

Anna Geis | Frank Nullmeier |
Christopher Daase [Hrsg.]

Der Aufstieg der Legitimitätspolitik

Rechtfertigung und Kritik
politisch-ökonomischer Ordnungen

Leviathan Sonderband 27 | 2012

 **Nomos**

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

ISBN 978-3-8329-7254-7

1. Auflage 2012

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2012. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Leviathan

Jahrgang 40 · Sonderband 27 · 2012

Inhaltsübersicht

Einleitung

Frank Nullmeier, Anna Geis und Christopher Daase

Der Aufstieg der Legitimitätspolitik
Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen 11

Globales Regieren: Theorie und Kritik

Michael Zürn

Autorität und Legitimität in der postnationalen Konstellation 41

Nicole Deitelhoff

Leere Versprechungen? Deliberation und Opposition im Kontext transnationaler
Legitimitätspolitik 63

Internationale Institutionen: Widerstreit der Legitimitäten?

Jens Steffek

Die Output-Legitimität internationaler Organisationen und die Idee des globalen
Gemeinwohls 83

Klaus Dingwerth und Tobias Weise

Legitimitätspolitik jenseits des Staats: Der Beitrag nichtstaatlicher Akteure zum Wandel
grenzüberschreitender Legitimitätsnormen 100

Thomas Rixen und Bernhard Zangl

Die Politisierung internationaler Institutionen: Legitimation durch
Konstitutionalisierung oder durch Souveränität? 118

Sebastian Schindler

Macht oder Moral – das ist die falsche Frage
Eine Untersuchung des Legitimitätskonflikts in den Welternährungsorganisationen ... 135

Stephan Stetter

Legitimitätspolitik in trans- und internationalen Konflikten
Dynamiken internationaler conflict governance am Beispiel des israelisch-
palästinensischen Konfliktes 151

Europäische Politik: Leben mit einem dauerhaften Legitimationsdefizit

Dominika Biegoń und Jennifer Gronau

Die Legitimationsbemühungen internationaler Institutionen 171

Frank Wendler

Die Politisierung von Rechtfertigungen der europäischen Integration
Nationale Parlamentsdebatten zur Reform der EU-Verträge im Deutschen Bundestag
und dem britischen House of Commons 190

Christiane Barnickel, Timm Beichelt und Fabian Wiencke

Legitimitätspolitik im Kontext von Europäisierung: Theoretische Kritik und politische
Rhetorik 208

Henning Schmidtke und Steffen Schneider

Methoden der empirischen Legitimationsforschung: Legitimität als mehrdimensionales
Konzept 225

Kapitalistische Marktwirtschaft: Legitimationskrise und doch ohne Alternative?

Christoph Deutschmann

Die Legitimität des Kapitalismus: eine wirtschaftssoziologische Sicht 245

Martin Nonhoff

Soziale Marktwirtschaft für Europa und die ganze Welt!
Zur Legitimation ökonomischer Hegemonie in den Reden Angela Merkels 262

Sascha Münnich

Von Heuschrecken und Bienen
Profit als Legitimationsproblem 283

Frank Gadinger und Taylan Yildiz

Unruhige Legitimität. Die Finanzkrise aus Sicht der pragmatischen Soziologie der
Kritik 302

Melanie Coni-Zimmer

Zivilgesellschaftliche Kritik und Corporate Social Responsibility als unternehmerische
Legitimitätspolitik 319

Verfahren und Institutionen: Die Praxis der Legitimitätspolitik

Dieter Rucht

Akzeptanzbeschaffung als Legitimationsersatz: Der Fall Stuttgart 21 339

Hubertus Buchstein

Die Legitimitätspolitik der Aleatorischen Demokratietheorie 359

Friedbert W. Rüb und Holger Straßheim

Politische Evidenz – Rechtfertigung durch Verobjektivierung? 377

Christoph Möllers

Individuelle Legitimation: Wie rechtfertigen sich Gerichte? 398

Legitimationsphilosophien: Theoriedebatten

Cord Schmelzle

Zum Begriff politischer Legitimität 419

Jörg Schaub

Warum es einer von Idealthorien unabhängigen Theorie politischer Legitimität
bedarf 436

Autorenverzeichnis 453

- Rucht, Dieter 2011. »Der Geißlersche Schlichtungsprozess: Legitimation durch Verfahren oder Neutralisierung von Kritik?«, in *Oben bleiben! Die Antwort auf Heiner Geißler*, hrsg. v. Lösch, Volker; Stocker, Gangolf; Leidig, Sabine; Wolf, Winfried, S. 81-89. Köln: PapyRossa Verlag.
- Stür, Bernhard; Buchsteiner, Dirk 2011. »Stuttgart 21: Eine Lehre für die Planfeststellung? Großprojekte mit verstärkter Öffentlichkeitsbeteiligung oder: ‚gehe zurück auf Los?‘«, in *Umwelt- und Planungsrecht* 31 (9), S. 335-342.
- Wolf, Winfried 2011. »Stuttgart 21 – Ein Projekt und sieben Lügen«, in *Stuttgart 21. Oder: Wem gehört die Stadt*, hrsg. v. Lösch, Volker; Stocker, Gangolf; Leidig, Sabine; Wolf, Winfried, S. 10-39. Köln: PapyRossa Verlag.
- van den Daele, Wolfgang; Neidhardt, Friedhelm 1996. »Regierung durch Diskussion« – Über Versuche, mit Argumenten Politik zu machen«, in *Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren* (WZB-Jahrbuch 1996), hrsg. v. van den Daele, Wolfgang; Neidhardt, Friedhelm, S. 9-50. Berlin: edition sigma.

Hubertus Buchstein

Die Legitimitätspolitik der Aleatorischen Demokratietheorie

1. Einleitung: Legitimitätsprobleme des Zufälligen

Die Legitimierung des neuzeitlichen Weltbildes hat ihren Anfangspunkt in der Delegitimierung des Zufalls. Dies zumindest ist eine der Thesen, die sich der ideengeschichtlichen Nacherzählung von Hans Blumenberg über die Genese der *Legitimität der Neuzeit* (vgl. Blumenberg 1966) entnehmen lässt. Am Anfang des modernen rationalen Denkens steht Blumenberg zufolge die Suche nach einem »Ausweg aus der Überwältigung durch das Welt- und Selbstbewusstsein der Kontingenz« (Blumenberg 1959: 1974) des spätmittelalterlichen Nominalismus.

Doch bis dahin war es kein einfacher Weg. Blumenbergs Erzählung über die Genese der Legitimität der Neuzeit lässt sich als eine Geschichte in drei Etappen lesen. Sie setzt ein mit dem Weltbild des mittelalterlich-scholastischen Rationalismus von Thomas von Aquin. In seiner Weltanschauung wurde das Ganze der vergänglichen Schöpfung Gottes als ein sinnvoller Ordnungszusammenhang gedacht, den Verlässlichkeit und Wohlgeordnetheit prägte. An deren Spitze stand ein Mensch, der diese Ordnung mit seinem Verstandesvermögen richtig zu deuten wusste und Rat geben konnte. Demgegenüber sah sich Wilhelm von Ockham als Protagonist des spätmittelalterlichen Nominalismus in eine andere Erkenntnisposition versetzt. Ockham und seine Nachfolger steigerten den Legitimitätsanspruch des Christengottes um eine weitere Stufe. Für sie war Gott die *potentia absoluta* mit unbegrenzter Willensmacht und ebensolcher Willkürfreiheit. Mit den Mitteln und Maßstäben der menschlichen Vernunft war Gottes Handeln nicht einzufangen, wodurch sein Wille für den Menschen unergründbar und damit unzuverlässig wurde. An diesem Punkt nun – so jedenfalls lautet die ideengeschichtliche Pointe von Hans Blumenberg – setzt in einer dritten Etappe das »Umkippen« des spätmittelalterlichen Gottes- und Weltbildes ein, denn ein absolut unergründlich bleibender Gott wird für die Menschen unsichtbar und kann von ihnen nicht wirklich erfahren werden. Dadurch wird er zu einem verborgenen Gott und dann zu einem »überflüssige[n] Gott« (Blumenberg 1966: 165). Ohne größere theologische Umstellungen kann ein solcher Gott schließlich bei Leibniz »durch den Zufall [...] ersetzt werden« (Blumenberg 1966: 165).

Blumenberg zufolge ist der Mensch aufgrund seiner gattungsspezifischen Veranlagung auf Selbstbehauptung programmiert. Aus diesem Grund beginnt er, sich gegen das totale Ausgeliefertsein an die Macht des unergründlichen Zufalls zu wehren. In immer neuen Anläufen versuchen einzelne Menschen, sich aus der Ohnmacht gegenüber einem absoluten Gott, dessen Macht sie nur noch als blinden Zufall erfahren, zu befreien. Mit dem Wirksamwerden dieses Impulses markiert Blumenberg den Beginn des intellektuellen Baus am neuzeitlichen Weltbild. Zu diesem Weltbild gehört, sich die Welt mit rationalen Mitteln gegen das Ausgeliefertsein an »le ha-

zard« (Leibniz) verfügbar machen zu wollen. Aus diesem Selbstbehauptungsimpuls bezieht die Epoche der Neuzeit den ihr eigenen Legitimitätsanspruch.

Vor dem Hintergrund dieser gleichsam legitimationsphilosophischen Rekonstruktion Blumenbergs verwundert es nicht, dass der Zufall in der Politischen Theorie seit der Aufklärung keinen guten Leumund hat. Politische Theoretiker und Philosophen hatten seit der Aufklärung die immer schwerer zu bändigende Ambition, den Faktor ›Zufall‹ unter die Kontrolle ihres ordnenden Denkens zu bekommen. Etwas als ›zufällig‹ bezeichnen zu müssen, kam einem intellektuellen Armutszeugnis gleich. Bei David Hume heißt es apodiktisch, dass es »in der Welt so etwas wie Zufall nicht gibt« (Hume 1740: 80); bei Immanuel Kant steht das Wort ›zufällig‹ in seiner Philosophie für »bloß empirisch«, damit für beliebig, gedanklich nicht durchdrungen und für verbesserbar (vgl. Kant 1793: 129). Diese Grundeinstellung prägte in den folgenden Jahrzehnten nicht nur die Liberalen, sondern auch die Linken sowie alle anderen, die mit ihren politischen Theorien an der Realisierung des Projektes der Moderne mitwirken wollten.

Erst seit den 1970er und 1980er Jahren des vergangenen Jahrhunderts stößt man wieder verstärkt auf Thematisierungen des Faktors Zufall, in denen es um dessen rationales Potential geht. Vor allem im Bereich der ökonomisch inspirierten Entscheidungstheorie erschienen eine Reihe von Beiträgen, in denen nach potentiell positiven Effekten von zufallsbasierten Entscheidungen gesucht wurde.¹ Neuerdings ist es zu einem regelrechten *Boom* an Arbeiten zum Thema ›Zufall‹ und zufallsgeleiteten Entscheidungen gekommen. Allein in den vergangenen fünf Jahren sind mehrere umfangreiche Monographien erschienen, die sich aus unterschiedlichen Perspektiven und mit unterschiedlichen Akzentuierungen mit dem Status von Zufallsentscheidungen befassen.² Diese Literatur bietet (zusammen mit einer Reihe von neueren Aufsätzen) eine bunte Palette, die von der Ideengeschichte über die Entscheidungs-, Demokratie- und Gerechtigkeitstheorie bis zu explizit reformpolitischen Arbeiten reicht³ und ihren gemeinsamen Nenner in der Betonung der praktischen Vorteile von zufallsgeleiteten Entscheidungen hat.

Auf solche Versuche einer ›Re-Legitimierung‹ des Zufalls stößt man in der gegenwärtigen politikwissenschaftlichen Literatur auch im Bereich der Demokratietheorie. Als Obertitel für dieses Ansinnen bietet sich das Etikett der ›aleatorischen‹ Demokratietheorie an. Etymologisch leitet sich das Wort vom Lateinischen ›alea‹ (der Würfel, aber auch: das Wagnis) ab und findet schon seit Längerem im Bereich der Musik, der Poesie, der Malerei und im Aktienrecht Verwendung, wo es auf den

1 Diese Beiträge wurden einige Jahre später unter der Formel einer ›Rationalität zweiter Ordnung‹ (Jon Elster) zu größeren Studien über das Legitimationspotential von Zufallsentscheidungen zusammengeführt (vgl. Elster 1989 und Frey 2011: 8-9).

2 Vgl. Dowlen 2008, Buchstein 2009, Delannoi/Dowlen 2010, Stone 2011 a und 2011 b, Brunold 2011, Vogt 2011 sowie Vergne 2011.

3 Die umfassendste Zusammenstellung der Literatur und deren szientometrische Analyse findet sich in Vergne 2010.

absichtsvollen Einbezug von Zufallsmomenten abzielt.⁴ Künstlich herbeigeführte Zufallsentscheidungen lassen sich als ›Lotterie‹ bezeichnen.⁵ In Alltagssituationen geschieht dies durch das Werfen einer Münze oder das Ziehen von Hölzchen. In der langen Entwicklungsgeschichte von Lotterietechniken finden wir darüber hinaus markierte Holzstäbe, präparierte Steine, Loszettel und Kugeln bis hin zu speziellen Apparaturen, Maschinen und Computersystemen.

Unter der Bezeichnung Aleatorische Demokratietheorie subsumiere ich alle entscheidungstheoretischen Konzepte, die das ungewisse Moment des Zufalls in systematischer und produktiver Weise als Verfahrenskomponente für Entscheidungen über die Vergabe politischer Positionen oder sozialer Güter in modernen Demokratien zur Anwendung bringen wollen.⁶ In diesem intentionalen Sinne wird auch in diesem Artikel dafür plädiert, Losverfahren als Verfahrensalternative in modernen Demokratien vermehrt Aufmerksamkeit zu schenken.

Den legitimitätspolitischen Facetten der Aleatorischen Demokratietheorie möchte ich mich im Folgenden in drei Schritten annähern. Der erste Schritt beginnt mit einem sortierenden Blick auf die grundlegenden Argumentationsfiguren, welche sich zur Legitimation von Entscheidungen durch das Los im politischen Bereich vorbringen lassen (2). Die argumentativen Eckpunkte des daraus entstehenden *legitimationspolitischen Pentagons* der Aleatorischen Demokratietheorie lassen sich unabhängig voneinander verfechten, sie stehen teilweise in Konkurrenz zueinander und bieten somit die Begründungskontexte für eine Reihe von Reformvorschlägen, die untereinander in ihren politischen Zielrichtungen erheblich variieren können (3). Mittlerweile mangelt es nicht an Reformüberlegungen für den Einsatz von Losverfahren in modernen Demokratien. Demgegenüber steht die politikwissenschaftliche Forschung zu der Frage, welche Legitimität der Einsatz des Loses *empirisch* für sich beanspruchen kann, noch ganz am Anfang. Im abschließenden dritten Schritt dieses Beitrages möchte ich die Konturen für ein empirisches Forschungsprogramm zur Legitimationspolitik der Aleatorischen Demokratietheorie skizzieren (4).

2. Das legitimationspolitische Pentagon der Aleatorischen Demokratietheorie

Im Vergleich mit seinen Verfahrensrivalen verfügt das Los über den Vorzug des höchsten Grades an »Verfahrensautonomie«, wie Niklas Luhmann die Abschottung von Verfahren gegenüber den Strukturen der sie umgebenden Umwelt bezeichnet

4 Beispiele aus der Musik finden sich in den für die Improvisation freigegebenen Partitурpassagen bei Mozart, John Cage oder Stockhausen, aus der Literatur in Gedichtpassagen von Novalis oder der DADA-Bewegung und etwa aus der Bildenden Kunst in Gerhard Richters Werken ›4096 Farben‹ (1974) und ›4900 Farben‹ (2007, das zuletzt genannte Beispiel verdanke ich Peter Kuleša). Ausgefuchste Börsianer operieren mit hoch spekulativen ›aleatorischen Verträgen‹.

5 Zu den formalen Eigenschaften einer Lotterie und ihren Fairnessbedingungen vgl. Stone 2011 a: 19-45.

6 Zum theoretischen Status der Aleatorischen Demokratietheorie vgl. Buchstein 2010.

hat.⁷ Verfahrensautonomie basiert auf mehreren Voraussetzungen: Der Teilnehmerkreis muss klar abgegrenzt sein, es bedarf spezifischer Rollenzuschreibungen, und das Verfahren muss sich vor externen Einflüssen während des Entscheidungsprozesses abschotten können. Das Rotationsverfahren beispielsweise verfügt über eine höhere Verfahrensautonomie als die Vergabe von Ämtern nach besonderen Eignungen einer Person, weil es strikter ist und ohne Interpretationsbedarf, der für Einflüsse von außen offen ist, auskommt. Ebenso haben geheime Wahlen eine höhere Verfahrensautonomie als öffentliche Stimmabgaben, die zu externen Einflussnahmen (Stimmenkauf oder Erpressung) einladen. Aber auch geheime Wahlen bleiben natürlich manipulationsanfällig – die unterschiedlichen Methoden der Auszählung (einfache Mehrheit, relative Mehrheit, Condorcet-Regel, d'Hondtsche Sitzverteilung etc.) führen bei gleichen Präferenzverteilungen zu unterschiedlichen Wahlergebnissen und bieten somit ein großes Einfallstor für ergebnisorientierte Zugriffe (vgl. Poundstone 2008).

Losverfahren sind demgegenüber absolut verfahrensautonom und damit im höchsten Grade neutral. Weder gute (oder schlechte) Gründe noch intensive Präferenzen oder starke Interessen können bei einem fehlerfrei durchgeführten Losverfahren den Ausschlag geben. Aus der reichhaltigen neueren Literatur zum Losverfahren lassen sich insgesamt fünf zentrale Argumentationsfiguren herausdestillieren, mit denen der Einsatz des Loses legitimiert werden kann.

1. *Dezisions-Legitimation*. In diesen Fällen wird der Rückgriff auf das Lösen vorgenommen, um überhaupt zu einer Entscheidung zu gelangen – der Wurf einer Münze nach einem Patt bei der Stimmenauszählung für ein politisches Amt ist ein solcher Fall. Das Dezisionsargument leuchtet besonders in solchen Fällen ein, in denen es den Beteiligten unmöglich erscheint, zu einer gut begründeten Entscheidung zu gelangen. Jon Elster rubriziert darunter die Fallgruppen absoluter »uncertainty«, völliger »indifference« sowie der »incommensurability« von Entscheidungsalternativen (vgl. Elster 1989: 116-121). In solchen Fällen ist es ein Gebot der Vernunft, den Zufall entscheiden zu lassen. Jedes weitere Beharren auf rational begründbaren Entscheidungen wäre ein irrationales Phänomen, das von pathologischer »Hyperrationalität« zeugt, weil man sich weigert, die Grenzen von Rationalität rational anzuerkennen.
2. *Egalitäts-Legitimation*. Diesem Argument zufolge realisieren Lotterien auf unübertreffbare Weise die Gleichheit aller an einem Verfahren Beteiligten. Bei einem Losverfahren sind alle, die sich daran beteiligen, absolut gleich in dem Sinne, dass für alle die gleiche Wahrscheinlichkeit gilt, dass das Los auf sie fällt. Bei diesem Argument wird stillschweigend vorausgesetzt, dass sämtliche Teilnehmer/-innen an der Lotterie über die gleiche Anzahl an Losen verfügen (bei einer ungleichen Anzahl würde es sich um eine gewichtete Lotterie handeln). Das historische Paradigma für die egalitäre Nutzung von Lotterien in der Politik ist die Auslosung von Ämtern in den Demokratien des antiken Griechenlands.

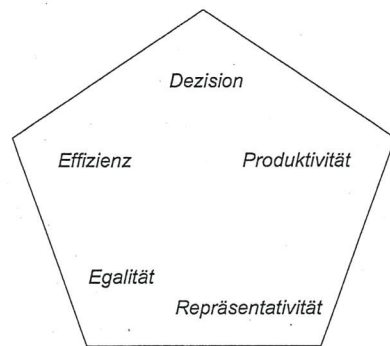
7 Zum Konzept der Verfahrensautonomie (hier bezogen auf Gerichtsverfahren) vgl. Luhmann 1969: 69-75 sowie (bezogen auf Wahlen) Stollberg-Rilinger 2001: 15-19.

3. *Repräsentativitäts-Legitimation*. Ein drittes Argument setzt bei den spezifischen Repräsentationseffekten von Auslosungen für politische Ämter an. Als Vorzug der Auslosung von Positionen in Parlamenten oder anderen größeren politischen Körperschaften wird in dieser Argumentationsfigur die *faire Repräsentation* reklamiert. Das Idealbild, das einer solchen Repräsentationsvorstellung zugrunde liegt, sind Gremien, in denen die in ihnen vertretenen Personen die soziale Heterogenität der gesamten Gesellschaft widerspiegeln (»mirror representation«, wie dieses Bild von Hanna Pitkin genannt wurde, vgl. Pitkin 1967: 71-75).⁸
4. *Effizienz-Legitimation*. Als weiterer Vorzug lassen sich Eigenschaften und potentielle Konsequenzen von Losverfahren zusammenfassen, die als Steigerung von Effizienz legitimiert werden. Dazu gehört zum einen der Hinweis darauf, dass Lotterien absolut *treffsicher* sind und somit keine zusätzlichen Entscheidungskosten aufwerfen. Lotterien kennen kein »Patt« und somit auch keine aufwendigen Wiederholungen der gesamten Entscheidungsprozedur. Zur Effizienz-Legitimation gehört des Weiteren, dass eine Lotterie ein in der Regel *kostengünstiges* Verfahren ist. Verglichen mit den meisten anderen politischen Prozeduren kommen Lotterien mit einem geringen Aufwand an Zeit und anderen Ressourcen aus.
5. *Produktivitäts-Legitimation*. Komplementär zum Kostensenkungsargument wird das Losverfahren auch mit der Vermutung begründet, dass es in bestimmten Situationen produktive Effekte zur Konsequenz habe. Dabei handelt es sich in der Regel um indirekte Effekte wie bei der Festlegung von Kontrollstichproben. Wir kennen Zufallsauswahlen bei so unterschiedlichen Materien wie Steuererklärungen, Betriebsprüfungen, *Dopingtests*, Hygieneuntersuchungen oder Nahrungsmittelkontrollen. Der Grundgedanke ist in allen Fällen der gleiche: Alle den Regeln Unterworfenen werden in Ungewissheit darüber gelassen, ob und wann eine gründlichere Kontrolle vorgenommen wird, und werden dadurch angehalten, sich permanent an das Regelwerk zu halten. Mit dieser Funktionslogik arbeitet auch die These, dass Losverfahren eine Art Korruptionsvorbeugung bieten. Schon in der älteren politischen Ideengeschichte stoßen wir auf Hinweise auf diesen Effekt, etwa wenn Aristoteles über die *Polis Heraia* berichtet, dass dort das Wahlverfahren wegen Stimmenkäufen durch das Losverfahren ersetzt worden war (vgl. Aristoteles 1995: 1303a17).

Insgesamt bilden die verschiedenen Argumentationsfiguren eine Art legitimationspolitisches Pentagon der Aleatorischen Demokratietheorie mit folgenden fünf Eckpunkten:

8 Pitkin, die in den 1960er Jahren die fulminanteste Kritik an der »mirror representation« vortrug, hat sich angesichts der empirisch evidenten sozialen Selektivitäten in den Repräsentativgremien westlicher Demokratien später stärker an dieses Modell angenähert, weil nur so der Einbezug möglichst vieler relevanter Perspektiven in die politischen Beratungen gewährleistet sei (vgl. Pitkin 2004).

Abbildung 1: Das legitimationspolitische Pentagon der Aleatorischen Demokratietheorie



Quelle: Eigene Darstellung

Jede der fünf Argumentationsfiguren setzt bei einer konkreten Problemkonstellation an und beansprucht, dass eine Lotterie das geeignete Verfahren bietet, um genau dieses Problem zu lösen. Die fünf Argumentationsfiguren reklamieren ihre Geltung somit unabhängig voneinander. Sie können in manchen Argumentationskontexten aber auch in unterschiedlichen Verbindungen untereinander auftreten.

3. Losverfahren in der modernen Demokratie

Dies lässt sich am Beispiel eines Reformbündels verdeutlichen, das Michael Hein und ich im Kontext der aktuellen Diskussion über eine umfassende Reform des politischen Systems der EU ins Gespräch gebracht haben. Der Lotteriedanke ist bekanntlich kein Fremdkörper mehr im Institutionensystem der EU, denn die Zuordnung der Richter zu den Kammern beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte erfolgt bereits durch das Los, und es gibt auf EU-Ebene auch Erfahrungen mit ausgelosten ›Citizen Jurys‹ (vgl. Goldschmidt et al. 2008 und Karlsson 2010). Mit unserem Vorschlag des dosierten Einbaus von Losverfahren in das politische System der EU sollen mehrere Funktionen von Lotterien unabhängig voneinander genutzt werden. Der Vorschlag richtet sich auf die drei in demokratietheoretischer Hinsicht besonders problembehafteten Punkte der gegenwärtigen EU-Institutionenordnung – auf das viel diskutierte Demokratiedefizit, auf das Kompetenzwirrwarr bei der Europäischen Kommission sowie auf die geringe Transparenz der Politik- und der Systemgestaltung in der EU. Konkret beinhaltet der Vorschlag die Verteilung der Sitze in einer verkleinerten Europäischen Kommission auf die einzelnen Mitgliedsstaaten durch eine gewichtete Lotterie, die Auslosung der Mitglieder, Vorsitzenden und Berichterstatter der Ausschüsse des Europäischen Parlaments sowie die Einführung einer zweiten, gelosten Kammer des Parlaments (eines europäischen

›House of Lots‹ mit klar definierten Kompetenzen). Jeder der drei Vorschläge steht für sich und lässt sich unabhängig von der Sinnhaftigkeit der anderen beiden Vorschläge diskutieren bzw. realisieren. Im Sinne des legitimatorischen Pentagons der Aleatorischen Demokratietheorie zielt der erste Vorschlag auf eine Erhöhung der *Effizienz-Legitimation*, der zweite auf die *Produktivitäts-Legitimation* und der dritte auf die *Repräsentativitäts-Legitimation* der politischen Institutionen der EU (vgl. Buchstein/Hein 2009 und 2011).

Unter den Autorinnen und Autoren, die für Losverfahren plädieren, gibt es unterschiedliche Akzentsetzungen und erheblichen Dissens. Einige Plädoyers für das Los beziehen sich auf die Verteilung von eng definierten knappen Gütern, wohingegen andere vor allem auf Ämtervergaben zielen. Die Plädoyers für Losverfahren lassen sich auch nicht primär dem radikaldemokratischen Lager zuschlagen. Während einige Begründungen für Losverfahren damit eine Erhöhung der *Input-Legitimität* politischer Prozesse bezwecken, stellen andere die *Output-Legitimität* in den Vordergrund der Argumentation und setzen primär auf eine Steigerung von Effizienz und Produktivität.

Sichtet man die Liste der aktuellen Reformvorschläge mit Loseinsatz für moderne Demokratien, so stellt man schnell fest, dass es ihnen in keiner Weise an Fantasie oder Originalität mangelt. Die kursierenden Ideen reichen von Wahltermin- und Wahlbezirksauslosungen, der Auslosung von Gesetzen mittels gewichteter Lotterien in Parlamenten, der Abhaltung von Wahlbeteiligungsotterien, der Installation von ausgelosten Parlamenten, der Auswahl von Teilnehmern an Plebisziten per Los bis zur gestuften Mischung von Los- und Wahlmechanismen bei der Besetzung politischer Ämter.⁹

Leicht lässt sich dieser Katalog noch ergänzen, etwa um den Vorschlag aus Kreisen der britischen *Labour*-Partei im Jahre 2011, die Mitglieder des Ausschusses, der die Aktivitäten des *Secret Service* überwacht, aus den Reihen der Parlamentsmitglieder auszulosen. In der bundesdeutschen Reformdiskussion steht aktuell der Vorschlag des Wissenschaftlichen Beirates der Bundesregierung ›Globale Umweltveränderungen‹ im Raum, unter den Bürgerinnen und Bürgern eine ›Zukunftskammer‹ als eine dritte Säule der Demokratie auszulosen (vgl. WBGU 2011: 229-231). Losverfahren waren vor drei Jahren sogar im Zusammenhang mit dem Aufbau stabiler politischer Strukturen im Irak in die Diskussion gebracht worden; der Vorschlag sah vor, angesichts der schwachen Parteistrukturen und der verfeindeten militanten Fraktionen auf lokaler Ebene mit ausgelosten Bürgergruppen zu arbeiten, um die Konfliktlinien im Zuge gemeinsam gefundener Problemlösungen zu überbrücken. Und hält man sich den Wettstreit in den USA zu Beginn des Jahres 2008 und erneut wieder 2012 vor Augen, welcher Bundesstaat den Vorwahlmarathon für die Präsidentschaftskandidaten beginnen sollte (mit dem Ergebnis, dass der Beginn der Vorwahlen immer weiter nach vorn gerückt ist und die USA über ein Jahr in einem lähmenden Vorwahlkampf stecken), so ließe sich dieses Koordinationsproblem zwischen den

9 Zu den genannten und weiteren Reformvorschlägen vgl. Buchstein 2009: 397-427 und Stone 2011 a: 5-14. Neue Reformvorschläge werden in einer seit 2009 bestehenden ›Internationale der Kleotarians‹ auf Tagungen und im Netz diskutiert.

Staaten ganz einfach dadurch bereinigen, dass sie zuerst die Zeitspanne und Termine der Vorwahlen gemeinsam festlegen und danach in einem zweiten Schritt die Reihenfolge der Vorwahltermine unter den Staaten ausgelost wird.

4. Die Aleatorische Demokratietheorie in der empirischen Legitimationsforschung

Die Präsentation solcher Vorschläge mit den sie begleitenden Hinweisen auf die davon zu erhoffenden Effekte ist das eine; etwas anderes ist die Frage der politischen Realisierbarkeit solcher Vorschläge. Im Hinblick auf die aleatorische Reformagenda bekommt diese Frage eine zusätzliche Erweiterung, denn es geht dabei nicht allein um die üblichen (und vielfach bereits als schwierig genug anzusehenden) Fragen, die mit der Umsetzung von demokratiepolitischen Reformvorhaben verbunden sind. Reformvorschläge, die den Einsatz von Lotterien vorsehen, sind häufig zusätzlich mit der Schwierigkeit konfrontiert, das Losverfahren als solches überhaupt erst einmal als eine legitime Verfahrensoption anzuerkennen. Aus Sicht der empirischen Legitimationsforschung ergeben sich damit zwei unterschiedliche Analyseperspektiven auf aleatorische Praktiken in der Politik: Zum einen der Blick auf das Lösen als *Legitimationsproduzent* (mit der Leitfrage: Wo ist es gelungen/nicht gelungen, mit Hilfe des Einsatzes von Losverfahren politische Legitimität zu erzeugen?) und zum anderen der Blick auf das Lösen als *Legitimationskonsument* (mit der Leitfrage: Unter welchen Bedingungen finden Losverfahren in der Politik bei Bürgerinnen und Bürgern mentale Akzeptanz?).

Für die Beantwortung beider Fragen ist die aleatorische Agenda auf Auskünfte der empirischen Legitimationsforschung angewiesen. Eine empirische Forschung, der sich konkrete Instruktionen für die Fortentwicklung der aleatorischen Agenda entnehmen ließen, gibt es derzeit jedoch allenfalls in Ansätzen. Am weitesten vorangetrieben sind empirische Untersuchungen im Bereich der deliberativen Demokratietheorie. In den vergangenen Jahren wurden in diesem Bereich zu vielen zufallsbasierten ›*Citizen Jurys*‹, ›Planungszellen‹ und ›*Deliberative Opinion Polls*‹ sozialwissenschaftliche Begleitforschungen durchgeführt. Diese Forschungen sind mittlerweile gut dokumentiert, weshalb ich hier nicht noch einmal ausführlicher auf deren Befunde eingehe.¹⁰ Die Konturen eines Forschungsprogramms zur Legitimationsproblematik der Aleatorischen Demokratietheorie umreißen allerdings ein größeres Feld, als es in den empirischen Studien zur deliberativen Demokratie bislang bearbeitet worden ist. Sowohl bezüglich der Funktion des Losens als Legitimationsproduzent als auch in seiner Funktion als Legitimationskonsument gibt es derzeit zahlreiche offene Fragen.

4.1 Das Losverfahren als Legitimationsproduzent: Zwei Fallbeispiele

Anders als in den erwähnten ›Planungszellen‹ und ›*Citizen Jurys*‹ hat es in der Vergangenheit auch einige Reformprojekte gegeben, bei denen die ausgelosten Gremien

10 Als Überblicke über die empirische Forschung und die sich daraus ergebenden Empfehlungen vgl. Gastil/Weiser 2010, Offe 2011: 467-469 und Dryzek/Hendriks 2012: 43-46.

nicht nur eine konsultative Rolle spielen, sondern ihnen auch politische Entscheidungskompetenz zugewiesen worden ist. Der Griff zum Losverfahren erfolgte dabei in der Absicht, der Tätigkeit und den Entscheidungen mithilfe eines per Los zustande gekommenen Gremiums besondere Legitimität angedeihen zu lassen. Ich möchte im Folgenden einen kurzen Blick auf zwei Fallbeispiele werfen, anhand derer sich die facettenreiche Funktion des Losens als Legitimationsproduzent verdeutlichen lässt und die jeweils Anschlussfragen aufwerfen. Im ersten Fallbeispiel geht es um die Arbeit eines reinen (quotierten) Losgremiums bei einem Änderungsvorhaben zum Wahlrecht in Kanada (a), beim zweiten um die Tätigkeit einer gemischt zusammengesetzten Kommission zur Festsetzung der Diäten im US-Staat Washington (b).

(a) Seit den 1980er Jahren wurde im kanadischen Bundesstaat British Columbia wiederholt Kritik an dem dort bestehenden Westminster-Wahlmodell geübt und von verschiedenen politischen Kräften der Wunsch geäußert, es durch ein proportionales Wahlrecht zu ersetzen. Die regierende konservative Partei, die gegen diese Änderung war, wurde 2001 abgewählt. Die neu regierenden Liberalen entschlossen sich, die im Wahlkampf angekündigte Reform in Angriff zu nehmen. Anstatt aber nun einen parteieigenen Wahlrechtsvorschlag zu erarbeiten und ihn mit ihrer Mehrheit durch die Parlamente zu schleusen, entschloss sich die Regierung für ein anderes Vorgehen: Sie übertrug das Vorschlagsrecht für die Wahlrechtsneuerung einer ›*Citizen Assembly*‹ mit 160 Bürgern, wobei aus den 79 Distrikten British Columbias sowie aus dem Kreis der Ureinwohner/-innen jeweils ein Mann und eine Frau ausgelost wurden.¹¹ Die ›*Citizen Assembly*‹ 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 einem knappen Jahr entschied sie sich mit großer Mehrheit für das ›*single transferable voting system*‹ (bei dem die Wähler/-innen die Kandidatinnen und Kandidaten in einer eigenen Präferenzreihenfolge auflisten können). Dieser Vorschlag stand dann im Mai 2005 zu der von der Verfassung geforderten Volksabstimmung. In den folgenden Monaten geriet dieser Änderungsvorschlag dann allerdings doch noch zwischen die Fronten parteipolitischer Polarisierungen, weil zwei Parteien, die mit Verlusten durch die neue Regelung rechneten, massiv Front gegen den Vorschlag machten. Am Tag der Abstimmung erhielt der Vorschlag zwar eine klare Zustimmung von 57,7 Prozent der abgegebenen Stimmen – für eine Änderung des bisherigen Wahlrechts reichte das allerdings nicht aus, weil laut kanadischer Verfassung für Wahlrechtsänderungen eine qualifizierte Mehrheit von 60 Prozent erforderlich ist. Auch ein zweiter Abstimmungsgang scheiterte Ende 2009 an der 60-Prozent-Hürde.

Angesichts des in der Verfassung festgelegten Abstimmungsquorums wirkt der Entschluss der Regierung von British Columbia, die Wahlrechtsreform an eine ausgeloste ›*Citizen Assembly*‹ auszulagern, aus legitimationspolitischer Perspektive weniger selbstlos, als es auf den ersten Blick anmuten könnte. Wahlrechtsfragen sind bekanntlich immer Machtfragen, weil ihre Entscheidungslogik auf dem Wissen basiert, dass diejenigen, die neue Wahlgesetze machen, auch diejenigen sein werden,

11 Vgl. zu diesem Fallbeispiel die Beiträge in Warren/Pearse 2008.

die davon zukünftig Vor- oder Nachteile haben werden. Die Regierung von British Columbia musste, wenn sie ihr Versprechen einer Wahlrechtsänderung einlösen wollte, einen Weg finden, der nicht den Verdacht aufkommen ließ, sie wolle das neue Wahlgesetz zum Zweck der Erhöhung ihrer eigenen Wiederwahlchancen durchsetzen. Eine ›Citizen Assembly‹, deren parteipolitische Neutralität durch die unbestechliche Neutralität des Auslosens verbürgt ist, versprach im Hinblick auf die für die Volksabstimmung notwendige qualifizierte Mehrheit noch die besten Erfolgchancen. Auf diese Weise wurde die Entscheidung über die Reform des Wahlrechts legitimationspolitisch ›outgesourct‹.

Dass die Empfehlung der Kommission schließlich zweimal knapp am von der Verfassung geforderten 60-Prozent-Quorum scheiterte, kann man aus dieser Perspektive dann weniger als ein Scheitern der Arbeit der *Citizen Assembly* deuten, sondern als einen Hinweis dahingehend verstehen, sie im erneuten Wiederholungsfall durch ein verfassungsänderndes Gesetz von vornherein mit noch größerer politischer Entscheidungskompetenz auszustatten.

Auch im Hinblick auf eine prozedurale Sackgasse, in die die Bundesrepublik Deutschland nach dem am 3. Dezember 2011 novellierten Bundestagswahlgesetz in absehbarer Zeit zu geraten droht, bietet das Beispiel aus British Columbia Anregungspotential. Falls das Bundesverfassungsgericht die von der schwarz-gelben Bundesregierung verabschiedete Novellierung im Sommer 2012 verwerfen wollte, wofür aufgrund der offensichtlichen verfassungsrechtlichen Mängel vieles spricht, dann bedürfte es angesichts der zwischen den politischen Parteien heftig geführten politischen Kontroversen und Machtkonflikte eines prozeduralen Neuanfangs. Will man die Neuformulierung des Wahlrechts nicht gleich in die Hände des Verfassungsgerichts legen, dann bietet es sich an, dem kanadischen Modell insoweit zu folgen, als die Ausarbeitung der Konturen eines revidierten Bundestagswahlrechts einer zu diesem Zwecke ausgelosten Kammer übertragen wird, die öffentliche Anhörungen durchführt und Experten hört und deren Beschluss als Empfehlung an den Bundestag weitergeleitet wird. Auf diese Weise kann eine faire und verfassungskonforme Wahlrechtsregelung gefunden werden, die zugleich auf breite Zustimmung stößt.

(b) Seit den 1970er Jahren hatte es im US-Bundesstaat Washington wachsenden Unmut über die Bezahlung von Politiker/-innen und Angehörigen des Öffentlichen Dienstes gegeben. Im Zuge der dadurch ausgelösten Reformdebatten einigten sich 1986 beide großen Parteien und die zwei Parlamentskammern in Washington State in einem verfassungsändernden Gesetz auf die Einsetzung einer neuen Kommission – der Washington Citizens Commission on Salaries for Elected Officials (WCCSEO) –, der zukünftig die Festlegung der Gehälter und Diäten aller gewählten Politiker/-innen in Legislative und Exekutive sowie der obersten Richter obliegen sollte.

Seit 1987 werden nun die Diäten und Gehälter von dieser 16-köpfigen Kommission festgelegt. Die Kommission ist für zwei Jahre im Amt. Sieben ihrer Mitglieder werden von Senat und Repräsentantenhaus für eine Legislaturperiode ernannt und müssen über Expertise im Management-Bereich verfügen; die anderen neun Mitglieder stammen aus den neun Kongressdistrikten von Washington State und wer-

den dort unter allen wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürgern ausgelost. Die *Ratio* dieser gemischten Zusammenstellung war eine doppelte: Zum einen wollte man mit den sieben Ernannten nicht auf die fachliche Kompetenz von Experten für Gehaltsfragen in dem Gremium verzichten; zum anderen sollte über die Mehrheit der neun zugelosten Laien sichergestellt werden, dass die Entscheidungen nicht von den speziellen Interessen der Angehörigen des Öffentlichen Dienstes und der politischen Klasse dominiert werden. Seit mehr als 25 Jahren verrichtet die Kommission ihre Arbeit und legt alle zwei Jahre die Diäten für die gewählten Politiker und Angehörigen des Öffentlichen Dienstes neu fest.

Aus Sicht der Initiatoren der Reformidee ist die Tätigkeit der Kommission in mehrfacher Hinsicht als Erfolg zu bewerten. Zum einen hat sich herausgestellt, dass die Gehälter in Washington State nicht markant von denen in anderen vergleichbaren Staaten der USA abweichen und es deshalb weiter gelingt, kompetentes Personal für Wahlämter zu gewinnen. Zum anderen ist das Thema Gehälter und Diäten in Washington State seit der Reform fast vollständig aus dem Fokus populistischer Hetze und Kritik verschwunden. Ihre erhöhte Legitimität haben die Entlohnungsfestsetzungen nicht auch zuletzt deshalb gewonnen, weil die WCCSEO öffentlich berät und nicht nur die Experten, sondern auch die per Los ermittelten Bürger/-innen ihre Entscheidungen gegenüber kritischen Nachfragen erläutern. Erst der Schleier der Neutralität, den die Gehaltsfestsetzung in Washington State seit 1987 durch die Beigabe des Losverfahrens umgibt, hat die Produktion von legitimen Entscheidungen ermöglicht, die in modernen Demokratien ansonsten als besonders prekär gelten.¹²

In beiden Fallbeispielen handelt es sich gewissermaßen um das ›Outsourcen‹ von politisch umstrittenen und damit besonders legitimationsbedürftigen Entscheidungen an ein ausgelostes Gremium. Das könnte den Verdacht erwecken, Losverfahren hätten einen entpolitizierenden Effekt. In den beiden geschilderten Fällen war dies jedoch eindeutig nicht der Fall – beide Male blieb die politische Öffentlichkeit in das Verfahren involviert und fand der öffentliche Meinungskampf weiter statt. Erreicht wurde allerdings, dass die für die (Vor-)Entscheidung zuständigen Akteure – und damit auch ihre Argumente – aufgrund ihrer zufallsbasierten Zusammensetzung bei diesen prekären Entscheidungsmaterien mit einem höheren Grad an politischer Glaubwürdigkeit ausgestattet werden konnten. Einen weiteren Beleg für diese Deutung bietet die isländische Verfassungsdiskussion. In Island, dessen wirtschaftliches System unter dem Druck der Krise des Finanzmarktkapitalismus zusammengebrochen war, wurde 2009 als erster Schritt für eine grundlegende Verfassungsreform ein Forum von 950 ausgelosten Bürgerinnen und Bürgern einberufen, um über die Grundlinien einer neuen Verfassung zu befinden und ihr Ergebnis an den Verfassungsrat weiterzugeben.¹³ Nach intensiven Debatten ist das Verfassungsreferendum für Juli 2012 datiert.

12 Zur Arbeit der Kommission vgl. WCCSEO 2007 sowie die aktualisierten Informationen auf deren Homepage.

13 Vgl. Siddique 2011.

4.2 Das Losverfahren als Legitimationskonsument: Akzeptanzforschung

Unter welchen Bedingungen finden Losverfahren mentale Akzeptanz? Bei Glücksspielen ist die Zustimmung hoch – in der Bundesrepublik beispielsweise weist (allein der legale) Glücksspielmarkt einen Anteil von 1,3 Prozent des Bruttosozialproduktes auf und damit dreimal so viel wie der gesamte Buchmarkt und ebenso viel wie der Markt für Textilien (vgl. Bechert/Lutter 2007: 242). Doch wie steht es um die Zustimmung bei der Vergabe von Gütern, Positionen und politischen Ämtern? Diese Frage lässt sich derzeit nicht einmal in Ansätzen beantworten. Das Losverfahren steht in seiner Akzeptanz im Wettbewerb mit anderen Allokationsverfahren – der Wahl, der Kooptation, der Auktion, der Zuteilung, der Rotation usw. Doch bislang gibt es keine Befunde aus größer angelegten Umfrageforschungen, in der die Akzeptanz von Lotterien bei Entscheidungen über Güter oder Ämter systematisch ermittelt worden wäre. Was die Forschung lediglich bietet, sind verstreute Hinweise aus kleineren Umfragen, die sich allerdings noch zu keinem einheitlichen Bild zusammenfügen lassen.

Um nur einige der einschlägigen Befunde zu nennen: In mehreren älteren international vergleichenden Befragungen von Studierenden über die Modalitäten der Vergabe von Studienplätzen wurde Ende der 1970er Jahre eine eindeutige Präferenz für Losverfahren gegenüber einer Regulation über Studiengebühren, Wartezeiten oder Schulnoten ermittelt (vgl. Wortman/Rabinowitz 1979: 181-182). In Umfragen über die Vergabe von Jagdlizenzen in den USA und Kanada rangierte die Lotterie gegenüber Wartesystemen und dem Marktmechanismus auf dem ersten Platz (vgl. Boyce 1994: 458). In repräsentativen Umfragen über ökonomische Verteilungsregeln unter der Gesamtbevölkerung in der Schweiz (vgl. Frey/Pommerehne 1993) und unter Strafgefangenen in Gefängnissen der USA (vgl. Erez 1985) sind Lotterien als durchgehend weniger fair angesehen worden als der Preismechanismus. Befragungen über die bevorzugte Vergabetechnik von Konzerttickets haben ergeben, dass Kunden Wartelisten gegenüber Lotterien und Auktionen bevorzugen, wobei allerdings hinzuzufügen ist, dass sich diese Präferenz ändert, wenn das Warten ein längeres physisches Herumstehen in einer Schlange erfordert und nicht lediglich in der Anmeldung einer Reservierung besteht (vgl. Boyce 1994: 458). Andere Signale kommen aus der lokalen Gerechtigkeitsforschung und der Gesundheitspolitik. Volker Schmidt berichtet aus seiner Forschung über Entscheidungsträger, denen das Los als Instrument bei schwierigen Verteilungsentscheidungen in Krankenhäusern und bei Kündigungen von Personal angeboten wurde, von mehrheitlicher Zurückhaltung gegenüber der Lotterie. Auch befragte Sozialarbeiter für Kinderadoptionen, Transplantationschirurgen, Betriebsräte, die über Entlassungen zu entscheiden hatten, und Verwaltungsangestellte, die für die Zulassung zum Studium verantwortlich waren, sprachen sich selbst in solchen Fällen, in denen sie keinen Unterschied zwischen den Probandinnen und Probanden sahen, mehrheitlich gegen das Los aus und votierten stattdessen dafür, die Suche nach relevanten Unterschieden erneut aufzunehmen (vgl. Schmidt 2000: 372-373). Auch Willem Hofstee ist in Befragungen in den 1980er und 1990er Jahren zu dem Befund gelangt, dass die Mehrheit der holländischen Schulabsolventinnen und -absolventen die Vergabe von Medizinstudi-

enplätzen nach dem Losverfahren ablehnt und stattdessen Auswahlverfahren oder Wartelisten bevorzugt (vgl. Hofstee 1983: 114-115 und Hofstee 1990: 757-758). Bei Umfragen über die Festlegung des Standortes bei mehreren gleichermaßen geeigneten Orten für Sondermülldeponien und nukleare Endlager haben Losverfahren eindeutig besser als monetäre Allokationen abgeschnitten, aber schlechter als im Konsens endende Verhandlungen oder von ausländischen Experten herbeigeführte Entscheidungen (vgl. Oberholzer-Gee et al. 1997). Diese Reihe lässt sich noch fortsetzen, illustriert im Ergebnis aber auch nur die eine (und wenig überraschende) allgemeine Feststellung: Das Losen stößt sowohl auf Zustimmung als auch auf Ablehnung.

Notwendig wäre also zunächst eine systematische Ausweitung von Umfrageforschungen über Verfahrensalternativen in spezifischen Kontexten. Weiter vorangebracht werden kann die empirische Akzeptanzforschung zudem auf zwei zusätzlichen Forschungspfaden.

- Erstens mit diskursanalytisch vorgehenden Fallstudien über Debatten, die anlässlich des praktischen Einsatzes von Losverfahren in der Politik tatsächlich geführt worden sind oder aktuell geführt werden. Ein Beispiel dafür ist die schulpolitische Kontroverse über die ›Berliner Klassenlotterie‹.¹⁴ Eine Auswertung der bisherigen öffentlichen Debatten gibt Anlass zur Vermutung, dass sich viele der spontan artikulierten Vorbehalte gegen die ›Irrationalität‹ des Losens nach einer gewissen Gewöhnungsphase ausräumen lassen, wenn klar genug dargelegt werden kann, welcher eng umrissene Zweck mit einer Lotterie erfüllt werden soll.
- Einen zweiten, vielversprechenden Weg der Erforschung von Akzeptanzbedingungen für Lotterien in der Politik könnte die experimentelle Laborforschung bieten. Im Unterschied zur experimentellen Forschung über Entscheidungsverfahrenspräferenzen, die von Psychologen und Ökonomen durchgeführt werden, sind derartige Forschungen in der Politikwissenschaft allerdings noch weitgehend Desiderat.¹⁵

Insgesamt lässt sich derzeit aber noch zu wenig über die Zustimmung zur Vergabe von Gütern, Positionen und politischen Ämtern per Losverfahren sagen, als dass sich daraus allgemeine Schlussfolgerungen für die aleatorische Agenda ziehen ließen.

14 In Berlin wird seit 2011 nur an solchen Schulen, die mehr Bewerber/-innen als Schulplätze haben, unter Verweis auf mehr Bildungsgerechtigkeit ein Anteil von 30 % dieser Plätze unter allen Bewerbern verlost (60 % der Schüler/-innen wählen die Schulen selbst aus, weitere 10 % der Plätze sind für Härtefälle reserviert). Zum bildungspolitischen Kontext dieses Verfahrens sowie den in Berlin geführten Debatten vgl. Buchstein/Lenz 2012.

15 Vergleichsweise nahe kommen den Fragestellungen der Politikwissenschaft und der Politischen Philosophie die Ökonomen Henningsen et al. (2004) und Bolton et al. (2005).

4.3 Das Losverfahren als Legitimationskonsument und -produzent: Simulationsforschung

Einen weiteren Baustein der empirischen Legitimationsforschung zur aleatorischen Agenda kann die Simulation von Lotterieverfahren liefern. Mithilfe von Simulationen kann herausgefunden werden, ob und welche in den bisherigen Überlegungen unbeachtet gebliebenen Legitimationsprobleme sich im Feld der praktischen Politik ergeben könnten. Solche Simulationen lassen sich auf dem Wege der manuellen Ziehung von Losen, vor allem aber computergestützt durchführen. Anders als im Bereich des Glückspiels spielt die Simulationsforschung in den Debatten über den politischen Gebrauch von Losverfahren bislang eine allenfalls marginale Rolle.

Dass die Resultate von Simulationen einen wichtigen Beitrag zur Frage nach der politischen Durchsetzbarkeit von Losverfahren in der Politik leisten können, lässt sich am Beispiel des oben erwähnten Vorschlages einer EU-Reform illustrieren. Einer der Vorschläge sah vor, im Namen der Effizienzerhöhung der Arbeit der EU-Kommission zukünftig die nunmehr wieder auf 15 reduzierten Kommissariate unter den 27 Mitgliedsländern der EU in Form einer gewichteten Lotterie zu ermitteln.¹⁶ Vor dem Hintergrund der Ergebnisse von Simulationen lassen sich zusätzliche Anhaltspunkte für die mögliche Bereitschaft einzelner Mitgliedsländer gewinnen, einem solchen Reformvorschlag zuzustimmen. Im Anschluss an den genannten Vorschlag sind kürzlich zwei Simulationen durchgeführt worden. In einer Simulation hat Marieke Hartung mit Hilfe von Spielchips manuell 1.000 Ziehungen durchgeführt (Hartung 2011); zuvor hatte Jakob Jünger (2010) Computersimulationen mit insgesamt 100.000 Durchgängen für eine solche EU-Lotterie durchgespielt.¹⁷

Die wahrscheinlichkeitstheoretische *Ratio*, mit welcher der Vorschlag sowohl den Vertretern großer als auch kleinerer und mittlerer Mitgliedsstaaten schmackhaft gemacht werden sollte, basierte auf der Überlegung, dass auf längere Sicht nach dem ›Gesetz der großen Zahl‹ alle Mitgliedsländer entsprechend ihrer degressiven Proportionalitätsquote ›drankommen‹, um eines der nun mit größeren Kompetenzen ausgestatteten 15 Kommissariate besetzen zu können. Das ›Gesetz der großen Zahl‹ darf allerdings nicht zu dem wahrscheinlichkeitstheoretischen Fehlschluss verleiten, auch für Prognosen mit kürzeren Zeithorizonten aussagekräftig zu sein. Tatsächlich greift bei für die praktische Politik bedeutsamen Zeiträumen das ›Gesetz der kleinen Zahl‹, wonach einige Länder öfter, als es der Losanteil nahelegen würde, andere Länder hingegen überhaupt nicht gezogen werden (so wie es beim sechsmaligen Würfeln unwahrscheinlich ist, dass alle sechs Zahlen einmal geworfen werden).

16 Wobei sich die Gewichtung der Losanteile strikt an den degressiven Verteilungswerten für die Zahl der Sitze der einzelnen Mitgliedsstaaten im Europäischen Parlament orientiert.

17 In beiden Fällen kann jedes Land pro Lotteriedurchgang für die 15 Kommissariate nicht mehr als einen Kommissariatsposten erlangen. Die Lose von erneut gezogenen Ländern wurden zurück in den Lostopf gelegt und solche Ziehungen als ungültig gewertet und so lange wiederholt, bis das Los auf ein zuvor nicht gezogenes Land fiel. Ich danke Jakob Jünger (Greifswald) und Marieke Hartung (Hamburg) für ihre Zustimmung, über die Ergebnisse ihrer Simulationen berichten zu dürfen.

Deshalb kann ein Losverfahren, wie sich aus den bisher durchgeführten Simulationen ergeben hat, die Auslosung von Kommissariatsposten zu einer nervenaufreibenden Sache für die beteiligten Länder machen.

Grundsätzlich bestätigten die beiden Simulationen die Erwartung, dass große Länder am häufigsten, mittlere Länder weniger häufig und kleine Länder am seltensten ausgelost wurden. Schaut man sich die Befunde der Simulationen von Jünger und Hartung näher an, so stößt man bei mittleren und kleineren Mitgliedsländern der EU allerdings auch auf Auslosungsphänomene, die neue legitimationspolitische Fragen aufwerfen. Ich möchte diese kritischen Phänomene als ›wechselanfälliges Mittelfeld‹ und ›abtauchende Kleinstaaten‹ bezeichnen.

- ›Wechselanfälliges Mittelfeld‹: Der Zufall wollte es in der Simulation von Marieke Hartung, dass in ihrer Ziehungsreihe von 1.000 Ziehungen Griechenland einmal fünf Legislaturperioden hintereinander nicht in die Kommission gelost wurde. Übertragen auf die politische Realität würde dies bedeuten, dass Griechenland für einen Zeitraum von 25 Jahren nicht in der EU-Kommission präsent wäre. Des Weiteren wiesen die vier anderen mittelgroßen Länder Portugal, Belgien, Tschechien und Ungarn nicht unerhebliche Diskrepanzen in ihrem Losglück auf – so fiel auf Portugal eine insgesamt vier Prozent geringere Zugehörigkeitsquote als auf Belgien und Ungarn (vgl. Hartung 2011: 39-40). Alle diese Länder haben die gleiche Wahrscheinlichkeit auf einen Sitz und hätten gemäß simultaner Schätzung nach 10 Durchgängen 5,9 Mal in der Kommission vertreten sein müssen (Jünger 2010).
- ›Abtauchende Kleinstaaten‹: Für Luxemburg als den kleinsten europäischen Mitgliedsstaat ergab sich in einer Ziehungsreihe der Fall, dass das Land 17 Mal hintereinander nicht berücksichtigt wurde (vgl. Hartung 2011: 39-40). Das addiert sich zu einem Zeitraum von 85 Jahren. Durchschnittlich erwartbar ist für Luxemburg eine Quote von 2,1 Sitzen nach 10 Durchgängen. Ergänzen lässt sich dieses Ergebnis mit den Berechnungen von Jünger, wonach die Wahrscheinlichkeit, dass Luxemburg fünfzig Jahre lang keinen Sitz erhält, bei immerhin knapp 9 Prozent liegt (vgl. Jünger 2010).
- ›Präsente Elefanten‹: Sehr unwahrscheinlich (aber natürlich dennoch möglich) sind Lotteriergebnisse, bei denen Deutschland als größtes Land mit den meisten Losanteilen in zwei, wenn nicht gar drei Durchgängen hintereinander (also 10 bzw. 15 Jahre) nicht an der Kommission beteiligt wäre, die Kommission also längere Zeit ohne Beteiligung ihres größten ›Elefanten‹ auskommen müsste. Erwartbar ist für Deutschland eine Beteiligung von 9,7 von 10 Perioden. Die beiden bisherigen Simulationen ergaben keine längeren Absenzperioden für Deutschland.

Wie man es auch dreht und wendet: Die ersten beiden durchgeführten Simulationen lassen bereits erkennen, dass Simulationsbefunde nicht ohne Folgen für die mögliche Bereitschaft von Mitgliedsstaaten der EU sein werden, sich mit dem Reformvorschlag anzufreunden. Ein ›präsenanter Elefant‹ wie Deutschland würde nach den bisherigen Ergebnissen wenig Anlass haben, aus Sorge mangelnder Präsenz in der Kommission gegen den Vorschlag zu votieren. Anders sieht es mit den mittleren und den kleinen Mitgliedsländern aus. Wenn sie eine risikoaverse Strategie einschlagen,

würden sie nach dem bisherigen Stand der Dinge einem solchen Vorschlag die Zustimmung verweigern.

Im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Simulationen ergibt sich zum einen die Notwendigkeit, bei weiteren Simulationen nur mit politisch halbwegs realistischen Zeiträumen zu arbeiten. Die Verfassung der USA als derzeit älteste gültige Verfassung der Welt ist seit nicht einmal 225 Jahren in Kraft; Zeiträume für die Simulation von Losverfahren für die EU sollten sich zunächst auf 50 bzw. 100 Jahre (also 10 bzw. 20 Durchgänge) beschränken und dafür die unterschiedlichen Szenarien und deren Wahrscheinlichkeiten ermitteln. Des Weiteren bietet es sich an, die Randbedingungen von Auslosungsverfahren zu variieren und neu in die Simulation einzuspeisen. Dazu gehört zum Beispiel die Einführung von Quotierungselementen oder die Hinzufügung von instabilen Mitgliedschaften in der EU (aufgrund weiterer Beitritte oder wegen Austritten aus der EU).¹⁸

5. Schluss: Legitimationschancen des Zufälligen

Während die »Konstitution der neuzeitlichen Rationalität« (Blumenberg 1970: 182) in einer Frontstellung gegen den Gedanken der radikalen Kontingenz aufgerichtet werden musste, hat der Zufall heute zumindest teilweise wieder die Seite gewechselt, denn die bisherigen Anwendungen von Losverfahren in modernen Demokratien haben eines deutlich werden lassen: Mit ihnen soll das Rationalitätspotential von zufallsgeleiteten Entscheidungen betont und dadurch der Zufall nicht länger als Gegenspieler des menschlichen »Selbstbehauptungswillens« (Blumenberg) angesehen werden, sondern als dessen Instrument Verwendung finden. Die »Legitimität der Neuzeit« bedarf heute keines Emanzipationskampfes gegen den Zufall mehr. Ein augenzwinkernder literarischer Reflex dieser neuen Konstellation findet sich in Sibylle Lewitscharoffs Roman *Blumenberg*, in dem sie ihrem Protagonisten in den Mund legt, ein »Glücksaufschlager« zu sein, also ein Mensch, der mit dem ersten zufälligen Griff inmitten eines Buches immer ausgerechnet die Seite erwischt, in der das für ihn Wesentliche zu lesen steht (vgl. Lewitscharoff 2011: 131).

Doch machen wir uns keine Illusionen: Um dem Losverfahren in der modernen Demokratie mehr Raum geben zu können, bedarf es eines sehr viel weitergehenden gesellschaftlichen Mentalitätswechsels bezüglich der Akzeptanz des »Zufälligen« in der Politik. Selbst beim Vorliegen bester Argumente wird sich ein solcher Wandel nicht von heute auf morgen vollziehen. Auch wenn sich nach dem gegenwärtigen Stand der empirischen Legitimationsforschung derzeit weder die Fragen über das Lösen als Legitimationsproduzent noch die Fragen zum Lösen als Legitimationskonsument zufriedenstellend beantworten lassen, können sozialwissenschaftliche Forschungen dazu beitragen, das rationale Potential des dosierten Einsatzes von Lotterien als Entscheidungsverfahren in modernen Demokratien herauszustellen.

18 Die zuletzt genannten Überlegungen stammen aus Diskussionen mit Jakob Jünger und Michael Hein im Zuge der Entwicklung weiterer Simulationsmodelle (vgl. Buchstein et al. 2012).

Literatur

- Aristoteles 1995. *Politik*. Übers. v. Olof Gigon. München: dtv.
- Beckert, Jens; Lutter, Mark 2007. »Wer spielt, hat schon verloren?«, in *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 59 (2), S. 240-270.
- Blumenberg, Hans 1959. »Kontingenz«, in *Religion in Geschichte und Gegenwart. Handwörterbuch für Theologie und Religionswissenschaft, Band 3*, hrsg. v. Galling, Kurt, Spalte 1793-1794. Tübingen: Mohr.
- Blumenberg, Hans 1966 [1988]. *Die Legitimität der Neuzeit*. 2. überarb. Aufl. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Blumenberg, Hans 1970 [1976]. »Selbsterhaltung und Beharrung. Zur Konstitution neuzeitlicher Rationalität«, in *Subjektivität und Selbsterhaltung. Beiträge zur Diagnose der Moderne*, hrsg. v. Ebeling, Hans, S. 144-207. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Bolton, Gary E.; Brandts, Jordi; Ockenfels, Axel 2005. »Fair Procedures: Evidence from Games Involving Lotteries«, in *The Economic Journal* 115 (506), S. 1054-1076.
- Boyce, John R. 1994. »Allocation of Goods by Lottery«, in *Economic Inquiry* 32 (3), S. 457-476.
- Brunold, Georg 2011. *Fortuna auf dem Triumphzug*. Berlin: Galiani.
- Buchstein, Hubertus 2009. *Demokratie und Lotterie*. Frankfurt/Main: Campus.
- Buchstein, Hubertus 2010. »Reviving Randomness for Political Rationality: Elements of a Theory of Aleatory Democracy«, in *Constellations* 17 (3), S. 435-454.
- Buchstein, Hubertus; Hein, Michael 2009. »Randomizing Europe. The Lottery as a Decision-Making Procedure for Policy Creation in the EU«, in *Critical Policy Studies* 3 (1), S. 29-57.
- Buchstein, Hubertus; Hein, Michael 2011. »Der Demokratie in Europa täte es gut, wenn Macht ausgelost würde«, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 5. Oktober 2011, S. N4.
- Buchstein, Hubertus; Hein, Michael; Jünger, Jakob 2012. *EU-Kommissionslotterie. Computersimulationen eines Reformvorschlages*. Papier, vorbereitet für die Sitzung der Sektion »Methoden der Politikwissenschaft« auf dem 25. Kongress der DVPW in Tübingen, September 2012.
- Buchstein, Hubertus; Lenz, Thomas 2012. *Das Leistungsprinzip und seine bürgerlichen Grenzen. Die Debatte um die Einführung des Losverfahrens zur Schulplatzvergabe in Berlin (2009-2011)*. Manuskript.
- Delannoi, Gil; Dowlen, Oliver. Hrsg. 2010. *Sortition. Theory and Practice*. Exeter: Imprint Academic.
- Dowlen, Oliver 2008. *The Political Potential of Sortition. A Study of the Random Selection of Citizens for Public Office*. Exeter u.a.: Imprint Academic.
- Dryzek, John; Hendriks, Carolyn 2012. »Fostering Deliberation in the Forum and Beyond«, in *The Argumentative Turn Revisited*, hrsg. v. Fischer, Frank; Gottweis, Herbert, S. 31-57. Durham: Duke University Press.
- Elster, Jon 1989. *Salomonic Judgements*. Cambridge/Mass: Cambridge University Press.
- Erez, Edna 1985. »Random Assignment, the Least Fair of them All: Prisoners' Attitudes Toward Various Criteria of Selection«, in *Criminology* 23 (2), S. 365-379.
- Frey, Bruno S. 2011. *Tullock Challenges: Happiness, Revolutions and Democracy*. CESifo Working Paper 3460, Zürich.
- Frey, Bruno S.; Pommerehne, Werner 1993. »On the Fairness of Pricing – An Empirical Survey among the General Population«, in *Journal of Economic Behavior and Organization* 20 (3), S. 295-307.
- Gastil, John; Weiser, Philip 2010. *The Jury and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Goldschmidt, Rüdiger; Renn, Ortwin; Köppel, Sonja 2008. *European Citizens' Consultation Project. Final Evaluation Report*. Stuttgarter Beiträge zur Risiko- und Nachhaltigkeitsforschung Nr. 8, Universität Stuttgart.
- Hartung, Marieke 2011. *Zur Kritik einer aleatorischen Reform der EU-Kommission*. BA-Arbeit an der Universität Hamburg.
- Henningsen, David D.; Henningsen, Mary L.; Jakobsen, Lika; Borton, Ian 2004. »It's good to be a Leader. The Influence of Randomly and Systematically Selected Leaders on Decision-Making Groups«, in *Group Dynamics* 8 (1), S. 62-76.

- Hofstee, Willem 1983. »The Case for Compromise Models in Education Selection and Grading«, in *On Educational Testing*, hrsg. v. Anderson, Scarvia B.; Helmick, John S., S. 109-127. San Francisco: Jossey-Bass.
- Hofstee, Willem 1990. »Allocation by Lot. A Conceptual and Empirical Analysis«, in *Social Science Information* 29 (4), S. 745-763.
- Hume, David 1740 [1962]. *Ein Traktat über die menschliche Natur*. 2 Bände, übers. v. Theodor Lips. Hamburg: Meiner.
- Jünger, Jakob 2010. *Simulation Randomizing Europe*. Manuskript, Greifswald (Juli 2010).
- Kant, Immanuel 1793 [1977]. »Über den Gemeinspruch«, in *Werke Band XI*, hrsg. v. Weischedel, Wilhelm, S. 125-172. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Karlsson, Martin 2010. »A Panacea for Pan-European Citizen Participation? Analysis of the 2009 European Citizens Consultations«, in *New Forms of Participation*, hrsg. v. Amna, Erik, S. 97-112. Baden-Baden: Nomos.
- Lewitscharoff, Sibylle 2011. *Blumenberg*. Berlin: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas 1969 [1983]. *Legitimation durch Verfahren*. 3. Aufl. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Oberholzer-Gee, Felix; Bohnet, Iris; Frey, Bruno S. 1997. »Fairness and Competence in Democratic Decisions«, in *Public Choice* 91 (1), S. 89-105.
- Offe, Claus 2011. »Crisis and Innovation of Liberal Democracy«, in *Czech Sociological Review* 47 (3), S. 447-472.
- Pitkin, Hanna F. 1967. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Pitkin, Hanna F. 2004. »Representation and Democracy: Uneasy Alliance« in *Scandinavian Political Studies* 27 (3), S. 335-342.
- Poundstone, William 2008. *Gaming the Vote. Why Elections aren't Fair*. New York: Hill and Wang.
- Schmidt, Volker H. 2000. »Das Los des Losen«, in *Leviathan* 28 (3), S. 363-377.
- Siddique, Haroon 2011. »Mob Rule – Iceland Crowdsources its next Constitution«, in *The Guardian*, 9. Juni 2011.
- Stollberg-Rilinger, Barbara 2001. »Einleitung«, in *Vormoderne politische Verfahren*, hrsg. v. Stollberg-Rilinger, Barbara, S. 9-24. Berlin: Duncker & Humblot.
- Stone, Peter 2011 a. *The Luck of the Draw. The Role of Lotteries in Decision Making*. Oxford: Oxford University Press.
- Stone, Peter. Hrsg. 2011 b. *Lotteries in Public Life. A Reader*. Exeter: Imprint Academic.
- Vergne, Antoine 2010. »A Brief Survey of the Literature on Sortition«, in *Sortition. Theory and Practice*, hrsg. v. Delannoi, Gil; Dowlen, Oliver, S. 69-90. Exeter: Imprint Academic.
- Vergne, Antoine 2011. *Kleros et Demos. La théorie du tirage au sort en politique au banc d'essai de la pratique de la Planungszelle et du jury citoyen*. Dissertation an der École Doctorale de Science Po, Paris.
- Vogt, Peter 2011. *Kontingenz und Zufall. Eine Ideen- und Begriffsgeschichte*. Berlin: Akad.-Verlag.
- Warren, Mark E.; Pearse, Hilary. Hrsg. 2008. *Designing Deliberative Democracy: The British Columbia Citizen's Assembly*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung »Globale Umweltveränderungen«) 2011. *Hauptgutachten: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation*. Berlin.
- WCCSEO (Washington Citizen's Commission on Salaries for Elected Officials) 2007. *A Report of our First 20 Years 1987-2007*. Olympia/WA.
- Wortman, Camille B.; Rabinowitz, Vita C. 1979. »Random Assignment. The Fairest of Them All«, in *Evaluation Studies Review Annual* 4, S. 177-184.

Friedbert W. Rüb und Holger Straßheim

Politische Evidenz – Rechtfertigung durch Verobjektivierung?*

1. Einleitung

In den vergangenen fünfzehn Jahren haben sowohl international wie global Instrumente und Verfahren eine massive Verbreitung gefunden, die auf die systematische Einbeziehung eines durch Expertenurteile, Simulationen oder Indikatorensysteme gesicherten Wissens in politische Prozesse zielen. Unter dem Schlagwort der »evidenzbasierten Politik« geht es meist darum, dem Kalkül politischer Interessen ein objektivierbares Raster aus Analyse- und Prüfungskriterien entgegenzustellen, die Effektivität politischer Prozesse zu steigern und so ein möglichst hohes Maß an Problemlösungsrationalität und Entscheidungstransparenz zu gewinnen. »Benchmarkings« und »Scorecards« überführen politische Leistungsprozesse in ein numerisches Bewertungs- und Vergleichsregister; »policy assessment tools« basieren auf teilweise nur noch für Fachleute nachvollziehbaren Modellierungen der computer-gestützten Implementations- und Risikoanalyse; in »peer reviews« wird die Einschätzung politischer Problemlösungsstrategien dem Expertenurteil unterzogen (Davies et al. 2000; Nutley et al. 2010; Sanderson 2006).

Gemeinsam ist all diesen Instrumenten und Verfahren, dass sie komplexe politische Sachverhalte durch Automatisierung, Quantifizierung oder – wie etwa im Fall von Simulationen in der Klimaforschung – durch Visualisierung auf symbolische Formen mit scheinbar objektivem Charakter reduzieren. Auf diese Weise entstehen *Rankings*, *Verlaufsprognosen* und »Best Practice«-Etikettierungen, die den Charakter eines Faktums annehmen, weil sie die Gewissheit des in Prüfverfahren kollektiv Anerkannten mit der unhintergehbaren Augenscheinlichkeit einer Zahl, eines Symbols oder einer Kurve verbinden. Theodore Porter (1995) spricht deswegen auch von »Technologien des Vertrauens«. Im Mittelpunkt steht dabei nicht nur die Legitimation, sondern auch die Verobjektivierung von politischen Entscheidungen. Ganz grundsätzlich wird suggeriert, dass es sich bei der auf epistemische Autorität und Evidenz gestützten Entscheidung um die aus einer rationalen Perspektive einzig wählbare und zugleich einzig plausible handlungs- und entscheidungsrelevante Option handelt. Nicht alles Wissen ist bereits handlungsrelevant, es muss in faktische Entscheidungen von Akteuren, insbesondere durch Expertinnen und Experten, Eingang finden.

Die Mathematisierung und Verobjektivierung der Politik ist nicht neu. Bereits Thomas Hobbes hatte sich für eine Staatspraxis nach dem Vorbild von Arithmetik und Geometrie ausgesprochen (Kersting 1994). Neu sind aber der veränderte politische und gesellschaftliche Kontext und das Ausmaß bzw. die Intensität, mit dem entsprechende Praktiken und Verfahren in so unterschiedlichen Politikfeldern wie

* Wir danken Frank Nullmeier und zwei anonymen Gutachter/-innen für wichtige Hinweise.