

Politische Theorien in der Ära der Transformation

*Herausgegeben von
Klaus von Beyme und Claus Offe*

Sonderdruck

© 1996, Westdeutscher Verlag, Opladen
Nicht über den Buchhandel zu beziehen.

Westdeutscher Verlag

Die Zumutungen der Demokratie. Von der normativen Theorie des Bürgers zur institutionell vermittelten Präferenzkompetenz

Hubertus Buchstein

Einleitung: Das magische Dreieck der Demokratietheorie

Eine normative Theorie des Bürgers in der Demokratie sollte Antworten auf mindestens drei Fragen geben¹. Zum einen soll sie den Kreis derer, die in den Genuß des Bürgerstatus kommen sollen, sowie die inhaltliche Auslegung der zugestandenen Bürgerrechte benennen können. Dann soll sie die Sorte von Bürgern beschreiben können, der es bedarf, damit sich die Demokratie als politisches System erhalten kann. Schließlich soll sie Auskunft geben können über die Qualitäten und Einstellungen der Bürger, die notwendig sind, damit die demokratische Bearbeitung politischer Fragen ein bestimmtes Gütequalitätsniveau nicht unterschreitet. Ich möchte mich im folgenden vor allem auf die letzte Frage konzentrieren.

In den letzten zwei bis drei Jahren häufen sich politische Zeitdiagnosen, die von der Sorge um die Stabilität demokratischer Systeme getrieben sind. Ihr Ausgangspunkt ist mittlerweile das meistzitierte Diktum der Demokratietheorie. Es lautet, daß die liberale Demokratie von Voraussetzungen lebt, die sie selbst nicht garantieren kann; oder, um es anders zu formulieren, daß das demokratische System die Sorte von Akteuren, die es zur Realisierung seiner Regeln benötigt, nicht selbst produzieren kann. Dieses Paradox ist nicht neu, sondern hat schon in der Vergangenheit zu unterschiedlichen Reaktionen geführt. So hat der potentielle Wirt für den Kostgänger Demokratie in den Theoriekonjunkturen der letzten zwanzig Jahre mehrfach gewechselt: Besonders ausgezeichnete sozioökonomische Verhältnisse, politisch-kulturelle Traditionen und institutionelle Arrangements waren die drei Kandidaten, die die Demokratie parasitär am Leben erhalten sollen.

Im Zuge einer institutionellen Ernüchterung ist der Fokus in den letzten Jahren noch enger gestellt worden und ist heute auf die individuellen Akteure in der Demokratie, die ‚Staatsbürger‘, gerichtet. Wenn in diesem erwartungsfrohen Sinne vom ‚Bürger‘ gesprochen wird, so geschieht dies nicht in einer rechtlichen, sondern in einer attributiven Auslegung des Bürgerbegriffs². Daß es bei dem genauen Zuschnitt der Attribute nicht um ein fiktives demokratisches Ideal des allseits kompetenten Staatsbürgers

1 Für Kritik und Anregungen danke ich Martin Frank, Kerstin Pohl, Rainer Schmalz-Bruns und Rudolf Speth.

2 Vgl. zur idealtypischen Kontrastierung eines auf „legal status“, „entitlement“ und „set of rights passively enjoyed“ und eines auf „office“, „responsibility“ und „a burden proudly assumed“ (Walzer 1989: 216) basierenden Bürgerkonzeptes schon Sternberger (1949) sowie (mit weiteren Literaturhinweisen) Kratochwil (1994) und Stewart (1995).

geht, wird allerdings erst deutlich im Zusammenhang mit den Bürgerrechten und einem dritten Bezugspunkt, den politischen Institutionen. Bürgerrechte, Bürgerqualifikationen und institutionelle Arrangements bilden so etwas wie die Eckpunkte eines magischen Dreiecks der Demokratietheorie. Die besondere Magie dieses Dreiecks besteht darin, daß es die Welt der normativen Demokratietheorie nicht einfach nur mit gegeneinander optimierbaren Eckpunkten strukturiert, sondern daß je nach Theorieansatz sowohl Synergie- als auch Kompensationseffekte zwischen den drei Faktoren vermutet werden können. Institutionen müssen beispielsweise nicht ausschließlich als Substitut für sparsame Tugendzumutungen gedacht werden, sondern können auch als Produktions- und Stabilisierungszusammenhang von Tugenden dienen – in diesem Sinne stünden dann die beiden Eckpunkte nicht in einem Konkurrenz-, sondern in einem wechselseitigen Reproduktionsverhältnis. Als anderes Beispiel läßt sich anführen, daß bestimmte Formen von Bürgerrechten zu ihrer Realisierung Äquivalente in der Qualifikations- und Institutionenkomponente benötigen: Die Verwirklichung sozialer und ökologischer Bürgerrechte ist auf sowohl weithin geteilte Gerechtigkeitsintuitionen wie auf passende assoziative Strukturen (Gewerkschaften, sozialpolitische Verbände, umweltpolitische Organisationen) angewiesen. Das Verhältnis von Bürgerrechten und Bürgerqualifikationen läßt sich schließlich auch so begreifen, daß die Qualifikationen das Fundament für die Realisierung der Rechte bilden. Dieser Logik zufolge erhöhen sich mit den rechtlichen Gewährleistungen automatisch auch die Zumutungen an die Bürger; es wird ein höheres Maß an Toleranz verlangt, wenn die Heterogenität der Mitbürger steigt, es werden aktive Teilnahme oder Bereitschaft zum sozialen Leistungsverzicht erwartet, wenn politische und soziale Rechte realisiert werden sollen. Die drei Eckpunkte des Dreiecks verweisen also intern aufeinander und normative Demokratietheorien lassen sich danach unterscheiden, wie sie die ideale Tektonik dieser Verklammerung entwerfen.

Ich möchte die folgenden Überlegungen zu einer heutigen normativen Theorie des Bürgers mit drei kurzen Durchgängen vorbereiten, in denen versucht wird, die unübersichtliche normative Debatte zum Thema ‚Bürger‘ zu strukturieren. Ich beginne mit einer Sichtung der unterschiedlichen Konnotationen des Bürgerbegriffs (1) und konzentriere mich dann auf den Aspekt der Bürgerqualitäten und -tugenden (2). Auf das Problem, daß Bürgertugenden eine knappe Ressource sind, reagieren vier paradigmatische Auslegungen der idealen Beziehungsmuster zwischen Bürgerrechten, Bürgerqualifikationen und Institutionen, die ich im Zuge eines ideengeschichtlichen Exkurses, der amerikanischen Verfassungsdiskussion vor zweihundert Jahren, einführen möchte (3). Der für die Gesamtargumentation zentrale vierte Abschnitt setzt mit einer aktuellen Bestandsaufnahme dieser klassisch gewordenen vier Modelle ein. Im Anschluß an Schumpeter und neuere Rational Choice Theorien soll dann zweierlei gezeigt werden: erstens, daß der Tugendkomponente im Profil der Bürgerqualifikationen eine irreduzible Rolle zufällt und zweitens, daß politische Präferenzen besonders anfällig für Irrationalitäten sind. Eine Alternative zum liberalen und zum republikanischen Umgang mit den Defiziten der politischen Präferenzkompetenz bieten Überlegungen, die sich auf die Formel ‚demokratischer Präferenzinterventionismus‘ bringen lassen. Um diesen Ansatz vor der Gefahr elitistischer oder leninistischer Konsequenzen zu schützen, wird er in den normativen Rahmen der deliberativen Demokratietheorie eingebettet. Im Ergebnis zielt dieser Ansatz darauf, den Tugendbegriff soweit wie

möglich von seiner individualistischen Lesart in eine institutionelle Auslegung zu übersetzen (4). Im letzten Schritt möchte ich verschiedene Konzepte der deliberativen Demokratie skizzieren und den bisherigen Stand ihrer Institutionalisierungsvorschläge Revue passieren lassen (5). Zukünftig bedarf es vor allem empirischer Forschungen um ermessen zu können, inwieweit die erst in Ansätzen entwickelten Überlegungen zur Verbesserung der kognitiven und moralischen Gütequalität politischer Präferenzen ernsthaft Aussicht auf Erfolg haben.

1. Transformationsprobleme des Bürgerkonzepts

1. Der Blick auf die Resultate der politischen und sozialen Transformationsprozesse in den vormaligen Ländern des Realsozialismus gemahnt daran, wie voraussetzungs-voll die Demokratie ist. Die eigentliche Ursache für die erhöhte Aufmerksamkeit, die dem Staatsbürgerbegriff seit einiger Zeit gewidmet wird, ist jedoch in krisenhaft wahrgenommenen Transformationsprozessen zu finden, denen die Demokratien des Westens unterworfen sind. Die neuen Krisendiagnosen stammen von Beobachtern, die von dem Verdacht frei sind, Legitimations- oder Motivationskrisen ‚herbeschreiben‘ zu wollen. Der nach der Kapitulation des externen Opponenten im Osten erhöhte Legitimationsbedarf im Westen trifft auf eine Situation, in der das sachliche Anforderungsprofil an demokratische Politik eher noch gewachsen ist: Der mit der Globalisierung verbundene Verlust der Handlungsmacht des demokratischen Nationalstaates, die Folgen der Migration von Kapital und Menschen, ökologische und andere ‚risikogesellschaftliche‘ Problemstellungen – vor dem Hintergrund dieser Folgeprobleme entfesselter industriegesellschaftlicher Dynamik hinterläßt die nationalstaatlich organisierte liberale Demokratie einen merkwürdig invaliden Eindruck. Die Sorgenliste verlängert sich noch, wenn man weitere Faktoren miteinbezieht: zunehmende Regelverstöße von der Gewaltkriminalität bis zum Steuerbetrug, sinkende Wahl- und Organisationsbeteiligung, erodierender Gemeinsinn der Bürger, Egoismus der Parteien und Verbände, politische Korruption – dies sind nur einige der Stichworte, mit denen der *circulus vitiosus* einer Verbreitung der Selbstbedienungsdemokratie gezeißelt wird. Schließlich sind auch die Zweifel an der Fähigkeit politischer Institutionen gewachsen, ihren eher traditionellen Aufgaben angemessen nachkommen zu können. Nach einer Phase des Neo-Institutionalismus in den achtziger Jahren wird die Verarbeitungskompetenz demokratischer Institutionen heute wieder skeptischer veranschlagt. Die in der Policy-Forschung konstatierten Defizite gelten gleichermaßen für den Input-, Throughput- und Output-Bereich der Institutionen des demokratischen Willensbildungsprozesses. Dem ausdifferenzierten politischen System scheint es immer weniger zu gelingen, gegen die Eigenlogiken der Teilsysteme problemadäquate Koordinations- und Kompatibilitätsleistungen zu erzeugen. Die Implementierung politischer Entscheidungen ist zunehmend auf das bewußte Entgegenkommen der Bürger angewiesen. In diesem Sinne speist sich das Interesse am Bürger aus der funktionalistischen Einsicht, daß das Problemlösen auch in modernen Demokratien ein notwendiges subjektives Moment beinhaltet (Warren 1995: 168f.; Grenstad/Selle 1995).

Vor diesem Hintergrund kann es wenig überraschen, daß die utopischen Energien der normativen Demokratietheorie einen neuen Adressaten brauchen. Der Terminus ‚Bür-

ger' ist die Chiffre für die Sehnsucht der Demokratietheorie, angesichts eines weit gesteckten und zum Teil disparaten Herausforderungskatalogs die demokratische Frage positiv zu beantworten. Als wären sie auf eine Zauberformel gestoßen, postulieren Konservative, Liberale und Linke unisono, daß die Demokratie einer Renaissance des ‚Bürgers‘ bedürfe; sei es in Anschluß an die bürgerhumanistische Tradition der republikanischen *virtu* oder – wie in der deutschen Linken – in Anknüpfung an den weniger antiquiert klingenden englischsprachigen Terminus *citizenship*. Auf diese Weise zum Hoffnungsträger bei der Lösung ganz unterschiedlicher Problemlagen avanciert, ist der Begriff ‚Bürger‘ zur konzeptionellen Unschärfe geradezu verdammt.

2. Nicht nur die politischen Institutionen, auch die beiden anderen Eckpunkte des demokratietheoretischen Dreiecks sind simultan unter politischen und normativen Diskussionsdruck geraten. Dies gilt zunächst für die *Bürgerrechte*. Im Unterschied zu den allgemeinen Menschenrechten müssen Bürgerrechtskonzepte nicht nur inhaltliche Auskünfte geben, sondern auch darüber informieren, *wer* mit dem „Vorrecht auf Rechte“ (Riedel) ausgestattet werden soll. Die Mitgliedschaft hat in der Regel die Form eines Rechtsstatus³ und läßt sich in der Entwicklungslogik der letzten zweihundert Jahre als stufenweiser Inklusionsprozeß interpretieren. Die aktuelle Debatte um den rechtlichen Aspekt des Bürgerbegriffs konzentriert sich auf die Frage: was begründet den Anspruch auf Staatsbürgerrechte – genügt schon eine relativ kurze Residenz oder bedarf es weiterer Qualifikationen, wie kultureller Einpassung oder gar Zugehörigkeit zu einer Ethnie⁴?

Politische Mitgliedschaft ist nicht allein wegen der damit verbundenen politischen Mitbestimmungsrechte zu einem so umkämpften Gut geworden, sondern weil sie in der Regel die Inanspruchnahme sozialer Güter impliziert. Die bekannteste Beschreibung des Ausweitungprozesses, also der Frage, *was* die Bürgerrechte beinhalten, findet sich in der Stufenrekonstruktion von T.H. Marshall. Danach sind die Bürgerrechte in den letzten zwei Jahrhunderten in der Schrittfolge der drei Rechtstypen liberale Freiheitsrechte, politische Beteiligungsrechte sowie soziale Leistungsrechte expandiert. Die in den meisten fortgeschrittenen Industriestaaten konstitutionell kodifizierte Erweiterung auf Stufe drei ist momentan von mehreren Seiten herausgefordert. Zum einen sprengen Forderungen nach neuartigen Rechten wie etwa dem ‚Recht auf Partikularität‘ den bisherigen Zuteilungsmodus, der in der Ausstattung mit subjektiven Rechten bestand (vgl. Preuß 1994: 161f.). Desweiteren torpedieren Forderungen nach einer vierten Stufe von Rechten auf ‚ökologische Unversehrtheit‘ die Produktionsbedingungen der zu verteilenden Wirtschaftsgüter. Und schließlich begrenzen wirtschaftliche Probleme die Menge der zu verteilenden Güter. Freiheitsrechte, Demokratieprinzip und Soziale Gerechtigkeit stehen in einem Spannungsverhältnis, das in den

3 Vgl. dazu Heater (1990) und Riesenberg (1992). In der Moderne ist die Bezugsgröße über den Nationalstaat definiert, doch haben sich in Westeuropa mit der Europäischen Union neuerdings auch transnationale Bürgerrechtsformen entwickelt (Meehan 1993).

4 Die Optionen in dieser Debatte verlaufen entlang der Skala: ethnische Schließung (Alain de Benoist); Öffnung mit kommunitaristischen oder kulturspezifischen Vorbehalten (‘membership’, Walzer 1983: 73-84; ‚narrativ tradierte Verantwortungsgemeinschaft‘ Habermas 1995); liberale Öffnung (Ackerman 1980: 92-94). Der Verlauf der politischen Konflikte um das Wahlrecht für Ausländer und die Resultate der Asyldebatte in den meisten Staaten Europas zeigen an, daß der Inklusionsprozeß zur Zeit ins Stocken geraten ist.

meisten westlichen Demokratien unter den Bedingungen eines langanhaltenden Wirtschaftswachstums ausbalanciert werden konnte. Die mit der Formel ‚Umbau des Wohlfahrtsstaates‘ euphemistisch umschriebenen Wirtschaftspolitik neoliberaler Regierungen seit den achtziger Jahren besteht in einem Abbau der dritten Stufe.

In der aktuellen Debatte um die Zukunft der Bürgerrechte⁵ haben sich vier politische Paradigmen formiert. (a) *Autoritärer Ethnozentrismus*. Er wird repräsentiert von einer neuen politischen Rechten, die die Zuteilung von sämtlichen Bürgerrechten vom askriptiven Merkmal einer ethnischen Zugehörigkeit abhängig machen möchte. Die Argumente dieses Paradigmas speisen sich sowohl aus der Ideologie der traditionellen Rechten wie auch aus einer intelligenten Inanspruchnahme der im Namen der ‚Identity-Politics‘ von rassischen oder sexuellen Minderheiten und Feministinnen in den USA seit den 80er Jahren vorgebrachten Liberalismuskritik. (b) *Wirtschaftsliberalismus*. Der neoliberale Strang des Konservatismus argumentiert strikt libertär. Bereits die klassische politische Ökonomie war national indifferent und plädierte für freien Handel wie für unbeschränkte Immigration. Die strategische Pointe des heutigen wirtschaftsliberalen Bürgerbegriffs besteht darin, daß in dem von Neueinwanderern ausgehenden Druck auf die bestehenden regulierten Arbeitsmärkte ein willkommener Bündnispartner im Abbau des Sozialstaats und der Deregulierung ökologischer Schutzbestimmungen gesehen wird. (c) *Demokratischer Republikanismus*. Die Alternative zur Öffnung ist ein wirtschaftspolitischer Protektionismus, der mit republikanischen Obertönen in die politische Theorie eingeführt wird. Den Spezifika von Kulturen und Nationen wird ein intrinsischer Wert beigemessen. Politische Bürgerrechte wie Bürgerpflichten werden anspruchsvoll formuliert, sind aber an die exklusive Mitgliedschaft in einer politischen Gemeinschaft gekoppelt. (d) *Universalismus*. Angesichts des praktisch-politischen Dilemmas, in das eine simultane Erweiterung der Bürgerrechte in beiden Dimensionen gerät, hat der bürgerrechtliche Universalismus nicht den Status einer echten politischen Option, sondern eher den kontrafaktischen Status eines kritischen Korrektivs. Er entfaltet nur dann politische Kraft, wenn besonders krasse Verstöße gegen seinen Universalisierungsgrundsatz medienwirksam dramatisiert werden.

Übersicht: Bürgerrechtsparadigmen

		qualitative Ausgestaltung	
		sparsam	anspruchsvoll
quantitative Reichweite	exklusiv	autoritärer Ethnozentrismus	demokratischer Republikanismus
	inklusiv	Wirtschaftsliberalismus	(Universalismus)

5 Ich kann hier von Themen wie dem ‚Recht auf informationelle Selbstbestimmung‘ oder dem ‚Recht auf Kenntnis der eigenen genetischen Konstitution‘, bei denen es sich um eine Neujustierung anerkannter Rechte im Lichte neuer technischer Möglichkeiten handelt, absehen.

3. Den unterschiedlichen Rechtstypen sind unterschiedliche Ausübungsformen eigen und entsprechend unterschiedliche Korrespondenzen im *Bürgerqualifikationsprofil*. Die disziplinäre Fragmentierung der Diskussion über Bürgerqualifikationen macht es jedoch zu einem schwierigen Unterfangen, den Diskussionsgegenstand eindeutig zu beschreiben. So wird in der Gesellschaftstheorie nach dem funktionalen Status demokratischer Bürgerqualitäten gefragt. Danach haben die bereitgestellten Bürgerrechte ein irreduzibles Pendant in kognitiven, moralischen oder motivationalen Ressourcen der Bürger und man überfordert demokratische Systeme, wenn man glaubt, die soziomoralischen Ressourcen ihrer Bürger nicht besonders pflegen zu müssen. Gegenstand der aktuellen Debatte in der Moralphilosophie ist die Frage nach dem Spannungsverhältnis von liberaler Neutralität einerseits und der staatlichen Förderung bestimmter politischer Tugenden qua obligater Erziehungsziele andererseits. Die Lesefrüchte der begonnenen Spurensicherung des ‚Tugenddiskurses‘ in der Politischen Ideengeschichte bestehen aus einem bunten Reigen unterschiedlicher Tugendkonzepte und -kataloge, die von explizit politischen Tugenden bis zur kaufmännischen Tugend der nüchternen Kalkulation reichen. Und schließlich befassen sich die Sozialpsychologie und Politische Pädagogik mit praktischen Rezepten zur Einübung bestimmter Staatsbürgerkompetenzen.

Ähnlich wie in der bundesdeutschen Nachkriegspolitologie werden auch heute im Anschluß an die Civil-Society-Debatte und die Kommunitarismus-Diskussion bestimmte Bürgerqualitäten unter Begriffen wie *civic virtue*, politische Tugend oder (Staats-)Bürgertugend eingeklagt⁶. Grobe Gemeinsamkeiten bestehen unter den Autoren in ihren Negativdiagnosen. Danach zehren egoistische und privatistische Orientierungen die Motivationsbasis bürgerschaftlichen Handelns auf. Uneinigkeit besteht demgegenüber in den positiven Auszeichnungen des Bürgerbegriffs: Darüber, wie tief die Krisendiagnose anzusetzen ist, welchen Status der Tugendbegriff hat, wer der Adressat des Tugenddiskurses ist, was der Katalog der Bürgerqualitäten konkret enthalten soll und mittels welcher erzieherischer oder therapeutischer Maßnahmen diese Qualitäten anzutrainieren sind.

– Bezüglich der Tiefenreichweite der Krisendiagnosen lassen sich schwache und starke Varianten unterscheiden, das ‚Unterforderungs-‘ und das ‚Fäulnistheorem‘. Nach dem Unterforderungstheorem verfügen die Bürger weiterhin über gewisse Tugendqualifikationen, diese kommen aber nicht hinreichend zum Zuge, da das politische Institutionensystem auf die Prämierung egoistischer und privatistischer Orientierungen codiert ist. Besserung bieten in diesem Modell Reformen, die ‚politische Willensschwäche‘ institutionell überbrücken und tugendgeleitetes Handeln im Sinne eines ‚motivating political morality‘ (Goodin) erleichtern. Dem Fäulnistheorem zufolge haben die negativen Effekte der Individualisierung den Kernbestand gemeinschaftlicher Orientierungen selbst angegriffen (MacIntyre). Nach der Logik dieses Arguments muß der Reformprozeß – sofern überhaupt noch als möglich angesehen –

⁶ Viele Motive des ‚Tugenddiskurses‘ finden sich bereits in der bundesdeutschen Nachkriegspolitologie (vgl. Sternberger 1949; Hennis 1957). Zur neueren angloamerikanischen Diskussion vgl. (mit weiterführenden Literaturhinweisen) Burt (1993), Slote (1994), Kymlicka/Norman (1995) sowie die Aufsätze in Beiner (1995). Im deutschen Sprachraum vgl. die Beiträge in Hepp (1994) und vor allem die Arbeiten von Herfried Münkler.

tiefer angesetzt werden und auf das Antrainieren von tugendhaften Einstellungen zielen.

- Unterschiedlich positioniert wird zweitens der Status des Tugendbegriffs. Bemühen ihn einige Autoren instrumentell, weil ohne Tugenden die Institutionen der Demokratie nicht überlebensfähig seien, werden Tugenden von anderen Autoren (meist aristotelischer Tradition) als intrinsisch wertvoll angesehen. In der ersten Variante sind politische Tugenden die funktional notwendige Bedingung von Demokratie (Hennis, Münkler), respektive das politische Leben die notwendige Bedingung des guten Lebens (Taylor); in der zweiten Variante ist politische Tugend die Form des guten Lebens selbst (Sternberger, Arendt).
- Uneinheitlich ist ferner, an wen der Tugenddiskurs adressiert ist. Sind es die Bürger, die durch die Klagen periodisch aufgerüttelt werden sollen⁷? Oder richtet sich der Diskurs als Mahnung an Pädagogen, gesellschaftspolitische Multiplikatoren oder die Zunft der Politikwissenschaftler?
- Die Bilder des Idealbürgers sind ebenfalls unterschiedlich schattiert: Der regelkonforme Bürger, der duldsame und zurückhaltende Bürger, der informierte Bürger, der pflichtbewußte Bürger, der verantwortungsvolle Bürger, der vertrauende Bürger, der tolerante Bürger, der partizipationswillige Bürger, der loyale Bürger, der solidarische Bürger, der moralisch inspirierte Bürger, der reflektierende Bürger, der couragierte Bürger, der zivilen Ungehorsam oder Widerstand leistende Bürger. Tugend ist in dieser Bedeutungsdimension ein unspezifisch gebrauchter Begriff und umfaßt kognitive, prozedurale und affektive Momente. In der Minimalkonzeption eines John Rawls beispielsweise ist Tugend die Bereitschaft zur Befolgung abstrakter Prinzipien wie Rechtfertigungsbereitschaft, Toleranz und Gerechtigkeitssinn; kommunitaristischen Vorstellungen zufolge bedarf es gemeinsamer Auffassungen der Bürger über eine kollektive und ethisch ausgezeichnete Lebensform (vgl. Forst 1994: 160-171).
- Unübersichtlich muß schließlich auch der Versuch einer Kartographie der unterschiedlichen Wege bleiben, die vorgeschlagen werden, um diese Bürgerqualifikationen einzustudieren, zu animieren oder zu reproduzieren. Die in der Literatur genannten Trainingslager decken eine umfassende Palette ab. Sie reicht vom Alltag in einer ethischen Gemeinschaft, der familiären Erziehung, der schulischen Sozialisation, obligatorischen Gemeinschaftsarbeiten, Militärdienst, Politischer Bildung, der Eigendynamik politischer Beteiligung und dialogischer Praxis, neuen Partizipationsstrukturen bis zum Glauben an Lerneffekte durch marktförmig organisierte politische Institutionen.

2. Demokratische Tugenden

Die geschilderte Bedeutungsvielfalt im Tugenddiskurs ist nicht weiter verwunderlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß der Tugendbegriff in den einschlägigen poli-

⁷ In diesem Sinne versteht Münkler ein Tugendoptimum als einen submaximalen Zustand, der seine aufrüttelnde Kraft gerade aus dem Vorhandensein von Gefährdungen zieht (Münkler 1992).

tikwissenschaftlichen Lexika nicht vorkommt⁸, wie disparat die ideengeschichtliche Auflistung von Tugendbegriffen gerät⁹, wie unterschiedlich der disziplinäre Zugang zum Thema ist und auf wieviele zeitdiagnostisch motivierte Fragen der Ruf nach dem ‚Staatsbürger‘ als geeignete Antwort herhalten soll. Drei Momente aus der Vielfalt der genannten Kompetenzen halte ich zur Systematisierung eines staatsbürgerlichen Qualifikationsprofils für unterscheidungsbedürftig. Ich möchte differenzieren zwischen (1) kognitiven Kompetenzen bezüglich des Inhalts politischer Entscheidungen, (2) prozeduralen Kompetenzen bezüglich der Verfahren politischer Entscheidungsfindung und (3) gemeinsinnorientierten und affektiv verankerten habituellen Dispositionen. Ich schlage vor, den Tugendbegriff allein für das zuletzt genannte Moment zu reservieren.

(1) Als kognitive Kompetenz soll das Verfügen über politische Präferenzlisten, die die formalen Eigenschaften besitzen, sachlich informiert, freiwillig entwickelt, gefestigt, vollständig und transitiv zu sein, bezeichnet werden. In dieser Dimension geht es ausschließlich um die Wissensdimension von Politik und daher macht die Verwendung des Tugendbegriffs wenig Sinn.

(2) Prozedurale Kompetenzen beinhalten zum einen die Kenntnisse und strategischen Fertigkeiten, die notwendig sind, um die eigenen Ziele innerhalb der Regeln des politischen Systems zu verfolgen und zum anderen die Fähigkeit, die Tätigkeit politischer Amtsinhaber nach eigenen Maßstäben zu beurteilen.

(3) Habituelle Dispositionen als dritte Ebene von Bürgerqualifikationen bilden den eigentlichen Kern des Tugenddiskurses. In welchem Maße sind die Bürger bereit, den mit den jeweiligen Bürgerrechten verbundenen Pflichten nachzukommen? Verteidigen sie die Einhaltung liberaler Grundrechte? Nehmen sie die Mühen politischer Partizipation auf sich? Bringen sie die zur Realisierung sozialer Rechte nötige Solidarität auf? In Fragen wie diesen umfaßt der unterstellte „sense of citizenship“ (Conover 1995: 134) oder – wofür ich den Begriff im folgenden ausschließlich reservieren möchte – die ‚politische Tugend‘ Kompetenzen des Bürgers, die folgende Eigenschaften haben: Sie sind gemeinsinnorientiert, affektiv verankert und handlungsmotivierend. Nur wenn alle drei Eigenschaften vorliegen, macht es Sinn, von Tugend zu sprechen. Politische Tugend bedarf somit zum einen der Einstellung von Akteuren, ihr Handeln nicht ausschließlich am Eigeninteresse, sondern an einem ‚Guten‘, den Zielen einer politisch definierten Gruppe zu orientieren. Man kann nicht für sich allein tugendhaft sein. Tugend ist ein reflexiver Filter, der Akteure nötigt, ihre politischen Präferenzen und Handlungen moralisch oder ethisch zu evaluieren¹⁰. Zur politischen Tugend gehört desweiteren die nicht-kognitive Verankerung dieser Orientierung. Durch Prak-

8 Im deutschsprachigen Raum findet der Tugendbegriff zur Zeit lediglich in philosophiegeschichtlichen und religiösen Lexika Erwähnung. Ein früher Rehabilitationsversuch der Tugend aus christlicher Perspektive, der auch anschlussfähig ist für die Demokratietheorie, findet sich bei Otto Bollnow (1958).

9 Vgl. MacIntyre (1982: 169–250), Münkler (1991), Buchwalter (1992).

10 Tugend ließe sich in dieser Hinsicht auch als eingelebte Meta-Präferenz bezeichnen. Akteure stellen Fragen wie beispielsweise: Möchte ich eine Bürgerin sein, die aus finanziellem Eigeninteresse gegen notwendige umweltpolitische Maßnahmen votiert? Möchte ich ein Bürger sein, der ohne genaue Sachkenntnis zu Frage x ein Votum abgibt?

tiken der Übung und Gewöhnung internalisierte Tugenden sind der freien Wahl des Akteurs nur begrenzt zugänglich. Sie sind aber in dem Sinne eine freiwillig erbrachte Leistung, als die Bereitschaft zum tugendhaften Handeln nicht von außen erzwungen, sondern von einer Motivationsquelle im Inneren des Akteurs genötigt wird. Politische Tugend bedarf drittens der Bereitschaft, über das bloße Wissen hinaus, was in einer konkreten Situation gut ist, dieses auch im konkreten Handeln gegen innere und äußere Widerstände zu realisieren¹¹. Politische Tugend ist demnach ein komplexer Begriff, der sich von den ersten beiden Komponenten des staatsbürgerlichen Qualifikationsprofils darin unterscheidet, daß eine bestimmte mentale Ausrichtung (auf das Gemeinwohl) mit handlungsmotivierenden Dispositionen untrennbar verwoben ist.

Unterschiedliche politische Systeme bedürfen zu ihrem Erhalt unterschiedlicher Sorten von Tugenden. Demokratische Tugenden können als das Set an gemeinwohlorientierten Einstellungen gefaßt werden, über die eine ausreichende Zahl an Bürgern einer Demokratie in ausreichender Weise verfügen muß. Ein Tugendkatalog für westliche liberal-demokratische Systeme setzt sich aus Tugenden, über die jedes Staatswesen verfügen muß, sowie Tugenden des Liberalismus, des Demokratismus und des Sozialstaats zusammen. Erschwerend kommt hinzu, daß diese Tugenden aufeinander abgestimmt sein müssen. Für demokratische Systeme läßt sich folgender Katalog aufstellen: Als staatliche Gemeinwesen bedürfen sie den Tugenden der Loyalität (als der Bereitschaft, für die Gemeinschaft aller Mitbürger Verantwortung zu übernehmen) und des Mutes (als der Bereitschaft, das Gemeinwesen gegen Bedrohungen zu verteidigen). Als liberale Ordnungen sind sie auf Rechtsgehorsam (auf freiwilliger und daher reflexiver Basis), Kooperationsbereitschaft, Fairneß und Toleranz (der Bereitschaft, ethische Differenzen auszuhalten) angewiesen. In ihrem demokratischen Moment bedürfen sie zusätzlich mindestens der Tugenden der Partizipation (der Bereitschaft, sich an der öffentlichen Diskussion zu beteiligen), der Verantwortlichkeit (der Bereitschaft, politische Entscheidungen vor einem längerfristigen Zeithorizont zu evaluieren) sowie der Argumentation (der Bereitschaft, sich für die eigene Meinung öffentlich zu rechtfertigen). Und in ihrem sozialstaatlichen Moment bedürfen sie der Tugenden des sozialen Gerechtigkeits sinns und der Solidarität.

Mir geht es im folgenden nicht darum, ob der skizzierte liberal-demokratische Tugendkatalog hinreichend, zu weit oder in allen Punkten konsistent gefaßt ist, auch wenn solche Gesichtspunkte für eine normative Theorie des Bürgers eine zentrale (aber in der Literatur nur stiefmütterlich behandelte¹²) Bedeutung haben. Mir geht es statt dessen um den demokratietheoretischen Umgang mit solchen oder ähnlichen Tugendanforderungen. Einmal unterstellt, daß der genannte Katalog zumindest einige der wesentlichen demokratischen Tugenden enthält: Wie gehen normative Demokra-

11 Vgl. in diesem Zusammenhang Nunner-Winklers Unterscheidung zwischen „moralischem Wissen“ und „moralischer Motivation“ als zwei voneinander unabhängige Momente von Moral (Nunner-Winkler 1994: 130–135).

12 Kommunitaristische Autoren nehmen zusätzliche gemeinschaftliche Momente auf. Ein engerer Tugendkatalog findet sich bei den liberalen Theoretikern Galston (1988), Macedo (1990) und Rawls (1992: 378f.). Instrukтив in diesem Zusammenhang ist Rainer Forsts Unterscheidung zwischen liberalen, dialogischen und gemeinschaftlichen Tugenden (Forst 1994: 179). Wellmer spricht zwar explizit von der Notwendigkeit deliberativer Tugenden, umreißt diese aber nur grob (Wellmer 1994: 187).

tiethorien mit dem naheliegenden Verdacht um, daß es sich bei den demokratischen Tugenden um eine anspruchsvolle, schutzbedürftige und knappe Ressource handelt? Eine klassische Reaktion auf diesen Verdacht lautet ‚staatsbürgerliche Erziehung‘ und wird sogar von der dem Neutralitätsgebot verpflichteten liberalen Sozialphilosophie verteidigt¹³. Doch was hat zu geschehen, wenn man sich nicht allein auf das pädagogische Auftanken der staatsbürgerlichen Batterien verlassen will? Demokratietheorien unterscheiden sich gar nicht so sehr in dem Grad der an den Bürger abstrakt herangetragenen Kompetenzzumutung, sondern mehr darin, welche Rolle den beiden anderen Momenten des demokratietheoretischen Dreiecks, den Bürgerrechten und den Institutionen, vor dem Hintergrund dieser Problemperspektive zukommt. In der politischen Ideengeschichte findet sich diese Sorge in die Frage übersetzt, was zu tun sei, wenn es an handlungsmotivierenden Tugenden (im oben von mir definierten Sinne als nicht-kognitiv verankerter Gemeinssinn) mangle. Wenn ich recht sehe, lassen sich in der neueren Demokratietheorie vier dominante Beziehungsmuster zwischen Bürgerrechten, Bürgerqualifikationen und institutioneller Ordnung als Reaktion darauf unterscheiden. Im Kern finden sich diese Antworten schon in der amerikanischen Verfassungsdebatte von 1787–91.

3. Die Antworten auf die Tugendfrage in der amerikanischen Verfassungsdebatte 1787–91

Es ist eine Ironie der politischen Ideengeschichte, daß die uns bekannten antiken Quellen, in denen geklagt wird, daß die Bürger den Anforderungen der Demokratie nicht gewachsen seien, älter sind als die ersten uns bekannten affirmativen Demokratietheorien. Der Verdacht, daß eine demokratische Ordnung über kein eigenstabilisierendes Potential verfüge, zieht sich wie ein roter Faden auch durch die republikanische Tradition Italiens und Englands und stand wie selbstverständlich Pate bei den Gründungsdebatten der ersten modernen Flächenstaatsdemokratie, den USA. Ausgangspunkt der amerikanischen Überlegungen war das Dilemma, daß man einerseits von Montesquieu wußte, daß von allen Staatsformen die Demokratie die höchsten Tugendforderungen an die Bürger stellt, man andererseits im Alltag aber schmerzlich gewahr wurde, daß diese Anforderungen den Menschen tendenziell zu überfordern drohten. Auch wenn die damalige inhaltliche Auslegung dessen, was unter Bürgertugend zu verstehen ist, in manchen Punkten von dem im letzten Abschnitt skizzierten liberal-demokratischen Tugendkatalog abweicht, so ist ein Blick auf die damaligen inneramerikanischen Kontroversen doch von systematischem Wert. Die amerikanische Kontroverse eröffnet die verschiedenen Optionen, wie sich das ideale Zusammenspiel der drei Elemente des demokratietheoretischen Dreiecks angesichts der Knappheit der Ressource Tugend konzipieren läßt.

Das Selbstverständnis der amerikanischen Revolutionäre war von ihrer Abscheu gegenüber der politischen Korruption im englischen Mutterland geprägt. Korruption war der negative Gegenbegriff zur Bürgertugend. Aus ihrer Sicht hatte England – für lange Zeit die letzte verbliebene Hochburg der einst verbreiteten freien ‚gothischen

Institutionen‘ – ebenfalls den Weg in eine korrupte ‚orientalische Despotie‘ angetreten. Die Kolonien mußten sich im Interesse des Erhalts der politischen Freiheit vom Mutterland abkoppeln. Die Praxis des Stimmenkaufs bei den englischen Wahlen war für sie das schlagendste Beispiel politischer Korruption. „Liberty“, so klagte John Adams, könne nicht existieren in einem Land wo „both, electors and elected have become one mass of corruption“¹⁴. Es herrsche eine Verkehrung der politischen Einflußströme: Ein nach Despotie gierender König kaufte seine Minister, diese bestachen die Parlamentsmitglieder, und diese wiederum kauften ihre Wähler. Doch noch sei es auf dieser Seite des Atlantiks nicht so weit gekommen, noch bestehe hier Hoffnung für ein Wiederaufleben der gothischen Freiheit. Wie kann die neue Republik auf Dauer gestellt und von den Versuchungen der Korruption freigehalten werden?

Die damalige Wahlrechtsdebatte ist besonders geeignet, die Bandbreite der Optionen innerhalb des demokratietheoretischen Dreiecks zu illustrieren. Im Zuge der Revolution entstand in Nordamerika zunächst ab 1776 auf Einzelstaatsebene und schließlich 1788 mit der Verfassung der USA ein eigenständiges Wahlsystem, für das es wohl in seinen Einzelementen europäische Vorbilder gab, nicht aber in der schließlich erreichten Kombination. Aus Perspektive des ehemaligen englischen Mutterlandes bestrafen die Veränderungen drei Kernbestandteile des Wahlrechts: ‚gerechte‘ Repräsentation, Ausweitung des Elektorats, sowie fixe und häufigere Wahltermine. Die Angst vor Korrosion der neuen politischen Ordnung durch die ‚englische Krankheit‘, die Korruption, erklärt die Erbitterung, mit der in der Ratifizierungsphase um den Verfassungsentwurf von Philadelphia gerungen wurde. Zu unterschiedlich waren die Vorstellungen von Bürgerrechten und Bürgerpflichten und die institutionellen Vorschläge der Beteiligten, mit denen sie die Korruptionsgefahr eindämmen wollten. John Adams Plädoyer für eine Monarchie illustriert, daß beileibe nicht alle der damaligen Verfassungsvorschläge auf die demokratische Option hin orientiert waren. Doch auch wenn Adams Vorbehalte eine in der revolutionären Oberschicht weit verbreitete Sorge zum Ausdruck brachten, seine in eine Elite gesetzte Hoffnung mochte nach den Erfahrungen mit der englischen Aristokratie nicht einmal mehr in Virginia voll zu überzeugen. Statt dessen versuchte man, das Zusammenspiel von Bürgerrechten, Bürgertugenden und institutionellen Arrangements neu zu organisieren. Folgende vier Optionen lassen sich unterscheiden:

(a) *Entlastung*. Trotz aller Sympathien, die Alexander Hamilton für politische Eliten hatte, waren sie seiner Meinung nach ebenfalls anfällig für die englische Krankheit. Seine Lösung des Korruptionsproblems bestand in der Einrichtung so komplexer Verfahren, daß Korruptionsversuche sich nicht entfalten konnten. Ein Beispiel gibt seine Begründung für den komplizierten Wahlmodus des Präsidenten. Das in der Verfassung vorgesehene Procedere bestand aus drei Filtermechanismen. Erstens sollte die Wahl indirekt erfolgen, um so der Einflußnahme ausländischer Mächte auf die Wählerschaft entzogen zu werden. Zweitens war Mitgliedern bestehender Repräsentativkörperschaften die Mitgliedschaft im Wahlmännergremium versagt. Die Verfassungsväter „have not made the appointment of the president to depend on pre-existing bodies of men who might be tampered ... to prostitute their votes“¹⁵. Um die Unab-

13 Vgl. Macedo (1990), Andrews (1990), Galston (1995) und Gutman (1995).

14 John Adams, Works IV: 54f.

15 Alexander Hamilton, Federalist LXVIII.

hängigkeit der Wahlmänner vor dem Druck der Straße zu sichern, sollten sie die Abstimmung schließlich nicht gemeinsam, sondern nur auf Einzelstaatsebene durchführen. Die Logik des Modells von Hamilton nimmt nicht an, daß die Bürger oder ihre Repräsentanten gegen Korruption gefeit sind; doch die Wahrscheinlichkeit, daß die Korruption erfolgreich ist, wird durch die Komplexität des Wahlverfahrens gebannt. Das politische System ist offen für die Rezeption unterschiedlicher Präferenzartikulationen. Die Bürger sind von Tugenderwartungen entlastet und Tugenddefizite werden durch ein ausgetüfteltes System der checks and balances institutionell überbrückt. ↘

(b) *Identifikation*. Die Anti-Federalisten befürchteten, daß die geplante neue Ordnung der englischen Krankheit nicht ausreichend widerstehen könne. Die beiden anti-federalistischen Argumente gegen die Wahlrechtsbestimmungen des Verfassungsentwurfes faßt ein von „Cato“ geschriebener Artikel vom November 1787 zusammen: die Wahlen würden zu selten abgehalten und der Abstand zwischen Wählern und Gewählten sei zu groß¹⁶. Er warnte, „if you adopt this government, you will incline to an arbitrary and obvious aristocracy or monarchy“¹⁷. Der neue Staat sei zu groß, um demokratisch regiert werden zu können. Es müsse zwangsläufig zu politischer Entfremdung kommen. Patrick Henry, Gegenspieler von James Madison auf dem Ratifizierungskonvent in Virginia, prognostizierte, daß die großen Wahlbezirke zu einer Manipulation der Wähler führen würden. In großen Wahlbezirken kenne der Wähler die Kandidaten kaum, wisse nicht für wen er aus echter Überzeugung stimmen solle und sei so den Eingebungen und Einflüssen der sozial Mächtigeren hilflos ausgeliefert. Große Wahlbezirke „destroy that connection that ought to subsist between the electors and the elected. ... The people will not be acquainted with the candidates. They must therefore be directed in the elections by those who know them. So that instead of a confidential connection between the electors and the elected ... [a] common man must ask a man of influence how he is to proceed and for whom he must vote“¹⁸. Ein ähnlicher Einwand wurde mit der Begründung, der Wähler habe das Recht auf möglichst häufige Neuartikulation, gegen die in der Verfassung vorgesehenen längeren Amtszeiten erhoben. Beiden Einwänden lag die Erwartung zugrunde, daß Bürger, die sich mit der politischen Gemeinschaft identifizieren, in hoher Zahl partizipieren wollen. Extensive politische Bürgerrechte korrespondierten mit hoher Tugenderwartung. Doch dieser Zusammenhang bedürfe der Pflege durch geeignete institutionelle Kontexte. Um Partizipation zu animieren und zu reproduzieren dürfe das politische System eine überschaubare, durchlässige und vor allem identitätsstiftende Größe nicht überschreiten.

16 „The most general objections to the first article are that biennial elections for representatives are a departure from the safe democratic principle of annual ones – that the number of representatives are too few; that the appointment and principles of increase are unjust; ... that the mode in which they are appointed and their duration, will lead to the establishment of an aristocracy“ (Cato V im New York Journal vom 22. November 1787. Zitiert nach dem Abdruck in Bailyn 1993,I, 401. Der Autor ist George Clinton, Governor von New York.)

17 Cato V im New York Journal vom 22. November 1787. Zitiert nach dem Abdruck in Bailyn 1993,I, 399.

18 Patrick Henry, Rede auf der Virginia Convention am 12. Juni 1788. Zitiert nach dem Abdruck der Rede in Bailyn 1993,II, 682.

(c) *Selektion*. James Madison ist vor allem als Autor der Federalist Papers No. X und LI bekannt, in denen der checks-and-balances Gedanke seine klassische Formulierung fand. In der Auseinandersetzung mit Noah Webster, einem Kritiker der Verfassung, findet sich noch eine weitere Argumentationsfigur. Der Verfassungsentwurf von Philadelphia hatte weder für die Zahl der Wahlberechtigten noch für die technische Ausgestaltung des Wahlmodus Festlegungen vorgenommen, da die Einzelstaaten sich nicht hatten einigen können¹⁹. Diese Zurückhaltung rief die Kritik von Noah Webster auf den Plan. Er fürchtete Wahlbetrug und Stimmenkauf, wenn keine verfassungsmäßige Barriere gegen eine zukünftige Ausweitung des Stimmrechts errichtet werde. Die Brutstätte der Gefahren für die Demokratie sah er in den Städten²⁰. Er schlug eine Einschränkung des Wahlrechts vor, die diejenigen von den politischen Bürgerrechten ausschließen sollte, die aufgrund ihrer sozialen Situation am anfälligsten für Korruption seien²¹. James Madison stimmte Websters soziologischer Perspektive im Ansatz zu, beschrieb die Abhängigkeiten aber genau umgekehrt. Nicht das urbane Leben, sondern das Land sei der Hort von Abhängigkeit und Korruption. Mit Blick auf England argumentierte er auf der Constitutional Convention von Virginia: „Who are the most corrupt members in Parliament? Are they not the inhabitants of small towns and districts? The supporters of liberty are from the great counties. Have we not seen that the Representatives of the City of London, who are chosen by such thousand of voters, have continually studied and supported the liberties of the people, and opposed the corruption of the crown?“²². Madison wollte keinen Ausschluß der Landbevölkerung, sondern lediglich eine Privilegierung der Städte. Als geeignetstes Mittel sah er eine entsprechende Zuschneidung von Wahldistrikten, die die Macht der Landbevölkerung brechen sollte. Davon ausgehend, daß Bürgerqualifikationen in der Bevölkerung unterschiedlich verteilt seien, optierte Madison für einen selektiven Institutionalismus. Das Wahlsystem sollte als Selektionsleistung den Einfluß von Wählern, die in demokratieabträglichen sozialen Kontexten lebten, möglichst minimieren, ohne ihnen aber die politischen Bürgerrechte offen abzuspochen.

(d) *Distribution*. Thomas Jefferson konzipierte das Verhältnis von politischen Institutionen und sozialen Verhältnissen in seinen Vorschlägen zur Verfassungsreform nach anderen Prioritäten als Madison. Zwei Güter mußten für alle bereitgestellt werden, um eine demokratische Republik zu ermöglichen: Wissen und Eigentum. Die Vergabe des Wissens sollte über politische Erziehung erfolgen und veranlaßte Jefferson, die

19 Vgl. Madisons posthum veröffentlichte Mitschrift der Verhandlungen in Philadelphia vom 7. August 1787, in: The Debates in the Federal Convention of 1787. Reported by James Madison. Ed. by Gaillard Hunt and James B. Scott. New York 1920, 351-355.

20 „But in the large towns of America, there is more danger. A master of a vessel may put his votes in the hands of his crew, for the purpose of carrying an election for a party.“ (Noah Webster in einer Flugschrift in Philadelphia vom 17. Oktober 1787. Zitiert nach dem Abdruck in Bailyn 1993,I, 129).

21 „It is said by some, that no property should be required as a qualification for an elector. ... Remark that in most free governments, some property has been thought requisite; to prevent corruption and secure government from the influence of an unprincipled multitude.“ (Noah Webster in einer Flugschrift in Philadelphia vom 17. Oktober 1787. Zitiert nach dem Abdruck in Bailyn 1993,I, 129).⁴

22 James Madison, Rede auf der Virginia Convention am 11. Juni 1788. Zitiert nach dem Abdruck der Rede in Bailyn 1993,II, 608.

allgemeine Schulpflicht mit Politikunterricht in seine Verfassungsvorschläge aufzunehmen²³. Eigentum war die zweite Bedingung. Jefferson plädierte mit führenden Radikalen wie James Burgh für die Beibehaltung einer Eigentumsklausel für das Wahlrecht. Die Klausel entstammte der Sorge, daß der eigentumslose Bürger der Korruption hilflos ausgeliefert sei²⁴. Das Idealbild war das des „equally free and independent“ Wählers, und Eigentum würde ihn dazu machen. Wurde die Eigentumsklausel in den ersten Verfassungen der Staaten New York und Massachusetts verwandt, um das Elektorat zu verringern, hatte Jeffersons Argument eine Pointe, die späteren sozialistischen Demokratietheorien vorgreift. Jefferson kehrte die Beziehung zwischen Stimmrecht und Eigentum um und war insofern radikaler als diejenigen seiner Zeitgenossen, die jede Eigentumsqualifikation abschaffen wollten: da Eigentum nötig sei, so sein Vorschlag für das neue Virginia von 1776, müsse jedem Bürger vom Staat fünfzig acres Land zugeteilt werden, um ihn gleichsam demokratiefähig zu machen²⁵. Um Bürgertugenden entfalten zu können, bedurfte es dieser Argumentation zufolge einer Ausweitung der Bürgerrechte in die soziale Dimension.

Die vier skizzierten Argumentationen bestehen also aus ganz unterschiedlichen Kompositionsvorschlägen mit den Elementen Bürgerrechte, Bürgertugenden und Institutionen. Hamiltons Entlastungsstrategie stellte an Bürger wie Eliten höchst sparsame Tugenderwartungen und erhoffte sich damit die Neutralisierung und Herausfilterung negativer Einflüsse durch kunstvoll arrangierte institutionelle Designs auf Basis liberaler Freiheitsrechte. Die Antifederalisten diagnostizierten als Grundübel der neuen Verfassungsordnung seine Größe und Komplexität und forderten einen Rückbau des politischen Systems auf kleinformatige, überschaubare und vor allem identitätsstiftende Einheiten. Madison postulierte einen Zusammenhang zwischen Urbanität und Demokratie und wollte das politische Institutionensystem auf die selektive Optimierung des Einflusses demokratieaffiner sozialer Akteure ausrichten. Jefferson schließlich drehte das Verhältnis zwischen sozioökonomischen Bedingungen und Demokratie um. Wenn die erfolgreiche Wahrnehmung politischer Rechte an bestimmte soziale Voraussetzungen geknüpft ist, dann muß das Verständnis von Bürgerrechten entsprechend in die soziale Dimension ausgeweitet werden. Die Implementierung einer bestimmten Sorte von nicht-politischen Possessivrechten (auf Wissen und Eigentum) wird so zur sine qua non der eigentlich politischen Rechte.

4. Zwischen Autopilot und Autonomie:

Bürgertugend im Gefüge moderner Demokratietheorien

Tugend lädt zur Fehlbeobachtung ein. Die kollektiven Wohlfahrtsgewinne einer politischen Gemeinschaft tugendhaft kooperierender Bürger gelten als empirisch unbestritten (vgl. Putnam 1993). Unbestritten ist auch, daß die Tugend (im oben von mir

²³ Zur Erziehungstheorie Jeffersons vgl. Pangle (1992: 169ff.).

²⁴ „For poor, shiftless spendthrift men and inconsiderate youngsters that have no property are cheap bought“ (James Burgh, zit. nach Wood 1969: 168).

²⁵ Siehe Jeffersons Verfassungsentwurf von 1776, in: Papers of Thomas Jefferson, Herausgegeben von Julian P. Boyd. Princeton 1950-82. Volume 1, 362.

definierten Sinne als nicht-kognitiv verankerter Gemeinsinn) eine kurze Halbwertzeit hat und der gegenseitige Vertrauensvorschuß in kurzer Zeit in Negativzirkeln aufgebraucht werden kann, wenn es nicht gelingt, Tugend zu reproduzieren. Schwierig aber wird es, wenn man das Vorhandensein von Tugend konkret messen will. So ist beispielsweise unklar, ob die im medialen Sommerloch 1995 skandalisierte Korruption wirklich auf ein Weniger an Tugend zurückzuführen ist, oder ob umgekehrt ein Mehr an Tugendansprüchen dazu verleitet, sich über vormals für eher normal gehaltene Zustände zu empören.

Im Umgang mit der Tatsache, daß Tugend eine ebenso schwer faßbare wie knappe und schutzbedürftige Ressource ist, geben die vier im Zuge der Gründung der USA verfochtenen Modelle zwar auch heute noch den Rahmen der demokratietheoretischen Diskussion ab, gewisse Erschöpfungen sind aber allen Modellen eigen. Ich möchte in diesem Abschnitt des Beitrages zunächst einige Probleme auflisten, die sich aus den Modernisierungen im Inventar der vier demokratietheoretischen Optionen ergeben (1). Im zweiten Schritt wird dann aufgezeigt, warum das Thema des Tugenddiskurses heute keineswegs gegenstandslos geworden ist. Der Tugendkomponente (im oben von mir definierten Sinne) kommt im Profil der Bürgerqualifikationen der exponierte Status einer Bedingung der Möglichkeit zur Ausbildung von politischen Präferenzen zu. Zeigen läßt sich dieser Zusammenhang anhand der Zuspitzungen der Entlastungsoption, wie sie von neueren Rational-Choice-Theorien vorgenommen werden. Deren Ziel ist es, auf gemeinsinnorientierte Einstellungen ganz zu verzichten und das politische System auf ‚Autopilot‘ zu programmieren. Letztlich höhlen sie damit aber auch die kognitiven und prozeduralen Komponenten der Bürgerqualitäten aus (2). Drittens möchte ich dann im Nachvollzug einer Argumentation von Joseph A. Schumpeter, also gewissermaßen dem ‚Großvater‘ heutiger Rational-Choice-Anhänger, darlegen, warum politische Präferenzen das Prädikat ‚Autonomie‘ nicht von vorneherein verdienen (3). Und viertens werden schließlich die sich daraus für die normative Demokratietheorie ergebenden Konsequenzen unter der Formel ‚demokratischer Präferenzinterventionismus‘ skizziert. Demokratie erfüllt sich danach nicht im Respektieren hervorgebrachter Präferenzen, sondern zielt auf die Hervorbringung respektierbarer Präferenzen.

1. Von den erwähnten Erschöpfungen am härtesten betroffen ist die *Selektionsoption*. Vorschläge, politische Bürgerrechte an eine bestimmte Klassenzugehörigkeit, die Intensität politischer Präferenzen, an eine (wie auch immer nachzuweisende) Gemeinwohlorientierung oder auch nur an minimale politische Kenntnisse zu knüpfen, verbieten sich vor dem Hintergrund des Postulats demokratischer Gleichheit. Nur wenig besser steht es um die *Distributionsoption*. Der Wohlfahrtsstaat läßt sich nicht allein auf dem Versicherungsmodell begründen, sondern benötigt internalisierte moralische Verpflichtungen seiner Bürger. Es ist ein paradoxes Ergebnis wohlfahrtsstaatlicher Politik, daß sie mit ihrem Erfolg genau diese moralische Kompetenzen unterminiert (Goodin 1993a). Wo die Distributionsoption mit der Erwartung begründet wurde, kompetente Bürger zu schaffen, muß sie sich mit den ambivalenten Effekten des Wohlfahrtsstaates auf die politischen Kompetenzen konfrontieren lassen. Folgt man den linken Selbstkritiken, so hat der Sozialstaat zwar mehr soziale Gerechtigkeit, zugleich aber auch staatsbürgerlichen Privatismus und Einordnung in klientelistische

Abhängigkeitsverhältnisse geschaffen²⁶. Die auf eine Neuformulierung der Distributionsoption zielenden Überlegungen einer Art ‚partizipatorischen Wohlfahrt‘ sind noch zu vage, um die konzeptionelle Erschöpfung der Distributionsoption überzeugend zu dementieren.

Anderer Art sind die Einwände, die sich gegen die *Identifikationsstrategie* des modernen Republikanismus, die auf den Umbau des politischen Systems auf politische Gemeinschaften zielt, erheben lassen. Gegen die angebliche motivationale Leere des Liberalismus insistiert der moderne Republikanismus auf der Konzeption eines substantiierten Gutes (MacIntyre), das für alle Mitglieder einer politischen Gemeinschaft identitätsstiftend sein soll und handelt sich damit den Vorwurf nicht einlösbarer Begründungslasten ein. Die zivilhumanistischen Autoren dieser Gruppe (Beiner) gehen von einem intrinsischen Bürgerbegriff aus, demzufolge politische Beteiligung die höchste (oder doch eine unabdingbare) Form des menschlichen Lebens ist. Politik wird als Reflexionsmedium eines sittlichen Lebenszusammenhangs verstanden. In dieser Variante handelt sich der Republikanismus den Vorwurf einer ethischen Engführung politischer Diskurse ein. Die Vertreter der partizipatorischen Demokratie verfechten die These einer Art demokratischer Selbstbefruchtung (Barber). Danach ist die Demokratie ein Prozeß, welcher die Tugenden der Demokratie selbst immer wieder hervorbringt. Die beste Kur gegen die Probleme der Demokratie besteht in mehr Demokratie – eine These, die aus sozialpsychologischer Sicht zumindest als riskant angesehen werden muß.

2. Die von Rational-Choice-Theorien²⁷ vertretenen neueren Varianten der *Entlastungsoption* sind insofern eine ausführlichere Erörterung wert, als sie die Logik des Interessendiskurses bis zu einem Punkt durchbuchstabiert haben, an dem der Tugendbegriff restlos substituiert werden soll. Vor dem Hintergrund von Theorien der ‚rent-seeking-society‘ (Buchanan), der notwendigen Verzerrung von Präferenzen im demokratischen Aggregationsprozeß (Riker), der Tendenz der Ausbildung irrationaler Präferenzen bei Fragen mit längerem Zeithorizont (Brennan/Buchanan) und den asymmetrischen Durchsetzungseffekten der Logik kollektiven Handelns (Olson) ist der demokratische Prozeß der checks and balances in dieser Sicht sowohl in der kognitiven wie in der prozeduralen Dimension so weit diskreditiert, daß die Suche nach radikaleren Substitutionsalternativen eingesetzt hat. Das Plädoyer der ökonomischen Theorie der Demokratie zielt im Kern darauf, den Spielraum demokratischer Herrschaft möglichst weit einzuengen. Dies soll entweder dadurch geschehen, daß Entscheidungen qua Deregulierung dem Markt übergeben werden, oder daß sie dem Handlungsrahmen des parlamentarischen Gesetzgebers dadurch entzogen werden, daß sie in die Verfassung aufgenommen werden. Dieser als ‚Autopilot‘ bezeichnbare Ansatz wird vor allem in finanzpolitischen Fragen verfochten und ist in der Verfassungspraxis einiger amerikanischer Einzelstaaten recht weit gediehen²⁸.

26 Vgl. Offe/Preuß (1991: 160ff.), Kymlicka/Norman (1995: 288-291). Aus dieser Kritik muß keine Ablehnung des Sozialstaatsgedankens folgen, sondern zunächst lediglich eine bescheidenere Erwartung bezüglich der demokratiefördernden Effekte sozialstaatlicher Politik.

27 Im folgenden werden die Bezeichnungen ‚Rational Choice‘, ‚Public Choice‘, ‚Neue Politische Ökonomie‘ und ‚Ökonomische Theorie der Politik‘ als Synonyme verwendet.

28 Am weitestgehenden ist dieser Prozeß in Kalifornien vorangeschritten, wo nach einer Reihe

Rational Choice verschärft die Entlastungsoption bis zu dem Punkt, an dem sie Tugend restlos zu substituieren können glaubt. Rational Choice manövriert sich dadurch in ein paradoxes Verhältnis zu politischen Institutionen. Einerseits gibt es keinen Ansatz in der modernen politischen Theorie, der so nachdrücklich auf soziale Dilemmata hingewiesen und die Notwendigkeit ihrer Lösung qua Institutionen betont hat. Andererseits liefert Rational Choice selbst die stärksten Argumente für die These, daß eine solche institutionell geregelte Kooperation nicht zustande kommen wird. Denn selbst wenn alle Akteure einsehen, daß ein Regelsystem gebaut oder umgebaut werden muß, wird kein Akteur die Mühen und Kosten dafür übernehmen wollen. Um reine öffentliche Güter zu produzieren, bedarf es institutioneller Regelmechanismen, deren Erstellung selbst wieder der Produktionslogik reiner öffentlicher Güter unterliegt. Die spieltheoretische Radikalisierung hat den Interessendiskurs in ein ‚Substitutionsdilemma‘ manövriert, aus dem Rational Choice Autoren nur um den Preis theoretischer Inkonsistenzen herauskommen: Auch Rational Choice muß auf das Vorliegen mindestens schwacher Tugendressourcen bauen können²⁹. Die Brisanz von Rational-Choice-Theorien liegt deshalb auch an einem anderem Punkt. Sie zeigen auf, daß bei politischen Fragen minimale Tugendannahmen eine notwendige Voraussetzung für die Ausbildung von kognitiven und prozeduralen Akteurskompetenzen sind. Akteure, die ohne jede gemeinsinnige Orientierung agieren, schaffen Politik ab – selbst im eng definierten Sinne der Herstellung purer öffentlicher Güter. Noch unter unwahrscheinlichen Annahmen bezüglich der Größe der Spielerzahl und der Häufigkeit von Wiederholungsspielen ist die Ausbildung von politischen Präferenzen informationskostenökonomisch genauso ‚irrational‘ wie die Beteiligung an politischen Aggregationsprozessen. Nur wenn ein Mindestmaß an gemeinschaftlicher Orientierung – oder, in die Sprache von Rational Choice übersetzt: irrationaler Kooperationsbereitschaft – vorhanden ist, wird Politik überhaupt erst möglich.

3. Die kognitive Leere politischer Präferenzen im Modell des nutzenkalkulierenden Akteurs läßt sich bereits bei Joseph A. Schumpeter finden (Schumpeter 1942: 407-420). Schumpeter zufolge „fällt der typische Bürger auf eine tiefere Stufe der gedanklichen Leistung, sobald er das politische Gebiet betritt“ (ebd.: 416). Seine Argumentation läßt sich in vier Schritten rekonstruieren. Schumpeter setzt ein mit der sparsamen Rationalitätsdefinition, wie wir sie von Rational Choice kennen. Danach verfolgen Akteure im Privatleben wie in der Politik Ziele und Interessen, über deren materiale Rationalität dem Beobachter kein kritisches Urteil zusteht. Beurteilen läßt sich allein die formale Rationalität von Willensäußerungen, für die er einen gewissen Grad an Festigkeit, Informiertheit und logischer Konsistenz verlangt. Schumpeter unterscheidet dann im zweiten Schritt die soziale Umwelt, in der Akteure zur rationalen Willensartikulation von Handlungsoptionen fähig sind, anhand der Kriterien Häufigkeit und Nähe/Ferne.

von Verfassungsreformen in den Jahren 1978-1990 für Budget- und Steuergesetze so komplizierte Supermajoritäten notwendig sind, daß die Tagespolitik faktisch keinen finanzpolitischen Spielraum mehr hat. Auf nationaler Ebene wird diese Politik vertreten mit der Forderung nach einem ‚Balanced-Budget-Amendment‘.

29 Die verbliebene Tugend-Residualhoffnung der Konstitutionellen Ökonomie liest sich bei Brennan/Buchanan so, daß „bei echten Verfassungsentscheidungen der Bürger durchaus bereit ist, im Einklang mit einem von allen geteilten Normenverständnis zu handeln“ (Brennan/Buchanan 1993: 194).

Je häufiger und uns näher eine Entscheidungssituation gelagert ist, desto wahrscheinlicher ist es, daß wir rationale Handlungspräferenzen ausbilden. Die Wahrscheinlichkeit von rationalen Willensäußerungen ist höher, wenn sich die Entscheidungssituation wiederholt, also Lernen durch trial and error möglich ist, und wenn der Entscheidungsgegenstand dem Akteur vertraut ist. Entsprechend vermutet Schumpeter, drittens, die höchste formale Rationalität bei sich wiederholenden Entscheidungen des privaten Konsums, etwa beim Kauf von Nahrungsmitteln. Demgegenüber haben politische Entscheidungen die geringste Rationalitätsvermutung. Typisch für politische Fragen ist, daß sie sich neu stellen, daß sie Themen betreffen, die außerhalb der Erfahrungswelt des Bürgers liegen³⁰, und daß die Resultate politischer Entscheidungen nur sehr bedingt evaluationsfähig sind. Dies antizipierend, so der vierte Argumentationsschritt Schumpeters, verwendet der Bürger „auf die Meisterung eines politischen Problems weniger disziplinierte Anstrengung als auf ein Bridgespiel“ (ebd.: 415). Der Bürger verfügt auf diese Weise nur über einen „reduzierten Wirklichkeitssinn“ (ebd.: 415) bezüglich der meisten politischen Fragen und eine kognitiv unterbestimmte Rationalität, die ihn auf eine Weise argumentieren und analysieren läßt, „die er innerhalb seiner wirklichen Interessen bereitwillig als infantil ansehen würde“ (ebd.: 416). Dies führt im Ergebnis dazu, daß bezüglich vieler politischer Fragen faktisch ein „Fehlen wirklicher Willensäußerungen“ (ebd.: 415) konstatiert werden muß. In der Politik gibt es keine Autonomie bei der Willensbildung des Bürgers. Statt dessen sind die Bürger anfällig für auf Affekte zielende Manipulation und entwickeln bestenfalls einen „fabrizierten Willen“ (ebd.: 418).

Schumpeters Argumentation läßt sich parallel für das prozedurale Moment der Bürgerqualität durchführen³¹. Folgt man Rational Choice, so muß der Spieler mindestens über Strategiekompetenz verfügen. Problematisch wird diese Annahme dann, wenn sich zeigen läßt, daß der zweckrationale Akteur in dem Augenblick, wo er die Maßstäbe seiner Zweckrationalität konsequent auf sein eigenes Verhalten anwendet, genau die Qualifikation verliert, die ihn zu einem rationalen Spieler macht. Der rationale Spieler weiß, daß die notwendigen Informationen, um die Struktur eines politischen Spiels richtig zu beschreiben, erstens Kosten verursachen und er zweitens nie vor der Situation eines dem Prisoner Dilemma analogen ‚information-dilemma‘ (Keck) gefeit ist. Die suboptimale Beschaffung von Information bringt den rationalen Spieler bereits bei der Beurteilung der Fragen was für ein Spieltypus vorliegt und welche Spielstrategie den besten Ertrag ergibt, in eine Position, in der er für Irrationalitäten hochgradig anfällig ist. Tugend im Sinne der Bereitschaft zur politischen Beteiligung und Informationsbeschaffung sowie dazu, den formalen Regeln politisch toleranter Kommunikation und gegenseitigen Respekts zu folgen³² ist notwendig, wenn das n-Personen-Superspiel namens Demokratie beginnen und am weiterlaufen gehalten werden soll. Paradoxerweise sind die Zumutungen von Rational Choice an den Bürger noch heroischer, als die der klassischen Bürgertugendkonzepte. Mit Rational Choice muß

30 Schumpeter nennt als Beispiel die internationale Politik. Ein anderes Beispiel wären die ökologischen Langzeitfolgen politischer Entscheidungen.

31 Zum folgenden Argument vgl. ausführlicher Buchstein (1992: 124f.).

32 Empirische Studien über die Motivation zur Wahlbeteiligung besagen, daß der Einflußfaktor „internalisierte Wahlnorm“ die größte Erklärungskraft bietet (vgl. zuletzt Rattinger/Krämer 1995).

konstatiert werden, daß der Bürger keine Präferenzkompetenz für politisch relevante Fragen ausbildet. Systematisch gesehen gibt es auf diesen Befund drei mögliche Reaktionen. Erstens (a) die Postulierung eines Bürgers, der sich der Schumpeterschen Logik entziehen soll. Derartige Appelle stoßen aber auf eng gezogene Grenzen, weil Schumpeter von einer nur geringen Evaluationsfähigkeit von Politik ausgeht³³. Eine weitere Strategie (b) besteht in dem von Schumpeter unternommenen Versuch der Anpassung des politischen Institutionensystems an die begrenzten Präferenzkompetenzen der Bürger. Schumpeters Demokratietheorie besteht bekanntlich in einer sich der periodischen Stimmenkonkurrenz ausliefernden Elitenherrschaft. Die Überzeugungskraft dieser Antwort sieht sich indes mit mehreren Einwänden konfrontiert: Zunächst kann Schumpeter nicht plausibel machen, warum die Angehörigen der politischen Eliten über die Fähigkeit hinaus, sich im politischen Spiel halten zu können, bezüglich der kognitiven Komponente politischer Entscheidungen über einen Rationalitätsvorsprung verfügen sollen. Vielmehr finden sich bereits bei Schumpeter Hinweise auf den später von Rational Choice Theorien herausgearbeiteten kurzen Zeithorizont politischer Eliten (ebd.: 456). Des weiteren bedürfen auch die Mitglieder der Eliten Tugenden wie Pflichtgefühl (ebd.: 465), was zu den sonstigen Annahmen des nutzenmaximierenden Modells im Widerspruch steht. Und zuletzt bleibt im Elitenmodell unerklärt, wie politisch inkompetente Wähler die Kompetenz zur Auswahl richtiger Eliten entwickeln können sollen.

4. Eine alternative Reaktion besteht (c) in der Neuthematisierung der Bedingungen für die Entwicklung politischer Präferenzen³⁴. Verallgemeinert man Schumpeters Argument, so ist die Konstituierung politischer Präferenzen in einem hohen Maße abhängig von exogenen Einflüssen. Viele politische Interessen können außerhalb bestimmter Kontexte nicht einmal existieren³⁵. In normativer Perspektive bedeutet dies – auch wenn Schumpeter sich scheut, diesen Schluß zu ziehen – daß sie keinen Maßstab für die Legitimität politischer Entscheidungen bilden können. Wenn sich politische Präferenzen gegebenen Kontextbedingungen anpassen, können sie, je nach Beschaffenheit dieser Bedingungen, hochgradig irrational sein. Nun sind diese Kontextbedingungen selbst wiederum Folgen politischer Entscheidungen (oder Nicht-Entscheidungen). Ob die Politik es will oder nicht: ihre Institutionen und Entscheidungen haben immer auch formative Auswirkungen auf die Ausbildung politischer Präferenzen.

33 Zum Unterschied der Evaluation privater Konsumentenentscheidungen und politischer Entscheidungen vgl. „Das Bild des hübschesten Mädchens, das je gelebt hat, wird sich auf Dauer als machtlos erweisen, um den Absatz einer schlechten Zigarette aufrechtzuerhalten. Eine entsprechend wirksame Sicherung im Fall politischer Entscheidungen gibt es nicht. Viele Entscheidungen von verhängnisvoller Bedeutung sind so beschaffen, das es dem Publikum unmöglich ist, in Muße und zu mäßigen Kosten mit ihnen zu experimentieren. Selbst wenn dies jedoch möglich ist, ist das Urteil in der Regel nicht so leicht zu fällen wie im Fall der Zigarette, weil die Wirkungen weniger leicht zu interpretieren sind“ (Schumpeter 1942: 418f.).

34 Zum folgenden vgl. neben den angeführten Arbeiten von Cass Sunstein und Robert E. Goodin auch Claus Offes Plädoyer für einen „activist‘ approach to preferences“ (Offe 1995: 12).

35 Dies gilt beispielsweise für das Interesse, Wählerstimmen zu gewinnen: „An interest in ‚acquiring votes‘ or ‚winning an election‘ is an interest that is only possible within a specific institutional setting“ (O’Neil 1994: 207).

Weil beispielsweise rechtliche Bestimmungen – so das in diesem Zusammenhang wichtige Argument der republikanischen Rechtstheoretiker Cass Sunstein und Frank Michelman³⁶ – nicht nur das Handeln von Akteuren extern restringieren, sondern bis in die Prozesse der Präferenzformation hineinregieren, kann und muß dieser Tatbestand in demokratische Regie genommen werden. Die Aufgabe von Demokratie besteht nicht vorrangig in der Befriedigung bestehender Präferenzen, „but also, and more fundamentally, in the process of preference formation“ (Sunstein 1991: 12).

Politische Intervention kann notwendig werden, um die Autonomie der politischen Präferenzbildung zu erhöhen, wenn nicht in vielen Fällen gar erst herzustellen. Verzichtet die Demokratie darauf, so liefert sie sich der Programmierung politischer Präferenzen durch mächtige soziale Akteure hilflos aus. Um andererseits der Gefahr staatlicher Manipulation zu begegnen, bedarf es eines strengen Maßstabes für die Neutralität staatlichen Handelns, was den Rekurs auf eine substantiierte Theorie des Guten, wie sie vom Republikanismus verfochten wird, verbietet. Nach Robert E. Goodin gibt es drei mögliche Gründe, die eigenen Präferenzen in Frage zu stellen, weil sie dem Autonomieideal nicht genügen. Für politische Präferenzen gilt, daß sie überschrieben werden müssen, „the more uninformed those judgements are“, „the more unsettled those judgements are“ sowie „the more insecurely people are attached to those preferences“ (Goodin 1993b: 234ff.). Gegen eine solche Kritik artikulierter Präferenzen wird von liberaler Seite gern die Gefahr des Leninismus beschworen. Die Theorie der deliberativen Demokratie beansprucht, demgegenüber einen normativen und institutionellen Rahmen für einen verteidigbaren Präferenzinterventionismus bereitzustellen, der gegen diese Gefahr gefeit ist: indem sie erstens gegen die in der ersten genannten Reaktion enthaltene Überforderung der Einzelbürger auf eine institutionelle Lösung setzt, indem sie zweitens gegen den elitistischen Ausweg³⁷ auf einer Demokratisierung der Präferenzfrage beharrt und indem sie schließlich drittens ohne eine substantiierte Theorie des Guten auszukommen versucht. Angestrebt wird eine ‚Neutralität zweiter Ordnung‘, die eine neutrale Institutionalisierung des nicht-neutralen Umgangs gegenüber nicht autonom generierten Präferenzen anstrebt. Die Tugendfrage findet sich in der deliberativen Demokratie umformuliert in die Frage nach den institutionellen Strukturen und Mechanismen, die zu einer mit dem Autonomieideal kompatiblen Verbesserung der kognitiven, prozeduralen und moralischen Qualität individueller Präferenzen bei den einzelnen Staatsbürgern beitragen.

5. Deliberative Demokratie: Institutionell vermittelte Präferenzkompetenz

1. Der Begriff „deliberative Demokratie“ hat seine Wurzel in der republikanischen Rechtstheorie der USA und wurde erstmals 1985 von Cass Sunstein verwendet. Mittlerweile hat er insbesondere im deutschen Sprachraum eine universalistische Konnotation, während er in der USA neuerdings auch von Autoren verwendet wird, die intern einige der Schwächen des Rational Choice Ansatzes überwinden wollen. Deli-

³⁶ Zur Theorie endogener Präferenzen bei Sunstein und Michelman vgl. Buchstein (1994a: 238-241) und Gerstenberg (1994: 161-165) sowie die dort gegebenen Nachweise.

³⁷ Dies ist eine Lösung, zu der Goodin neuerdings zu neigen scheint (vgl. Goodin 1993b: 239-243).

beration läßt sich zunächst definieren als öffentliche Kommunikation über politische Fragen. Ihre politische Ordnung ist eine „association whose affairs are governed by the public deliberation of its members“ (Cohen 1989: 17). Von deliberativen Prozessen wird erwartet, daß sie die Akteure in der Entwicklung ihrer Bürgerqualitäten animieren. Von den Ergebnissen deliberativer Prozesse wird behauptet, daß sie eine höherrangige Legitimität beanspruchen dürfen.

Es lassen sich eine schwache und eine starke Version der deliberativen Demokratie unterscheiden. Die Begründungen der schwachen Version erstrecken sich auf die ersten beiden Elemente im oben angeführten Qualifikationsprofil des Bürgers. Mit Bezug auf den kognitiven Aspekt fungiert der Prozeß der deliberativen Demokratie als Entdeckungs- und Formierungszusammenhang politischer Präferenzen; mit Bezug auf den prozeduralen Aspekt soll der Prozeß der deliberativen Demokratie Aggregationsblockaden aufheben. Die starke Version postuliert darüber hinaus, daß die deliberative Demokratie auch die moralische Gütequalität politischer Präferenzen verbessert.

– *Kognitive Verbesserungen.* Die schwache Version der deliberativen Demokratie kann an einige Argumente von Bernard Manin (1987) anknüpfen, in denen die Schumpeterschen Überlegungen gewissermaßen auf den neuesten Stand gebracht werden. Manin argumentiert in drei Teilschritten. Erstens zeigt er auf, daß der liberale Ausgangspunkt des über autonome Präferenzen verfügenden Bürgers so unrealistisch wie ungerechtfertigt ist. Worüber abgefragte Individuen verfügen sind „merely unsure, incomplete and incoherent wishes“ (ebd.: 349). Erst ein Deliberationsprozeß transformiert diese Wunschkäußerungen in kognitive Konzepte, die die drei formalen Anforderungen des Präferenzkonzepts – Informiertheit, vollständige und logisch konsistente Präferenzlisten³⁸ – erfüllen. In der Kritik am Konzept der informierten Präferenzen folgt Manin den Überlegungen Herbert Simons über ‚bounded rationality‘. Danach ist es aus logischen wie Kapazitätsgründen unmöglich, daß Akteure in der realen Welt all die notwendigen Informationen erhalten, die für eine vollständig informierte Entscheidungsfindung notwendig sind. Mehr noch als für private Konsumentenentscheidungen gilt dies für Fragen der Politik und Gesellschaft, wo Zeitrestriktionen und komplexe Rückwirkungseffekte die Sammlung von Informationen zusätzlich erschweren. Wenn politische Präferenzen auch niemals auf einem optimalen Informationsstand basieren, so läßt sich die Menge der zugrundeliegenden Informationen im Zuge von Deliberationsprozessen aber doch entscheidend erhöhen. Zweitens zeigt die neuere Wählerforschung Manin zufolge, daß Akteure in der Regel über keine Präferenzlisten verfügen, die unterschiedliche politische Fragen abdecken. Ihre Vorstellungen bewegen sich eher auf der Ebene von „certain wishes ... [that] do not apply to all the subjects raised in the debate, nor to all aspects of the decision to be made“ (ebd.: 349). Erst die bewußte Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Aspekten politischer Entscheidungen schafft den Möglichkeitsraum für Entscheidungen auf individueller Ebene. Drittens ist die Konsistenzannahme von Präferenzlisten unplausibel. Politische Wunschlisten sind, wenn sie spontan abgefragt werden, zumeist intern widersprüchlich. Wiederum kann der Kommunikationsprozeß als möglicher Transformator fungieren: „In the course of deliberation and the exchange of points of view, individuals become

³⁸ Zu den formalen Mindestqualifikationen des Präferenzbegriffs vgl. O’Neil (1994: 206).

aware of the conflicts inherent in their own desires. This leads them to modify the objectives they held at the start, to give up some of them and to tone some of them down in order to make them compatible with others, thus bringing about a conciliation or compromise" (ebd.: 350). Die normative Attraktivität der Argumente Manins liegt in ihrem Gradualismus. Manin postuliert nicht, daß die Implausibilitäten des Präferenzkonzepts durch öffentliche Kommunikationsprozesse vollständig ausgeräumt werden können, sondern lediglich, daß deliberative Demokratie die Wahrscheinlichkeit erhöht, die kognitive Unterbestimmtheit politischer Vorstellungen zu therapieren. Manin zufolge ergibt sich daraus der normative Vorrang von politischen Präferenzen, die Deliberationsprozesse durchlaufen haben: „the source of legitimacy is not the predetermined will of individuals, but rather the process of its formation, that is, of deliberation itself ... A legitimate decision does not represent the will of all, but it is one that results from the deliberation of all" (ebd.: 352). In Manins Konzeption fungiert die deliberative Demokratie als institutionell vermittelter Entdeckungs- und Formierungskontext von Präferenzen, sie ist gleichsam ein ‚Präferenzhärter‘. Das Ziel ist erreicht, wenn Akteure über politische Präferenzen verfügen, die kognitiv soweit aufgeladen sind, daß sie sie vor sich selbst verantworten können.

- *Prozedurale Verbesserungen.* Die Aggregation politischer Präferenzen ist von der Theorie nicht-kooperativer Spiele als instabil und kontingent charakterisiert worden. Instabil deshalb, weil alle bekannten Aggregationsmechanismen zyklische oder intransitive Abfolgen generieren. Kontingent deshalb, weil die Resultate des Aggregationsprozesses zu einem Teil immer auch Artefakte des jeweiligen Aggregationsmodus sind. Entgegen der von Autoren wie William Riker daraus gezogenen Konsequenz einer liberalen Elitendemokratie, wählt die deliberative Demokratie einen anderen Ausweg. Die genannten Suboptimalitäten lassen sich sogar von strategisch motivierten Akteuren in Deliberationsprozessen auf zwei Weisen überwinden³⁹. Zum einen verringert die gegenseitige kognitive Anreicherung die Zahl der in den Aggregationsprozeß einzuspeisenden Präferenzen, da auf falschen Informationen basierenden Präferenzen ausgeschieden werden können. Zweitens fungiert der Deliberationsprozeß als Medium, um gemeinsam Verfahrensmodi zu finden, die die Chancen jedes beteiligten Akteurs verbessern, seine Präferenzen zu realisieren. Bestandteil von Deliberation ist es, die eigenen Präferenzlisten mit Blick auf die strategische Gesamtsituation umzusortieren. Deliberation effektiviert Demokratie, da sie prozedurale Blockaden vergleichsweise preiswert überwinden hilft. Sie fungiert in der prozeduralen Dimension nicht als ‚Härter‘, sondern als ‚Aufweicher‘ von Präferenzlisten.
- *Moralische Verbesserungen.* Die beiden bislang angeführten Argumente für die deliberative Demokratie reagieren auf interne Schwächen des liberalen Präferenzbegriffs und bezeichnen den Weg, wie politische Akteure zu einem aufgeklärten Selbstinteresse gelangen können. Die starke Version der deliberativen Demokratie geht einen Schritt weiter und gibt die moralische Zurückhaltung des liberalen Präferenzbegriffs auf. In dieser Fassung soll die deliberative Demokratie nicht allein als

Härtungs- oder Aufweichmittel von politischen Präferenzen dienen, sondern als eine Art moralisches Reinigungsmittel („laundry preferences“, Goodin). Ausgangspunkt ist die Annahme, daß wenigstens einige der im politischen Prozeß zu bearbeitenden Fragen auch eine moralische Dimension haben. Die deliberative Demokratie soll in solchen Fällen dazu beitragen, daß Bürger nicht lediglich ihre richtig verstandenen Eigeninteressen in den politischen Prozeß einspeisen, sondern ihre Version von dem, was sie für das Gemeinwohl halten. Dieser Einstellungswandel wird der Öffentlichkeit der Deliberation zugeschrieben und ist als „moralizing effect of public discussion“ (Miller 1992: 61) wesentlich vom Ansatz von Jürgen Habermas inspiriert⁴⁰. So leitet Seyla Benhabib die Rahmenrichtlinien der deliberativen Demokratie unmittelbar aus den universalistischen Grundnormen der Diskursethik ab. Danach können nur solche Normen Geltung beanspruchen, die für alle direkt oder indirekt Beteiligten zustimmungsfähig sind. Zustimmung läßt sich näher qualifizieren als das Resultat eines Deliberationsprozesses, der den Bedingungen der Gleichheit aller Teilnehmer, Offenheit der Agenda, und der Möglichkeit der Infragestellung der jeweiligen Diskursregeln unterliegt. Die moralisch reinigende Kraft der Deliberation geht von ihrer Öffentlichkeit aus: „[it] imposes a certain reflexivity on individual preferences and opinions. When presenting their point of view and position to others, individuals must support them by articulating good reasons in a public context to their co-deliberators. This process of articulating good reasons in public forces the individual to think of what counts as a good reason for all others involved“ (Benhabib 1994: 32f.). Ziel des Deliberationsprozesses ist es nicht, eine feststehende ‚moralisch richtige‘ Lösung freizulegen, sondern im kollektiven Prozeß all die Argumente auszusondern, die allein der Verfolgung privaten Nutzens dienen. Übersteht mehr als ein Vorschlag diesen Test, dann greifen die traditionellen Mechanismen von Abstimmung und Mehrheitsregel. Die Resultate von Deliberationsprozessen sind in jedem Fall als moralisch höherrangig zu bewerten, als die schlechte Aggregation von Präferenzen, da sie umfassender geworden sind.

In ihrer schwachen Version argumentiert die deliberative Demokratie gegen den Liberalismus, in der geschilderten starken Version gegen den Liberalismus und Republikanismus. Die Kritik der deliberativen Demokratie am Republikanismus lautet, daß dieser den Begriff des Staatsbürgers ethisch überfordere. Der politische Prozeß affirmiert nicht lediglich eine vorgängige Identität, sondern ist offen für Veränderungen. Von den einzelnen Bürgern, die sich vorgängig mit einer politischen Gemeinschaft identifizieren, verlangt der Republikanismus geradezu heroische Akte tugendhafter Selbsttransformation. Im Unterschied dazu beansprucht das Qualifikationskonzept der starken Version der deliberativen Demokratie nicht nur, ohne die Unterstellung eines substantiierten Gemeinwohlbegriffs auskommen zu können, sondern zugleich auch die an den Bürger herangetragenen Zumutbarkeiten weniger heroisch fassen zu müssen (Habermas 1994). Aus republikanischer Sicht erscheint dies zunächst als paradoxes Postulat: in dem Maße, in dem der moralische Kriterien ins Spiel kommen, müßte nach der republikanischen Logik auch dessen Unzumutbarkeit steigen. Die deliberative Replik auf diesen Einwand besteht in einer Verschränkung institutioneller

³⁹ Zum folgenden vgl. Miller (1992), Johnson (1993), Johnson/Knight (1994). Generell zum Verhältnis von deliberativer Demokratie und Rational Choice vgl. Buchstein (1992), Drysek (1995: 111ff.).

⁴⁰ Vgl. Habermas (1992, 1994). Weitere Autoren der starken Version sind: Cohen (1989), Miller (1992), Goodin (1992), Gutman (1993), Preuß (1994), Benhabib (1994), Schmalz-Bruns (1995).

und habitueller Momente. Tugendhafte Motive werden dann besser entfaltet, wenn sie institutionell ermöglicht, ermutigt und gegen die Gefahr der strategischen Ausbeutung geschützt werden. Die deliberative Demokratie gewinnt damit ein spezifisches Kriterium, anhand dessen sie politische Institutionen evaluiert: deren Fähigkeit, auf die kognitive, prozedurale und moralische Qualität politischer Präferenzen positiv einwirken zu können.

2. Wie sehen die allgemeinen Regeln deliberativer Institutionalisierung aus? Die Institutionen müssen so gebaut werden, daß sie die Ausbildung von Präferenzen fördern, die nicht fremdgesteuert sind, sondern dem Autonomiegebot entsprechen. Die Institutionalisierungsstrategien der schwachen und der starken Version der deliberativen Demokratie unterscheiden sich entsprechend ihrer Ziele. So kommt es in der schwachen Variante vor allem darauf an, das kognitive Niveau von Präferenzen zu erhöhen und es steht die Frage im Mittelpunkt, welche Institutionen Bürger dazu veranlassen können, besseren Gebrauch von Sachinformationen zu machen. Ambitionierter ist der von Benhabib im Anschluß an Joshua Cohens ‚ideal deliberative procedure‘ (Cohen 1989) formulierte Selektionsmechanismus. Danach müssen Verfahren gesucht werden, die die Willens- und Entscheidungsfindung auf universalistische Normen hin ausrichten. Als Metapher für derartige Institutionalisierungen steht der Habermassche Öffentlichkeitsbegriff (vgl. Benhabib 1994: 34f.).

Um die im normativen Theorieentwurf so elegant präsentierten Leistungen erbringen zu können, benötigt die deliberative Demokratietheorie über ihre bisherigen Programmsätze deutlicher hinausgehende Institutionalisierungsvorschläge. Es scheint, als wenn die Suche nach „deliberative institutions“ (Miller) den Argumentationsgang, der bei den subjektiven Bürgerqualitäten einsetzte, unversehens wieder am anderen Eckpunkt des demokratietheoretischen Dreiecks, den institutionellen Arrangements, enden läßt. Vom Institutionenverständnis, wie es sich in den vier anderen genannten Optionen findet, unterscheidet sich die deliberative Institutionalisierung jedoch in folgender Hinsicht: Mit der Distributionsoption kritisiert sie soziale Ungleichheit als demokratiegefährdend, sieht in sozialer Gerechtigkeit aber nur eine notwendige und noch keine hinreichende Bedingung für die Entfaltung des Bürgers. Wie die Entlastungsoption geht sie von einer eher sparsamen Tugendzumutung aus. Im Unterschied dazu versucht sie jedoch nicht, sich dieser noch weiter zu entledigen, sondern qua Institutionalisierung optimal entfalten zu lassen. Mit der Selektionsoption argumentiert sie gegen die Gleichbehandlung aller politischen Präferenzen, leitet daraus aber keine Filterung durch Eliten ab. Und mit der Identifikationsoption betont sie die Wichtigkeit der Hege und Pflege von Bürgersinn, will sie aber in den Mechanismen der politischen Institutionen selbst verankert wissen, um auch die kognitive und prozedurale Präferenzkompetenz abstützen zu können.

Die Vorschläge, wie Mechanismen qualitativer Präferenzverbesserung konkret in bestehende politische Systeme implantiert werden könnten, werden auch von Vertretern der deliberativen Demokratietheorie als Desiderat angesehen⁴¹. Dies mag damit zu

41 „Neither the commitment nor the capacity for arriving at deliberative decisions is something that we can simply assume to obtain independent from the proper ordering of institutions. ... The problem is to figure out how arenas might be organized to encourage such deliberation“ (Cohen 1989: 26, 31). Vgl. auch Offe/Freuß (1991: 169ff.), Offe (1995:

tun haben, daß im gegenwärtigen gesellschaftlichen Klima auf beiden Seiten des Atlantiks die Zuversicht, institutionelle Innovationen könnten Verbesserungen schaffen, nicht sehr weit verbreitet ist⁴². Eine Sichtung der bislang vorliegenden Vorschläge läßt die Umrisse von drei Akzentuierungen erkennen:

– *Advokatorische Deliberation*. Die moralphilosophisch motivierte Ableitung der deliberativen Demokratie aus der Diskursethik hat zu dem paradoxen Ergebnis geführt, daß ihre Aufmerksamkeit sich im Zuge ihrer soziologischen Kleinarbeitung in erster Linie auf die Endprodukte des politischen Prozesses und weniger auf die Bürgerqualifikationen auf der Input-Seite konzentriert. Im Kern läßt sich das Habermassche Schleusenmodell aus ‚Faktizität und Geltung‘ (Habermas 1992), trotz einer gewissen Aufwertung des zivilgesellschaftlichen Sektors, darin zusammenfassen, die deliberative Rolle des Parlaments⁴³ und der Verfassungsgerichtsbarkeit besser zur Geltung zu bringen. Es beschränkt sich letztlich auf eine deliberative Umdeutung der bereits bestehenden Institutionen. Zwei Einwände lassen sich gegen die advokatorische Ausdeutung der deliberativen Demokratie vorbringen. Zum einen bleibt unklar, wie die in den Repräsentativkörperschaften angesiedelte advokatorische Deliberation die auch von Habermas für unumgänglich gehaltenen ethischen Selbstverständigungsdiskurse stellvertretend leisten können soll⁴⁴. Ein zweiter Einwand lautet, daß Habermas „das demokratische Prinzip der Volkssouveränität so durch mehrere, hintereinander gelegte Filter hindurchführt ... daß er am Ende den Anspruch einer demokratischen Gestaltung von Politik in die institutionellen Bahnen einer liberalen, repräsentativen Demokratie zurückführt“ (Schmalz-Bruns 1995: 115f.). Daß Habermas die Frage der Bürgerqualifikation aus dem Blick verloren hat, illustriert seine ambivalente Verortung der sogenannten Zivilgesellschaft. Auf der einen Seite nimmt er eine normative Vorentscheidung vor, derzufolge nur die von postmaterialistischen Werten inspirierten Neuen Sozialen Bewegungen den Ehrentitel ‚zivilgesellschaftlicher Akteur‘ zugeschrieben bekommen. Auf der anderen Seite läßt er sich von der Sorge über das Aufkommen der rechtsradikalen ‚Brand-Neuen Sozialen Bewegungen‘ dann doch soweit beeindrucken, daß er sich um die Chance bringt, die kognitiven und moralischen Rationalitätspotentiale der Institutionen des sogenannten Dritten Sektors systematisch ausschöpfen zu können⁴⁵.

24-28). Einig sind sich alle Vertreter der deliberativen Demokratie in der Ablehnung einer direktdemokratischen Option, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen. Benhabib zufolge sind die Regeln der Diskursethik „not automatically transferrable to a macro-institutional level ... no modern society can organize its affairs along the fiction of a mass assembly carrying out its deliberations in public and collectively“ (Benhabib 1994: 34). So auch Miller (1992: 67) und Habermas (1994: 8f.). Cohen zufolge bietet die direkte Demokratie nicht zuviel, sondern zuwenig: „there is no reason to be confident that a direct democracy would subject political questions to deliberative resolution“ (Cohen 1989: 30).

42 Dies gilt nicht nur für die Neoliberalen in den USA. Symptomatisch für den Desillusionierungsprozeß auf Seiten der linken Reformkräfte sind die gewandelten Vorstellungen der Partei ‚Die Grünen‘ in Deutschland. Hatten sie anfangs nicht nur die materialen Antworten der etablierten Parteien auf epochale Probleme als unzureichend kritisiert, sondern auch eine mangelhafte Ausgestaltung von Demokratie, so sind ihre programmatischen und praktischen Versuche, die Politikformen zu reformieren, ins Stocken geraten (Giegel 1995).

43 Für eine empirische Analyse deliberativer Prozesse im amerikanischen Kongreß vgl. Besette (1994).

44 Dieses Argument verdanke ich Martin Frank.

45 Vgl. dazu ausführlicher Schmalz-Bruns (1995: 102-120).

- *Sekundärbürgerschaft*. Über das advokatorische Modell hinausgehende Reformüberlegungen hatten zunächst bei den politischen Parteien angesetzt (Manin 1987: 356f.; Cohen 1989: 31f.) und konzentrieren sich nun, inspiriert von Theorien der Civil Society, auf Formen einer „secondary citizenship“ (Schmitter) in gesellschaftspolitischen Vereinigungen. Gesucht werden assoziative Institutionen, „die der Aufgabe gewachsen wären, durch die von ihnen ausgehenden Verpflichtungseffekte ein modernes Äquivalent für republikanische Tugenden zu stützen und unausgeschöpfte moralische Kapazitäten und Kooperationsbereitschaft zu aktivieren“ (Offe 1990: 187). Joshua Cohen und Joel Rogers (1994) haben die Umriss einer solchen ‚associative democracy‘ vorgestellt. Ihr Konzept einer solidarischen Verbändedemokratie zielt auf eine Übergabe staatlicher Kompetenzen an zwischenverbandliche Aushandlungen, auf assoziative Selbstverwaltung und eine staatliche Förderung von Verbandsbildung. In Weiterführung von Cohen/Rogers plädiert Rainer Schmalz-Bruns (1995: 203-269) für eine „assoziationspolitische Modernisierung der Demokratie“. In Abhängigkeit von den jeweiligen materialen Politiken sollen die Rationalisierungspotentiale fokaler Assoziationsstrukturen mittels bestimmter Verfahren stärker ausgeschöpft werden. Beispiele sind diskursive Verfahren der Technikfolgenabschätzung oder Mediationsverfahren.
- *Primärbürgerschaft*. Noch am wenigsten entwickelt sind Überlegungen dazu, ob und wie den politischen Wahlen als den primären Einflußkanälen moderner Massendemokratien deliberative Momente eingeschrieben werden können. Die bestehenden Formen der Partei- und Medienöffentlichkeit bieten nur begrenzt Ansatzpunkte für Reformoptionen⁴⁶. Zugleich versinnbildlicht die Praxis des vom Bürger einzeln und im geheimen durchzuführenden Wahlaktes geradezu das Gegenteil deliberativer Entscheidungsfindung. Die anonyme Stimmabgabe trägt dazu bei, die intellektuellen und moralischen Ressourcen der Bürger auszuhöhlen, da sie der Neigung Vorschub leistet, sich für politische Urteile nicht rechtfertigen zu wollen. Sie prämiert vereinfachende, emotionalisierende und populistische Politikstile (Buchstein 1994b). Unter dem zunehmenden Diktat von Meinungsumfragen scheint die Einführung direkter Demokratieformen noch am wenigsten geeignet, deliberative Prozesse zu ermuntern. James Fishkin schlägt statt dessen eine „deliberative opinion poll“ vor, in der eine repräsentative Bürgergruppe über einige Tage versammelt wird um face-to-face Diskussionen mit den Kandidaten zu führen. Robert Dahl hat ähnlich wie Peter Diemel als ergänzende Körperschaft zu gewählten Gremien die Einrichtung von „citizen assemblies“ vorgeschlagen, in denen politische Fragen von per Los ermittelten und mit Entscheidungskompetenz ausgestatteten Bürgern diskutiert werden sollen⁴⁷. Schließlich werden in regelmäßigen Abständen starke Hoffnungen auf die Möglichkeiten neuer Kommunikationsmedien gesetzt. Nach den eher ermutigenden Experimenten mit einer Teledemokratie in den achtziger Jahren werden seit Mitte der neunziger Jahre die diskursiven Qualitäten des Internet angepriesen. Einige Protagonisten des ‚cybercitizen‘ gehen sogar soweit, für die deliberative Qualität der politischen Kommunikation im Internet mehr als nur rethorisch auf

das Habermassche Konzept netzwerkartig verknüpfter Teilöffentlichkeiten zu rekurrieren. Die empirischen Anhaltspunkte zeichnen indes ein nüchterneres Bild: nicht nur, daß die neuen Vernetzungen eher in Richtung globaler Dorfgemeinschaft statt fokussierter Meinungs- und Willensbildung zielen, auch die kognitive, prozedurale und moralische Qualität der politischen Diskurse im Internet mahnt eher zur Skepsis. Statt daß die politische Kommunikation im Internet offener, sensibler und reflektierender wird, fördert der Schutz der Anonymität offensichtlich eher ausgrenzende, rüde und simplifizierende Diskussionsformen⁴⁸. Es scheint, als bedürfe die deliberative Demokratie der face-to-face Interaktion der Diskussionsteilnehmer.

6. Schluß: Die Zumutungen der Demokratietheorie

Sollte die zuletzt geäußerte Vermutung zutreffen, hätte dies für das Konzept der deliberativen Demokratie zweierlei zur Folge. Zum einen würde es noch schwieriger, sich deliberative Institutionalisierungsmodi der Primärbürgerschaft vorzustellen, die gleichwohl mit den Ansprüchen einer sozial differenzierten Moderne kompatibel sind. Zum anderen ergäben sich Rückwirkungen, die bis in das sozialphilosophische Fundament der deliberativen Demokratie reichten. Deliberative Demokratie, so müßte der Schluß lauten, könnte sich normativ nicht allein von einer sprachtheoretischen Engfassung des Kommunikationsparadigmas anleiten lassen, die auf den sprachlichen Bedingungen einer herrschaftsfreien Verständigung basiert. Statt dessen müßte das Kommunikationsparadigma „stärker auf seine intersubjektivitätstheoretischen ... Voraussetzungen hin“ (Honneth 1994: 86) entfaltet werden und die ganze Breite der normativen Voraussetzungen sozialer Interaktion erfassen. Diese Erweiterungen des Kommunikationsparadigmas wiederum hätten Umakzentuierungen in der moralphilosophischen Stoßrichtung zur Folge, die direkter an die Verletzung von moralischen Gefühlen angeschlossen werden könnten. Das Vorhandensein von Tugend (im eingangs von mir definierten Sinne als nicht-kognitiv verankerter Gemeininn), das im deliberativen Modell als nie explizierte Residualgröße mehr oder wenig stillschweigend unterstellt werden muß, könnte – so ließe sich spekulieren – auf diesem Wege anerkennungstheoretisch plausibilisiert werden.

Wie dem auch sei. Auf jeden Fall sind die praktischen Chancen der deliberativen Demokratie noch wenig eruierte Fragen. Möglicherweise stellt sich heraus, daß sich die Kanäle der Primärbürgerschaft gar nicht entscheidend deliberativ anreichern lassen, sondern daß das Hauptaugenmerk auf die Sekundärbürgerschaft einer assoziativen Demokratie gelegt werden muß. Ein solches Ergebnis dürfte nicht ohne negative Folgen für die legitimatorische Vorrangstellung allgemeiner Wahlen bleiben. Auch sind mögliche sektorale Differenzierungen in Betracht zu ziehen. So hat Warren (1992, 1995) aufzeigen können, daß die erhoffte demokratische Selbsttransformation eher in

⁴⁶ Zu den Grenzen und internen Widersprüchlichkeiten der diskursiven Öffentlichkeit aus soziologischer Sicht vgl. Peters (1994).

⁴⁷ Vgl. Fishkin (1991: 80ff.), Diemel (1992), Dahl (1992: 55f.).

⁴⁸ Für die Möglichkeiten und Grenzen von Teledemokratie vgl. den Forschungsüberblick von Arterton (1987). Mit Rekurs auf Habermas wirbt für das Internet Rheingold (1994: 271-290). Die empirischen Analysen der politischen Kommunikation im Internet stehen erst am Anfang. Anhaltspunkte für eine aus deliberativer Sicht eher skeptische Bewertung finden sich in: Stoll (1995: 167ff., 220ff.), Buchstein (1996).

Diskussionen über soziale Identität und längerfristige Zukunftsfragen als über die Verteilung knapper materieller Güter zu erwarten ist. Ob, mit welchen Mitteln und bezüglich welcher materialen Politiken sich die deliberative Demokratie auf eine Weise institutionalisieren läßt, die dem Programm eines demokratischen Präferenzinterventionismus zum Erfolg verhelfen vermag, ist eine empirisch zu untersuchende Frage. Um sie beantworten zu können, bedarf die normative Demokratietheorie heute weniger der von sozialphilosophischer Seite gerne angemahnten institutionellen Phantasie, als vielmehr den Forschungen empirisch arbeitender Politikwissenschaftler und -schafftlerinnen.

Literaturverzeichnis

- Ackerman, Bruce, 1980: Social Justice in the Liberal State. New Haven.
- Anderson, Charles W., 1990: Pragmatic Liberalism. Chicago.
- Arterton, Christopher, 1987: Teledemocracy. Can Technology protect Democracy? Newberry Park.
- Barber, Benjamin, 1992: An Aristocracy of Everyone. The Politics of Education and the Future of America. New York.
- Barber, Benjamin, 1994: Starke Demokratie. Hamburg.
- Bailyn, Bernard (Hrsg.), 1993: The Debate on the Constitution. Federalist and Antifederalist Speeches, Articles, and Letters During the Struggle over Ratification. 2 Bde. New York.
- Beiner, Ronald (Hrsg.), 1995: Theorizing Citizenship. New York.
- Benhabib, Seyla, 1994: Deliberative Rationality and Models of Democratic Legitimacy, in: Constellations 1, 26-52.
- Besette, Joseph, 1994: The Mild Voice of Reason. Deliberative Democracy and American National Government. Chicago.
- Bollnow, Otto F., 1958: Wesen und Wandel der Tugenden. Frankfurt a.M.
- Brennan, Geoffrey/Buchanan, James M., 1993: Die Begründung von Regeln. Konstitutionelle Politische Ökonomie. Tübingen.
- Buchstein, Hubertus, 1992: Perspektiven kritischer Demokratietheorie, in: Prokla. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 86, 115-136.
- Buchstein, Hubertus, 1994a: Selbstbindung als verfassungstheoretische Figur, in: Gebhardt, Jürgen/Schmalz-Brunns, Rainer (Hrsg.), Demokratie, Verfassung, Nation. Baden-Baden, 231-254.
- Buchstein, Hubertus, 1994b: Offene oder geheime Wahl?, in: Leviathan 22, 1-6.
- Buchstein, Hubertus, 1996: Virtuelle Demokratie. Zum Verhältnis von Internet und Demokratie, in: Die Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 2, 165-171.
- Buchwalter, Andrew, 1992: Hegel's Concept of Virtue, in: Political Theory 20, 548-583.
- Burti, Shelley, 1993: The Politics of Virtue Today: A Critique and a Proposal, in: American Political Science Review 87, 360-368.
- Cohen, Joshua, 1989: Deliberation and Democratic Legitimacy, in: Hamlin, Alan/Pettit, Philip (Hrsg.), The Good Polity. Oxford, 17-34.
- Cohen, Joshua/Rogers, Joel, 1994: Solidarity, Democracy, Association, in: Streek, Wolfgang (Hrsg.), Staat und Verbände. Opladen, 136-159.
- Conover, Pamela Johnston, 1995: Citizen Identities and Conceptions of the Self, in: The Journal of Political Philosophy 3, 133-165.
- Dahl, Robert A., 1992: The Problem of Civic Competence, in: Journal of Democracy 3, 45-59.
- Dienel, Peter, 1992: Die Planungszelle. Opladen.
- Drysek, John S., 1995: Critical Theory as a Research Program, in: White, Stephen K. (Hrsg.), The Cambridge Companion to Habermas. Cambridge, 97-118.
- Fishkin, James S., 1991: Democracy and Deliberation. New Haven.
- Forst, Rainer, 1994: Kontexte der Gerechtigkeit. Frankfurt a.M.
- Galston, William A., 1988: Liberal Virtues, in: American Political Science Review 82, 1277-1289.
- Galston, William A., 1995: Two Concepts of Liberalism, in: Ethics 105, 516-534.
- Gerstenberg, Oliver, 1994: Zur Verfassungsdebatte in den USA. Konstitutionalismus im Liberalismus/Republikanismus, in: Gebhardt, Jürgen/Schmalz-Brunns, Rainer (Hrsg.), Demokratie, Verfassung, Nation. Baden-Baden, 150-184.
- Giegel, Hans Joachim, 1995: Erfordert grüne Politik neue Politikformen?, in: Schrägstrich. Zeitschrift des Bündnis 90/Grüne 5/6, 24-26.
- Goodin, Robert E., 1992: Motivating Political Morality. Oxford.
- Goodin, Robert E., 1993a: Moral Atropy in the Welfare State, in: Policy Sciences 26, 63-78.
- Goodin, Robert E., 1993b: Democracy, Preferences and Paternalism, in: Policy Sciences 26, 229-247.
- Grenstad, Gunnar/Selle, Per, 1995: Cultural Theory and the New Institutionalism, in: Journal of Theoretical Politics 7, 5-27.
- Gutman, Amy, 1993: The Disharmony of Democracy, in: Chapman, J./Shapiro, I. (Hrsg.), Democratic Community. New York, 126-160.
- Gutman, Amy, 1995: Civic Education and Social Diversity, in: Ethics 105, 557-579.
- Habermas, Jürgen, 1992: Faktizität und Geltung. Frankfurt a.M.
- Habermas, Jürgen, 1994: Three Models of Democracy, in: Constellations 1, 1-10.
- Habermas, Jürgen, 1995: Die Normalität einer Berliner Republik. Frankfurt a.M.
- Heater, Derek, 1990: Citizenship: The Civic Ideal in World History, Politics and Education. New York.
- Hennis, Wilhelm, 1957: Das Modell des Bürgers, in: Gesellschaft-Staat-Erziehung 2, 330-347.
- Hepp, Gerd u.a. (Hrsg.), 1994: Die schwierigen Bürger. Schwalbach.
- Honneth, Axel, 1994: Die soziale Dynamik von Mißachtung, in: Leviathan 22, 78-92.
- Johnson, James, 1993: Is Talk Really Cheap? Prompting Conversation Between Critical Theory and Rational Choice, in: American Political Science Review 87, 74-86.
- Johnson, James/Knight, Jack, 1994: Aggregation and Deliberation: On the Possibility of Democratic Legitimacy, in: Political Theory 22, 277-296.
- Kratochwil, Friedrich, 1994: Citizenship. On the Border of Order, in: Alternatives 23, 485-506.
- Kymlicka, Will/Norman, Wayne, 1995: Return of the Citizen. A Survey of Recent Work on Citizenship Theory, in: Beiner, Ronald (Hrsg.), Theorizing Citizenship. New York, 283-322.
- Macedo, Stephen, 1990: Liberal Virtues. Oxford.
- MacIntyre, Alasdair, 1982: Der Verlust der Tugend. Frankfurt a.M. (1987).
- Manin, Bernard, 1987: On Legitimacy and Political Deliberation, in: Political Theory 15, 338-368.
- Müller, David, 1992: Deliberative Democracy and Social Choice, in: Political Studies 40, 54-67.
- Münkler, Herfried, 1991: Die Idee der Tugend. Ein politischer Leitbegriff im vorrevolutionären Europa, in: Archiv für Kulturgeschichte 73, 379-403.
- Münkler, Herfried, 1992: Politische Tugend. Bedarf die Demokratie einer sozio-moralischen Grundlegung?, in: Ders. (Hrsg.), Die Chancen der Freiheit. München, 25-46.
- Münkler, Herfried, 1994: Zivilgesellschaft und Bürgertugend. Heft 23 der Öffentlichen Vorlesungen der Humboldt Universität zu Berlin. Berlin.
- Nunner-Winkler, Gertrud, 1994: Moral in der Politik, in: Derlien, Hans Ulrich u.a. (Hrsg.), Systemrationalität und Partialinteresse. Baden-Baden, 123-149.
- Offe, Claus, 1990: Öffentliches Handeln und die Strukturen der kollektiven Willensbildung, in: Ellwein, Thomas/Hesse, Joachim Jens (Hrsg.), Staatswissenschaften: Vergessene Disziplin oder neue Herausforderung. Baden-Baden, 173-190.
- Offe, Claus, 1995: Micro-Aspects of Democratic Theory: What Makes for the Deliberative Competence of Citizens? Ms.
- Offe, Claus/Preuß, Ulrich K., 1991: Democratic Institutions and Moral Resources, in: Held, David (Hrsg.), Political Theory Today. Oxford, 143-171.
- O'Neill, John, 1994: Preferences, Virtues, and Institutions, in: Analyse und Kritik 16, 202-219.
- Pangle, Thomas L., 1992: The Ennobling of Democracy. Baltimore.
- Peters, Bernhard, 1994: Der Sinn von Öffentlichkeit, in: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.), Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. Opladen, 42-76.
- Pocock, J.G.A., 1995: The Ideal of Citizenship since Classical Times, in: Beiner, Ronald (Hrsg.), Theorizing Citizenship. New York, 29-52.
- Preuß, Ulrich K., 1994: Revolution, Fortschritt und Verfassung. 2. erweiterte Auflage. Frankfurt a.M.
- Putnam, Robert u.a., 1993: Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton.

- Rattinger, Hans/Krämer, Jürgen, 1995: Wahlnorm und Wahlbeteiligung in Deutschland: Eine Kausalanalyse, in: Politische Vierteljahresschrift 36, 267-285.
- Rawls, John, 1992: Die Idee des politischen Liberalismus. Frankfurt a.M.
- Riesenberg, Peter, 1992: Citizenship in the Western Tradition. Chapel Hill.
- Rheingold, Howard, 1994: The Virtual Community. Homestaeding on the Electronic Frontier. Reading.
- Schmalz-Bruns, Rainer, 1995: Reflexive Demokratie. Die demokratische Transformation moderner Politik. Baden-Baden.
- Schmitter, Philippe C., 1994: Interests, Associations and Intermediation in a Reformed Post-Liberal Democracy, in: Streeck, Wolfgang (Hrsg.), Staat und Verbände. Opladen, 160-173.
- Schmitter, Philippe C., 1995: Democracy's Future: More Liberal, Preliberal or Postliberal?, in: Journal of Democracy 6, 15-22.
- Schumpeter, Joseph A., 1942: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie. München (1980).
- Shklar, Judith, 1991: American Citizenship: The Quest for Inclusion. Cambridge.
- Slote, Michael, 1994: Virtue, in: Goodin, R./Pettit, P. (Hrsg.), A Companion to Political Philosophy. Cambridge, 645-650.
- Sternberger, Dolf, 1949: Aspekte des bürgerlichen Charakters, in: Ders., 'Ich wünsche ein Bürger zu sein'. Frankfurt a.M. (1967), 10-28.
- Stewart, Angus, 1995: Two Conceptions of Citizenship, in: British Journal of Sociology 32, 63-78.
- Stoll, Cliffoer, 1995: Silicon Snake Oil: Second Thoughts on the Information Highway. Los Angeles.
- Sunstein, Cass, 1991: Preferences and Politics, in: Philosophy and Public Affairs 20, 3-34.
- Walzer, Michael, 1983: Sphären der Gerechtigkeit. Frankfurt a.M. (1992).
- Walzer, Michael, 1989: Citizenship, in: Ball, Terence u.a. (Hrsg.), Political Innovation and Conceptual Change. Cambridge, 211-219.
- Warren, Mark, 1992: Democratic Theory and Self-Transformation, in: American Political Science Review 86, 8-23.
- Warren, Mark, 1995: The Self in Discursive Democracy, in: White, Stephen K. (Hrsg.), The Cambridge Companion to Habermas. Cambridge, 167-200.
- Wellmer, Albrecht, 1994: Bedingungen einer demokratischen Kultur, in: Brumlik, Micha/Brunkhorst, Hauke (Hrsg.), Gemeinschaft und Gerechtigkeit. Frankfurt a.M., 173-197.
- Wood, Gordon S., 1969: The Creation of the American Republic 1767-87. New York (1993).