

Anna Meine

Komplementäre Bürgerschaften

Demokratische Selbstbestimmung
in transnationalen Ordnungen



Nomos

Wissenschaftlicher Beirat:

Prof. Dr. Nicole Deitelhoff (Frankfurt am Main)

Prof. Dr. Ina Kerner (Berlin)

Prof. Dr. Nico Krisch (Genf)

Prof. Dr. Bernd Ladwig (Berlin)

Prof. Dr. Peter Niesen (Hamburg)

Prof. Dr. Rainer Schmalz-Bruns (Hannover)

Prof. Dr. Jens Steffek (Darmstadt)

Prof. Dr. Lars Vellechner (Bremen)

Internationale Politische Theorie

herausgegeben von

Prof. Dr. Christian Volk

Dr. Thorsten Thiel

Band 6

Anna Meine

Komplementäre Bürgerschaften

Demokratische Selbstbestimmung
in transnationalen Ordnungen



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Freiburg, Univ., Diss., 2016.

u.d.T.: Ordnungen komplementärer demokratischer Mitgliedschaften. Aktuelle Bürgerschaftsdebatten als Perspektive auf Ergänzungs- und Spannungsverhältnisse in transnationalen demokratischen Mehrebenenordnungen

ISBN 978-3-8487-4020-8 (Print)

ISBN 978-3-8452-8302-9 (ePDF)

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Dass ich meine Doktorarbeit in einem Jahr fertigstellen und verteidigen würde, in dem Briten und Britinnen bei einem Referendum in der Mehrheit für einen Austritt aus der EU stimmen, Grenzen in Europa geschlossen werden und schließlich die Bürgerinnen und Bürger der Vereinigten Staaten von Amerika einen Präsidenten wählen, der internationale Kooperation in Frage stellt und plant, Mauern zu bauen, war im Jahr 2012, als ich begonnen habe, mich mit Fragen von Bürgerschaft auch jenseits des Staates zu beschäftigen, so nicht abzusehen. Dennoch halte ich vier Jahre später bewusst und aus Überzeugung an der Frage der Möglichkeiten und Grenzen von Bürgerschaften auch jenseits des Staates fest. Bürgerinnen und Bürger bilden nicht nur theoretisch den Ausgangspunkt und das Ziel von Demokratie. Fragen nach ihrer Rolle und danach, wie Bürgerschaft unter Bedingungen der Globalisierung gestaltet werden kann und soll, sind zugleich Kern vieler der Debatten und Krisen, die wir derzeit erleben – im Staat und auch jenseits des Staates. Zur Debatte steht immer wieder neu: Wer wird berücksichtigt? Wer redet mit? Wer entscheidet mit? Nicht trotz, sondern gerade wegen der aktuellen politischen Entwicklungen verdienen diese Fragen, noch stärker ins Blickfeld der demokratietheoretischen Auseinandersetzung um demokratische Ordnungsbildung auch jenseits des Staates zu rücken. Sie sind zentral für die Suche nach Alternativen zu einem Wiedererstarken des Nationalismus – in Europa und der Welt. So ist die Frage nach demokratietheoretisch überzeugenden Möglichkeiten und Grenzen einer Pluralisierung von Bürgerschaft als eine Kernfrage für die Gestaltung legitimer demokratischer Ordnungen auch jenseits des Staates kein abstraktes Thema für eine ferne Zukunft. Schon heute, in einer Zeit, in der die ökonomischen, sozialen und politischen Strukturen jenseits des Staates wie nie zuvor im politischen Diskurs präsent werden und Verunsicherung auslösen, beeinflusst sie unser Zusammenleben nicht nur in Europa und prägt das Bild, das wir uns von unserer Zukunft machen.

Für die Möglichkeit, mich dieser Frage zu widmen, für inhaltliche Anregungen sowie für ihr Vertrauen in meinen akademischen Weg danke ich Frau Prof. Dr. Gisela Riescher. Ebenfalls bedanken möchte ich mich bei Prof. Dr. Jürgen Rüländ für den wertschätzenden Umgang am Seminar und das Mitwirken bei meiner Disputation. Besonderer Dank gilt darüber hinaus Prof. Dr. Peter Niesen, der meine Arbeit von Beginn an als Zweitbetreuer

mit anregenden Rückfragen und wertvollen Ratschlägen begleitet und sich auf beeindruckende Weise auf sie eingelassen hat.

Schreibt man eine Doktorarbeit, nicht zuletzt eine theoretische, verbringt man viel Zeit alleine. Doch weder hätte ich in den letzten Jahren durchgehalten, noch meine Promotion erfolgreich abgeschlossen, wäre ich tatsächlich allein gewesen. Stattdessen genieße ich das Privileg, einen großartigen Kollegen- und Freundeskreis zu haben.

Ich danke meinen Kolleginnen und Kollegen, Hilfskräften und Studierenden in Freiburg für anregende Diskussionen, das kritische Lesen und Hinterfragen unterschiedlicher Teile meiner Arbeit und die immer freundschaftliche Arbeitsatmosphäre. Bedanken möchte ich mich insbesondere bei Dr. Friedrich Arndt und Dr. Judith Gurr für eine ausgezeichnete Bürogemeinschaft, wertvolle Gespräche und ihre Menschlichkeit und Freundschaft. Ganz besonderen Dank verdient darüber hinaus Hannah Riede für das intensive Mitdenken beim so sorgfältigen Lesen meines Manuskripts.

Für ihre Unterstützung und ihre Freundschaft, für Gespräche, Anregungen und auch die nötige Ablenkung danke ich von Herzen meinen Freundinnen und Freunden. Zwei von Ihnen verdienen besonderen Dank: Pia Becker hat mein Dissertationsprojekt von Beginn an mit der Herzlichkeit des Ruhrgebiets begleitet und mich mit einer Selbstverständlichkeit immer wieder unterstützt, die nicht selbstverständlich war. Dr. Tobias Schulte hat nicht nur das komplette Manuskript gelesen, sondern auch dann, wenn es besonders notwendig war, immer wieder für die notwendige Ruhe und Gelassenheit gesorgt.

Der größte Dank aber geht nach Hause ins Ruhrgebiet zu meiner Familie. Ich danke ganz besonders meinem Bruder und meinen Eltern. Sie lassen mich nicht nur immer weiter denken. Sie stehen dabei auch immer mit Rat und Tat sowie mit Geduld und beeindruckendem Vertrauen an meiner Seite. Meinen Eltern widme ich dieses Buch.

Siegen, im Mai 2017

Anna Meine

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
1 Einleitung: Mehrfache demokratische Mitgliedschaften als Perspektive für eine entstehende transnationale Ordnung?	11
2 Mehrfache Mitgliedschaften in transnationalen demokratischen Ordnungsmodellen: Entwürfe, Debatten und Vermittlungsversuche	49
2.1 Jürgen Habermas: Sich ergänzende Zuständigkeiten, Legitimationen und Bürgerrollen in einer politisch verfassten Weltgesellschaft	50
2.1.1 Demokratische Ordnung: Ergänzung von Zuständigkeiten und Legitimationen in einer verfassten Mehrebenenordnung	54
2.1.2 Mitgliedschaft(en): Von den Doppelrollen der Bürgerinnen und Bürger zur Komplementarität von Bürgerschaften?	60
2.1.3 Herausforderungen und Fragen: Zu den Verhältnissen zwischen unterschiedlichen Bürgerschaften	66
2.2 James Bohman: Reflexive Demokratisierung über Grenzen hinweg	69
2.2.1 Demokratische Ordnung: Pluralisierung von Institutionen und Öffentlichkeiten zwischen Globalisierung und Dezentralisierung	74
2.2.2 Mitgliedschaft(en): Von Menschheit, <i>demoi</i> und Mitgliedschaften	77
2.2.3 Herausforderungen und Fragen: Mitgliedschaften und demokratisches Entscheiden	83
2.3 Seyla Benhabib: Demokratische Mitgliedschaft – demokratisch iteriert und kosmopolitisch föderalisiert	88

2.3.1	Demokratische Ordnung: Kosmopolitischer Föderalismus partikularer Demokratien	93
2.3.2	Mitgliedschaft(en): Zwischen demokratischen Grenzen und kosmopolitischem Recht	97
2.3.3	Herausforderungen und Fragen: Möglichkeiten und Grenzen mehrfacher partikularer demokratischer Mitgliedschaften	100
2.4	Zwischenfazit: Ungeklärte Fragen mehrfacher demokratischer Mitgliedschaften	107
3	Demokratische Mitgliedschaft. Eine mehrdimensionale Konzeption	113
3.1	Rechte und Pflichten demokratischer Mitglieder	122
3.2	Zugehörigkeit, Identität und interpersonale Beziehungen demokratischer Mitglieder	127
3.3	Demokratische Mitgliedschaft als politische Partizipation	135
3.4	Demokratische Mitgliedschaft als Status	143
3.5	Zwischenfazit: Demokratische Mitgliedschaft als mehrdimensionale Konzeption	149
3.6	Territorien als Räume und Orte demokratischer Mitgliedschaft	154
4	Spielräume und Grenzen, Verortungen und Raumbezüge mehrfacher demokratischer Mitgliedschaften: Verständnisse von Mitgliedschaft und Territorien in aktuellen Bürgerschaftsdebatten	163
4.1	Demokratische Mitgliedschaft begründen und gestalten: Wer ist Mitglied? Wer soll Mitglied sein? Wer wird Mitglied?	169
4.1.1	Ansässige Nicht-Bürgerinnen und nicht-ansässige Bürger: Grenzfälle demokratischer Mitgliedschaft	169
4.1.2	Territoriale Rechte: Zur Beziehung zwischen Staat, <i>demos</i> und Territorium	196
4.1.3	Zwischenfazit: Zur Verbindung von Demokratie, Bürgerschaft und Territorium	212

4.1.4	Demokratisches Mitglied werden? Einbürgerungspolitik im Spannungsfeld sozialer, politischer und territorialer Inklusion und Exklusion	216
4.2	Demokratische Mitgliedschaften pluralisieren: Eine Person und mehrere Bürgerschaften?	244
4.2.1	Weltbürgerschaft, kosmopolitische Bürgerschaft, globale Bürgerschaft: Reflexion statt Mitentscheiden	245
4.2.2	Doppelte bzw. mehrfache Staatsbürgerschaft: Mehrfache partikuläre Mitgliedschaften in Nationalstaaten?	266
4.2.3	Die Bürgerschaft der Europäischen Union und ihre Beziehung zur Staatsbürgerschaft: Eine Zukunft mehrfacher Mitgliedschaften?	285
4.3	Zur Konzeption komplementärer demokratischer Mitgliedschaften: Perspektiven und Bedingungen einer Vervielfachung von Mitgliedschaften	315
5	Perspektiven für eine politische Ordnung mehrfacher komplementärer Mitgliedschaften	335
5.1	Ergänzung, Partikularität und Reflexivierung in demokratischen Ordnungen komplementärer Mitgliedschaften: Habermas, Bohman und Benhabib erneut betrachtet	338
5.2	Komplementäre Mitgliedschaften und ihr territorialer Bezug	353
5.3	Beobachten und Teilnehmen: Demokratische Grenzsetzung in einer Ordnung komplementärer demokratischer Mitgliedschaften	364
5.4	Zwischen Widerspruch und Ergänzung, Trennung und Kombination: Demokratische Ordnungen überlappender und gestufter komplementärer Mitgliedschaften	378
6	Fazit: Ordnungen komplementärer demokratischer Mitgliedschaften	397
	Literaturverzeichnis	413

1 Einleitung: Mehrfache demokratische Mitgliedschaften als Perspektive für eine entstehende transnationale Ordnung?

The primary good that we distribute to one another is membership in some human community. And what we do with regard to membership structures all our other distributive choices: it determines with whom we make those choices, from whom we require obedience and collect taxes, to whom we allocate goods and services. (Walzer 1983: 31)

Our ideas about citizenship reflect many of the core political and moral dilemmas we currently face, and in turn shape the way we think about these dilemmas. In this respect, the idea of citizenship and the practices and institutions and experiences that the term is used to represent are ultimately inseparable. (Bosniak 2006: 104)

The point, however, is not to replace the Keynesian-Westphalian frame with a single all-encompassing global frame. Insofar as globalization involves the interpenetration of multiple structures of injustice, the point is rather to generate, through democratic debate of the claims of the excluded, a more adequate, intersubjectively defensible understanding of who is entitled to consideration in a given case. The probable result would be a set of multiple, functionally defined frames, corresponding to the multiple, functionally defined ›who's‹ that emerge through such debates and are judged entitled to consideration with respect to various issues. Nevertheless, the critical-democratic approach to the ›how‹ does not envision the abolition of territorially defined frames, or their wholesale replacement by functionally defined alternatives. It is likely, rather, that territorially defined frames and ›who's‹ will remain important for many purposes, and that they will continue to exist alongside functionally defined frames and ›who's‹. (Fraser 2008: 43)

Im Mai 2014 wählten die Bürgerinnen und Bürger¹ der Mitgliedstaaten der Europäischen Union als Unionsbürgerinnen und Unionsbürger der EU zum achten Mal seit 1979 direkt die Abgeordneten des Europäischen Parlaments. Da es sich zugleich um die erste Wahl nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon handelte, ging es bei dieser Wahl nicht nur um die Bestimmung der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Zum ersten Mal war der Europäische Rat darüber hinaus verpflichtet, bei seinem Vorschlag für die zukünftige Präsidentin oder den zukünftigen Präsidenten der Euro-

1 Hier wie auch im Folgenden werden in der Regel maskuline *und* feminine Pluralformen verwendet. Wo es die Verständlichkeit der Argumentation beeinträchtigt, wird das generische Maskulinum oder das generische Femininum verwendet. So dies nicht gesondert gekennzeichnet ist, sind immer beide Geschlechter gemeint.

päischen Kommission das Ergebnis der Europawahl zu berücksichtigen (vgl. 17(7) EUV). Vor diesem Hintergrund und auf Initiative des Europäischen Parlaments² traten die großen Parteien bei der Europawahl mit Spitzenkandidatinnen und -kandidaten an. Insbesondere die Spitzenkandidaten der Europäischen Volkspartei (EVP) sowie der Progressiven Allianz der Sozialisten & Demokraten (S&D), Jean-Claude Juncker und Martin Schulz, präsentierten sich dabei explizit als Kandidaten für das Amt des Präsidenten der Europäischen Kommission. Im Anschluss an die Wahl, bei der die EVP mit 29,43% der Stimmen gefolgt von der S&D (25,43%) zur größten Fraktion wurde, entspann sich eine Grundsatzdebatte über ihre Folgen. Große Teile des Europäischen Parlaments stellten sich rasch hinter Juncker als zukünftigen Präsidenten der Europäischen Kommission, während viele Mitglieder des Europäischen Rates zunächst und Großbritannien und Ungarn bis zuletzt die Nominierung Junckers ablehnten (vgl. Hobolt 2014: 1537).

Diese Auseinandersetzungen werden verbreitet als Machtkonflikt zwischen Europäischem Rat und Europäischem Parlament interpretiert. Zugleich treffen hier aber auch unterschiedliche Vorstellung zur Legitimation der europäischen Institutionen aufeinander (vgl. ebd.: 1533, 1537f; Schimmelfennig 2014). Die Vertreterinnen und Vertreter der Position des Europäischen Rates betonen, dass die Legitimation der EU auf demokratischen Institutionen und Verfahren der Mitgliedstaaten und letztlich auf den Entscheidungen der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger beruhe (vgl. Mussler 2014; Open Europe 2014). Diejenigen, die die Position des Europäischen Parlaments stärken wollen, unterstreichen die direkte Legitimation, die dieses durch die Europawahl erhalte (vgl. Habermas 2014c; Collignon et al. 2014). Bürgerinnen und Bürger stehen somit zweifach im Fokus – als Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, die nationale Politiken mitgestalten und Repräsentantinnen wählen, und als Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, die mittels der Europawahl über Zusammensetzung und Politik des Europäischen Parlaments mitentscheiden. So stellt sich im Anschluss an die

2 Das Europäische Parlament hatte 2012 in einer Resolution »die europäischen politischen Parteien nachdrücklich auf[gefordert], Kandidaten für das Amt des Präsidenten der Kommission zu nominieren« (Europäisches Parlament 2012). Diese Kandidaten sollten nicht nur im Europawahlkampf eine führende Rolle spielen. Durch diese Neuerung sollte auch die politische Legitimität sowohl des Parlaments wie auch der Kommission gestärkt werden, die diese durch die Europawahl erfahren (vgl. ebd.). Die Europäische Kommission unterstützte diese Initiative, da dadurch die europäische Dimension der Wahl gestärkt und Partizipation gefördert werde (vgl. Europäische Kommission 2013). Hobolt zufolge wurden diese Ziele zwar nicht erreicht. Die Entwicklung hatte aber dennoch weitreichende Folgen für das institutionelle Machtgefüge zwischen Rat und Parlament (vgl. 2014).

Europawahl 2014 nicht nur die Machtfrage. Es stellt sich vielmehr noch grundlegender die Frage, in welchem Verhältnis die beiden Arten der Legitimation und damit die unterschiedlichen Positionen und Perspektiven von Staats- und Unionsbürgerschaft stehen. Die Ereignisse von 2014 zeigen, dass eine Pluralisierung von Bürgerschaften zu Konflikten führen kann. Die Legitimationen über Staats- respektive Unionsbürgerperspektive führten, obwohl sie den gleichen Personenkreis umfassen, zu widersprüchlichen Ergebnissen. Strebt man eine Demokratisierung der Europäischen Union an, gilt es zu klären, ob demokratische Bürgerschaft vervielfältigt werden kann und sollte und, wenn ja, in welchem Verhältnis mehrfache Bürgerschaften in einer europäischen Institutionenordnung stehen können und sollen.

Diese Überlegungen und Fragen schließen begrifflich und theoretisch an zwei Stränge aktueller politischer wie akademischer Debatten an, die unter Bedingungen der Globalisierung an Bedeutung und Intensität gewinnen. Einerseits hat sich Bürgerschaft zu einem bedeutenden politischen Streitthema, aber auch zu einem produktiven Fokus aktueller Forschung entwickelt (vgl. Kivisto/Faist 2007: 1ff; Isin/Turner 2002). Die Palette der Themen reicht dabei von doppelter Staatsbürgerschaft bis zur Unionsbürgerschaft der EU, von Einbürgerungstests bis zum Wahlrecht nicht-ansässiger Bürgerinnen und Bürger, von Freizügigkeit im europäischen Wirtschaftsraum zum Umgang mit Migration und Flucht. Sie alle stellen Herausforderungen für den »Normalfall« einfacher nationaler Staatsbürgerschaft dar. Andererseits steht die eingangs skizzierte Problematik im Kontext neuerer Fragen demokratischer Ordnungsbildung nicht nur innerhalb, sondern auch jenseits des Staates. Auch politik- bzw. demokratietheoretische Beiträge widmen sich den Fragen, ob Demokratie vor dem Hintergrund von Globalisierung und Governance auch jenseits des Staates möglich ist und, wenn ja, welche Formen einer entstehenden politischen Ordnung mehrerer Ebenen bzw. Jurisdiktionen theoretisch denkbar und zugleich gerechtfertigt und wünschenswert sind (z. B. Held 1995; Dahl 1999).

Fragen der Bürgerschaft bzw. Fragen demokratischer Mitgliedschaft und Fragen der demokratischen Ordnungsbildung auch jenseits des Staates, die eigenständige Stränge aktueller Debatten darstellen, verbinde ich in der vorliegenden Arbeit. Mein Grundinteresse liegt dabei vor allem auf Fragen der demokratischen Ordnungsbildung und auf möglichen transnationalen demokratischen (Mehrebenen-)Ordnungen. Dieser Problematik nähere ich mich anhand der Frage nach Möglichkeiten und Grenzen mehrfacher demokratischer Mitgliedschaften. Sie eröffnet zugleich zwei Perspektiven – zum einen auf die politische Institutionenordnung, zum anderen auf die

Individuen, die als Mitglieder die Grundlage einer politischen Ordnung bilden.

Dass die Frage von Bürgerschaft bzw. Mitgliedschaft, die in demokratischen und demokratietheoretischen Debatten schon immer präsent war, unter transnationalen Bedingungen der Globalisierung besondere Bedeutung erhält, zeigt Nancy Fraser. Die Frage der Mitgliedschaft als Frage des Rahmens ergänzt klassische gerechtigkeits-theoretische Debatten um Anerkennung und Umverteilung:

Not just the ›what‹ but also the ›who‹ is up for grabs. [...] But above and beyond [...] first-order questions [of substance, i.e. of redistribution and recognition, *A.M.*], arguments about justice today also concern second-order, meta-level questions. What is the proper frame within which to consider first-order questions of justice? Who are the relevant subjects entitled to a just distribution or reciprocal recognition in the given case? Thus, it is not only the substance of justice, but also the frame, which is in dispute. (Fraser 2008: 15)

Folgt man Fraser, drängt sich somit die Verbindung von Fragen demokratischer Ordnungsbildung mit der Perspektive der demokratischen Mitgliedschaft als Frage der Gerechtigkeit auf. Sie wirft unter transnationalen Bedingungen mit Nachdruck eine Problematik auf, die Michael Walzer schon in den 1980er Jahren prominent formuliert hat:

The primary good that we distribute to one another is membership in some human community. And what we do with regard to membership structures all our other distributive choices: it determines with whom we make those choices, from whom we require obedience and collect taxes, to whom we allocate goods and services. (1983: 31)

Wie Walzer unterstreicht Fraser, welche grundlegende Bedeutung die Verteilung und Gestaltung von Bürgerschaft in einer politischen Ordnung auf alle weiteren politischen Entscheidungen und gesellschaftlichen Entwicklungen hat. Über Walzer hinaus stellt sie allerdings zusätzlich die grundlegende Form und Gestaltung der internationalen Ordnung zur Debatte.

Frasers Meta-Frage des »Wer?« hinterfragt den modernen westfälischen Rahmen der internationalen Ordnung als eines Systems souveräner und territorial organisierter Nationalstaaten. Staatlich, territorial bzw. national bestimmte Grenzen politischer Ordnungen, die festlegen, wer berücksichtigt wird und wer mitentscheiden darf, entsprechen, dieser Diagnose zufolge, heute nicht mehr den Kreisen von Beherrschten bzw. Betroffenen, sondern benachteiligen gerade Arme und Ausgeschlossene (vgl. Fraser 2008: 20f, 85f). Wenn man grenzüberschreitende Interaktionen und Interdependenzen als Kontexte der Beherrschung anerkennt, müsse man je nach Problematik und politischer Entscheidung jedoch ganz unterschiedliche, sich teilweise

überlappende Grundeinheiten (*a variety of different ›who's‹ for different issues*) anerkennen (vgl. ebd.: 39, 66):

The point, however, is not to replace the Keynesian-Westphalian frame with a single all-encompassing global frame. Insofar as globalization involves the interpenetration of multiple structures of injustice, the point is rather to generate, through democratic debate of the claims of the excluded, a more adequate, intersubjectively defensible understanding of who is entitled to consideration in a given case. The probable result would be a set of multiple, functionally defined frames, corresponding to the multiple, functionally defined ›who's‹ that emerge through such debates and are judged entitled to consideration with respect to various issues. Nevertheless, the critical-democratic approach to the ›how‹ does not envision the abolition of territorially defined frames, or their wholesale replacement by functionally defined alternatives. It is likely, rather, that territorially defined frames and ›who's‹ will remain important for many purposes, and that they will continue to exist alongside functionally defined frames and ›who's‹. (Ebd.: 43)

Die Möglichkeit mehrfacher, durchaus unterschiedlicher Mitgliedschaften bildet für Fraser unter Bedingungen der postnationalen Konstellation die Grundlage einer gerechten Ordnung.

Doch diese Perspektive ist umstritten. Zwar weiten sich die Debatten um Prinzipien der Betroffenheit und Unterworfenheit und die Grundlagen von Bürgerschaft aus (vgl. Goodin 2007; Owen 2012). Zwar schlagen einige kosmopolitische Entwürfe demokratischer Mehrebenenordnungen unterschiedliche, föderale und gestufte oder flexible und sich überlappende Ordnungsmuster mehrfacher Mitgliedschaften vor (vgl. Held 2010; Habermas 2011; Bohman 2007; s. unten). Doch Widerstand gegen eine Pluralisierung demokratischer Mitgliedschaft zeigt sich sowohl in aktuellen politischen Debatten um mehrfache Staatsbürgerschaft oder die Bedeutung der Unionsbürgerschaft der EU als auch immer wieder in der akademischen Debatte, in der die Vorstellung *einfacher* und exklusiver Staatsbürgerschaft, wenn auch selten explizit und begründet, so doch implizit oft weiterhin vorherrscht (vgl. Bosniak 2006: 24; s. Aron 1974: 638). Zur Diskussion steht ganz grundsätzlich, ob eine Pluralisierung von Bürgerschaften, gerade in einer transnationalen demokratischen Ordnung, überhaupt möglich ist. Eine systematische demokratietheoretische Analyse der Möglichkeiten und Grenzen mehrfacher demokratischer Mitgliedschaft aber fehlt bislang.

Mit der Frage nach Möglichkeiten und Grenzen mehrfacher demokratischer Mitgliedschaften stellt die folgende Arbeit Frasers Frage des »Wer?« in den Fokus. Sind mehrfache demokratische Mitgliedschaften logisch konsistent und demokratietheoretisch überzeugend zu konzipieren und zu begründen? Können sie gar als normative Leitidee für die Gestaltung der demokratischen Ordnung dienen? Welche Formen können mehrfache Mit-

gliedschaften annehmen? Dies sind Fragen zweiter Ordnung, d. h. Fragen nach dem institutionellen Rahmen politischer Ordnungen, innerhalb dessen konkrete politische Fragen bearbeitet und Debatten, z. B. um Umverteilung und Anerkennung, ausgetragen werden (vgl. Fraser 2008: 15; s. a. Meine 2016).³ Sie spiegeln zudem die normative Überzeugung wider, dass Bürgerschaft bzw. demokratische Mitgliedschaft eine entscheidende Grundlage jeder legitimen politischen Ordnung bildet. Gleichzeitig eignet sich demokratische Mitgliedschaft als Grundbegriff für eine Analyse der Möglichkeiten und Grenzen demokratischer Ordnungsbildung, weil sie es als Querschnittsfrage vermag, unterschiedliche aktuelle Debatten und umstrittene Grundbegriffe der Internationalen Politischen Theorie zueinander in Beziehung zu setzen, dabei aber den Fokus auf Fragen der Institutionenbildung beizubehalten.⁴

Letztere werfen allerdings nicht nur die Frage des »Wer?« auf. Fraser stellt deshalb zusätzlich die Frage des »Wie?«. Auf welche Weise bzw. in welchen Prozessen wird über die aufgeworfenen Fragen zweiter Ordnung entschieden (vgl. ebd.: 22ff)? Die Frage nach dem Rahmen politischer Ordnungen verweist somit sowohl auf potentiell tiefgreifende Veränderungen als auch auf theoretische und praktische Herausforderungen des Entscheidens über die institutionelle Gestaltung politischer Ordnungen. Mit Blick

3 Diese Fragen nach dem Rahmen der globalen Ordnung entsprechen, so Schmalz-Bruns, der zweiten Phase der Debatten um die Grundstrukturen der globalen Ordnung, die diese Strukturen reflexiv in den Blick nimmt (vgl. 2016: 39ff). Er bezeichnet dies als »reflexive turn« (Ebd.: 43) der weltordnungstheoretischen Debatte.

4 Bürgerschaft und politische bzw. demokratische Mitgliedschaft sind verwandte bzw. parallele Begriffe und werden immer wieder synonym verwendet. Diese Arbeit stellt ihre zentrale Frage jedoch bewusst als Frage der demokratischen Mitgliedschaft. Diese Präferenz beruht erstens darauf, dass damit explizit nicht Bürger-tugenden bzw. Ideale des »guten Bürgers« im Fokus stehen. Mitgliedschaft ist in dieser Hinsicht weniger normativ aufgeladen. Zweitens ist Mitgliedschaft im Vergleich zu Bürgerschaft weniger auf den Staat fokussiert und somit für andere Kontexte offener, wird doch, gerade im deutschen Sprachgebrauch, Bürgerschaft in der Regel mit Staatsbürgerschaft assoziiert. Schließlich und vor allem rückt demokratische Mitgliedschaft stärker als Bürgerschaft die Frage von Inklusion und Exklusion und damit von Grenzen in den Fokus. Während das Attribut *demokratisch* darauf hinweist, dass die demokratiethoretisch zentralen interpersonalen und individuell-institutionellen Dimensionen und Elemente, die Bürgerschaft ausmachen, berücksichtigt werden, stärkt *Mitgliedschaft* als Grundkonzept das Bewusstsein für die Bedeutung des institutionellen Rahmens für die Rechte, Praktiken oder Beziehungen, die sie umfasst. Gerade dieser analytische Mehrwert macht demokratische Mitgliedschaft zur geeigneten Grundlage für die Verbindung von Bürgerschaftsdebatten und Debatten um demokratische Ordnungsbildung.

auf Möglichkeiten und Grenzen mehrfacher demokratischer Mitgliedschaften tritt die von Fraser zurecht aufgeworfene Frage des »Wie?« im Folgenden zunächst hinter die Frage des »Wer?« zurück. Durch die spezifische Thematik der Bürgerschaft bestehen allerdings zum einen die Notwendigkeit und die Chance, Fragen des »Wie?« an passender Stelle immer wieder mit zu reflektieren. Zum anderen stellt die wie-Frage am Ende der Arbeit eine Bewährungsprobe für die bis dahin erzielten Ergebnisse dar, an der sich deren Mehrwert beweisen muss (s. 5.3).

Ziel dieser Arbeit ist es somit, einen an Fragen der demokratischen Mitgliedschaft geschulten, demokratietheoretischen Blick auf eine mögliche transnationale Mehrebenenordnung zu entwickeln. Fragen, Vorgehen und erste Thesen gilt es im Folgenden einzuordnen, auszuarbeiten und zu präzisieren.

Gegenwartsanalysen: Zur Legitimationsbedürftigkeit neuer Formen von Governance im Kontext von Globalisierung, Denationalisierung und Deterritorialisierung

Prozesse der Globalisierung, Denationalisierung und Deterritorialisierung, die das westfälische Staatensystem und die Form exklusiver und territorialer nationalstaatlicher Herrschaft unter Druck setzen, bilden den Kontext der in dieser Arbeit diskutierten Fragen. Als zentrale Gegenwartsanalysen zeigen sie auf, vor welchen Herausforderungen auch demokratische Ordnungen bzw. die Demokratietheorie stehen. Legt man ein mehrdimensionales Verständnis zugrunde, steht Globalisierung als umfassendster der drei Termini dabei stellvertretend für eine Fülle unterschiedlicher Entwicklungen und steigender Interdependenzen, die die Grenzen des Nationalstaats überschreiten und globale Reichweite haben können (vgl. Held et al. 2001: 54f).⁵

Globalization can best be understood if it is conceived as a spatial phenomenon, lying on a continuum with »the local« at one end and »the global« at the other. It implies a shift in the spatial form of human organization and activity to transcontinental or interregional patterns of activity, interaction and the exercise of power. [...] In short, globalization can be thought of as the widening, intensifying, speeding up and growing impact of worldwide interconnectedness. (Held 2010: 28f)

Erfahrungen von Raum und Zeit bzw. die räumlichen und zeitlichen Ordnungsmuster menschlichen Handelns verändern sich, sodass lokale und nationale Grenzen an Bedeutung verlieren und viele Fragen normativer poli-

5 Siehe für einen Überblick über Analysen und Diskussionen um das Konzept der Globalisierung Scholte (2000).

tischer Theorie gegebenenfalls neu zu diskutieren sind (vgl. Scheuerman 2014a). »[D]ie Bedeutung des Raumes als Hindernis sozialer Interaktion [hat] abgenommen [...]. In dem Maße wie sich Ortsbindungen auflösen, entpuppt sich [...] die Gleichung von räumlicher und sozialer Entfernung als falsch.« (Zürn 2012: 923) Die Begriffe der Denationalisierung und De-territorialisierung bringen dies noch differenzierter zum Ausdruck.

Der Begriff der Denationalisierung bezeichnet »die Verschiebung der Grenzen von verdichteten sozialen Handlungszusammenhängen über die Grenzen von nationalen Gesellschaften hinaus, ohne gleich global sein zu müssen« (Zürn 1998: 63). Da sich die Kongruenz zwischen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Räumen löst, wird nationalstaatliches Regieren einerseits ineffektiv, weil grenzüberschreitende Zusammenhänge und Probleme immer weniger staatlich zu steuern sind. Andererseits hat es aber auch – vielleicht ungewollte und negative – Auswirkungen außerhalb des Staates (vgl. ebd.: 10, 17ff). Analysen der Denationalisierung und auch die Diagnose der postnationalen Konstellation lenken den Blick so auf relevante soziale und politische Beziehungen. Es sind die Idee der Nation bzw. Vorstellungen nationaler oder nationalstaatlicher Souveränität, Territorien, Kulturen und Grenzen, die durch Migrationsbewegungen, transnationale Vernetzung sowie innergesellschaftliche Pluralisierung und geteilte Loyalitäten herausfordert werden.

Obwohl Souveränität und Gewaltmonopol der Staatsgewalt formal intakt geblieben sind, stellen die wachsenden Interdependenzen der Weltgesellschaft die Prämisse in Frage, daß die nationale Politik überhaupt noch territorial, in den Grenzen des Staatsgebiets, mit dem tatsächlichen Schicksal der nationalen Gesellschaft zur Deckung gebracht werden kann. (Habermas 1998: 107f)⁶

Das heißt nicht, dass Nationalstaaten, Nationen oder nationale Identitäten nicht weiterhin von Bedeutung sind. Weder ist der Niedergang des Nationalstaats besiegelt, noch der globale Raum als homogen zu verstehen. Jedoch gerät der Nationalstaat als effektive politische Institution durch Prozesse der Globalisierung unter Druck und nationale Identitäten erhalten durch alternative Formen von Identität Konkurrenz. Der Nationalstaat verliert als Kontext von Bürgerschaft seine Exklusivität (vgl. Breen/O'Neill 2010: 3ff; s. a. Zürn 2012: 927; 2010: 87f; Scholte 2000: 134ff; Nassehi 1998: 155f). Denn einerseits verändern sich die Bedingungen im Staat. *Demoi* zeichnen sich immer weniger durch weitgehend homogene nationale Identitäten aus. Andererseits entstehen durch internationale Institutionen

6 Siehe auch Breen und O'Neill (2010), Bosniak (2000: 485), Cohen (1999: 246) oder Castles (1998: 223ff).

auch außerhalb des Nationalstaates politische Kontexte, in denen sich individuelle Rechte oder auch bürgerschaftliche Praktiken und Institutionen etablieren können (vgl. Sassen 2002: 278; 2008: 87ff; 2006: Kapitel 6). Die Beziehungen zwischen Nationalismus, Souveränität, Selbstbestimmung und demokratischer Ordnungsbildung lösen sich teilweise vom Nationalstaat und werden mehrdimensional (vgl. Nimni 2010: 21).

Die Diagnose der Deterritorialisierung greift die territoriale Dimension nationalstaatlicher Politik expliziter auf (vgl. Scheuerman 2014a). Deterritorialisierung wie auch Konzeptionen nicht-territorialer Räume (vgl. Ruggie 1993: 165) oder postterritorialer Gemeinschaften (vgl. Chandler 2012: 101) skizzieren einen Wandel weg von der territorialen Organisationsform politischer Herrschaft. »[G]lobalization breaks the territorial principle, the nexus between power and place.« (Castles 1998: 225; s. a. Scholte 2000: 44ff) Insbesondere John Ruggie entdeckt Ansätze dafür, dass Territorialität, d. h. die ausschließliche Verbindung von politischer Herrschaft und Territorium, sich auflöst und nicht-territoriale funktionale Räume Anknüpfungspunkte für die internationale Gesellschaft bilden (vgl. 1993: 165, 174; s. a. Agnew 2005: 442, 456). Ferguson und Jones erläutern:

Especially today we need to reconsider the relationship between territory and governance. All individuals and collectivities are situated in physical space, and for most nationalist movements the notion of a specific homeland remains strong. Yet much of what is important in global politics and surely the world economy is increasingly incongruent with state boundaries, or put another way, lies within or transcends those boundaries. Not only (as Saskia Sassen reminds us) is the global embedded in the national (and vice versa), but there is also a significant and perhaps growing degree of ›deterritorialization‹. [...] Markets are continually shifting and often volatile, and although particular transactions happen in specific places on any given day, it is the flow of transactions that matters most. Likewise, the subjective dimension we mentioned earlier – for example, identities and cultural norms – is hard to pin down geographically but can be remarkably effective in governing human behavior. (2002: 7; s. a. Chandler 2012: 10)

Allerdings werden nicht nur De-, sondern auch Reterritorialisierungsprozesse, das heißt Veränderungen innerhalb der territorialen Logik politischer Ordnungen, beobachtet. So argumentiert Neil Brenner, dass die Loslösung von staatszentrierter Territorialität mit neuen Form von Territorialität einhergeht (vgl. 1999: 52, 62; s. a. Newman 2001: 146f).⁷ Zusätzlich zeigt

7 Im Anschluss daran entwickelt sich zum einen eine Mehrebenenlogik territorialer Räume, die nicht mehr nur als horizontal nebeneinander, sondern auch als vertikal übereinander liegend konzipiert werden (vgl. Delaney 2005: 31ff; s. a. Taylor

nicht nur die sogenannte »Rückkehr der Geopolitik« (Ritz 2013), dass eine Abkehr von bestehenden territorialen wie nationalen Ordnungsmustern keineswegs linear verläuft. Und doch: Nicht nur die nationale, auch die territoriale Gebundenheit politischer und gerade demokratischer Ordnungen steht zur Debatte.

Im Umgang mit globalen Wirtschaftsbeziehungen, transnationaler Migration und den Ursachen und Folgen des Klimawandels zeigen sich die Folgen dieser Entwicklungen: Neue Formen von Governance reagieren darauf, dass sich wirtschaftliche, wissenschaftliche, ökologische, technische oder soziale Beziehungen und Interdependenzen verschieben.⁸ Dabei stehen sich zwei idealtypische Ordnungsmuster von Governance gegenüber. Ein erstes, durchaus föderal geprägtes Modell besteht aus einem System gestufter, sich also nicht überschneidender territorialer Ebenen, die nicht nur auf einzelne Politikfelder ausgerichtet sind und denen getrennte Mitgliedschaften entsprechen (vgl. Hooghe/Marks 2010: 17ff). Ein zweiter Typ von Mehrebenen-Governance ist durch eine Vielzahl politikfeldspezifischer Teilordnungen, sich überlappende Mitgliedschaften und ein flexibles Design geprägt (vgl. ebd.: 18, 20ff). Gegenwärtig besteht die internationale Ordnung, so Hooghe und Marks, aus einer Vielzahl von Netzwerken des

1994). Zum anderen zeigt Sassen, dass Prozesse der De- und Reterritorialisierung auch innerhalb bzw. zwischen unterschiedlichen politischen Ebenen stattfinden (vgl. Sassen 2013: 23, 31, 39; s. a. 2006: Kapitel 9). Nationale, transnationale und globale Räume sind dieser Logik zufolge miteinander verwoben.

- 8 Zürn konstatiert beispielhaft: »[T]he challenges of, and responses to, globalization appear to be transforming [the] Westphalian or national constellation. The new constellation seems to be characterized more by an unbundling of the governance functions of the territorial state and their reassignment to different governance levels.« (2010: 85) Über »Government« hinaus bezeichnet »Governance« mehrerartige interaktive Arrangements, die regelgeleitet und kooperativ die Effektivität und Legitimität des Regierens steigern (sollen) (vgl. Kooiman 2002: 73; Dingwerth 2008: 2). Umfassend definiert Zürn: »Governance bezeichnet die Gesamtheit der kollektiven Regelungen, die auf eine bestimmte Problemlage oder einen bestimmten gesellschaftlichen Sachverhalt zielen und mit Verweis auf das Kollektivinteresse der betroffenen Gruppe gerechtfertigt werden.« (2012: 922) Cerny betont den pluralen Charakter von Governance-Strukturen, in denen Machtbeziehungen mehrere Schichten und Ebenen sowie plurale Knotenpunkte umfassen und somit über intergouvernementale Strukturen hinausgehen (vgl. 2009: 391). Als sehr offener Begriff umfasst Governance dabei unterschiedliche Arten von Governance, unter denen Mehrebenen-Governance (vgl. Zürn 2012; 2010; Scholte 2010; Benz 2004), Global Governance (vgl. Scholte 2011), Netzwerk-Governance (vgl. Castells 2005; Sorensen/Torring 2007) und – in normativer Hinsicht – »Good Governance« (vgl. Weiss 2000; s. a. Commission on Global Governance 1995) herausstechen.

zweiten Typs, die grob durch ein System zwischenstaatlicher Abkommen und einige Mehrebenenordnungen des ersten Typs koordiniert werden (vgl. ebd.: 23). Diese Koordination zeigt sich in einer zunehmenden Verrechtlichung internationaler Politik, die sich in Debatten um die Konstitutionalisierung des Völkerrechts (z. B. Habermas 2009f, 2011) bzw. einen globalen Konstitutionalismus (z. B. Wiener et al. 2012; Cohen 2010) widerspiegelt.

Über die Problematik der effektiven Steuerung hinaus, drängt sich hier jedoch die Frage der Legitimität bzw. Legitimation gerade dann auf, wenn die neuen Mechanismen und Formen der Regulierung, der Verrechtlichung bzw. des Regierens Herrschaftscharakter annehmen (vgl. Deitelhoff 2010: 282ff; Zürn 2010: 92ff). Jürgen Neyer spricht angesichts der gegenwärtigen Entwicklungen von postnationaler politischer Herrschaft, die sich in Folge einer Verschränkung innerstaatlicher, intergouvernementaler und transnationaler Prozesse nicht durch Hierarchie, sondern durch Heterarchie⁹ auszeichne (vgl. 2004: insb. 16ff). Der Rechtfertigungsbedarf von Konstitutionalisierung und Governance steigt. Legitimität wird in der politischen wie akademischen Debatte zu einem normativen Schlüsselbegriff, der nicht nur dazu dient, staatliche Ordnungen und innerstaatliche Politik zu prüfen, sondern auch Akteure, Institutionen und Prozesse transnationaler Politik zu hinterfragen, zu diskutieren und zu bewerten.¹⁰ Dabei stehen aber nicht nur Normen und Prozesse der Legitimation, sondern auch die Beziehungen zwischen Legitimationsobjekt und Legitimationssubjekt zur Debatte. Die

9 Zum Begriff der Heterarchie erläutert Neyer: »Die Heterarchie beschreibt im Gegensatz hierzu [zu Hierarchie und Anarchie, *A.M.*] eine Form der Herrschaft, in der politische Autorität zwischen einem Regelungsautor und einem oder mehreren Regelungsadressaten geteilt ist und die Ausübung politischer Herrschaft in einem zirkularen Prozess der Abstimmung und Koordinierung individueller Präferenzen erfolgen muss.« (2004: 96) Der Begriff der Heterarchie erlaube es, den Begriff der Herrschaft auch jenseits des Staates zu nutzen, ohne zugleich von der Existenz hierarchischer Verhältnisse ausgehen zu müssen. Effektives Regieren müsse, so Neyer, als kollektive konsensorientierte Problembearbeitung verstanden werden (vgl. ebd.: 240f). Zentrale Kategorien dafür sind Kompetenz, Akzeptanz und Legitimität, nicht aber Demokratie (vgl. ebd.: 37ff).

10 Siehe zur Zunahme von Legitimitätsdebatten im Kontext internationaler Politik und neuer Governance-Formen beispielhaft Geis, Nullmeier und Daase (2012), Forst und Schmalz-Bruns (2011), Hurrelmann, Schneider und Steffek (2007), Buchanan und Keohane (2006) sowie Meine (2012a; 2016). Diese akademischen Debatten spiegeln sich in politischen Auseinandersetzungen, insofern die Politisierung internationaler Organisationen und Governance-Institutionen voranschreitet und die Forderungen nach einer Demokratisierung auch internationaler Organisationen lauter werden (vgl. Zürn/Binder/Ecker-Ehrhardt 2012; de Wilde/Zürn 2012).

grundlegende Frage ist, wer wen legitimiert bzw. legitimieren soll (vgl. Meine 2016).

Eine spezifische Herausforderung für die Arbeit zu legitimen Formen von Governance stellt im Anschluss an die Diagnosen von De- und Reteritorialisierungsprozessen die Frage dar, ob politische, gerade demokratische Ordnungen notwendig an das Prinzip der Territorialität bzw. an geographisch begrenzte, territoriale Räume gebunden sind. Diese Frage knüpft an Luhmanns Analysen der Weltgesellschaft und seine Unterscheidung zwischen funktionaler und segmentärer Differenzierung an, in deren Folge die Problematik schwindender Kongruenz nicht nur eine Ausweitung oder Verschiebung geographischer Räume notwendig macht, sondern sich als tiefer greifende Herausforderung an die Logik demokratischer Ordnungen selbst herausstellt (vgl. Nullmeier 2016: 5ff; Zürn 2010: 85ff).¹¹ In der politischen Theorie insgesamt wie auch mit Blick auf mögliche demokratische Ordnungen wird die territoriale Bindung politischer Ordnungen jedoch kaum explizit diskutiert (vgl. Elden 2013: 3). Es lassen sich allerdings unterschiedliche Positionen ausmachen. Zur Debatte steht die Abkehr von historisch kontingenten territorialen Grenzen und die Zuwendung zu anderen, nicht-territorialen Formen von Interaktion und Interdependenz (vgl. Whitt 2014: 563),¹² genauso wie der Erhalt der territorialen Bindung von Demokratie – insofern Demokratie entweder auf Staaten und deren Territorien

11 Luhmann zufolge herrscht in der Weltgesellschaft als weltweitem Möglichkeitshorizont nicht segmentäre, sondern funktionale Differenzierung vor. »Funktionale Differenzierung besagt, dass Teilsysteme ihre Identität aus spezifischen Funktionen für das Gesamtsystem gewinnen – und nicht etwa [wie im Fall segmentärer, d. h. räumlicher Differenzierung, *A.M.*] als verkleinerte, unter sich gleiche Kopien des Gesamtsystems.« (Luhmann 1991: 60; s. a. Nassehi 1998: 161f) Die Möglichkeitshorizonte unterschiedlicher Teilsysteme der Weltgesellschaft, wie z. B. Wirtschaft, Recht oder Wissenschaft, folgten und veränderten sich nach jeweils eigener Logik. »Die Welt der funktional differenzierten Gesellschaft ist eine per se multizentrische Welt.« (Nassehi 1998: 161) Einheitliche segmentäre und zugleich territoriale Gesellschaftsgrenzen für alle Teilsysteme werden herausgefordert (vgl. Luhmann 1991: 60; s. a. Meine 2012a: 13; 2012b: 196). Mit Blick auf Souveränität argumentiert Neyer an diese Differenzierung anschließend: »Während Souveränität sich klassischerweise auf einen spezifischen territorial ausgeprägten Herrschaftsmodus und seine internationale Anerkennung bezieht, lässt sich Souveränität unter den heutigen Bedingungen politikfeldspezifischer Integration kaum noch anders als funktional ausdifferenziert verstehen.« (2004: 264)

12 Entsprechend stellt John Ruggie das Ordnungsprinzip der Territorialität infrage und plädiert für eine postmoderne multiperspektivische politische Ordnung jenseits fest

beschränkt wird (vgl. Christiano 2006) oder die Form territorialer Mehrebenensysteme annimmt (vgl. Höffe 1999; Archibugi 2012; Habermas 2011). Hinzu treten Autorinnen und Autoren, die eine Kombination territorial und funktional differenzierter demokratischer Institutionen befürworten (vgl. Fraser 2008: 46).¹³ Angesichts dieser kontroversen Positionen gilt es, Luhmanns Schlussfolgerung einer »Aufgabe des Raumprinzips« (1991: 61) weder vorschnell zu teilen noch zu verwerfen.

Die skizzierten Gegenwartsanalysen zeigen, warum und auf welche Weise der bestehende Rahmen der politischen Ordnung Gegenstand der politischen und akademischen Diskussion wird. Die demokratietheoretische Debatte, die sich anschließt, fragt nach überzeugenden Reaktionen auf diese Herausforderungen, die sowohl die neue Situation transnationaler und globaler Politik als auch ihre eigenen demokratischen Prinzipien ernst nehmen. Können und sollen (theoretische) Konzeptionen von Demokratie und Bürgerschaft bzw. demokratische Ordnungen auf neue Konstellationen des Regierens und der damit verbundenen Beziehungen zwischen Regierenden und Regierten reagieren – und, wenn ja, wie? Können und sollen sie auf ausschließliche Geltungsbereiche und hierarchische Strukturen verzichten und sich an die Strukturen von Mehrebenen-Governance, eventuell gar an die Organisationsform heterarchischer Netzwerke anpassen? Sind Bürgerschaft und Demokratie an territoriale Logiken der Differenzierung gebunden oder können sie losgelöst von geographischen Räumen gestaltet werden?

Bei der Bearbeitung dieser Fragen gilt es zwei Einschränkungen bzw. Fehler zu vermeiden, die Analysen und Beiträgen der Politikwissenschaft bzw. der Internationalen Politik vorgeworfen werden, die aber auch die Politische Theorie und insbesondere die Demokratietheorie treffen können. Im Anschluss an die beiden oben skizzierten Entwicklungen der Denationalisierung bzw. der Deterritorialisierung betreffen diese die nationale sowie die territoriale Bindung nicht nur politischer Ordnungen, sondern auch wis-

begrenzter und exklusiver territorialer Gebiete, die die singuläre Perspektive souveräner Nationalstaaten überwinde (vgl. 1993).

13 Zu letzteren gehört auch Heidrun Abromeits Vorschlag, jenseits des Staates verstärkt auf Veto-Rechte zu setzen, die sowohl staatlich bzw. regional und damit territorial als auch sektoral nach Politikfeldern organisiert werden könnten (vgl. 2002; 1998; s. a. Schmidt 2004: 297ff). Ein solches Modell entspreche eher den inkongruenten territorialen und funktionalen Räumen, die z. B. die EU auszeichnen, und sei zugleich nicht auf geteilte Identitäten und die Existenz eines homogenen *demos* angewiesen (vgl. Abromeit 2002: 194ff).

senschaftlicher Denkmuster, genauer einen methodologischen Nationalismus und die sogenannte Falle der Territorialität.

Die verbreitetere These eines methodologischen Nationalismus besagt, dass in den Sozialwissenschaften, insbesondere auch in der Politikwissenschaft, Nationalstaaten implizit als Grundeinheiten der Analyse betrachtet bzw. als Analyserahmen unterstellt werden. Der staatliche bzw. nationale Kontext werde vorausgesetzt und nationale Grenzen als vorrangige Organisations- und Konfliktlinie verstanden (vgl. Zürn 2001: 186f; Beck 2009: 50ff, 84ff; 2011: 1347).

Der methodologische Nationalismus unterscheidet sich vom normativen Nationalismus, wonach jeder Nation das Recht zukommt, sich in ihrer kulturellen Besonderheit selbst zu bestimmen. Der methodologische Nationalismus setzt in gewisser Weise diesen normativen Anspruch als sozial-ontologisch gegeben voraus und er nennt ihn gleichzeitig zur wichtigsten Konflikt- und Organisationslinie des Politischen. (Zürn 2001: 186)

Von Beginn an geraten andere Interaktions- und Kooperationszusammenhänge aus dem Blickfeld. Die Gefahr besteht, dass politikwissenschaftliche und eben auch politiktheoretische Überlegungen, die für den nationalstaatlichen Kontext konzipiert werden, durch diese Weichenstellung überstaatlicher, transnationaler oder globaler Politik nicht gerecht werden können.

Die territoriale Bindung, die hier mitschwingt, kritisiert Agnew mit Blick auf die Theorien der Internationalen Beziehungen als »Falle territorialen Denkens« (1994, *Übersetzung A.M.*). Er unterstellt ihnen, im territorialen Denken wie in einer Falle gefangen zu sitzen, weil sie staatliche Territorien als unveränderliche Räume souveräner politischer Herrschaft verstünden:

First, state territories have been reified as set or fixed units of sovereign space [...] Second, the use of domestic/foreign and national/international polarities has served to obscure the interaction between processes operating at different scales [...] Third, the territorial state has been viewed as existing prior to and as a container of society. (Ebd.: 59, s. a. 59ff)

Diese Idealisierung des Territorialstaates verstelle den Blick auf die Veränderungen der Gegenwart (vgl. ebd.: 77; 2005: 442, 456). Ein derart verengter Blick drohe das Prinzip der Territorialität bzw. den territorialen Bezug politischer Ordnung und Demokratien unhinterfragt anzunehmen und somit die Entwicklungsmöglichkeiten der politischen Ordnung nicht auszuschöpfen (s. a. Besson/Utzinger 2008: 201; Scholte 2000: 56ff).

Beck, Zürn und Agnew weisen mit ihren Diagnosen darauf hin, dass politikwissenschaftlichem Denken oft bestimmte Grundannahmen eigen sind, deren Gültigkeit aufgrund gegenwärtiger Veränderungsprozesse zu überprüfen ist. Sie fragen nach den sozialen und territorialen Voraussetzungen

und Grundlagen gerade demokratischer Ordnungen. Auch die Demokratietheorie muss sich offensiv der Frage stellen, welches Rahmens eine demokratische Ordnung bedarf, welche Ordnungsmuster aber auch »methodologische Fiktionen« (Bohman 2007: 3) und entsprechend historisch kontingent sind und verändert werden können. Die Frage nach Möglichkeiten und Grenzen mehrfacher demokratischer Mitgliedschaften bildet einen für diese Diskussion entscheidenden Baustein. Legt man ein relationales Verständnis von Legitimität zugrunde, stehen nie allein die politischen Institutionen zur Debatte. Es geht immer auch um die Beziehung zwischen ihnen – als Legitimitätsobjekten – und den Individuen, die sie binden, die aber auch ihrerseits und miteinander als Legitimationssubjekte die politischen Institutionen stützen, kritisieren und gestalten (vgl. Meine 2016: 3ff; 2012a: 35f). Demokratie ist auf demokratische Willensbildung und Entscheidungsfindung der Bürgerinnen und Bürger angewiesen. Aber können mehrfache demokratische Mitgliedschaften eine überzeugende Antwort auf die Pluralisierung von politischen Institutionen und Beherrschungskontexten bilden, die die neuen Governance-Strukturen mit sich bringen?

Entwürfe demokratischer Ordnungen mehrfacher Mitgliedschaften

In politiktheoretischen Auseinandersetzungen steht die Frage mehrfacher Mitgliedschaften im Kontext der paradigmatischen Debatte zwischen Kosmopolitismus einerseits und kommunitaristischen, etatistischen bzw. nationalen Positionen andererseits, in der diskutiert wird, ob partikulare gemeinschaftliche oder territoriale, insbesondere nationale und staatliche Bindungen Vorrang vor der gleichen Berücksichtigung eines jeden Menschen, unabhängig von seiner oder ihrer Herkunft, haben.¹⁴ Der demokratietheoretische Strang dieser Debatte betrifft, gerade in Fragen von Bürgerschaft, ei-

14 Siehe für eine grundlegende Einführung in die Debatte z. B. Brock (2013), Kleingeld und Brown (2014), Delanty (2012), Brown und Held (2010a), Fine (2007), Brock und Brighouse (2005) und Kersting (1998). Abgeleitet von griechisch *kosmopolitês*, Bürger der Welt, bezeichnet Kosmopolitismus bzw. Kosmopolitanismus eine weltbürgerlich-universalistische Orientierung, die die Menschheit bzw. jeden einzelnen Menschen als Referenzpunkt nimmt. Individuen sind die vorrangigen Subjekte moralischer Reflexion und alle Menschen sind unabhängig von ihrer Herkunft als gleich zu betrachten. Damit stellt sich kosmopolitisches Denken gegen den Primat der Mitgliedschaft in einer partikularen Gemeinschaft und gegen den Vorrang nationaler, territorialer und ethnischer Bindungen (vgl. Brown/Held 2010b: 1f; Kleingeld/Brown 2014) – ob in Fragen von Moral (z. B. Appiah 2007), Gerechtigkeit (z. B. Pogge 2002a) oder Demokratie (z. B. Held 2010; Archibugi 2004, 2012).

nerseits Entwicklungen innerhalb von Staaten bzw. Demokratien. So können Reformen von Einbürgerungspolitik und die Möglichkeiten mehrfacher Staatsbürgerschaften oder der politischen Mitsprache von Nicht-Bürgerinnen und Nicht-Bürgern eine verstärkte Auseinandersetzung mit kosmopolitischen Normen widerspiegeln (vgl. Benhabib 2004; 2011; s. a. Niesen 2012b). Andererseits stehen die Möglichkeiten und Entwicklungsperspektiven transnationaler oder globaler demokratischer (Mehrebenen-)Ordnungen in der Diskussion. Gerade in kosmopolitischen Beiträgen zur zweiten Frage taucht die Idee mehrfacher Mitgliedschaften in unterschiedlichen Spielarten auf. Allerdings zeigen sich in einer Gegenüberstellung unterschiedlicher Typen kosmopolitischer Ordnungsentwürfe¹⁵ auch zentrale

Während die Ursprünge des kosmopolitischen Denkens in der griechischen und römischen Stoa liegen, ist der ideengeschichtlich herausragende Referenzpunkt dieser Tradition in der Gegenwart Immanuel Kant, der mit seinem Entwurf *Zum ewigen Frieden* (1992 [1795]) den Übergang von Kosmopolitismus als rein ethisch-moralischer Orientierung zu einer Denkweise markiert, die auch institutionelle Konsequenzen fordert (vgl. Brown/Held 2010b: 3ff; s. a. 2010a). Kant verbindet damit, so Höffe, die ideengeschichtlichen Diskussionsstränge zu einer internationalen Rechtsordnung einerseits und einer dauerhaften Friedensordnung andererseits (vgl. 1999: Kapitel 8). In der Gegenwart wird vor allem zwischen moralischem und institutionellem bzw. politischem Kosmopolitismus unterschieden. Immer wieder treten kultureller und ökonomischer Kosmopolitismus hinzu (vgl. Kleingeld/Brown 2014). Kritische, praktische und postkoloniale Verständnisse des Kosmopolitismus, die vor einem abgeschlossenen Kosmopolitismus-Verständnis warnen, sind eine wichtige Ergänzung (vgl. z. B. Pollock et al. 2002; Balibar 2012).

Demgegenüber stehen Überlegungen von Kommunitaristen bzw. von Vertretern des (liberalen) Nationalismus, die die Bedeutung partikularer Identitäten und Beziehungen zu Mitbürgerinnen und Mitbürgern nicht nur in ethisch-moralischen, sondern insbesondere auch in politischen Fragen als Rahmen bzw. Grundlage stark machen (vgl. z. B. Sandel 1996: 342ff; Walzer 1983; 1996; 2002; Miller 1995; 2002; 2008a).

Im Verlauf der Debatte ist zwischen den beiden Endpunkten des Kontinuums eine Reihe von vermittelnden Positionen entstanden. Dazu gehört beispielsweise Lea Ypis etatistischer Kosmopolitismus (*statist cosmopolitanism*), der kosmopolitisches Denken mit staatlichen Strukturen zu verbinden sucht (vgl. 2008; s. 4.1.2).

- 15 Die folgenden Überlegungen schließen an die Unterscheidung Zürms zwischen kosmopolitischen Varianten des Intergouvernementalismus, des Pluralismus, des Föderalismus und der Demokratie an (vgl. 2011: 82ff). Der kosmopolitische Intergouvernementalismus (z. B. Maus) halte am internationalen Staatensystem fest, innerhalb dessen die Prinzipien des Kosmopolitismus zu verwirklichen sind, während die anderen Modelle die Vorherrschaft des Nationalstaates bezweifeln, sich aber in der angestrebten Institutionenordnung unterscheiden. Pluralistische Positionen (z. B. Forst, Dryzek) betonten die Bedeutung von Rechtfertigungen und Diskursen,

Spannungslinien und offene Fragen. Es wird offenbar, dass eine grundlegende Reflektion der Frage nach Möglichkeiten und Grenzen mehrfacher demokratischer Mitgliedschaften in dieser Debatte eine Leerstelle bildet.

Der Blick in die Literatur zeigt zunächst, dass in der Frage der Vervielfältigung von Mitgliedschaften selbst in kosmopolitischen Beiträgen unterschiedliche Modelle einfacher, flexibler oder gestaffelter bzw. gestufter Mitgliedschaften gängig sind.¹⁶ Zu denjenigen, die für die Beibehaltung, wenn nicht Stärkung, demokratischer als staatlicher und damit in der Regel *einfacher* Mitgliedschaften plädieren, gehört Ingeborg Maus, deren anspruchsvolles bzw. radikales Konzept der Volkssouveränität Zürn als kosmopolitischen Intergouvernementalismus versteht (vgl. Zürn 2011: 94ff). Maus zufolge widersprechen eigenständige politische Institutionen jenseits des Staates und insbesondere globalstaatliche Entwürfe der Souveränität des selbstbestimmten Personenverbandes, den das Volk bildet. Jenseits des Staates sind mit diesem starken Verständnis von Volkssouveränität nur demokratisch kontrollierte Übereinkünfte zwischen Staaten zu vereinbaren (vgl. 2011).¹⁷ Ebenfalls ein Verständnis *einfacher* Mitgliedschaften präsentiert Jean L. Cohen. In ihrem dualistischen Ordnungsentwurf wird die inter-

ließen aber die Form der Institutionenordnung weitgehend offen. Föderale Positionen (z. B. Höffe, Habermas) verorteten Elemente von Staatlichkeit, gerade Grundrechte, in einem gestuften Weltbundesstaat auch auf globaler Ebene. Demokratische Positionen (z. B. Archibugi, Held) wiederum hoben die Kongruenz zwischen Entscheidungsträgern und Betroffenen hervor, sodass potentiell eine Vielzahl politischer Arenen entsteht, in denen sich Souveränität ausdifferenziert (vgl. ebd.: 82ff). Siehe zu parallelen Unterscheidungen Schmalz-Bruns (2016) und Niederberger (2016). Niederberger versteht kosmopolitische Demokratie und subsidiäre Weltrepublik als Entwürfe globaler Demokratie. Diesen stehen einerseits ein staatlich-orientierter Kosmopolitismus – Schmalz-Bruns spricht von »kosmopolitischen Staaten« (2016: 43) – und ein Modell transnationaler Demokratie gegenüber (vgl. Niederberger 2016: 113ff).

- 16 Vertreterinnen und Vertreter kommunitaristischer, estatistischer oder nationaler Positionen liefern weitere *einfache* Konzeptionen von Bürgerschaft und demokratischer Mitgliedschaft. Ihre Positionen werden im Verlauf der Arbeit an ihrem systematischen Ort diskutiert.
- 17 Maus betont die ungeteilte Souveränität des Volkes in der Gesetzgebung, das durch Recht die Staatsapparate kontrolliert, und fordert zugleich – insoweit ist ihr Beitrag kosmopolitisch geprägt –, den Begriff des Volkes von vopolitischen wie territorialen Substantialisierungen zu lösen und es als verfassten Personalverbund zu verstehen, der durch staatsbürgerliche Aktivität getragen ist (vgl. 2011: 42ff, 50ff, 367f, 379ff). Auf dieser theoretischen Grundlage kritisiert sie die Idee einer weltstaatlich reorganisierten UNO mit dem Charakter einer »Weltexekutive zwecks Durchsetzung der Menschenrechte« (Ebd.: 373; s. a. 373f, 391ff; 2007: 353ff). Es

nationale Gesellschaft souveräner Staaten, die ihre zentrale Stellung behalten, zum Schutz der Menschenrechte von einer kosmopolitischen Rechtsordnung weltgesellschaftlich gerahmt (vgl. Cohen 2012: 5ff, s. a. Kapitel 3; 2004).¹⁸ Vorstellungen flexibler Mitgliedschaften finden sich in den von Zürn als pluralistisch verstandenen Beiträgen, die oft, wenn auch nicht ausschließlich, die Teilhabe an politischen Diskursen in den Vordergrund rücken. Zu ihren Vertreterinnen und Vertretern gehört John Dryzek.

[A] discursive or communicative model of democracy is particularly conducive to international society because, unlike older models of democracy, it can downplay the problem of boundaries. These older models always saw the first task in their application as specification of the boundaries of a political community. Deliberation and communication, in contrast, can cope with fluid boundaries, and the production of outcomes across boundaries. For we can now look for democracy in the character of political interaction, without worrying about whether or not it is confined to particular territorial entities. (Dryzek 1999: 44; vgl. 2002: 133ff)¹⁹

entstehe die Gefahr, dass Menschenrechte nicht mehr als subjektive Rechtsansprüche, sondern als objektive Systemzwecke, dass sie nicht mehr als Mittel der Abwehr staatlicher Gewalt, sondern als Aufgabenkataloge globaler Gewalt verstanden würden, dass sie somit nicht mehr Freiheitsrechte sondern institutionell unbegrenzte ›Ermächtigungsnormen‹ darstellten (vgl. Maus 2011: 361f, s. a. 355, 377). Vertragliche zwischenstaatliche Vereinbarungen und die »Extraterritorialität der Rechtsgeltung« (Ebd.: 405), d. h. die Eigenschaft des Rechts, nicht an Territorien, sondern an Personenverbände gebunden zu sein, ermöglichten es hingegen grenzüberschreitende Probleme zu regeln (vgl. Maus 2007: 381f; 2010: 63ff).

- 18 Jean L. Cohen verbindet in ihren Beiträgen die Idee einer internationalen Gesellschaft gleicher souveräner Staaten, die durch Konsens internationales Recht schaffen, mit dem Konzept einer Weltgesellschaft, in der teilweise autonome supranationale Institutionen vor allem für den Schutz der Menschenrechte sorgen. Es entsteht ein plurales und heterarchisch organisiertes System von konstituierten (Teil-)Ordnungen, in dem der auftretende Konflikt zwischen den Rechtsordnungen durch Reflektion und Kooperation zu sukzessiven Verbesserungen der Rechtslage führt bzw. führen soll (vgl. Cohen 2012: insb. 20; s. a. 2004; 2010; Buchstein 2007: 241ff).
- 19 John Dryzek lehnt die Idee begrenzter *demoi* im Kontext von Governance ab. Er skizziert stattdessen in seiner Konzeption diskursiver Demokratie das Zusammenspiel von und die Auseinandersetzung über Netzwerke von Diskursen, deren Gleichgewicht demokratisch, d. h. insbesondere über zivilgesellschaftliche und damit nicht-staatliche Ausübung kommunikativer Macht, bestimmt werden soll (vgl. 2012a: Kapitel 2 und 9; s. a. 2012b; 2002: Kapitel 3 und 4). Innerhalb deliberativer Systeme, die als Netzwerke funktionieren, unterscheidet Dryzek öffentliche Räume freier Kommunikation von ermächtigten Räumen, in denen autoritative Ergebnisse erzielt werden, die aber wiederum öffentlichen Räumen gegenüber verantwortlich zu machen seien (vgl. 2012a: 10ff, 44ff; 2011: 225f). Andere Vertreter, die die Rolle der globalen Bürger- oder Zivilgesellschaft im Rahmen entstehender Governance-

Kennzeichnend für die Position der kosmopolitischen Demokratie, die insbesondere David Held, Daniele Archibugi und Raffaele Marchetti vertreten,²⁰ ist wiederum das Prinzip der Inklusivität. Um die Kongruenz zwischen Entscheidenden und Betroffenen zu garantieren, ist eine Vervielfältigung von Mitgliedschaften entsprechend der jeweils relevanten Kontexte der Betroffenheit die logische Folge. Dabei finden sich in diesem Diskussionsstrang sowohl flexible als auch gestufte Formen mehrfacher Mitgliedschaften. Held skizziert dies beispielhaft:

The meaning of citizenship thus shifts from membership in a community which bestows, for those who qualify, particular rights and duties to an alternative principle of world order in which all persons have equivalent rights and duties in the cross-cutting spheres of decision-making which can affect their vital needs and interests. [...] There is only a historically contingent connection between the principles underpinning citizenship and national community; as this connection weakens in a world of overlapping communities and fate, the principles of citizenship must be rearticulated and re-entrenched. Under these conditions, people would come, in principle, to enjoy multiple citizenships – political membership, that is, in the diverse political communities which significantly affect them. In a world of overlapping communities of fate, individuals would be citizens of their immediate political communities, and of the wider regional and global networks which impact upon their lives. This overlapping cosmopolitan polity would be one that in form and substance reflected and embraced the diverse forms of power and authority that operate within and across borders. (2010: 101f)

Systeme stärken wollen, sind Richter (1997: 192ff), Castells (2005) oder Scholte (2011; 2010).

- 20 Für Held, Archibugi und Marchetti gelten Inklusivität bzw. die Kongruenz von Entscheidenden und Betroffenen als Leitprinzipien demokratischer Ordnungen (vgl. Held 2010: 163, 174f; s. a. Archibugi 2012: 10; Marchetti 2006b: 162ff): Eine überzeugende institutionelle Ordnung ermöglicht somit möglichst umfassende Partizipation, wo immer Menschen betroffen sind, und hat potentiell eine Pluralität von Mitgliedschaften zur Folge (vgl. Held 2010: 100ff). Archibugi und Marchetti betonen dabei die Schwierigkeit der Kompetenzverteilung und verweisen zu deren Lösung auf die Bedeutung der globalen Ebene, insbesondere globaler Gerichte als rechtsprechender bzw. auf ein Weltparlament als rechtsetzender Instanz (vgl. Archibugi 2012: 12ff; 2004: 439, 445ff; Marchetti 2012: 357). Marchetti wiederum plädiert in noch stärkerer Weise als Held und Archibugi für eine föderale Weltrepublik (vgl. 2006: 305; 2014: 356). Insgesamt fordern Held, Archibugi und Marchetti demnach *analog* zum staatlichen Kontext die Gültigkeit der gleichen Formen demokratischen Entscheidens auch jenseits des Staates (vgl. z. B. Marchetti: 2008: 214). Siehe zu dieser Analogie sowie für eine Diskussion der Beiträge Helds Meine (2012a: 68ff).

Eine klare Präferenz für gestaffelte bzw. gestufte Mitgliedschaften kennzeichnet schließlich explizit föderale Modelle kosmopolitischer Ordnung. Die Institution der Staatsbürgerschaft wird dabei mindestens durch den Rechtsstatus der Weltbürgerschaft in einer Weltrepublik (vgl. Höffe 1999),²¹ zusätzlich aber auch durch Bürgerschaften auf regionaler und insbesondere europäischer Ebenen ergänzt (vgl. Habermas 2011; s. 2.1).

Im Anschluss an diese Skizze lässt sich die allgemeine Frage, ob demokratische Mitgliedschaften ausschließlich sind oder vervielfacht werden können, ob also ein Individuum in mehr als einer demokratischen Ordnung Mitglied sein kann, einerseits um die Frage ergänzen, ob, wenn eine Vervielfachung denkbar ist, sowohl gestufte bzw. gestaffelte als auch flexible und sich überlappende Mitgliedschaften denkbar und zugleich wünschenswert sind. Damit stehen sowohl die Grenzen, die Mitgliedschaften voneinander trennen, als auch das Verhältnis zwischen den Mitgliedschaften, deren Trägerin oder Träger eine Person ist, zur Debatte. Andererseits gilt es allerdings auch zwei weitere Differenzierungen zu berücksichtigen. Antworten auf die bisherigen Fragen variieren sowohl mit dem zugrundeliegenden Verständnis politischer Mitgliedschaften als auch mit dem vorherrschenden territorialen oder funktionalen Differenzierungsmodus.

So lassen sich in der Debatte – sukzessive anspruchsvoller und umfassender werdend – rein rechtliche, vorrangig diskursive oder aber umfassende demokratische Mitgliedschaftsverständnisse unterscheiden. Rechtliche Verständnisse zeichnen sich bei Autorinnen und Autoren wie Cohen (vgl. 1999; 2012: Kapitel 3) oder Höffe (vgl. 1999) ab, die insbesondere auf globaler Ebene eine Verrechtlichung bzw. Konstitutionalisierung beobachten, ohne deren Politisierung oder Demokratisierung und damit umfassende Formen von Bürgerschaft auf überstaatlicher Ebene zu fordern. Vorrangig diskursive Mitgliedschaften finden sich in pluralistischen Entwürfen, die den Fokus auf transnationale Öffentlichkeiten oder eine globale Zivilgesell-

21 Otfried Höffe entwickelt mittels kontraktualistischer Überlegungen das Ideal einer föderalen und subsidiären Weltrepublik als eines Gebots der Gerechtigkeit. Die staatliche Ebene, auf der die Staatsbürgerschaft gilt, bleibt dabei zentral, die globale Ebene, auf der die Bürgerinnen und Bürger als Weltbürger zu betrachten sind, ergänzt die staatliche Ebene als »Komplementär-« (Höffe 1999: 305) bzw. »Sekundärstaat« (Ebd.: 317), um Frieden und Recht sowie insbesondere die Selbstbestimmung der Völker zu garantieren. »Verstärkt durch die Prinzipien der Demokratie und des Föderalismus ergibt sich aus den subsidiär gestaffelten Zuständigkeiten eine vertikale Gewaltenteilung. Von unten nach oben und nicht etwa umgekehrt aufgebaut, zeichnet sich die Weltrepublik durch eine vielfach gestufte Staatlichkeit aus.« (Ebd.: 425)