

Bausteine für eine aleatorische Demokratietheorie

Hubertus Buchstein

Zusammenfassung: In dem Artikel wird dargelegt, dass und inwieweit der Einbau des Faktors ‚Zufall‘ mit Hilfe von Losverfahren für heutige Demokratien wieder sinnvoll ist. Losverfahren können im Bereich der Politik potentiell fünf Funktionen erfüllen, die sich jeweils als Bausteine einer aleatorischen Demokratietheorie reformpolitisch ausbuchstabieren lassen. Näher erläutert wird das rationale Potential von Lotterien vor dem Hintergrund der aktuellen Debatten über die Defizite deliberativer Demokratiekonzeptionen.

Schlüsselwörter: Losverfahren · Lotterie · Demokratie · aleatorische Demokratietheorie

Towards a theory of aleatorial democracy

Abstract: The article argues for making more use of the the rational potential of decisionmaking by lot in modern democracies. In general, lotteries have the potential to fulfill five different functions in political decision making. The article is focussed on the contribution of lotteries to improve deliberative fora in modern democracies.

Keywords: Lottery · Decisions by lot · Aleatorial democracy

© VS-Verlag 2009

Prof. Dr. H. Buchstein (✉)
Institut für Politikwissenschaft, Universität Greifswald
Baderstraße 6-7, 17487 Greifswald, Deutschland
E-Mail: buchstei@uni-greifswald.de

Einleitung: Die Wiederentdeckung des Zufalls in der Politik

Der Zufall hatte in der Politischen Theorie lange Zeit keinen guten Leumund. Politiktheoretiker und Philosophen haben offenbar einen schwer zu bändigenden Impuls, den Faktor Zufall unter Kontrolle zu bekommen. Etwas als ‚zufällig‘ zu bezeichnen, kommt bei ihnen einem intellektuellen Armutzeugnis und einem Verdammungsurteil gleich. Bei David Hume heißt es apodiktisch, dass es „in der Welt so etwas wie Zufall nicht gibt“ (Hume 1748, S. 80) und bei Immanuel Kant steht das Wort ‚zufällig‘ in seiner Philosophie für „bloß empirisch“ und damit für völlig beliebig und gedanklich nicht durchdrungen (vgl. Kant 1784, S. 43 und 1793, S. 129). Hegel zufolge verdanken nicht nur Homers großartigen Gesang, sondern auch die philosophische Wissenschaft und die großen Werke aus Bajonetten und Kanonen dem Zufall nichts und dem „Compositeur Geist“ alles.¹ „Eine Iliade“, so lautet ein Aphorismus in seinem nachgelassenen ‚Wastebook‘ „wird nicht zusammengewürfelt“ (Hegel 1803, S. 561). Und wenn der Zufall als Phänomen akzeptiert wird, dann meist in einer negativen Rolle wie bei Rousseau, der das „zufällige Zusammentreffen mehrerer äußerer Ursachen“ (Rousseau 1755, S. 167) für den Weg aus dem glücklichen Naturzustand der Menschen verantwortlich macht.

Die Ablehnung des positiven Rekurses auf den ‚Zufall‘ gehörte vor allem auf Seiten der politischen Linken lange Zeit zum festen Kern ihrer epistemologischen Grundüberzeugungen. In ihrem gesellschaftspolitischen Denken hielten die radikale Linke in der französischen Revolution, die utopischen Sozialisten, Karl Marx und Friedrich Engels und mit und nach ihnen alle anderen Strömungen der Linken den ‚Zufall‘ für einen irrationalen Faktor. Bei Marx und Engels durchzieht die Polemik gegen das Ausgeliefertsein an die irrationale Macht des Zufalls über die Menschen im kapitalistischen System ihr gesamtes Werk; erst der kommende Sozialismus und Kommunismus versprechen die Erlösung von der Willkür des Zufalls und das ungestörte Wirken von Vernunft und Plan.² Auf dieser semantischen Linie liegt auch August Bebel's Erklärung der Nichtswürdigkeit des Kapitalismus aufgrund seiner Effizienzverluste in einer vom ungeplanten Zufall des Marktes gesteuerten Wirtschaftsweise (vgl. Bebel 1878, S. 343 ff.). Die Kritik an der Rede vom ‚Zufall‘ und die dagegen ins Feld geführte Berufung auf historische Notwendigkeiten oder den revolutionären Willen prägt auch die verschiedenen Strömungen des revolutionären Marxismus, der Kritischen Theorie sowie des Reformsozialismus.³ Währenddessen hatte der Zufall seine Fürsprecher vor allem in der konservativen Tradi-

1 Zu Hegels Kritik an der Vorstellung eines ‚bloß Zufälligen‘ vgl. auch seine Einleitung in die *Vorlesungen über die Geschichte der Philosophie* (1832) sowie den Abschnitt über die ‚Wirklichkeit‘ in seinem zweiten Buch der *Logik* (1816).

2 So in Marx' früher Kritik der Hegelschen Rechtsphilosophie (vgl. Marx 1843, S. 235–237) über die *Deutsche Ideologie* (vgl. Marx u. Engels 1847, S. 71), Engels' *Anti-Dühring* (vgl. Engels 1878, S. 253, 264–269), *Dialektik der Natur* (vgl. Engels 1883, S. 323–326) und *Ursprung der Familie* (vgl. Engels 1884, S. 169 f.) bis zum posthum erschienenen dritten Band des *Kapital* (vgl. Marx 1894, S. 196 f., 836).

3 Dies gilt vom frühen vom frühen Lukács über Trotzki bis Mao auf der einen und zur Kritischen Theorie auf der anderen Seite bis zu den Reformsozialisten und der linken Sozialdemokratie (vgl. Lukács 1923, S. 191–198; Trotzki 1932, S. 24 f.; Mao 1955; Horkheimer 1962, S. 167 ff. sowie Abendroth 1954, S. 132).

tionslinie Arthur Schopenhauers bei ironischen und unverbesserlich heiteren Skeptikern wie Odo Marquard gefunden oder wurde von postmodernen Denkern wie Lyotard und in der Systemtheorie von Niklas Luhmann neu entdeckt.⁴

In der akademischen Politischen Philosophie hat sich erst in Anschluss an Kontroversen über John Rawls allmählich eine neue und diffizile Debatte über den gerechtigkeitsrechtlichen Status von Zufallsentscheidungen entspinnen können (vgl. Williams 1984; Goodwin 1994; Stone 2007, 2009a). Zur Renaissance des Themas haben zusätzlich einige seit den 1970er und 1980er Jahren im Bereich der ökonomisch inspirierten Entscheidungstheorie entwickelten Modelle und Überlegungen beigetragen, die unter der Formel einer ‚Rationalität zweiter Ordnung‘ von Jon Elster zur ersten größeren Studie über die Rationalitätspotentiale von Zufallsentscheidungen zusammengeführt worden waren (vgl. Elster 1989; Duxbury 1999).

Ist man erst einmal zu der Überzeugung gelangt, dass der Zufall zuweilen nicht nur Kritik, sondern sogar Lob verdient, so besteht der nächste Schritt in der künstlichen Herstellung von Zufallsentscheidungen. Im Alltag geschieht die künstliche Herstellung von Zufallsmechanismen beispielsweise durch Hölzchenziehen oder das Werfen einer Münze. Eine künstlich herbeigeführte Zufallsentscheidung in ihrer reinen Form ist die Lotterie⁵. In der langen Geschichte von Lotterieverfahren finden wir die verschiedensten Instrumente und Mechanismen, von markierten Holzstäben über präparierte Steine und Kugeln bis hin zu speziellen Apparaturen, Maschinen und Computersystemen.

Der Rückgriff auf Zufallsentscheidungen per Lotterie hat in allen möglichen gesellschaftlichen Bereichen in den vergangenen Jahrzehnten weltweit zunehmend an Attraktivität gewonnen. Und dazu gehört nicht nur der boomende Markt für Glücksspiele oder die „shuffle-Funktion“, mit der die Reihenfolge der Musikstücke auf dem iPod für das wöchentliche Jogging generiert wird. Nein, der Zufall wird heute auch in sehr viel ernsteren Dingen bemüht – um beispielsweise Vorkaufsrechte bei der Erstemission von Aktien zu gewähren, Rekruten für den Militärdienst zu ermitteln, Stichproben von Steuererklärungsüberprüfungen, Dopingtests, Hygienekontrollen oder Nahrungsmittelprüfungen festzulegen, den Erwerb von Eintrittskarten für besonders begehrte Konzerte zu regeln (wie 2007 bei Led Zeppelin), Samenspenden an Frauen mit Kinderwunsch zu vergeben (wie in Skandinavien), Konflikte unter Erben über umstrittene Nachlassobjekte zu entscheiden oder knappe lebenswichtige medizinische Güter zu verteilen.

Diese Liste ist nicht vollständig, sie lässt aber die Konturen eines interessanten Gesamtbildes erkennen: Zwar ist der Rückgriff auf Zufallsentscheidungen im Vergleich mit anderen Allokationsmethoden weiterhin eher die Ausnahme als die Norm – doch seit dem letzten Drittel des 20. Jahrhunderts ist das Lotterieprinzip in verschiedenen Bereichen des Alltags moderner Gesellschaften zunehmend präsent und akzeptiert.

Taugt die Lotterie deshalb auch für den Bereich der Politik? Sicher, eine Tradition haben Zufallsentscheidungen im politischen Bereich – man denkt in diesem Zusammen-

4 Vgl. Schopenhauer 1850, S. 217–245 sowie Lyotard 1979; Marquard 1986. Niklas Luhmann zufolge ist Zufall „die Fähigkeit eines Systems, Ereignisse zu benutzen, die nicht durch das System selbst produziert und korrdiniert werden können.“ (Luhmann 1984, S. 250).

5 Zu den formalen Eigenschaften einer Lotterie und ihren Fairnessbedingungen vgl. Saunders 2008 und Buchstein 2009: 296–301.

hang natürlich sofort an die extensive Praxis von Losverfahren zur Ämterbestellung in der antiken athenischen Demokratie. Doch ist der „Triumph der Wahl über das Losverfahren“, wie Bernard Manin es unlängst genannt und ideengeschichtlich nachgezeichnet hat (vgl. Manin 2007, S. 113), nicht der unumstößliche historische Beleg dafür, dass die Tage der Lotterie in der Politik ein für alle Mal beendet sind und es tunlichst auch so bleiben sollte? Soll Politik nicht heute im Idealfall die Sphäre des vernünftigen Arguments, der klug abwägenden Entscheidung und der kontrollierbaren Willensbeziehung sein?

Im Folgenden möchte ich darlegen, dass und inwieweit der Einbau des Faktors ‚Zufall‘ auch für Zeitgenossen heutiger Demokratien wieder von reformpolitischem Interesse sein könnte. Ich kann dabei auf eine ganze Reihe an neueren Ideen und Vorschlägen zurückgreifen, welche die Lotterie an der einen oder anderen Stelle in modernen politischen Systemen punktuell wieder zum Zuge kommen lassen wollen (vgl. Carson u. Martin 1999; Röcke 2005; Sintomer 2007; Dowlen 2008). Insgesamt soll mit den nachfolgenden Überlegungen deutlich werden, wie durch den konkreten Einsatz des vielfach verpönten Zufallsmechanismus das Vernunftpotential moderner Demokratien nicht dementiert, sondern im Gegenteil gestärkt werden kann. Dieses Vorhaben nenne ich die ‚aleatorische Demokratietheorie‘⁶.

Man kann fünf potentielle Funktionen der Lotterie im Bereich der Politik unterscheiden; jede dieser Funktionen lässt sich reformpolitisch als Baustein der aleatorischen Demokratietheorie weiter ausbuchstabieren (1) Einige dieser Bausteine sollen vor dem Hintergrund der aktuellen Debatten über die Defizite deliberativer Demokratiekonzeptionen erläutert werden. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Wiederentdeckung der produktiven Rolle des Faktors ‚Zufall‘ für die Demokratie vor nunmehr gut vierzig Jahren mit der Einrichtung von „Geschworenenlotterien“ in den USA einsetzte, was für die deliberative Demokratietheorie paradigmatische Bedeutung bekam (2). Von der Geschworenenlotterie sprang der Losgedanke später auf politische Beteiligungskonzepte über. Parallel dazu wurden in den vergangenen Jahren die Defizite und Anfälligkeiten deliberativer Demokratiekonzeptionen stärker herausgestrichen (3). Mittlerweile ist eine ganze Reihe an Projekten und Pilotvorhaben entstanden, in denen Losverfahren für die Zusammensetzung politischer Gremien zum Einsatz gelangen. Die wichtigsten bisherigen Befunde dieser Vorhaben sollen hier bilanzierend im Hinblick auf ihre Bedeutung für Praktiken der deliberativen Demokratie ausgewertet werden (4). Meine These ist, dass die konzeptionellen und reformpolitischen Potentiale der ‚aleatorischen Demokratietheorie‘ bei weitem noch nicht ausgereizt sind: Angesichts der Funktionsvielfalt von Lospraktiken lassen sich noch eine Reihe weiterer diskussionswürdige und praktisch auszuprobierende Reformvorschläge entwickeln (5).

1 Die Funktionsvielfalt des Losens

Losverfahren in der Politik standen lange Zeit im Schatten einer Interpretation des antiken Athen, wonach Ämterauslosungen das Kennzeichen der Ordnung einer ‚radikalen Demokratie‘ sei. Dass diese exklusiv in Richtung Demokratie zielende Deutung unzu-

⁶ Von lateinisch ‚alea‘, der Würfel.

lässig ist, hat die Altertumskunde in neuerer Zeit jedoch klar herausgearbeitet; Lotterien wurden durchaus auch in antiken Aristokratien praktiziert und waren selbst in der von Aristoteles als ‚radikale Demokratie‘ apostrophierten Phase Athens immer nur eine unter mehreren kombinierten Verfahrensarten (vgl. Hansen 2002, S. 244–248). Das aber auch heute noch fest verwurzelte (falsche) radikaldemokratische Image hat einer Renaissance des Losverfahrens in modernen Demokratien eher geschadet als genutzt und steht ihrer nüchternen Betrachtung auch heute noch im Wege. Der erste Schritt in Richtung einer fairen Würdigung des demokratietheoretischen Potentials von Lotterien besteht deshalb in einer Sichtung ihrer Funktionsbreite.

In der Literatur zum Thema Losen gibt es bereits einige grobe Sortierungsversuche der verschiedenen Funktionen von Lotterien, aber noch keine umfassende Typologie.⁷ Insgesamt lassen sich für den Bereich der Politik mindestens die folgenden fünf potentiellen Funktionen des Losens unterscheiden:

- (1) Das Losen ist ein neutraler, treffsicherer und verfahrensautonomer Zufallsmechanismus. Deshalb ist es besonders geeignet für Patt-Situationen zwischen zwei Seiten. In dieser Funktion hatte bereits Jeremy Bentham in einer Grußadresse an die französischen Revolutionäre das Losen für den Parlamentsbetrieb gepriesen (vgl. Bentham 1791) und heute gelangt es in fast allen Parlamenten der Welt zum Einsatz.
- (2) Ungewichtete Lotterien sind in ihren Erfolgchancen strikt egalitär. In der Demokratie kann diese Eigenschaft genutzt werden, um nicht nur den Zugang zu Gütern, sondern auch zu Ämtern unter den Bürgern chancengleich zu verteilen.
- (3) Losverfahren können Entscheidungsträger und Entscheidungsunterworfenen entlasten (weshalb sie beispielsweise im medizinischen Bereich zuweilen für die Vergabe von knappen lebenswichtigen Organen verwendet werden). In modernen Gesellschaften können Lotterien (je nach Bedarf in gewichteter oder ungewichteter Form) eingesetzt werden, um die Verteilung knapper Güter oder Zugangsmöglichkeiten (etwa zu Kindergarten- und Schulplätzen oder Sozialwohnungen) zu regulieren.
- (4) Losverfahren kreieren vorher nicht bestimmbar Resultate und erzeugen somit ein Moment von Unsicherheit. Diese Unsicherheit kann als ‚Anti-Korruptivum‘ zur Geltung gebracht werden. Der systematische Einbau von Zufallsmomenten bei der Ämterverteilung innerhalb staatlicher Bürokratien erschwert es interessierten Akteuren, zu antizipieren, an wen sie sich mit ihren Korruptionsangeboten wenden können, wodurch Korruption teurer und riskanter wird.
- (5) Aufgrund ihres offenen Ausgangs bieten Lotterieverfahren als Auswahlinstrumente immer wieder neu die Chance, jetzt endlich ‚dran zu kommen‘ und den (oder die) anderen abzulösen. Auf diese Weise sorgten Losverfahren in der aristokratischen Republik von Venedig über Jahrhunderte für politische Stabilität, da es für alle mächtigen Familien kostengünstiger war, auf die nächste Auslosungsrunde zu warten, anstatt einen Bürgerkrieg anzuzetteln. Auch in modernen Demokratien lässt sich von diesem Stabilisierungseffekt Gebrauch machen.

7 Gute Anknüpfungspunkte bieten die Arbeiten von Greely (1977, S. 115–126), Engelstad (1989, S. 27–31), Elster (1989, S. 36–61), Goodwin (1992, S. 45–77), Duxbury (1999, S. 43–82), Carson u. Martin (1999, S. 34–36) sowie Röcke (2005, S. 133–135), Dowlen (2008) und Stone (2009b; S. 278–291).

Angesichts dieser fünf möglichen Funktionen ist es verständlich, dass die Lotterie in neuerer Zeit wieder stärkere Beachtung als politisches Instrument gefunden hat.

2 Die Rückkehr der Lotterie bei der Geschworenenauswahl in den USA

Die Initialzündung für die (Wieder-)Entdeckung von Lotterien im politischen Bereich fand allerdings zunächst im Bereich der Judikative statt. Seit 1968 erfolgt in den USA die Ermittlung von Juroren für Geschworenengerichte auf Ebene des amerikanischen Bundesstaates nicht mehr durch eine Auswahl ‚von oben‘, sondern durch ein Lossystem. Zu dieser Reform führten jahrzehntelange politische Auseinandersetzungen, die sich daran entzündet hatten, dass Juroren aus der (weißen) Oberschicht zu eklatanten Fehlurteilen über Angeklagte aus der (häufig schwarzen) Unterschicht gelangten.⁸ Nach amerikanischem Vorbild finden wir heute in einer Reihe von Ländern (darunter Frankreich und England) ebenfalls das Instrument der Geschworenenlotterie (vgl. Vidmar 2000). Die Einführung von Geschworenenlotterien in den USA hat es seither erleichtert, in anderen gesellschaftlichen Bereichen das Lösen als eine Verfahrensalternative zu erwägen, z.B. bei der Rekrutierung amerikanischer Soldaten für den Vietnam-Krieg oder für die Verteilung knapper medizinischer Ressourcen (Spenderorgane, aufwändige medizinische Behandlungen). Die Einführung der Geschworenenlotterie markiert auch den Beginn einer Erweiterung des Verständnisses über die sozialen Bedingungen von Deliberationsprozessen. Ihre Bedeutung liegt darin, dass hier die Frage nach der sozialen Zusammensetzung der Teilnehmerkreise von deliberativen Verfahren aufgeworfen wird. Das Modell der ausgelosten Jury steht an der Schnittstelle von drei Schlüsselfragen moderner Demokratietheorien – dem Aspekt der fairen Repräsentation, der Rolle unmittelbarer Bürgerbeteiligungen sowie des Rationalitätsanspruchs der Ergebnisse von gemeinsamen Beratungen.

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit Geschworenenlotterien lassen sich heute mehrere Argumente dafür nennen, warum der Zufall zur Bestellung von Juroren heranzuziehen ist:

- Das erste Argument basiert auf einer Unabhängigkeitsunterstellung. Eine per Los ermittelte Jury ist in der Hinsicht als unabhängig zu bezeichnen, als Lotterien es fast unmöglich machen, potentielle Juroren im Vorfeld unter Druck zu setzen, zu erpressen oder zu bestechen. Bei diesem Argument ist es nicht so wichtig, wie groß oder wie heterogen der Kreis derer ist, aus dem ausgelost wird; Lotterien erfüllen ihren Zweck bereits dann, wenn sie möglichst lange im Dunkeln lassen, wer der Jury angehört.
- Das zweite Argument beruht auf den von der empirischen Forschung beobachteten Begleiteffekten: Man hat eine wechselseitige Schärfung des Urteilsvermögens der Juroren festgestellt, wenn im Zuge der gemeinsamen Beratungen Geschworene aus unterschiedlichen sozialen Gruppen zusammenkommen.

⁸ Zur Geschichte dieser Reform und zur heutigen Praxis in den USA vgl. van Dyke (1977), Abramson (1994) und Amar u. Hirsch (2006).

- Das dritte Argument ist normativ und basiert auf der These, dass alle Bürger den gleichen Rechtsanspruch haben, selbst einmal in einer Jury tätig zu werden und mitentscheiden zu dürfen. Die Jurorentätigkeit soll kein Privileg sein, sondern möglichst allen Bürgern offen stehen. Jede Form der Ernennung, Wahl oder Kooptation beschneidet die Chancengleichheit der Bürger auf das Jurorenamt.
- Das vierte Argument basiert auf einem deliberativen Verständnis des Fairness-Anspruchs. Es ist das Recht von Angeklagten, vor einer sein gesellschaftliches Umfeld in der gesamten sozialen Vielfalt repräsentierenden Jury zu stehen. Weil Gerichte nicht lediglich Tatsachen zu Protokoll nehmen, sondern auch in der Lage sein sollen, Motive nachvollziehen und die Glaubwürdigkeit von Personen und ihren Erzählungen verstehen zu können, kommen sie nicht umhin, ethisch-moralische Aspekte in ihr Urteil mit einzubeziehen. Nur Geschworenengerichte, die entsprechend sozial heterogen sind, bieten nach diesem Verständnis eines Fairness-Anspruchs Grund für die Vermutung, dass wirklich alle Gesichtspunkte bei ihrem Urteil berücksichtigt werden. Nach diesem Verständnis ist es notwendig, dass möglichst alle Bürger innerhalb eines Jurisdiktionsbezirks an der Jurorenlotterie teilnehmen können und es läge gegebenenfalls in der Logik dieses Arguments, feste Los-Quoten für bestimmte Bevölkerungsgruppen zu akzeptieren.
- Ein fünftes Argument setzt auf eine Art Rückwirkungseffekt der Jurorentätigkeit auf die Rechtskultur eines Landes.⁹ Juroren, die mit sich und gemeinsam mit ihren Mitgeschworenen um ein möglichst gerechtes Urteil gerungen haben, werden das Urteil anschließend im Kreise ihrer Mitbürger und in der Öffentlichkeit verteidigen und dadurch längerfristig einen Beitrag zur rechtskulturellen Integration der Gesellschaft leisten.

Diese fünf Argumente zugunsten des Auslosens von Geschworenen weisen gewisse Parallelen zu demokratietheoretischen Debatten über die Einrichtung deliberativer Körperschaften in der Politik auf. Aus diesem Grund möchte ich diesen Faden in den folgenden Abschnitten etwas weiter verfolgen, bevor ich am Ende noch auf andere potentielle Funktionen von Lotterien eingehe.

3 Demokratie- und Deliberationsprobleme der deliberativen Demokratietheorie

Die Idee, einen Zusammenhang zwischen der Institution der Geschworenenjury und dem Verfahren der Deliberation zu sehen, ist nicht neu; bereits Hegel charakterisierte die Tätigkeit von Geschworenen als „Deliberationen der Mitglieder des Gerichts“ (Hegel 1821, S. 376; §224). Heute wird das Deliberationsverfahren vor allem in der Demokratietheorie thematisiert. Der deliberativen Demokratietheorie wird sogar attestiert, dass „kein anderes Modell in den letzten fünfzehn Jahren weltweit mehr intellektuelle Aufmerksamkeit auf sich [hat] ziehen können“ (Schaal u. Heidenreich 2007, S. 23). Selbst wenn man diese Einschätzung für übertrieben hält, lässt sich schwerlich übersehen, wie sehr die

⁹ Dieses Argument gilt natürlich nur für Länder, in denen es kein ausgeprägtes Prozessgeheimnis gibt.

deliberative Demokratietheorie seit ihren ersten programmatischen Formulierungen die Debatten prägt. Möglich wurde der Siegeszug der deliberativen Demokratietheorie vor allem deshalb, weil es ihren Vertretern gelang, konzeptionelle Brücken in die Richtung anderer demokratietheoretischer Ansätze zu schlagen.¹⁰ So sehr die deliberative Demokratietheorie dadurch an Einfluss gewinnen konnte, so sehr ist sie durch diese Annäherung allerdings in den Sog des Primats der ‚Output-Rationalität‘ anderer demokratietheoretischer Ansätze geraten.

Von den Anhängern der deliberativen Demokratietheorie wird als eine ihrer großen Stärken hervorgehoben, dass sie in besonderer Weise geeignet sei, einen konzeptionellen Rahmen für Demokratievorstellungen jenseits des Nationalstaates anzubieten. Die deliberative Demokratietheorie, so John Dryzek, „is particularly conducive to international society, because unlike older models of democracy, it can downplay the problem of boundaries“ (Dryzek 2000, S. 129). Auf ihrem Weg von anfänglicher Orientierung an zivilgesellschaftlichen Akteuren im nationalstaatlichen Rahmen hin zu internationalen Organisationen und supranationalen Gremien hat die deliberative Demokratietheorie in den vergangenen zwanzig Jahren unter der Hand eine Revision ihres legitimatorischen Ausgangspunktes erfahren, mit der sie sich in einen Trend der ‚Rationalisierung der Demokratietheorie‘ einreihet. Stand die deliberative Demokratietheorie zunächst in der Tradition von radikaldemokratischen Ansätzen, die einen reformpolitischen Beitrag für eine ‚Demokratisierung der Demokratie‘ (Claus Offe) im Sinne einer Stärkung partizipativer Arenen leisten wollten, so hat sich ihre Legitimationsformel sukzessive immer weiter auf die Erzeugung ‚vernünftiger Ergebnisse‘ als normativer Bezugsgröße verschoben. Vor allem im Kontext der so genannten ‚Komitologie-Forschung‘ zur EU lässt sich dieser Trend beobachten. Nachdem die Forschung entdeckte, dass die international zusammengesetzten Fachgremien innerhalb des europäischen Mehrebenensystems untereinander Interessen nicht nur verhandeln, sondern auch schon viele Entscheidungen im argumentativen Austausch treffen, wurden sie als Musterbeispiele für gelingende politische Deliberationsprozesse präsentiert (vgl. Joerges u. Neyer 1997; Joerges 2002).

Jürgen Habermas hat diese begriffliche Verschiebung unlängst insofern programmatisch auf den Punkt gebracht, als er offensiv dafür warb, dass man „im Begriffshaushalt der politischen Theorie [...] Umstellungen vornehmen“ (Habermas 2005, S. 331) müsse, wenn man die Demokratietheorie an die Realitäten einer supranational organisierten Welt anschlussfähig machen möchte. Bezüglich des normativen Kerns seines Demokratieverständnisses besteht diese Umstellung darin, eine Akzentverschiebung vorzunehmen, die „der demokratischen Willensbildung auch eine epistemische Funktion“ (Habermas 1998, S. 166) zuschreibt¹¹. Im Ansatz seines „epistemischen Prozeduralismus“ (Habermas 2008, S. 148) beziehen demokratische Verfahren ihre legitimierende Kraft „nicht mehr nur, und nicht einmal in erster Linie, aus Partizipation und Willensäußerung,“ sondern aus der allgemeinen Zugänglichkeit deliberativer Prozesse, „deren Beschaffenheit die Erwartung auf rational akzeptable Ergebnisse begründet“ (Habermas 1998, S. 166). Der Gewinn,

10 Als Überblicke über die deliberative Demokratietheorie (vgl. Dryzek 2000) sowie die Beiträge in Bohman u. Rehg (1997) und D’Entréves Passerin (2006).

11 Zur epistemischen Auslegung der deliberativen Demokratietheorie vgl. auch Martí (2004: 32 ff.).

den sich Habermas von dieser „epistemischen Akzentverschiebung“ (Schmalz-Bruns 2007, S. 274) verspricht, ist die besondere Eignung der deliberativen Demokratietheorie für die Erfordernisse einer nationale Grenzen überschreitenden Konzeptionalisierung von Demokratie; er ist in seinen begriffsstrategischen Operationen insofern konsequent, als er einem Demokratieverständnis, welches darauf insistiert, dass in einer Demokratie Bürger zunächst erst einmal die gleichen Chancen haben müssten, ihre authentischen Präferenzen per Wahlen oder Abstimmungen wirksam zur Geltung zu bringen, als „voluntaristisch“ (Habermas 1998, S. 165; vgl. auch Schmalz-Bruns 2005, S. 92 f.) bezeichnet und mit dem Vorwurf konfrontiert, den Vernunftgehalt politischer Entscheidungen aufs Spiel zu setzen. Die partizipative Komponente des Demokratiebegriffs rückt somit in den Status einer von der gewünschten Rationalität politischer Prozesse abhängigen Variable. Die logische Konsequenz dieser begrifflichen Operation ist die Unterordnung der demokratischen Beteiligung unter die Rationalitätszumindestungen moderner Politik. Eine so definierte deliberative Demokratietheorie riskiert einen demokratischen Legitimationsverlust in Hinsicht auf ihre Input-Dimension (vgl. zu dieser Kritik auch Niesen 2006; Buchstein u. Jörke 2007).

Mit der Frage nach der „Beschaffenheit“ (Habermas 1998, S. 166) von Rationalität verbürgenden Institutionen hat Habermas eine zweite offene Flanke der deliberativen Demokratietheorie angesprochen. In der jüngeren Forschungsliteratur über deliberative Praktiken sind drei Schwierigkeiten identifiziert worden, durch welche Institutionen deliberativer Demokratien in der Praxis hinter die an sie adressierten normativen Erwartungen zurückzufallen drohen:

- Die erste Schwierigkeit liegt im ungelösten Problem der sogenannten strategischen Ausbeutung. Auch wenn deliberative Praktiken ihre universalistische Normativität innerhalb kleiner Gremien zuweilen erst sukzessive entfalten, so bleiben sie doch anfällig für strategisch gesonnene Akteure, die den Modus des Argumentierens nur simulieren und gleichzeitig versuchen, mit Mitteln der Rhetorik möglichst viele eigene Vorteile herauszuholen. Das strategische Moment verschärft sich, wenn Beteiligte in deliberativen Prozessen unter dem Erwartungsdruck ihrer politischen Klientel stehen. Jon Elster hat daraus den Schluss gezogen, dass das Habermas'sche Öffentlichkeitsgebot aufzugeben ist, weil deliberativen Prozessen zuweilen besser gedient ist, wenn sie hinter verschlossenen Türen abgehalten werden (vgl. Elster 1998).
- Die zweite Schwierigkeit betrifft das Motivationsproblem. Nicht alle deliberativen Kontexte motivieren ihre Teilnehmer gleichermaßen, die mit rationalen Diskursen verbundenen kognitiven und moralischen Anstrengungen auf sich zu nehmen. Teilweise lassen sich die Motivationsprobleme durch geschicktes Agieren professioneller Moderatoren beheben; vielfach nehmen Teilnehmer deliberativer Prozesse allerdings eine Kosten-Nutzen-Abwägung vor und fragen sich, ob ihr Engagement sich überhaupt lohnt, wenn das Ergebnis dieser politischen Deliberationsprozesse nicht auch in verbindliche politische Entscheidungen mündet (vgl. Ryfe 2002, S. 366 f.).
- Die dritte Schwierigkeit ist schließlich das Polarisierungsproblem. Das Gelingen deliberativer Prozesse hängt nicht zuletzt von der Zusammensetzung der Beteiligten ab. Offenbar laden homogene soziale Zusammensetzungen nicht zu rationaler Kommunikation ein, sondern setzen einen gegenseitigen (Selbst-)Bestätigungszirkel in Gang

(vgl. Mutz 2006, S. 16). Folgt man der an sozialpsychologische Forschungen anschließenden These von Cass Sunstein, lässt sich sogar ein „Gesetz der Gruppenpolarisierung“ („law of group polarization“, Sunstein 2003, S. 81) formulieren.¹² Demzufolge haben gemeinsame Diskussionen in homogenen Gruppen oder in Gruppen, in denen eine bestimmte Sichtweise die Hegemonie hat, keinen den Horizont öffnenden, sondern lediglich den Effekt, dass die gesamte Gruppe (bzw. die Mehrheitsgruppe) nach Ende der gemeinsamen Debatten eine extremere Position einnimmt als zuvor. Bei Diskussionen in heterogenen Gruppen hingegen haben Forscher eine ausgeprägtere Bereitschaft aller Teilnehmer beobachten können, sich argumentativ auf Überlegungen der anderen Debattenteilnehmer einzulassen. (vgl. zu diesen Befunden Druckman 2004).

Die deliberative Demokratietheorie krankt demnach offensichtlich nicht allein an einem Demokratiedefizit der Input-Legitimation, sondern auch an einem Deliberationsdefizit.

Diese zwei Problemfelder, mit denen die deliberative Demokratietheorie belastet ist, bieten den Anlass, die Vorschläge von Autoren näher zu betrachten, die seit der Einführung der Geschworenenlotterie in den USA die Übertragung dieses Modells auf Bereiche des politischen Systems propagieren. In unserem Zusammenhang sind vor allem Vorschläge von Interesse, die die Unterordnung politischer Partizipation unter die Imperative vermeintlich vernünftiger Ergebnisse nicht einfach nur wieder umkehren, sondern in denen sich im rekonstruktiven Blick Anhaltspunkte dafür finden lassen, dass auch das Moment der Deliberation letztlich gestärkt aus dem Losverfahren hervorgeht.

4 Losverfahren und deliberative Demokratie

Am Beginn der Überlegungen zu einer ‚aleatorischen Demokratietheorie‘ steht die Rekonstruktion bisheriger Konzepte und Versuche, in Anschluss an die Selektionspraxis der Geschworengerichte das Los auch in praxisorientierte Projekte der Demokratierform einzuführen. Ich möchte an dieser Stelle auf zwei Vorschläge eingehen. Zuerst auf das von James Fishkin propagierte und praktizierte ‚Deliberative Opinion Poll‘ (1) sowie einige Beispiele für ausgeloste ‚Citizen Juries‘ (2). Die bislang gesammelten Erfahrungen bei diesen Projekten bieten Anhaltspunkte dafür, wie der Rückgriff auf das Los zukünftig verstärkt zu einem Instrument der Optimierung von deliberativen Verfahren werden könnte.

4.1 James S. Fishkins ‚Deliberative Opinion Poll‘

Von James S. Fishkin und dann einer Reihe weiterer Politikwissenschaftler wurden seit Beginn der 1990er Jahre mehrere Experimente und Pilotprojekte durchgeführt (in Deutschland waren bereits ähnliche Projekte zuvor von Peter Dienel unternommen worden, vgl. Dienel 2002). In den letzten Jahren haben Fishkin und seine Mitarbeiter sowie diverse

¹² Zur sozialpsychologischen Fundierung dieser These vgl. Schweitzer (2004, S. 91–97) und Ryfe (2005, S. 54–60).

andere Projektgruppen in verschiedenen Ländern (neben den USA in Bulgarien, Kanada, Taiwan, Ungarn, Australien, Großbritannien, Dänemark und zuletzt mit viel Erfolg auf lokaler Ebene ausgerechnet in China (vgl. die Schilderung zu China in Sintomer 2007) mehr als fünfzig von ihnen so bezeichnete ‚Deliberative Opinion Polls‘ durchgeführt¹³, sozialwissenschaftlich begleitet und weiterentwickelt.¹⁴ Ungeachtet einiger Unterschiede im Detail folgen sie demselben Grundmuster: Zuerst wird aus einer Region (oder aus einem Land) eine repräsentative Gruppe an Bürgern eingeladen, sich gegen ein Salär über mehrere Tage zu treffen, um gemeinsam zu einem bestimmten, gerade aktuellen politischen Thema zu beraten, sich über unterschiedliche Optionen sachkundig zu machen und dann eine Entscheidungsempfehlung zu erarbeiten. Beispiele bisheriger Pilotprojekte waren familienpolitische Fragen (USA), die Steuerpolitik (England), die Einführung des Euro (Dänemark), die Abschaffung der Monarchie (Australien) oder die Verteilung von zusätzlichen Steuereinnahmen auf lokaler Ebene (China).

Die Bezeichnung ‚Deliberative Opinion Poll‘ ist als Kontrastformel zur klassischen Meinungsumfrage (‚poll‘) gewählt worden. Bei Umfragen werden zumeist uninformierte Bürger über Fragen, die sie in der Regel bis dato nicht interessierten, mit Antwortoptionen konfrontiert und das aus ihren Reaktionen gebildete Umfrageergebnis wird von den fragenden Sozialwissenschaftlern als Ausdruck des ‚authentischen Bürgerwillens‘ präsentiert. Doch derlei Umfragebefunde, so die Kritik von Fishkin, sind keine echten politischen Willensäußerungen, sondern lediglich sozialwissenschaftliche Artefakte. Als „pseudo-opinions in the echo-chamber“ (Fishkin 1995, S. 80) sollten sie deshalb auch keine Bedeutung für politische Entscheidungen haben dürfen.

Demgegenüber ist es das Ziel der Initiatoren des ‚Deliberative Opinion Poll‘, den politischen Willen von Bürgern zu ermitteln, nachdem sie sich informiert haben und über die zur Entscheidung stehende Frage haben nachdenken können. Dabei geht man davon aus, dass die politische Meinung der an deliberativen Prozessen Beteiligten qualitativ beeinflusst wird. Oder, wie Fishkin diese Erwartung formuliert: „The challenge for the experiment was whether the participants would change over the course of the weekend. If a deliberative poll gave results identical to an ordinary poll, it would not be worth investing in such an elaborate project again“ (Fishkin 1991, S. 167). Um derartige Willensbildungsprozesse untersuchen zu können, muss eine Gruppe von Bürgern sich auf ein solches deliberatives Verfahren einlassen. In der Praxis heißt das zweierlei: Zum einen ist eine sozialstatistisch repräsentative Auswahl dieser Bürger notwendig (hierin unterscheidet sich der ‚Deliberative Opinion Poll‘ in keiner Hinsicht von der konventionellen

13 Vgl. die programmatische Schilderung des Ansatzes in Fishkin (1991, S. 81–103) und Fishkin (1995). Unabhängig von Fishkin und seinen Mitarbeitern hatte in den USA Ned Crosby bereits seit Anfang der 1970er Jahre diverse ‚Citizens-Jurys‘ organisiert, in denen per Los ermittelte Bürgergruppen zu Fragen der Haushaltssanierung und der Gesundheitspolitik miteinander diskutierten und ihre Voten der Presseöffentlichkeit mitteilten (vgl. Crosby u. Nethercut (2004).

14 Vgl. die Übersicht über die bisherigen Erfahrungen auf seiten der Projektinitiatoren bei McCombs u. Reynolds (1999), Ackerman u. Fishkin (2004, S. 44 f.), Fishkin u. Luskin (2005) und Fishkin u. Farrar (2005). Für eine generelle Einordnung der ‚Deliberative Opinion Polls‘ im Zusammenhang mit anderen Verfahren deliberativer Beteiligungsverfahren vgl. Feindt (2001, S. 345–349), Smith u. Wales (2006), Goodin u. Dryzek (2006), Brown (2006) und Sintomer (2007).

Meinungsumfrage) und zum anderen müssen die deliberativen Prozesse so gestaltet sein, dass sie tatsächlich zu Informations- und Reflexionsgewinnen führen. Ich gehe im Folgenden etwas detaillierter auf die Arbeit in den bislang durchgeführten Projekten ein, um die Funktion des Losens dabei genauer markieren zu können.

Das Erfordernis der sozialstatistischen Repräsentativität wird direkt durch den Rückgriff auf Auslosungssysteme erfüllt. In den bisherigen Projekten werden potentielle Teilnehmer mit Hilfe von computergesteuerten Zufallsgeneratoren telefonisch kontaktiert und eingeladen.¹⁵ Das zweite Erfordernis der Bereitstellung einer möglichst konstruktiven Deliberationssituation wird durch eine ausgetüftelte inhaltliche Vorbereitung und durch die diskursive Choreographie der Treffen erfüllt. Auch dabei kommt das Los wieder zum Zuge. Die von Fishkin und seinem Team auf nationaler Ebene durchgeführten Pilotprojekte versammeln jeweils 300 bis 500 Teilnehmer für ein langes Wochenende an einem festen Ort. Die Teilnehmerzahl soll groß genug sein, um eine gewisse statistische Repräsentativität zu erhalten, aber klein genug, um diskursive Prozesse in Kleingruppen und in Plena mit der Unterstützung professioneller Moderatoren organisieren zu können.

Mittlerweile sind zu einer Reihe von ‚Deliberative Opinion Polls‘ Ergebnisse der Begleitforschung publiziert und auf dieser Basis lässt sich eine erste Bilanz der Projektidee ziehen.¹⁶ Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass sich die mit dem Losverfahren intendierte sozialstatistische Repräsentativität der Beteiligten vergleichsweise gut realisieren ließ. Die Zahlen variieren zwar zwischen einzelnen Projekten, insgesamt lagen die sozialstatistischen Verteilungen aber noch über denen konventioneller Meinungsumfragen.¹⁷ Auch wenn die zusammengekommenen Gruppen den sozialstatistischen Querschnitt nicht exakt erreichten,¹⁸ so verfügten sie doch über einen deutlich höheren Grad an sozialer Heterogenität als alle Institutionen des regulären politischen Betriebes.

Ein robuster Befund aus den bislang abgehaltenen ‚Deliberative Opinion Polls‘ ist, dass sich im Zuge der Beratungen auf der Aggregatdatenebene deutliche Veränderungen der Meinungen bei den Beteiligten ergeben haben (vgl. Merkle 1996, S. 612 f.; Carson u. Martin 2002, S. 112 f.). Bei den individuellen Änderungen handelt es sich um einen Prozess von „political learning“ (Fishkin u. Farrar 2005, S. 76) mit kognitiv ausgereiften neuen Positionen. Sie basieren auf mehr Faktenwissen, sind logisch schlüssiger, tragen

15 Zu den Rekrutierungsmethoden vgl. Fishkin u. Farrar (2005, S. 74 f.) und Fishkin u. Luskin (2005, S. 288 f.)

16 Neben der Auswertung der Befunde von Seiten ihrer Initiatoren (vgl. die Zusammenfassungen bei Ackerman u. Fishkin (2004, S. 40–74), Fishkin u. Farrar (2005, S. 75–85), Fishkin u. Luskin (2005, S. 290–294)) gibt es eine Reihe an Beiträgen, in denen diese Auswertungen weiter diskutiert werden. Zur Debatte über die Befunde vgl. als Überblick Merkle (1996) und Schweitzer (2004, S. 83–105). Zur Rolle von Auslosungen in ‚Bürgerhaushalten‘, einem Beteiligungsmodell zu kommunalen Budgetfragen vgl. Röcke (2005, S. 120–132).

17 Zum Vorwurf der mangelnden Repräsentativität vgl. Mitofsky (1996), vgl. dagegen aber Merkle (1996, S. 595–600), Schweitzer (2004, S. 54–56), Fishkin u. Luskin (2005, S. 290) sowie aus demokratietheoretischer Sicht Brown (2006, S. 217–221).

18 Höhere Verzichtsraten auf das Teilnahmeangebot gab es in den USA vor allem bei überzeugt wirtschaftsliberal eingestellten Anhängern der Republikanischen Partei sowie bei Angesprochenen aus der Unterschicht. Zum Problem der Selektivitäten der freiwilligen Teilnahme vgl. Ackerman u. Fishkin (2004, S. 48 f.)

der Komplexität der Problemstellung Rechnung und sind auch bezüglich der eigenen Wertefundamente konsistent.¹⁹

Vor dem Hintergrund der internen Kommunikationsprobleme solcher deliberativer Gremien ist ein weiterer empirischer Befund erwähnenswert. Cass Sunstein hatte in seiner einflussreichen Kritik das schon erwähnte „law of group polarization“ (Sunstein 2003, S. 81) angeführt, wonach gemeinsame Diskussionen den Effekt haben, dass die gesamte Gruppe am Ende eine extremere Position einnimmt als zuvor. Sunstein hatte als Beleg für dieses angebliche Gesetz' unter anderem Laborversuche mit Probanden erwähnt, die so tun sollten, als ob sie in einem Geschworenengericht diskutieren würden (und sich über die Simulation im Klaren waren). Die empirischen Befunde aus der wissenschaftlichen Begleitung der tatsächlichen Beratungen in den ‚Deliberative Opinion Polls‘ finden nicht nur keine Anhaltspunkte für die These von Sunstein, sondern widersprechen ihr sogar ausdrücklich (vgl. Ackerman u. Fishkin 2004, S. 63 f.; Fishkin u. Luskin 2005, S. 292–294): Die Teilnehmer entwickeln ein signifikant messbar besseres Verständnis für die Positionen anderer und sind eher geneigt, von eigenen Überzeugungen Abstriche zu machen.

Sunstein hat in seiner Reaktion auf diese Befunde fünf positive Eigenschaften im Arrangement der ‚Deliberative Opinion Polls‘ genannt (vgl. Sunstein 2003, S. 96–98). Zum einen stimmen die Projektteilnehmer nicht gemeinsam als Gruppe ab, sondern die Abstimmungen erfolgen einzeln und geheim. Dann lassen sich die Gruppen mit Experten konfrontieren, denen die Teilnehmer Fragen stellen können. Drittens werden die Beratungen in den ausgelosten Kleingruppen regelmäßig von Phasen unterbrochen, in denen die Gruppenangehörigen im Plenum oder zusammen mit Experten diskutieren, wodurch neue Gesichtspunkte hinzukommen. Viertens verhindert die Gesprächsführung in den Gruppen durch professionelle Moderatoren, dass eine Mehrheit der Gruppe gegenüber einzelnen Gruppenangehörigen polarisiert. Und fünftens schließlich sorgt die Rekrutierung der Beteiligten per Los dafür, dass in den Kleingruppen eine relativ bunte Palette an Positionen und gesprächskulturellen Praktiken aufeinander trifft. In Verbindung mit den anderen moderierenden Faktoren erschwert die soziale Heterogenität das vorschnelle Durchsetzen von sich radikalierenden Mehrheitspositionen und öffnet den Horizont für bislang ignorierte Ansichten. Dem Lösen kommt in diesem Arrangement also eine durchaus nicht unwichtige Bedeutung für die „Beschaffenheit“ (Habermas) deliberativer Prozesse zu. Offenbar gilt das ‚law of group polarization‘ nur für Gruppen, die vergleichsweise homogen zusammengesetzt sind und in denen abweichende Positionen eine Außenseiterrolle einnehmen. Diese Vermutung lässt sich mit Befunden aus anderen empirischen Analysen von deliberativen Verfahren erhärten, zu denen David Ryfe und John Gastil im Rahmen ihrer vergleichenden qualitativen Forschungen gelangt sind. Sie stellten fest, dass homogene Gruppenzusammensetzungen eher radikalisierte Dynamiken freisetzen, während Gruppenheterogenität ein wichtiger Faktor für die von deliberativen Prozessen erhofften positiven Effekte ist (vgl. Ryfe 2002, S. 364 f.; Gastil 2004, S. 317 f.).

¹⁹ Vgl. zur Interpretation dieser Befunde auch Habermas (2008, S. 151–155).

4.2 ‚Citizen Juries‘ als ‚Mini-Publics‘

Soviel Fantasie Fishkin et al. hinsichtlich der Lösung praktischer Probleme bei der Durchführung der ‚Deliberative Opinion Polls‘ an den Tag legen, so wenig Mut haben sie, wenn es um die Funktionszuschreibung dieser Beratungsform innerhalb des politischen Institutionengefüges moderner Demokratien geht. Diese ‚Deliberative Opinion Polls‘ haben zum Ziel, informierte und in diesem aufgeklärten Sinne authentische politische Willensbekundungen zu produzieren. In Anbetracht des personellen, finanziellen und zeitlichen Aufwandes drängt es sich angesichts der positiven Erfahrungen auf, ihnen eine verbindlichere Funktion im politischen Betrieb zuzuschreiben.

Mittlerweile sind eine ganze Reihe von Pilotprojekten mit Gremien durchgeführt worden, deren Mitglieder nach dem Zufallsprinzip ermittelt wurden. Robert E. Goodin und John Dryzek unterscheiden dabei zwischen mehreren Typen solcher ‚Mini-Publics‘, je nach ihrer Funktion im politischen Prozess moderner Demokratien (vgl. Goodin u. Dryzek 2006, S. 225–237). Zu den von ihnen aufgelisteten Funktionen gehören die Information der Öffentlichkeit, die Erarbeitung politischer Lösungskonzepte, die Beratung anderer politischer Gremien, die Mit- oder alleinige Entscheidung, die Legitimation und Vertrauensbildung sowie die politische Kontrolle.

Zu den in den letzten Jahren etwas genauer erforschten Losgremien gehören die Bürgerforen – ‚Citizen Juries‘ – wie sie in den vergangenen zehn Jahren in Dänemark und Spanien abgehalten wurden. Das Augenmerk der beteiligten Forscher galt dabei vor allem internen Gruppenprozessen und der optimalen Gruppengröße. Im Falle der dänischen Bürgerforen wurde mit Gruppen von 18 bis 20 Teilnehmern gearbeitet. Deutlich wurde auch hier, dass soziale Heterogenität eine wichtige Bedingung für die Bereitschaft der Beteiligten zur argumentativen Auseinandersetzung mit anderen Positionen ist (vgl. Andersen u. Hansen 2007, S. 542 f.). Dieser Befund deckt sich mit den Ergebnissen der Forschungsliteratur über Bürgerforen zu kommunalpolitischen Themen in Spanien (vgl. Font u. Blanco 2007, S. 563 ff.).

Zur bisherigen Projektbilanz gehören auch einige negative Erfahrungen, die eng mit dem unverbindlichen Status der Losgremien in Verbindung stehen. In den 1980er Jahren hat Lyn Carson in Australien mehrere Pilotprojekte durchgeführt, in denen auf lokaler Ebene Einwohner bzw. Eltern schulpflichtiger Kinder nach dem Zufallsprinzip zur Beratung über die lokale Stadtplanung und für die zukünftige Schulentwicklung eingeladen wurden. Carson berichtet von einer Beteiligungsrate von teilweise lediglich 50 Prozent der Ausgelosten (es gab keine Kompensation für die Abendtermine) und zum Teil schwierigen Diskussionen in den Anfangsphasen. Die Partizipation stabilisierte sich und das Engagement an den Debatten stieg in dem Augenblick signifikant an, wo den Teilnehmern deutlich gemacht werden konnte, dass ihre abschließenden Bewertungen von den lokalen Politikern nicht lediglich zur Kenntnis genommen und abgeheftet würden, sondern einen messbaren Einfluss auf die politischen Entscheidung haben (vgl. Carson u. Martin 1999, S. 79–84). Der geschilderte Zusammenhang zwischen Intensität der Partizipation und Qualität der Deliberation deckt sich mit Befunden aus anderen Projekten. Die Frage, inwieweit die erarbeiteten Ergebnisse tatsächlich handlungsrelevant werden, hat für die Teilnehmer an den deliberativen Gremien einen hohen motivationalen Stellenwert (vgl. Ryfe 2002, S. 366 f.; Font u. Blanco 2007, S. 579 f.).

Wenn auch die bundesdeutschen Erfahrungen mit partizipativ und deliberativ ausgelegten Technologie-Assessment-Verfahren aus den 1990er Jahren nicht so ermutigend ausgefallen sind, so lässt sich dies in erster Linie darauf zurückführen, dass sie keine entscheidungs-, sondern ausschließlich empfehlungsorientierte Verfahren waren und die Empfehlungen von den Adressaten – vorwiegend Behörden – nur zögerlich aufgegriffen wurden (vgl. Saretzki 1999, S. 648 f.; Simonis 2000, S. 449 f.). Diese Beobachtung leitet zu einer generellen Einsicht über: Offensichtlich entsteht unter den Mitgliedern deliberativer Körperschaften ein manifestes Motivationsproblem, wenn der Entscheidungsbezug der gesamten Veranstaltung gering bleibt oder für die Teilnehmer nicht ohne weiteres zu erkennen ist: „Warum“, so fragt Rainer Schmalz-Bruns zu Recht, „soll man überhaupt an einem zeit- und arbeitsaufwendigen Verfahren teilnehmen, wenn nicht gewährleistet ist, dass die Ergebnisse in unmittelbar zu implementierende Steuerungsstrategien umgesetzt werden?“ (Schmalz-Bruns 1995, S. 268) Die Begleitforschung zu Beteiligungsprojekten nach dem Muster von Fishkin et al. berichtet ebenfalls, dass die Frage der Handlungsrelevanz der erarbeiteten Resultate für die Teilnehmer an den deliberativen Gremien von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist (vgl. Ryfe 2002, S. 366 f.; Font u. Blanco 2007, S. 579 f.).

Angesichts dieser Tatsache wäre es interessant zu wissen, was geschieht, wenn ausgeloste Gremien auf Augenhöhe mit den anderen politischen Akteuren im Machtkreislauf moderner Demokratien gebracht werden. Doch praktische Erfahrungen mit per Los ermittelten Gremien, die ein verbindliches politisches Gewicht haben, fehlen bislang weitgehend. Denn in einem wesentlichen Punkt unterscheiden sich all diese Beispiele aus der Politik von den klassischen Geschworenengerichten aus der Justiz: Selbst dann, wenn sie von Parlamentsausschüssen oder anderen Instanzen eingefordert werden, gelangen sie zu keinem Votum, das einer Entscheidung mit verbindlichen Folgen gleichkäme. Sie geben lediglich Empfehlungen für gewählte Amts- und Mandatsträger ab und fungieren gleichsam als Methode, mit der politische Eliten den aufgeklärten Bürgerwillen zu erfahren suchen. Die bisherigen Projekte bewegen sich bestenfalls in einer Art Grauzone zwischen einem direkten Einwirken auf politische Entscheidungen und den indirekten Resonanzen, die über die Vermittlung der Öffentlichkeit in den politischen Prozess eingespeist werden. Auswertungen haben zwar ergeben, dass die Empfehlungen der dänischen Konsensus-Konferenzen die dortigen politischen Entscheidungen ganz wesentlich beeinflussen konnten (vgl. Hendriks 2004a, S. 90 f.). Außerhalb Dänemarks haben vergleichbare Modelle hingegen keine großen praktischen Wirkungen entfalten können; vielmehr wurden die Empfehlungen von den politischen Akteuren nach Belieben als Unterstützung ihrer eigenen Position hervorgehoben und im gegenteiligen Fall ignoriert. Die stärkere Bedeutung im dänischen Fall erklärt sich mit dem quasi-offiziellen Status der Konsensus-Konferenzen durch ihre Anbindung an das Wissenschafts- und Technologieministerium.

In diesem Zusammenhang ist ein Bürgerforum aus Kanada instruktiv. 2002 wurde in Kanada auf Basis einer quotierten Lotterie ein Gremium geschaffen, das eine Reform des Wahlrechts mit vorbereiten sollte (vgl. Milner 2005). Seit den 1980er Jahren hatte es im Bundesstaat British Columbia wiederholt Kritik an dem bestehenden Westminster-Wahlmodell gegeben, verbunden mit dem Wunsch verschiedener politischer Kräfte, es durch ein proportionales Wahlrecht zu ersetzen. Die regierende konservative Partei war gegen diese Reform, wurde aber 2001 abgewählt. Die neu an der Regierung stehenden Libera-

len entschlossen sich, ihrem Wahlversprechen folgend, die Reform in Angriff zu nehmen. Anstatt einen eigenen Wahlrechtsvorschlag zu erarbeiten und ihn mit Mehrheit durch die Parlamente zu bugsieren, wählte die Regierung ein anderes Vorgehen: Sie übertrug das Vorschlagsrecht einer ‚Citizen Assembly‘, einem Bürgerparlament, das sich aus 160 Bürgern aus den achtzig Distrikten Kanadas zusammensetzte. Aus jedem Wahldistrikt wurden jeweils eine Frau und ein Mann ausgelost. Dieses Bürgerparlament traf sich an mehreren Wochenenden, lud Experten zur Beratung ein, hielt öffentliche Anhörungen ab und arbeitete sich durch mehrere hundert Einzelvorschläge, die nach einem öffentlichen Aufruf eingegangen waren. Nach knapp einem Jahr sprach sie sich mehrheitlich für das ‚single transferable voting system‘ (bei dem Wähler die Kandidaten in ihrer eigenen Präferenzreihenfolge auflisten können) aus. Im Mai 2005 stand dieser Vorschlag zur Volksabstimmung. Im Zuge der Vorbereitungen der Abstimmung geriet der Vorschlag dann allerdings zwischen die Fronten parteipolitischer Polarisierungen, weil zwei Parteien, die sich Verluste von der neuen Regelung ausrechneten, Front gegen den Vorschlag machten. Am Schluss erhielt der Reformvorschlag zwar eine Mehrheit von 57 Prozent – für eine Änderung reichte das allerdings nicht aus, weil laut kanadischer Verfassung für Wahlrechtsänderungen eine qualifizierte Mehrheit von 60 Prozent erforderlich ist.

Angesichts dieses Abstimmungsquorums wirkt das Kalkül der Regierung, von British Columbia, die Wahlrechtsreform an ein Bürgerparlament gleichsam auszulagern, weniger selbstlos, als es zunächst scheinen könnte. Wahlrechtsfragen sind immer Machtfragen. Ihre Logik basiert darauf, dass diejenigen, die neue Wahlgesetze machen, diejenigen sein werden, die davon zukünftig Vor- oder Nachteile haben werden. Die Regierung musste, wenn sie ihr Wahlversprechen einlösen wollte, einen Weg finden, der sie gar nicht erst in den Verdacht bringen konnte, sie wolle ein neues Wahlgesetz zum Zweck der Erhöhung ihrer eigenen Wiederwahlchancen kreieren. Ein Bürgerparlament, dessen parteipolitische Neutralität durch die unbestechliche Neutralität des Losverfahrens verbürgt ist, versprach im Hinblick auf die für die Volksabstimmung notwendige qualifizierte Mehrheit noch die besten Erfolgchancen. Dass die Empfehlung der Kommission schließlich knapp am 60-Prozent-Quorum scheiterte, belegt daher nicht unbedingt ein Scheitern der Arbeit des Bürgerparlaments. Sie sollte eher Anlass geben, darüber nachzudenken, wie sich die politische Kompetenz eines solchen Losgremiums in eine verbindliche Form bringen lässt. British Columbia legt seinen Bürgern Ende 2009 den vor vier Jahren knapp gescheiterten Reformvorschlag erneut zur Abstimmung vor.

Die bisherigen Vorhaben und Projekte mit zufallsgenerierten Gremien bedürfen somit weiterer Revisionen, um zu einer Erfolg versprechenden Reformoption werden zu können. Notwendig ist vor allem eine Festlegung verbindlich geltender Kompetenzzuschreibungen im Rahmen des politischen Systems moderner Massendemokratien. Die Gefahr, dass die Einberufung zufallsgenerierter Räte ansonsten zu einem Instrument wird, bei dem sich eine Regierung oder die Opposition je nach politischer Großwetterlage und Bedarf nur mit zusätzlicher Legitimation für ihre parlamentarische Politik versorgen will, wäre andernfalls fast unausweichlich. Notwendig ist auch eine Definition der Konstitutionsbedingungen und des sektoralen Arbeitsbereiches von Losgremien, weil sich Beratungsgegenstände bekanntlich in viele Fragenaspekte zerlegen lassen, und sich parallel tagende Räte ohne solche Angaben leicht gegenseitig blockieren könnten. Bei regional oder thematisch fokussierten Räten wird es außerdem notwendig sein, den Rahmen der

Grundgesamtheit für die Zufallsauswahl zu definieren. Im Übrigen lassen sich aber für solche Detailfragen keine generellen Hinweise geben, sondern jeweils nur im Hinblick auf konkrete Reformvorschläge.

Angesichts derartiger Problematiken sind die Chancen der Weiterentwicklungsmöglichkeit für zufallsgenerierte Räte letztlich auf die Entscheidung zwischen zwei Optionen verengt. Entweder man bleibt auf den eingefahrenen Gleisen und betreibt die geschilderten Experimente und Projekte mit ihrem unverbindlichen Status weiter. Man unterstützt dann lobenswerte demokratiepädagogische Vorhaben, die freilich Ornamente an den Routinen des politischen Systems bleiben, und daran krankt, dass sich ihre Teilnehmer wenig tatsächliche Einflussnahme erwarten und damit die genannten Motivationsprobleme heraufbeschwören. Alternativ dazu steht die Stärkung von zufallsgenerierten Räten und am Ende eines derartigen reformpolitischen Weges stünde der Einbau solcher Gremien in bestehende institutionelle Arrangements mit einem klar zugewiesenen und verbindlichen Kompetenzprofil.

4.3 Die Brückenfunktion der aleatorischen Demokratietheorie

Grundsätzlich sind bei der Einrichtung von zufallsgenerierten ‚Mini-Publics‘ zwei Aspekte im Blick zu behalten. Zum einen die Frage, welche Randbedingungen für die Arbeit in solchen Gremien im Hinblick auf die Erhöhung ihres Rationalitätspotentials günstig wirken; zum andern, und nicht unabhängig davon, der Aspekt der konkreten Funktion der ‚Mini-Publics‘. Je nachdem, ob die Information der Öffentlichkeit, die Erarbeitung politischer Lösungskonzepte, die Beratung von anderen politischen Gremien, die Legitimation und Vertrauensbildung, die politische Kontrolle oder aber die alleinige Entscheidungsfindung im Aufgabenheft der ‚Mini-Publics‘ steht, unterscheiden sich die Anforderungen an ihre Arbeit in Bezug auf die Themenauswahl, Gruppengröße, Tagungsintervalle, Moderationsformen und Entscheidungsprozeduren. Diese Faktoren gilt es nüchtern im Blick zu behalten, denn prinzipiell bergen ‚Mini-Publics‘ natürlich auch demokratieabträgliche Potentiale, zu denen in erster Linie die mangelnde Teilnahme von Bürgern, unsachgemäße Entscheidungen sowie eine fehlende Akzeptanz des Votums von willkürlich ausgelosten Gremien gehören. Ob, inwieweit und an welchen institutionellen Anknüpfungspunkten es sinnvoll ist, zufallsgenerierte ‚Mini-Publics‘ einzurichten, ist eine Frage, bei deren Beantwortung man sich mittlerweile bereits auf eine Reihe von Befunden aus der empirischen Politikwissenschaft stützen kann.²⁰

Die aleatorische Demokratietheorie ist ein normatives Projekt mit dem Ziel, die Rationalitätspotentiale des Zufallsprinzips für moderne Demokratien nutzbar zu machen. Gerade im Hinblick auf die aktuelle Debatte über die Schwierigkeiten der Institutionalisierung der deliberativen Demokratietheorie können hier mit dem Instrument ausgeloster politischer Gremien im Idealfall die partizipativen, repräsentativen und deliberativen Momente der modernen Demokratie gleichermaßen und simultan gestärkt werden.

²⁰ Die besten Überblicke mit Hinweisen auf die Forschungsliteratur im Einzelnen bieten Hüller 2005, Ryfe 2005, Smith u. Wales 2006 und Goodin u. Dryzek 2006.

- Die sich um das *p a r t i z i p a t i v e* Moment rankenden Aspekte lassen sich auf drei Annahmen zurückführen:

Erstens, dass das Losverfahren als eine Art ‚Suchmaschine‘ für politische Argumente und Talente fungiert, denn es nimmt auch Personen, die sich der Konkurrenz einer Wahl nicht stellen können oder wollen, weil sie eine Ablehnung fürchten oder ihre Wahlchancen für zu gering erachten (und dies dem Los nicht anlasten können), mit in den Pool derjenigen auf, deren politisches Handeln gefragt ist.

Zweitens ließe sich argumentieren, dass durch die Tatsache, dass aufgrund des Losverfahrens eine größere Zahl an Bürgern entscheidungsrelevante Einblicke in komplexe politische Materien gewinnt, Phänomene der politischen Entfremdung und Politikerverdrossenheit zurückgedrängt werden.

Und drittens ist zu vermuten, dass die von ausgelosten Mandats- oder Amtsträgern getroffenen Sachentscheidungen einen höheren Verpflichtungsgrad hervorbringen, weil sie von den Problemen, Lebenserfahrungen und Werturteilen beteiligter Bürger geprägt sind.

- Ein zweiter normativer Vorzug demokratischer Lotterien besteht in der damit erzeugbaren fairen *R e p r ä s e n t a t i o n*. Das Idealbild, das einer solchen Repräsentationsvorstellung zugrunde liegt, sind Gremien, in denen die in ihnen vertretenen Personen zum Vorteile der gemeinsamen Beratungen die soziale Heterogenität der gesamten Gesellschaft zum Ausdruck bringen (‚mirror representation‘, wie das Bild von Hannah Pitkin genannt wurde, vgl. Pitkin 1967, S. 71–75). Ich will auf die verschiedenen Begründungen für dieses Repräsentationspostulat im Kontext der aktuellen demokratietheoretischen Debatte nicht näher eingehen; selbst Hannah Pitkin, von der in den sechziger Jahren die fulminanteste Kritik an der ‚mirror representation‘ stammte, hat sich angesichts der empirisch evidenten sozialen Selektivitäten in den bestehenden Repräsentationsgremien westlicher Demokratien stärker an dieses Modell angenähert, weil sie nur so den Einbezug möglichst vieler relevanter Perspektiven in die politischen Beratungen gewährleistet sieht (vgl. Pitkin 2004).²¹ Freilich ist mit einem solchen Ideal allein wenig gewonnen. Denn für alle praktischen Umsetzungen der ‚mirror representation‘ anhand vorher festgelegter Kriterien gilt der Satz von Alfred de Grazia: „representation under any system is biased“ (De Grazia 1951, S. 184). Die Debatte über die Umsetzung der Überlegungen von Iris M. Young zu Quotierungsmodellen hat die Richtigkeit dieser Aussage noch einmal vor Augen geführt: Denn alle praktischen Umsetzungskonzepte zur Herstellung einer in sozialer Hinsicht repräsentativen Demokratie mit den Mitteln von Quotierungen oder Minderheitenrechten krankten daran, dass im Vorfeld politisch entschieden werden sein muss, welche konkreten Merkmale (Geschlecht, Alter, Ethnie etc.) es sein sollen, in deren Hinsicht die soziale Repräsentativität erzeugt werden soll (vgl. Young 2000; Brown 2006, S. 211 f.). Angesichts dieses mit Quotierungsmodellen niemals zur vollen Zufriedenheit lösbarer Problems kann man in der Lotterie gleichsam den Hieb durch einen gordisch anmutenden Knoten sehen. Denn Auslosungen umgehen das Gruppenidentifizierungs-

21 Eine vorzügliche offensive Begründung dieses Repräsentationsideals im Kontext der ideengeschichtlichen Kontroversen über das Repräsentationsprinzip findet sich bei Urbinati (2007) und Thaa (2008).

problem. In größeren Körperschaften wie den genannten Foren der ‚Deliberative Opinion Polls‘ wird die Vielfalt der Gesellschaft zumindest annähernd repräsentiert; aber auch bei der Besetzung von Institutionen mit weniger Personal wie den Konsensus-Konferenzen werden aufgrund des Zufallsprinzips Bürger mit divergenten Gruppenmerkmalen einbezogen. In politischen Systemen, in denen mehrere Gremien per Los besetzt werden, ergibt sich wenigstens im Gesamtbild eine Annäherung an das Ideal der ‚mirror representation‘.

- Der dritte in Anspruch genommene normative Vorzug besteht in der Verbesserung der *d e l i b e r a t i v e n* Qualität politischer Gremien. Ohne die in der Forschungsliteratur geschilderten Effekte nochmals zu wiederholen, soll in diesem Zusammenhang nur noch einmal auf den Aspekt der sozialen Heterogenität aufmerksam gemacht werden. Für eine Steigerung der deliberativen Qualität von Gremien ist es offensichtlich weniger wichtig, ob die Gremien eine genaue statistische Repräsentanz der Gesellschaft ausweisen, sondern dass sie überhaupt sozial gemischt sind: „In the end, it is diversity that appears to matter most in these procedures. When a group of deliberators are heterogeneous, it is less likely that they will enter into enclave deliberation and reinforce their own positions“ (Hendriks 2004a, S. 97). Erfahrungen mit per Zufall ermittelten Gruppen haben Folgendes ergeben: Sie sind relativ unparteiisch, eher geneigt, in einem zum Konsens führenden Prozess einzutreten und sie sind weniger geneigt, gegeneinander strategisch zu verhandeln (vgl. Hendriks 2004b, S. 29). Solche Befunde decken sich im Übrigen auch mit der These von Differenztheoretikerinnen, die in Anschluss an Hannah Arendt die Vermutung äußern, dass politische Pluralität eine notwendige Bedingung für gemeinwohlorientierte Diskurse ist (vgl. Disch 1994).

Welche konzeptionellen Schlüsse lassen sich aus den geschilderten Projekten und Erfahrungen für die Behebung der zuvor herausgearbeiteten Schwächen der deliberativen Demokratietheorie ziehen? Die aleatorische Demokratietheorie greift auf die im Abschnitt (1) aufgelisteten potentiellen Funktionen von Lotterien zurück und versucht durch den geschickten Einbau von Zufallsmomenten eine Verbindung der jeweiligen Stärken des ‚voluntaristischen‘ und des ‚epistemischen‘ Demokratiemodells herzustellen, ohne sich damit zugleich auch ihre jeweiligen Schwächen einzuhandeln. Der legitimatorische Vorzug der voluntaristischen Demokratie besteht in ihrer Orientierung an den tatsächlich vorhandenen Willensäußerungen der Bürger, woraus sich ihr partizipativer Impuls speist; der Nachteil dieses Modells ist, dass es im Namen der demokratischen Gleichheit die unterschiedlichen Reflexionsgrade der artikulierten Willen ignorieren muss. Demgegenüber besteht der legitimatorische Vorzug der epistemischen Demokratie im anspruchsvollen kognitiven Gehalt eines aufgeklärten politischen Willens; ihr Nachteil ist ihre Tendenz, in eine im Namen der politischen Rationalität gerechtfertigte deliberative Expertokratie abzuriften. Angesichts dieser Konstellation lassen sich die verschiedenen Varianten von zufallsgenerierten Gremien gleichsam als praktische Bausteine eines deliberativen Demokratiemodells verstehen, in dem zwischen dem partizipativen Impuls des voluntaristischen Modells und dem rationalen Anspruchsniveau des epistemischen Modells eine Brücke gebaut wird.

5 Das Reformpotential der Lotterie in der Politik

Die *Süddeutsche Zeitung* hat anlässlich des Lotto-Fiebers in Deutschland um den mit 35 Millionen Euro gefüllten Jackpot im Februar 2009 in ihrer Rubrik ‚Aktuelles Lexikon‘ noch einmal in Erinnerung gerufen, dass das Wort ‚Lotterie‘ einen politischen Ursprung hat. In der italienischen Republik Genua wurden seit dem 12. Jahrhundert die Ratsmitglieder per Los ermittelt und mit der Zeit begannen die spielverliebten Genueser, Wetten auf die Namen der ausgelosten Ratsmitglieder abzuschließen. Später entwickelte sich daraus das heute so erfolgreiche Zahlenlotto.²²

Diese Erinnerung an den politischen Ursprung soll zeigen, dass das politische Reformpotential der aleatorischen Demokratietheorie der Qualitätsverbesserung der deliberativen Demokratietheorie noch lange nicht ausgeschöpft ist. An anderer Stelle habe ich zusammen mit Michael Hein für einen Einbau von Lotteriekomponenten in das politische System der EU plädiert (vgl. Buchstein u. Hein 2009). Genau genommen ist der Lotteriedanke bereits heute schon kein völliger Fremdkörper im Institutionensystem der EU mehr; die Zuordnung der Richter zu den Kammern beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte erfolgt bereits durch das Los und es gibt auf EU-Ebene mittlerweile auch erste Erfahrungen mit dem Instrument der ‚Deliberative Opinion Polls‘ (vgl. Goldschmidt et al. 2008). Unser Vorschlag möchte mehrere Funktionen von Lotterien gleichzeitig nutzen und richtet sich auf die drei in demokratietheoretischer Hinsicht besonders problembehafteten Punkte der gegenwärtigen EU-Institutionenordnung – neben dem Demokratiedefizit sind dies das Kompetenzwirrwarr bei der Europäischen Kommission sowie die geringe Transparenz der Politik- und der Systemgestaltung in der EU. Konkret empfehlen wir (a) die Verteilung der Sitze in einer verkleinerten Europäischen Kommission auf die Mitgliedsstaaten durch eine gewichtete Lotterie, (b) die Auslosung der Mitglieder, Vorsitzenden und Berichterstatter der Ausschüsse des Europäischen Parlaments sowie (c) die Einführung einer zweiten, gelosten Kammer des Parlaments – einem europäischen ‚House of Lots‘ mit klar definierten Kompetenzen und Kompetenzgrenzen.

Angesichts der Funktionsvielfalt von Lotterien lassen sich mit Blick auf die EU weitere Reformideen erwägen:

- Wahlbeteiligungslotterien. Europäische Wahlbeteiligungslotterien könnten dazu beitragen, die notorisch niedrige Wahlbeteiligung bei Wahlen zum EU-Parlament zu erhöhen. Dass die Idee für die EU bereits diskutiert wird, belegt ein Vorschlag aus einem ‚Green Paper‘, das 2005 vom Europäischen Rat über die Zukunftsperspektiven der Demokratie in Europa angefordert worden ist. Die beiden Autoren des Memorandums – Philippe Schmitter und Alexander Trechsel – listen unter ihren Empfehlungen den Vorschlag auf, dass jeder Wähler automatisch an einer Lotterie teilnimmt. Bei dieser Lotterie können die Wähler allerdings kein Geld für den privaten Konsum gewinnen, sondern das Recht, eine bestimmte Geldsumme nach eigenem Ermessen einer als gemeinnützig anerkannten politischen Vereinigung oder einem registrierten zivilgesellschaftlichen Akteur zukommen zu lassen. Schmitter und Trechsel versprechen sich von ihrer Idee nicht nur eine Erhöhung der Wahlbeteiligung, sondern auch

22 Aktuelles Lexikon: Lotto. *Süddeutsche Zeitung* vom 2. Februar 2009, S. 2.

eine Werbung für die politischen Anliegen der auf diese Weise prämierten politischen Akteure (vgl. Schmitter u. Trechsel 2005, S. 89).

- LosMiniEuropa. Auch ließe sich (in Anschluss an Überlegungen des dänischen Politikwissenschaftlers Marcus Schmidt auf nationalstaatlicher Ebene (vgl. Schmidt 2001) den seit einigen Jahren diskutierten Vorschlägen zur Einführung von EU-weiten Plebisziten eine andere Stoßrichtung geben. Eine per Zufallsverfahren ermittelte Menge von ein bis zwei Millionen Bürgern der EU würde für eine Periode von einem oder zwei Jahren bei europaweiten Plebisziten zur Abstimmung gebeten werden. Die an diesen Vorschlag zu richtende Erwartung ist, dass das Wissen bei den Ausgelosten, zu den weniger als einem Prozent der stimmberechtigten EU-Bürger zu gehören, sie motiviert, sich für den überschaubaren Zeitraum ihrer Zugehörigkeit zu LosMiniEuropa stärker als sonst für Fragen der europäischen Politik zu interessieren und mit ihrem Abstimmungsergebnis den Grundlinien der europäischen Politik eine zusätzliche Legitimationsbasis zu geben.
- Europäische Wahlkreise. Schließlich möchte ich vorschlagen, für die Wahlen zum Europäischen Parlament zukünftig eine Lotterie durchzuführen, in der geographisch nicht zusammenhängende Wahlkreise aus zwei oder drei Wahlkreisfragmenten mit verschiedener Länderzugehörigkeit geschaffen werden. Solche ‚Euro-Puzzle-Districts‘ bestünden also beispielsweise aus einem estnischen, deutschen und portugiesischen Teilwahlkreis oder einem Wahlkreis mit einem französischen, litauischen und polnischen Elektorat. Angesichts der viel gescholtenen nationalen Verengungen der Wahlkämpfe zum Europäischen Parlament würde durch diese Maßnahme eine europäische Orientierung gefördert, denn Wahlkämpfe in den Euro-Puzzle-Districts lassen sich nur mit Themen von nationenübergreifender Relevanz führen. Zudem werden die Wählerschaften aus den verschiedenen Puzzle-Stücken intensiver mit den politischen Problemen (und Problemlösungen) in anderen Mitgliedsländern der EU konfrontiert. Ein solches Wahlsystem würde die Herausbildung einer europäischen Parteienlandschaft ebenso beschleunigen, wie das Entstehen einer gemeinsamen politischen Öffentlichkeit in Europa.

Die möglichen Vor- und Nachteile von diesen und anderen Reformvorschlägen müssen nüchtern abgewogen werden. Möglicherweise benötigen einige von ihnen konzeptionelle Änderungen, bevor man sie weiterverfolgen will; andere von ihnen lassen sich vielleicht im kleineren Rahmen praktisch erproben. Die aleatorische Demokratietheorie ist ein normatives Projekt, das die Rationalitätspotentiale des Zufallsprinzips für moderne Demokratien nutzbar machen will. Ob und inwieweit sich solche Wirkungen mit politischen Lotterien erzeugen lassen und es nicht zu gegenteiligen Effekten kommt ist eine Frage, für deren letztendliche Beantwortung die Auswertung von Pilotprojekten eine zentrale Rolle spielt.

Aus der breiten Palette der klassischen Kritiken an der Demokratie nimmt ein Vorwurf in der heutigen Debatte eine hervorgehobene Stellung ein. Er wurde paradigmatisch von Thomas Hobbes formuliert und besagt, dass der Demokratie eine „Unbeständigkeit der Zahl“ (Hobbes 1651, S. 147) eigen sei, je nachdem, wer zum Entscheidungszeitpunkt lebt, politische Rechte hat oder sich an einer Abstimmung beteiligt. Die Unbeständigkeit der Zahl fördert sogenannte ‚wandernde Mehrheiten‘, wie das Phänomen von Vertretern des Rational Choice-Ansatzes genannt wird (vgl. Schmidt 2008, S. 255 f., 501), in denen

sich gestern eine Mehrheit für X, heute für Y und morgen für Z findet, ohne dass diese Änderungen Ausdruck eines politischen Lernprozesses wären. Diese Art von Unbeständigkeit bei der Demokratie lässt sich nicht wegdiskutieren und der Hobbesschen Kritik daran kann man zunächst nur entgegenhalten, dass es bei einem Wechsel des Souveräns in der absoluten Monarchie zu einem vollständigen Austausch des Entscheidungsbefugten und den damit verbundenen Unwägbarkeiten kommt, wohingegen der Austausch in der Demokratie wenigstens noch auf graduelle Weise erfolgt. Gegenüber Wahlen hat nun die Auslosung von Entscheidungsträgern den Vorteil, dass sie die Unbeständigkeit der Zahl gleichsam aus dem Versteck einer subkutanen Demokratiekritik hervorzerzt und gleichsam vor aller Augen immer wieder neu mit dem Finger auf ein Problem hinweist, das der Demokratie konstitutiv eigen ist. Die Hoffnung die sich mit dieser Offenheit verbindet ist, dass Entscheidungsträger, die permanent an diese Unbeständigkeit erinnert werden, verantwortlicher mit dem Unbeständigkeitsproblem umgehen, als sie es bislang tun.

Die Aufgabe der ‚aleatorischen Demokratietheorie‘ für die nächste Zukunft sehe ich darin, die rationalen Potentiale von Losverfahren bei der Suche nach den für moderne Demokratien am besten geeigneten Mixturen aus Wahl-, Kooptations-, Delegations- und Abstimmungstechniken in die Diskussion einzubringen. Zu diesem Potential gehören auch ganz einfache praktische Vorteile, wie eine Auslosung der Reihenfolge, in denen in den USA die Einzelstaaten ihre Vorwahlen abhalten (vgl. Mayer 2009, S. 68). Es spricht viel dafür, dass sich das Los an der einen oder anderen Stelle als sinnvolle Ergänzung bisheriger Prozeduren erweisen kann. Der Rekurs auf den Zufall ist im demokratiepolitischen Programm der aleatorischen Demokratietheorie kein Ausdruck von Resignation oder Fatalismus, sondern eines demokratischen Experimentalismus in der Absicht, das Rationalitätspotential der Demokratie zu erhöhen.

Literatur

- Abendroth, Wolfgang. 1954. Zum Begriff des demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland. In *Antagonistische Gesellschaft und Demokratie*, ders., 109–138. Neuwied: Luchterhand Verlag 1972.
- Abramson, Jeffrey. 1994. *We, the jury. The jury system and the ideal of democracy*. New York: Basic Books.
- Ackermann, Bruce, und James S. Fishkin. 2004. *Deliberation day*. New Haven: Yale University Press.
- Amar, Akhil Reed, und Adam Hirsch. 2006. *For the people. What the constitution really says about your rights*. New York: Free Press.
- Andersen, Vibeke, und Kasper Hansen. 2007. How deliberation makes better citizens. *European Journal of Political Research* 46: 531–556.
- Bebel, August. 1878. *Die Frau und der Sozialismus*. Berlin: Dietz-Verlag 1974.
- Bentham, Jeremy. 1791. *Political tactics*. Oxford: Oxford University Press 1999.
- Besson, Samantha, und José Luis Martí Hrsg. 2006. *Deliberative democracy and its discontents*. Aldershot: Ashgate.
- Bohman, James, und William Regh. 1997. *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brown, Mark B. 2006. Survey article: Citizen panels and the concept of representation. *The Journal of Political Philosophy* 14: 203–225.

- Buchstein, Hubertus. 2009. *Demokratie und Lotterie. Das Losverfahren als politisches Instrument von der Antike bis zur EU*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Buchstein, Hubertus, und Michael Hein. 2009. Zufall mit Absicht. Das Losverfahren als Instrument einer reformierten Europäischen Union. In *Demokratie in der Weltgesellschaft*, Hrsg. Hauke Brunkhorst, 351–384, (Soziale Welt, SH 18). Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Carson, Lyn, und Brian Martin. 1999. *Random selection in politics*. Westport: Praeger.
- Crosby, Ned, und Doug Nethercut. 2004. Citizen juries. Creating a trustworthy voice of the people. In *The deliberative democracy handbook*, Hrsg. John Gastil u. Peter Levine, 111–119. San Francisco: John Wiley & Sons.
- D'Entrèves Passerin, Maurizio Hrsg. 2006. *Democracy as public deliberation*. New Brunswick, London: Transaction.
- De Grazia, Alfred. 1951. *Public and republic*. New York: Knopf.
- Dienel, Peter. 2002. *Die Planungszelle. Der Bürger als Chance*, 5 überarbeitete Auflage. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Disch, Lisa. 1994. *Hannah Arendt and the limits of philosophy*. Ithaca: Cornell University Press.
- Dowlen, Oliver. 2008. *The political potential of sortition. A study of the random selection of citizens for public office*. Charlottesville: Imprint Academic.
- Druckman, James N. 2004. Political preference formation. *American Political Science Review* 98: 671–686.
- Dryzek, John S. 2000. *Deliberative democracy and beyond*. Oxford: Oxford University Press.
- Duxbury, Neil. 1999. *Random justice. On lotteries and legal decision making*. Oxford: Oxford University Press.
- Elster, Jon. 1989. *Salomonic judgements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elster, Jon. Hrsg. 1998. Deliberation and Constitutional Making. In Ders., *Deliberative Democracy*, 97–122. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Engels, Friedrich. 1878. Herrn Eugen Dührings Umwälzung der Wissenschaft. In *Marx-Engels-Werke Bd. 20*, 1–303. Berlin (Ost): Dietz-Verlag 1972.
- Engels, Friedrich. 1884. Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats. In *Marx-Engels-Werke Bd. 21*, 25–172. Berlin (Ost): Dietz-Verlag 1973.
- Engelstadt, Fredrik. 1989. The assignment of political office by lot. *Social Science Information* 28: 23–50.
- Fishkin, James S. 1991. *Democracy and deliberation*. New Haven: Yale University Press.
- Fishkin, James S. 1995. *The voice of the people. Public opinion and democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Fishkin, James S., und Cynthia Farrar. 2005. Deliberative polling. From experience to community resource. In *The deliberative democracy handbook*, Hrsg. John Gastil u. Peter Levine, 68–79. San Francisco: John Wiley & Sons.
- Fishkin, James S., und R.C. Luskin. 2005. Experimenting with a democratic ideal: Deliberative polling and public opinion. *Acta Politica* 40: 284–298.
- Font, Joan, und Ismael Blanco. 2007. Procedural legitimacy and political trust: The case of citizen juries in Spain. *European Journal of Political Research* 40: 557–589.
- Gastil, John. 2004. Adult civic education through the national issues forum. *Adult Education Quarterly* 54: 308–328.
- Goldschmidt, Rüdiger, Ortwin Renn, und Sonja Köppel. 2008. *European citizens' consultation project*. Final evaluation report. Stuttgart: Universitäts-Verlag.
- Goodin, Robert E., und John S. Dryzek. 2006. Deliberative impacts: The macro-political uptake of mini-publics. *Politics & Society* 34: 219–244.
- Goodwin, Barbara. 1994. *Justice by lottery*. Chicago: Chicago University Press.
- Greely, Hank. 1977. The equality of allocation by lot. *Harvard Civil Rights/Civil Liberties Law Review* 12: 113–141.

- Habermas, Jürgen. 1998. Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie. In Ders., *Die postnationale Konstellation*, 91–169. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Habermas, Jürgen. 2005. Eine politische Verfassung für die pluralistische Weltgesellschaft? In Ders., *Zwischen Naturalismus und Religion*, 224–265. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Habermas, Jürgen. 2008. Hat die Demokratie noch eine epistemische Dimension? Empirische Forschung und normative Theorie. In Ders., *Ach, Europa*, 138–190. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Hansen, Herman Mogens. 2002. *Die athenische Demokratie im Zeitalter des Demosthenes*. Berlin: Akademie-Verlag.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. 1803. Aphorismen aus dem ‚Wastebook‘. In *Jenaer Schriften 1801–1807*, Werke Bd. 2, 540–567. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag 1996.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. 1821. *Grundlinien der Philosophie des Rechts*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag 1976.
- Hendriks, Carolyn M. 2004a. Consensus conferences and planning cells. In *The deliberative democracy handbook*, Hrsg. John Gastil u. Peter Levine, 80–110. San Francisco: John Wiley & Sons.
- Hendriks, Caroly. M. 2004b. *Public deliberation and interest organisations. A study of responses to lay citizen engagement in public policy*. Dissertation, Australian National University Canberra.
- Hobbes, Thomas. 1651. *Leviathan*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag 1984.
- Horkheimer, Max. 1962. Kants Philosophie der Aufklärung. In Ders., *Gesammelte Schriften Bd. 7*, 160–172. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag 1985.
- Hüller, Thorsten. 2005. *Deliberative Demokratie. Normen, Probleme und Institutionalisierungsformen*. Münster: Lit-Verlag.
- Hume, David. 1748. *Eine Untersuchung über den menschlichen Verstand*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag 2007.
- Joerges, Christian. 2002. Deliberative supranationalism – two defenses. *European Law Journal* 8: 133–151.
- Joerges, Christian, und Jürgen Neyer. 1997. From intergovernmental bargaining to deliberative political processes. *European Law Journal* 3: 273–299.
- Kant, Immanuel. 1784. Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht. In Ders., *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik I, Werkausgabe Weischedel Bd 11*, 31–50. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag 1977.
- Kant, Immanuel. 1793. Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis. In Ders., *Schriften zur Anthropologie, Geschichtsphilosophie, Politik und Pädagogik I*, Werkausgabe Weischedel Bd. 11, 127–173. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag 1977.
- Lukács, Georg. 1923. Die Verdinglichung und das Bewußtsein des Proletariats. In Ders., *Geschichte und Klassenbewußtsein*, 170–354. Darmstadt: Luchterhand Verlag 1968.
- Luhmann, Niklas. 1984. *Soziale Systeme*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp 1999.
- Lyotard, Jean-Francois. 1979. *Das postmoderne Wissen*. Wien: Passagen Verlag 2005.
- Manin, Bernard. 2007. *Kritik der repräsentativen Demokratie*. Berlin: Matthes & Seitz.
- Marquard, Odo. 1986. *Apologie des Zufälligen*. Stuttgart: Reclam.
- Martí, José Luis. 2004. The epistemic conception of deliberative democracy defended. In *Deliberative democracy and its discontents*, Hrsg. Samantha Besson, und José Luis Martí, 27–56. Aldershot: Ashgate.
- Marx, Karl. 1843. Zur Kritik der Hegelschen Rechtsphilosophie. *Marx-Engels-Werke Bd 1*, 201–333. Berlin (Ost): Dietz-Verlag 1971.
- Marx, Karl. 1894. Das Kapital. Bd. 3. *Marx-Engels-Werke Bd 25*. Berlin (Ost): Dietz-Verlag 1964.
- Marx, Karl, und Friedrich Engels. 1847. Die deutsche Ideologie. *Marx-Engels-Werke Bd 3*. Berlin (Ost): Dietz-Verlag 1978.

- Mayer, William G. 2009. An incremental approach to presidential nomination reform. *Political Science and Politics* 42: 65–69.
- McCombs, Maxwell, und Amy Reynolds Hrsg. 1999. *The poll with a human face. The national issues convention experiment in political communication*. Mahwah, London: Lawrence Erlbaum Assoc Inc.
- Merkle, Daniel M. 1996. The polls-review. The national issues convention deliberative poll. *Public Opinion Quarterly* 60: 588–619.
- Milner, Henry. 2005. Electoral reform and deliberative democracy in British Columbia. *National Civic Review* 43(Spring): 3–8.
- Mitofsky, Warren J. 1996. It's not deliberative and it's not a poll. *Public Perspective* 7(1): 4–6.
- Mutz, Diana C. 2006. *Hearing the other side. Deliberative versus participatory democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Niesen, Peter. 2006. Deliberation ohne Demokratie. In *Transnationale Verrechtlichung*, Hrsg. Regina Kreide u. Andreas Niederberger, 240–259. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Pitkin, Hannah F. 1967. *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press.
- Pitkin, Hannah F. 2004. Representation and democracy: Uneasy alliance. *Scandinavian Political Studies* 27: 335–342.
- Röcke, Anja. 2005. *Losverfahren und Demokratie*. Münster: Lit-Verlag.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1755. *Diskurs über die Ungleichheit*, Hrsg. Heinrich Meier. Paderborn: UTB 1997.
- Ryfe, David M. 2002. The practice of deliberative democracy. A study of 16 deliberative organizations. *Political Communication* 19: 359–377.
- Ryfe, David M. 2005. Does deliberative democracy work? *Annual Review of Political Science* 8: 49–71.
- Saretzki, Thomas. 1999. TA als diskursiver Prozess. In *Handbuch Technikfolgenabschätzung, Bd 2*, Hrsg. Stephan Bröchler, Georg Simonis, und Karsten Sundermann, 641–653. Berlin: Edition Sigma.
- Saunders, Ben. 2008. The equality of lotteries. *Philosophy* 83: 359–372.
- Schaal, Gary, und Felix Heidenreich. 2007. Quality versus Equality? Liberale und deliberative Ideale politischer Gleichheit. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 36: 23–38.
- Schmalz-Bruns, Rainer. 1995. *Reflexive Demokratie*. Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Schmalz-Bruns, Rainer. 2005. Demokratie im Prozess der Globalisierung. In *Globalisierung als politische Herausforderung*, Hrsg. Maria Behrens, 79–98. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Schmalz-Bruns. 2007. An den Grenzen der Entstaatlichung. In *Anarchie und kommunikative Freiheit*, Hrsg. Peter Niesen, und Benjamin Herborth, 269–293. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Schmidt, Manfred G. 2008. *Demokratietheorien*. Eine Einführung. 4 Auflage. Wiesbaden: VS Verlag.
- Schmidt, Marcus. 2001. Institutionalizing fair democracy. *Futures* 33: 361–370.
- Schmitter, Philippe C., und Alexander Trechsel. 2005. *The future of democracy in Europe*. Strassbourg: EU Green Paper.
- Schopenhauer, Arthur. 1850. *Parerga und Paralipomena I*. Zürich: Diogenes 1977.
- Schweitzer, Eva J. 2004. *Deliberative polling. Ein demoskopischer Ausweg aus der Krise der politischen Kommunikation?*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Simonis, Georg. 2000. Die TA-Landschaft in Deutschland – Potenziale reflexiver Techniksteuerung. In *Politik und Technik*, Hrsg. Georg Simonis, Renate Martinsen und Thomas Saretzki, 425–456. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Sintomer, Yves. 2007. *Le pouvoir au peuple. Juries citoyens, tirage au sort et démocratie participative*. Paris: La Découverte.

- Smith, Graham, und Corinne Wales. 2006. Citizens' juries and deliberative democracy. In *Democracy as Public Deliberation*, Hrsg. Maurizio Passerin d'Entrèves, 157–177. New Brunswick: Transaction.
- Stone, Peter. 2007. Why Lotteries are Just. *The Journal of Political Philosophy* 15: 276–295.
- Stone, Peter. 2009a. Lotteries, Justice and Probability. *Journal of Theoretical Politics* 21: 395–409.
- Stone, Peter. 2009b. The Logic of Random Selection. *Political Theory* 37: 375–397.
- Sunstein, Cass. 2003. The law of group polarization. In *Debating Deliberative Democracy*, Hrsg. James S. Fishkin und Peter Lasslett, 80–101. Oxford: Oxford University Press.
- Thaa, Winfried. 2008. Kritik und Neubewertung politischer Repräsentation. *Politische Vierteljahresschrift* 49: 618–640.
- Trotzki, Leo. 1932. *Die russische Revolution*. Kopenhagener Rede. Berlin: Rotbuch 1970.
- Urbinali, Nadia. 2007. *Representative democracy*. Chicago: Chicago University Press.
- Van Dyke, Jon. 1977. *Jury selection procedures*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vidmar, Neil Hrsg. 2000. *World jury systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Williams, Bernard. 1984. Moralischer Zufall. In Ders., *Moralischer Zufall. Philosophische Aufsätze*, 30–49. Königstein i.Ts.: Hain.