

Alexander Somek

## Demokratie als Verwaltung

Wider die deliberativ halbierte Demokratie\*

### Das Drei-D Format

Die Welt der transnationalen Kooperation wirft ein Problem auf. Sie ist in vielerlei Hinsicht die Welt derer, die im Dunkeln sind.<sup>1</sup> Sehen kann man, die im Licht sind. Die im Dunkeln sieht man nicht. Für Außen-seiter sind die Akteure und die Spielregeln der transnationalen Kooperation nicht zu erkennen.

Die Welt der transnationalen Kooperation ist aber nicht bloß undurchsichtig. Sie ist auch oligarchiefähig.<sup>2</sup> Zugang zu ihr haben vorzugsweise die Angehörigen von wissenschaftlich-technischen, administrativen und wirtschaftlichen Eliten. Sie befinden sich in einem kontinuierlichen Dialog mit dem international organisierten Kapital.<sup>3</sup>

Wir antworten auf die damit aufgeworfenen Probleme mit dem Ruf nach „Demokratie“, womöglich sogar nach „globaler“ Demokratie.

Dieser Ruf verhallt zunächst.

Es geschieht nichts.

---

\* Ich danke den Teilnehmern an der in Flensburg vom 14.-16. Juni 2007 abgehaltenen Konferenz über Legitimationsprobleme der Weltgesellschaft für die lebhafteste Diskussion der ersten Fassung dieses Beitrags. Mein Dank gilt auch Elisabeth Holzleithner, Johannes Pollak und meiner Frau Sabine für die kritische Lektüre der zweiten Version. Für den Inhalt tragen sie natürlich keine Verantwortung.

1. Siehe Anne-Marie Slaughter, *A New World Order*, Princeton 2004.

2. Siehe Andreas Fischer-Lescano, *Globalverfassung. Die Geltungsbegründung der Menschenrechte*, Frankfurt/Main 2005, 218.

3. Brunkhorst spricht von der Bildung einer neuen, transnationalen Klassenherrschaft. Siehe Hauke Brunkhorst, *Die unvollendete Revolution der globalen Verfassungsordnung*, Manuskript 2007, 20.

Nachdem nichts geschehen ist, passiert etwas Erstaunliches. Der Ruf ruft ein Echo hervor. Durch dieses nimmt die Demokratie eine liebliche Färbung an. Nach einem kurzen Intervall hört sich der Ruf nach Demokratie so an, als artikuliert sich in ihm der Wunsch nach Kommunikation und Deliberation. Demokratisierung wird dementsprechend verstehbar als Vermehrung des Mitredens, Mitargumentierens und Mitdenkens.

Weiterhin geschieht nichts. Aber vermöge dieses Echos sieht die Wirklichkeit vernünftiger aus als zuvor. Sie sieht vernünftiger aus, insofern sie ein reformierbares Aussehen annimmt. Das Ideal und das Machbare rücken näher zusammen.

Jeder ahnt, dass die Vision, globale Steuerungsprozesse durch die Einrichtung eines globalen Parlaments nach nationalstaatlichem Vorbild zu demokratisieren, so einfallslos wie einfältig ist.<sup>4</sup> Als eine der Nation vergleichbare politisch organisierbare Größe gibt es die Menschheit nicht. Machbar erscheint hingegen die Institutionalisierung funktional ausdifferenzierter deliberativ-partizipativer Prozesse zu sein.<sup>5</sup> Im Hinblick auf spezifische Probleme erscheint es weder undenkbar noch untunlich, die transnationalen Entscheidungsträger auf Tuchfühlung mit lokal oder transnational deliberierenden Bürgerinnen zu bringen. Von ihnen mögen sie Anregungen zur Problemlösung empfangen.<sup>6</sup> Der

---

4. Siehe dazu das Urteil bei Michael Zürn, *Regieren jenseits des Nationalstaats*, Frankfurt/Main 1998, 254.

5. Siehe dazu etwa Oliver Gerstenberg, *Law's Polyarchy: A Comment on Cohen and Sabel*, *European Law Journal* 3 (1997) 343-358, hier: 346, 351.

6. Siehe dazu vor allem Michael C. Dorf & Charles F. Sabel, *A Constitution of Democratic Experimentalism*, *Columbia Law Review* 98 (1998) 267-473; Joshua Cohen & Charles S. Sabel, *Directly-Deliberative Polyarchy*, *European Law Journal* 3 (1997) 313-342; Oliver Gerstenberg & Charles F. Sabel, *Directly-Deliberative Polyarchy: An Institutional Ideal for Europe?* in: C. Joerges & R. Dehousse (Hrsg.), *Good Governance in Europe's Integrated Market*, Oxford 2002, 289-342. Rainer Schmalz-Bruns, *Deliberativer Supranationalismus. Demokratisches Regieren jenseits des Nationalstaats*, *Zeitschrift für internationale Beziehungen* 6 (1999) 185-244. Zur Entstehung europäischer Öffentlichkeiten siehe die Beobachtungen bei Bernhard Peters et al.,

demokratische Prozess eignet sich als Ideenlieferant<sup>7</sup> und Garantie für die allseits vermisste Inputlegitimation<sup>8</sup>.

Solange die Emphase auf Kommunikation und Deliberation liegt, können die lenkenden Stellen mit der Demokratie etwas anfangen. Es scheint, als lasse sich ein Ideal, das dem Untergang geweiht zu sein schien,<sup>9</sup> wieder anstreben.<sup>10</sup> Es muss bloß „dynamisch“ weiterentwickelt<sup>11</sup> und auf „partizipative“ Verfahren des Mitredens, Mitargumentierens und Mitdenkens übertragen werden. Die Demokratie kann man „angleichen“ ans transnationale Regieren.<sup>12</sup>

Von dieser Angleichung gibt die Politik der Europäischen Union be-  
redtes Zeugnis. Das Paradebeispiel dafür war der Verfassungskonvent.  
In mancher Hinsicht war er die *ecstasy* der politischen Kommunikati-  
on:<sup>13</sup> Dabeisein über IPTV; alle Dokumente zum Download (das er-  
höht die „Transparenz“); eine Phase des Zuhörens; Partizipation auch

---

Die Transnationalisierung von Öffentlichkeiten am Beispiel der Europäischen Uni-  
on, in: S. Leibfried & M. Zürn (Hrsg.), *Transformation des Staates?*, Frankfurt/Main  
2006, 230-264.

7. Für eine entsprechende Kritik am Modell der direkt-deliberativen Demokra-  
tie siehe William E. Scheuermann, Democratic Experimentalism or Capitalist Syn-  
chronisation? Critical Reflections on Directly-Deliberative Polyarchy, *Canadian Jour-  
nal of Law and Jurisprudence* 17 (2004) 101-127.

8. Zur Unterscheidung von Input- und Outputlegitimation siehe Fritz W.  
Scharpf, Demokratie in der transnationalen Politik, in: U. Beck (Hrsg.), *Politik der Glo-  
balisierung*, Frankfurt/Main 1998, 228-254.

9. Siehe Jean-Marie Guéhenno, *Das Ende der Demokratie*, dt. München 1996;  
Danilo Zolo, *Die demokratische Fürsteherrschaft. Für eine realistische Theorie der Politik*, dt.  
Göttingen 1998.

10. Zur „Dynamisierung“ des Demokratiebegriffs siehe Hubertus Buchstein &  
Dirk Jörke, Das Unbehagen an der Demokratietheorie, in: *Leviathan* 4/2003, 470-495  
(ich zitiere nach dem Manuskript, hier: 26-27).

11. Siehe dazu John S. Drysek, *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics,  
Contestations*, Oxford 2000, 28.

12. Siehe dazu Buchstein & Jörke (Anm. 10).

13. Wie man unter Abwandlung von Baudrillard sagen könnte.

seitens der Ersatzmitglieder; Entscheidungsfindung ohne Abstimmung; der Konsens zählt.

Der Verfassungskonvent war das Kommunikationsspektakel par excellence.<sup>14</sup> Weniger spektakulär, aber möglicherweise instruktiver, stellte ein paar Jahre davor das Weißbuch über Europäisches Regieren<sup>15</sup> eine enge Beziehung her zwischen der Beförderung der europäischen Demokratie und der diskutierenden Einbeziehung der lokalen und regionalen Ebene in die politische Planung.<sup>16</sup> Auch zivilgesellschaftliche Gruppen sollten mitbeteiligt werden.<sup>17</sup>

Selbst nach der Verfassungsvertragsschlappe setzt die Kommission auf „Drei-D“: Demokratie, Dialog and Debatte.<sup>18</sup> Deutlicher als zuvor wird die Belebung der Demokratie von der Kommunikation und der Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit abhängig gesehen. Das Weißbuch über eine Europäische Kommunikationspolitik setzt auf den horizontalen und vertikalen Dialog, nicht zuletzt mit dem Ziel, die Informiertheit der Öffentlichkeit über die Wohltaten des Integrationsprozesses zu erhöhen.<sup>19</sup> Darüber hinaus werden das Recht auf Informationsfreiheit und das Recht auf freie Meinungsäußerung als „at the heart of democracy“ ausgegeben und gemeinsam mit anderen Prinzipien zu Elementen eines Verfahrens des vernünftigen Argumentierens erklärt.<sup>20</sup>

---

14. Siehe Michal Krzyzanowski & Florian Oberhuber, *(Un)Doing Europe. Discourses and Practices of Negotiating the EU Constitution*, Frankfurt/Main 2007.

15. Siehe European Governance: A White Paper, COM(2001) 428 final, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001\\_0428en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf).

16. Siehe ebd., 11-14.

17. Siehe ebd., 14. Dass deren Mitreden tendenziell auf Kosten der Mitbestimmung seitens der nationalen Ebene gegangen wäre, dürfte ein nicht unbeabsichtigter Nebeneffekt gewesen sein.

18. Siehe die Mitteilung der Kommission vom 13.10.2005, COM(2005) 494 final.

19. Siehe ebd., 2.

20. Siehe ebd., 7.

In der Tat billigt sich die Kommission die Aufgabe zu, die europäischen Bürgerinnen und Bürger beim öffentlichen Austausch vernünftiger Argumente zu unterstützen.<sup>21</sup>

Vernünftig mitreden ist alles.

### Ein Marcusesches Ohnmachtssyndrom

Nichts davon wäre bemerkenswert, stünde die Option für eine kommunikativ emphatische Demokratisierung nicht in einem Bezugsrahmen, der sich durch eine zweifache Kompatibilität auszeichnet. Eine kommunikativ emphatische Demokratie ist sowohl mit der Lokalisierung des Sitzes demokratischer Legitimation in der Deliberation<sup>22</sup> als auch mit der Anverwandlung der Demokratie an die Verwaltung kompatibel.

Die Emphase auf die kommunikativen und deliberativen Elemente der Demokratie ist vereinbar mit einer Verankerung demokratischer Legitimation in Prozessen der Deliberation.<sup>23</sup> Sie wird von denjenigen Theoretikern der deliberativen Demokratie vollzogen, die den Sitz demokratischer Legitimität im freien vernünftigen Austausch von Argumenten erblicken und Akten der Machtausübung eine untergeordnete oder sogar potentiell gefährliche Rolle beimessen.<sup>24</sup> Es ist schwer vor-

---

21. Siehe ebd., 7-8.

22. Für eine ähnliche Beobachtung, wonach die gegenwärtige Demokratietheorie sich von der Partizipation als Kernelement der Demokratie verabschiedet und zu einem Mittel unter möglichen anderen degradiert hat, die Rationalität des Entscheidungsverfahrens oder Entscheidungsergebnisses zu erhöhen, siehe Buchstein & Jörke (Anm. 10) 7-8.

23. Die Möglichkeit dieser Reduktion wird deutlich gesehen (und bekämpft) bei Cristina Lafont, *Is the Ideal of Deliberative Democracy Coherent?* in: S. Besson and J.L. Marti (Hrsg.), *Deliberative Democracy and its Discontents*, Aldershot: 2006, 3-26, hier: 3

24. Siehe dazu beispielsweise Drysek (Anm. 11) 47, 54.

stellbar, wie es eine Theorie der deliberativen Demokratie geben könnte, bei der es sich anders verhielte. Wahlen und Abstimmungen – als Akte der Ausübung rechtlich konstituierter Macht – sind nur insofern von Relevanz, als sie den Zweck erfüllen, dem deliberativen Prozess auf kommunikative Weise – durch Inklusion oder durch Herstellung von Gegenseitigkeit der Rechtfertigung – zu dienen.<sup>25</sup> Vor dem Gesetz der deliberativen Demokratie gelten Akte der Ausübung von Macht nur insofern als legitim, als sie einen Beitrag zu Deliberation erbringen oder über den Stand des Deliberationsprozesses etwas aussagen.<sup>26</sup> Die Wähler entscheiden, damit die Repräsentanten eine Ahnung davon bekommen, was diesen am Herzen liegt.<sup>27</sup> Es wird abgestimmt, damit man weiß, welche Argumente überzeugt haben.<sup>28</sup> Demokratie bedeutet demnach letztlich nicht die Herrschaft einer Gruppe über andere, sondern die mit universellem Herrschaftsanspruch auftretende Herrschaft des „zwanglosen Zwangs des besseren Arguments“<sup>29</sup> im Verhältnis zu

---

25. Eine Alternative besteht darin, die Ausübung von Macht durch die Vorschaltung von Deliberation zu entschärfen. Siehe Bruce Ackerman & James S. Fishkin, *Deliberation Day*, in: J. S. Fishkin & P. Laslett (Hrsg.), *Debating Deliberative Democracy*, Oxford 2003, 7-30

26. Siehe beispielsweise Carlos Santiago Nino, *The Constitution of Deliberative Democracy*, New Haven 1996, 121: “I want to defend here a vision of democracy in which bargaining and expression of emotions play a role but are subservient to argument in promoting the epistemic power of the majoritarian decision-making process. Admittedly, without the help of emotional factors and of negotiations on the basis of self-interest, rational debate and subsequent majoritarian decisions would not tend to be impartial solutions. Nevertheless, these forms of participation have a beneficial impact on the moral value of democracy only through argumentation.” Siehe dazu auch Joshua Cohen, *Procedure and Substance in Deliberative Democracy*, in: J. Bohman & W. Reigh (Hrsg.), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Mass. 1997, 407-438, hier: 412-413; siehe auch bei Jürgen Neyer, *The Deliberative Turn in Integration Theory*, in: C. Joerges & J. Neyer, *Deliberative Supranationalism Revisited*, EUI Working Paper Law 2006, 8-9.

27. Siehe dazu Drysek (Anm. 11) 54.

28. Siehe Lafont (Anm. 23) 19.

29. Siehe Drysek (Anm. 11) 70 (unter Berufung auf Habermas).

allen, die am Argumentationsprozess teilgenommen haben.<sup>30</sup> Demokratie bedeutet vor allem *nicht* das Entscheiden durch einfache Leute („einfach“ im Sinne von nicht durch eine bestimmte Schulung oder Interessenauszeichnung zur Entscheidungsfindung berufen). Darin liegt der Kern der deliberativen Halbierung: die Dissoziation der argumentativen Auseinandersetzung von der Ausübung von Macht<sup>31</sup> und die Assimilierung von Machtakten an Akte der Kommunikation.<sup>32</sup>

Vermöge ihrer deliberativen Zuspitzung wird demokratische Legitimität erstaunlich anschlussfähig an die Verwaltung.<sup>33</sup> Mit letzterer habe ich nicht die gehorsam-vollziehende Verwaltung Webers im Sinn,<sup>34</sup> sondern jene moderne administrative Planung, die auf der Grundlage umfassender Finalprogramme in Auseinandersetzung mit potentiell betroffenen Bürgern in einem deliberativen Prozess Regulierungen vorbereitet. Manche Vertreter der amerikanischen Verwaltungsrechtswissenschaft geizen in diesem Zusammenhang nicht mit der Beschwörung deliberativ generierter Legitimität. Im kommunikativen Austausch mit Bürgerinnen und Bürgern sei die Behörde („agency“) in der Lage, das Gemeinwohl von einer Position aus zu bestimmen, die dem demokratischen Gruppenkompromiss moralisch überlegen sei.<sup>35</sup> Weil letztlich die Behörde aufgrund eines deliberativ geordneten Verfahrens entscheide, lasse sich die „overresponsiveness“ des demokratischen Prozesses

---

30. Ein Punkt, der von Lafont mit Recht hervorgehoben wird. Siehe Lafont (Anm. 23) 13.

31. Davon sind nachdrücklich freizusprechen Ackerman & Fishkin (Anm. 25).

32. Eine ähnliche Beobachtung hinsichtlich der Beteiligung, die zur abhängigen Variable der Ergebnis- oder Verfahrensrationalität des demokratischen Prozesses herabgestuft wird, findet man bei Buchstein & Jörke (Anm. 10) 8, 21.

33. Für ähnliche Beobachtungen siehe bereits Erich Fromm, *Jenseits der Illusionen. Die Bedeutung von Marx und Freud*, dt. München 2006, 89 (original 1962).

34. Natürlich wusste Weber um die Kreativität und den Einfallsreichtum der Verwaltung sehr wohl bescheid.

35. Siehe Mark Seidenfeld, A Civic Republican Justification for the Bureaucratic State, *Harvard Law Review* 105 (1992) 1511-1576, hier: 1531-2.

gegenüber flüchtigen Stimmungen, lautstarken Interessengruppen oder einer skandalisierten öffentlichen Meinung vermeiden.<sup>36</sup> Im Vergleich sowohl zur durch Interessengruppen und Skandale irritierbaren Gesetzgebung als auch zur im Verhältnis zu den Bürgern zu isolierten Gerichtsbarkeit sei von allen Gewalten die Verwaltung am besten positioniert, das Gemeinwohl zu bestimmen.<sup>37</sup> Dass Beamte nicht von Bürgern gewählt und diesen politisch verantwortlich seien, falle nicht ins Gewicht.<sup>38</sup> Von den drei Funktionen politischer Wahlen – Nachfolgesicherung, Auswahl kompetenter Personen und „responsiveness“ im Verhältnis zu den Bürgern – würden die ersten beiden durch fachlich bestimmte Ausleseverfahren wahrgenommen. Die „responsiveness“ im Verhältnis zu den Bedürfnissen der Bürger und der Prozess der Deliberation<sup>39</sup> lasse sich durch die Verfahren einer regulierenden Verwaltung besser und intensiver sichern als durch die Wahl von Repräsentanten.<sup>40</sup> Unter deliberativen und ergebnisorientierten Gesichtspunkten sei somit die Verwaltung den traditionellen Institutionen der Demokratie (repräsentative Versammlungen, Wahlen und Abstimmungen) überlegen. Deliberatives Regieren sei nicht trotz der Verwaltung, sondern gerade ihretwegen möglich.

Angesichts dieser intellektuellen Konvergenz mag es also keinem Zufall entspringen, dass die Agenten der kommunikativ emphatischen Demokratie die Ränge der gubernativen und der administrativen Gewalt einnehmen. Der Verfassungskonvent war eine Dienststelle des Eu-

---

36. Siehe ebd., 1541. Ähnliche Beobachtungen bei Neyer (Anm. 26) 14; Dan M. Kahan, *Democracy Schmocracy*, *Cardozo Law Review* 20 (1999) 795-806.

37. Siehe Seidenfeld (Anm. 35) 1532.

38. Siehe Edward L. Rubin, *Getting Past Democracy*, *University of Pennsylvania Law Review* 149 (2001) 711-792, hier: 774-775.

39. Siehe ebd., 749 (Bürger kommunizierten eher mit der Behörde als untereinander).

40. Siehe ebd., 777, 781-784. Für eine umfassendere Exposition siehe Edward L. Rubin, *Beyond Camelot. Rethinking Politics and Law for the Modern State*, Princeton 2005.

ropäischen Rats. Dieser bediente sich seiner, um interne Blockaden des intergouvernementalen Verhandlungsprozesses zu überwinden.<sup>41</sup> Die europäische Kommission versteht sich als „think tank“ mit exekutiven Befugnissen.

Wenn die demokratische Legitimität sich im Prozess des Austauschs von Argumenten und Gegenargumenten realisiert, dann lässt sich eine Demokratisierung transnationalen Regierens verhältnismäßig einfach durchführen.<sup>42</sup> Es ist bloß die kommunikative Sphäre um weitere Partizipanten – potentielle Betroffene – zu erweitern. Um sicherzugehen, dass diese Partizipanten, denen es wahrscheinlich an fachgeschulter Expertise mangelt, den Prozess nicht aufgrund ihrer Eigeninteressen oder eines gewissen moralischen Fanatismus korrumpieren, scheint es angemessen zu sein, die Entscheidungsfindung nach stattgefundenener Deliberation denjenigen zu überlassen, die vermöge ihre Schulung und Erfahrung über genügend Wissen verfügen, wenigstens solange deren Entscheidung einer „contestation“ – etwa vor einem Gericht – zugänglich ist.<sup>43</sup>

Was die pragmatisch mögliche Demokratierung angeht, zeichnet sich somit gleichsam ein *transnationaler Aristotelismus* ab. So wie für Aristoteles die stabilste gelungene Verfassung jedenfalls jene ist, welche oligarchische und demokratische Elemente derart mischt, dass man nicht angeben könne, ob das Gemeinwesen entweder demokratisch oder oligarchisch sei, so dürfte die Realisierung guten Regierens im Zeitalter

---

41. Siehe Lars Hoffmann, *The Convention on the Future of Europe – Thoughts on the Convention Model*, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/02/021101.pdf> 5-15.

42. Es ist natürlich nicht ganz so einfach. Siehe die Diskussion von Modellen bei Schmalz-Bruns (Anm. 6) 219-238.

43. Einmütig, was die Anfechtbarkeit angeht, Drysek (Anm. 11) und Lafont (Anm. 23) 22.

der Globalisierung von der Mischung demokratischer und oligarchisch-aristokratischer Elemente abhängig sein.<sup>44</sup>

Der entstehende transnationale Aristotelismus ist alles andere als harmlos. Er ist Ausdruck eines Ohnmachtssyndroms, das auf ähnliche Weise vor beinahe fünfzig Jahren schon von Herbert Marcuse diagnostiziert worden ist. Seines Erachtens sei in der fortgeschrittenen Industriegesellschaft keine Kritik mehr möglich, weil alle transzendierenden Kräfte in das administrative System integriert worden sind.<sup>45</sup> Eine solche Subsumtion der kritischen Transzendenz unter das Bestehende dürfte dem Demokratieideal wiederfahren, sobald der Sitz ihrer Legitimation in der Deliberation verortet wird. Vermöge der Halbierung der Demokratie – der Eskamotierung von Macht – werden die demokratischen und die administrativen Prozesse kurzgeschlossen. Wenn es keine Demokratie außerhalb der Deliberation gibt und Deliberation sich am besten durch Bürgerpartizipation in administrativen Verfahren realisieren lässt,<sup>46</sup> dann gibt es keinen legitimen demokratischen Protest außerhalb des Verwaltens. Die demokratisch relevante Meinungsäußerung findet innerhalb der verwalteten Demokratie statt.<sup>47</sup> Jenseits dessen gibt es bloß die Randalen. Sie fällt in die Zuständigkeit der Polizei.

---

44. Zurecht hat sich Lafont (Anm. 23) angesichts dieser Entwicklung die Frage vorgelegt, ob das Ideal der deliberativen Demokratie kohärent ist oder ob wegen eines unaufhebbaren Gegensatzes das eine Element auf das andere reduziert werden müsse.

45. Siehe Herbert Marcuse, *One-Dimensional Man. Studies in the Ideology of Advanced Industrial Society*, Boston 1964, 9, 145.

46. Zur Privilegierung des verfahrensförmigen Deliberierens im Verhältnis zur ungezähmten Öffentlichkeit siehe Amy Gutmann & Dennis F. Thompson, *Democracy and Disagreement*, Cambridge, Mass. 1996, 45.

47. Für eine ähnliche kritische Beobachtung betreffend die deliberative Engführung der Demokratie siehe Iris Marion Young, *Activist Challenges to Deliberative Democracy*, *Political Theory* 5 (2001) 670-690; wiederabgedruckt in: Fishkin & Laskett (Anm. 25) 102-120, inbes. 112-119.

Eine Demokratietheorie, die den Sitz demokratischer Legitimität ausschließlich in deren deliberativer Qualität lokalisiert, eignet sich damit zur Ko-optierung demokratischer Partizipation durch administrative Eliten.<sup>48</sup> Sie arbeitet diesen in die Hände. Die Demokratie findet sich folglich tendenziell reduziert aufs (und assimiliert ans) Mitreden, Mitargumentieren und Mitdenken.

Mitreden, Mitargumentieren und Mitdenken sind organisatorisch möglich. Sie sind kompatibel mit der Rationalität des guten Regierens.

Dies ist der Siegeszug der deliberativen Demokratie über demokratische Macht. Vermöge der Deliberation wird die Demokratie vernünftig. Sie verspricht das Einbringen unterschiedlicher Perspektiven, das aufmerksame Zuhören und wechselseitige Ernstnehmen, den Gedankenaustausch und Standpunktwechsel, die argumentativ vermittelte Meinungsänderung, die rationale Übereinstimmung, die Gemeinwohlorientierung und die Loyalität zum gemeinsam erzielten Ergebnis. Am Ende der Diskussionen wird bei Abstimmungen prinzipiell das vernünftige Ergebnis gewählt, weil die Deliberation *systematisch* den Einfluss populistisch geschürter Vorurteile oder die Dominanz von bloßen Gruppeninteressen ausschließt.<sup>49</sup>

Außerhalb des Kreises der administrativen Vernunft stehen offenbar bloß noch jene, die verkannt haben, dass die deliberative Einlassung zählt: die Populisten, die Agitatoren, die Homophoben, die Xenophoben, die Mysogynen und die religiösen Fanatiker. Wer sich gegen die

---

48. Ich stelle von Beginn an klar, dass nicht alle Vertreter einer deliberativen Demokratiekonzeption einer solchen Ko-optierung anheimfallen. Beispielsweise ist Habermas wegen seiner Emphase auf sich selbst-tragende Öffentlichkeiten und den Begriff der kommunikativen Macht ausdrücklich davon auszunehmen. Siehe Jürgen Habermas, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt/Main 1992, 374. Die Gefahr der Kooptierung sieht auch deutlich Schmalz-Bruns (Anm. 6) 212.

49. Siehe Philip Pettit, *Depoliticising Democracy*, in: *Ratio Juris* 17 (2004) 52–65, hier: 54.

deliberative Kooptierung der Demokratie ausspricht, gerät daher leicht in Verdacht, mit diesen gemeinsame Sache zu machen. Er wird Opfer des Marcuseschen Ohnmachtssyndroms.

### Warum so kritisch?

Unter dem Eindruck dieses Syndroms sind die nachstehenden Ausführungen formuliert.<sup>50</sup> Deswegen rufen die vorstehenden Behauptungen im Autor Selbstzweifel hervor. Alle ihn umgebenden vernünftig und gerecht denkenden Menschen halten die deliberative Demokratie für etwas Vernünftiges und Gerechtes. Nur er ist skeptisch. Also hat er etwas nicht verstanden.

Die deliberative Demokratie begreift sich aus der Abgrenzung gegenüber wenigstens zweier moralisch verfehlter Varianten der Demokratie:<sup>51</sup> Der Identitätsdemokratie Schmittschen Zuschnitts.<sup>52</sup> einerseits und der Kompromissdemokratie des politischen Alltagsgeschäfts andererseits.<sup>53</sup>

---

50. Die folgenden Ausführungen befassen sich dialektisch mit einem Konstrukt der deliberativen Demokratie. Das ist in der Sache begründet. Es geht darum, die in jeder Theorie der deliberativen Demokratie *angelegte* Kompatibilität mit dem guten Verwalten herauszustellen. Folglich hebe ich gewisse Elemente hervor, nicht mit der Absicht, bestimmte Positionen zu kritisieren, sondern um vor den Konsequenzen gewisser Vereinseitigungen zu warnen. Es wird sich allerdings herausstellen, dass die Auffassung mancher Autoren den von mir konstruierten Elementen sehr nahe kommt.

51. Je nach dem Kontext der Debatte kann man die Alternativen auch unterschiedlich bestimmen. Siehe Nino (Anm. 26) 67.

52. Zur Akklamationsdemokratie siehe Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, 7. Auflage Berlin 1989, 243.

53. Als folgte sie der internen Logik von Fehlleistungen, entpuppt sie sich allerdings die solcherart purifizierte deliberative Demokratie als die Wiedergeburt jener Karikatur von Demokratie, welche Schmitt schon unter dem Namen „Parlamentarismus“ abgeschrieben hatte. Siehe Carl Schmitt, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, 6. Aufl. Berlin 1985.

Der Kompromissdemokratie mangelt es an Tugend.<sup>54</sup> Die Teilnehmer versetzen sich nicht in die Lage der anderen. Sie gebrauchen nicht vom Standpunkt der Unparteilichkeit aus ein Prinzip der Verallgemeinerung. Sie verfolgen blindlings das, was sie für ihr Eigeninteresse halten. Sie handeln strategisch.

Die Identitätsdemokratie ist gefährlich wegen der Freisetzung libidinös-narzistischer Energien. In der Identitätsdemokratie findet die Vernunft sich emotional überwältigt durch die Identifizierung des Ichs mit seinem Ideal.<sup>55</sup> Demgegenüber ist die deliberative Demokratie die Demokratie derjenigen, deren Wissen im Verhältnis zum Wissen der demagogisch Verführbaren ein besseres Wissen ist. Sie versagt sich den emotionalen Genuss von Mobilisierung und Kampf. Sie ist die Demokratie für Wesen, die es gelernt haben, sich von den libidinösen Verführungen der Politik fernzuhalten.

Die Kompromissdemokratie ist die Demokratie der Gruppenkonkurrenz. Die Identitätsdemokratie ist die Demokratie der verführten Masse. Nur der deliberativen Demokratie vermag es zu gelingen, die zwischen den Bürgerinnen und Bürgern verstreuten und ungleich verteilten Vernunftartikel aufzusammeln.<sup>56</sup> Die deliberative Demokratie ist sowohl der Interessendurchsetzung als auch der kollektiven Mobilisierung moralisch überlegen. Denn sie ist *gemeinwohlorientiert*. Sie lässt sich als epistemisch notwendiges Verfahren verstehen, dieses Gemeinwohl zu bestimmen.<sup>57</sup> Ohne Glaube an das parteiliche Interessen über-

---

54. Siehe bloß Drysek (Anm. 11) 46, 49.

55. Siehe Sigmund Freud, *Massenpsychologie und Ich-Analyse*, Frankfurt/Main 1993.

56. Für dieses Bild siehe Schmitt (Anm. 53) 44.

57. Siehe Philip Pettit, *Deliberative Democracy, the Discursive Dilemma, and Republican Theory*, in: *Philosophy, Politics, and Society* (2003) 138-162 hier: 140, 158. Siehe ferner David Estlund, *Making Truth Safe for Democracy*, in: D. Copp et al. (Hrsg.), *The Idea of Democracy*, Cambridge 1993, 71-100. Skeptisch gegenüber einer epistemischen Reduktion ist Lafont (Anm. 23) 8-11.

steigende Gemeinwohl (an die „Wahrheit“ in der Politik)<sup>58</sup> wäre nicht zu verstehen, was die deliberativen Demokratie vorzugswürdig macht.

Die deliberative Demokratie versteht sich aus der Ablehnung jeglicher „Politik der Gefühle“.<sup>59</sup> Deliberativ lässt sich Demokratie nur realisieren, wenn stimmberechtigte Mitglieder sich nach Anhörung von Argumenten und Gegenargumenten ein Urteil bilden. Für den Fall, dass nach der Beschlussfassung Zweifel an der Vernünftigkeit des Ergebnisses aufkommen, muss die Möglichkeit der „contestation“ bestehen.<sup>60</sup>

Die deliberative Demokratie verfährt dialogisch. Wer auch immer einen Vorschlag macht oder einen Entschluss fasst, muss sich gefallen lassen, dass dieser aus der Perspektive einer anderen Partei kritisiert und dabei eine bislang unbeachtet gebliebene Perspektive ins Spiel gebracht wird.<sup>61</sup>

Die deliberative Demokratie lädt abstimmende Bürger dazu ein, Abstimmungen nicht als Vehikel zu verstehen, ihre Präferenzen durchzusetzen, sondern diese im Lichte der Interessen anderer hinsichtlich ihres Gewichts zu bewerten.<sup>62</sup>

Die deliberative Demokratie ist inklusiv, insofern sie machtlosen und potentiell marginalisierten Gruppen eine Chance gewährt, sich Gehör zu verschaffen. Sie ist inklusiv aber auch insofern, als sie allen ein Stimmrecht gewährt.<sup>63</sup>

---

58. Siehe etwa Lafont (Anm. 23) 16-17; Schmalz-Bruns (Anm. 6) 206-207.

59. Siehe Josef Haslinger, *Politik der Gefühle. Ein Essay über Österreich*, Frankfurt/Main 1995.

60. Siehe dazu vor allem Drysek (Anm. 11). Pettit (Anm. 57) 156 (Anfechtbarkeit ist bezogen, wie wir noch sehen werden, auf eine „susceptability to reason“, die substantiell verstanden wird, was Ausdruck eines administrativen Charakters ist, denn die verwaltete Demokratie respektiert nur inhaltliche Argumente).

61. Sieh Pettit (Anm. 57) 139, 155-156

62. Siehe Drysek (Anm. 11); Ackerman & Fishkin (Anm. 25) 21.

63. Siehe Pettit (Anm. 57) 157; Schmalz-Bruns (Anm. 6) 209.

Warum sollte man also irgendeine andere Form der Demokratie diesem Vernunftideal vorziehen?

Die deliberative Demokratie ist das Evangelium der von den Rohheiten der Politik befreiten Menschheit.

Dennoch lassen sich Einwände erheben. Es folgen im Ganzen fünf. Auf Vollständigkeit wird kein Anspruch erhoben.

Der erste Einwand betrifft den Gebrauch der Moral. Er geht dahin, dass Argumente für die deliberative Demokratie dem demokratischen Prozess *systematisch* aus moralischer Sicht mit einer bestimmten Ergebniserwartung begegnen.<sup>64</sup> Ohne diese wäre das Eintreten für Deliberation überflüssig. Würde das Volk intuitiv moralisch richtig entscheiden (etwa durch begeisterten Jubel), bedürfte es der Deliberation nicht. Bloß weil weder aufgrund von spontanen Abstimmungen noch im Wege von Verhandlungen jene Ergebnisse herauskommen, die man für gerecht hält, wird Deliberation gefordert. Gewiss ist für das deliberative Demokratieideal eine Spannung konstitutiv zwischen dem Erzielen inhaltlich gerechter Ergebnisse und der freiwilligen und vernünftigen Akzeptanz seitens der Partizipanten;<sup>65</sup> aber gerade wegen dieser Spannung liegt es nahe, aufgrund einer bestimmten Ergebniserwartung reale Willensbildungsprozesse mit dem Verdacht des Deliberationsmangels zu belegen.

Der zweite Einwand ist mit dem ersten Einwand verwandt. Er betrifft die an alle Partizipanten gerichtete Tugenderwartung. Zunächst wendet er sich gegen die Pädagogisierung der Demokratie,<sup>66</sup> sodann

---

64. Siehe dazu auch Buchstein & Jörke (Anm. 10) 7 und Stanley Fish, Mutual Respect as a Device of Exclusion, in: S. Macedo (Hrsg.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford 1999, 88-102, hier: 100. Diese Erwartung wird überdeutlich bei Ackerman & Fishkin (Anm. 25) 22.

65. Siehe Lafont (Anm. 23) 5.

66. Sie wird etwa deutlich daran, dass von der deliberativen Demokratie „sozialisierende“ oder „zivilisierende“ Effekte erwartet werden. Siehe Schmalz-Bruns (Anm. 6) 221. Für Ackerman & Fishkin (Anm. 25) 14-15 ist überhaupt die verordnete

gegen den Umstand, dass die Enttäuschung über das Ausbleiben der Bürgertugenderwartung eine Rationalisierung dafür bietet, nicht-majoritären Institutionen zu vertrauen und über diesen Umweg der deliberativen Demokratie eine Realität zu verleihen.

Der dritte Einwand ist eine Konsequenz des zweiten. Ein deliberatives Demokratieverständnis behandelt Machtfragen als Argumentationsfragen. Es kommt daher systematisch nicht umhin, eine Praxis zu billigen, die an den aufgeklärten Absolutismus gemahnt: Raisonniert, aber gehorcht!<sup>67</sup> An diesem Punkt wird deutlich, dass sie eine Artikulationsform sozialer Ohnmacht ist. Marcuse lässt grüßen.

Der vierte Einwand baut darauf auf und stellt heraus, dass die Realität der deliberativen Demokratie administrativer Art ist. Wegen ihres administrativen Charakters ist sie zur großen politischen Transformation unfähig.

Der fünfte Einwand betrifft die Transformation der demokratischen Assoziation von Bürgern in eine Großorganisation. Mit dem fünften Einwand komme ich also auf die im Titel des Beitrages bezeichnete Anverwandlung der Demokratie an die Verwaltung zurück.

### Moralismus

Der Einwand mag paradox anmuten.<sup>68</sup> Die deliberative Demokratie versteht sich als Antithese zu einer Politik, die getragen wird vom heftig zustimmenden Nicken des „gesunden Volksempfindens“. Pettit be-

---

(wenn auch nicht zwangsweise angeordnete) Deliberation das Mittel, aus Konsumenten Bürger zu machen.

67. Siehe Immanuel Kant, Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung? *Werke in zwölf Bänden*, hrsg. v. W. Weischedel, Frankfurt/Main 1968, Bd. 11, 61: „[...] *räsonniert, so viel ihr wollt, und worüber ihr wollt; nur gehorcht!*“

68. Siehe Gutmann & Thompson (Anm. 46) 44-45.

hauptet diese Differenz am Beispiel des Verbots der Prostitution.<sup>69</sup> Politische Moralunternehmer, welche die Prostitution für sündhaft halten, würden sich über Gründe, die gegen ein Verbot sprechen, fanatisch hinwegsetzen. Ihres Erachtens müsse die Prostitution für illegal erklärt werden. In einer nicht-deliberativen Demokratie mag es ihnen gelingen, für ein solches Verbot die Unterstützung der „moralischen Mehrheit“ zu mobilisieren.

Im Vergleich dazu werde ein deliberativer Prozess zu einem ausgewogeneren Ergebnis gelangen. Die aus einem Verbot entstehenden Missstände würden mit ins Kalkül gezogen. Moralischen Fanatikern sei es egal, ob Frauen, welche sexuelle Dienstleistungen anbieten, durch ein Prostitutionsverbot in die Illegalität gedrängt und in noch größere Abhängigkeit von Zuhältern geraten würden. Die Deliberation bringe diese Konsequenzen ans Licht und gestatte es, ein ausgewogeneres Urteil zu fällen.<sup>70</sup> Die Menschen würden einsehen, dass es falsch sei, die Prostitution zu verbieten, und besser, ihre Ausübung zu regulieren.

Pettit unterstellt, dass die deliberative Demokratie von höherer praktischer Rationalität sei als eine alternative Form der Demokratie, welche es Moralisten gestatte, engstirnigen Fanatismus zu mobilisieren. Diese Behauptung lässt sich allerdings nur unter der Voraussetzung verteidigen, dass die moralischen Urteile derjenigen, welche die unerfreulichen Folgen der Prostitution nicht diskontieren, bessere moralische Urteile sind als die Urteile der Verbotsanhänger.

Das moralische Urteil, das nach Pettit auf deliberativ-demokratischem Weg erreicht werde, reflektiert die Sensibilität eines utilitären Eudämonismus. Unnötiges Leid sei zu vermeiden, auch wenn dafür in Kauf genommen werden müsse, dass es weiterhin eine Praxis

---

69. Siehe Pettit (Anm. 49) 55-57.

70. Siehe Pettit (Anm. 49) 56.

geben werde, über deren Unerwünschtheit man sich gleichwohl einig sei.<sup>71</sup>

Der von Pettit bevorzugte utilitäre Eudämonismus ist gewiss von der kleinbürgerlich-puritanischen Moral der Prostitutionsgegner verschieden. Er ist sanfter. Allerdings liegt nicht auf der Hand, dass die eine Konzeption von Moral *deliberativer* ist als die andere. Mit beiden Versionen von Moral lässt sich an Argumentationsprozessen teilnehmen. Mit beiden Versionen lässt sich über deren jeweilige Vorstellung vom Guten reden. Puritanische Kleinbürger werden sich die Argumente bezüglich der illegalen Prostitution anhören und schließen, dass ein Verbot von verschärfter polizeilicher Repression begleitet zu sein habe. Puritanische Kleinbürger fassen in der Deliberation nicht notwendig vergleichsweise weniger Alternativen (nur Erlaubnis oder Verbot anstelle der Regulierung) ins Auge als die Vertreter eines Eudämonismus. Sie sind nicht gegenüber Alternativen blind. Die Alternative der Regulierung erscheint ihnen bloß aufgrund ihrer moralischen Haltung nicht attraktiv. Die kleinbürgerlich-puritanische Moral rechnet mit den Missständen verbotener Prostitution und findet sich mit ihnen ab. Sie mag diese sogar als Sanktion für ein moralisch verfehltes Leben erachten. Diese Härte der Verantwortung ist dem utilitären Eudämonismus Pettits fremd. Der utilitäre Eudämonismus ist an diesem Punkt ebenso unwillig zu „lernen“ wie die puritanische Kleinbürgermoral im Verhältnis zu den Folgen eines Prostitutionsverbots.

Pettits Explikation der Leistungsfähigkeit der deliberativen Demokratie entpuppt sich solcherart als Parteinahme für eine sanftere Moral, die sich durch größere Empathie und eine weniger harte Verantwortungszumutung auszeichnet. Das mutet sympathisch an. Da sie sympathisch anmutet, sind wir geneigt, die sanftere Moral für vergleichsweise besser und höher entwickelt zu halten.

---

71. Siehe in der Tat Pettit (Anm. 49) 55.

Aber die Emphase auf die Deliberation über Folgen ist ein Ausfluss des utilitären Eudämonismus. Nicht so verhält es sich umgekehrt. Die utilitäre Moral ist nicht das Ergebnis besserer Deliberation.

Man mag einwenden, dass dieser Befund nicht zutreffen könne. Die deliberative Demokratie fordere die Konfrontation mit den Andersdenkenden, Andersseienden und An-Den-Rand-Gedrängten. Die deliberative Demokratie sei „inklusiv“. Sie verkündet: „Kommt und sprecht alle miteinander!“. Puritanische Spießer wollen die Argumente der Gegenseite doch nicht hören. Sie mobilisieren stattdessen das resentimentbeladene Volk, über dessen Verhalten als Masse schon Schmitt denkwürdig festhielt:<sup>72</sup>

Das Volk kann nur Ja oder Nein sagen; es kann nicht beraten, deliberieren oder diskutieren; es kann nicht regieren und nicht verwalten; es kann auch nicht normieren, sondern nur einen ihm vorgelegten Normierungsentwurf durch sein Ja sanktionieren.

Aber miteinander reden ist nicht genug. Der puritanische politische Moralunternehmer, der das gesunde Volksempfinden anheizt, kann sich jeglicher Deliberation stellen. Er kann an allen Diskussionen teilnehmen und seine Meinung sagen. Das Anhören der anderen allein verhält noch nicht zum moralischen Lernen.<sup>73</sup> Alle Regierenden, insofern sie nicht gänzlich stupide sind, beherrschen die Kunst des geduldigen Zuhörens. Sie hören zu und erklären ihre Position öffentlich. Sie hören geduldig zu, und wenn sie auf etwas stoßen, das ihnen gefällt, dann bringen sie die eine oder andere Modifikation an ihren vorgefassten Plänen an. Bei den Sprechenden mag solcherart der Eindruck entstehen, sie hätten ihre Partizipationsrechte erfolgreich wahrgenommen. Aber die Grundüberzeugungen der Regierenden werden nicht modifiziert. Es wird bloß im Einzelnen verbessert und optimiert. Denn die de-

---

72. Carl Schmitt, *Legalität und Legitimität*, 3. Aufl. Berlin 1980, 93.

73. Siehe dazu und zum Folgenden (unter Anschluss an Piagets Beobachtungen zum Assimilationsschema) bei Max Miller, *Kollektive Lernprozesse. Studien zur Grundlegung einer soziologischen Lerntheorie*, Frankfurt/Main 1986, 279-304.

liberierenden Regierenden haben keinen Grund, ihre Position zu ändern, solange ihnen nicht mit einem Misstrauensvotum oder einem Streik gedroht werden kann. Die Deliberation ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für demokratisches moralisches Lernen. Wer mit seinen angestammten Überzeugungen vermöge seiner Machtposition gut zurechtkommt und mit ihr friedlich-deliberativ Probleme löst, der lernt nicht. Ernst nehmen muss man die Sicht der anderen erst, wenn diese die Unterstützung der Mehrheit für sich *mobilisieren* können. Diese Mobilisierungsmöglichkeit ist Macht.<sup>74</sup> Erst durch den politischen Kampf wird das wechselseitige Zuhören unvermeidlich.

Wer Abstimmen, Abwählen und Volksbeteiligung für entbehrlich hält, weil er – wie Pettit – meint, dass durch solche Akte irrationalen und kurzsichtigen Auffassungen Einlass geboten wird, ist einem vor-demokratischen Ideal von Aufklärung verpflichtet. Es ist von dem Optimismus getragen, dass die lenkenden Stellen sich angesichts des öffentlichen Vernunftgebrauchs schon richtig entscheiden werden.

### Flucht ins Nichtmajoritäre

Zuhören können ist eine Tugend. Die Position anderer einzunehmen, ist eine Fähigkeit, die trainiert werden muss, weil sie—*pace* Habermas—über die sprachlich vermittelte Perspektivenübernahme hinausgeht. Die Mediations- und Gesprächsführungsseminare sind gespickt mit Übungen, die es einem ermöglichen sollen, den Standpunkt des anderen nach Kräften von innen zu verstehen.<sup>75</sup> Zum deliberierenden Subjekt muss

---

74. Es wäre nicht unangezeigt, an diesem Punkt in eine Diskussion von Habermas' Begriff der kommunikativen Macht einzutreten, insbesondere inwiefern dieser auf einer kreativen Rezeption von Hannah Arendts diesbezüglichen Überlegungen beruht. Siehe dazu Ernst Vollrath, Hannah Arendt bei den Linken, <http://polylogos.org/philosophers/arendt/arendt-habermas.html#one>.

75. Für entsprechende Übungsbücher siehe Friedemann Schulz von Thun, *Miteinander reden*, 3 Bde, Reinbek 1991.

man erzogen werden. In der deliberativen Demokratie ist man zunächst Zögling im Verhältnis zu denjenigen, die zu wissen meinen, worum es geht.<sup>76</sup> Diejenigen, die sich wechselseitig als einsichtsvoll, zuhörend, moderat, ihre Leidenschaften in Zaum haltend und fair ihre Präferenzen modifizierend beschreiben, verstehen sich als die idealen Subjekte der deliberativen Demokratie.<sup>77</sup>

Ich bin nicht sicher, ob es schlimm ist, von anderen die Ausbildung solcher Tugenden normativ zu erwarten. Es mag harmlos sein. Bedenklich ist hingegen die dem Theoretisieren der deliberativen Demokratie eigentümliche Performativität. Wer sich vermöge impliziter Selbstreferenz als ideales Subjekt der deliberativen Demokratie beschreibt, ist rasch mit dem Urteil bei der Hand, dass technisch oder moralisch unkonsultierte politische Prozesse mit dem Problem belastet sind, nicht deliberativ genug zu sein. Die Pädagogenmoral der deliberativen Demokratie teilt gerne Zensuren aus. Schnell wird dem unbetreuten und unberatenen demokratischen Prozess das „Nicht-Genügend“ ausgestellt. Sie ist daher auch gerne bereit, die Entscheidungsfindung an Gremien zu delegieren, die sich ihrer Zusammensetzung nach durch größere technische Kompetenz oder größere moralische Besonnenheit auszeichnen.<sup>78</sup>

Die so verstandene deliberative Demokratie entpolitisiert. Sie ersetzt die politische Überschreitung von Wahrheits- in Machtfragen be-

---

76. Siehe Ackerman & Fishkin (Anm. 25).

77. Wie Michael Walzer hervorgehoben hat, umfasst eine lebendige Demokratie eine Vielzahl von Tätigkeiten, die weit über Deliberation hinausgehen: die Organisation gemeinsamer Aktionen, das Sammeln von Spenden, die Durchführung von Kampagnen, die Mobilisierung der Massen, das Verfassen und Verteilen von Pamphleten und vieles andere mehr. Michael Walzer, *Deliberation ... und was sonst?*, in: ders., *Vernunft, Politik und Leidenschaft. Defizite liberaler Theorie*, dt. Frankfurt/Main: Fischer 1999, 39-65.

78. Siehe Pettit (Anm. 49) 63-64.

wusst durch die Restauration der Wahrheitsfrage.<sup>79</sup> Natürlich lässt sich aus einem demokratischen Gemeinwesen die Machtfrage nicht eliminieren.<sup>80</sup> Deswegen muss die so verstandene deliberative Demokratie den Eindruck erwecken, die Demokratie derjenigen zu sein, die sich für etwas Besseres halten. Sie mischt aristokratische und demokratische Elemente mit unzweideutigem Hang zur Bevorzugung der ersteren. Deswegen tritt sie mit dem Anspruch auf, die emotional Erhitzten und Eigensinnigen über Folgen ihres Tuns belehren zu können. Der Anspruch entspringt selbst einer eigentümlich pädagogischen Form der Erhitzung. Es handelt sich um die Erhitzung der Besonnenen über die Leidenschaftlichen.

Die deliberative Demokratie ersetzt den legalen demokratischen Kampf durch die bessere Einsicht. Die Legitimität der demokratischen Entscheidung gründet nicht darin, dass die Mehrheit entschieden hat. Ihr Ideal ist die einstimmige, allseits als vernünftig akzeptierte Entscheidung. Nur aus pragmatischen Gründen wird diese als unerreichbar erachtet. Ein politischer Körper könne mit Einstimmigkeit als Entscheidungsregel nur schwerlich handlungsfähig sein (das wusste schon Locke).<sup>81</sup>

Weil die deliberative Demokratie es als ihr Ideal erachtet, dass am Ende des deliberativen Prozesses die Subjekte aus Einsicht sich dem Ergebnis fügen, setzt sie ein hohes Maß an sozialer und politischer Homogenität voraus. Insofern erinnert sie an die Schmittsche Identitätsdemokratie, welche die Mehrheitsentscheidung für angemessen hält, weil politische Gemeinschaften im Grunde genommen immer einer

---

79. Siehe etwa Schmalz-Bruns (Anm. 6) 207.

80. Siehe Ian Shapiro, *Democracy's Place*, Ithaca 1996.

81. Siehe Pettit (Anm. 57) 139.

Meinung sind und wenigstens im Ernstfall einer Meinung sein müssen, um *politische* Gemeinschaften zu sein.<sup>82</sup>

Die deliberative Demokratie akzeptiert nicht, dass *unter Gleichen* die Mehrheitsregel der *tie breaker* für die Isosthenie der vernünftigen Gründe ist. Wenn alles gesagt worden ist, dann entscheidet die Stimmenzahl über das Gewicht der Argumente. Durch die Voten der Gleichen artikuliert sich die Macht der Vernunft in der Gestalt von Macht.

Vor dieser Gleichheit fürchten sich jene, die sich für vernünftiger als andere halten.

### Eliminierung von Macht

Weil der deliberative Demokratiebegriff eine halbierte Demokratie formuliert, kommen Entscheidungen nicht als Akte vor, die der vernünftigen Überlegung an praktischer Vernunft insofern überlegen sind, als sie die Unbestimmtheit der vernünftigen Gründe durch die Anwendung einer egalitären Kompetenznorm eliminieren. Das tiefe Geheimnis der Demokratie, wonach am Ende der Debatte sich der zwanglose Zwang des besseren *Arguments* in der gleichberechtigten Teilname an einer *Abstimmung* artikuliert, kommt in der deliberativen Demokratiekonzeption bloß indirekt vor.

Dass unter deliberativen Vorzeichen die Einstimmigkeit angestrebt werden müsse, wird deutlich bei Lafont.<sup>83</sup> Sie erkennt allerdings, dass eine epistemische Engführung der deliberativen Demokratie die Demokratie überflüssig machen würde. Wenn es bloß um die wohlinformierte Deliberation ginge, um das richtige Ergebnis zu erzielen, dann

---

82. Siehe Schmitt (Anm. 72) 31. Diese meine Beobachtung der deliberativen Demokratie würde wohl schroff zurückgewiesen von Schmalz-Bruns. Siehe Schmalz-Bruns (Anm. 6) 192-198.

83. Siehe Lafont (Anm. 23) 11-12.

ließen sich die Betroffenen (früher: „das Volk“) aus dem deliberativen Prozess entfernen. Die Wissenden würden für sie denken und entscheiden. Damit würde der deliberative Demokratiebegriff inkohärent. Die Deliberation hätte die Demokratie aus dem Boot gedrängt. Um die Demokratie – und damit die Akzeptanz durch die Gemeinen – aufrecht erhalten zu können, muss ein voluntatives Moment konserviert werden. Für Lafont ist dieses manifest in der Autorisierung zur Entscheidung. Nur wenn die Wissenden sich durch die Betroffenen zur Entscheidung autorisiert sehen, ist die demokratische Komponente der Deliberation bewahrt.<sup>84</sup> Ohne eine solche Autorisierung kann eine demokratische Entscheidungsfindung freilich nur stattfinden, wenn sie die begründete und vernünftige Zustimmung aller findet, die eine Entscheidung auch befolgen müssen. Am Konsensproblem kommt die Theorie der deliberativen Demokratie also deswegen nicht vorbei, damit die demokratische Komponente erhalten bleibt. In der Tat muss deswegen der *Konsens* als Demokratieprinzip ausgegeben werden.<sup>85</sup>

Die deliberative Demokratie übersieht allerdings, dass unter individualistischen Vorzeichen betrachtet<sup>86</sup> die Einstimmigkeit das Prinzip des Liberalismus ist. Die Einstimmigkeit ist die bevorzugte Verfahrensnorm von Eigentümern, die nichts gegen ihren Willen weggenommen haben wollen. Die Theorie der deliberativen Demokratie ist dafür blind, dass sie nichts als angewandter Liberalismus ist. Sie verkennt diesen Zusammenhang, weil Macht in ihr nicht vorkommt. Die Unterstel-

---

84. Siehe ebd., 12

85. Siehe Joshua Cohen, *Deliberation and Democratic Legitimacy*, in: J. Bohman & W. Reigh (Hrsg.), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Mass. 1997, 67-92, hier: 73.

86. Wenn man die Demokratie unter kollektivistischen Vorzeichen betrachtet, ist die Einstimmigkeit ein Ausfluss der Selbstbestimmung der Nation. Siehe Schmitt (Anm. 72) 31, 43, 45. Diese Auffassung ist allerdings der deliberativen Demokratiekonzeption nicht zu unterschreiben.

lung, dass das Konsensprinzip die Einräumung von Vetopositionen einschließen müsse, würde von ihren Vertretern brüsk zurückgewiesen.<sup>87</sup>

Dass die deliberative Demokratie die Macht nicht kennt, wird auch an dem ihr eigentümlichen Rousseauismus offenbar, mit dem sie die Mehrheitsregel versteht. Die Mehrheitsentscheidung wird, namentlich bei Habermas, als Zwischenergebnis betrachtet, das – gleichsam von Natur aus – eine Beweislastumkehr erzeugt. Die Entscheidung leistet *nur* das. Der Anspruch der Entscheidung lautet: vorläufig sehen wir das so. Erträglich ist sie, weil sie reversibel ist. Die Sachdiskussion kann jederzeit wieder aufgenommen werden.<sup>88</sup> Wie daraus Verbindlichkeit entstehen soll, bleibt unklar.

Eine bemerkenswerte moralische Note erhält diese Unklarheit bei Lafont. Unter der Voraussetzung, dass ein deliberativer Prozess unverzerrt verlaufen ist, demonstriert die Mehrheitsentscheidung der unterlegenen Minderheit, dass sie nicht in der Lage war, die Bürde der öffentlichen Rechtfertigung zu tragen. Das ist die deliberative Variante der Rousseauschen Sicht, wonach die unterlegene Minderheit über den Gemeinwillen irrte. Der Unterschied zu Rousseau besteht darin, dass man nach Rousseau in der Sache geirrt hat, während nach deliberativem Demokratieverständnis bloß anzuerkennen sei, dass man nicht zu überzeugen vermochte, obwohl man sich auf den Prozess des öffentlichen Überzeugens eingelassen hatte. Es sieht so aus, als sei die Geltung der Mehrheitsentscheidung die Buße für die mangelnde Überzeugungskraft der Argumente der Minderheit.

Die Anerkennung des Fehlers, die Mehrheit zu überzeugen, ist nach Lafont für die Minderheit ein Grund, der Mehrheit aus einem Grund zu folgen, der im deliberativen Prozess selbst liegt.<sup>89</sup> Offen

---

87. Siehe Lafont (Anm. 23) 16.

88. Siehe Habermas (Anm. 48) 220.

89. Siehe Lafont (Anm. 23) 19-21.

bleibt, welche Qualität die Mehrheit haben muss, um dazu zu motivieren (einfache oder qualifizierte?) oder ob die Minderheit nicht vielmehr Grund hat, der Gemeinschaft den Rücken zu kehren. Außer Betracht bleibt die Einsicht, dass, sobald niemand von sich behaupten kann, von Natur aus oder kraft seiner ausgezeichneten Stellung die besseren Argumente zu haben, alle Argumente sich auf zählbare Stimmen reduzieren, damit eine gemeinsame Willensbildung möglich sein kann. Genauer gesagt, versteht sich die Anwendung des Mehrheitsprinzips aus der Verwerfung von Aristokratie und Besitzindividualismus. Die Minderheit hat nicht das aristokratische Privileg der besseren Einsicht. Aber auch die Einstimmigkeit wird abgelehnt, weil sich ansonsten existierende ungerechte Besitzstände fortgeschrieben ließen.

Hinter diesem Umschlag der Qualität der Argumente in die Quantität der Voten verbirgt sich die von Lafont gesuchte Kohärenz des argumentativen und des voluntativen Elements der deliberativen Demokratie. An dem Punkt, an dem es ums gemeinsame Handeln geht, geht das Argumentieren in die Machtausübung über. Das ist keine defiziente, sondern eine vernünftige Konsequenz, weil andernfalls eine legitime gemeinsame Praxis nicht möglich wäre.

Die Neutralisierung von Macht wird auch deutlich daran, dass im Universum der Deliberation die Partizipation nicht als Mitbestimmung verstanden wird. Wer am Ende anderer Meinung ist, wird auf den Behördenweg oder den Gerichtsgang („die contestation“) verwiesen. Partizipieren ist Mitreden. Die „contestation“ öffnet die Tür zum zweiten Durchgang.

Indem es also bei der deliberativen Demokratie auf Macht letztlich nicht ankommt, ist es auch relativ unwesentlich, *wer* entscheidet. Es dürfte sogar besser sein, wenn diejenigen entscheiden, die vermöge ihrer Stellung gegenüber dem Einfluss von Sonderinteressen einigermaßen abgeschirmt sind. Die entscheidende Instanz sollte neutral sein.

Gewählte Repräsentanten sind dies wahrscheinlich nicht. Außerdem gelten Administratoren als bessere Deliberatoren, vor allem dann, wenn sie an Verfahrensregeln gebunden sind.<sup>90</sup> Die Theorie wird an diesem Punkt geständig. Sie ist die Stimme der ohnmächtigen Demokratie. Gleich der Aufklärung im Absolutismus sieht sie ihr Wirken garantiert durch die Aura der vernünftigen Argumentation.<sup>91</sup> Mehr steht ihr nicht zu Gebote.

Wichtiger als eine politische Besetzung der Entscheidungsinstanzen ist der machtlosen Demokratie die Existenz eines offenen und ergebnisrevidierbaren Prozesses.<sup>92</sup> Die deliberative Demokratie kommt nie zu einem Ende. Die Unzufriedenen lassen sich immer auf eine nächste Gesprächsrunde vertrösten.<sup>93</sup> Unterdessen realisiert die Verwaltung ironisch ihre Ziele mit einstweiligen Verfügungen und unbeeindruckt vom perennierenden Sollen der „Anfechtbarkeit“. In der deliberativen Demokratie findet die schöne Seele, die sich zum Handeln nicht bringen kann, ihren Beruf in der Verwaltung. Ihr bevorzugtes Regierungsinstrument ist das Provisorium. Das erhöht die Akzeptanz. Die Verlierer können sich damit trösten, dass das letzte Wort noch nicht gesprochen worden ist.

---

90. Siehe dazu Hinweise bei Neyer (Anm. 26) 14. Vor dem Hintergrund dieser Konsequenz ziehen Buchstein und Jörke (Anm. 10) 19-20, die Schlussfolgerung, dass die „rationalistische Demokratietheorie“, welche die Mitbeteiligung aus Gründen der Ergebnisverschlechterung fürchtet, eigentlich eine „Demokratietheorie ohne Demokratie“ sei.

91. Siehe Schmitt (Anm. 53) 48.

92. Siehe Lafont (Anm. 23) 20.

93. Für eine Diskussion dieses Problems siehe Frank I. Michelman, *How Can the People Ever Make the Laws?*, in: J. Bohman & W. Rehg (Hrsg.), *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, Cambridge, Mass. 1997, 145-171.

## Die kleine Politik

In der Welt der deliberativen Demokratie gibt es weder die Interessendurchsetzung noch die Konkurrenz von umfassenderen politischen Visionen, deren Pointe *auch* darin bestehen muss, mit anderen Visionen unvereinbar zu sein, denn sonst mangelte ihnen der Gehalt. Für den Vertreter einer sozialen Demokratie und die Vertreterin einer ständischen Gesellschaft steht zur Überbrückung der politischen Gegensätze die Deliberation nicht zu Gebote. Deliberation gibt es für beide nur, um einen tragbaren *modus vivendi* zu finden oder punktuelle Konvergenzen aufzudecken.<sup>94</sup>

Die Welt der deliberativen Demokratie kennt keine großen ideologischen Gegensätze. Insofern ist sie mit der Mentalität des Neoliberalismus verträglich. Die große Politik hat ausgedient. Sie bewegt nichts mehr. Sie wird abgelöst von der kleinen Politik,<sup>95</sup> die Probleme löst. Alles politische Handeln ist Problemlösen. Wer mag, darf dazu einen „kreativen“ Beitrag leisten.

Die Politik wird kleiner, weil der Kampf um umfassende Reformen nicht vorkommt. Nicht einmal die Kampagne zur Anerkennung der Existenz von Problemen erreicht den Horizont der deliberativen Demokratie. In den USA meint ein beträchtlicher Teil der Bürgerinnen, dass das Fehlen einer sozialen Krankenversicherung ein Problem darstellt. Ein weniger beträchtlicher Teil meint, das stelle gar kein Problem dar. Um die Anerkennung des Problems muss gerungen werden. Die Deliberation mittels Daten und Statistiken fruchtet nichts. Es bedarf der bewegenden Bilder und Geschichten.

Mit der Politik werden auch die Menschen kleiner. Die kleine Politik beschäftigt kleine Menschen. Die problemlösende deliberative Poli-

---

94. An diesem Punkt ist auf die beachtlichen Ausführungen von Gutmann & Thompson (Anm. 46) zu verweisen.

95. Für eine ähnliche Beobachtung siehe Fish (Anm. 64) hier: 99.

tik erfordert die Unterdrückung des Standpunkts der ersten Person. Alle sitzen im selben Boot. Das Leben aller ist von Interesse nur, insoweit alle Insassen dieses Bootes sind. Die Deliberierenden blicken aufeinander als zweite Personen aus der Perspektive einer potentiellen dritten Person. Ihre Wünsche werden unter Vorgriff auf das Wohl des Ganzen artikuliert. Sie werden nicht unabhängig davon ausgesprochen, denn dies hieße ja, „unreflektiert“ das Eigeninteresse zu verfolgen.<sup>96</sup> Deliberierende Demokraten haben ein „Me“ aber kein „I“.<sup>97</sup> Sie sind „organisation men“.<sup>98</sup> Sie beurteilen sich selbst und ihre sozialen Beziehungen aus der Sicht des Betriebs, in dem sie mitarbeiten.<sup>99</sup> Ihre Interessen werden nicht aus der Perspektive der zweiten Person zur Kollision gebracht. Sie werden befriedigt.

Die Interessenwahrnehmung und der Kampf weichen der kollektiven Lösung von Problemen, die von Eliten als solchen identifiziert werden. Es verwundert daher nicht, dass im Horizont der deliberativen Demokratie die Umverteilung nicht vorkommt.<sup>100</sup> Es gibt nur die gemeinsame Problemlösung. Diese gibt es für gemeinsame Probleme: die Produktsicherheit, den Umweltschutz, den internationalen Terror. Die Ungleichheit ist ein Problem bloß für die ökonomisch Bedrängten. Sie ist kein gemeinsames Problem.

---

96. Für die Einmahnung der Macht, Interessen artikulieren zu können, siehe Ian Shapiro, *Enough of Deliberation: Politics is About Interests and Power*, in: S. Macedo (Hrsg.), *Deliberative Politics. Essays on Democracy and Disagreement*, Oxford 1999, 28-38; Iris Marion Young, *Communication and the Other: Beyond Deliberative Democracy*, in: S. Benhabib (Hrsg.), *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton 1996, 120-136.

97. Siehe George Herbert Mead, *Mind, Self, and Society from the Standpoint of the Social Behaviorist*, Chicago 1934, 174-175.

98. Siehe William S. Whyte, *Organisation Men*, New York 1956.

99. Siehe Mead (Anm. 97) 178: „The ‘me’ represents a definite organisation of the community there in our own attitudes [...]”.

100. Wenigstens gehört sie nicht zum Kern der deliberativen Politik. Siehe dazu bei Neyer (Anm. 26) 14.

## Der Paralogismus

Die von kleinen Menschen gemachte kleine Politik ist von der unbeirr-  
baren Überzeugung getragen, mit der Vernunft deckungsgleich zu sein.  
Das ist eine Täuschung. Ein Blick auf die Risikoregulierung lehrt, wes-  
halb die Pluralität sozialer Wahrnehmungen sich nicht deliberativ ab-  
bauen, sondern bloß durch kluge Arrangements bewältigen lässt.<sup>101</sup>

Der Grundsachverhalt ist nicht schwer zu durchschauen. Wer  
meint, dass ein freier Mann sich mit der Waffe in der Hand muss  
verteidigen können, weil er sonst weder Mann noch frei sei, wird das  
Risiko, das von laxen Waffengesetzen ausgeht, gering einschätzen. Er  
wird sogar behaupten, dass der allgemeine Waffenbesitz die Sicherheit  
erhöht. Wer umgekehrt sich vor den Waffen in den Kleiderschränken  
seiner Mitmenschen fürchtet, wird männliches Posieren dieser Art für  
unverantwortlich halten. Wer sich gerne dem Rausch überlässt und sich  
daran erfreut, die Selbstkontrolle zu überwinden, wird die Risiken des  
Drogengebrauchs gering einschätzen. Wer den Kontrollverlust fürchtet,  
wird Drogen verteufeln.<sup>102</sup>

Die Risikoeinschätzung ist mit Wertungen durchsetzt. Sie wäre  
ohne diese gar nicht möglich, weil die Rede von Risiken stets die  
Verdienstlichkeit oder Nützlichkeit von Wagnissen zum Ausdruck

---

101. Siehe generell Mary Douglas & Adam B. Wildavsky, *Risk and Culture: An Essay on the Selection of Technical and Environmental Dangers*, Berkeley 1982.

102. Kahan erklärt den Grund dafür folgendermaßen: „Emotional responses to putatively dangerous activities strongly determine risk perceptions, but what determines whether those responses are positive or negative? The answer, according to cultural cognition, is culture: persons’ worldviews infuse various activities — firearm possession, nuclear power generation, red meat consumption — with despised and valued social meaning, which in turn determine whether individuals react with anxiety or calmness, dread or admiration, towards those activities. This account recognises, in line with the best psychological accounts, that emotions are not thoughtless surges of affect, but rather value-laden judgements shaped by social norms.“ Dan M. Kahan, Paul Slovic, Donald Braman & John Gastil, ‘Fear of Democracy: A Cultural Evaluation of Sunstein on Risk’ (2006) *Harvard Law Review* 1071-1109, hier: 1084.

bringt. Auch wenn kognitive Kurzsichtigkeit bei der Risikoeinschätzung im Spiel sein mag,<sup>103</sup> ist deren Rationalität letztlich nicht von der Wahrscheinlichkeit des Auftretens eines unerwünschten Ereignisses bestimmt. In der Risikoeinschätzung artikuliert sich ein Werturteil. In ihr kommt zum Ausdruck, ob Menschen es für wert halten, ein Risiko einzugehen. Raucher überschätzen das statistische Risiko, an Lungenkrebs zu erkranken.<sup>104</sup> Sie rauchen trotzdem, wohl weil das Rauchen ihnen das wert ist. Wer, wie Ernst Jünger, den Kampf auf Leben und Tod als zentrales Element eines virilen Lebens erachtet, der wird das Risiko des Todes nicht bloß hinnehmen, sondern preisen.

Wovor wir uns fürchten, gibt ein fragmentarisches Negativbild unserer Vorstellung vom guten Leben. Unsere Risikoeinschätzungen geben zu erkennen, was für Menschen wir sind (auch wie viel Zuversicht wir haben, uns vor Gefahren schützen zu können). Volvofahrer *sind* Volvofahrer. Birkenstocksandalenträger *sind* Birkenstocksandalenträger. Sie sind anders als Menschen, die sich in ihrer Freizeit mit ihrer Tauchausrüstung in kalte Seen stürzen und dabei das Einfrieren der Luftversorgung riskieren.

Wenn es zutrifft, dass Risikoeinschätzungen etwas über uns aussagen, dann ist es nicht weiter verwunderlich, dass Kontroversen über Risikoregulierung latente soziale Statuskonflikte sind.<sup>105</sup> Sie gehen tiefer, als ihre technologisch überdeterminierte Oberfläche zu erkennen gibt. Sie betreffen die Frage, inwieweit bestimmte Lebensformen eine Kultur bestimmen dürfen. Ob der Alkoholkonsum erst mit 22 Jahren und nicht schon mit 16 Jahren erlaubt sein soll, ist keine Entscheidung

---

103. Siehe Cass Sunstein, *Gesetze der Angst. Jenseits des Vorsorgeprinzips*, dt. Frankfurt/Main 2007.

104. Siehe W. Kip Viscusi, *Smoke-filled Rooms: A Postmortem on the Tobacco Deal*, Chicago 2002, 119-121, 144, 149, 160, 174.

105. Siehe Dan M. Kahan, 'The Gun Control Debate: A Culture-Theory Manifesto' (2003) 60 *Washington and Lee Law Review* 3-12.

bloß über die Risiken des Alkoholgenusses. Sie ist eine Entscheidung über die Kultur des Trinkens und über die Genussfähigkeit einer Gesellschaft insgesamt. Sie ist auch eine Entscheidung darüber, wo die Infantilitätsgrenze zu ziehen ist und wie viel Toleranz eine Gesellschaft gegenüber Suchtproblemen aufbringt.

Konflikte über Fragen dieser Art lassen sich argumentativ austragen. Aber sie lassen sich nicht argumentativ lösen, weil unklar ist, worin das bessere Argument bestehen würde, wenn sich die Wahl stellt zwischen einer Kultur des selbstgesteuerten Genusses und einer Kultur der Disziplin und Zurückhaltung. Wer meint, dass, weil sich über alles reden lasse, über alle Fragen letztlich argumentativ entschieden werden könne, schmuggelt Voluntarismus ins Reich der Vernunft.

Wer von der deliberativen Demokratie erwartet, sie könne so etwas wie die „richtige“ Risikoeinschätzung leisten, sitzt dem Paralogismus der Verwaltung auf, welche systematisch verkennt, dass auf dem Gebiet der Risikoregulierung unterschiedliche Lebensentwürfe einander mit der „blinden Macht der Dummheit“<sup>106</sup> bekämpfen. Wegen des Glaubens an ihre Rationalität muss sich die Verwaltung gegenüber dem vernünftigen Pluralismus (i.S. eines Plurals der „Vernünfte“ sperren). Der Gedanke, dass angesichts der entgegenstehenden Risikoeinschätzung in einer Demokratie letztlich nur die Mehrheit darüber *entscheiden* kann, welche Lebensform eine Kultur prägen darf, weil es der Mehrheit unzumutbar wäre, sich dem Diktat der Minderheit zu beugen, kommt in der Welt der Verwaltung nicht vor. Die Verwaltung sucht die sachlich beste Lösung unter Einbeziehung von Experten. Debatten reflektiert sich in administrativen Risikoeinschätzungen letztlich die Mittelklassenweltsicht dieser Experten.<sup>107</sup> In

---

106. Siehe Paul de Man, *Blindness and Insight*, Minneapolis 1983.

107. Siehe J.H.H. Weiler, Prologue: Amsterdam and the Quest for Constitutional Democracy, in: D. O’Keeffe & P. Twomey (Hrsg.), *Legal Issues of the Amsterdam Treaty*, Oxford 1999, 1-19 at 9-19.

philosophischen Kreisen gilt diese dann leicht als „Vernunft“. Insofern gibt es also so etwas wie die Weltfremdheit der Philosophie.

### Demokratie als Großorganisation

Die deliberative Demokratie trägt zur Anverwandlung der Demokratie an die Verwaltung bei. So optiert Pettit<sup>108</sup> dafür, die Konsistenz kollektiven Entscheidens gegenüber dem individuellen Protest und der individuellen Entscheidungsfindung zu privilegieren. Alles andere gilt ihm als Willkür.<sup>109</sup>

Um dies zu erläutern, diskutiert Pettit das Beispiel von drei Gruppen von Arbeitnehmern, die über die Einführung von Arbeitssicherheitsmaßnahmen auf Kosten einer Gehaltserhöhung zu entscheiden haben.<sup>110</sup> Selbst wenn die relevanten Entscheidungsprämissen (Gefahr, Vermeidbarkeit, Zumutbarkeit des Gehaltsverzichts) jeweils von zwei der drei Gruppen bejaht würden und insofern mehrheitliche Übereinstimmung über sie bestünde, könne das Abstimmungsergebnis negativ ausfallen, insofern die Gruppen jeweils für sich ein negatives Gesamturteil fällten.<sup>111</sup>

	<i>Gefahr</i>	<i>Vermeidbarkeit</i>	<i>Zumutbarkeit</i>	<i>Ergebnis</i>
<i>A</i>	Ja	Nein	Ja	Nein
<i>B</i>	Nein	Ja	Ja	Nein
<i>C</i>	Ja	Ja	Nein	Nein

---

108. Siehe Pettit (Anm. 57) 145, 151-154.

109. Siehe ebd., 154.

110. Siehe ebd., 143-4.

111. Nach ebd. 143.

Von jeder Gruppe wird der Vorschlag *aus einem anderen Grund* abgelehnt. Nach Pettit sei dies ein deliberativ inakzeptables Ergebnis, weil es dem „contestability“ Kriterium nicht genüge.<sup>112</sup> Unter der Voraussetzung, dass es um eine Handlung der Arbeitnehmerschaft als Ganzer gehe, sei es unmöglich, plausible Gründe anzugeben, die das Ergebnis rechtfertigen, weil die Arbeitnehmerschaft als kollektiver Körper mit „Ja“ hätte stimmen müssen. Daraus folge aber umgekehrt, dass eine Demokratie als kollektiver Körper nur dann dem Kriterium genüge, für sein Verhalten plausible Gründe vorweisen zu können, wenn das Ergebnis mit den Mehrheitsverhältnissen bezüglich der Entscheidungsprämissen konsistent sei. Als kollektiver demokratischer Akteur handle die Arbeitnehmerschaft im Beispielsfall nicht rational. Auf den mehrheitlich positiven Befund über die Erfüllung der Prämissen folge eine mehrheitlich negative Konklusion:<sup>113</sup>

There is no talking to a group that operates like this. It will represent a completely capricious centre of decision-making.

Die Konsequenzen, die aus der Sicht der deliberativen Theorie daraus zu ziehen sind, sind alles andere als trivial. Sie schließen enorme Selbstbindungen ein. Mitglieder einer Gruppe haben bei der Abstimmung über politische Fragen nicht ihre Meinung kundzugeben, sondern auf die Konsistenz des Ergebnisses im Sinne der Abstimmung über die Prämissen zu achten.

In diachroner Perspektive lädt diese Betrachtungsweise zu einer Juridifizierung der demokratischen Politik ein. Das Verhalten des kollektiven Körpers beginnt einem Gericht zu gleichen, das an Präzedenzfälle gebunden ist. Deswegen ist es schwer vorstellbar, wie eine Änderung der Regierungspolitik nicht in dem vom Pettit gerügten Sinne als „capricious“ wahrgenommen werden sollte. Darin liegt der

---

112. Siehe ebd., 152.

113. Ebd., 156.

Fehler. Wer Recht anwendet, ist aus Gründen der Gleichbehandlung an Vorentscheidungen gebunden. Die Demokratie aber schafft Recht. Auch sie kennt das Prinzip der Gleichbehandlung, aber auf andere Weise als die Gerichtsbarkeit. Die demokratische Gleichheit manifestiert sich im Recht der jeweiligen Mehrheit, das Recht abändern zu dürfen. Wenn der Unterschied zwischen der Anwendung und Schaffung von Recht überhaupt etwas bedeutet, dann bedeutet er, dass der politische Prozess von einer Konsistenzanforderung weitestgehend – vor allem in diachroner Hinsicht – frei ist. Auf der Grundlage von Pettits Theorie ließe sich das Recht kaum mehr ändern.

Die interessanteste Konsequenz ist freilich, dass die Partizipanten an der demokratischen Entscheidungsfindung sich durch die Institution, an der sie partizipieren, entmachtet finden. Sie werden zu den Gefangenen der Selbstbindung der Institution. Die Partizipanten üben, wenn sie abstimmen, keine individuelle Macht mehr aus. Sie erfüllen ihre Funktion als Organisationsmitglieder. Sie sind Organe, nicht Bürgerinnen und Bürger. Die Assimilierung der Demokratie an die Verwaltung ist damit vollzogen.

Das ist eine bemerkenswerte Konsequenz. Sie ist wohl nur schwer mit dem Inklusionsprinzip vereinbar. Die kollektive Rationalität wird an die monologisch-individuelle assimiliert.

Die Entmachtung der demokratischen Entscheidungsträger durch die Entscheidungen der Organisation, der sie angehören, enthüllt den obwaltenden bürokratischen Begriff von kollektiver Rationalität. Das Votum ist eine Schlussfolgerung, zu der man gelangt, nachdem man den Organisationsstandpunkt eingenommen hat. Die Mehrheitsregel findet nur Anwendung, weil die Menge der Stimmen in Aussicht stellt, dass das Ergebnis richtig sein wird.<sup>114</sup>

---

114. Siehe ebd., 158.

Das Hauptproblem dieser Sicht wird mit einem Schlag offenbar, wenn man sich die Entmachtung der Partizipanten durch die deliberative Demokratie vor Augen hält. Dazu muss man bloß das Votum als Ausübung einer Befugnis betrachten.

Wenn das Votum ein Machtakt ist, dann sind die Partizipanten nicht dazu verhalten, ihre Vernunft gegen die Vernunft der Organisation zu tauschen. Sie können frei rasonnieren, aufgrund der Prämissen, die sie selbst für richtig halten. So ist Pluralismus in der Demokratie möglich.

Entscheidungen sind deswegen nicht weniger „kontestabel“. Sie sind es allerdings aufgrund von *inhaltsunabhängigen Gründen*. Ein Ergebnis ist demnach zu akzeptieren, insofern dies nach freiem Rasonnement aufgrund einer Abstimmung seitens der dazu Berechtigten so beschlossen worden ist. Sollte sich herausstellen, dass eine Gruppe eingeschüchtert oder bestochen worden ist, wäre das Ergebnis aus einem inhaltsunabhängigen Grund dieser Art anfechtbar.

Inhaltsunabhängige Gründe kommen im Universum der deliberativen Demokratie nicht vor. Alle Gründe sind inhaltlicher Art.<sup>115</sup> Es sind inhaltliche Gründe, die sich der Absorption der Vielfalt der Perspektiven verdanken. Das ist die Perspektive der Verwaltung. Verwaltung ist Herrschaft kraft (besseren) Wissens.<sup>116</sup> Die deliberative Demokratie respektiert keine Entscheidungen. Sie ist zugeschnitten auf die inhaltliche Optimierung.

Die Theorie der deliberativen Demokratie hält der inkonsistent agierenden Organisation die Rute der Anfechtung vor einer nicht-majoritären Institution ins Fenster. Gemeint ist damit wohl eine Art Verfassungsgericht.

---

115. Siehe Cohen (Anm. 26) 431.

116. Siehe Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, hrsg. v. J. Winckelmann, 5. Aufl. Tübingen 1976, 124.

Sanford Levinson<sup>117</sup> und Giandomenico Majone<sup>118</sup> haben jeweils auf ihre eigene Art unsere Aufmerksamkeit dafür geschärft, dass diese deliberative Selbstaufhebung der Demokratie nicht auf die gerichtliche Kontrolle von demokratisch legitimierten Entscheidungen begrenzt ist. Auch Exekutivorgane treten mit dem Anspruch aufs bessere Wissen auf. Sie können etwa für sich reklamieren, diffuse Präferenzen angemessen zu repräsentieren (supranationale Planungsinstanzen) oder wegen ihrer Handlungsmacht und Erfahrung zur effektiven Problemlösung berufener zu sein als Körperschaften (Präsidenten). Die Position, die sie einnehmen, verleiht ihnen Zugang zu besserem Wissen und gibt ihnen die Möglichkeit, aufgrund dieses besseren Wissens wirksam zu handeln.

Vom Ansatz her ist die deliberative Demokratie dem exekutiven Anspruch aufs Besserwissen eher verwandt als dem politischen Kampf um Beteiligung.<sup>119</sup> Sie lässt sich daher als Anwendung der Rationalität des Verwaltens auf das Verfahren von Körperschaften verstehen. Im Falle von Pettit ist sie die Verwaltung im Gewand der Demokratie.

## Schluss

Die deliberative halbierte Demokratie ist offen für die Assimilation der Demokratie an die Vorstellungswelt der Bürokratie. Im Idealfall funktioniert sie in der Form eines Dialogs zwischen Experten und moralisch aufgerüsteten Bürgern. Den administrativen Apparaten mit ihren Arsenalen an Expertise wird eine „Zivilgesellschaft“ gegenüberstehend gese-

---

117. Siehe sein jüngstes Buch *Our Undemocratic Constitution. Where the Constitution Goes Wrong*, Oxford 2007.

118. Siehe Giandomenico Majone, Europe's 'Democracy Deficit': A Question of Standards, *European Law Journal* 4 (1998) 5-28.

119. Von der Kommunikationsform des Wahlkampfs hat sie sich immer schon als Ausdruck von etwas Unfeinem distanziert. Siehe Ackerman & Fishkin (Anm. 25) 10.

hen. Die letztere besteht aus Gruppen von selbstnominierten Weltverbesserern im Kleinen, die sich mit maternalistischem Anspruch für die Interessen aller Menschen einsetzen. Keine Gruppe beansprucht Kompetenz für das gesamte politische Terrain. Die einen sprechen für Frauen, die nächsten für eine ethnische Minderheit, wieder andere für die Rechte der Tiere.

Alle Interessen sollen berücksichtigt werden. Zum Zwecke dieser Berücksichtigung existieren die Gruppen. Es gibt kein politisches Programm, das über den Wunsch nach Berücksichtigten hinausginge oder alle berücksichtigungswürdigen Gruppen verbände.

Mit solchen Gruppen können die administrativen Apparate in Einzelfragen kooperieren. Keine von diesen Gruppen ist so mächtig, dass sie den Lenkungsanspruch der Apparate in Frage stellen könnte.

Diese entpolitisierte demokratische Welt ist eine Welt, in der nichts Großes mehr geschieht. Die Güterverteilung erfolgt über Märkte. Was der Politik verbleibt, ist überwiegend „regulatorischer“ Natur.

Regulatorisch ist jene Politik, deren Kosten bei den regulierten Subjekten verinnerlicht werden. Sie haben keine öffentlich wahrnehmbaren Umverteilungskonsequenzen. Die Welt der regulatorischen Politik ist gespickt mit Verboten und Regulierungen. Die regulatorische Politik widmet sich den kleinen sozialen Gefährdungen des Alltags: dem verdorbenen Fleisch, dem umkippenden Auto, der tödlichen Zigarette, der fatalen Geschlechtskrankheit, den vermeintlich herabsatzenden Gestirnen. Für eine Politik, die über Gefahrenabwehr hinausginge, gibt es kaum noch was zu tun in der verwalteten Welt.

Die deliberative Demokratie ist daher auch jene Demokratie, aus der die großen politischen Bewegungen verschwunden sind. Die vormals treibenden Kräfte – die politischen Parteien – haben keine Bedeutung mehr. Es gibt bloß noch Netzwerke und die civil society. Die Herausforderung besteht darin, zwischen beiden eine Verständigung

forderung besteht darin, zwischen beiden eine Verständigung herzustellen.

Die reelle Abwesenheit von demokratischer „high energy politics“ (© Roberto Unger) erklärt die hohe Konjunktur der deliberativen Demokratie. Ohne Programme und ohne Kampf bleibt von der Demokratie bloß die Auseinandersetzung zwischen den gewählten Repräsentanten und der kognitiv mehrwertigen Bürokratie. Wenn die politischen Programme fehlen, bedarf man des Repräsentanten bloß zum Zwecke der Delegation des politischen Verhandeln. Diese Delegation ist widerrufbar. Der parlamentarischen Demokratie wird damit zusehends der Boden entzogen. Warum nicht gleich mit den Bürgerinnen und Bürgern deliberieren? Das administrative Regulierungsverfahren avanciert zum Paradigma gelingender deliberativer Politik jenseits der Demokratie.

Aber ist das nicht ein Fortschritt? Ist das nicht die bessere Variante von Demokratie, zumal diese – Stichwort „directly deliberative polyarchy“<sup>120</sup> – aus den gedanklichen und institutionellen Fesseln des Nationalstaats gelöst wird?

Ich gebe abschließend Folgendes zu bedenken:

Erstens hat der Fortschritt der deliberativen Demokratie und ihrer Theorie einen Nebeneffekt. Die Demokratisierung wird zu einer simplen Angelegenheit. Sie wird sogar *zu* einfach. Alles lässt sich durch Mitwirkung demokratisieren, ohne dass es gravierende Veränderungen geben müsste. Als Demokratisierung ließe sich noch die kleinste kommunikative Retusche ausgeben. Aber selbst eine echte Beteiligung der Bürger an Verfahren würde die Übermacht der Expertise nicht gefährden. Wenn Bürgerinnen unmittelbar mit Experten zu verhandeln haben, werden sie den Kürzeren ziehen. Die letzteren hätten leichtes

---

120. Siehe dazu oben Anm. 5.

Spiel kraft ihres größeren Wissens und Ansehens. Die Bürgerinnen würden klein bei geben.

Die Zuversicht, oligarchisch-elitengesteuerte transnationale Regulierungsprozesse durch mehr Deliberation demokratisieren zu können, erinnert an den voreiligen Optimismus jener, die meinen, jeder Mensch könne selbst etwas zur Verbesserung der Welt beitragen. Im Beispielsfall würde die Weltverbesserung im Kleinen zur „dynamischen“ Verausgabung eines politischen Ideals führen, an dessen größerer Ambition man festhalten sollte, gerade weil es sich unter der Vorherrschaft oligarchischer Regierungs- und Führungsstrukturen nicht realisieren lässt. Gegenwärtig ist es um die Demokratie schlecht bestellt; und wer meint, sie lasse sich durch die Ausdünnung ins Deliberative erneuern, trägt zu ihrem Untergang bei.

Der zweite Nebeneffekt betrifft das Verschwinden von Handeln und Macht. Eine verwaltete Gesellschaft ist eine von Notwendigkeiten bestimmte Gesellschaft.<sup>121</sup> Die rationale Organisation des gesellschaftlichen Vorgehens rechtfertigt sich aus wahrgenommenen Reaktionszwängen. Der Bereich menschlicher Praxis, in welchem die Dinge sich so aber auch anders verhalten können, schwindet. Richtig verstandene Demokratisierung wirkt dieser Tendenz entgegen.<sup>122</sup> Ich erwähnte bereits, dass die Demokratie vom Ansatz her Wissensfragen politisiert, indem sie diese in Machtfragen verwandelt. Für deren Auflösung gilt ein egalitäres Prinzip („Die Mehrheit entscheidet“). Das ist jene institutionalisierte Macht, welcher die kommunikative Umkehr des Machtkreislaufs<sup>123</sup> bedarf, um wirksam zu werden. Wenn politisch entschieden wird, werden Entscheidungen als *kontingent* erfahren. Das Feld der menschlichen Praxis bleibt erhalten.

---

121. Siehe dazu Hannah Arendt, *The Human Condition*, Chicago 1958, 45, 93.

122. Ähnliche Beobachtungen bei Shapiro (Anm. 80) 51.

123. Siehe zu letzterem Habermas (Anm. 48) 362-363.

Gegen die Vorzüge der deliberativen Demokratie lassen sich keine Einwände erheben. Die ihr eigentümlichen kommunikativen und moralischen Tugenden sind zweifelsfrei Elemente eines guten demokratischen Prozesses.<sup>124</sup> Wogegen ich auftrete, ist die Reduktion der Demokratie auf die Deliberation. Denn die Demokratie ist mehr als das. Sie bedeutet *auch* Entscheidung und Ausübung von Macht.

Es ist eine hohe demokratische Tugend, in einer Gemeinschaft zu leben, obwohl man die von der Mehrheit unterstützte Politik für unvernünftig hält. Das Zähneknirschen, das damit verbunden ist, kommt in der Theorie der deliberativen Demokratie nicht vor. Nicht zuletzt darin enthüllt sich ihr unpolitischer Charakter.

---

124. Siehe Habermas (Anm. 48) 370-371.