

# Deliberation oder Demokratie?

Zur egalitären Kritik an deliberativen Demokratiekonzeptionen

*Thorsten Hüller\**

**Schlüsselwörter:** Demokratie, Deliberation, politische Gleichheit

**Abstract:** Untergraben anspruchsvolle Beratungsprozesse, wie sie deliberative Demokratiekonzeptionen vorsehen, die politische Gleichheit und damit die demokratische Qualität entsprechender politischer Arrangements? In einem Vergleich verschiedener, deliberativer und nicht deliberativer bester Praktiken wird gezeigt, dass die unvermeidbaren empirischen Restriktionen deliberativer Prozesse nicht dazu taugen, die normative Plausibilität deliberativer Demokratiekonzeptionen zu beschädigen. In vergleichender Abschätzung zeigt sich vielmehr, dass deliberative und nicht deliberative Politikmodi ein demokratisches Synergiepotential besitzen, das durch den dichotomisierenden Zugriff auf deliberative und andere Verfahren eher verstellt als aufgehellt wird.

**Abstract:** Do demanding processes of public deliberations expected by normative conceptions of deliberative democracy undermine political equality and thus the democratic quality of corresponding institutional arrangements? By comparing different best practices of deliberative and non-deliberative modes it is shown that the unavoidable empirical restrictions of deliberations are of no use to damage the plausibility of the ideal of deliberative democracy. What is more, the comparative assessment indicates synergic potentials of deliberative and non-deliberative modes of politics, which are more obfuscated than enlightened by dichotomic use of these procedures.

Anspruchsvolle Beratungen und politische Gleichheit (und in der Folge Demokratie) gehen nicht zusammen.<sup>1</sup> So lautet die zugleich häufigste und wichtigste Kritik an deliberativen Demokratiekonzeptionen. Wenn öffentliche Beratungen in politischen Systemen moderner Gesellschaften einen wichtigen Platz einnehmen, dann müssten wir entsprechend dieser Überlegungen damit leben, dass sozialstratifikatorische Unterschiede auf politischen Einfluss durchschlagen und in der Folge ihre demokratische Qualität gemindert, wenn nicht untergraben würde. Wenn die Kritik stimmen würde, dann müssten wir uns, etwas überspitzt formuliert, zwischen Deliberation und Demokratie entscheiden. Ob wir

---

\* Dr. Thorsten Hüller, Universität Bremen  
Kontakt: [thueller@uni-bremen.de](mailto:thueller@uni-bremen.de)

1 Frühere Versionen dieses Textes durfte ich bei zwei Gelegenheiten an der Universität Bremen vorstellen. Insbesondere von kritischen Stimmen im InIS-BIGSSS-Kolloquium habe ich profitiert. Im Ohr sind mir noch die hilfreichen Hinweise von Ulrich Franke, Ina Lehmann und Alexandra Lindenthal. Fehler und andere Mängel habe ich erst im Zuge der letzten Überarbeitung eingefügt.

das tatsächlich müssen beziehungsweise wie überzeugend diese gleichheitsinspirierten Kritiken an deliberativen Demokratiekonzeptionen sind, ist der Gegenstand dieses Aufsatzes.

Konzeptionen deliberativer Demokratie sind im Bereich der normativen politischen Theorie gegenwärtig das prominenteste und einflussreichste Demokratiekonzept – zumindest im deutschsprachigen und im angelsächsischen Raum (Besson/Martí/Seiler 2006; Bohman/Rehg 1997; Forst 2007; Gaus 1996; Gutmann/Thompson 1996; Habermas 1992; Rawls 2002; Schmalz-Bruns 1995). Die Attraktivität deliberativer Demokratie besteht in erster Linie wohl darin, politische Institutionen anzubieten, die dem Rousseau'schen Versprechen einer Versöhnung von Freiheit und Gleichheit eine praktische Perspektive aufzeigt.

Immer wieder sind deliberative Demokratievorstellungen kritisiert worden. Die wichtigste und einflussreichste Kritiklinie bezweifelt ihre Überzeugungskraft als anspruchsvolle Demokratiekonzeption (Mouffe 1999; Peter 2007; Sanders 1997; Young 2001). Durch die Vielzahl zustimmender Zitationen, die diese Kritiken in sozialwissenschaftlichen Publikationen erhalten haben, drängt sich der Eindruck auf, als ob deliberative Demokratiekonzeptionen ihr zentrales Versprechen nicht einlösen können und als normatives Ideal ausgedient haben. Oder in den Worten von Ian Shapiro (1999): „Enough of Deliberation!“

Ist es wirklich genug? Sollten sich Vertreterinnen und Vertreter<sup>2</sup> normativer Demokratiekonzeptionen tatsächlich einem anderen Ideal verschreiben? Die normative Überzeugungskraft von deliberativen Demokratiekonzeptionen hängt entscheidend von einer zureichenden Beantwortung der Gleichheitsherausforderung ab. Eine negative Antwort würde solche Konzeptionen normativ jedenfalls weitgehend obsolet machen. Wie im weiteren Verlauf gezeigt werden soll, sind die bisherigen Ergebnisse sowie die genutzten Abschätzungsstrategien der Kritikerinnen nicht geeignet, die Frage angemessen zu beantworten. Ich werde gegen die Kritiken zwei zentrale Thesen vertreten: 1. Die dieser Auseinandersetzung mindestens implizit zugrunde liegende dichotomische Unterscheidung von Demokratiekonzeptionen mit und ohne anspruchsvolle(n) Beratungsprozesse(n) ist unplausibel. Es kann weder eine Demokratie ohne deliberative Prozesse geben, noch kann Demokratie in modernen Gesellschaften allein auf Deliberation beruhen. 2. Es kann unter den dauerhaften Bedingungen moderner Gesellschaften keine perfekte Umsetzung idealer Demokratiestandards geben. Wenn wir dies anerkennen und die demokratische Qualität von deliberativen Prozessen vergleichend untersuchen, gibt es keine überzeugenden Gründe dafür, dass wir uns zwischen Deliberation und Demokratie entscheiden müssten oder sollten. Tatsächlich müssen sämtliche in Frage kommenden Politikmodi in der Praxis Abstriche von einer ‚perfekten Demokratie‘ in Kauf nehmen. Interessanterweise handelt es sich dabei aber um unterschiedliche Abstriche, so dass ganz entgegen der üblichen Kontrastierung zumindest aus normativer Sicht vieles für ein komplementäres Verhältnis von Deliberation und anderen Politikmodi spricht.

Zum Aufbau: Zunächst werde ich knapp auf das Kernprogramm normativer Konzeptionen deliberativer Demokratie eingehen und die drei dominanten gleichheitsbezogenen

---

2 Um der Leserin und dem Leser die Mühsal beidgeschlechtlicher Formulierungen zu ersparen, wird im Folgenden etwa häufig die weibliche und männliche Form gewählt. Gemeint sind in allen Fällen beide Geschlechter.

Kritiken zusammenfassen, die ihre (hinreichende) Demokratiefähigkeit bezweifeln (1). Anschließend werde ich einen Vorschlag unterbreiten, in welchem theoretischen Rahmen dieser normative Streitfall behandelt werden sollte (2). Mithilfe dieses Rahmens kann verdeutlicht werden, warum eine dichotomische Perspektive auf Deliberation und andere Politikmodi nicht sinnvoll ist und welche Relevanz diesen Kritiken bei der Weiterentwicklung einer normativ anspruchsvollen Demokratiekonzeption zukommen kann (und welche nicht) (3).

## 1. Deliberative Demokratie und ihre Kritiker

Vertreter deliberativer Demokratie – jedenfalls in ihrer Standardversion, die hier verhandelt wird – nehmen an, dass öffentliche Beratungen ein wichtiger Modus demokratischer Politik sein sollen. Demokratie wird bei ihnen in normativer Absicht als ein wesentlicher Teil praktischer Vernunft konzipiert. Wichtige Entscheidungen sollen dabei aus anspruchsvollen, auf Reziprozität ausgerichteten Beratungen hervorgehen (Gutmann/Thompson 1996; Habermas 1992; Rawls 2002).<sup>3</sup> In Abgrenzung zu anderen ebenfalls kommunikativen Politikmodi – wie Verhandlungen – zielen Beteiligte in deliberativen Prozessen darauf, andere Teilnehmer von der Angemessenheit kollektiv verbindlicher Policies zu überzeugen. Wie diese anspruchsvollen Deliberationen am besten zu institutionalisieren sind, ist allerdings auch unter Autoren umstritten, die dieses Grundverständnis teilen. Darauf komme ich später zurück.

Vertreter deliberativer Demokratie verbinden mit dem Beratungsmodus eine ganze Reihe normativer Erwartungen, die sich einerseits auf die erwartbaren Politikergebnisse erstrecken, andererseits auf die demokratische Qualität des politischen Entscheidungsprozesses selbst (siehe dazu etwa Peters 2001: 657 ff.). Einige prominente Kritiken haben insbesondere die Realitätstauglichkeit der zweiten Art von Erwartungen bezweifelt: Vor allem drei Argumentationsfiguren haben die Skepsis an der Demokratietauglichkeit deliberativ-demokratischer Vorstellungen befördert:

1. Beteiligung an Beratungen sei für die Bürgerschaft anspruchsvoller als die Beteiligung etwa an Wahlen. Anspruchsvolle Beteiligungsverfahren gehen mit erhöhtem Aufwand für die Beteiligten einher und dieser Aufwand wird in von sozialen Ungleichheiten beziehungsweise Statusunterschieden geprägten Gesellschaften nicht in einer sozialstratifikatorisch unauffälligen Weise vermieden. Anders formuliert: Weil existierende soziale Ungleichheiten in deliberativen Prozessen stärker durchschlügen

---

3 Es gibt innerhalb des Lagers deliberativer Demokratietheorie im Hinblick auf beide hier getroffenen Festlegungen des deliberativen Demokratiekonzeptes, als wichtiger Bestandteil einer (a) *normativen* Gerechtigkeitskonzeption und mit einem engen Begriff von (b) *Deliberation als überzeugungsorientierte Kommunikation*, plausible Alternativen. Es gibt erstens eine Reihe von Arbeiten, die darauf zielen Beratungsprozesse empirisch in modernen politischen Ordnungen nachzuzeichnen beziehungsweise in einer empirischen Demokratietheorie zu verorten (für einen Überblick, siehe Schaal/Ritzi 2009). Es gibt zweitens innerhalb des normativen Lagers Autoren, die ein breiteres Set an Beratungsformen und Kommunikationsstilen für akzeptabel halten (Bächtiger/Niemeyer/Neblo/Steenbergen/Steiner 2010; Eriksen 2007) oder darauf setzen, dass sich Vernunft in anderen Modi durchsetzt (Estlund 2008). Da sich die egalitären Kritiken vornehmlich gegen Vertreter der Standarddefinition richten, scheint es nur fair zu sein, ihre Überzeugungskraft auch vor allem anhand dieser zu prüfen.

- als in anderen Politikmodi, wäre eine Demokratie im deliberativen Modus elitär (Sanders 1997).<sup>4</sup>
2. Natürlich kann eine normative Konzeption nicht darauf verpflichtet werden, soziale Ungleichheiten, die sich in politische Einflussungleichheiten übertragen, einfach hinzunehmen. Entsprechend haben verschiedene Vertreter deliberativer Demokratie argumentiert, dass die für eine hinreichend egalitäre Beteiligung an deliberativen Prozessen notwendigen individuellen Fertigkeiten (*capabilities*) oder ein Prinzip der fairen Chancengleichheit selbst Teil des normativen Programms sein sollten (Bohman 1997; Gutmann/Thompson 1996; Knight/Johnson 1997). Wie dies auch immer in der Praxis aussehen soll, die sozialen Ungleichheiten sollen, so diese Positionen, jedenfalls soweit abgeschliffen werden, dass eine effektive Chancengleichheit auf Beteiligung an und Einfluss in deliberativen Verfahren bestehe. Dagegen ist nun eingewendet worden, dass eine derartige Demokratie ermöglichende Sozialpolitik keinen Raum für Demokratie jenseits der Demokratieermöglichung belässt – jedenfalls nicht, wenn diese anderen demokratischen Entscheidungen Geld kosten (Peter 2007).
  3. Die gewünschte Praxis der Deliberation in den entsprechenden normativen Konzeptionen ist eng verknüpft mit vernunftbetontem kommunikativen Handeln der Akteure und damit, am Ende dieser Praxis, mit sachadäquaten Entscheidungen. Dieser gewünschte ‚Vernunftzwang‘ befördere nicht nur die Anliegen bestimmter (Status-)Gruppen (Kritik 1), sondern darüber hinaus generell eine Verlagerung originär politischer Entscheidungsbefugnisse weg von Bürgerschaft und gewählten Repräsentanten hin zu Experten (Jörke 2010), was entsprechend zu einer Aushöhlung der Demokratie führen würde.

Es stellt sich nun die Frage, ob diese Kritiken triftig und/oder überzeugend sind. Triftig wären die Kritiken, wenn sich der in ihnen geäußerte empirische Zusammenhang so auch empirisch zuverlässig erwarten lasse. Überzeugend wäre die Kritik dann, wenn zudem alternative Politikmodi oder normative Konzeptionen ohne wesentliche deliberative Elemente bessere, sprich demokratischere Ergebnisse versprechen würden. Ob Letzteres zu erwarten ist, ist nicht ganz einfach zu klären. Für einen solchen Vergleich muss dreierlei vorab geklärt werden, (1) was zu vergleichen ist, (2) welches der praktisch relevante Rahmen ist, in denen die Politikmodi operieren sollen und nicht zuletzt (3) welcher unproblematische Maßstab im Vergleich unterschiedlicher Demokratiekonzeptionen angelegt werden kann, der uns einerseits verrät, ob die eine oder andere Konzeption ‚demokratischer‘ ist, der andererseits aber nicht schon im Maßstab deliberative Konzeptionen oder ihre Kritikerinnen bevorzugt. Ich wende mich im folgenden Abschnitt zunächst den Fragen (2) und (3) zu.

---

4 In der Darstellung dieser Kritik wird nur auf die Wirksamkeit sozialer Ungleichheiten in deliberativen Prozessen verwiesen. Tatsächlich könnte es aber zusätzlich sein, dass Mitglieder in sozial und ideologisch differenzierten Gesellschaften solche anstrengenden Kommunikationen mit Andersdenkenden gänzlich zu vermeiden trachten. Politische Ungleichheiten schlagen dann in der Nachfolge von Abwanderung oder Nichterscheinen durch (Mutz 2006).

## 2. Vier Bausteine eines theoretischen Rahmens für den Vergleich normativer Demokratiekonzeptionen

*Baustein 1: Es kann nur ‚eine‘ geben.* Zunächst möchte ich dafür argumentieren, dass Vertreter und Kritikerinnen deliberativer Demokratie eine gemeinsame Grundüberzeugung teilen (sollten): Diese Gemeinsamkeit besteht erstens darin, dass Demokratie der entscheidende Maßstab ist und zweitens, dass wir letztlich nur ein Set an Prinzipien und Verfahren als demokratische Ordnung zur Bearbeitung von Problemen und Konflikten praktisch nutzen können und das soll möglichst demokratisch sein. Strittig wäre dann vor allem, welche Prinzipien und Verfahren dies sind.

Unabhängig von unserem konkreten Gegenstand ist sowohl der intrinsische Wert als auch der instrumentelle Nutzen demokratischer Arrangements dargelegt worden (Arneson 2004; Christiano 1996; 2008; Dahl 1989). Darüber hinaus besteht der Sinn der Kritiken ja gerade darin, den Wert der Demokratie gegen den der Deliberation hochzuhalten. Entsprechend geht es Kritikerinnen gerade um die Sicherung von Demokratie. Und dies ist, neben allen möglichen zusätzlichen Zielen, auch das zentrale Anliegen in deliberativen Demokratiekonzeptionen.

Nun gibt es zweifelsohne mehr als eine normative Demokratiekonzeption. Vertreter und Kritikerinnen beziehen hier mit hoher Wahrscheinlichkeit unterschiedliche Positionen. Warum und in welchem Sinne soll es trotzdem nur eine geben können?

Moderne liberale Gesellschaften sind Assoziationen, die zwei für die Antwort wichtige Merkmale teilen: Sie sind zum einen nicht freiwillig. Anders als aus Vereinen können ihre Bürgerinnen aus Staaten nicht einfach austreten. Zum anderen sind wesentliche Entscheidungen und Regeln kollektiv verbindlich, das heißt, wir sind an beschlossene Regeln gebunden, unabhängig davon, ob wir ihnen zugestimmt haben oder nicht.

Demokratisch getroffene Entscheidungen, Regeln und Prinzipien haben dabei zum Teil weit und tief reichende Auswirkungen für die Betroffenen (etwa im Falle einer vorhandenen Wehrpflicht, der rechtlichen Regelung von Schwangerschaftsabbrüchen, der Pflicht Steuern zu zahlen), die in der Sache in pluralistischen Gesellschaften umstritten sind und die nur so oder so getroffen werden können.

Nun gibt es andere Arten von Assoziationen, die ebenfalls für ihre Mitglieder verbindliche Regeln kennen und deren Mitgliedschaft in der Regel nicht allein durch selbstbewusste Entscheidungen erlangt werden – etwa Religionsgemeinschaften. Im Gegensatz zu Staaten kann man aus vernünftigen Religionsgemeinschaften austreten. Genau diese Austrittsmöglichkeit besteht bei Staaten praktisch nicht beziehungsweise nur in Verbindung mit sehr hohen ‚Kosten‘. Zudem können wir uns eine Gesellschaft vorstellen, in denen verschiedene Religionsgemeinschaften, die ihre internen Entscheidungsprozesse unterschiedlich organisieren, nebeneinander unterschiedliche, für ihre Mitglieder letztverbindliche religiöse Vorstellungen durchsetzen. Eine vergleichbare Pluralität der Ausübung letztverbindlicher politischer Kompetenzen gibt es in Staaten nicht.

Aus diesem Grund bedürfen die politischen Ordnungen und zentralen Regelungen solcher nicht freiwilligen Assoziationen besonderer Rechtfertigung. Sie müssen aus der Sicht jedes Mitglieds legitim sein. Wenn die Legitimität nun mit demokratischer Generierung zusammenhängt, dann kann dies kein beliebiger oder pluralistischer Demokratiebegriff sein, sondern nur einer, der möglichst akzeptabel ist für eine pluralistische Gesellschaft.

Es kann angenommen werden, dass diese Erwartung unstrittig ist zwischen Vertretern deliberativer Demokratie, die dies explizit so entwickelt haben und den egalitären Kritikerinnen, die nicht bezweifeln, dass Demokratie wünschenswert ist, sondern nur, dass durch den Modus der Deliberation die an sich wünschenswerte Demokratie bestmöglich umgesetzt wird.

Diese Erinnerung an die Rechtfertigung von Demokratie hilft uns, die Erwartungen an überzeugende Kritiken zu klären. Die Triftigkeit von Kritiken, dass bestimmte ideale Standards in deliberativen Verfahren nicht vollumfänglich realisiert werden können, wäre nicht genug, um überzeugend zu sein. Es müsste vergleichend auch gezeigt werden können, dass das politische Leben in einer anderen, nicht deliberativen Ordnung demokratischer wäre.

*Baustein 2: Ein Vergleich ‚realistischer Utopien‘.* Entsprechend ihrer Zwecke lassen sich unterschiedliche Typen normativer Demokratiekonzeptionen unterscheiden. Sie können, abgehoben von allen spezifischen gesellschaftlichen Zwängen, eine allgemeine *regulative Idee* von Demokratie entwerfen. Beispiele für solche normativen Demokratievorstellungen finden sich im Lager deliberativer Demokratiekonzeptionen – etwa in dem Aufsatz von Cohen (1989). Aber sie finden sich auch in anderen Demokratiekonzeptionen. Robert Dahl (1989: 108 ff.) entwickelt unter anderem eine solche allgemeine normative Demokratiekonzeption als regulative Idee, die unbeeindruckt von allen dauerhaften spezifischen empirischen Bedingungen moderner politischer Systeme ist. Auf der anderen Seite eines solchen Kontinuums finden sich *konkrete Demokratisierungsvorschläge* für bestimmte politische Ordnungen mit ihren spezifischen empirischen Anwendungsbedingungen. Für die Diskussion zeitgenössischer normativer Demokratiekonzeptionen sind beide Typen von Idealen nur bedingt geeignet. Politiker müssen bei politischen Reformüberlegungen klugerweise existierende Präferenzen, Umsetzungschancen und nicht zuletzt das Verbesserungspotential gegenüber den real existierenden Status quo durch mögliche Reformen beachten. Würde man aber nur oder in erster Linie von diesen konkreten Rahmenbedingungen ausgehend, das hier und jetzt Mögliche als normativen Maßstab vorschlagen, stünde man vor zwei Problemen: 1. Möglich ist vieles. Wie kann aus den verschiedenen Möglichkeiten diejenige bestimmt werden, die eine möglichst große Annäherung an das Demokratieideal verspricht. Ohne die Nutzung eines abstrakteren normativen Maßstabes können wir eine solche Wahl nicht vernünftig treffen. 2. Normative Konzeptionen deliberativer Demokratie und auch die drei hier entwickelten Kritiken daran liegen nicht auf dieser Ebene der Reformpolitik. Die Kritikpunkte sind allgemeiner formuliert und nehmen kontrafaktisch an: Hätten wir eine deliberative Demokratie in einer modernen Gesellschaft unter „einigermaßen günstigen Bedingungen“ (Rawls) implementiert, dann müssten wir trotzdem demokratierelevante Abstriche in Kauf nehmen.

Regulative Ideen, zumindest in dem Sinne wie der Terminus hier verwendet wird, vermeiden dagegen die Erörterung von strukturellen Realisierungshindernissen. Es macht aber normativ einen erheblichen Unterschied, ob eine ausgewiesene Norm deshalb nicht realisiert wird, weil dauerhafte empirische Anwendungsbedingungen eine solche Realisierung verhindern (,Sollen impliziert können‘) oder ob die Defizite mit den ‚gewählten‘ Institutionalisierungsformen der normativen Konzeptionen zusammenhängen. Die Realisierung fundamentaler Demokratienormen, wie etwa der politischen Gleichheit, steht vor Restriktionen beider Arten. Einerseits sind in allen modernen politischen Systemen sehr viele politische Entscheidungen in unterschiedlichen Politikfeldern zu treffen und der

Demos umfasst zumeist mehrere Millionen Personen. Politische Institutionalisierungsformen, die vor diesen und weiteren dauerhaften empirischen Bedingungen moderner politischer Systeme nicht einmal funktionieren können, sind auch normativ irrelevant. Das gilt beispielsweise für das von Joshua Cohen (1989) präsentierte Diskursideal freier, gleicher, von inneren und äußeren und zeitlichen Zwängen unbeeinträchtigten öffentlichen Beratungen. Vertreter deliberativer Demokratie müssen angeben können, in welchen Institutionalisierungsformen (und möglicherweise auch nach welchen notwendigen Reformen) anspruchsvolle deliberative Prozesse in modernen Gesellschaften stattfinden sollen und könnten. Cohen selbst hat an anderer Stelle eine solche ‚realistische‘ Institutionalisierungsform deliberativer Demokratie präsentiert (Cohen/Rogers 1995). Solche normativ durchaus immer noch sehr anspruchsvollen Institutionalisierungsformen gilt es zu vergleichen und zwar deliberative und nicht deliberative.

Die oben eingeführten Kritiken an deliberativen Demokratiekonzeptionen laufen alle in eine Kritikfigur zusammen: Wenn man Deliberation zum zentralen Demokratiemodus machen würde und die auf die verschiedenen Modi wirkenden dauerhaften empirischen Restriktionen beachtet, würde sich zeigen, dass diese Restriktionen im Ergebnis weniger politische Gleichheit durch deliberative Verfahren hervorbrächten als alternative demokratische Modi.

Die angemessene Ebene, auf der Konzeptionen deliberativer Demokratie und die Alternativen ihrer Kritikerinnen diskutiert werden sollten, liegt also zwischen der von Reformpolitik und der von regulativen Ideen. In Anschluss an Rawls kann dieser Typ normativer Konzeptionen als ‚realistische Utopie‘ bezeichnet werden. Das bedeutet, dass wir – um eine Formulierung von Rawls und Rousseau zu paraphrasieren – die Institutionen der Demokratie so gestalten, wie sie unter den dauerhaften empirischen Anwendungsbedingungen sein können und die Menschen so nehmen, wie sie sind.

Warum sollten wir diesen dauerhaften Umsetzungsschwierigkeiten auch normatives Gewicht beimessen? Nehmen wir an, unter idealen Bedingungen der Freiheit und Zwanglosigkeit, effektiver Gleichheit und Inklusion sowie bei unbeschränkten Ressourcen brächten Deliberationen bessere Ergebnisse hervor als Verhandlungen oder bloße Abstimmungen. Hätte dies irgendeine praktische Relevanz, wenn es diese Diskurse weder gegeben hat, noch geben kann? Genauso wie uns Verträge nicht binden können, die wir nicht tatsächlich geschlossen haben, so können die Ergebnisse freier und inklusiver Beratungen nicht binden, wenn sie so nicht durchgeführt worden sind. Vertreter deliberativer Demokratie müssten also entweder zeigen, dass ideale Diskurse hier und jetzt nach entsprechenden Reformen möglich sind (unter Beachtung von Kritik 2) oder aber die normativen Erwartungen an deliberative Prozesse mit den dauerhaften beziehungsweise unveränderlichen Anwendungsbedingungen in modernen Gesellschaften in Einklang bringen.

Andererseits nehmen Kritikerinnen die mit Konzeptionen deliberativer Demokratie verbundenen normativen Ansprüche nicht hinreichend ernst, wenn sie vor allem auf empirische und handlungsbezogene Umsetzungsschwierigkeiten einzelner Konzeptionen hinweisen.

Baustein 3 wird gleich die Frage behandeln, welche empirischen Anwendungsbedingungen der Demokratie in der vergleichenden Abschätzung normativer Demokratiekonzeptionen beachtet werden sollten. Was im Zuge des Vergleichs in den Blick genommen werden sollte, sind also Deliberationen, Verhandlungen, Wahl- und Abstimmungssysteme, so wie sie in modernen Gesellschaften bestmöglich tatsächlich implementiert sein

könnten. Dabei können Fälle bester empirischer Praxis und bestimmte experimentelle Forschung eine Art Proxy für die empirische Untersuchung dieser Modi sein. Die ‚Menschen so zu nehmen, wie sie sind‘, ist natürlich weniger statisch zu verstehen als die Formulierung suggerieren mag. Berücksichtigt werden sollen selbstverständlich die von den Institutionalisierungsformen beziehungsweise von den politischen Beteiligungs- oder Gelegenheitsstrukturen ausgehenden formativen Effekte auf die Kompetenzen, habituellen Dispositionen und Einstellungen der relevanten Akteure. Es sollte darüber hinaus aber keine Vorstellung einer vollständig informierten, generell auf breite politische Beteiligung eingestellte, allen Bürgertugenden gehorchende Bürgerschaft eine normative Konzeption der Institutionalisierungsformen stützen müssen. Auch normative Demokratiekonzeptionen müssen ohne den ‚neuen Bürger‘ auskommen.

*Baustein 3: Dauerhafte Anwendungsbedingungen der Demokratie.* Rawls (1975: 148 ff.) hat in der Theorie der Gerechtigkeit die relevanten „Anwendungsverhältnisse der Gerechtigkeit“ in Anschluss an Hume plausibel zusammengefasst. Die Liste ist allerdings zu lang, um sie hier sämtlich berücksichtigen zu können. Stattdessen werde ich, wiederum Rawls folgend, nur die drei wichtigsten empirischen Herausforderungen für eine angemessene normative Demokratiekonzeption in Erinnerung rufen<sup>5</sup>:

1. In freiheitlichen Gesellschaften gibt es unvermeidlich eine Vielzahl konfligierender umfassender Lehren und Lebensentwürfe. Entsprechend wird etwa anspruchsvolles und dauerhaftes politisches Engagement je nach eigenem Lebensentwurf in freiheitlichen Gesellschaften immer nur von einer Minderheit für erstrebenswert gehalten. Eine plausible Demokratiekonzeption muss mit dieser Anwendungsbedingung rechnen. Sie sollte möglichst demokratische Prozesse für pluralistische Gesellschaften entwerfen. Eine aristotelische Vorstellung des guten (politischen) Lebens, wie sie manchmal in Konzeptionen partizipativer Demokratie transportiert wird, könnte vor diesem Hintergrund problematisch sein.<sup>6</sup>
2. In modernen Gesellschaften bestehen außerdem mehr oder weniger dauerhaft Statusunterschiede, die vor allem an Klasse, Ethnie, Beruf und Geschlecht gebunden sind. Entsprechend sollte die demokratische Funktionsfähigkeit von Institutionalisierungsformen nicht davon abhängen, dass es diese Statusunterschiede nicht gibt. Eine plausible Demokratiekonzeption muss eine anspruchsvolle demokratische Praxis effektiv sichern und zwar gleichermaßen für männliche und weibliche Mitglieder, für Arme und Reiche und so weiter.

5 In Baustein 2 ist bereits die Vorstellung enthalten, dass es um den normativen Ausweis demokratischer Strukturen für moderne Gesellschaften geht mit einer Vielzahl an Mitgliedern und entscheidungsrelevanten Materien. Entsprechend werden bei den behandelten Institutionalisierungsvorschlägen in Abschnitt 3 solche herausgefiltert, die schon diesen einfachen Komplexitätsbedingungen nicht genügen können, also unter solchen Bedingungen nicht angemessen funktionieren. Während die drei folgenden Anwendungsbedingungen für den Vergleich demokratiethoretischer Erwartungen genutzt werden, wird erwartbares Funktionieren unter Komplexitätsbedingungen hier als Zulassungsvoraussetzung für die Teilnahme von Institutionen an dem Vergleich genutzt.

6 Michael Walzer (1970) hat die Härten und normativen Zumutungen eines dauerhaften Lebens in der partizipativen Demokratie überzeugend dargelegt. Da in freiheitlichen Gesellschaften nur wenige bereit sind, einen Großteil ihrer Abende der Politik zu opfern, führt die Annahme der Anwendungsbedingung ‚Faktum des Pluralismus‘ nicht nur dazu, dass eine solche Vision ethisch arg gefärbt wäre, sondern in der Konsequenz auch eine Statuskonsistenz zwischen bestimmten Lebensentwürfen und politischem Einfluss zu erwarten wäre.



3. Wir können schon aus praktischen Gründen häufig in Streitfällen nicht eindeutig entscheiden, was wahr und richtig ist. Die Erwartung, dass sich alle Beteiligten über Fakten und Normen einig werden, ist in modernen Gesellschaften nicht plausibel. Rawls (1998: 127 ff) hat die Konsens verhindernden „Bürden des Urteilens“ in einer Liste zusammengefasst. Weil politische Entscheidungen immer sowohl empirische wie normative Urteile voraussetzen, über die wir vernünftigerweise uneinig bleiben können, müssen innerhalb adäquater Institutionalisierungsformen Prozeduren ausgewiesen sein, die nicht an (erwartbaren) vernünftigem Dissens scheitern.

*Baustein 4. Woran erkennen wir Demokratie, wenn wir sie sehen?* Auf diese Frage gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher, in weiten Teilen auch konkurrierender Antworten. Für unseren Vergleich brauchen wir keine umfassende Antwort, sondern einen pragmatischen Vergleichs- beziehungsweise Demokratiemaßstab, der aus der Sicht der Vertreter deliberativer Demokratie wie der hier behandelten Kritikerinnen überzeugt, dessen Anwendung über die demokratische Qualität verschiedener Demokratiekonzeptionen aufklärt, ohne bestimmte Institutionalisierungsformen per se zu bevorzugen. Folgende drei Kriterien schlage ich vor:

1. Die politischen Ansprüche der Bürgerschaft sollen möglichst die gleiche Berücksichtigung in politischen Prozessen finden.
2. Der von ‚unten‘ nach ‚oben‘ verlaufende Einfluss der Bürgerschaft einer Gesellschaft auf politische Sach- und Personalentscheidungen soll möglichst groß sein.
3. Hohe politische Beteiligung ist wünschenswert.

Politische Gleichheit, sachliche Kongruenz und soziale Inklusion sind drei normative Standards, die in modernen Gesellschaften zwar nicht vollumfänglich zu realisieren sind, von denen wir aber annehmen können, dass ein Mehr an Realisierung auch ein Mehr an Demokratie bedeutet (von möglichen *trade-offs* zwischen diesen Standards einmal abgesehen). Die drei Standards beziehen sich darauf, wie wesentliche kollektiv verbindliche politische Entscheidungen effektiv hervorgebracht werden.

Mindestens zwei kritische Überlegungen können gegen diese drei Standards vorgebracht werden: 1. Sind diese drei Demokratiestandards für Vertreter und Kritikerinnen deliberativer Demokratiekonzeptionen gleichermaßen zustimmungsfähig? 2. Bedürfen sie nicht der weiteren Explikation und Spezifizierung: Welche Ansprüche sollen wie gleich behandelt werden? Wer soll als Mitglied gelten? Hat hohe Beteiligung nur eine quantitative oder auch eine qualitative Dimension und wie misst man die Höhe? Und ist es plausibel, dass alle verschiedenen normativen Demokratiekonzeptionen tatsächlich identische Spezifizierungen dieser Kernstandards der Demokratie akzeptieren können?

Zwei kurze Antworten müssen hier genügen, auch wenn diese die Problematik nicht voll befriedigend bearbeiten: Erstens kann zumindest für Vertreter deliberativer Demokratie und die gleichheitsbezogenen Kritiken angenommen werden, dass bestimmte Varianten dieser drei Standards für sie jeweils weitestgehend akzeptabel sind beziehungsweise sein müssen, sofern nicht Demokratie selbst kritisiert wird. Zumindest die ersten beiden Standards (politische Gleichheit, sachliche Kongruenz) beziehen sich auf begriffs- und funktionsnotwendige Erfordernisse von Demokratie (Fuchs/Roller 2008). Etwas anders verhält es sich bei der Frage möglichst hoher Partizipation. Tatsächlich kennt die Demokratietheorie eine ganze Reihe von normativen Konzeptionen, in denen Partizipation bestenfalls randständige Bedeutung zugeschrieben wird oder in denen allein auf ein

Prinzip formaler politischer Chancengleichheit rekurriert wird. Mindestens drei Gründe sprechen aber dafür, Partizipation hier aufzunehmen: Erstens ist sie ein zentrales und eigenständiges Element in den einflussreichsten Konzeptionen deliberativer Demokratie. Zweitens bezieht sich die egalitäre Kritik an ihnen gerade auf diese partizipative Frage. Es wäre ein zu einfacher Trick, diese Kritik durch eine Vermeidung der Partizipationsnorm ins Leere laufen zu lassen. Und drittens hat Robert Dahl überzeugend gezeigt, dass Partizipation oder Inklusion, wie es bei ihm heißt, eine Bedingung für sachliche Kongruenz darstellt (Dahl 1989: 119 ff.).

Zweitens kann es zwischen diesen Varianten erhebliche Unterschiede geben, mit denen wir aus forschungspragmatischen Gründen großmütig umgehen sollten. Wenn verschiedene Konzeptionen etwa im Sinne des ersten Standards unterschiedliche Sorten von Ansprüchen (empirische oder deliberative gereinigte Präferenzen) für berücksichtigungswert halten, dann fragen wir jeweils bloß danach, ob und in welchem Maße ihre jeweiligen spezifischen Erwartungen empirisch in den von ihnen vorgeschlagenen Institutionalisierungsformen eingelöst werden können. Es wäre schließlich kaum angemessen, aggregative Demokratiekonzeptionen dafür zu kritisieren, dass Präferenzen nicht aufgeklärt sind, wenn dies von den Vertretern gar nicht gewünscht ist. Die Erkenntnisse im Vergleich dieser Konzeptionen kommen hier ohne Rekurs auf solche umstrittenen Spezifizierungen zustande: Zum einen kann es weiterhin innerhalb einzelner normativ prämiierter Institutionalisierungsformen Zielkonflikte beziehungsweise *trade-offs* zwischen den drei Standards geben und zum anderen kann ihre Plausibilität in der Bearbeitung der dauerhaften Anwendungsbedingungen der Demokratie geprüft werden.

Durch die vergleichende Anlage der Untersuchung vermeiden wir zudem die *threshold*-Problematik: Es kann schon aus Gründen empirischer Restriktionen nicht um eine vollständige Realisierung dieser Standards gehen und wir können auch keine genauen Mindest- oder Suffizienzmaße festlegen. Durch einen Vergleich aller relevanten Konzeptionen bezüglich ihrer jeweiligen Realisierung der Demokratienormen durch unterschiedliche Institutionalisierungsformen kann der Erfolg der unterschiedlichen Konzeptionen geordnet dargestellt werden und es zeigt sich, welche Modi im Hinblick auf welche Standards besser oder schlechter abschneiden.

Die vier Bausteine bilden zusammengenommen den theoretischen Rahmen dieser Untersuchung: Zunächst wird der Gegenstand von Demokratiekonzeptionen und entsprechenden normativen Standards ausgewiesen, nämlich kollektiv verbindliche politische Entscheidungen in modernen Gesellschaften. Für eine überzeugende Kritik an deliberativen Demokratiekonzeption reicht es nicht zu zeigen, dass eine deliberative Demokratie diese Entscheidungen nicht perfekt demokratisch hervorbrächte, sie müssen in vergleichender Perspektive zusätzlich bessere Wege aufzeigen. Die Vertreter der einflussreichsten Konzeptionen deliberativer Demokratie weisen ihre normativen Konzeptionen als ‚realistische Utopien‘ aus. Entsprechend sollte das auch der Maßstab für die Alternativkonzeptionen der Kritikerinnen sein. Anders als regulative Ideen müssen diese realistischeren normativen Konzeptionen unter anderem drei dauerhafte (empirische) Anwendungsbedingungen der Demokratie in der Praxis angemessen berücksichtigen: Existierende Statusunterschiede, kultureller Pluralismus und die ‚Bürden des Urteilens‘ müssen in den vorgeschlagenen Institutionalisierungsformen adäquat bearbeitet werden. Kritikerinnen deliberativer Demokratie sollten – wie bereits erwähnt – schließlich zeigen können, dass nicht deliberative Politikmodi ‚bessere‘ Verfahren versprechen, also bezüglich der drei normativen Demokratiestan-

dards (Partizipation, politische Gleichheit und sachliche Kongruenz) ein Mehr an demokratischer Qualität zu liefern versprechen als deliberative Verfahren.

### 3. Deliberation, Verhandlung, Aggregation – ein Vergleich ihrer demokratischen Qualität

Die Kritiken an den deliberativen Demokratiekonzeptionen laufen darauf hinaus, dass im Rahmen angewandter Deliberationen normativ relevante Ungleichheitsprobleme automatisch auftreten, die in anderen Verfahren zumindest nicht in gleichem Maße zu erwarten sind. Im folgenden Unterabschnitt gehe ich der Frage nach, ob deliberative Prozesse in vergleichender Perspektive tatsächlich negative Wirkungen auf die demokratische Qualität haben.

#### 3.1 Demokratische Defizite der drei Politikmodi

Zunächst einige Anmerkungen zu dem folgenden Vergleich: Ausgangspunkt bildet die (fiktive) Annahme, das politische System einer modernen Gesellschaft sei vollständig in einem der drei Modi (Deliberation, Verhandlung, Aggregation) eingerichtet. Um den Standards für realistische Utopien zu genügen, wird dabei zunächst versucht, die drei Modi so zu konstruieren, dass sie unter den Komplexitätsbedingungen moderner Gesellschaften (Vielzahl von Mitgliedern und Vielzahl von unterschiedlichen Entscheidungen) möglichst demokratisch funktionieren. Anschließend werden an die drei Modi jeweils zwei Fragen gerichtet: 1. Welche Defizite sind im Hinblick auf die drei Demokratiestandards (Baustein 4) strukturell zu erwarten, das heißt unvermeidlich unter den ‚Anwendungsbedingungen der Demokratie‘ (Baustein 3)? 2. Kann eine politische Ordnung allein durch den jeweils behandelten Modus funktionieren oder bedarf es der Ergänzung durch andere Verfahren?

##### 3.1.1 Wahlen und Abstimmungen als ideale aggregative Demokratie?

Wahlen und manchmal auch Volksabstimmungen sind in vielfältigen Spielarten ein zentrales Institut moderner Demokratien und normativer Demokratiekonzeptionen. Nach aggregativen Demokratieverständnissen wird allein durch faire Stimmaggregation der politisch verbindliche Wille generiert. Bei Schumpeter heißt es beispielsweise: „Der Wille der Mehrheit ist augenscheinlich der Wille der Mehrheit und nicht der Wille ‚des Volkes‘.“ (Schumpeter 1975: 432) Zunächst müssen wir nun klären, welches die demokratischste Spielart im Sinne der drei Standards (politische Gleichheit, Kongruenz und Inklusion) eines solchen aggregativen Verständnisses sein kann. Zwei grundlegende Möglichkeiten kommen dabei in Betracht: zum einen eine Ordnung, die sich mehr oder weniger exklusiv auf Wahlen stützt (wie etwa in Deutschland) und eine, bei der Wahlen durch direkte Abstimmungsmöglichkeiten für das Volk ergänzt werden (wie in der Schweiz). Da prima facie nicht ausgemacht ist, welches der beiden Grunddesigns die drei Standards in höherem Maße befördert, werden beide nacheinander behandelt.

Wenn ich recht sehe, hat das bestmögliche reine Wahlmodell folgende Merkmale: 1. Auf der Stufe der über Parteien organisierten Kandidatenauswahl sichern die Parteien ih-

ren Constituencies einen effektiven Einfluss auf die Auswahl der Kandidaten. 2. In den Wahlsystemen wird das Proportionalwahlrecht angewandt und alle potentiell gleichheits-abträglichen Vorkehrungen (Quoren et cetera) möglichst minimiert. Für die Bürgerschaft bestehen zudem klare Anreize zur Wahl zu gehen (etwa eine Wahlpflicht). 3. Im Parlament wird mit absoluter Mehrheit entschieden. 4. Parlamentsentscheidungen sind weitgehend autonom und unbeschränkt möglich.<sup>7</sup>

Im Hinblick auf die oben genannten drei Demokratiestandards sieht die Bilanz einer solchen ‚besten demokratischen Wahlpraxis‘ so aus: Politische Gleichheit und Inklusion werden maximiert. Keines der anderen hier diskutierten Verfahren kann beide Standards auch nur annähernd in ähnlichem Maße realisieren. Im Hinblick auf den sachliche Kongruenz sichernden vertikalen Einfluss des Demos sind die Erwartungen allerdings minimal. Wahlen sind nur in geringem Maße sensitiv für gegebene politische Präferenzen (siehe etwa Offe 1984) und dabei nur gegenüber bestimmten politischen Grundüberzeugungen. Selbst dort besteht für die Wähler aber eine Art Demokratieparadox von Wahlen: Entweder besteht eine enge Bindung zwischen den Grundüberzeugungen einer Wählerin und einer bestimmten Partei, dann hat die Wählerin nicht wirklich eine Wahl oder die sachliche Kongruenz zwischen Wählerpräferenzen und den vorhandenen Politikangeboten ist gering, dann lässt sich durch den Wahlmechanismus eine adäquate Repräsentation von Grundüberzeugungen (sachliche Kongruenz) kaum herstellen.

Im Modell ‚Wahlen plus Volksabstimmungen‘ (Abromeit 2002) dürfte das Wahlsystem leicht modifiziert werden (Verzicht auf Wahlpflicht), weil der Teilnahme an den Wahlen nicht mehr eine überragende Bedeutung zukommt. Dafür ergänzen Volksabstimmungen mit einem anti-proportionalem Beteiligungsquorum (Hüller 2006) den über Wahlen und Parlament organisierten repräsentativen Politiksetzungsprozess. Diese Spielart einer aggregativen Demokratie vermeidet einerseits das gerade geschilderte Demokratieparadox. Die Sensitivität dieses Systems gegenüber gegebenen politischen Präferenzen ist deutlich höher als im reinen Wahlsystem. Sie ist andererseits nicht so egalitär und inklusiv wie das reine Wahlmodell. Politische Gleichheit und Inklusion bei den einzelnen Wahlen und Abstimmungen sind signifikant geringer als im reinen Wahlsystem. Bei jeder einzelnen Wahl und Abstimmung ist aus der Sicht eines ‚Durchschnittsbürgers‘ die Relevanz geringer als in dem Modell ohne Volksabstimmungen. Durch die Möglichkeit von Volksabstimmungen in Sachfragen nimmt die Relevanz von Wahlen ab und die Gegenstände der einzelnen Volksabstimmungen sind nicht immer aus der Sicht aller Bürger in gleichem Maße relevant. Kurz: Obwohl die Zahl der durchschnittlichen individuellen Beteiligungsakte in diesem Modell deutlich größer ist als im reinen Wahlmodell, nimmt der durchschnittliche Anreiz zur Beteiligung ab. Empirisch lässt sich dies für die Schweiz im Vergleich zur politischen Partizipation in anderen europäischen Demokratien belegen.

7 Eine solche wahlzentrierte normative Konzeption findet sich etwa bei McGann (2006). Aus Platzgründen kann dieses wie die folgenden Modelle nicht ausgiebig vorgestellt werden. Die Erwartung ist wie bei allen weiteren Institutionalisierungsformen auch, dass sie jeweils einer bestmöglichen Realisierung der drei Demokratiestandards im jeweiligen Politikmodus sehr nahe kommt und wir keine alternativen Institutionalisierungsformen finden, die deutlich besser geeignet wären. Erwartet wird, dass das Proportionalwahlrecht plus absolute Mehrheit im Parlament politische Gleichheit angemessener verbürgt als ein ‚first-past-the-post‘-System, weil nur das Proportionalwahlrecht gewährleisten kann, dass tatsächlich die Mehrheit der Wählerschaft für eine Regierung beziehungsweise für die sich durchsetzende Parlamentsmehrheit gestimmt hat. Politische Systeme mit Wahlpflicht haben im Durchschnitt eine signifikant höhere Beteiligung am Wahlakt. Gegenüber Wahlsystemen ohne Wahlpflicht dürften sie daher sowohl im Hinblick auf die Realisierung politischer Gleichheit und Partizipation besser abschneiden.

Im Hinblick auf die dauerhaften Anwendungsbedingungen der Demokratie fällt die Bilanz des Wahlmodus ambivalent aus. Einerseits wird man vor dem Hintergrund der Bürden des Urteilens kaum an Abstimmungen vorbeikommen. Andererseits schlagen mit abnehmender Beteiligung, die vor allem in der zweiten Grundvariante zu erwarten ist, auch die vorhandenen Statusunterschiede in einer Gesellschaft stärker auf die Wahl- und Abstimmungsergebnisse durch (Lijphart 1997). Der oben skizzierte reine Wahlmodus könnte dies zwar weitgehend verhindern, aber auf Kosten des vertikalen Einflusses der gesamten Bürgerschaft. Soweit ich sehe, gibt es innerhalb des Wahl- und Abstimmungsmodus für diesen *trade-off* keine Lösung.

Im Hinblick auf den kulturellen Pluralismus stellt sich ein besonderes Problem im Falle struktureller Minderheiten. Im Allgemeinen kann und wird im Zuge von Aggregationsprozessen zur Generierung von mehrheitsfähigen Abstimmungsalternativen oder durch Regierungswechsel ein Ausgleich geschaffen zwischen vielfältigen Positionen, gerade weil keine der vorhandenen Ausgangspositionen allein mehrheitsfähig ist. Dafür ist die Anzahl relevanter Grundpositionen in pluralistischen Gesellschaften in der Regel zu groß. Es ist aber keineswegs unwahrscheinlich, dass auch in pluralistischen Gesellschaften bestimmte Gruppen faktisch mehr oder weniger marginalisiert sind (etwa bestimmte ethnische und religiöse Minderheiten). Wenn in Deutschland darüber abgestimmt wird, ob in Städten Moscheen gebaut werden dürfen, ob Lehrerinnen Kopftücher im Unterricht tragen dürfen, in welchem Maße Ressourcen gegen das strukturelle Bildungsdefizit von Kindern mit Migrationshintergrund eingesetzt werden, wird man kaum behaupten können, über den Wahlmechanismus politische Ansprüche in gleicher Weise durchsetzen zu können. Davon sind diese strukturellen Minderheiten faktisch weitestgehend ausgeschlossen.

Sollten entsprechende Anliegen doch angemessen berücksichtigt werden, dann muss es dafür Gründe geben, die nicht mit dem Abstimmungsmodus zusammenhängen. Aber auch sonst sind Wahlen und Abstimmungen immer und irreduzibel mit Momenten der Verhandlung und Deliberation verbunden: Wahlen und Abstimmungen können nur funktionieren, wenn und insofern eine begründete Akzeptanz des politischen Rahmens (das ist das Beste, zumindest aber ein gutes demokratisches Verfahren) bereits besteht. Die Generierung abstimmungsfähiger Alternativen kann nicht allein im Abstimmungsmodus erfolgen und Meinungsbildungsprozesse über die Präferenzkonformität politischer Angebote erfolgen ebenfalls kaum als Abstimmungsprozesse.

### 3.1.2 Demokratie als Verhandlung?

Verhandlungen beziehungsweise Verhandlungssysteme haben ebenfalls ihren Sitz in der demokratischen Praxis moderner Gesellschaften. In den Dekaden nach dem Zweiten Weltkrieg haben sie auch als normative Konzeptionen die Demokratieforschung zeitweise dominiert. In normativen Konzeptionen agonaler Demokratie kommen zumindest wesentliche Elemente machtbasierten Ringens um politischen Einfluss vor – allerdings ohne dass diese Prozesse im Hinblick auf die Gewährleistung politischer Gleichheit strukturiert wären. Das Demokratieparadox der Proteste gegen ‚Stuttgart 21‘ macht dies deutlich: Es gab zwar zu jeder Zeit eine deutliche absolute Mehrheit der Bürgerschaft in Baden-Württemberg für dieses Bauprojekt, trotzdem hat der Protest dagegen die Regierung aus dem Amt gefegt. Wer laut schreit, muss nicht immer die Mehrheit oder die besseren Gründe auf seiner Seite haben. Entsprechend scheint eine egalitär strukturierte Machtpo-

litik, wie sie in bestimmten Verhandlungssystemen vorgesehen ist, die beste demokratische Praxis dieses machtgestützten Modus zu sein.

Wiederum soll zunächst ein Verhandlungsmodell skizziert werden, das die in Baustein 4 genannten normativen Standards bestmöglich in sich aufhebt. Drei Grundpfeiler hat ein solches ideales Verhandlungsmodell: 1. Beteiligt werden in solchen Verfahren Vertreter unterschiedlicher Interessen. Die Zusammensetzung des Gremiums ist entsprechend adversativ oder gegnerschaftlich. 2. Der kommunikative Prozess soll möglichst egalitär und fair ausgestaltet sein, durch bestimmte Kommunikationsregeln, durch die Einbindung neutraler Moderationsinstanzen, gegebenenfalls durch eine gerechte Verteilung materieller Ressourcen. 3. Bindende Ergebnisse können in horizontalen Verhandlungen nur einstimmig erzielt werden. Jeder teilnehmenden Assoziation bleibt so gewissermaßen ein Vetorecht gegenüber unliebsamen Resultaten. In Verhandlungen gibt es solange keine Alternative zur Einstimmigkeit, wie nicht eine zu Wahlen analoge egalitäre Bindung an den Demos gesichert werden kann.

Zumindest in einer Hinsicht ist dieses Grundmodell, das aufgrund der sparsamen Darstellung diesen Namen kaum verdient, unterspezifiziert. Es ist nichts darüber gesagt, wie viele Assoziationen an diesen Prozessen beteiligt sein sollten. Da ich hier *trade-offs* zwischen den drei Demokratiestandards erwarte, werde ich die Frage der Beteiligung betroffener Interessen offen diskutieren. Die Beteiligungsoptionen möchte ich am Beispiel der Regulierung von Arbeitsbeziehungen durchgehen, weil dies das prominenteste Anwendungsfeld des Verhandlungsmodells ist. Die Anzahl möglicherweise betroffener Gruppen, die in Verhandlungen beteiligt werden könnten, ist hoch. Dazu zählen zunächst einmal Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmer. Darüber hinaus sind möglicherweise Arbeitslose betroffen, die ein Interesse daran haben könnten, dass die vorhandene Arbeit anders aufgeteilt wird oder zusätzliche Arbeit geschaffen wird. Staatliche Akteure haben ein Interesse daran, dass sich im Zuge der beschlossenen Politikinhalt die Staatseinnahmen erhöhen. Konsumenten haben ein Interesse, dass sie für ihr Einkommen möglichst viele gewünschte Güter erwerben können. Frauengruppen könnten eine geschlechtsspezifische Egalisierung der Löhne einfordern, Umweltverbände könnten entsprechende Politikinhalt einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterziehen. Zudem hängen unterschiedliche Gruppen von Beziehern von Sozialversicherungsleistungen ebenfalls von solchen Vereinbarungen ab. Innerhalb dieser ‚Betroffenengruppen‘ ließen sich wiederum vielfältige Untergruppen mit spezifischen Anliegen benennen (etwa unterschiedliche Berufsgruppen innerhalb der Arbeitnehmerschaft, unterschiedliche ideologische Ausrichtungen von Umweltinteressen et cetera). Kurz: Die Anzahl derjenigen Gruppen, die sich legitimerweise betroffen fühlen können, ist erheblich höher als diejenigen, die heute in korporatistischen Arrangements beteiligt sind. Unter sonst gleichen Umständen erzeugt eine Erhöhung der Teilnehmerzahl eine Erhöhung der Verfahrenskosten und – was problematischer ist – der Wahrscheinlichkeit, dass es nicht zu einvernehmlichen Lösungen kommt, da die Schnittmenge geteilter Ziele sich mit der Zunahme von Pluralismus in den Verhandlungen verringert. Die manchmal hervorgehobene Möglichkeit von Tauschprozessen zwischen den verschiedenen Interessengruppen kann bei tiefgreifendem Pluralismus nur sehr begrenzt weiterhelfen. Insgesamt erhöht sich der Koordinationsbedarf, der von solchen Verfahren zu leisten ist, bei einer objektiv kleineren ‚Lösungsmenge‘.

Das egalitär strukturierte Verhandlungsmodell kann entsprechend nicht zugleich ein hohes Maß an politischer Gleichheit durch pluralistische Inklusion und ein hohes Maß an vertikalem Einfluss sichern. Die aktive Bürgerbeteiligung ist zumindest in dem Refe-

renzmodell einer Verhandlungsdemokratie gering. Dagegen kann sie im ‚unstrukturierten‘ agonalen Modell von Protest und Lobbying durchaus hoch sein. Die tatsächliche Beteiligung wird dadurch allerdings ungleicher als in allen anderen hier behandelten Institutionen.

Im Hinblick auf die Anwendungsbedingungen der Demokratie hat dieses Modell verschiedene Restriktionen. Das enge Beteiligungsmodell prämiert externe Effekte, gemeinsame Lösungen auf Kosten solcher Gruppen, die nicht vetobewährt an Verhandlungen beteiligt sind. Das Einstimmigkeitserfordernis impliziert immer auch einen Status quo-Bias. Neue Lösungen kommen nur dann zustande, wenn sie aus der Sicht aller Beteiligten besser, jedenfalls nicht schlechter, also pareto-superior sind. Entsprechend ist im Verhandlungsmodus der Durchsetzung von Verbesserungen für ‚schwache Interessen‘ eine enge Grenze gesetzt.

Im Hinblick auf die angemessene Berücksichtigung des kulturellen Pluralismus schlägt natürlich der *trade-off* zwischen der Anzahl der beteiligten Gruppen und der Entscheidungseffektivität durch: die Beteiligung vieler unterschiedlicher Assoziationen blockiert die Hervorbringung anspruchsvoller Ergebnisse und wo erst gar keine Ergebnisse hervorgebracht werden, ist der vertikale Einfluss gering beziehungsweise einseitig (Aufrechterhalten des Status quo).

Schließlich ist das Verhandlungsmodell ebenfalls nur begrenzt ‚autonom‘: Es ist abhängig von der ‚staatlichen‘ Setzung eines egalitären Rahmens (dessen demokratische Legitimation nicht auf das Ergebnis von Verhandlungen zu reduzieren ist). Es muss zudem einen Konsens über die Angemessenheit des Modus und seiner Anwendbarkeit am Entscheidungsgegenstand vorausgesetzt werden können. Auch ist die Autorisierung legitimer Vertreter nicht ausschließlich über Verhandlungen möglich.

### 3.1.3 Demokratie als Deliberation?

Es ist schon bemerkenswert, dass sich für Deliberationen keine Institutionalisierungsform angeben lässt, die in ähnlicher Weise eine *best-case*-Verkörperung demokratischer Ziele darstellt. Wir finden normative Konzeptionen deliberativer Demokratie, die im institutionellen Rahmen von Verhandlungsprozessen durchgeführt werden sollen (Cohen/Rogers 1995; Dryzek 1990; 2000), in der Öffentlichkeit (Habermas 1992), im Parlament (Mill 1861/1971), in einem ‚House of Lots‘ (Buchstein 2009), in Agenturen (Majone 1998, 1999; Pettit 2004) oder sogar in Gerichten (Gargarella 2006) oder repräsentativ zusammengesetzten Bürgerberatungen (Fishkin 1995; 2009). Zumeist streben Vertreter deliberativer Demokratiekonzeptionen eine Kombination verschiedener, jeweils im deliberativen Modus operierende Institutionalisierungsformen an (Habermas 1992; Schmalz-Bruns 1995). Im Hinblick auf die drei Demokratiestandards scheint mir ein Vorschlag von Hubertus Buchstein (2009: 397 ff.) bedenkenswert, die EU um eine Kammer zu erweitern, die aus Bürgerinnen der Mitgliedsstaaten zusammengesetzt ist, die jeweils nach dem Zufallsprinzip bestimmt werden und für eine in Jahren gemessene Dauer die europäische Politik beeinflussen soll.

Wie ist ein solches *House of Lots* vor dem Maßstab der drei Demokratiestandards zu bewerten? Die politische Gleichheit kann aufgrund der Zufallsauswahl der Beteiligten in hohem Maße realisiert werden. Zumindest können wir erwarten, dass bestehende politische Präferenzen und Statusunterschiede in einer Gesellschaft sich in den Mitgliedern

dieser Loskammer spiegeln. Nun stellt sich aber die Frage, ob innerhalb der Beratungen alle Teilnehmer gleiche deliberative Chancen haben oder ob in der deliberativen Praxis bestimmte Statusgruppen im Vorteil sind?

Zweifelsohne wirken in deliberativen Verfahren Statusunterschiede (wie Bildung, Einkommen, Geschlecht) und andere persönliche Merkmale (wie etwa Selbstvertrauen, Größe oder Schönheit der Personen) darauf, wer sich in welchem Maße mit Argumenten und Positionierungen einbringt. Nun handelt es sich bei der Loskammer aber um (a) eine vergleichsweise große Gruppe, die im Hinblick auf (b) Statusunterschiede und (c) ideologische Positionen heterogen zusammengesetzt ist. Entsprechend ist zunächst einmal zu erwarten, dass sich innerhalb der Loskammer Arbeitsteilungen und Repräsentationsmuster ausbilden. Während bei Deliberationen in unstrukturierten Kleinstgruppen Statusunterschiede sich vergleichsweise einfach übertragen in politischen Einfluss, ist dies unter den Bedingungen (a) bis (c) kaum anzunehmen. Nehmen wir an, dass politische Überzeugungen sich bei einem bestimmten Gegenstand auf der politischen Agenda nach nationaler Herkunft unterscheiden. Dann bilden diese ‚ideologischen Einheiten‘ die Statusunterschiede innerhalb ihrer Subgruppe ab. Vielleicht differenzieren sich innerhalb dieser Gruppen Sprecher heraus und so weiter, aber es ist – auch empirisch – nicht zu sehen, dass so automatisch bestimmte Positionen privilegiert würden aufgrund des Einflusses bestehender sozialer Ungleichheiten (Luskin 2002).<sup>8</sup>

Der vertikale Einfluss einer solchen Loskammer hängt offensichtlich in hohem Maße mit ihrer Einbettung in das politische System (Konsultations- und Entscheidungskompetenzen) und mit bestimmten prozeduralen Rahmenbedingungen (Dauer, Entscheidungsregel et cetera) zusammen. Anders als bei Wahlen und Verhandlungen haben Deliberationsprozesse zumindest die Chance, einen *trade-off* zwischen politischer Gleichheit und vertikalem Einfluss zu vermeiden und zwar aus zwei Gründen: Die Anzahl beteiligter Akteure kann durch die nicht adversative Zusammensetzung höher ausfallen als in Verhandlungssystemen, ohne dass automatisch die Entscheidungsfähigkeit im Verfahren untergraben wird. Anders als bei Volksabstimmungen lassen sich anspruchsvolle Beratungen stärker im Sinne der Gewährleistung politischer Gleichheit strukturieren.

Allerdings ist die aktive Beteiligung der Bürgerschaft im Sinne der Inklusion gering. Schließlich ist sie weitgehend begrenzt auf diejenigen, die Mitglied in der Loskammer sind. Anders als in Verhandlungssystemen ist nicht zu erwarten, dass über die direkt beteiligten Personen ein hohes Maß an indirekter Beteiligung induziert wird (wie dies im Falle von *Constituencies* von solchen Assoziationen möglich ist, die an Verhandlungsprozessen beteiligt sind).

Wie bei den anderen beiden Verfahrenstypen ist die Selbstgenügsamkeit deliberativer Prozesse begrenzt: Selbst nach umfassenden Diskursen ließe sich nicht in jedem regelungsbedürftigen Fall die eine angemessene Lösung benennen, bei ethischen Fragen (im Sinne Habermas') ist dies prinzipiell nicht zu erwarten. Bei hinreichend großer Beteiligung und vor dem Hintergrund der Bürden des Urteilens und dem kulturellen Pluralismus sind Beratungen nicht ohne Abstimmungen am Ende des Verfahrens denkbar. Selbst der institutionelle Rahmen einer Loskammer kann zudem nicht gewährleisten, dass die Betei-

8 Ob die von Buchstein avisierte Teilnehmerzahl im Falle der EU hoch genug wäre, um den Einfluss sozialer Ungleichheiten tatsächlich institutionell zu neutralisieren, wäre zu klären. Sämtliche Verfahren werden hier aber nur im Rahmen nationalstaatlicher politischer Ordnungen diskutiert und für diesen Fall ließe sich die Repräsentativität wohl sichern.



lichten ausschließlich im Modus des Argumentierens interagieren. Ähnlich wie in den offiziellen EU-Arenen könnte über den Ausgleich bestimmter nationaler Interessen zwischen den Beteiligten im Verhandlungsmodus nach Kompromissen gesucht werden. Und im Falle der Loskammer ist das Verfahren von vornherein nur dazu vorgesehen, den regulären Politikprozess zu ergänzen, ihn um die aufgeklärte Meinung des ‚einfachen Bürgers‘ anzureichern.

### 3.2 Ist die demokratische Qualität von deliberativen Verfahren strukturell geringer als die alternativer Verfahren?

Die in Abschnitt 1 rezipierte Kritik an normativen Konzeptionen deliberativer Demokratie ist – mindestens implizit – vergleichend ausgerichtet. Nur wenn die in Bezug auf anspruchsvolle Beratungen konstatierten Probleme in anderen Verfahren nicht auftreten würden, kann sie einen überzeugenden Punkt machen. Denn dass deliberative Praktiken anspruchsvolle demokratische Standards nicht perfekt umsetzen, ist trivial. In Abschnitt 3.1 ist nun versucht worden, einen solchen Vergleich über unterschiedliche Verfahren hinweg durchzuführen und dabei auf einen üblichen Trick zu verzichten, nämlich die schlechte empirische Praxis von dem, was wir nicht wollen, zu vergleichen mit einer idealen Theorie von dem, was wir wollen. Der Vergleich kann dadurch fair gestaltet werden, dass jeweils empirisch die Leistungen dieser Verfahren untersucht werden oder jeweils ideale Institutionalisierungen. Da es hier darum geht, die normative Reichweite solcher Prozesse abzuschätzen, sollten die idealen Prozeduren verglichen werden.

Der Vergleich selbst hat eindeutige Befunde hervorgebracht:

1. Keines der drei politischen Verfahren realisiert die drei Demokratiestandards perfekt oder nahezu perfekt. Keines der drei Verfahren realisiert die Standards besser als die anderen Verfahren. Im Vergleich der drei Verfahren maximieren Wahlen und Abstimmungen die Höhe der Beteiligung. Allerdings können sie unter den ‚Anwendungsbedingungen der Demokratie‘ politische Gleichheit nur auf Kosten des vertikalen Einflusses gewährleisten (oder anders herum). Verhandlungen sind in partizipativer Hinsicht mager und stehen aufgrund der adversativen Zusammensetzung der Verfahren vor dem gleichartigen *trade-off* wie die Wahl- und Abstimmungssysteme zwischen politischer Gleichheit und sachlicher Kongruenz. Nur in der Praxis der Deliberation kann dieser *trade-off* weitestgehend durch das institutionelle Design neutralisiert werden. Die tatsächliche Partizipation der Bürgerschaft ist dabei aber ebenfalls gering.
2. Keines dieser drei Verfahren ist selbstgenügsam in dem Sinne, dass eine politische Ordnung allein in diesem Modus funktionieren könnte beziehungsweise allein als eine Kombination unterschiedlicher konkreter Verfahrenstypen, die sämtlich einem der drei Modi zuzuordnen wären.

Damit ist die mit den oben entwickelten Kritiken an deliberativen Demokratievorstellungen mindestens implizit verbundene Grundannahme, dass in einer demokratischen Ordnung entweder die Relevanz von Deliberationen, Verhandlungen und anderen machtgestützten Prozessen oder von Wahlen und Abstimmungen maximiert werden sollte, unplausibel. Stattdessen sollte über das adäquate Mischungsverhältnis dieser Modi in einer politischen Ordnung gestritten werden. Empirisch ist in einem fairen Vergleich bester

Praktiken nämlich gezeigt worden, dass Demokratisierungsdefizite zumindest in Teilen komplementär sind. Entsprechend stellt sich die Vermutung, dass bestimmte Kombinationen dieser Verfahrensmodi eine bessere Demokratiebilanz haben könnten. Die demokratische Qualität von Wahlen und Abstimmungen dürfte auch von der Qualität vorgängiger öffentlicher Beratungen abhängen. Wenn politische Präferenzen im Sinne der ersten Anwendungsbedingung pluralistisch sind, im politischen (Abstimmungs-)Prozess daher mit einer Vielzahl an potentiellen Abstimmungsalternativen zu rechnen ist, dann steigt die Gefahr irrationaler Aggregationseffekte (wie das sogenannte cycling). Deliberationen (und Verhandlungen) könnten zumindest helfen, wenn nicht gar notwendig sein, um politische Gleichheit in Abstimmungsprozessen mit einer Vielzahl von Alternativen zu gewährleisten. Andersherum haben Vertreter deliberativer Demokratie die Vernünftigkeit von Mehrheitsentscheiden zum Abschluss von Beratungsprozessen unter der Bedingung von ‚Bürden des Urteilens‘ betont (Habermas 1992: 371; Rawls 1975: 392 ff.; 2002).

Verhandlungssysteme ließen sich – theoretisch jedenfalls – auch dadurch egalisieren, dass zuvor darüber abgestimmt wird, wer zu einer Verhandlung mit welchem Stimmgewicht zugelassen wird. Durch eine solche ‚aggregative Rahmung‘ von Verhandlungsprozessen ließe sich der Zielkonflikt zwischen politischer Gleichheit und sachlicher Kongruenz in Verhandlungssystemen zumindest abmildern.

Theoretisch lassen sich die Modi Verhandlungen und deliberative Verständigungsprozesse klar voneinander unterscheiden. In der Praxis politischer Kommunikationen sind Verhandlungs- und Argumentationsmodus für Teilnehmende und für Beobachter in konkreten politischen Verfahren nicht immer einfach und klar zu trennen. Das wird schon daran sichtbar, dass dieselben institutionellen Arrangements und Verfahren von Vertretern beider Politikmodi in Beschlag genommen werden. Vor allem hängen erfolgreiche Verhandlungen in pluralistischen Arrangements von Voraussetzungen ab, die zwar durch gute Argumente, nicht aber durch Verhandlungsmacht erzeugt werden können. Gemeint sind etwa die allgemeine Akzeptanz eines fairen Verhandlungsrahmens, der Verzicht auf bestimmte illegitime Praktiken sowie ein „compromising mindest“ (Gutmann/Thompson) der Beteiligten. Solche Inseln gemeinsamer Überzeugungen und Verständigungsorientierung in Verhandlungsprozessen lassen sich auch als deliberativ erzeugte Vorverständnisse oder Kommunikationsrahmen deuten. Deliberative Elemente können dann im Rahmen eines Verhandlungsdesigns helfen, die Menge geteilter Ziele und damit die Wahrscheinlichkeit von Kompromissen in pluralistischen Settings zu erhöhen. Außerdem lassen sich über deliberative Rahmungen bestimmte, aus demokratietheoretischen Erwägungen unerwünschte Effekte (wie etwa der Status quo-Bias von Verhandlungssystemen) vermeiden.

### 3.3 Der Sinn der Kritiken

Normative Demokratiekonzeptionen zielen darauf, ein bestimmtes Set von Institutionalisierungsformen auszuweisen, welches im Zusammenspiel von unterschiedlichen Politikmodi und Einzelinstitutionen demokratische Qualität verbürgt. Entsprechend der bisherigen Argumentation in diesem Aufsatz sollen (verschiedene) Deliberationsverfahren darin ihren Platz finden und zwar kombiniert mit anderen Verfahren, die den Modi Aggregation und Verhandlung zuzuordnen sind. In solchen normativen Ordnungen müssen nicht nur die demokratiebezogenen Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Institutio-

nalierungsformen diskutiert werden. Es ist darüber hinaus nicht klar, dass eine Kombination der drei idealen Modi sich automatisch zu einer idealen Gesamtordnung ergänzt. Weder ist zu erwarten, dass dies allein schon hinreichend sein muss, noch müssen die besten Einzelinstitutionen zusammen auch die besten Ergebnisse auf der Makroebene erzeugen.

Entsprechend müssen auf der Suche nach einer möglichst demokratischen Ordnung Beratungsprozesse jenseits idealer Loskammern in die Untersuchung einbezogen werden. Deliberationen in der Öffentlichkeit, in Parlamenten, Gerichten und in der Verwaltung dürften relevant sein. In all diesen Prozessen können die von den Kritikerinnen monierten Demokratiedefizite durchaus auftreten. Entsprechend kann die systematische Abarbeitung an diesen Kritiken helfen, den normativ wünschenswerten Sitz deliberativer Verfahren in einer normativen Demokratiekonzeption zu fixieren.

So werden Statusunterschiede, die die Ursache für die Elitismuskritik sind, in unstrukturierten Beratungsprozessen deutlich stärker durchschlagen als in solchen, in denen Beteiligung und Beratungsprozesse durch neutrale Instanzen strukturiert werden. Und je anspruchsvoller adäquate Beiträge in deliberativen Verfahren sind, desto ungleicher dürfte (unter sonst gleichen Bedingungen) die tatsächliche Beteiligung ausfallen. Wenn die Loskammer im Hinblick auf die Vermeidung der Durchsetzung von Statusunterschieden am positiven Ende des Kontinuums zu verorten ist, dann sind Deliberationen in der Öffentlichkeit, zwar nicht in ideologischer, aber in Hinsicht auf die Statuszugehörigkeit der Sprecher, eher am anderen Ende zu verorten.

Untergräbt eine egalitäre Deliberationen ermöglichende Sozialpolitik die Demokratie? Die Antwort fällt ambivalent aus. Je mehr unstrukturierte und anspruchsvolle deliberative Prozesse auf Basis freiwilliger Teilnahme die Referenzinstitution deliberativer Demokratie bilden, desto mehr hängt eine effektive politische Chancengleichheit von dem Erfolg einer solchen Sozialpolitik (mit unbestreitbar extrem hohen Kosten) ab. Da andere deliberative Institutionalisierungsformen, wie die Loskammer, auch unter der Anwendungsbedingung sozialer Ungleichheiten demokratischere Ergebnisse versprechen, muss dieses Problem normative Konzeptionen deliberativer Demokratie nicht zu sehr treffen.

Bleibt die Frage des Rationalitätsbias deliberativer Verfahren. Anders als im Falle der beiden bereits behandelten Kritikstrategien stellen sich hier vorab zwei Schwierigkeiten. Zum einen haben entsprechende Kritiken nicht die oben diskutierte Loskammer im Auge, sondern vielleicht Überlegungen für ein *House of Scholars* (Bell 1999) oder eine *depoliticized democracy* (Pettit 2004). Gezeigt werden müsste dann aber auch, dass sich deliberative Demokratiekonzeptionen entweder auf solche Hauptinstitutionalisierungsformen einlassen müssen (was die überwiegende Zahl der Vertreter deliberativer Demokratie explizit nicht tut), oder dass diese Expertenarenen im institutionellen Arrangement dominant wären. Dieser Beweis steht noch aus.

Zum anderen ist hier zumindest ein Teil des normativen Programms der Kritikerinnen umstritten: Die Teilnahme an politisch relevanten Beratungen etwa über die empirische Frage, ob es zu einem Klimawandel kommt und welche Folgen das für bestimmte Gruppen von Betroffenen haben wird, werden zweifelsohne dominiert von Personen mit hoher (naturwissenschaftlicher) Bildung. Es ist nun aber schwer zu sehen, dass solche Beratungen gänzlich unerwünscht sind in modernen Gesellschaften und dass ihre Ergebnisse automatisch statusgruppenbezogen unfair wirken. Die eigentliche Frage sollte sein, ob sol-

che durchaus wünschenswerten Expertendiskurse eingebettet sind in einen sozialstratifikatorisch weniger auffälligen politischen Beratungsprozess über die angemessene Ausrichtung einer Klimaschutzpolitik, ihrer politischen Ziele, der Verteilung der mit einer effektiven Umsetzung verbundenen Belastungen und anderer politisch relevanter Teilfragen. Wenn diese Diskursdifferenzierungserwartung normativ angemessen ist, dann stellt sich zusätzlich zu den bereits behandelten Kritiken nur das weitere Problem einer möglichen (politischen) Verselbständigung von Expertendiskursen – und das scheint in weiten Teilen mit politischer und institutioneller Phantasie handhabbar zu sein.

#### 4. Schluss

Kritikerinnen von deliberativen Demokratiekonzeptionen erwarten einen negativen Zusammenhang zwischen anspruchsvollen Beratungsprozessen und wirksamer politischer Gleichheit und lehnen solche normativen Konzeptionen daher ab. In diesem Aufsatz wurde versucht, diesen Kritiken einen vernünftigen Platz zuzuweisen – und der ist eng begrenzt. Weder können diese Kritikerinnen auf ein alternatives normatives Programm verweisen, das ohne Deliberation auskommen kann, noch gibt es normative Alternativen, die nicht auf demokratische *trade-offs* und Defizite stoßen. Trotzdem kann die systematische Berücksichtigung solcher Kritiken helfen, in normativer Forschungsausrichtung das institutionelle Design anspruchsvoller Demokratievorstellungen – unter Einbezug deliberativer Verfahren – zu verbessern.

#### Literatur

- Abromeit, Heidrun, 2002: Wozu braucht man Demokratie? Die postnationale Herausforderung der Demokratietheorie, Opladen.
- Arneson, Richard J., 2004: Democracy is Not Intrinsically Just. In: Keith Dowding / Robert E. Goodin / Carole Pateman (Hg.), *Justice and Democracy. Essays for Brian Barry*, Cambridge.
- Bächtiger, André / Niemeyer, Simon / Neblo, Michael / Steenbergen, Marco R. / Steiner, Jürg, 2010: Disentangling Diversity in Deliberative Democracy: Competing Theories, Their Blind Spots and Complementarities. In: *Journal of Political Philosophy* 18, 32–63.
- Bell, Daniel, 1999: Democratic Deliberation: The Problem of Implementation. In: Stephen Macedo (Hg.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford, 70–87.
- Besson, Samantha / Martí, José Luis / Seiler, Verena, 2006 (Hg.): *Deliberative Democracy and Its Discontents*, Hampshire / Burlington.
- Bohman, James, 1997: Deliberative Democracy and Effective Social Freedom: Capabilities, Resources, and Opportunities. In: James Bohman / William Rehg (Hg.), *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, Cambridge (Mass.) / London, 321–348.
- Bohman, James / Rehg, William, 1997 (Hg.): *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, Cambridge (Mass.) / London.
- Buchstein, Hubertus, 2009: *Demokratie und Lotterie. Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Antike bis zur EU*, Frankfurt (Main).
- Christiano, Thomas, 1996: *The Rule of the Many*, Boulder (Col.).
- Christiano, Thomas, 2008: *The Constitution of Equality: Democratic Authority and Its Limits*, Oxford.
- Cohen, Joshua, 1989: Deliberation and Democratic Legitimacy. In: Alan Hamlin / Philip Pettit (Hg.), *The Good Polity. Normative Analysis of the State*, Oxford, 18–34.
- Cohen, Joshua / Rogers, Joel, 1995 (Hg.): *Associations and Democracy*, London / New York.
- Dahl, Robert A., 1989: *Democracy and its Critics*, New Haven / London.

- Dryzek, John S., 1990: *Discursive Democracy. Politics, Policy, and Political Science*, Cambridge.
- Dryzek, John S., 2000: *Deliberative Democracy and Beyond. Liberals, Critics, Contestations*, Oxford.
- Eriksen, Erik Oddvar, 2007: *Deliberation und demokratische Legitimität in der EU – Zwischen Konsens und Kompromiss*. In: Benjamin Herborth / Peter Niesen (Hg.), *Anarchie der kommunikativen Freiheit: Jürgen Habermas und die Theorie der internationalen Politik*, Frankfurt (Main), 294–320.
- Estlund, David M., 2008: *Democratic Authority: A Philosophical Framework*, Princeton.
- Fishkin, James S., 1995: *The Voice of the People. Public Opinion and Democracy*, New Haven / London.
- Fishkin, James S., 2009: *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*, Oxford.
- Forst, Rainer, 2007: *Das Recht auf Rechtfertigung. Elemente einer konstruktivistischen Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt (Main).
- Fuchs, Dieter / Roller, Edeltraud, 2008: *Die Konzeptualisierung der Qualität von Demokratie. Eine kritische Diskussion aktueller Ansätze*. In: André Brodocz / Marcus Llanque / Gary Schaal (Hg.), *Bedrohungen der Demokratie*, Wiesbaden, 77–96.
- Gargarella, Roberto, 2006: *Should Deliberative Democrats Defend the Judicial Enforcement of Social Rights?* In: Samantha Besson / José Luis Martí (Hg.), *Deliberative Democracy and Its Discontents*, Hampshire / Burlington, 233–252.
- Gaus, Gerald F., 1996: *Justificatory Liberalism: An Essay on Epistemology and Political Theory*, New York.
- Gutmann, Amy / Thompson, Dennis, 1996: *Democracy and Disagreement*, Cambridge (Mass.) / London.
- Habermas, Jürgen, 1992: *Faktizität und Geltung*, Frankfurt (Main).
- Hüller, Thorsten, 2006: *Herrschaft des Quorums? Zur Lösung eines Problems direkter Demokratie*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 37, 823–833.
- Jörke, Dirk, 2010: *Das Versprechen der Demokratie und die Grenzen der Deliberation*. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 20, 269–290.
- Knight, Jack / Johnson, James, 1997: *What Sort of Equality Does Deliberative Democracy Require?* In: James Bohman / William Rehg (Hg.), *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, Cambridge (Mass.) / London, 279–320.
- Lijphart, Arend, 1997: *Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma*. In: *American Political Science Review* 91, 1–14.
- Luskin, Robert C. / Fishkin, James S. / Jowell, Roger, 2002: *Considered Opinions: Deliberative Polling in Britain*. In: *British Journal of Political Science* 32, 455–487.
- Majone, Giandomenico, 1998: *Europe's 'Democratic Deficit': The Question of Standards*. In: *European Law Journal* 4, 5–28.
- Majone, Giandomenico, 1999: *The Regulatory State and its Legitimacy Problems*. In: *West European Politics* 22, 1–24.
- McGann, Anthony, 2006: *The Logic of Democracy*, Ann Arbor.
- Mill, John Stuart, 1861/1971: *Betrachtungen über die repräsentative Demokratie*, Paderborn.
- Mouffe, Chantal, 1999: *Deliberative Democracy and Agonistic Pluralism?* In: *Social Research* 66, 745–758.
- Mutz, Diana C., 2006: *Hearing the Other Side: Deliberative Versus Participatory Democracy*, Cambridge.
- Peter, Fabienne, 2007: *The Political Egalitarians Dilemma*. In: *Ethical Theory and Moral Practice* 10, 373–387.
- Peters, Bernhard, 2001: *Öffentliche Deliberation*. In: Lutz Wingert / Klaus Günther (Hg.), *Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit*, Frankfurt (Main), 655–677.
- Pettit, Philip, 2004: *Depoliticizing Democracy*. In: *Ratio Juris* 17, 52–65.
- Rawls, John, 1975: *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt (Main).
- Rawls, John, 1998: *Politischer Liberalismus*, Frankfurt (Main).
- Rawls, John, 2002: *Nochmals: Die Idee der öffentlichen Vernunft*. In: John Rawls (Hg.), *Das Recht der Völker*, Berlin / New York, 165–218.
- Sanders, Lynn M., 1997: *Against Deliberation*. In: *Political Theory* 25, 347–376.

- 
- Schaal, Gary S. / Ritzi, Claudia, 2009: Empirische Deliberationsforschung, MPIfG Working Paper 09/9, Köln.
- Schmalz-Bruns, Rainer, 1995: Reflexive Demokratie. Die demokratische Transformation moderner Politik, Baden-Baden.
- Schumpeter, Joseph A., 1975: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, München.
- Shapiro, Ian, 1999: Enough of Deliberation. In: Stephen Macedo (Hg.), *Deliberative Politics*, New York / Oxford, 28–38.
- Walzer, Michael, 1970: A Day in the Life of a Socialist Citizen. In: Michael Walzer (Hg.), *Obligations. Essays on Disobedience, War, and Citizenship*, Cambridge (Mass.), 229–238.
- Young, Iris M., 2001: Activist Challenges to Deliberative Democracy. In: *Political Theory* 29, 670–690.