

2 Forschungsfrage und Aufbau der Arbeit

Die in der Einleitung angesprochene Intuition, dass Gruppen ohne eine politische Stimme bei Betroffenheit trotzdem in den Prozess politischer Entscheidungsfindung eingebunden sein müssen, ist ein erster Schritt hin zu einem Verständnis der Problematik. Um aber eine wissenschaftlich fundierte Aussage darüber zu treffen, ob diese Intuition richtig ist, muss eine mögliche Argumentation analysiert werden, die es ermöglicht, sich für oder gegen diese Intuition auszusprechen.

Intuitionen sind von Natur aus vage und hängen von der Person ab, die sie besitzt. Um aber in einen wissenschaftlichen Diskurs bestehen zu können, muss eine Forschungsfrage erarbeitet werden, die dann zur Klärung des Themas behandelt wird. Aus dem bisher Ausgeführten lässt sich bereits eine erste Problemstellung ableiten, dazu sind folgende Punkte festzuhalten⁵: Menschen sind von Staatshandlungen eines konkreten Staats betroffen. Unter diesen Menschen gibt es zwei Gruppen: Bürger und Nicht-Bürger. Bürger haben Einfluss auf die Entscheidungen des Staats, Nicht-Bürger haben keinen Einfluss. Die Intuition weist nun darauf hin, dass ‚Nicht-Bürger‘ in irgendeiner Weise Einfluss haben sollten. Für diese Arbeit wird die Staatsform der Demokratie als Anschauungsobjekt gewählt.

„The first is that in a number of cases democratic decisions cannot be regarded as normatively legitimate from the point of view of deliberative democracy, unless posterity is given a voice. This view on the legitimacy of democratic decisions is based on the fundamental moral intuition that collectively binding decisions can only be regarded as ethically justifiable if they result from a process of deliberation where all affected parties have had the opportunity to participate“ (Ekeli 2005, S. 430).

Was Ekeli hier ausführt, ist eine Argumentation, die auf Grundlage der Demokratie für die Notwendigkeit der Repräsentation der Stimme zukünftiger Generationen plädiert. Ekeli führt hier die „moralische Intuition [übers. des Autors]“

5 Die hier vorgestellte Argumentation leitet sich in aller Kürze aus der in der Einleitung beschriebenen Intuition ab. Auf die einzelnen Begrifflichkeiten wird im weiteren Verlauf der Arbeit noch eingegangen. Sie sind an dieser Stelle weder definiert noch genauer erläutert, es wird hier zunächst von dem alltäglichen Sprachgebrauch ausgegangen.

(ebd.) an. Ziel dieser Arbeit ist es aber, dieser Intuition eine wissenschaftliche Grundlage zu verleihen. Die Volkssouveränität, also die Herrschaft durch das Volk, setzt als Grundlage der Demokratie den Staat in spezielle Relation zu seinen Bürgern⁶. Sie sind nicht bloße Untertanen, wie in anderen Staatsformen, sondern haben selbst Anteil an der Regierungsführung.⁷ Der Staat handelt in einer mittelbaren Demokratie durch Repräsentanten, d. h. durch legitimierte Vertreter der Bürger. Es wäre in einer anderen Arbeit auszuführen, ob sich die hier vorgestellte Argumentation auch auf andere Staats- und Demokratieformen anwenden ließe. Die hier vorgestellte Analyse beschränkt sich aus rein praktischen Gründen auf die Demokratie. Der Großteil der Literatur sowohl zur Legitimation als auch zur Repräsentation unterschiedlicher NVP geht von der Demokratie als Regierungsform aus.

In einer Demokratie beeinflussen Bürger den Staat zunächst durch ihre Legitimationsfunktion. Dadurch, dass sie das Volk bilden, legitimieren sie den Staat (Art. 20 GG). Diese Legitimation wird durch Wahlen von Bürgern auf den Staat übertragen (dieses Argument wird in Kapitel 3 ausgeführt). Sie ist also im Umkehrschluss dann gegeben, wenn die Bürger repräsentiert sind. Durch diese Repräsentation nehmen Bürger aber nicht nur in ihrer Legitimationsfunktion Einfluss auf den Staat, auch ihre Interessen werden vertreten. Durch die Intuition lässt sich nun fragen, ob das, was bisher ‚Nicht-Bürger‘ genannt wurde, nicht auch repräsentiert sein müsste. Zudem ist ihr Verhältnis zur Legitimation zu klären. Aus der Beschreibung der Bürger und ihrer Rolle im Staat lassen sich nun zwei Fragen für ‚Nicht-Bürger‘ ableiten:

- 1) Tragen ‚Nicht-Bürger‘ überhaupt zur Legitimation des Staats bei?
- 2) Müssen ‚Nicht-Bürger‘ bei Staatsentscheidungen, die sie betreffen, repräsentiert sein?

6 Eine Einordnung in die Debatte über den Bezug der Volkssouveränität zum Individuum liefert Chwaszcza, die allerdings im Rahmen der funktionalen Legitimation bleibt (vgl. Chwaszcza 2011, S. 923 – 925; der Begriff der funktionalen Legitimation wird im weiteren Verlauf erläutert). Sie führt aus, dass die Volkssouveränität die Grundlage der Herrschaft bedingt. „Die normativ entscheidende Pointe des Begriffs der Souveränität besteht in der Berechtigung, allgemeinverbindliche Gesetze zu erlassen – und das heißt explizit, anderen vorschreiben zu dürfen, wie sie sich verhalten sollen“ (Chwaszcza 2011, S. 919).

7 „In addition, democratic politics should also shape the ways in which the members of the society understand themselves and their own legitimate interests“ (Cohen 1989, S. 19). Cohen stellt seine Überlegungen zum Aspekt der deliberativen Demokratie ausführlich dar. Diese Debatte greift wichtige Aspekte der hier vorgestellten Arbeit auf. Sowohl die bereits erwähnten Autoren Johnson und Knight als auch Robert E. Goodin greifen, in dieser Hinsicht den Aspekt des Individuums und seiner Beziehung zur Demokratie auf (vgl. Johnson, Knight 1994; Goodin 2000). Die Verbindung von Deliberation, Individuum und Liberalismus stellen Manin, Stein und Mansbridge heraus (vgl. Manin, Stein, Mansbridge 1987).

2.1 Forschungsfrage

Wie zuvor gezeigt, hängen Repräsentation und Legitimation offenbar unmittelbar zusammen. Auf dieser Grundlange lässt sich die Forschungsfrage dieser Arbeit ableiten. Zunächst muss aber auf den Begriff der Nicht-Bürger eingegangen werden. Der Begriff ist sehr sperrig – und nimmt man ihn genau, umfasst er alle Menschen, die zu dem jetzigen Zeitpunkt nicht den definierten Kriterien (z. B. durch das StAG) entsprechen. Es geht aber, wie in der Einleitung beschrieben, bei der vorgestellten Intuition, um die Menschen, die ohne eine politische Stimme von Staatshandlungen betroffen sind. Im englischen kann man für solche Menschen den Begriff ‚Non-Voice-Parties‘ benutzen. Dieser wird auch hier in der Forschungsfrage verwendet. Verbindet man nun Frage 1) und 2) mit dem Begriff der Non-Voice-Parties, ergibt sich folgende Forschungsfrage.

Müssen Non-Voice-Parties notwendigerweise in einer Demokratie repräsentiert sein, damit diese legitimiert ist?

Die notwendige wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Non-Voice-Parties (NVP) muss also sowohl das Konzept der Legitimation als auch das der Repräsentation klären. Die hier vorgestellte Fragestellung kann aber aus unterschiedlichen Disziplinen und auf unterschiedliche Art und Weise erörtert werden. Aus diesem Grund ist darauf einzugehen, warum diese Arbeit aus Sicht der politischen Philosophie geschrieben wird.

Auch die Rechts- und die Politikwissenschaft erläutern die Begriffe Legitimation und Repräsentation. Die hier vorgelegte Arbeit beachtet diese Begriffe aber aus einem anderen Blickwinkel. Der zentrale Punkt, der jeweils analysiert wird, ist die Bedingung, von der aus eine Argumentation zur hier vorgelegten Forschungsfrage erarbeitet wird.

„So fragen politische Philosophen nach den Bedingungen und nach der Beschaffenheit der „guten“ oder der „besten“, nach der „gerechten“ oder der „richtigen“ Ordnung für das menschliche Zusammenleben; sie geben Antwort auf die Fragen, wer die Geschicke einer Gemeinschaft bestimmen, also wer herrschen soll, welche Institutionen vorhanden sein müssen und welcher Typus von Bürgern notwendig ist“ (Becker 2006, S. 17).

Die hier aufgestellte Definition politischer Philosophie weist einen stark normativen Charakter auf: die Bestimmung von ‚Ordnung für das menschliche Zusammenleben‘. Sie stellt die politische Philosophie als eine Disziplin dar, die zwei Seiten der Aspekte dieser Ordnung beleuchtet. Die Herleitung des Staates aus der Zweckmäßigkeit seiner Ordnung in Hinblick auf dessen Qualität ist das entscheidende Kriterium, das es ermöglicht, die Forschungsfrage zu klären. Die-

se basiert ja zunächst auf der Intuition, dass es nicht richtig ist, NVP aus den Entscheidungsprozessen auszuschließen. Dieses ‚nicht richtig sein‘ bezieht sich aber auf die von Becker angesprochene Qualität der Ordnung. Aus diesem Grund muss, wie im Zitat festgehalten, die Frage beantwortet werden, „wer herrschen soll“ (ebd.). Da sich diese Arbeit im Bereich der Demokratie bewegt, muss diese Frage also auf die Definition des Volks angewandt werden, da in einer Demokratie das Volk herrscht. Zum einen wird also die Frage nach der Qualität der Ordnung aufgestellt; so wird über eine ‚gute‘ oder ‚richtige‘ Ordnung gesprochen. Zum anderen fragt die politische Philosophie nach der institutionalisierten Umsetzung eines Staates. Fragen zur Legitimation decken beide Bereiche politischer Philosophie ab. Die Arbeit, wie bereits dargelegt, fasst also die Frage nach der Legitimation auf. Anhand der Analyse der Legitimation lässt sich ableiten, was notwendig ist, um eine gute oder gerechte Ordnung zu erreichen. Zudem beschäftigt sich die Arbeit explizit mit der Frage, ob die Institutionalisierung der Repräsentation von NVP notwendig ist oder nicht. Und damit wird entsprechend die Frage gestellt und beantwortet, ob der herrschende Volksbegriff zu erweitern ist. Nach der Definition Beckers ist also diese Arbeit in den Bereich der politischen Philosophie einzuordnen.

2.2 Aufbau der Arbeit

Um die hier formulierten Fragestellungen aufzugreifen, soll nun aufgezeigt werden, welche Schritte zu einer Antwort auf die Forschungsfrage führen. Im Verlauf der Arbeit wird zunächst das Modell und Konzept der Legitimation aus unterschiedlicher Sicht analysiert. Hier werden sowohl der geschichtliche Aspekt, die herrschende Meinung der Rechtswissenschaft in Deutschland als auch die philosophischen Grundlagen sowohl der Legitimations- als auch der Staatstheorie erörtert. So kann erarbeitet werden, welche Aspekte für die Legitimation von Staaten hervorzuheben sind; dies geschieht in Kapitel 3. In diesem Kapitel wird die grundlegende Legitimation von der funktionalen abgegrenzt und erläutert. Teil der grundlegenden Legitimation ist die Frage, warum der Mensch überhaupt einen Staat bildet. Antwort auf diese Frage liefern zwei Argumente. Aus diesen beiden Argumenten, dem des Selbstinteresses und dem der Würde (Kapitel 4), geht die Antwort auf die Frage nach der Legitimation in demokratischen Staaten hervor. Nachdem diese Fragen geklärt sind, erfolgt der Bezug beider Argumente auf die Non-Voice-Parties. Es wird hier gezeigt werden, dass die Interessen aller Menschen einbezogen werden müssen. Somit ist dann aufgezeigt, dass NVP notwendiger Teil der grundlegenden Legitimation sind.

In Kapitel 5 wird anschließend die Frage der Repräsentation erörtert. Hier wird zunächst eine begriffliche Definition vorgenommen. Davon ausgehend wird aufgezeigt werden, welche Bedingungen der Repräsentation gegeben sein müssen, um die grundlegende Legitimation durch NVP zu gewährleisten. Nachdem diese beiden Bereiche in Bezug gesetzt worden sind, werden in Kapitel 6 Handlungsvorschläge für demokratische Staatsmodelle analysiert und anhand von Szenarien aus realpolitischen Beispielen überprüft. Auf diese Weise wird nicht nur das derzeitige System kritisch betrachtet, sondern es werden auch Lösungsangebote erarbeitet. Zum Schluss wird nochmals auf mögliche Gegenargumente eingegangen werden.

Um aber einen Einblick in die vorgelegte Struktur der Argumentation zu bekommen, wird nun in Kürze auf den Zusammenhang von NVP und dem Staat eingegangen. Dies soll die für diese Arbeit wichtige Beziehung, die hier entsteht, nochmals verdeutlichen, bevor die Argumentation zur Legitimation dargelegt wird. Um also einen systematischen Ansatz der Analyse der beschriebenen Intuition zu gewährleisten, muss geklärt werden, in welchem Zusammenhang Staat und NVP stehen. Es ist zunächst davon auszugehen, dass ungeklärt ist, wie ein Staat sich mit Menschen auseinandersetzen muss, die nicht im klassischen Sinne als Bürger aufgefasst werden können.

Es ist zu klären, wieso diese Gruppen von Menschen überhaupt für den Staat von Interesse sein sollten. In der Einleitung wurde darauf hingewiesen, dass Folgen von Staatshandlungen zum Teil massive Auswirkungen auf diese Gruppen haben können. „Macht ist ganz allg. das Vermögen etwas zu bewirken“ (Albrecht 1976, S. 73). In diesem Sinn hat der Staat also Macht gegenüber NVP. Damit ist aufgezeigt, dass zumindest ein Verhältnis zwischen Staat und NVP besteht. Staatliche Macht muss aber immer an ein Konzept der Legitimation geknüpft sein. Ist dies nicht der Fall, kann im klassischen Sinn vertragstheoretischer Überlegungen die Gefahr bestehen, dass der Staat seine Macht missbraucht, ohne Rechenschaft ablegen zu müssen. Ermacora beschreibt zwei Arten, aus denen die Legitimität⁸ des Staates hergeleitet werden kann. „Die *Legitimität des Staates*, [...], ist aus dem Wesen den Menschen als ‚zoon politikon‘ und aus der Notwendigkeit, den ‚Krieg aller gegen alle‘ zu verhindern, gegeben“ (Ermacora 1979, S. 65). Hier ergeben sich zwei Sichtweisen auf den Begriff der Legitimation in Bezug zur

8 Ermacora vertauscht in diesem Teil seiner Argumentation offenbar Legitimität, verstanden als „den Glauben an bzw. das Vertrauen auf die Rechtmäßigkeit politischer Herrschaft“ (Schubert, Klein 2011), mit Legitimation. Legitimation beantwortet die Frage wodurch die Rechtmäßigkeit von Herrschaft objektiv gegeben ist (ausführlicher in Kapitel 3). An dieser Stelle wird der Begriff der Legitimität synonym mit dem der Legitimation benutzt, da dieser gemeint sein muss, um Ermacoras Argumentation folgen zu können.

Staatskonzeption. Zum einen kann der Staat als Teil menschlichen Daseins (zoon politikon) und zum anderen als menschengemachte Institution angesehen werden⁹. Diese beruht dann in vielen Argumentationen, vor allem der Vertragstheorie, auf dem Schutz vor Gewalt. Dieser Punkt wird in Kapitel 4 weiter ausgeführt. Der Schutz vor Gewalt durch den Staat zeigt aber auf, dass, nachdem er eingerichtet ist, ein spezielles Verhältnis zwischen dem Staat und seinen Untertanen besteht.

„Zum einen bezeichnen diese Begriffe [„Legitimität“ und „Legitimation“] ein spezifisches Verhältnis zwischen „Herrschaft“ und „Herrschaftsunterworfenen“. „Legitimation“ bzw. „Legitimität“ setzt die Vorstellung eines Dualismus voraus. Zum anderen stehen die beiden Begriffe in einem logischen Gegensatz zu Zwang und Gewalt: Legitime Herrschaft herrscht grundsätzlich zwanglos“ (Menzel 1980, S. 17).

Die ‚Zwanglosigkeit‘ ist bei Staatshandlungen gegenüber NVP nicht gegeben. Im Bereich der zukünftigen Generationen wird dies am Beispiel der Frage nach einer Lagerstätte für atomaren Abfall deutlich. Die Lagerung von Atom Müll und damit die Verschiebung des Problems in die Zukunft stellt zukünftige Generationen (z. G.) vor vollendete Fakten. Sie sind also ‚gezwungen‘, mit diesem, von uns vermeidbaren, Umstand umzugehen. NVP sind also im Sinne Menzels „Herrschaftsunterworfenen“ (ebd.). Das zeigt sich daran, dass neben z. G. sowohl Ausländer, die im Land leben, als auch Asylbewerber sich den Gesetzen des Landes ‚beugen‘ müssen, diesen unterworfen sind. Sowohl der Begriff der ‚Herrschaft‘ als auch der des ‚Zwangs‘ werden im Verlauf der Arbeit noch einmal

9 John Stuart Mill führt diese zwei Typen von staats-theoretischen Überlegungen aus, die beide jeweils ein anderes Zustandekommen des Staates annehmen. Er unterteilt alle „Auffassungen über des [sic!] Wesens politischer Institutionen“ in zwei gegensätzliche Theorien (Mill 1861, S. 9). Einerseits können politische Institutionen „ausschließlich als eine Frage des Erfindens und Konstruierens betrachtet werden“ (Mill 1861, S. 9). Diese erste Gruppe sieht „Regieren als eine im strikten Sinn praktische Kunst [...], die keine andere Frage als jene nach Mitteln und Zweck aufwirft“ (Mill 1861, S. 9) an. Theoretiker dieser Überzeugung vergleichen den Staat mit einer Maschine oder einem Werkzeug, das in seinem Dasein rein zur Erfüllung eines anderen Zwecks dient (vgl. Mill 1861, S. 9). Für diese Gruppe ist der Staat an die Bedürfnisse seiner Bürger jederzeit anzupassen; und ein, im Sinne der Definition der politischen Philosophie nach Becker, ‚guter‘ Staat ist der, der den übergeordneten Zweck am besten erfüllt.

Andererseits betrachtet die zweite Gruppe von Theoretikern politische Institutionen „vielmehr als eine Art spontanes Produkt und die Regierungslehre gewissermaßen als einen Zweig der Naturgeschichte“ (Mill 1861, S. 9-10). Vertreter dieser Gruppe sehen politische Institutionen als in der Natur des Menschen angelegt. Für sie kann der Staat nur durch eine Änderung der Menschen beeinflusst werden (vgl. Mill 1861, S. 10f.). Der Vorteil dieser Gruppierung ist die Möglichkeit, eine große Vielzahl und Ausprägung von Staatssystemen anhand der Unterschiede menschlichen Daseins und menschlicher Kultur zu erklären.

In dieser Arbeit wird von einem Staatsmodell, das als menschlich geschaffen angesehen wird, ausgegangen. In Kapitel 4 wird allerdings auf mögliche Gegenargumente aus der zweiten Gruppe eingegangen.

aufgegriffen. An dieser Stelle wird die Begrifflichkeit nur herangezogen, um die Fragestellung der Debatte dieser Arbeit weiter erläutern zu können.

Die Legitimation von Staatshandlungen gegenüber NVP ist nach der bisherigen Argumentation also zumindest fragwürdig. Es ist offensichtlich, dass Staaten Handlungen vollziehen können, die auf NVP Auswirkungen haben. Der Staat muss also auf die eine oder andere Weise mit NVP umgehen. Um hier ein weiteres Verständnis zu ermöglichen, ist zunächst das Wie des Umgangs von Staaten mit NVP zu klären. Auf diese Problemstellung lassen sich insgesamt vier logisch mögliche Antworten finden. Wie in der Einleitung ausgeführt, sind vor allem die betroffenen Interessen für die Fragestellung interessant. Aus diesem Grund wird im folgenden Argument von Interessen ausgegangen, ohne dass näher geklärt ist, was diese Interessen sind. Das Verhältnis von Interessen, Legitimation und Repräsentation wird in den Kapiteln 4 und 5 weiter ausgeführt.

2.3 Grundlegende Definitionen

Diese Begriffe sind zentraler Bestandteil der wissenschaftlichen Aufarbeitung der Forschungsfrage. In diesem Zusammenhang ist die Frage, warum ein Staat seine Existenzberechtigung hat, zu klären. Dazu ist das bereits beschriebene Machtmonopol noch einmal aufzugreifen. Rein funktional gesehen übt ein Staat zunächst in ganz unterschiedlichen Gebieten Macht aus (Albrecht 1976, S. 73). Nach der Definition von Max Weber ist er der Einzige, der das Machtmonopol innehat.

„Den politischen Verband kennzeichnet neben dem Umstand: daß die Gewaltsamkeit (mindestens auch) zur Garantie von »Ordnungen« angewendet wird, das Merkmal: daß er die Herrschaft seines Verwaltungsstabes und seiner Ordnungen für ein Gebiet in Anspruch nimmt und gewaltsam garantiert“ (Weber 2008, S. 39).

Die „Herrschaft des Verwaltungsstabes“, in modernem Sprachgebrauch ‚die Herrschaft der Regierung‘, ist in diesem Kontext als die Grundlage staatlicher Ordnung zu betrachten. „Alle Ordnung ist Ordnung auf einen bestimmten Bezugspunkt hin“ (Albrecht 1976, S. 72). Mit Albrecht kann man sagen, dass dieser Bezugspunkt mit dem Zweck des Staates gleichzusetzen ist. Aus diesem Zweck muss sich aber auch die Frage nach der Legitimation ableiten, wie in Kapitel 3 herausgearbeitet wird. Wird Zweck mit dem Gemeinwohl gleichgesetzt oder besser das *„zeitliche öffentliche Wohl“*, auch *„allgemeines Interesse“*, genannt (vgl. Dabin 1964, S. 59), so kann man hieraus die Beschränkung der Macht des Staates ableiten. Diese ist immer nur dann gegeben, wenn der Staat in Hinblick auf diesen Zweck handelt. Der politische Verband oder Staat hat nach dieser

Aussage das Gewaltmonopol inne. Dieses darf er aber durch seine Zweckgebundenheit nur in Ausrichtung auf den beschriebenen Bezugspunkt nutzen.

Grundlage der Ausübung des Gewaltmonopols in einem demokratischen System ist die Repräsentation seiner Bürger. Wie bereits beschrieben, ist dies der Umkehrschluss zu Art. 20 GG. „Alle Macht geht vom Volk aus.“ Aber auch der Begriff der Repräsentation muss weiter eingeschränkt werden¹⁰.

„Repräsentation ist die rechtlich autorisierte Ausübung von Herrschaftsfunktionen durch verfassungsmäßig bestellte, im Namen des Volkes, jedoch ohne dessen bindenden Auftrag, handelnde Organe eines Staates oder sonstigen Trägers öffentlicher Gewalt, die ihre Autorität mittelbar oder unmittelbar vom Volk ableiten und mit dem Anspruch legitimieren, dem Gesamtinteresse des Volkes zu dienen und dergestalt dessen wahren Willen zu vollziehen“ (Fraenkel 1991, S. 157).

Fraenkel spricht hier von einer ‚Autorität‘, die mittelbar oder unmittelbar vom Volk abgeleitet wird. „[A]utorität wird auch Institutionen und Organisationen zugeschrieben, denen es [...] gelingt, rechtmäßig anerkannten Einfluss zu erringen“ (Schubert, Klein 2011). In diesem Fall beruht der Einfluss auf der Vermittlung durch das Volk. Art. 20 GG zeigt, dass nach Fraenkels Definition Autorität und Legitimität auf einer gemeinsamen Grundlage aufbauen. In demokratischen Staaten wird beides durch Repräsentation vermittelt. Fraenkel sieht die Repräsentation in seiner Definition dann gewährleistet, wenn das Gesamtinteresse des Volkes durch seinen ‚wahren Willen‘ in den Entscheidungen der handelnden Organe abgebildet ist. Der Staatszweck besteht für Fraenkel darin „dem Gesamtinteresse des Volkes zu dienen und dergestalt dessen wahren Willen zu vollziehen“ (ebd.). Allein schon das Konzept ‚wahrer Wille‘ ist definitorisch aber hoch problematisch. Es bleibt unklar, ob und wie ein Organ, zum Beispiel eine Regierung, den wahren Willen des Volkes überhaupt erkennen kann. Noch komplizierter ist es, das ‚Gesamtinteresse‘ zu bestimmen. Fraenkel stellt hier fest, dass das Gesamtinteresse dann vollzogen wird, wenn der ‚wahre Wille‘ ausgeführt wird. Es ist schwierig, das Gesamtinteresse und den ‚wahren Willen‘ institutionell abzubilden. In Kapitel 3 wird dazu näher auf den Staatszweck eingegangen. In Kapitel 5 wird dann die Frage geklärt, wie eine Repräsentation des Volkes, aufbauend auf der Argumentation zur Legitimation in den Kapiteln 3 und 4, umsetzbar ist.

10 Die genaue Ausarbeitung des Begriffs folgt in Kapitel 5. An dieser Stelle soll Repräsentation allerdings erläutert werden, um dem Leser ein Bild der folgenden Argumentation zu vermitteln. Diese bezieht die Begriffe Legitimation und Repräsentation immer wieder ein, um eine Definition zu erarbeiten. Da beide Begriffe eng miteinander verknüpft sind, ist eine kurze Einordnung des Begriffs Repräsentation in den Kontext der Argumentation notwendig, um die folgenden Schritte besser verständlich zu machen.

Als Ausgangslage dient dieser Arbeit als kleinste Analyseeinheit das Individuum. In Fragen, die den Gemeinwillen, den wahren Willen oder eine prozedurale Inkorporation in Staatsinstitutionen klären, kann zunächst angenommen werden, dass der Staat existiert und bereits legitimiert ist. „Der Souverän kann nur als ein Ganzes und als Körperschaft betrachtet werden. Aber jeder Einzelne in seiner Eigenschaft als Untertan wird als Individuum betrachtet“ (Rousseau 2011, S. 65). In Kapitel 3 wird dementsprechend geklärt werden müssen, inwiefern es überhaupt zur Staatslegitimation kommt. Daraus wird dann die Möglichkeit oder Notwendigkeit zur Repräsentation und zur Art der Repräsentation abgeleitet. Personen, die in einem demokratischen Staat leben, lassen sich unter anderem von zwei Positionen aus betrachten: zum einen als Bürger und damit als das Staatsvolk konstituierende Person, zum anderen als ‚Betroffene der Staatshandlung‘¹¹. Die Frage, ob sich diese Gruppen unterscheiden und wenn ja, wie sich diese ‚Betroffenheit‘ auf Legitimation auswirkt (vgl. unter anderem Benhabib 2008, 38-42), ist eine zentrale Frage dieser Arbeit.¹² Was aber bisher unklar geblieben ist, ist die Definition des Begriffs ‚Volk‘. Nach der bisherigen Analyse sind damit die Bürger gemeint, die als Volk die Legitimation für demokratische Staaten gewährleisten. Diese müssen repräsentiert werden, d. h. ihre Interessen müssen vertreten sein. Es besteht also ein enger Zusammenhang zwischen Bürgern, Interessen, Repräsentation und Legitimation innerhalb demokratischer Staaten. Aber die Menge der Menschen, die als ‚Bürger‘ bezeichnet werden, muss nicht notwendigerweise mit der Menge der Menschen, die das ‚Volk‘ ausmachen, übereinstimmen. Bisher wurde gezeigt, dass, sollte die Repräsentation von NVP im Staat notwendig sein, die Frage, wie das ‚Volk‘ zu definieren ist, neu gestellt werden muss. An dieser Stelle führt ein Vorgriff auf den juristischen Teil der Arbeit weiter. Hier ist zunächst das Legitimationssubjekt zu definieren. „*Legitimationssubjekt* ist gem. Art. GG Artikel 20 GG Artikel 20 Absatz II 1 GG das Volk“ (Voßkuhle, Kaiser 2009, S. 803). Das Legitimationssubjekt muss in diesem Fall als das legitimationsgebende Element im Staat betrachtet werden. Es sind also diejenigen gemeint, die den Staatshandlungen die notwendige Legitimation geben. Wie in Kapitel 3 ausgeführt, betrachtet die juristische Debatte nur die Seite der Staatshandlungen, nicht die Legitimation des Staates generell. Voß-

11 Habermas definiert in ‚Faktizität und Geltung‘ Betroffene. „D: Gültig sind genau die Handlungsnormen, denen alle möglicherweise Betroffenen als Teilnehmer an rationalen Diskursen zustimmen könnten“ (Habermas 1998, S. 138). Die Fähigkeit zur Zustimmung wird in Kapitel 3 in Habermas Argumentationsschema eingefügt und weiter erörtert.

12 Seyla Benhabib setzt die Begriffe *Demos* (Volk, Bürger), *Populus* (Bevölkerung) und *Ethnos* (Volk, Ethnie) in Bezug zueinander und zu ihrem Verhältnis zur Legitimität. Diese Unterscheidung bildet die Grundlage der Definition der hier vorgestellten Arbeit. In Benjamin R. Barber's Auseinandersetzung mit Robert Nozick setzt er das Individuum in Bezug zur Legitimation (vgl. Barber 1977).

kuhle setzt das Legitimationssubjekt mit dem Volk gleich. Er muss also zunächst zeigen, was unter Volk zu verstehen ist. „Darunter ist nach h. M. die Personengesamtheit der deutschen Staatsangehörigen und der ihnen nach Art. 116 Absatz 1 GG gleichgestellten Personen, also das *deutsche Volk* zu verstehen“ (Voßkuhle, Kaiser 2009, S. 803). Artikel 116 des deutschen Grundgesetzes führt in Paragraph 1 aus:

„(1) Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat“ (Grundgesetz).

Die deutsche Staatsangehörigkeit kann man durch unterschiedliche Umstände erhalten (vgl. StAG §3 Abs.1 und Abs. 2). Juristisch scheint also klar zu sein, wie das Volk konstituiert wird. Es wurde aber bereits zu Beginn festgehalten, dass zur Gewährleistung einer legitimen Staatshandlung eine Repräsentation erfolgen muss. Zudem wurde aufgezeigt, dass es bei der Repräsentation auch um die Interessen der Betroffenen geht. Auch Voßkuhle erkennt das und erläutert dies näher, indem er zwei Volksbegriffe unterscheidet. „Die mit dieser Auslegung verbundene Ablehnung des sog. offenen Volksbegriffs hat zur Konsequenz, dass für die Legitimationsfrage nicht auf die Gesamtheit der Betroffenen abgestellt werden kann“ (Voßkuhle, Kaiser 2009, S. 803). Diesem offenen Volksbegriff wird ein ‚geschlossener‘ gegenübergestellt. Dieser setzt das Volk mit den qua Verfassung definierten Bürgern gleich. Es wird später in zwei Argumenten in Kapitel 4 erläutert, warum es notwendig ist, dass alle Betroffenen repräsentiert werden müssen. Zunächst wird aber mit dem ‚geschlossenen‘ Volksbegriff weiter argumentiert. Voßkuhle führt aus, warum der offene Begriff der Volksdefinition nicht als Definition im deutschen Rechtssystem genutzt werden kann. „Dies würde der Gleichheit aller Staatsbürger zuwiderlaufen, die andernfalls je nach Betroffenheit gestufte Beteiligungsrechte hätten“ (Voßkuhle, Kaiser 2009, S. 804). Diese Argumentation geht von der Prämisse aus, dass die Gleichheit der Bürger der zentrale Faktor für ihre Vermittlung von Legitimität ist. Dies ist aber nicht notwendigerweise das einzige Kriterium; so könnte man z. B. Betroffenheit selber als Faktor für Legitimation geltend machen. Es ist hier die Frage zu stellen, warum notwendigerweise Betroffenheit eine Rolle spielen kann oder muss, welche in Kapitel 4 beantwortet wird. Ausländer sind per se auch aus dem Legitimationssubjekt ausgeschlossen (vgl. Voßkuhle, Kaiser 2009, S. 804) – wobei auch hier die Frage zu stellen ist, in welchem Umfang die Interessen betroffener Ausländer berücksichtigt werden.

Dieses grobe Schema ist notwendig, um dem weiteren Verlauf der Argumentation folgen zu können, da sich die Begrifflichkeiten, die bisher angesprochen wurden, aufeinander beziehen. Bisher wurde eine kurze Einführung in die relevanten Begriffe und ihre Funktion in der Argumentation dargelegt. Methodisch werden drei Aspekte in der folgenden Argumentation genutzt. Es wird zunächst immer von einer Analyse des Begriffs ausgegangen. Um daraus die notwendigen Argumentationsschritte abzuleiten, werden unterschiedliche Definitionen betrachtet. Zudem werden die Argumente an den relevanten Stellen formalisiert oder halbformalisiert. Um ein umfassendes Bild des Begriffs der Legitimation zu erhalten, wird zudem eine kurze Analyse der Definition in der deutschen Rechtswissenschaft vorgelegt. Um aber in die Diskussion einsteigen zu können, sind noch zwei Aspekte notwendig: Zum einen muss der Begriff der Non-Voice-Parties definiert werden; zum anderen muss eine Eingrenzung in der aktuellen Debatte der politischen Philosophie vorgenommen werden. Die bisher vorgestellte Argumentation verweist implizit an einigen Stellen auf das sogenannte ‚All Affected Interests Principle‘. Dieses wird, nach der Definition der NVP, genauer analysiert und eine Einordnung dieser Arbeit innerhalb der Debatte vorgenommen.

2.4 Definition des Begriffs Non-Voice-Parties

Der Begriff der Non-Voice-Parties (NVP) ist Teil der englischen Umgangssprache und bezeichnet hier zumeist die weiße Unterschicht, die nicht wählen geht.¹³ Diese ist im englischen Staat dementsprechend un- oder bestenfalls unterrepräsentiert¹⁴. Die hier vorgestellte Arbeit dehnt den Begriff der Non-Voice-Parties aus, präzisiert ihn aber zugleich. Die Gruppe der englischen ‚Nicht-Wähler‘ steht der Problematik gegenüber, un- oder bestenfalls unterrepräsentiert zu sein, d. h. keine eigene Interessensvertretung im englischen Parlament zu haben. Die hier definierten NVP gehen über das Fehlen ihrer Interessensvertretung hinaus. Um der Arbeit die nötige definitorische Klarheit zu geben, muss es sich bei NVP im Sinne dieser Arbeit um Gruppen von Menschen handeln, die keine Möglichkeit zur Partizipation am politischen Entscheidungsprozess haben. Dies wird daran gemessen, dass sie keine Möglichkeit haben, durch Wahlen den demokratischen Diskurs mitzubestimmen. So sind sie auch für Interessenvertreter nicht relevant,

13 Der Begriff ist dem englischen Sprachgebrauch politischer Berater entnommen.

14 Unterrepräsentiert bedeutet hier, dass es unter Umständen eine Person gibt, die sich zwar für das Wohl dieser Gruppe einsetzt, dies aber nicht im Sinne der Gruppe tut, sondern in Form der Surrogatsrepräsentation handelt. Auf diese Form wurde bereits in Kapitel 6 eingegangen.

da sie das politische Geschehen nicht beeinflussen können¹⁵. Dies ist als erstes Kriterium festzuhalten.

K1: Non-Voice-Parties sind Gruppen von Menschen, die nicht wahlberechtigt sind.

Ohne allerdings überhaupt von den Entscheidungen des Staats betroffen zu sein, ist die Möglichkeit zur Partizipation allerhöchstens theoretisch interessant. Dies ist in Bezug auf die englische Unterschicht bereits implizit enthalten, muss aber explizit als zweites Kriterium betrachtet werden.

K2: Non-Voice-Parties sind Gruppen von Menschen, die von Entscheidungen des Staats betroffen werden.

Um aber eine politische Repräsentation überhaupt möglich zu machen, muss ein drittes Kriterium eingeführt werden. Um ‚repräsentierbar‘ zu sein, ist es notwendig, die ‚Partie‘, also die Gruppe, klar definieren zu können. Es muss die Möglichkeit geben, genau anzugeben, wer Teil dieser Gruppe ist und wer nicht. Zudem müssen sich aus den Eigenschaften zur Definition Interessen ableiten lassen, die durch den Staat betroffen sind, wie in K2 festgehalten. Erst die genaue Definition der Gruppe und ihrer Interessen macht sowohl die Betroffenheit als auch die Repräsentation möglich. So ergibt sich das letzte Kriterium.

K3: Non-Voice-Parties sind Gruppen von Menschen, die klar über eine oder mehrere Eigenschaften zu definieren sind.

Fasst man diese drei Kriterien zusammen, entsteht die Definition von Non-Voice-Parties:

Definition NVP: Non-Voice-Parties sind Gruppen von Menschen, die nicht wählen können, aber von Entscheidungen des Staats betroffen und klar über eine oder mehrere Eigenschaften zu definieren sind.

Ein gutes Beispiel sind Asylbewerber in Deutschland. Es gibt eine klar definierte Menge an Menschen, auf die es zu einem bestimmten Zeitpunkt zutrifft, deutscher Asylbewerber zu sein. Asylbewerber sind zudem per Definition nicht in der Lage, am politischen Geschehen teilzunehmen, sie sind somit nicht repräsentiert. Da die Migrationspolitik sich speziell auf diese Gruppe bezieht, sind sie auch Betroffene und somit, da alle genannten Kriterien auf sie zutreffen, eine

¹⁵ In Kapitel 6 wird genauer auf Gruppen eingegangen, die auf andere Weise als die der Wahl politischen Einfluss nehmen können.

Non-Voice-Partie. In diesem Sinne kann man auch die Gruppe der ‚zukünftigen Generationen‘ beschreiben. Die Frage, wie aktuelle Regierungen mit möglichen zukünftigen Generationen ‚interagieren‘ können, spielt hier, neben der klaren Definition der Mitglieder dieser Gruppe, eine entscheidende Rolle. In diesem Zusammenhang ist das Science and Environmental Health Network (SEHN) zu erwähnen (vgl. SEHN, 2008). Dieses Netzwerk der Harvard Law School hat, als Lösungsvorschlag für die Realpolitik, bereits eine Debatte zur Frage des Schutzes zukünftiger Generationen in Hinblick auf die legalen Aspekte eröffnet, dies wird in Kapitel 7 analysiert.

Die Frage der Zugehörigkeit und auch der Interaktion mit Non-Voice-Parties wird bedeutend komplexer, wenn wir ein anthropozentrisches Gesamtbild verlassen. In einer anderen Arbeit wird zu prüfen sein, ob die drei Kriterien auch auf nicht-menschliche Gruppen wie Tiere oder die gesamte Umwelt (im Sinne z. B. eines Gaia-Konzeptes¹⁶) anzuwenden sind. Die Einordnung von Tieren oder Umwelt wird in dieser Arbeit bewusst ausgelassen. Es muss zunächst geklärt werden, ob und wie NVP repräsentiert sein müssen. Ist dieser grundlegende Schritt geklärt, kann die genaue Definition einzelner Gruppen vorgenommen werden. Um aber Fragestellungen wie der des Bewusstseins – und damit verbunden der Interessen von Tieren und Umwelt – zu entgehen, wird diese Gruppe in der hier vorliegenden Arbeit nicht weiter ausgeführt.

Des Weiteren ist zu fragen, ob sich Non-Voice-Parties nur auf nationale Gruppierungen oder auch auf inter- oder transnationale Gruppen beziehen können. Ein mögliches Beispiel wären hier die gemeinsamen Interessen der Sinti und Roma oder indigener Gruppen, deren ursprünglich bewohnte Gebiete nationale Grenzen überschreiten. Können sie sich auf grenzüberschreitende Gruppen beziehen, schließt sich die Frage an, welche Möglichkeiten die einzelnen Staaten haben, sich solcher Themen zu widmen. Es gibt einige interessante realpolitische Beispiele, die sich mit einzelnen Gruppierungen, welche die Kriterien der Non-Voice-Parties erfüllen, auseinandersetzen. Die Beispiele zeigen aber noch mehr: Sie stellen auf abstrakter Ebene dar, dass Non-Voice-Parties im politischen Diskurs sowohl systemintern als auch systemextern repräsentiert werden können. Beide Felder schließen sich nicht aus, sind aber als Abgrenzungskriterien relevant. Systemintern bedeutet hier Repräsentation innerhalb des politischen Appa-

16 Die Gaia Foundation und Stephan Harding beschreiben die Natur bzw. die Welt als eine Gesamtstruktur und somit als Individuum. „[...] the sum of all the complex feedbacks between life, atmosphere, rocks and water give rise to Gaia, the evolving, self-regulating planetary entity that has maintained habitable conditions on the surface of our planet over vast stretches of geological time“ (Harding 2006, S. 64). Dies lässt zumindest die Frage nach dem rechtlichen und politischen Status des Individuums ‚Erde‘ und somit zu seiner evtl. Mitgliedschaft bei den Non-Voice-Parties zu.

rats. Das ungarische Konzept des Ombudsmanns für zukünftige Generationen und Nachhaltigkeit ist hier als Institution ministerialer Vertretung zu nennen. Zudem gibt es auch die Möglichkeit, die einzelnen Mitglieder der Regierung in die individuelle Verantwortung zu nehmen. Wie dies geschehen kann, wird in Kapitel 6 analysiert werden. Der systemexterne Weg gliedert sich auf in Fragen der legalen Verankerung und der juristischen Umsetzbarkeit dieser Formen der Repräsentation sowie in eine ‚gesellschaftliche‘ Herangehensweise. Die vorgestellte Arbeit wird zeigen müssen, ob eine rein rechtliche Herangehensweise in der Lage ist, die Probleme jeder der Non-Voice-Parties zu lösen. Dieser Fragestellung sehen sich auch die gesellschaftlichen Ansätze gegenübergestellt. Hier ist zum einen die Möglichkeit einer Repräsentation durch gesellschaftliche Gruppierungen wie etwa Nicht-Regierungs-Organisationen zu nennen. Zum anderen könnte auch ein Weg ökonomischer Entschädigung gewählt werden (vgl. Tremmel 2010, 8–12). In Kapitel 6 werden die bis dahin analysierten Argumentationsschritte zusammengefasst und auf eine beispielhafte Auswahl möglicher Repräsentationsmodelle angewandt. Kapitel 7 wird sich dann mit möglichen Kritikpunkten befassen.

2.5 Der Bezug zum All Affected Principle

Nachdem nun Forschungsfrage, Argumentationsverlauf und Definition von NVP geklärt sind, muss die vorliegende Arbeit noch in den Forschungskontext eingeordnet werden. Wie bereits gezeigt, steht die Arbeit im Kontext der politischen Philosophie. In diesem Bereich der Philosophie gibt es kaum eine systematische Aufarbeitung des Umgangs mit NVP durch Staaten. Was dieser Fragestellung von der Grundidee noch am nächsten kommt, ist die Debatte um das sogenannte All-Affected-Principle (AAP)¹⁷. Durch die bisher vorgestellte kurze Ausführung des Argumentationsschemas lassen sich hier Parallelen zur Struktur des AAP finden. Zwar sind Legitimation und Repräsentation die begrifflichen Grundlagen, von denen die Arbeit ausgeht, aber gerade durch die Frage der Definition des

17 Das Principle of All-Affected Interests wird von unterschiedlichen Autoren leicht unterschiedlich benannt. Robert Dahl, einer der ersten Autoren, die sich konkret mit dem Prinzip auseinandersetzten, nennt es Principle of Affected Interests (Dahl 1990, S. 49). Miklosi nennt es Principle of All Affected Interests (Miklosi 2012, S. 483) und Robert Goodin, einer der meistdiskutierten Autoren zu diesem Thema, nennt es All Affected Principle (Goodin 2007, S. 40) – wobei Goodin den Namen je nach Definition anpasst (vgl. Goodin 2007). Für diese Arbeit wird das Prinzip durchgängig All Affected Principle (AAP) genannt, es sei denn, es wird ausgeführt, dass es erweitert werden muss.

Volks¹⁸ und der möglicherweise notwendigen Einbindung von Betroffenen lässt sich eine Nähe zum AAP feststellen. Dieses Prinzip soll nun in Kürze ausgeführt werden, um eine Abgrenzung der Arbeit vornehmen zu können. Dies ist zudem relevant, da die Gegenargumente, die gegen das AAP vorgebracht werden, zum Teil auch gegen das Resultat dieser Arbeit verwendet werden können. Auf diese möglichen Gegenargumente wird in Kapitel 7 eingegangen werden, da erst an dieser Stelle die in dieser Arbeit aufgeführten Argumente auf die Debatte um das All-Affected-Principle bezogen werden können.

Grundlage für das AAP ist eine Intuition. Diese wurde als einer der Slogans des amerikanischen Unabhängigkeitskriegs formuliert: ‚No taxation without representation.‘ Die Idee dahinter ist, dass in einer Demokratie jeder, der besteuert wird, auch repräsentiert sein muss. Erweitert man diesen Gedanken, muss jeder der Betroffenen auch am Prozess der Handlung, die zur Betroffenheit führt, beteiligt sein. Saunders führt aus, dass dies nicht nur ein Prinzip in der Demokratietheorie, sondern ein generelles moralisches Prinzip sei (Saunders 2012, S. 286). Über diese Erweiterung des Prinzips auf die moralische Ebene kritisiert er es zur gleichen Zeit. Auch diese Kritik wird in Kapitel 7 debattiert. Das AAP wird meistens auf der Grundlage zweier Frage- oder Problemstellungen aufgebaut: das sogenannte ‚Boundary Problem‘ (vgl. Arrenhius 2005) und die Frage, wie der ‚Demos‘ konstituiert wird (Dahl 1990; Goodin 2007). Beide Problemstellungen sind auf die Frage bezogen, wie das Volk zu definieren ist. Das ‚Boundary Problem‘ geht dabei in seiner ursprünglichen Formulierung von der Grundlage aus, dass die Handlungen von Nationalstaaten (negative) Konsequenzen für Menschen haben können, die in anderen Staaten leben (vgl. Arrenhius 2005, S. 15; Saunders 2012). Diese Menschen müssten, zunächst einer Intuition nach, in den Entscheidungsprozess zu dieser Handlung einbezogen werden. Saunders begründet diese Intuition in einer Überlegung über die Demokratie.

„Democracy can be seen as a procedure that allows some of us to impose costs on others for our own benefit, provided that all expect to benefit overall. We are prepared to waive some of our rights provided that others do so too and all expect to gain. The gains, however, are confined to members of a particular cooperative group. We are entitled to impose losses on some, but this does not entitle us to impose losses on those who neither consent nor stand to gain“ (Saunders 2012, S. 281).

Die Idee der Übertragung von Kosten auf Menschen, die nicht in den demokratischen Prozess eingebunden sind, ist die Grundlage dafür, dass es hier einer möglichen Umformung der Demokratie bedarf (vgl. auch Saunders 2012, S. 294). Dieses Problem stellt sich nicht nur bei Handlungen, die Einfluss auf Menschen

18 Im kommenden Abschnitt werden Volk und Demos gleichgesetzt. Diese Begriffseinheit hat sich in der aktuellen Debatte durchgesetzt und wird hier nicht weiter hinterfragt.

anderer Staaten haben, sie ist auch ein Problem für die Demokratie im Umgang mit strukturellen Minderheiten (vgl. Saunders 2012, S. 281). Saunders baut diesen Gedanken auf einem impliziten Prinzip der Fairness auf. Zwar verlieren Menschen in einer Demokratie manchmal, sie akzeptieren diese Niederlage aber, weil sie eben manchmal auch gewinnen (vgl. Saunders 2012, S. 280-282). Die Frage nach der Pflicht, den Gesetzen in einer Demokratie zu folgen, wird hier nicht weiter ausgeführt¹⁹. Der Gedanke, den Saunders hier ausführt, ist allerdings, dass jedes reziproke Prinzip, wie das angesprochene Fairnessprinzip, darauf aufbaut, dass alle Parteien überhaupt die Möglichkeit haben, etwas Gutes aus diesem Prinzip zu ziehen. Dies ist aber aufgrund des ‚Boundary Problems‘ nicht möglich: „Consequently, many of those who have considered the so-called ‘boundary problem’ have argued that there is no justification for restricting the franchise to members of a particular state “ (Saunders 2012, S. 281). Dadurch, dass sich die Gruppe derer, die von Entscheidungen betroffen sind, nicht auf einen Nationalstaat in der derzeitigen Ausgestaltung beziehen kann, muss ein neues Prinzip gefunden werden.

2.5.1 Die Grundlage des All-Affected-Principle

Ein solches Prinzip kann das AAP darstellen. Saunders argumentiert hier über die Frage der Rechtfertigung von Demokratie.

„If the justification of democracy lies, for example, in allowing people to protect their interests, then it seems reasonable that all whose interests are at stake in a decision should have the chance to participate in making it“ (Saunders 2012, S. 282).

Über diese Argumentation versucht er zu belegen, dass sich die Entscheidungsmacht des Demos auf die Mitglieder des Demos beziehen sollte (vgl. Saunders 2012, S. 290), nicht auf Außenstehende, da diese keinen Ausgleich für Schaden durch den Demos zu erwarten hätten²⁰. In seiner Argumentation findet sich einer der Kritikpunkte am All-Affected-Principle, auf den in Kapitel 7 eingegangen wird.

19 Eine Diskussion des Fairnessgedankens findet sich zum Beispiel bei Peter Singer (vgl. Singer 1973). Andere Autoren, die sich mit diesem Bereich beschäftigen, sind Craig Carr, Patrick Durning, David Mapel und John Horton (vgl. Carr 2002, Durning 2003, Mapel 2005 und Horton 2010). Dies ist nur eine kurze Übersicht. Zur Argumentation der Pflicht, die Gesetze in einem Staat zu befolgen, gibt es eine sehr breite Debatte, die hier nicht weiter aufgegriffen werden kann. Die Argumentation der Arbeit setzt sich mit der grundlegenden Legitimation des Staats auseinander (siehe Kapitel 3). Die Frage nach der Pflicht, den Gesetzen zu folgen, ist aber eine funktionale Frage, die durch die Ausgestaltung der Staats- und Regierungsform entsteht.

20 “Those who are not part of the demos cannot expect to receive compensating benefits, so should not be liable to bear costs either“ (Saunders 2012, S. 290).

Die zweite Frage- oder Problemstellung, aus der das AAP abgeleitet wird, ist die Frage nach dem Demos selber. Diese Argumentation bezieht sich nicht zuerst auf ein Problem der Betroffenheit; sie fragt vielmehr direkt danach, wie der Demos zu konstituieren ist. So beginnt Goodin seine Untersuchung des AAP mit der Problemanalyse, dass es nur eine sehr begrenzte Debatte zur Frage des ‚Demos‘ oder Volks gebe (vgl. Goodin 2007, S. 40f.; diese Argumentation findet sich auch bei Dahl 1990, S. 45f.). Dass das Demos zufällig entstehen oder akzeptiert werden kann, ist für Goodin klar (vgl. Goodin 2007, S. 44). Die Frage, wie das Volk als Legitimationssubjekt definiert werden kann, wird in Kapitel 5 wieder aufgegriffen werden. Für Goodin bedeutet diese Frage die Grundlage jeder Demokratie. „Constituting the demos is the first step in constructing a democracy“ (Goodin 2007, S. 43). Aber, so führt er weiter aus, das Volk kann nicht selber durch einen demokratischen Prozess definiert werden²¹. Wäre dies der Ansatz, käme es zu einem infiniten Regress. Es muss also ein anderes Prinzip außerhalb der Demokratie gefunden werden (vgl. Goodin 2007, S. 43). Mit diesem Gedanken will Goodin nicht die Demokratie infrage stellen, er sagt damit nur aus, dass Demokratie alleine nicht ausreichend ist. „The need to appeal to some principle outside democracy to constitute the demos does not render democratic theory incoherent, merely incomplete“ (Goodin 2007, S. 43f.). Goodin überprüft auf dieser Grundlage die bestehenden Prinzipien von Abstammung, Geburtsort und anderen Vorschlägen (vgl. Goodin 2005, S. 48f.; diese Überlegung findet sich auch bei Arrenhius 2005 und Näsström 2011). Goodin kritisiert die Vorschläge anhand ihrer Über- oder Untereinbezogenheit („over- or underinclusive“ (Goodin 2005, S. 47)) anderer Menschen (vgl. Goodin 2007, S. 49). Seiner Ansicht nach bietet das AAP in diesem Rahmen die beste Alternative. „The „all affected interests“ principle is the standard by which the adequacy of those other approximations is invariably assessed“ (Goodin 2007, S. 49). Die geschilderte Problemstellung hat sich erst mit dem Eintritt in das beschriebene Anthropozän ergeben, da sich die meisten Handlungen vorher auf Menschen in einem engeren Umfeld bezogen. Es wurde in der Einleitung und zu Beginn dieses Kapitels bereits argumentiert, dass sich der Handlungsrahmen in den letzten Jahrzehnten deutlich erweitert hat und somit die Notwendigkeit, neue Prinzipien zu finden, gegeben ist (vgl. Goodin 2007, S. 48; Saunders 2012, S. 282). Dahl, Arrenhius und Goodin argumentieren, dass das AAP das beste Prinzip für diese neue Situation ist.

21 Diese Problemstellung greift auch Miklosi auf: „The boundary problem is related to the fact that traditionally, democratic theory has presumed that the set of persons constituting the demos has already been established prior to democratic decision-making, and therefore specifying this set is not itself the outcome of democratic decisions“ (Miklosi 2012, S. 483).

„Constituting a demos on the basis of shared territory or history or nationality is thus only an approximation to constituting it on the basis of what really matters, which is interlinked interests“ (Goodin 2007, S. 49).

Auf der Grundlage der verbundenen Interessen muss also ein Prinzip entwickelt werden, das die oben genannten Argumentationen aus der Demokratietheorie des ‚Boundary Problems‘ und der Bestimmung des Demos aufgreift. Arrhenius zeigt auf, dass, wenn ein solches Prinzip bewertet wird, dieses auf Grundlage der besten Funktion für die Demokratie geschehen muss.

„When we try to figure out which theory of democracy is the best one, and which conception of relevant effects is correct, we have to weigh the evidence for and against different theories – it is an epistemic question, not a moral or political one“ (Arrhenius 2005, S. 26).

Um das AAP nach diesem Maßstab zu bewerten, ist eine genauere Definition notwendig. Das Prinzip wird in der Debatte mehrfach aufgegriffen und unterschiedlich ausformuliert. Kern ist immer, dass es um die Einbindung aller Betroffenen geht.

2.5.2 *Die unterschiedlichen Definitionen des AAP*

Hier soll ein kurzer Überblick über die unterschiedlichen Definitionen des AAP gegeben werden, um den Bezug zur Arbeit herstellen zu können.

Eine der ersten Definitionen wurde 1970 von Robert A. Dahl gegeben. „Everyone who is affected by the decisions of a government should have the right to participate in that government“ (Dahl 1990, S. 49). In dieser frühen Version des AAP ist die Rolle der Regierung noch explizit ausformuliert. Dahl bezieht das AAP also rein auf den politischen Diskurs. Er sieht es als das beste Prinzip, um die Definition des Demos zu gewährleisten, an (Dahl 1990, S. 49). Die gesamte Debatte um das AAP bewegt sich, bis auf die bereits ausgeführte Argumentation von Saunders, im Bereich der Frage nach Staatshandlungen. Goodin bleibt in diesem Schema, spricht aber von betroffenen Interessen.

„According to what I shall call the „all actually affected interests“ principle, the decision-making body should include all interests that are actually affected by the actual decision. This is probably the most common form of the principle“ (Goodin 2007, S. 52).

Diese Standardform des AAP bezieht die Betroffenheit des Menschen auf das aktuelle Interesse, die durch aktuelle Entscheidungen betroffen werden. Dies ist nach Goodin die überzeugendste Lösung für die Bestimmung des Demos. Das so ausformulierte AAP ist grundlegend egalitär, es bezieht nach Goodin alle Inter-

essen zunächst auf gleiche Weise ein (vgl. Goodin 2007, S. 50). Aus dieser Formulierung entsteht aber ein Problem. Dadurch, dass das AAP zur Bestimmung des Demos geschaffen ist, wird dieser über die Betroffenheit bestimmt. Unter anderem hängt diese Betroffenheit aber von denjenigen ab, die die Entscheidung treffen. Diese müssten also wieder durch das AAP bestimmt werden. Auch hier ergibt sich der angesprochene infinite Regress (vgl. Goodin 2007, S. 54). Dieser kann durch die Erweiterung des Prinzips auf alle ‚potenzielle‘ Betroffenen gelöst werden (vgl. Goodin 2007, S. 55). So wird aber der Demos deutlich erweitert. Diese Erweiterung wird aus Praktikabilitätsgründen kritisiert (vgl. z. B. Schaffer 2012 und Saunders 2012, 2013). Für Goodin ist diese Ausweitung allerdings die einzig legitime Art, den Demos zu definieren.

„A maximally extensive franchise, virtually (perhaps literally) ignoring boundaries both of space and of time, would be the only legitimate way of constituting the demos to this more defensible version of the „all possibly affected interests“ principle“ (Goodin 2007, S. 55).

Es gibt aus seiner Argumentation heraus nur zwei Alternativen. Entweder man akzeptiert die Ausweitung des Demos, und nach Goodin damit einen Weltstaat, oder man limitiert die Handlungsmacht des Demos rein auf eben diesen Demos (Goodin 2007, S. 55). Beides wird von einer Reihe von Autoren kritisiert und abgelehnt. Die Diskussion dazu wird in Kapitel 7 aufgegriffen. Das AAP kann über die Bestimmung der Betroffenheit auf unterschiedliche Art und Weise ausgeweitet werden. „We may distinguish, for example, between enfranchising ‘all actually affected interests’, ‘all probably affected interests’, ‘all possibly affected interests’, ‘all and only affected interests’, and so on“ (Saunders 2012, S. 281). Die Bestimmung der Betroffenheit diskutiert Richard Owen detailliert in seinem Artikel und erläutert ausführlich, welche Gruppen als ‘betroffen’ gelten sollen und inwiefern Betroffenheit welche Rolle spielt (vgl. Owen 2012, 131 -133). Saunders formuliert das AAP aufgrund dieser Schwierigkeit, Betroffenheit zu definieren, um. Er spricht nicht von betroffenen Interessen, sondern von betroffenen Rechten²², führt aber auch aus, dass das Prinzip je nach Definition von Betroffenheit anders formuliert werden kann (vgl. Saunders 2012, S. 281). An dieser Stelle wird auf die Definition der Betroffenheit im AAP nicht weiter eingegangen, da es zur Abgrenzung dieser Arbeit gegenüber dem AAP nicht weiterhilft.

Eine weitere Differenzierung des AAP kommt von Sofia Näsström. Diese Differenzierung ist entscheidend für die Einordnung der Argumente dieser Arbeit in den Kontext der Debatte um das AAP. Näsström unterteilt das AAP in zwei

22 Die Debatte um betroffene Rechte ist war interessant, führt aber von der Fragestellung dieser Arbeit weg. Sie wird im achten Kapitel kurz aufgegriffen.

Prinzipien. Sie unterscheidet zwischen dem all-subjected und dem all-affected principle. Sie definiert nicht nur das AAP, sie beschreibt auch die Aufgaben, die es erfüllt. „The all-affected principle in fact has three distinct roles to play, that of *diagnosing*, *generating* and *justifying* the boundaries of the people“ (Näsström 2011, S. 117). Gerade die Rechtfertigungsaufgabe des AAPs ist jedoch der Punkt, an dem viele der in Kapitel 7 aufgeführten Kritikpunkte ansetzen. Das AAP führt zu einer Argumentation für einen Weltstaat. „Thus, the PAAI has come to serve as one of the normative premises of arguments for the moral desirability of global democratic decision making“ (Miklosi 2012, S. 484). Miklosi spezifiziert diesen durch das AAP angestrebten Weltstaat als eine demokratische Institution, in der alle betroffenen Interessen durch Wahlen abgedeckt sein müssen (vgl. Miklosi 2012, S. 484). So spannend die Diskussion um den Weltstaat ist, sie ist weder Teil der Forschungsfrage dieser Arbeit noch Resultat des hier Argumentierten. Aus diesen Gründen wird auf diese Debatte nicht weiter eingegangen.

Näsström definiert den Unterschied zwischen all-subjected und all-affected principle durch die unterschiedlichen Ausgangslagen. Das all-subjected principle nimmt den Staat als gegeben an und argumentiert auf dieser Grundlage weiter – wohingegen das „all-affected principle serves to take normative command of a situation of plural and competing allegiances“ (Näsström 2011, S. 118-122). Das AAP kann also deutlich weiter gefasst werden und beschäftigt sich mit einer anderen Fragestellung. Für diese Arbeit ist das all-subjected principle aber interessanter, da es zu ähnlichen Resultaten wie die hier vorgestellte Argumentation führen kann.

„What is significant for the all-subjected principle is that it takes the existence of a political unit for granted. It assumes the state as a primary boundary or threshold for inclusion and exclusion and then argues that all those subjected to political rule within its boundaries ought to have a say in its making“ (Näsström 2011, S. 117).

Das all-subjected-principle hat den Vorteil, dass es dem Gegenargument entgeht, das über den infiniten Regress aufgebaut wird. Durch die Annahme, dass es bereits politische Institutionen gibt, muss bei diesem Prinzip die Frage beantwortet werden, wie die Interessen der ‚all-subjected‘ in die bestehenden Institutionen einbezogen werden können. Das all-subjected principle stellt also ein normatives Ideal dar, mit dem das Volk eines bestehenden demokratischen Staats bestimmt werden kann (vgl. Näsström 2011, S. 122-126). Näsström wendet sich allerdings von dem all-subjected-principle ab, da sie den Staat selber als eine umstrittene Institution ansieht (Näsström 2011, S. 117). Von dieser Schlussfolgerung geht die folgende Argumentation auch aus. Die Konsequenz ist aber eine grundlegend andere. Über die Definition der Legitimation wird in dieser Arbeit für die Grün-

de argumentiert, warum es einen Staat geben muss. Aus diesen Gründen ergibt sich dann eine Argumentation für die Ausgestaltung eines ähnlichen Prinzips wie das all-subjected principle. Hierin liegt auch die Abgrenzung dieser Arbeit gegenüber der Debatte des AAP. In dieser Debatte wird das Prinzip als aus der Demokratie legitimiert angenommen und in den meisten Fällen über die Folgen oder die Definition von Betroffenheit diskutiert. Die hier vorgestellte Arbeit geht einen anderen Weg. Das Prinzip der Demokratie wird nicht als grundlegend angenommen. Durch den Aufbau der Argumentation über die Legitimation wird hier ein anderer Argumentationsweg gewählt. Zum einen kommt es so nicht zum Gegenargument des infiniten Regresses, zum anderen ergibt sich aber aus dieser Argumentation eine neue Sicht, was die ‚Einbindung‘ der betroffenen Interessen bedeutet. Somit startet die Argumentation bei der Frage nach der Legitimation.

Die Repräsentation von Non-Voice-Partys in
Demokratien

Argumente zur Vertretung der Menschen ohne Stimme
als Teil des Volkes

Köhler, L.

2017, IX, 188 S. 1 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-16699-1