



Prozeduralistische Gemeinwohlkonzeptionen

Christian Blum

Inhalt

1	Einleitung	2
2	Das prozeduralistische Basismodell	2
3	Begründung des Prozeduralismus – zwei Varianten	4
4	Fazit	11
	Literatur	13

Zusammenfassung

Gemeinwohl ist, was auch immer die fairen, funktionalen, ergebnisoffenen Entscheidungsverfahren eines demokratischen Systems hervorbringen. Dieses trügerisch einfache Credo steht im Zentrum jeder prozeduralistischen Gemeinwohlkonzeption. Prozeduralisten vertreten die These, dass eine Gemeinwohltheorie nur formale Verfahrensnormen aufstellen muss (und kann), deren Einhaltung das Gemeinwohl gewährleistet. Die Konkretisierung jener Normen ist maßgeblicher Streitpunkt im prozeduralistischen Lager selbst. Dieser Beitrag hat drei Ziele: erstens den prozeduralistischen Ansatz und seine Prämissen klar zu bestimmen; zweitens zu erörtern, welche Argumente für den Prozeduralismus sprechen und welche gegen ihn; und drittens die Perspektiven und Potenziale des Ansatzes zu skizzieren.

Schlüsselwörter

Prozeduralismus · Gemeinwohl · Demokratie · Volkssouveränität · Formalismus

C. Blum (✉)
Berlin, Deutschland
E-Mail: chr-blum@gmx.de

1 Einleitung

Der Prozeduralismus hat zwar neuzeitliche Vorläufer, aber primär handelt es sich um eine moderne Theorierichtung. Diese dominierte seit den 1950ern die deutsche und angelsächsische Demokratietheorie und die philosophische, politologische, juristische und wirtschaftswissenschaftliche Gemeinwohldiskussion. Zu ihren zahlreichen Vertretern zählen unter anderem Furniss und Snyder (1955); Buchanan und Tullock (1999); Fraenkel (1991); Luhmann (2001 [1969]); Manin (1987); Kymlicka (1990); Nino (1991); Benhabib (1996); Münkler und Blum (2001) sowie Morlok (2008).¹ Erst in der letzten Dekade mehrt sich die Kritik an der Plausibilität des Prozeduralismus sui generis (Hartmann 2009; Bohlken 2011; Landemore 2013; Blum 2015); seine Konkurrenzpositionen, der Substanzialismus und die Hybridtheorie, erlangen zunehmend Aufmerksamkeit.

Dieser Beitrag hat drei Ziele: erstens den prozeduralistischen Ansatz und seine Prämissen klar zu bestimmen, um eine Abgrenzung von anderen Ansätzen zu ermöglichen (2); zweitens zu erörtern, welche Argumente für den Prozeduralismus sprechen und welche gegen ihn (3); und drittens in einem Fazit die Perspektiven und Potenziale des Ansatzes zu skizzieren (4).

2 Das prozeduralistische Basismodell

Die prozeduralistische Gemeinwohlkonzeption lässt sich gut anhand eines einfachen Input-Output-Modells, wie man es aus der Soziologie kennt, erklären (Abb. 1):

Den Input in das politische System bilden die politischen Interessenbekundungen und/oder Wertungen der Bürger. Diese werden über verfasste Partizipationsverfahren (Wahlen, Petitionen, Referenden, Bürgerforen etc.) oder unverfasste Partizipationsverfahren (Demonstrationen, Boykotte, ziviler Ungehorsam, Social-Media-Kampagnen etc.) geltend gemacht. Die so eingespeisten Interessen und/oder Wertungen werden von den Institutionen des Systems rezipiert und in Form von Policies (Gesetze, Verordnungen, Richtlinien etc.) implementiert. Die Gesamtheit aller Policies bildet den Systemoutput.

Dem Prozeduralismus zufolge ist das Gemeinwohl der Output eines solchen Systems – allerdings nur dann, wenn die Verfahrens- und Institutionenordnung des Systems eine Reihe normativer und funktionaler Adäquatheitsbedingungen erfüllt. Normative Adäquatheit umfasst demokratische Bedingungen der gleichen, fairen Teilhabe aller (mündigen) Bürger am politischen Prozess; funktionale Adäquatheit bezeichnet die Responsivität des Systems gegenüber dem Input sowie die Effizienz und Effektivität bei dessen Umsetzung.

¹Die Einordnung Fraenkels in das prozeduralistische Lager ist umstritten. Buchstein (2002) verweist auf Textpassagen in Fraenkels (1991) Oeuvre, die ein Hybridmodell des Gemeinwohls nahelegen. Andere Passus zeigen ihn von einer klar prozeduralistischen Seite. Letzten Endes läuft die Frage seiner Einordnung auf eine detaillierte und potenziell aporetische Werkexegese hinaus, für an dieser Stelle kein Platz ist.



Abb. 1 Input-Output-Modell des Prozeduralismus (Meier und Blum 2018)

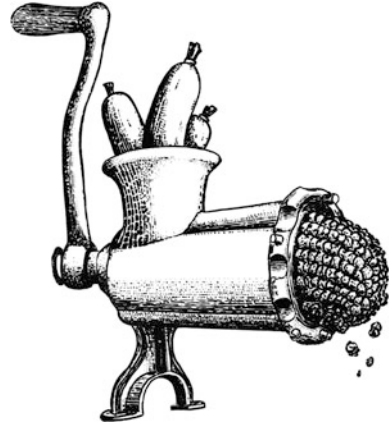
Die Konkretisierung dieser abstrakten Bedingungen (Was ist demokratische Gleichheit und Fairness? Wie verwirklicht man sie? Woran bemisst sich Responsivität? etc.) ist Gegenstand komplexer, mehrdimensionaler Debatten in der Demokratietheorie. Eine Diskussionsfront verläuft zwischen deliberativen Demokratietheoretikern, für die der rationale, freie Diskurs zwischen Bürgern die zentrale Verfahrensnorm ist, und aggregativen Demokratietheoretikern, denen zufolge Verfahren zuerst und vor allem eine Bündelung der individuellen, gleichberechtigten Präferenzen gewährleisten sollen (Dryzek 2000; Przeworski 1998). Eine andere Front verläuft zwischen Anhängern der repräsentativen Demokratie und denen der direkten Demokratie (Urbainati und Warren 2008; Qvortrup 2013) und eine weitere schließlich zwischen der Konkurrenzdemokratie und der Konkordanzdemokratie (Kaiser 2004; Lijphart 1999).

Diese Binnendiskussionen müssen wir an dieser Stelle nicht vertiefen. Entscheidend ist, dass nach prozeduralistischer Lesart die normative und funktionale Adäquatheit eines Systems – worin auch immer sie konkret besteht – für das Gemeinwohl notwendig und hinreichend ist. Zudem handelt es sich, so die Argumentation, um die einzig normativ akzeptable Konzeption. Jede nicht-prozeduralistische Konzeption, die das Gemeinwohl unabhängig von der Anwendung demokratischer Verfahren inhaltlich vorbestimmt, münde in die Zurückweisung ergebnisoffener Prozesse; an deren statt impliziere sie eine Diktatur politischer Experten (Fraenkel 1991, S. 272–273; Kymlicka 1990, S. 226).

Der Prozeduralismus ist also auf die These festgelegt, dass jeder Output eines Systems nur unter Rekurs auf Verfahrenskriterien als nicht gemeinwohldienlich (d. h. als gemeinwohlschädlich, -insignifikant oder -irrelevant) kritisiert werden kann. Jeder Rekurs auf verfahrenstranzendente Kriterien ist durch Prämissen ausgeschlossen. Dieser Ansatz ist streng formal. Er bestreitet, dass sich von der Theorie-seite bzw. ex ante irgendwelche inhaltlichen Aussagen über das Gemeinwohl treffen lassen; dessen Inhalt wird nur ex post bzw. durch den politischen Prozess, d. h. das Aufeinandertreffen von Input und System, festgelegt. Einzige Aufgabe der Gemeinwohltheorie ist, zu konkretisieren, welche Normen garantieren, dass das System egalitär, fair und funktional ist.

Die Radikalität dieser Position ist kaum zu überschätzen. Die Vorstellung, demokratische Systeme seien ‚Gemeinwohl-Maschinen‘, welche unabhängig von der Art und Qualität des politischen Inputs zuverlässig das Gemeinwohl produzieren, wenn sie richtig konfiguriert und gewartet werden, ist extrem kontraintuitiv. Dasselbe gilt

Abb. 2 Das politische System als Gemeinwohl-Maschine (für die Illustration danke ich Philipp Schröder)



für die Verengung aller Fragen nach der Gemeinwohldienlichkeit, -schädlichkeit und -irrelevanz von Politik auf formal-prozedurale Kriterien (Abb. 2). Was also spricht für den Prozeduralismus?

3 Begründung des Prozeduralismus – zwei Varianten

Wenn es um die Untermauerung des Prozeduralismus geht, verfallen viele Autoren in eine negative Argumentation: Weil jede nicht-prozedurale Konzeption demokratiefeindlich sei, müsse man einen Prozeduralismus vertreten (z. B. Münkler und Bluhm 2001, S. 10; Morlok 2008, S. 13; Serong 2017, S. 230). Dieser Schritt ist nicht überzeugend. Selbst wenn die normative Unattraktivität von Alternativtheorien ein Indiz für Unplausibilität sein sollte (was man bestreiten kann), folgt nicht die Plausibilität des Prozeduralismus. Es wäre möglich, dass es keinerlei plausible Gemeinwohltheorie gibt (Riker 1982).

Es gibt jedoch zwei positive argumentative Stoßrichtungen bzw. Hintergrundtheorien, um dem prozeduralistischen Basismodell Plausibilität zu verleihen: den epistemischen, ‚unechten‘ Prozeduralismus und den konstitutiven, ‚echten‘ Prozeduralismus. Ersterer begreift die Prozeduren des Systems als völlig zuverlässige Erkenntnisinstrumente zur Bildung objektiv wahrer Gemeinwohllurteile. Letzterer spricht den Prozeduren die Funktion zu, die subjektiven Interessen der Bürger, welche als gemeinwohlkonstitutiv eingestuft werden, nach dem Prinzip der gleichen Berücksichtigung effektiv und effizient umzusetzen.

3.1 Epistemischer, ‚unechter‘ Prozeduralismus: Darstellung und Kritik

Diese Variante geht auf Rousseau ([1762] 1991) und Condorcet ([1785] 2011) zurück. Zeitgenössische Vertreter sind Nelson (2010) und Nino (1991). Von einem

„unechten“ Prozeduralismus spreche ich deshalb, weil der Ansatz klassifikatorisch streng genommen dem Substanzialismus zuzuordnen ist; wenigstens handelt es sich um einen Grenzfall (mehr dazu unten). Der epistemische Prozeduralismus basiert auf drei Prämissen: (1) *Irrtumsannahme*, (2) *epistemische Legitimitätsannahme* und (3) *Zuverlässigkeitsannahme*.

Erstens: Es erscheint schwer bestreitbar, dass sich Bürger darüber irren können, was dem Gemeinwohl dient. So etwa Rousseau: Man möge nicht glauben, „daß die Beschlüsse des Volkes immer gleiche Richtigkeit haben. Zwar will man immer sein Bestes, aber man sieht es nicht immer“ (Rousseau [1762] 1991, S. 30). Derartige Gemeinwohllirrtümer beruhen z. B. auf Informationsmangel, Fehlinformationen oder falschen Inferenzen aus korrekten Informationen (Caplan 2007). Allerdings setzt die Möglichkeit, über das Gemeinwohl zu irren, normative Standards voraus, an denen politische Urteile und Entscheidungen scheitern können. Diese müssen vom subjektiven Für-gut-Halten der Bürger unabhängig, d. h. objektiv sein (vgl. Shafer-Landau 2003). Gleichwohl verzichten die Vertreter dieser Variante selbst darauf, diese Standards inhaltlich zu spezifizieren; sie stellen nur darauf ab, dass ihre Existenz notwendig angenommen werden muss.²

Zweitens: Aus dieser Irrtumsmöglichkeit ergebe sich eine epistemische Funktionszuweisung und Bewertungsgrundlage für politische Systeme. Deren Verfahren sollten maximal viele wahre Urteile über die Gemeinwohldienlichkeit politischer Handlungen und minimal wenige falsche Urteile generieren. Und sie sollten zudem zuverlässig entsprechende Entscheidungen implementieren.

Drittens: Es lassen sich normative und funktionale Adäquatheitsbedingungen eines politischen Systems entwickeln, deren prozedurale Umsetzung eine vollständige epistemische Zuverlässigkeit sicherstellt. Condorcet ([1785] 2011) argumentiert z. B. in seinem *Essay über die Anwendung der Wahrscheinlichkeitsrechnung auf Mehrheitsentscheidungen* dafür, dass eine einfach-majoritäre direkte Demokratie grundsätzlich diese Anforderung erfüllt. Wenn man plausiblerweise davon ausgehe, dass alle Bürger mit einer vergleichsweise bescheidenen Wahrscheinlichkeit von $>0,5$ bei einer einfachen Ja/Nein-Abstimmung über politische Sachfragen ein korrektes Gemeinwohlorteil fällen, wird die Abstimmungsmehrheit (also das Aggregat aller individuellen Urteile) in einem hinlänglich großen Gemeinwesen unfehlbar das Gemeinwohl identifizieren. Eine analoge Argumentation zu diesem als Jury-Theorem bekannt gewordenen Ansatz findet sich in Rousseaus ([1762] 1991) *Gesellschaftsvertrag*.

Die Argumentation des epistemischen Prozeduralismus lässt sich also wie folgt zusammenfassen: Der Output eines normativ und funktional adäquaten Systems macht deshalb das Gemeinwohl aus, weil die Verfahren des Systems so zuverlässig

²Die Stipulation objektiver Gemeinwohlstandards bei gleichzeitigem Verzicht auf ihre Bestimmung seitens der Theorie ist kein Widerspruch. So kann man Aristoteles' Argument über die ‚Weisheit der Massen‘ in Buch III der *Politik* so verstehen, dass jeder noch so brillante Theoretiker von der Bestimmung des Wohls eines gesamten Gemeinwesens überfordert ist. Diese Aufgabe kommt dem politischen Kollektiv zu (siehe Aristoteles 2006, S. 1281).

sind, dass sie alle für das Gemeinwohl relevanten normativen Tatsachen identifizieren und die entsprechend gerechtfertigten Policies umsetzen.

Ich werde die Diskussion von Condorcets Version des epistemischen Prozeduralismus hier nicht vertiefen (kritisch Estlund 2008, S. 223–228). Stattdessen werde ich erst kurz darlegen, warum es sich bei der gesamten Argumentationsrichtung (also nicht nur bei Condorcets Variante) um einen ‚unechten‘ Prozeduralismus handelt. Im Anschluss werde ich die Generaleinwände gegen diese Richtung skizzieren. Diese legen nahe, dass der epistemische Prozeduralismus kein sehr verheißungsvoller Ansatz ist.

Ein ‚unechter‘ Prozeduralismus ist dieser Ansatz, weil er sich bei näherer Hinsicht als verkappter Substanzialismus entpuppt. Substanzialisten charakterisieren das Gemeinwohl als objektive normative Entität, die unabhängig von politischen Entscheidungsprozessen existiert; und diese Idee steckt auch hinter der Irrtumsannahme. Allerdings, und hier liegt die entscheidende Differenz, legen alle übrigen Substanzialisten ausgehend von dieser Charakterisierung eine inhaltliche Werteliste des Gemeinwohls vor. Die Vertreter des epistemischen Prozeduralismus hingegen bieten ausschließlich eine Liste von formalen Verfahrensnormen, deren Befolgung nach eigenem Anspruch die Identifikation des von der Theorieseite inhaltlich unbestimmten Gemeinwohls erlaubt. Durch diese Akzentverschiebung können Theoretiker wie Rousseau, Condorcet, Nino und Nelson das prozeduralistische Credo (Gemeinwohl ist der Output eines normativ und funktional adäquaten Systems) problemlos unterschreiben. Dergestalt wird aber zugleich das substanzialistische Fundament des Ansatzes verdeckt.

Unbesehen dieser klassifikatorischen Probleme sind zwei Prämissen des epistemischen Prozeduralismus mit Problemen behaftet. Erstens ist die Zuverlässigkeitsannahme stark unplausibel. Jedes politische System ist von der Vorgabe epistemischer Infallibilität hoffnungslos überlastet. Es gibt, sieht man von bestimmten logischen Schlussformen oder non-inferentieller Rechtfertigung ab (Ziff 2010, S. 100; Hasan 2016), keine epistemische Methode, deren korrekte Anwendung Zuverlässigkeit garantiert. Warum gerade bei politischen Entscheidungsprozessen eine Ausnahme existieren sollte, bleibt unerklärlich.

Aber auch die epistemische Legitimitätsannahme lässt sich begründet kritisieren. Erstens kann man infrage stellen, ob sich die Interpretation demokratischer Partizipationsverfahren als Erkenntnisinstrumente mit der realen politischen Praxis deckt. Demokratische Willensbildung ist eine Prozedur zur Bündelung individueller Willen, also von Interessen bzw. Präferenzen, nicht von wahrheitsfähigen kognitiven Zuständen. Wenn wir zur Wahl gehen oder an einer Volksabstimmung teilnehmen, ist dies eine Willensbekundung darüber, welche Politik wir aus welchen Gründen auch immer (altruistischen, egoistischen, rationalen, irrationalen etc.) präferieren; es ist kein intellektuelles Urteil über die Gemeinwohldienlichkeit oder -schädlichkeit politischer Ziele.

Zweitens konfligiert diese Prämisse mit der demokratischen Kernidee, wonach jeder Bürger ein intrinsisches, in seiner Person begründetes, Recht auf Teilhabe hat. Wenn wir annehmen, dass Systeme die Funktion haben, das Gemeinwohl zu identifizieren, und wenn wir zudem mit Condorcet und Co. annehmen, dass Demokratien

diese Vorgabe besonders gut erfüllen, ist die demokratische Teilhabe zwar gerechtfertigt. Aber diese Rechtfertigung hängt an der völlig kontingenten (und zudem noch strittigen, siehe Caplan 2007) Verbindung zwischen Teilhabe und epistemischer Leistungsfähigkeit. Bestünde diese Verbindung (kontrafaktisch gesprochen) nicht, gäbe es keinerlei Grund, die Bürger am Entscheidungsprozess zu beteiligen.

Drittens bestreitet die Annahme letztendlich, dass die faktischen Interessen der Bürger, also ihr Für-gut-Halten bestimmter politischer Ziele, für das Gemeinwohl relevant sind. Wenn das Gemeinwohl – metaphorisch gesprochen – bereits fix und fertig darauf wartet, durch kognitive Anstrengungen entdeckt zu werden, können die Wünsche der Bürger für den Inhalt des Gemeinwohls keine Rolle spielen. Sie können sich bestenfalls mit letzterem decken; aber eine solche Deckung wäre rein kontingent. Es ist nach dieser Annahme widerspruchsfrei möglich, dass Policies auch dann das Gemeinwohl fördern können, wenn jeder Bürger sie dezidiert ablehnt. Das ist zutiefst kontraintuitiv.

An dieser Stelle beende ich die Diskussion des epistemischen Prozeduralismus. Sein Konterpart, der konstitutive Prozeduralismus, bietet (prima facie) überzeugende Antworten auf zahlreiche Probleme, die bislang angeklungen sind.

3.2 Konstitutiver, ‚echter‘ Prozeduralismus: Darstellung und Kritik

Diese Variante des Prozeduralismus ist die mit Abstand häufiger vertretene. Explizit findet sie sich beispielsweise bei Buchanan und Tullock ([1962] 1999); Kymlicka (1990); Ganghof (2005) sowie Glassmann und Sauer mann (2011). Sie beruht auf zwei Prämissen: (1) *Souveränitätsprinzip* und (2) *Verfahrensprinzip*.

Erstens: Die Bürger des Gemeinwesens haben die Deutungshoheit darüber inne, was als das Gemeinwohl zu gelten habe. Insofern sie die souveränen Gestalter ihrer kollektiven Wohlfahrt sind, ist die Gemeinwohldienlichkeit von Policies eine Funktion des jeweiligen Für-gut-Haltens der Bürger. Mit dieser Prämisse, die die aktuellen Präferenzen der Bürger als konstitutiv für das Gemeinwohl einstuft bzw. ein objektives, durch kognitive Bemühungen erfassbares Gemeinwohl ausschließt, steht die Variante fest auf dem Boden des ethischen Subjektivismus (Sumner 1999). Das Souveränitätsprinzip ist aber allein nicht hinreichend für eine prozedurale Gemeinwohlkonzeption. Denn: Es kann nicht notwendig vorausgesetzt werden, dass alle Bürger immer und unmittelbar darüber im Konsens sind, was das Gemeinwohl inhaltlich ausmacht. De facto ist dies sehr unwahrscheinlich. Hier kommt die zweite Prämisse ins Spiel.

Zweitens: Die Bürger üben ihre Deutungshoheit über das Gemeinwohl durch demokratische Verfahren aus, die jedem dieselbe Chance geben, seine Interessen im Willensbildungsprozess geltend zu machen. Das Verfahrensprinzip setzt das Souveränitätsprinzip also praktisch um. Es weist den Prozeduren die Funktion zu, eine autonome und egalitäre Einspeisung von Präferenzen sowie deren effiziente und effektive Implementierung durch Policies zu sichern. Die Anforderung der Partizipationsgleichheit ist keinesfalls trivial. Denn auch wenn man konzidiert, dass

jedes Interesse jeder Person gleichwertig und im gleichen Maße gemeinwohlkonstitutiv ist, folgt beispielsweise nicht zwingend das gleiche Wahlrecht. Elitäre Utilitaristen argumentieren z. B. dafür, dass eine gleiche Berücksichtigung aller Interessen am besten durch ein Regime paternalistischer Experten gesichert wird (klassisch Mill [1859] 1991). Christiano (2001, S. 205) hält dem jedoch zu Recht entgegen, dass selbst benevolente Experten unter Befangenheit leiden bzw. die Interessen der anderen Bürger fehlrepräsentieren können: „persons understand their own interests better than the interests of others. And so they tend quite reasonably to interpret the interests of others in the light of their own interests. So each person’s conception of the common good [...] will be grounded in conceptions of other people’s interests that assimilate them to their own.“ Kurzum, nur demokratische Prozeduren stellen sicher, dass der Systeminput tatsächlich aus den Wünschen der Bürger besteht; allein effektive und effiziente Implementierungsverfahren gewährleisten, dass der Output diese Wünsche verwirklicht.

An dieser Stelle sollte klar sein, warum es sich bei dieser Variante um einen ‚echten‘ Prozeduralismus handelt. Diese beruht auf der These, dass das Gemeinwohl erst durch die Anwendung fairer und funktionaler Prozeduren überhaupt generiert wird, insofern diese dazu dienen die gemeinwohlkonstitutiven Interessen der Bürger nach dem Grundsatz der Gleichheit und Fairness zu verwirklichen. Er schließt definitorisch jedwede objektiven, verfahrensunabhängigen Gemeinwohlstandards aus und legt die inhaltliche Bestimmung des Gemeinwohls (und nicht bloß dessen Identifikation) in die Hände des Volkes.

In meinen Augen hat diese Variante eine große Anziehungskraft. Sie ist anti-paternalistisch, und sie nimmt die Idee der Volkssouveränität maximal ernst, indem die Bürger mit ihren tatsächlichen Wünschen und Zielen zu Autoren ihrer kollektiven Wohlfahrt macht. Letzten Endes sind die Vorzüge des konstitutiven Prozeduralismus genau dieselben wie die der so genannten Wunscherfüllungstheorie individueller Wohlfahrt – nur auf der politischen Makroebene.³

Trotzdem gibt es schwerwiegende Einwände gegen den konstitutiven Prozeduralismus. Erstens ist das Souveränitätsprinzip anfällig gegen den Irrtumseinwand (Blum 2013, 2015, S. 88–92). Dieser ist letztendlich nur eine kritische Wendung der Irrtumsannahme des epistemischen, ‚unechten‘ Prozeduralismus. Es scheint aus den bereits genannten Gründen schwer bestreitbar, dass sich die Bürger eines Gemeinwesens darüber irren können, was dem Gemeinwohl dient. In Hinblick auf das Basismodell gesagt: Der Systeminput kann aufgrund von Irrtümern der am Willensbildungsprozess beteiligten Personen defizitär sein, woraus ein defizitärer Output resultiert. Diese Kritik wird z. B. von James Griffin (1986, S. 10–11) gegen die Wunscherfüllungstheorie vorgebracht: „notoriously, we mistake our own interests. It is depressingly common that even when some of our strongest and most central desires are fulfilled, we are no better, even worse, off.“ Die Einsicht ist

³Die Wunscherfüllungstheorie („desire-fulfillment theory“) ist eine metaethische Theorie individuellen Wohlergehens. Sie besagt, dass Wohlergehen in der Erfüllung von Wünschen besteht, wobei Wünsche als prospektive intentionale Pro-Einstellungen verstanden werden (Heathwood 2016).

geradezu banal, aber wenn man am Souveränitätsprinzip in der vorgestellten Form festhalten will, muss man sie zurückweisen. Denn diesem zufolge ist die Behauptung, ein kollektiv für gut gehaltenes Politikziel sei in Wahrheit gemeinwohlschädlich, sinnlos. Der konstitutive Prozeduralismus immunisiert sich mit dem Souveränitätsprinzip gegen Kritik, die die aktuellen Einstellungen der Bürger transzendiert. Diese Immunisierung ist kontraintuitiv. Die meisten Leser werden zustimmen, dass die Präferenzen der Bürger eine wichtige Rolle bei der Bestimmung gemeinwohldienlicher Politik spielen. Aber die wenigsten dürften der Meinung sein, dass sie die einzige Rolle spielen.

Die Erwidlungsmöglichkeiten auf den Irrtumseinwand sind überschaubar. In meinen Augen hat der konstitutive Prozeduralist nur die Möglichkeit, die Zähne zusammenzubeißen und die kontraintuitiven Implikate des Souveränitätsprinzips in Kauf zu nehmen oder eine fundamentale Modifikation seines Ansatzes vorzunehmen. Letztere kann z. B. in einer Idealisierungsstrategie bestehen, welche die realen subjektive Präferenzen der Bürger durch hypothetische, rationale Präferenzen als Input ersetzt; oder in einer Ergänzung durch substanzielle Kriterien. Beide Optionen werden in Abschn. 3 kurz diskutiert.

Der Inadäquatheitseinwand (Blum 2013, 2015, S. 93–95) richtet sich gegen das Verfahrensprinzip. Er kritisiert, dass mit diesem Prinzip eine unrealistisch hohe (bzw. praktisch unerfüllbare) Hürde für gemeinwohldienliche Politik aufgestellt wird. Das Verfahrensprinzip besagt, wie skizziert, dass die Bürger ihre Deutungshoheit über das Gemeinwohl mittels normativ und funktional adäquater – sprich, egalitärer, fairer, funktionaler – Prozeduren umsetzen. Das Gemeinwohl entsteht in den Worten Ernst Fraenkel (1991, S. 275) in einem System, in dem die „die Spielregeln des politischen Wettbewerbs mit Fairneß gehandhabt [und] die Rechtsnormen, die den politischen Willensbildungsprozeß regeln, unverbrüchlich eingehalten werden“. Das Problem ist, dass solche Systeme in der politischen Realität nicht existieren. Claus Offe (2001, S. 486) hält z. B. fest, dass „die Ergebnisse der ‚normalen‘ prozeßgesteuerten Politik [. . .] eine gleichmäßige Wert- und Interessenberücksichtigung“ nicht zustande bringen. Die „empirische und normative Literatur über Staatsversagen, Politikblockaden und den Verschleiß politischer Steuerungskapazitäten auf nationalstaatlicher und europäischer Ebene“ mache deutlich, wie utopisch das Verfahrensprinzip ist. Anders gesagt: Wenn man das Gemeinwohl als Output eines normativ und funktional adäquaten Systems definiert, existiert auf der Welt kein System, das das Gemeinwohl hervorbringt, weil kein System alle Adäquatheitsbedingungen demokratischer Fairness, gleicher Interessenberücksichtigung, diskursiver Rationalität etc. erfüllt. Diese Folgerung ist abseitig bzw. entrückt das Gemeinwohl ins Reich der unerfüllbaren moralischen Ideen.

Freilich ist damit die Debatte über das Verfahrensprinzip noch nicht zwangsläufig zu Ende. Man könnte z. B. von einer unrealistischen Anforderung strenger normativer und funktionaler Adäquatheit zu einer Anforderung bloß *hinlänglicher* normativer und funktionaler Adäquatheit ausweichen. Ein solches modifiziertes Verfahrensprinzip würde besagen, dass Bürger ihre Deutungshoheit über das Gemeinwohl mittels Verfahren ausüben, die weitgehend bzw. im Großen und Ganzen fair, egalitär, funktional etc. sind. Diese Annahme kann man als *Hinlänglichkeitsklausel* bezeichnen

(Blum 2015, S. 94). Für Prozeduralisten besteht die Schwierigkeit aber darin, diese Klausel wohlbegründet zu konkretisieren (Wie viel Abweichung vom Ideal normativer und funktionaler Adäquatheit ist zulässig? Wie wägt man bei Konflikten zwischen beiden Faktoren ab? etc.) – und zwar deshalb, weil sie aufgrund von Prämissen prozedurtranszendente Normen ausschließen. Ich sehe nicht, wie man an eine Spezifizierung von Hinlänglichkeit kommen kann, ohne schon einen prozedurtranszendenten Maßstab zur Bewertung von System-Outputs vorauszusetzen.

Der dritte und letzte Einwand stammt von Ian O’Flynn (2010). Er richtet sich nicht dezidiert gegen eine der beiden Prämissen, sondern gegen die prozeduralistische Kernidee, wonach das Gemeinwohl erst durch den politischen Willensbildungsprozess bzw. die Anwendung der entsprechenden Prozeduren konstituiert wird und nicht prä-existent ist. O’Flynns Kritik hat zwei Elemente. Erstens: Rationale Deliberation über das Gemeinwohl (Geben und Nehmen von Gründen über politische Standpunkte, Revision eigener Positionen im Lichte plausibler Kritik, gemeinsames Streben nach korrekten Urteilen etc.) ist Kernelement demokratischer Prozesse. Zweitens: Rationale Deliberation dieser Art ist nur eine sinnvolle Praxis, wenn das Gemeinwohl unabhängig von deliberativen Prozeduren existiert und identifizierbar ist; ansonsten redet man über nichts. Anders gesagt: Der demokratische Diskurs, der um die Frage kreist, was das Gemeinwohl ist, ergibt nur Sinn, wenn es auf diese Frage bereits während des Diskurses eine Antwort gibt – und nicht erst, nachdem der Diskurs abgeschlossen und z. B. in einer Wahl oder Abstimmung gemündet ist. Dies muss der Prozeduralismus bestreiten, und deshalb ist er unplausibel.

Auf O’Flynns Einwand sind zwei sehr unterschiedliche Erwiderungen möglich. Erstens kann man zugestehen, dass der Prozeduralismus mit der Deliberation im oben genannten Sinne unvereinbar ist. Dies ist, so die Erwiderung, aber weiter kein Problem. Der Grund ist, dass deliberative Praktiken für die Qualität von Demokratien entweder nicht förderlich (Shapiro 2003) oder sogar nachteilig sind, weil sie eloquente und/oder gebildete Personen bevorzugen (Young 1996; Sanders 1997) und unter Umständen Spannungen und Vorurteile zwischen Bürgern nicht abbauen, sondern vertiefen (Sunstein 2000). Dieser Einwand stellt den ersten Punkt von O’Flynns Argumentation infrage.

Zweitens kann man jedoch auch daran festhalten, dass Deliberation in einem prozeduralistischen Ansatz Sinn ergibt und damit den zweiten Punkt attackieren. Diese Erwiderung ist analog zum Fiktionalismus in der Metaethik (Joyce 2001): Auch wenn der deliberative Austausch während des eigentlichen Willensbildungsprozesses nicht wahrheitsfähig auf das Gemeinwohl referieren kann –, weil letzteres erst durch den Prozess konstituiert wird, – ist es praktisch nützlich, wenn Bürger über das Gemeinwohl diskutieren, *als ob* es unabhängig vom Prozess existierte. Der Grund ist, so die Argumentation, dass Bürger durch die gemeinsame Bestrebung, dass Gemeinwohl diskursiv zu ‚identifizieren‘, Empathie füreinander entwickeln, egoistische Präferenzen revidieren, Vorurteile abbauen etc. (Steiner 2012, S. 219–246). Diese positiven Effekte, deren Eintreten allerdings nicht unumstritten ist, tragen zu einem inklusiveren, faireren und nicht zuletzt auch funktionaleren System bei.

4 Fazit

Die Übersicht der Argumente für und der Einwände gegen den Prozeduralismus ist ernüchternd. Die epistemische, ‚unechte‘ Variante ist extrem unplausibel. Selbst wenn man die epistemische Legitimitätsannahme akzeptiert, bleibt das Problem der Zuverlässigkeitsannahme. Die Prämisse infallibler Prozeduren ist in der politischen Realität unhaltbar. Die konstitutive, ‚echte‘ Variante hat hingegen eine unbestreitbare Anfangsplausibilität. Das Souveränitätsprinzip macht die Bürger zu autonomen Gestaltern ihrer Wohlfahrt, und es trägt der Essenz der Volksherrschaft Rechnung. Allerdings wiegt auch hier die Kritik schwer. Das Souveränitätsprinzip negiert die intuitiv plausible Möglichkeit von Gemeinwohllirrtümern, und das Verfahrensprinzip scheitert am empirisch belegbaren Problem des Systemversagens. Letztlich kann die prozeduralistische Vision vom politischen System als ‚Gemeinwohlmaschine‘ argumentativ nicht hinreichend untermauert werden. Dafür ist sie zu ambitioniert.

Die spannende Frage ist, was man mit dem Prozeduralismus anfangen soll bzw. welche vielversprechenden Elemente dieser Gemeinwohlkonzeption in einem anderen Ansatz bewahrt bzw. aufgehoben werden können. Meines Erachtens müssen sich solche Versuche einer Rettung durch Aufhebung auf den konstitutiven, ‚echten‘ Prozeduralismus konzentrieren. Es gibt zwei Varianten.

Die erste besteht darin, das Souveränitätsprinzip einzuschränken und das Verfahrensprinzip um die erwähnte Hinlänglichkeitsklausel zu ergänzen. Die Einschränkung des Souveränitätsprinzips erfolgt z. B. durch substanzielle Rahmenkriterien der Gemeinwohldienlichkeit subjektiv gut geheißener Policies. Anders gesagt: Das über demokratische Verfahren ausgedrückte Für-gut-Halten der Bürger wird von einer notwendigen und hinreichenden zu einer bloß notwendigen Bedingung depotenziert; und als zweite notwendige (und zusammen mit der ersten hinreichende) Bedingung wird ein Katalog von Werten, Gütern, Politikzielen etc. veranschlagt, deren Nicht-Verletzung oder Erfüllung für einen gemeinwohldienlichen Output erforderlich ist. Die Ergänzung der Hinlänglichkeitsklausel erfolgt indes unter Hinzuziehung von Befunden der empirischen Politik- und Verwaltungswissenschaften sowie unter Berücksichtigung der Debatte zur idealen und non-idealen Theorie (Valentini 2012). Mit diesem Schritt hat man allerdings das Lager des Prozeduralismus verlassen und das der Hybridtheorien betreten. Daher werde ich an dieser Stelle nicht auf die schwierige Frage nach der Begründung dieser Rahmenkriterien eingehen, sondern verweise auf den Beitrag in diesem Band.

Die zweite Variante besteht in einer doppelten Idealisierungsstrategie in Bezug auf Souveränitätsprinzip und Verfahrensprinzip, wie sie in Ansätzen von Dahl (1989) vertreten wird. Sie beruht auf folgender Argumentation: Das Problem prozeduralistischer Gemeinwohlkonzeptionen ist, dass sowohl aktuelle Präferenzen (Input) als auch aktuelle Verfahren (System) defizitär sein können und so zu einem defizitären Output führen können, der unmöglich das Gemeinwohl ausmachen kann. Das Problem lässt sich beheben, wenn man anstelle aktueller Präferenzen hypothetische non-defizitäre Präferenzen veranschlagt und anstelle aktueller Verfahren hypothetische non-defizitäre Verfahren. Also gilt: Das Gemeinwohl besteht nicht im

Output eines Systems, dessen Bürger über politische Sachfragen uninformiert oder fehlinformiert sind bzw. irrationale oder inkonsistente Überzeugungen haben und dessen Verfahren weder eine gleichberechtigte Interessenberücksichtigung zustande bringen noch eine effiziente und effektive Implementierung von Policies. Vielmehr besteht es in einem Output, wie es sich ergäbe, wenn alle Bürger rational und wohlinformiert wären und alle Verfahren stets egalitär, fair und funktional.

Der Reiz des Ansatzes liegt auf der Hand. Er erkennt an, dass die Wünsche und Wertungen von Bürgern eine Rolle für ihr Gemeinwohl spielen müssen und dass die Bürger diese über partizipative Verfahren geltend machen müssen. Aber weil die reale Welt des demokratischen Alltagsgeschäfts voller Fake News, Egoismen, Korruption und Systemversagen ist, ersetzt er bei der Definition des Gemeinwohls jeden Bürger durch sein besseres Selbst und das faktische System durch eine kontrafaktisch wohlfunktionierende Volksherrschaft.

Bei näherer Hinsicht tun sich aber auch hier Probleme auf. Erstens hat dieser Ansatz nur noch nominell prozeduralistische Elemente. Weil er bei der Gemeinwohlkonzeption ausschließlich hypothetische Präferenzen und Prozeduren veranschlagt, entkoppelt er es von der tatsächlichen Befolgung politischer Prozessnormen und vor allem von dem, was die Bürger unmittelbar bewegt – ihre eigenen Wünsche und Ziele. Das Gemeinwohl wird von einem gemeinschaftlich gestalteten politischen Gut zu einem Gegenstand philosophischer Spekulation: Was würden wir wollen, wenn wir rational und wohlinformiert wären? Welche Ergebnisse würden die Institutionen des Systems generieren, wenn sie egalitär, fair und funktional wären? Etc. Letzten Endes hat sich das Gemeinwohl durch die doppelte Idealisierungsstrategie kaum merklich in eine vollkommen prozedurtranszendente normative Entität verwandelt, der wir uns nur noch durch kognitive Anstrengungen annähern können. Dies sind die Markenzeichen des Substanzialismus, nicht des Prozeduralismus.

Damit einhergehend ergibt sich das zweite Problem. Es ist nicht unmittelbar einsichtig, welche praktische Relevanz dieser Ansatz für uns hat. Der klassische Prozeduralismus konnte immerhin für sich verbuchen, dass er eine konkrete Handreichung impliziert, im Sinne von: Baue das politische System folgendermaßen auf und befolge seine Normen, und dann bekommst Du das Gemeinwohl. Die doppelte Idealisierungsstrategie konzidiert im Grunde, dass wir – qua kognitiv limitierte und unter non-idealen politischen Bedingungen agierende Bürger – höchstens per Zufall und nur gelegentlich an das Gemeinwohl herankommen können oder uns diesem lediglich annähern können.

Möglicherweise ist diese Einschätzung aber auch zu negativ. Theoretiker, die um eine kritisch-realistische Sicht auf Politik bemüht sind, könnten anmerken, dass dieses Bild des Gemeinwohls akkurat ist: Gemeinwohldienliche Politik ist unter realen Umständen einfach die Ausnahme und nicht die Regel. In jedem Falle mündet auch dieser Diskussionsstrang, wie erwähnt, in einem anderen Lager als dem Prozeduralismus, und zwar im Substanzialismus.

Literatur

- Aristoteles. 2006. *Politik*, Übers. und Hrsg. Olof Gigon, München: Deutscher Taschenbuch.
- Benhabib, Seyla. 1996. Toward a deliberative model of democratic legitimacy. In *Democracy and difference. Contesting the boundaries of the political*, Hrsg. Seyla Benhabib, 67–94. Princeton: Princeton University Press.
- Blum, Christian. 2013. Eine integrative Theorie des Gemeinwohls. *Politische Vierteljahresschrift* 54(4): 662–685.
- Blum, Christian. 2015. *Die Bestimmung des Gemeinwohls*. Berlin: de Gruyter.
- Bohlken, Eike. 2011. *Die Verantwortung der Eliten. Eine Theorie der Gemeinwohlpflichten*. Frankfurt/New York: Campus.
- Buchanan, James M., und Gordon Tullock. 1999 [1962]. *The calculus of consent. Logical foundations of constitutional democracy*. Indianapolis: Liberty Fund.
- Buchstein, Hubertus. 2002. Gretchenfrage ohne klare Antwort. Ernst Fraenkels politikwissenschaftliche Gemeinwohlkonzeption. In *Gemeinwohl und Gemeinsinn, Bd. IV: Zwischen Normativität und Faktizität*, Hrsg. Herfried Münkler und Harald Bluhm, 217–240. Berlin: Akademie.
- Caplan, Bryan. 2007. *The myth of the rational voter. Why democracies choose bad policies*. Princeton: Princeton University Press.
- Christiano, Thomas. 2001. Knowledge and power in the justification of democracy. *Australasian Journal of Philosophy* 79(2): 197–215.
- Condorcet, Marie J. 2011 [1785]. Essay über die Anwendung der Wahrscheinlichkeitsrechnung auf Mehrheitsentscheidungen. In *Ausgewählte Schriften zu Wahlen und Abstimmungen*, Hrsg. Joachim Behnke, Carolin Stange und Reinhard Zintl, 49–177. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Dahl, Robert A. 1989. *Democracy and its critics*. New Haven/London: Yale University Press.
- Dryzek, John S. 2000. *Deliberative democracy and beyond. Liberals, critics, contestations*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Eslund, David M. 2008. *Democratic authority. A philosophical framework*. Princeton: Princeton University Press.
- Fraenkel, Ernst. 1991 [1964]. *Deutschland und die westlichen Demokratien*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Furniss, Edgar S., und Richard C. Snyder. 1955. *An introduction to American foreign policy*. New York: Rinehart.
- Ganghof, Steffen. 2005. Politische Gleichheit und echte Mehrheitsdemokratie. Über die normativen Grundlagen institutioneller Arrangements. *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 15(3): 741–763.
- Glassmann, Ulrich, und Jan Sauer mann. 2011. Entscheidungskosten und Gemeinwohleffekte demokratischer Abstimmungsregeln – eine experimentelle Untersuchung. *Politische Vierteljahresschrift* 52(3): 373–398.
- Griffin, James. 1986. *Well-being. Its meaning, measurement, and moral importance*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Hartman, Bernd J. 2009. Eigeninteresse und Gemeinwohl bei Wahlen und Abstimmungen. *Archiv des öffentlichen Rechts* 134(1): 1–34.
- Hasan, Ali. 2016. Foundationalist theories of epistemic justification. In *Stanford encyclopedia of philosophy*, Hrsg. Edward N. Zalta. <https://plato.stanford.edu/cite.html>. Zugegriffen am 01.07.2018.
- Heathwood, Chris. 2016. Desire-fulfillment theory. In *The Routledge handbook of philosophy of well-being*, Hrsg. Guy Fletcher, 135–147. New York: Routledge.
- Joyce, Richard. 2001. *The myth of morality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaiser, André. 2004. Alternanz und Inklusion. Zur Repräsentation politischer Präferenzen in den westeuropäischen Demokratien, 1950–2000. In *Demokratiethorie und Demokratieentwicklung. Festschrift für Peter Graf Kielmansegg*, Hrsg. André Kaiser und Thomas Zittel, 173–196. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kymlicka, Will. 1990. *Contemporary political philosophy. An introduction*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Landemore, Helene. 2013. *Democratic reason. Politics, collective intelligence, and the rule of the many*. Princeton: Princeton University Press.

- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Luhmann, Niklas. 2001 [1969]. *Legitimation durch Verfahren*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Manin, Bernard. 1987. On legitimacy and political deliberation. *Political Theory* 15(3): 338–368.
- Meier, Dominik, und Christian Blum. 2018. *Logiken der Macht. Politik und wie man sie beherrscht*. Berlin: Tectum.
- Mill, John Stuart. 1991 [1859]. *On liberty and other essays*, Hrsg. John Gray. Oxford: Oxford University Press.
- Morlok, Martin. 2008. Einführung in die Thematik. In *Gemeinwohl und politische Parteien*, Hrsg. Martin Morlok, Ulrich von Alemann, und Heike Merten, 9–21. Baden-Baden: Nomos.
- Münkler, Herfried, und Harald Bluhm. 2001. Einleitung. *Gemeinwohl und Gemeinsinn als politisch-soziale Leitbegriffe*. In *Gemeinwohl und Gemeinsinn, Band I. Historische Semantiken politischer Leitbegriffe*, Hrsg. Herfried Münkler und Harald Bluhm, 9–30. Berlin: Akademie.
- Nelson, William. 2010. *On justifying democracy*. London/New York: Routledge.
- Nino, Carlos S. 1991. *The ethics of human rights*. Oxford: Clarendon Press.
- O’Flynn, Ian. 2010. Deliberating about the public interest. *Res Publica* 16: 299–315.
- Offe, Claus. 2001. Wessen Wohl ist das Gemeinwohl? In *Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit. Festschrift für Jürgen Habermas*, Hrsg. Klaus Günther und Lutz Wingert, 459–488. Frankfurt: Suhrkamp.
- Przeworski, Adam. 1998. Deliberation and ideological domination. In *Deliberative democracy*, Hrsg. Jon Elster, 140–160. Cambridge: Cambridge University Press.
- Qvortrup, Matt. 2013. *Direct democracy. A comparative study of the theory and practice of government by the people*. New York: Palgrave Macmillan.
- Riker, William. 1982. *Liberalism against populism. A confrontation between the theory of democracy and the theory of social choice*. Long Grove: Waveland Press.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1991 [1762]. *Vom Gesellschaftsvertrag. Oder Grundsätze des Staatsrechts*, Hrsg. und Übers. Hans Brockard, Stuttgart: Reclam.
- Sanders, Lynn M. 1997. Against deliberation. *Political Theory* 15(3): 347–376.
- Serong, Julia. 2017. *Medienqualität und Publikum. Zur Entwicklung einer integrativen Qualitätsforschung*. Köln: Halem.
- Shafer-Landau, Russ. 2003. *Moral realism. A defence*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Shapiro, Ian. 2003. *The state of democratic theory*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.
- Steiner, Jürg. 2012. *The foundations of deliberative democracy. Empirical research and normative implications*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sumner, Leonard W. 1999. *Welfare, happiness, and ethics*. Oxford: Clarendon Press.
- Sunstein, Cass R. 2000. Deliberative trouble? Why groups go to extremes. *The Yale Law Review* 110(71): 71–119.
- Urbainati, Nadia, und Mark E. Warren. 2008. The concept of representation in contemporary democratic theory. *Annual Review of Political Science* 11:387–412.
- Valentini, Laura. 2012. Ideal vs. Non-ideal theory. A conceptual map. *Philosophy Compass* 7(9): 654–664.
- Young, Iris M. 1996. Communication and the other. Beyond deliberative democracy. In *Democracy and difference. Contesting the boundaries of the political*, Hrsg. Seyla Benhabib, 120–135. Princeton: Princeton University Press.
- Ziff, Paul. 2010. *Epistemic analysis. A coherence theory of knowledge*. Dordrecht: Springer.