

Peter H. Feindt

Regierung durch Diskussion?

Diskurs- und Verhandlungsverfahren
im Kontext von Demokratietheorie
und Steuerungsdiskussion



PETER LANG

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

Inhaltsverzeichnis

Vorwort von <i>Prof. Dr. Wolfgang Gessenharter</i>	7
Vorbemerkung	13
Verzeichnis der Tabellen	25

Einleitung

1. Zur Einführung: Leviathan Sonntagsredner? Ein Staatsoberhaupt als Advokat einer partizipativen Bürgergesellschaft	27
2. Leitende Fragestellungen und Gang der Argumentation	32

Teil I

Legitimation durch Deliberation? Demokratiethoretische Annäherungen

Einleitung	47
1. Zum Problemfeld	47
2. Überblick	53

Kapitel 1 Zum Problem demokratischer Legitimation

1.1. Individuelle Autonomie als Grundlage demokratischer Legitimation	56
1.2. Vier Konzeptionen demokratischer Legitimation	72
1.2.1. Einführung	72
1.2.2. Input-orientierte Konzepte	75
1.2.3. Output-orientierte Konzepte	82
1.2.4. Legitimation durch Verfahren	88
1.2.5. Legitimation durch Verfahrensgerechtigkeit	93
1.2.6. Resümee	100

2.2.7. Worauf basiert die innere Bindung von Sprache? Zwei Lesarten der Sprechakttheorie	189
2.2.7.1. Lebenswelt als Hintergrundkonsens	189
2.2.7.2. Zum Konzept der Sprech-Handlung bei Austin	193
2.2.7.3. Erfolgsbedingungen und Geltungsansprüche	195
2.2.7.4. Illokutionäre Bindung und Verständigungs- orientierung	203
2.2.8. Zusammenfassung	210
2.3. ‚Deliberative Legitimation‘ als Fairness	214
2.3.1. Das Projekt einer politischen Konzeption der Gerechtigkeit	214
2.3.2. Vergleich mit Cohens Prinzipien deliberativer Demokratie	217
2.3.3. Vergleich mit den drei Modi praktischer Vernunft	218
2.3.4. Gerechtigkeit, Richtigkeit und Validität – Partizipation und Hintergrundkonsens	222
2.3.5. Resümee: Der Gesichtspunkt öffentlicher Vernunft	229
2.4. Ideale Verfahren als Referenzmodelle?	233
2.4.1. Vier mögliche Funktionen idealer Verfahren	234
2.4.2. Praktische Rationalitätsprobleme der Idealen Sprechsituation	236
2.4.3. Praktische Zirkularität von Urzustand und Überlegungsgleichgewicht	240
2.4.4. Ableitung von Entscheidungsregeln?	245
2.5. Resümee und Überleitung	249
2.5.1. Resümee	249
2.5.2. Überleitung: Deliberation ohne Konsenserwartung	252
2.5.3. ‚Deliberative‘ Leistungsanforderungen an Diskurs- und Verhandlungsverfahren	256

Teil II

Demokratie als Diskussion? Arenen, Steuerungs- und Rationalitätsschranken von Diskurs- und Verhandlungsverfahren

Kapitel 3 Deliberation: Differenzierungen nach Art und Ort

Überblick	265
3.1. Das ‚Magische Viereck‘ der Demokratie	267
3.1.1. Deliberation und Schutz der persönlichen Autonomie	269
3.1.2. Partizipation und Politische Gleichheit	271
3.2. Zum Begriff demokratischer Öffentlichkeit	278
3.3. Zwei normative Modelle der Öffentlichkeit	289
3.4. Zur Frage der diskursiven Qualität medialer Öffentlichkeit	294
3.5. Verhandeln und Argumentieren als Kommunikationsmodi	300
3.6. Strukturmerkmale deliberativer Arenen	312
3.6.1. Sechs Typen deliberativer ‚Verfahren‘	313
3.6.2. Merkmale des kommunikativen <i>setting</i> von deliberativen Verfahren	319
3.6.3. Regeln der Interaktion, idealisierende Diskurspräsuppositionen und Konsensfiktionen	326
3.6.4. Mögliche Diskursleistungen	328
3.6.4.1. <i>Primäre Leistungen in der Sozialdimension</i>	329
3.6.4.2. <i>Leistungen in der Sachdimension</i>	329
3.6.4.3. <i>Sekundäre Leistungen in der Sozialdimension</i>	331
3.6.5. Grenzen und Bedingungen der Diskursleistungen	332
3.6.5.1 <i>Gegenstand</i>	332
3.6.5.2. <i>Akteurkonstellation</i>	333
3.7. Eine Taxonomie deliberativer Beteiligungsverfahren	336
3.7.1. Konfliktmittelnde Ansätze	338
3.7.1.1. <i>Umweltmediation</i>	338
3.7.1.2. <i>Negotiated Rulemaking</i>	342
3.7.1.3. <i>Konsensuskonferenz ohne Jury</i>	343
3.7.1.4. <i>Partizipative Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), Community Advisory Panels und partizipatives Öko-Audit</i>	344

3.7.2. ‚Interessenneutralisierende‘ Ansätze	345
3.7.2.1. Bürgergutachten und andere Bürgerjury-Modelle	345
3.7.2.2. Mehrstufiges Dialogisches Verfahren	349
3.7.2.3. Kooperativer Diskurs	351
3.7.3. Partizipative Projekt- und Strategieentwicklung	352
3.7.3.1. Foren	352
3.7.3.2. Konsensbildungsprozesse	353
3.7.4. Zusammenfassung und Vergleich	356

Kapitel 4 Vier Gründe für mehr partizipative Deliberation

4.1. Komplexität	368
4.1.1. Zeitliche Dimension	368
4.1.2. Sachliche Dimension	369
4.1.3. Soziale Dimension	371
4.1.4. Folgeprobleme	372
4.2. Politische Kultur: Erhöhtes Partizipationsbegehren als Fakt und Desiderat	375
4.3. Gemeinschaftsbildung	383
4.4. Veränderte Formen staatlichen Handelns	387
4.4.1. Steuerungsprobleme	388
4.4.2. Reaktionsmuster ‚des Staates‘	390
4.4.2.1. Entlastung	391
4.4.2.2. Prozeduralisierung	392
4.4.2.3. Diskretionäre Politik	393
4.4.2.4. Kooperation und Kommunikation	394
4.4.3. Demokratietheoretische Aspekte	398

Kapitel 5 Diskursive Partizipation im Kontext multipler funktionaler Rationalitäten

5.1. Das Problem der ‚Berücksichtigung von Zusatzgesichtspunkten‘	401
5.2. Funktionale Differenzierung	407
5.2.1. Funktionale Differenzierung als sinnhafte Spezialisierung	407
5.2.2. Gesellschaftliche Differenzierung als multiple System/ Umwelt-Differenzierung	411
5.2.3. Semantische Differenzierung und autopoietischer Charakter von Teilsystemen	415

5.3. Differenzierung als Steuerungsproblem	421
5.3.1. Systemische Verselbständigung	421
5.3.2. Kontextsteuerung	423
5.3.3. Übergangszonen zwischen den Teilsystemen	430
5.4. Zur möglichen Verknüpfung multipler Rationalitäten	436
5.4.1. Systeme als Handlungsrestriktionen	436
5.4.2. Mechanismen der Verknüpfung multipler Rationalitäten und ihre Bedeutung für Verfahren diskursiver Partizipation	439
5.4.3. Zusammenfassung und Ausblick	444
Kapitel 6 Diskursive Partizipation im Kontext des Formwandels gesellschaftlicher Steuerung	
6.1. Zum Begriff politischer Steuerung	452
6.2. Zum Kooperationsbedarf staatlichen Handelns	459
6.2.1. Abbau äußerer Souveränität	460
6.2.2. Abbau innerer Souveränität	462
6.2.3. Binnendifferenzierung des Staates	464
6.2.4. Organisiertheit der Gesellschaft, implizites Wissen und kognitive Differenzen	466
6.2.5. Schlussfolgerungen	470
6.3. Politiknetzwerke und Verhandlungssysteme im Kontext verschiedener Mechanismen der Handlungskoordination	472
6.3.1. Konstellationen: Staatliche Akteure als neutraler oder als interessierter Dritter?	473
6.3.2. Mechanismen der Handlungskoordination	477
6.4. Zur Handlungslogik in Politiknetzwerken 1: Zwischen Problemlösung und Verteilungskonflikt	484
6.4.1. Positive und negative Koordination	484
6.4.2. Verhandlungen in Politiknetzwerken als Mechanismus positiver Koordination	486
6.4.3. Orientierung an Verteilungsfragen und Problemlösung	485
6.4.4. Integrationsstrategien	488
6.4.5. Dissonanzen zwischen der Binnenlogik verschiedener Organisationen	492
6.4.6. Kognitive, motivationale und relationale Handlungsorientierungen	493

6.5. Zur Handlungslogik in Politiknetzwerken 2: Reduktion von Komplexität durch Vertrauen, Experten, Überzeugungssysteme und Policy-Narrative	496
6.5.1. Reduktion von Komplexität durch Vertrauen und ‚Sozialvermögen‘	497
6.5.2. Reduktion von Komplexität durch Delegation an Experten	501
6.5.3. Reduktion von Komplexität durch Überzeugungssysteme	505
6.5.4. Policy-Narrative: Geschichten, Gegengeschichten, Nicht-Geschichten	508
6.5.5. Resümee	510
Kapitel 7 Zwischen-Resümee: Ein Beschreibungs- und Beurteilungsschema für Diskurs- und Verhandlungsverfahren	
7.1. Leistungsanforderungen an Diskurs- und Verhandlungsverfahren	513
7.2. Kriterien zur Beurteilung von Diskurs- und Verhandlungsverfahren	524
7.2.1. Verfahrensform, Verfahrensmerkmale und Dimensionen von Verfahrensgerechtigkeit	524
7.2.2. Operationalisierte Kriterien für Diskurs- und Verhandlungsverfahren	526
7.3. Ein Beschreibungs- und Beurteilungsschema für Diskurs- und Verhandlungsverfahren	533