit wirklich vor Augen stehen. Aber es wird doch immer wieder – und wie mir scheint: mit einem gewissen kulturalistischen Überschuss – hervorgehoben, dass es sich bei solchen bastardschen – halb zivilisierten, halb technokratisch-funktionalen – Regimen um eine politische „Zwischenphase“ handeln könnte. Es handle sich um forcierte Entwicklungsregime, in denen sich *bereits* rechtsstaatliche mit *noch* despotischen Aspekten verbinden. In ihnen wird um technisch-funktionaler Effekte willen auf demokratische Partizipation und auf bürgerstaatlichen Schutz verzichtet. Und die noch andauernde autoritative Herrschaft rechtfertigt sich dabei funktional mit den Notwendigkeiten eines ökonomischen oder politischen Auf- oder Umbaus.

3. Die EU als hybride und defekte Demokratie

Die spannende Frage ist nun, ob sich dieses Modell einer „defekten Demokratie“ oder die Kennzeichnung des „hybriden Regimes“ nicht auch auf die europäische Einigung anwenden lässt. Die Attraktion, die die Konzeptionen der defekten Demokratie für dieses Anliegen hat, liegt darin, dass sie gerade jenes Element verdeutlichen, welches Hannah Arendt (1955, 236ff.) die „Physiognomie des 19. Jahrhunderts“ nennt. Gemeint ist damit die Ersetzung politischer Zielsetzungen, wie sie von BürgerInnen miteinander getroffen werden und die untrennbar verknüpft sind mit der Transzendenz, Metaphysik und Irrationalität, die allem menschlichen Handeln eignet, durch technisch-politisches Kalkül – die Ersetzung von „Politik“ durch einen ökonomischen oder politischen Naturalismus, der vorgibt, schieren Funktionsimperativen zu folgen. In der „Physiognomie des 19. Jahrhunderts“ realisiert sich zuallererst der Verzicht auf politische Transzendenz und auf politische Programmatik zugunsten ökonomischer Funktionalität; sie geht über die Menschen, seien sie ethisch moralische Subjekte des politischen Prozesses oder auch Objekte der politischen Zurichtung, hinweg; sie bezeichnet die Beschränkung institutionellen Handelns auf die strukturelle Anpassung an die Industrialisierung und den Aufbau der für sie (objektiv) notwendig erscheinenden Infrastruktur; und sie orientiert die Maßstäbe der Lebensführung allein auf das, was als der Imperativ der Modernisierung, der Europäisierung oder der Globalisierung angesehen wird.

Tatsächlich erscheinen deshalb die kurzfristigen exekutivstaatlichen und „technokratischen“ Regulierungen der EU-Kommission mittels einer Politik aus „Verordnungen“ und „Richtlinien“ wie der unmittelbare Ausdruck einer so verstandenen Auflösung der Politik, d. h. als der Verzicht auf eine diskursive Legitimation im Forum einer – wie immer ausgestalteten – bürgerschaftlichen Öffentlichkeit. Auch der Verzicht auf allgemeine Gesetze, wie er in den Verträgen und mittels der Institutionen des vereinigten Europas vorgesehen ist, sowie die exe-

kutive supra-nationale Domestizierung der nationalstaatlichen Gesetzgeber und Parlamente weist in eben diese Richtung. In all diesen Elementen verkörpert sich das, was man bei Hannah Arendt (1955, 236ff.) als die politische Physiognomie des 19. Jahrhunderts kennen lernen kann. Es geht dabei um das für die Gestaltung der Politik verloren gegangene und verstreute menschlich-handelnde Ingenium; es handelt sich um ein auch kulturalistisches Argument, mittels dessen der technizistische „schöpferische Instinkt des neunzehnten Jahrhunderts“ (so Siegfried Giedion, zit. bei Ritter 1987, 10), den Benjamin (1935) und Arendt (1955) in ihren Kritiken als einflussreich erkennen, zurückgewiesen wird. Es entsteht in dieser Zeit eine „Welt“ scheinbar ohne Politik, d. h. ohne menschliches Handeln; in ihr – sagt Arendt (1955, 236) – erscheint nämlich „das Handeln immer schon der Notwendigkeit unterworfen“, weshalb den Menschen selbst die Politik in der „Maske des Schicksals“ gegenübertritt. Gleichwohl prägt diese Physiognomie die dominante Denkungsart und ist das gestaltende politische Prinzip einer ganzen Epoche. Es sind dies die politischen Handlungsmaximen der Industrialisierung, des Strukturumbaus im Europa des 19. und des beginnenden 20. Jahrhunderts. Und es ist entwicklungsgeschichtlich ja nicht zufällig, sondern höchst plausibel, wenn wir auf diese politisch-schöpferischen Gestaltungskriterien wieder in den lateinamerikanischen Staaten des ausgehenden 20. Jahrhunderts, also in ihrem Prozess einer aufholenden Industrialisierung und Modernisierung, gestoßen werden. Hier liegt auch der tiefere Grund für die Plausibilität, die wir den Argumenten von Friedbert Rüb und Terry Lynn Karl betreffend den Charakter „hybrider Regime“ und „defekter Demokratien“ zubilligen.

Vor allem erweist sich der Verzicht auf grundrechtliche oder andere konstitutionell-demokratische Bindungen, wie er mit der Europapolitik von Anbeginn verbunden war, als nahezu programmatisch. Der Verzicht auf eine verfassungspolitische Domestizierung der Politik der europäischen Einigung erscheint dabei als einer ihrer wesentlichen Inhalte. Es sind ja durchaus zivilgesellschaftliche Positionen gewesen, die bereits in der Gründungsgeschichte der Europä-

ischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) *nicht* zum Zuge kamen; hier z. B. der gescheiterte Versuch, schon früh in den 50iger Jahren eine „europäische politische Gemeinschaft“ mit einer eigenen Verfassung und einem ausgefeilten Grundrechtskatalog zu verabschieden.²

Aber auch ganze andere, jedoch ebenso auf politische Programmatik gestimmte Policies kamen nicht zum Zuge. Dies gilt vor allem für die neo- und ordo-liberalen Konzepte: Auch diese – sich selbst explizit als programmatische, ordnungspolitische Richtlinie verstehenden – marktwirtschaftlichen Strategien zur Errichtung einer europäischen Zollunion und Freihandelszone scheiterten; sie konnten sich gegen die Vertreter hoch-protektionistischer und funktionalistischer Strategien sowohl in den europäischen Nationalstaaten als auch im amerikanischen State Department nicht durchsetzen (Loth 1996, 113ff.; 2001, 87ff.). Vor allem von den USA – und dort selbst bereits im Umfeld des Marshallplans heftig umstritten – ging eine deutliche Politik aus zur effektiven, kontrollierten und kontrollierbaren Verteilung der amerikanischen Anschlagfinanzierungen für ein zerstörtes Europa. In dieser Entpolitisierung und Entdemokratisierung liegt die Tradition, aus der heraus die römischen Verträge nur gegen den anhaltenden Widerstand der Vertreter einer liberalen oder auch sozialen Marktwirtschaft durchgesetzt werden konnten (Neuss 2000). Diese kritisierten bis zuletzt, dass in der sich zusammenfindenden EWG die Ökonomie nicht zum Wohle und Nutzen der gesellschaftlichen Zielsetzungen, sondern als naturalistischer Selbstzweck betrieben werde, dass sich ökonomische Imperative an die Stelle politischer Entscheidungen gesetzt hätten.

Als entscheidend für die institutionelle Politik eines vereinigten Europas bleibt deshalb festzuhalten, dass in zentralen Dokumenten des Gründungsprozesses der europäischen Gemeinschaften von Anbeginn an sowohl ihre verfassungssystematische Absicht wie auch ihr supranationaler Charakter nachdrücklich hervorgehoben werden.

Die Montanunion, die Euratom und die EWG (von den weiteren Entwicklungen ganz zu schweigen) wurden als betont supranationa-

le Strategien jenseits nationalstaatlicher Einflüsse begründet. Sie konstituieren in ihren Politiksegmenten Handlungsstrukturen, die erst in ihrer Verselbstständigung gegenüber den nationalen verfassungspolitischen Bindungen, den nationalen Parlamenten und den nationalen Gesellschaften überhaupt ihren Sinn erhielten. Die Kommission, der Rat der EU und ihre Vorgänger wie ihre Mitstreiter (und damit vor allen auch der EuGH) stehen auf der Basis eines supranationalen Konstitutionalismus, der verwaltungs- und regierungszentriert mit normativer Bindungswirkung gegenüber den nationalen Regierungen handeln, d. h. Fakten und Normen, schaffen sollte.

Das Institutionen-Setting hatte strategisch die Überwindung eines lediglich transnationalen Abstimmungsprozesses im Auge und die neu ins Leben gerufenen „europäischen Gemeinschaften“ beanspruchten deshalb schon immer, mehr als die Summe ihrer Teile zu sein, mehr als ein intergouvernementales Institutionen-Set. Sie *waren* auch qualitativ etwas anderes. Denn die *raison d'être* der EU liegt in der Freistellung der Politik der Mitgliedstaaten aus ihren nationalen konstitutionellen Bindungen und Verbindlichkeiten. Eine Freistellung nicht zum Zwecke nationaler Beliebigkeit, sondern mit der funktional hinreichend umrissenen Aufgabe einer Vereinheitlichung der nationalen Politiken auf europäischer Ebene *und zugleich* der Verselbstständigung dieser Politiken gegenüber den nationalen politischen Arenen – zunächst in der Montanwirtschaft, also der Schwerindustrie und ihrer Ressourcen, dann in der atomwirtschaftlichen industriellen Innovation und schließlich in der gesamten Handels- und Wirtschaftspolitik (im fortlaufenden Prozess dann auch in der Innen- und Rechtspolitik, der Außen- und Sicherheitspolitik sowie vielen anderen Politikfeldern).

4. Die EU als ein System „sui generis“

In der deutschen Rechtspolitik, die man zugleich als Fortsetzung der bundesrepublikanischen Europapolitik in einer sehr spezifischen Arena verstehen muss, zeigt sich diese

„raison d’être“ in bemerkenswerter Deutlichkeit. Mitte der 60er Jahre vollzog das Bundesverfassungsgericht – wenn man so will – „hoch offiziell“ und in jedem Fall verbindlich die Abspaltung der europäischen Gemeinschaft als eines autonomen politischen Systems „eigener Art“ von dem politischen System der nationalen deutschen Politik. Der sog. „Grundrechtesenat“ des deutschen Verfassungsgerichtes verkündete am 18. Oktober 1967 seinen Beschluss in einem bereits seit 1963 anhängigen, also für damalige Verhältnisse bereits überfälligen, Verfahren;³ hierin billigte er der damaligen EWG nicht nur zu, in Form der EWG-Verträge über „gewissermaßen“ eine „Verfassung dieser Gemeinschaft“ zu verfügen. Sondern das Bundesverfassungsgericht titulierte die Wirtschaftsgemeinschaft zudem als ein System „eigener Art“, also „sui generis“. Damit sprach das Karlsruhe Gericht, das ja als eine dicht vernetzte (rechtspolitische) Institution der deutschen Politik verstanden werden muss (Lietzmann 1988), der EWG eine gegenüber der deutschen Verfassung, dem Grundgesetz, „eigenständige und unabhängige“ öffentliche Gewalt zu. Die politische Absicht war, die Verantwortlichkeit der deutschen Regierung und der deutschen Gerichte bei Grundrechtsverletzungen, die von Seiten der EWG gegenüber deutschen BürgerInnen begangen wurden, auszuschließen. Es ging darum, jede (rechtspolitische) Verantwortung für die Politik der EWG aus dem deutschen Politikraum zu externalisieren. Das Verfassungsgericht billigte deshalb der europäischen Politik zwar „autonome Rechtsquellen“ zu und machte sie auf diese Weise autark. Aber sie sprach ihr in einem Atemzug das Recht ab, ihre europäischen Entscheidungen als „Akte der deutschen Gewalt“ zu thematisieren und durchzusetzen. Es entkonstitutionalisierte die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, indem es den (deutschen) BürgerInnen den Grundrechtsschutz gegenüber Maßnahmen der supranationalen europäischen Politik entzog (Lietzmann 2001a; 2003).⁴ Mit diesem Schritt, durch den sich das Verfassungsgericht zugleich aller Verantwortung für die Grundrechtsverletzungen durch die europäischen Gemeinschaften enthob, durch diesen

Schritt exkludierte es zugleich die europäische Gemeinschaft auch formal, definitiv und endgültig aus jeder Grundrechtsbindung.

Dass in dieser Exklusion von den nationalstaatlichen Verfassungen – nicht partout, aber soweit es eben erforderlich erschien – sogar der strikte Sinn der europäischen Einigung, ihr programmatischer Kern bestand, haben konzeptionell denkende Europapolitiker wie Hans Peter Ipsen (1979; 1984) oder Carl Friedrich Ophüls (1965; 1966) immer betont. Bereits frühzeitig wurde von ihnen der Begriff der „Planungsverfassung“ für diesen extraordinären und von den nationalstaatlichen Institutionen systematisch getrennten Konstitutionalismus der europäischen Gemeinschaften geprägt. Dies hat auch Heinrich Schneider immer wieder prägnant herausgearbeitet (z. B. 1997). Diese „Planungsverfassung“ soll demnach die „Dynamik“ des europäischen Konstitutionalismus gegenüber der durch ihn zum Tanzen gebrachten Statik der nationalen Verfassungssysteme positiv hervorheben (Ophüls 1965).

Diese Dynamisierung der rechtlichen Bindungen und des bürgerschaftlichen Schutzes ist die zentrale Eigenschaft dieser europapolitischen und rechtspolitischen Konstrukte. Sie kehrt auch in dem juristischen Begriff der „Wandelverfassung“ wieder, den der Protagonist des europäischen Rechts Hans Peter Ipsen geprägt hat (1984, 196). Mit diesem konstitutionellen Selbstverständnis sollte zugleich, wie er sagte, ein „Inbegriff *selbständiger* Hoheitsbefugnisse“ formuliert sein, der über die abgeleitete Souveränität „herkömmlicher internationaler Organisationen“ bewusst hinausginge. Die europäischen Gemeinschaften sollten nicht lediglich im gemeinsamen Auftrag der Staaten tätig werden; sondern sie wurden als das über den Völkern Europas sich heraus kristallisierende politische Institutionengeflecht selbständig konstituiert. Dessen „einheitlicher und selbständiger“ politischer Wille, seine „wertorientierte Finalität“ emanzipierte sich weitestgehend von den nationalen Arenen und sollte sich unabhängig von deren Verfassungen politisch realisieren dürfen. Die handlungsleitenden Prinzipien der europäischen Politik und ihres politischen Systems waren gerade nicht konstitutionell „do-

mestiziert“ und von einer wenigstens imaginären Bürgerschaft autorisiert, sondern folgten einer naturalisierten „Sachlogik“ der ökonomischen Integration, wie sie von den meisten europapolitischen Exponenten wie selbstverständlich propagiert wurde (Hallstein 1975; vgl. aber auch für die Politikwissenschaft Haas 1958; 1964). Dass die parlamentarischen Versammlungen der europäischen Gemeinschaften in diesem Prozess nur eine beratende und disputierende Rolle zugeordnet bekamen, muss deshalb nicht weiter hervorgehoben werden; es entspricht der modellhaften Rollenverteilung in einem exekutivstaatlichen Konstitutionalismus in einer „delegativen“ europäischen Demokratie, die den europäischen Institutionen und KommissarInnen einen weitgehenden Handlungsspielraum sichern möchte.

Kern des europäischen Konstitutionalismus ist also seine Dynamik und seine Flexibilität. Und die Voraussetzung ihrer effektiven Ausnutzung ist die Internalisierung der nationalen Verfassungen und demokratischen Normsetzungen in den Kontext des supranationalen europäischen Entscheidungszusammenhangs. D. h. die Rahmenordnung der europäischen Verträge, der Brüsseler Richtlinien, Verordnungen und Entscheidungen wird beständig den politischen Herausforderungen angepasst. Das politische Primat dieser Anpassung liegt dabei weniger in einem bestimmten politischen Konzept oder gar einer regulativen Idee als vielmehr in den naturalisierten ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen. Diese diktieren die Aufgabenstellung einer – wie es heißt – quasi naturwüchsigen „ever closer european union“; und der Konstitutionalismus nimmt im Rahmen dieses funktionellen, „delegativen“ Arrangements nur mehr einen dienenden Charakter an.

5. Zur Pfadabhängigkeit eines delegativen Konstitutionalismus

Abschließend stellt sich nun die Frage, inwieweit solch ein, den ökonomischen Realitäten bloß dienender „Konstitutionalismus“ diesen Namen überhaupt noch verdient. Doch wie ich selbst schon vieler Orts gezeigt habe

(Lietzmann 2001b; 2002a; 2002b; 2003; vgl. auch Puntser-Riekmann 1998), kann sich ein solcher Konstitutionalismus, der Konstitutionalismus einer defekten Demokratie, auf eine breite theoretische wie praktische, rechtsstaatliche und konstitutionelle Tradition berufen.

Denn anders als der französische oder englische, gar als der amerikanische Konstitutionalismus erscheint der preußische Konstitutionalismus als die rechtsstaatliche Formvariante einer die Modernisierung und Industrialisierung forcierenden Übergangsgesellschaft. Nicht nur die in der Tradition von Carl Friedrich von Gerber und Paul Laband stehende „Revolution von oben“ der preußischen Reformpolitik (vgl. Maus 1978, 34) hat sich zu jeder Zeit als modernisierendes Entwicklungsregime autoritärer Provenienz begriffen. Ging es bei dem Rechtspositivismus von Gerber, Laband und Bähr (von Oertzen 1962; 1974) in erster Linie um eine technokratische Freisetzung der parlamentarischen Handlungsspielräume zur Gestaltung des sozialen gesellschaftlichen Gefüges – insbesondere seiner ökonomischen modernisierenden Neuausrichtung gegenüber dem traditionellen Ständestaat –, so war zugleich die Reform-Bürokratie auch auf die Ausnutzung nicht-gesetzgeberischer, sondern exekutiver technokratischer Regelungs- und Modernisierungsvollmachten aus. Der Rechtsstaat griff dabei modernisierend und die Exekutivpraxis dynamisierend in die so genannten altständischen Regeln ein. Er vereinheitlichte das von ständischen Privilegien geprägte regionale Recht und schuf eine Grundlage für preußisch-zentrale Verordnungen und Maßnahmen. Der Weg, den dieser deutsche Konstitutionalismus und das mit ihm entstehende „deutsche Verwaltungsrecht“ z. B. Otto Mayers (1895) ebnen sollte, führte in einen – in den Worten Otto Hintzes – neuartigen ökonomisch-politischen „Verschmelzungs- und Zentralisationsprozess“: die Vereinheitlichung des Wirtschafts- und Handelsraumes Preußens durch einheitliche rechtliche Maßregeln (Hintze 1910, 272f.). Und sein Ziel war – wie Robert von Mohl (1832, 11) hervorhob – der Ausbau einer das Gewerbe fördernden Infrastruktur, „die Beseitigung der äußeren Hemmnisse“ der ökonomischen Entwicklung.

Der Modus des Handelns war wie in den von Friedbert Rüb beschriebenen „hybriden Regimes“ und wie in der EU und ihren Vorläufern, nicht das allgemeine Gesetz, sondern die Verordnungspraxis der Exekutive. „Der existenzielle Vorbehalt zugunsten der Exekutive war geradezu das Kriterium“ dieses Verfassungsstaates, wie erst Rudolf Huber (1963, 18) in seiner Geschichte der deutschen Rechts- und Verfassungsstaatlichkeit hervorhebt. Und das politische Programm dieser monarchisch verantworteten Übergangsgesellschaft des 19. Jahrhunderts bestand – so beschreibt es Otto Hintze (1910, 242) – in der Überwindung „verjährter Rechtsanschauungen“ und der „herkömmlichen Amtspraxis“.

Dass das Parlament in Preußen, obzwar gewählt, dennoch höchstens Vetorechte beanspruchen konnte, ist eine Seite; dass es keine Grundrechtsverbürgungen gab, eine andere. Dass aber auch die rechtsstaatlich-konstitutionellen Normen gerade keine regulativen politischen Vorgaben, sondern anders als in modernen Verfassungsstaaten Beschränkungen der Regierungskontrolle waren, also – wie in Julius Stahls Gesetzesbegriff – Eingriffe nur in bürgerliche Rechte, nicht in monarchische Privilegien zuließen, ist nicht immer und allen klar vor Augen.

Aber auch dass dies nicht nur ein singulär deutsches Phänomen und ein Erbe einzig der Entwicklungsregime Preußens war, sondern mit der Kolonialgeschichte Frankreichs, Hollands und Englands seine markanten Gemeinsamkeiten hatte, darauf hat bereits Hannah Arendt (1955, 304ff.) in ihrem Buch über die Ursprünge des Totalitarismus hingewiesen. Auch diese Entwicklungsregimes auf quasi exterritorialem Gebiet wichen von der politischen Praxis ihrer Ursprungsländer dadurch ab, dass sie gesetz- oder parlamentsgebundenes Handeln ersetzten. So exekutierten die Franzosen in Algerien ihr „regime des décrets“ (Larcher 1903, 150), und die Engländer gestalteten ihre Politik in Indien ebenso wie in Ägypten durch ein „governments by reports“ (Carhill 1924, 70). Beides geriet eben dadurch in den Horizont politischer Besorgnis, dass sich andeutete, dass diese Praxis Auswirkungen auch auf die politischen Hand-

lungs- und Entscheidungsstrukturen in den Heimatländern haben könnte.⁵

Die Parallelen zwischen dem deutschen Rechtsstaatsdenken, der kolonialen Praxis, der konzeptionellen Ausprägung der europäischen Gemeinschaften und dem institutionellen Design der „hybriden Regime“ dürfen insgesamt nicht überzeichnet werden. Und die hier beschriebene „Physiognomie des 19. Jahrhunderts“ erfährt in ihrer Anwendung auf das 21. Jahrhundert und in der europäischen Praxis eines halben 20. Jahrhunderts auch einen neuen, moderneren Charakter. Ich möchte allerdings in zweierlei Hinsicht darauf bestehen, diese Parallelen nicht nur als ein theoretisches Problem zu betrachten; die Kontinuitäten nicht nur als ein abstraktes Konstrukt zu sehen und damit beiseite zu wischen. Dies verkennt nämlich wesentliche und sehr konkrete Zusammenhänge.

Solche sehr prägnanten institutionellen Neuordnungen, wie sie die europäischen Kolonialregime und auch der deutsche Rechtsstaat mit ihrer Neuausrichtung der politischen Prozesse vollzogen, haben erkennbar die Macht, langfristig Entwicklungspfade zu legen. Dieses, das politische Handeln prägende und die politisch-historischen Erfahrungen bindende, institutionelle Setting bewirkt dabei potentiell (nicht zwingend) eine „Pfadabhängigkeit“, die weit über die Institution selbst hinaus zu reichen vermag (so in anderen Worten, aber vergleichbar übrigens auch Arendt 1955, 205ff.).

Wenn hier von „Pfadabhängigkeit“ der nicht-demokratischen und doch (preußisch-) rechtsstaatlichen Entwicklung der europäischen Einigung gesprochen wird, so wird damit ein „interpretatorisches Paradigma“ bemüht, das in der historisch-institutionalistischen Forschung erprobt ist (Bassanini/Dosi 2001; Thelen/Steinmo 1992; zusammenfassend Lehmbruch 2002, 13ff.). Es handelt sich um den Versuch, entlang genealogischer „Erzählungen“ die selbstreproduktive Kraft bestimmter institutioneller Grundentscheidungen aufzuzeigen. Dabei geht es freilich nicht um eine Erklärungsstruktur institutioneller „Kausalität“; es werden gerade keine unmittelbaren Ableitungsprozesse behauptet oder nachgestellt. Es geht aber – wie

Gerhard Lehbruch (2000, 77) zu Recht hervorhebt – darum, dass vorangegangene Entscheidungen die *Optionsräume* der Akteure für Folgeentscheidungen mitbestimmen, dass „history matters“. Die Relevanz der vergangenen Geschichtsbilder und der vergangenen Perzeptionen politischer Entwicklungen.⁶

Da die Geschichte aber nicht aus sich heraus handelt und eine Rolle spielt, sind es die politischen Akteure einer jeweiligen Epoche, die diese Pfade einer zukünftigen institutionellen Entwicklung legen; sie tun es strategisch für ihre Gegenwart und um ihrer relativen Zukunftsperspektive zuliebe. Ihre institutionellen Grundentscheidungen sind das Ergebnis eigener und eigentümlicher Machtkonstellationen; sie sind in der Regel auch das Ergebnis sehr spezifischer politisch-kultureller Orientierungen („mental maps“) – der Elitegruppen; und diese entstehen wiederum weder aus freien Stücken noch aus einem reinen Nutzenkalkül (Lehbruch 2002, 15, 17). Sie sind Bestandteil einer politischen Handlungskultur ihrer jeweiligen Epoche. Es handelt sich insgesamt also um ein Amalgam unterschiedlicher motivationaler und konstellationsbestimmter Dispositionen. Das, was die Pfad bestimmenden (oder Pfad bildenden), grundlegenden Entscheidungen über einen institutionellen Bauplan von anderen Entscheidungen unterscheidet, ist ihre Dauerhaftigkeit; sie liegt in der Regel in den hohen motivationalen, machtpolitischen Kosten, die mit einer Neu-Orientierung, einem Abweichen von dem institutionellen Pfad entstehen würden. Und der Preis ist umso niedriger, je weniger die Neuordnung überhaupt als solche wahrgenommen wird.⁷ So entstehen entwicklungsgeschichtlich geronnene Verteilungsentscheidungen. Selbst dann, wenn die ursprüngliche Zwecksetzung der Institution sich aufgelöst hat, mag in der politisch-kulturellen Prägung der Akteure wie in der machtpolitischen Attraktivität das beharrende und prolongierende Moment liegen.

6. Fazit

Für den Prozess der europäischen Einigung bedeutet dies alles, dass sich eine Fortsetzung

der Externalisierung politischen Verwaltungshandelns aus dem räumlichen und faktischen Geltungsbereich der verfassungspolitischen Bindungen sollte zeigen lassen; sie sollte über die bloße Institution der preußischen Kommissare, dieser exterritorialen „fonctionnaires“ der preußischen Reformbürokratie hinausweisen. Und diese Kontinuität ist auch tatsächlich aufweisbar.

Zum einen nämlich gibt es eine doppelte praktische Kontinuität zwischen dem preußischen Konstitutionalismus und der defekten Demokratie Europas. Diese Kontinuität besteht einmal darin, dass die deutsche Staatsrechtslehre die preußische Tradition des autoritativen Modernisierungsregimes bis in die 40er Jahre des 20. Jahrhunderts als gängiges, bei Kriseninterventionen selbstverständliches Mittel erster Wahl angesehen hat. Nicht nur das Weimarer Regime des Reichspräsidenten war ihm unmittelbar abgeschaut. Selbst in den Regierungslehren der deutschen Nachkriegspolitikwissenschaft, z. B. bei Arnold Brecht (1946, 195; 1959, 447), Theodor Eschenburg (1963, 303f.) oder Adolf Grabowski (1949 *passim*) und manchen anderen finden sich Reminiszenzen und positive Bezugnahmen auf solche Not- und Krisenregime (vgl. Lietzmann 1999).

Aber auch die amerikanische Political Science (übrigens ein theoretisches Importprodukt gerade aus jener preußischen Epoche; vgl. Lietzmann 2002c und Bleek/Lietzmann 2003) und deren Politikberatung haben das preußische Politikmodell eines autoritativen Modernisierungs- und Entwicklungsregimes in den amerikanischen Entwicklungspolitiken in der Mitte des letzten Jahrhunderts deutlich zum Tragen gebracht. Es gehört zur Geschichte der Politikwissenschaft und der politischen Praxis, dass amerikanische Politikberater wie Ernst Fraenkel in Korea oder Carl J. Friedrich in Puerto Rico, im besetzten Westdeutschland sowie im Marshall-Plan-Ausschuss des US-Kongresses auf der Basis ausdrücklich dieses Modells Politik betrieben haben (vgl. z. B. Friedrich 1950; insgesamt vgl. Lietzmann 1999, 231 ff.).

Soweit die politische Geschichte – sie sollte man in Rechnung stellen, wenn man bis in die europäische Gegenwart auf die Ausläufer sol-

cher institutioneller Formen einer „Physiognomie des 19. Jahrhunderts“ stößt. Die „defekte Demokratie“ hat hier einen langen Anlauf genommen; sie beruht auf Entwicklungen, d. h. auf politischen Motivationen und auf historisch-institutionellen Erfahrungen, die lange vor unserer Zeit und zum Teil sogar vor den Tagen einer Gründung der unterschiedlichen europäischen Gemeinschaften nach 1945 ihren Ausgang haben. Der „lange Arm der Vergangenheit“, den Claus Offe im Übergangsprozess der osteuropäischen Staaten zu erkennen vermag, greift auch nach den Prozessen politischer Regimebildung in Westeuropa nach dem 2. Weltkrieg – und er hat die politischen Institutionen Europas nachhaltig am Wickel.

In der politischen Gegenwart geht es nun freilich eher um einen europäischen „Verfassungsvertrag“, wie ihn der Konvent der EU kürzlich verabschiedete. Ist es ein Zufall und eine ironische Pointe der politischen Praxis gegenüber der politischen Theorie, dass mit der Rede vom „Verfassungsvertrag“ jene konstitutionelle Begrifflichkeit aufgegriffen wird, mit der Robert von Mohl (1829, 66ff.) den preußischen Konstitutionalismus charakterisierte? Damals ging es in der Tat um einen Vertrag zwischen der konstitutionellen Monarchie, als der zentralen Exekutive, und den im Parlament versammelten Bürgern, als den Financiers und Interessenträgern der Gesellschaften. Das Prinzip dieses Vertrages lag – wie übrigens auch in Europa – einmal in dem Recht der zentralen Exekutive, alle funktional notwendigen Maßnahmen zu treffen, zum andern im Prinzip der Subsidiarität oder – wie Fritz Scharpf (1999, 47ff.) es in Bezug auf die EU formuliert – der „negativen Integration“: d. h. die nicht-staatlichen Vertragspartner des Verfassungsvertrages haben alle Rechte, solange sie nicht der Handlungsprerogative der Exekutive entgegenstehen. Und die Exekutive hat keine Rechte außer all jenen, die zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben – in Anerkennung des „Wertes“ der sozialen und politischen „Tatsachen“ (wie Julius Stahl sagt) – erforderlich sind.

Aus diesem Konstitutionalismus des Verfassungsvertrages, aus diesem Politikdesign folgt aber zugleich, dass der Exekutive nicht nur

das Primat politischen Handelns, sondern vor allem die Prerogative bei der programmatischen Ausrichtung dieses Handelns alleine zusteht. Das Recht, zu programmatischen Zwecken die Realität zu interpretieren, liegt im Zentrum der Macht und ist dort monopolisiert; nicht beim Parlament, nicht bei den (vielleicht den preußischen Ständen oder Duodez-Staaten vergleichbaren) europäischen nationalen Regierungen. Und schon überhaupt nicht ließe sich vielleicht mit Zygmunt Bauman (2000, 117ff.) oder Cornelius Castoriadis (1989, 453ff.) von politischer Autonomie oder einem Konstitutionalismus politischer Selbstgesetzgebung der Gesellschaften sprechen. Das Recht der politischen Gesellschaft auf ihre demokratisch verantworteten, programmatischen, politischen Irrtümer bleibt von vornherein ausgespart. Aufrechterhalten bleibt hingegen die Fiktion eindeutig vorgegebener politischer Funktionalität. Es bleibt bei Vertragspartnern eines Verfassungsvertrages, der an der „Physiognomie des 19. Jahrhunderts“, d. h. an der Naturalisierung und Verobjektivierung der Politik, festhält. An eine pluralistische und politische Debatte zwischen BürgerInnen und europäischen Gesellschaften um den richtigen, den politisch gewollten und den in demokratischen Verfahren zur Geltung gebrachten Weg in ihre eigene Zukunft ist nicht gedacht.

ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. nur die politikwissenschaftlichen Beiträge von Löwenstein, Friedrich, Neumann, Hermens, Lewis, Dunner und Ulam in Zürcher (1956). Wie sehr sich die Diskurse über die Epochen hinweg ähneln, zeigt auch der von O'Donnell/Schmitter (1986, 9) verwendete Begriff der „democraduras“.
- 2 An dieser Ausarbeitung waren übrigens Carl Joachim Friedrich und andere prominente Vertreter der amerikanischen politikwissenschaftlichen Zunft, wie Robert Bowie, beteiligt (Lipgens 1986, 328; Lietzmann 2003, 340).
- 3 Veröffentlicht in der Juristenzeitung 1968 (99f.).
- 4 Dass unter manchen RechtswissenschaftlerInnen gleichwohl die Mär umgeht, gerade mit diesem Richterspruch sei für die EWG eine „Verfassung“ in Form der Gemeinschaftsverträge durch das Deutsche Bundesverfassungsgericht geschaffen oder anerkannt worden, ist freilich paradox. Es vernachlässigt die

- Differenz zwischen dem, was eine Verfassung ausmacht, und den Verträgen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (vgl. Lietzmann 2001a; 2001b; 2002a).
- 5 Hierin im Übrigen auch den klassischen Kolonialisierungskritiken von Seiten Alexis de Tocquevilles aus dem Jahr 1831/1953 und Edmund Burkes (1775/1944) verwandt.
- 6 „Vergangene Zukunft“, wie Lucian Hölscher (2003, 66ff., 82) das in einem fulminanten Essay zur neueren Konstruktivismusdebatte und in Anlehnung an R. Koselleck nennt.
- 7 „Wo das 19. Jahrhundert sich unbeachtet fühlt, da wird es (in seinen Konzeptionen; HJL) kühn“, sagt Walter Benjamin (zit. bei Ritter 1987, 10; vgl. auch Brüggemann 1996).

LITERATUR

- Arendt*, Hannah (1955). Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft, Frankfurt/M.
- Benjamin*, Walter (1935). Paris, Hauptstadt des XIX. Jahrhunderts, in: Walter *Benjamin* (2000): Das Passagen-Werk, 2 Bände, 1. Bd., Frankfurt/M., 45–60.
- Bassanini*, Andrea P./Giovanni *Dosi* (2001). When and how Human Will can Twist the Arms of Clío. An Essay on Path Dependence in a World of Irreversibilities, in: Raghu *Garud*/ Peter *Kamoe* (Hg.): Path Dependence and Creations, Mahwah/NJ, 41–68.
- Bauman*, Zygmunt (2000). Die Krise der Politik. Fluch und Chance einer neuen Öffentlichkeit, Hamburg.
- Bleek*, Wilhelm (2001). Geschichte der Politikwissenschaft in Deutschland, München.
- Bleek*, Wilhelm/Hans J. *Lietzmann* (2003). Gründer und Paten der „Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft“, in: Jürgen *Falter*/Felix W. *Wurm* (Hg.): Politikwissenschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden, 75–82.
- Brecht*, Arnold (1946). Democracy – Challenge to Theory, in: *Social Research*, 13, 190–222.
- Brecht*, Arnold (1959). Political Theory. The Foundations of 20th Century Political Thought, Princeton/NJ.
- Brüggemann*, Heinz (1996). Walter Benjamin und Sigfried Giedion oder die Wege der Modernität, in: Deutsche Vierteljahresschrift für Literaturwissenschaft und Geistesgeschichte, 70 (3), 443–474.
- Burke*, Edmund (1944). Über die Aussöhnung mit den Kolonien. Eine Parlamentsrede gehalten im Unterhaus am 22.3.1775. Basel.
- Carthill*, Al (Pseudonym) (1924). The Lost Dominion, Edinburgh.
- Castoriadis*, Cornelius (1989). Power, Politics, Autonomy, in: Axel *Honneth*/Thomas *McCarthy*/Claus *Offe*/Albrecht *Wellmer* (Hg.): Zwischenbetrachtungen. Im Prozeß der Aufklärung, Frankfurt/M., 453–481.
- Collier*, David/Steven *Levitsky* (1997). Democracy with Adjectives. Conceptual Innovation in Comparative Research, in: *World Politics*, 49 (3), 430–451.
- Croissant*, Aurel/Peter *Thiery* (2000a). Defekte Demokratie, in: Hans-Joachim *Lauth*/Gert *Pickel*/Christi-an *Welzel* (Hg.): Demokratiemessung. Konzepte und Befunde im internationalen Vergleich, Wiesbaden, 89–111.
- Croissant*, Aurel/Peter *Thiery* (2000b). Von defekten und anderen Demokratien, in: *Welttrends*, 29, 9–32.
- Eschenburg*, Theodor (1963). Staat und Gesellschaft in Deutschland, 3. Auflage, München.
- Haas*, Ernst B. (1958). The Uniting of Europe, Stanford.
- Haas*, Ernst B. (1964). Beyond the Nation State. Functionalism and International Integration, Stanford.
- Friedrich*, Carl J. (1950). Military Government and Dictatorship, in: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 267, 1–7.
- Grabowski*, Adolf (1949). Demokratie und Diktatur. Grundfragen politischer Erziehung, Zürich.
- Hallstein*, Walter (1975). Die Europäische Gemeinschaft, Wien.
- Hintze*, Otto (1910). Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verfassungsgeschichte, in: Gerhard *Oestreich* (Hg.): Staat und Verfassung. Gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte, 3. Auflage, Göttingen, 242–274.
- Hölscher*, Lucian (2003). Neue Annalistik. Umriss einer Theorie der Geschichte, Göttingen.
- Huber*, Ernst Rudolf (1963). Das Wesen der konstitutionellen Monarchie/Der Begriff des Konstitutionalismus, in: Ernst Rudolf *Huber*: Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. III.: Bismark und das Reich, Stuttgart u. a., 3–26.
- Huntington*, Samuel P. (1991). The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century, London.
- Ipsen*, Hans Peter (1979). Zur Gestalt der Europäischen Gemeinschaft, in: Hans Peter *Ipsen* (1984): Europäisches Gemeinschaftsrecht in Einzelstudien, Baden-Baden, 79–96.
- Ipsen*, Hans Peter (1984). Europäisches Gemeinschaftsrecht in Einzelstudien, Baden-Baden.
- Karl*, Terry Lynn (1995). The Hybrid Regimes of Central America, in: *Journal of democracy*, 6 (3), 72–86.
- Larcher*, Emile (1903). Traité Élémentaire de Législation Algérienne, 2 Bde, Paris.
- Lehmbruch*, Gerhard (2000). Bundesstaatsreform als Sozialtechnologie? Pfadabhängigkeit und Veränderungsspielräume im deutschen Föderalismus, in: Europäisches Zentrum für Föderalismusforschung Tübingen (Hg.): Jahrbuch des Föderalismus 2000. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen, Baden-Baden, 71–93.
- Lehmbruch*, Gerhard (2002). Der unitarische Bundesstaat in Deutschland. Pfadabhängigkeit und Wandel, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Discussion Paper 02/2, Köln.
- Lietzmann*, Hans J. (1988). Das Bundesverfassungsgericht. Eine sozialwissenschaftliche Studie, Opladen.

- Lietzmann*, Hans J. (1999). Politikwissenschaft im „Zeitalter der Diktaturen“. Die Entwicklung der Totalitarismustheorie bei Carl J. Friedrich, Opladen.
- Lietzmann*, Hans J. (2001a). Politische Theorie und die Genealogie des europäischen Konstitutionalismus, in: Beitrag zur DFG-Konferenz „Verfassungspolitik in der Europäischen Union“, Manuskript, November 2001, Mannheim.
- Lietzmann*, Hans J. (2001b). Verfassung und Politik. Politischer Konstitutionalismus, in: Hans J. *Lietzmann*: Moderne Politik, Opladen, 237–262.
- Lietzmann*, Hans J. (2002a). Europäische Verfassungspolitik. Die politische Kultur des „Verfassungsstaates“ und die Integration der Europäischen Union, in: Hans *Vorländer* (Hg.): Integration durch Verfassung, Baden-Baden, 291–312.
- Lietzmann*, Hans J. (2002b). Die konstitutionelle Tradition der EU und die europäische Institutionenpolitik der Gegenwart (Discussion Papers zu Staat und Wirtschaft, Nr. 33), European Centre for Comparative Government and Public Policy, Berlin.
- Lietzmann*, Hans J. (2002c). La retour de la Science politique allemande. Une continuité paradoxale a la période de l'après-guerre, in: *Politix. Revue des Sciences Sociales du Politique*, 15 (59), 16–36.
- Lietzmann*, Hans J. (2002d). Constitutional Courts in changing political systems. Federal Constitutional Court – U.S. Supreme Court – European Court of Justice, in: Thomas *Gawron*/Ralf *Rogowski* (Hg.): Constitutional Courts in Comparison, Oxford/New York, 91–102.
- Lietzmann*, Hans J. (2003). Europäische Institutionenpolitik und die Differenz nationaler politischer Moral, in: Michael Th. *Greven*/Ulrich *Willems* (Hg.): Interesse und Moral als Orientierung politischen Handelns, Opladen, 333–351.
- Lipgens*, Walter (1986). 45 Jahre Ringen um die Europäische Verfassung, Bonn.
- Löwenstein*, Karl (1969). Verfassungslehre (Original: Political Power and the Governmental Process, 1957), Tübingen.
- Loth*, Wilfried (1996). Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939–1957, 3. Aufl., Göttingen.
- Loth*, Wilfried (2001). Beiträge der Geschichtswissenschaft zur Deutung der europäischen Integration, in: Wilfried *Loth*/Wolfgang *Wessels* (Hg.): Theorien europäischer Integration, Opladen, 87–106.
- Manin*, Bernhard/Susan C. *Stokes*/Adam *Przeworski* (1999). Introduction, in: Adam *Przeworski*/Susan C. *Stokes*/Bernhard *Manin* (Hg.): Democracy, Accountability, and Representation, Cambridge, 1–26.
- Maus*, Ingeborg (1978). Entwicklung und Funktionswandel der Theorie des bürgerlichen Rechtsstaates, in: Ingeborg *Maus* (1986): Rechtstheorie und politische Theorie im Industriekapitalismus, München, 11–82.
- Mayer*, Otto (1895). Deutsches Verwaltungsrecht I (Ausgabe 1924), München/Leipzig.
- Merkel*, Wolfgang (1999). Defekte Demokratien, in: Wolfgang *Merkel* (Hg.): Demokratie in Ost und West, Festschrift für Klaus von Beyme, Frankfurt/M., 361–381.
- Merkel*, Wolfgang/Aurel *Croissant* (2000). Formale Institutionen und informale Regeln in illiberalen Demokratien, in: Politische Vierteljahresschrift, 41 (1), 3–33.
- Mohl*, Robert von (1832). Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates, Bd. 1, 2. Auflage (1844), Tübingen.
- Mohl*, Robert von (1829). Das Staatsrecht des Königreiches Württemberg, 2. Auflage (1840), Tübingen.
- Neuss*, Beate (2000). Geburtshelfer Europas? Die Rolle der Vereinigten Staaten im Europäischen Integrationsprozeß 1945–1958, Baden-Baden.
- O'Donnell*, Guillermo (1994). Delegative Democracy, in: Journal of Democracy, 5 (1), 55–69.
- O'Donnell*, Guillermo (1998). Horizontal Accountability in New Democracies, in: Journal of democracy, 9 (3), 113–126.
- O'Donnell*, Guillermo/Philippe *Schmitter* (1986). Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, Baltimore.
- Oertzen*, Peter von (1962). Die Bedeutung Carl Friedrich von Gerbers für die deutsche Staatslehre, in: Konrad *Hesse*/Ulrich *Scheuner*/Siegfried *Reicke* (Hg.): Staatsverfassung und Kirchenordnung, Festgabe für Rudolf Smend zum 80. Geburtstag, Tübingen, 183–198.
- Oertzen*, Peter von (1974). Die politische Funktion des staatsrechtlichen Positivismus, Frankfurt/M.
- Ophüls*, Carl Friedrich (1965). Die Europäischen Gemeinschaftsverträge als Planungsverfassungen, in: Joseph H. *Kaiser* (Hg.): Planung I, Baden-Baden, 229–245.
- Ophüls*, Carl Friedrich (1966). Zur ideengeschichtlichen Herkunft der Gemeinschaftsverfassung, in: Ernst v. *Caemmerer*/Hans-Jürgen *Schlochauer*/Ernst *Steindorf* (Hg.): Probleme des Europäischen Rechts, Festschrift für Walter Hallstein, Frankfurt/M., 387–413.
- Puntscher-Riekmann*, Sonja (1998). Die kommissarische Neuordnung Europas. Das Dispositiv der Integration, Wien/New York.
- Ritter*, Henning (1987). Nachwort, in: Siegfried *Giedion*: Die Herrschaft der Mechanisierung, Kronberg/Ts.
- Rüb*, Friedbert W. (2002). Hybride Regime. Politikwissenschaftliches Chamäleon oder neuer Regime-typus?, in: Petra *Bendel*/Aurel *Croissant*/Friedbert W. *Rüb* (Hg.): Zwischen Demokratie und Diktatur, Opladen, 99–118.
- Scharpf*, Fritz (1999). Regieren in Europa. Effektiv und Demokratisch?, Frankfurt a. M./New York.
- Schneider*, Heinrich (1997). Verfassungskonzeptionen für die Europäische Union, in: Eugen *Antalovsky*/Josef *Melchior*/Sonja *Puntscher Riekmann* (Hg.): Integration durch Demokratie. Neue Impulse für die Europäische Union, Marburg, 111–143.
- Thelen*, Kathleen/Sven *Steinmo* (1992). Historical Institutionalism in Comparative Politics, in: Sven *Steinmo*/Kathleen *Thelen*/Frank *Longstreth* (Hg.): Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis, Cambridge, 1–32.

- Thiery*, Peter (2002) Demokratie und defekte Demokratien, in: Petra *Bendell/Aurel Croissant/Friedbert W. Rüb* (Hg.): Zwischen Demokratie und Diktatur, Opladen, 71–98.
- Tocqueville*, Alexis de (1953). In der nordamerikanischen Wildnis. Eine Reiseschilderung aus dem Jahre 1831, Bern.
- Zakaria*, Fareed (1997). The Rise of Illiberal Democracy, in: *Foreign Affairs*, 76 (6), 22–43.
- Zurcher*, Arnold J. (1956). Verfassungen nach dem Zweiten Weltkrieg, Meisenheim/Glan.

AUTOR

Hans J. LIETZMANN, Universitätsprofessor für Politikwissenschaft an der Bergischen Universität in Wuppertal. Zuvor Professuren in München, Hamburg, Vechta, Essen. Forschungsaufenthalte in Cambridge/MA., New York, Washington. Forschungsschwerpunkte in der Politischen Theorie, der Europa- und der Rechtspolitik.

Kontakt: Bergische Universität, FB A: Geistes- und Kulturwissenschaften, Gaußstr. 20, D-42119 Wuppertal.
E-mail: hans.j.lietzmann@uni-wuppertal.de.