

## Das Potenzial deliberativer Demokratietheorie für die Konzeptionalisierung von Demokratie in der Europäischen Union\*

*Wie in der wissenschaftlichen Literatur ausführlich diskutiert, leidet die Europäische Union an einem Legitimitätsdefizit. Auffällig ist dabei, dass derlei Aussagen oft auf aus dem Nationalstaat übernommene Legitimationsmechanismen wie Parlamentarisierung, Kontrolle durch Wahlen oder eine gemeinsame Identität gestützt werden. Da diese aber für eine Konzeptionalisierung von Demokratie jenseits des Nationalstaates nicht durchweg anwendbar sind, wird anhand der deliberativen Demokratietheorie eine alternative Möglichkeit aufgezeigt, wie europäische Politik demokratietheoretisch erklärt und untersucht werden kann. Die Theorie könnte sich insbesondere eignen, da sie Legitimität von Entscheidungen dort ansiedelt, wo rationaler Diskurs stattfindet, unabhängig von ethnischen und kulturellen Bindungen. Wo die Chancen und Grenzen dieser Theorie für die Anwendung auf die EU liegen, wird hier beurteilt. Des Weiteren werden Kriterien ausgewiesen, anhand derer Deliberation empirisch untersucht werden kann. Abschließend werden diese illustrativ am Beispiel eines EU-Internetforums angewendet, das trotz seiner begrenzten Reichweite als Beitrag zur Entwicklung deliberativer Arenen in der EU begriffen werden kann.*

### Inhalt

1. Zur Konzeptionalisierung von Demokratie in der Europäischen Union	712
a) Das Legitimitätsdilemma der Europäischen Union	712
b) Fragestellungen	713
2. Die Legitimität europäischen Regierens	713
a) Legitimitätskonzeptionen	714
b) Quellen der Legitimität in der Europäischen Union	715
3. Zur Idee deliberativen Regierens jenseits des Nationalstaates	717
a) Das Konzept deliberativer Demokratie	717
b) Deliberativer Supranationalismus	718
c) Deliberative Demokratie in der Europäischen Union	718
4. Möglichkeiten der Untersuchung deliberativer Politik in der EU	721
5. Ein Ansatz von Deliberation in der Europäischen Union: Das Internetforum Futurum	724
a) Empirische Untersuchungsergebnisse	724

\* Ich danke Kolja Raube, Claudia Landwehr und Matthias Sattler sowie Walter Rösch und dem anonymen Gutachter der ZPol für hilfreiche Kommentare und Anregungen.

b) Ausblick	728
6. Resümee – Chancen und Grenzen europäischer deliberativer Politik	729
Literatur	731

## 1. Zur Konzeptionalisierung von Demokratie in der Europäischen Union

### a) Das Legitimitätsdilemma der Europäischen Union

In der wissenschaftlichen Literatur wird vielfach die Auffassung vertreten, die Europäische Union<sup>1</sup> befinde sich in einem Legitimitätsdilemma: Während die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten nahezu vollständig vernetzt und integriert sind, während wichtige Politikbereiche vergemeinschaftet sind und sogar an einem europäischen Verfassungsvertrag gearbeitet wird – der nun als „Reformvertrag“ in Kraft treten soll – ist, so heißt es, die soziale Integration der EU-Bürger weitgehend ausgeblieben. Die Organe der EU verfügen über die Kompetenz, in den Mitgliedstaaten unmittelbar geltendes Recht zu setzen, ohne, so der Vorwurf, „die Legitimität eines Staates für dieses Gebiet und die betroffenen Bürger zu haben“ (Kirchhof 2004: 368). Beklagt wird ferner die Abwesenheit einer europäischen Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft. Beide könnten als unterstützende oder gar konstituierende Säulen einer aktiven und legitimen europäischen Demokratie wirken und eine umfassende Kontrolle europäischer Regierungsprozesse ermöglichen. Das Fehlen entsprechender Kompetenzen des Europäischen Parlaments wird in der Literatur ebenso als Manko thematisiert wie die lückenreiche Rückkoppelung europäischer Entscheidungen an nationale Parlamente. Schlagwortartig tauchen die oben benannten Gesichtspunkte unter dem Begriff *Demokratiedefizit* oder *Legitimitätsdefizit* auf. Supranationale Organisationen wie die EU müssen sich zwei Herausforderungen stellen: einerseits müssen sie die Effektivität und Effizienz ihres Handelns sichern, andererseits die demokratische Legitimität ihres Regierens gewährleisten bzw. steigern.

Ungeklärt bleibt an dieser Stelle meist, was genau unter demokratischem und legitimem Regieren jenseits des Nationalstaates zu verstehen ist. Dabei steht außer Frage, dass die Europäische Union ein Konstrukt sui generis ist – mehr als eine internationale Organisation, aber weniger als ein Nationalstaat. Folglich muss sowohl theoretisch als auch programmatisch ein Ansatz genutzt bzw. entwickelt werden, welcher der Komplexität und Einmaligkeit europäischer Politikabläufe theoretisch und methodisch gerecht wird. Es gilt, sich von der Vorstellung zu lösen, dass Demokratie notwendig an eine Organisationsform – den Staat – gebunden ist.<sup>2</sup> Wie lässt sich also diese spezifische europäische Regierungsform denken und konzeptionalisieren? Auf welchen theoretischen Rahmen kann die Wissenschaft zurückgreifen?

- 1 Europäische Union (EU) bezeichnet hier die durch den Vertrag über die Europäische Union 1992 entstandene Organisation mit den drei Säulen: Europäische Gemeinschaften, Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres.
- 2 So schlägt auch Neyer ein Verständnis europäischer Politik vor, „das diese weder pauschal als Ausdruck gouvernementalen Autonomiestrebens noch als Ausdrucksform sich sukzessive etablierender umfassender europäischer Staatlichkeit begreift“ (1999: 366).

## *b) Fragestellungen*

Aus diesen ersten Überlegungen ergeben sich verschiedene Fragestellungen. Es muss zunächst untersucht werden, ob jenseits von parlamentarischer Repräsentation und kollektiver Identität im Sinne einer präexistenten Schicksalsgemeinschaft auch andere Formen von Voraussetzungen für legitime Entscheidungen bzw. andere Formen der Interessensvertretung und politischer Partizipation bestehen, die ihrerseits legitimes Regieren ermöglichen. Zunächst sollen einige Ideen dazu entwickelt werden, wie sich legitimes Regieren jenseits des Nationalstaates konzeptualisieren lässt. Dabei liegt ein besonderes Augenmerk auf dem im nächsten Schritt dargestellten deliberativen Demokratiemodell, das sich den Dimensionen und Möglichkeiten diskursiver Meinungs- und Willensbildung in der Europäischen Union widmet. Das Konzept des deliberativen Supranationalismus wird als eine mögliche Ausprägung europäischen Regierens dargestellt. Auf Grundlage der behandelten Theorie können Kriterien entwickelt werden, die sich zur Bewertung europäischer Diskurse aus demokratietheoretischer Sicht anbieten. Zum Abschluss wird das EU-Internetforum Futurum als exemplarisches Forum für deliberative Prozesse in der EU vorgestellt. Es soll illustrieren, wie kommunikationspolitische Initiativen der Europäischen Kommission zu einer Erhöhung demokratischer Qualität von Entscheidungsfindung führen könnten, woraus wiederum eine höhere Legitimität von Entscheidungen resultieren würde.

Die These, welche der vorliegenden Bearbeitung zugrunde liegt, lautet, dass sich das Modell deliberativer Demokratie besonders gut zur Konzeptualisierung legitimer europäischer Politik eignet, da es zur kollektiven Selbstbestimmung der Bürger eben nicht auf ein der Gesellschaft präexistentes Zusammengehörigkeitsgefühl setzt, sondern davon ausgeht, dass politisches Vertrauen unter Bürgern „vielmehr der normativen Bedeutung und der moralischen Plausibilität der die politischen Beziehungen regulierenden Institutionen zuzurechnen“ (Schmalz-Bruns 2002: 286) ist.

## *2. Die Legitimität europäischen Regierens*

Legitimitätsdilemma, Legitimitätsdefizit, Legitimitätsprobleme – diese Schlagworte tauchen in der Europa-Forschung an vielen Stellen in der Literatur auf. Vor allem mit der Ablehnung des Maastrichter Vertrages durch die dänische Bevölkerung hat die Debatte um die Legitimität europäischen Regierens Aufwind bekommen. De facto übt die Europäische Union heute eine weitreichende politische Herrschaft aus, die über rein wirtschaftspolitische Aufgaben hinausgeht und die in ihrer Eigenschaft als Herrschaft von Menschen über Menschen begründet werden muss. Dabei sind an die Europäische Union nicht generell andere oder gar niedrigere Legitimitätsanforderungen zu stellen als an Nationalstaaten. Gerade wenn Regelungen Verteilungskonflikte nach sich ziehen und durch Mehrheitsentscheidungen zustande kommen (wie es in der EU der Fall ist), müssen, so die in der Literatur herrschende Meinung, die nachstehend angeführten Anforderungen an die Input- und Output-Legitimation solcher Entscheidungen gewahrt werden (Levi 1997). Über die spezifische Gestaltung und die Möglichkeiten der Legitimationsmechanismen in einer supranationalen Gemeinschaft muss jedoch gesondert und differenziert nachgedacht werden.

### a) Legitimitätskonzeptionen

Beetham/Lord unterscheiden drei Dimensionen, die gegeben sein müssen, damit politische Autorität als legitim gelten kann (1998: 3): Nach dem ersten Prinzip der *legality* erfolgt die Ausübung politischer Macht nach geltenden Regeln. Zweitens müssen Regeln sozial akzeptiert sein, v. a. hinsichtlich der Quelle ihrer Autorität (*normative justifiability*). Und die dritte Dimension, die *legitimation*, fordert, dass das Handeln der politischen Macht bestätigt und anerkannt wird.

In der deutschen Politikwissenschaft herrscht kein einheitlicher Legitimationsbegriff vor. Die heute gängige Unterscheidung zwischen Input- und Output-Legitimität ist maßgeblich von Fritz W. Scharpf geprägt worden (u. a. 1998a, 1998b, 1999), der zwischen zwei Dimensionen demokratischer Selbstbestimmung unterscheidet, die miteinander in Wechselwirkung stehen. Danach liegen legitime politische Entscheidungen dann vor, wenn sich erstens der Wille des Volkes darin widerspiegelt, dass die Bürger durch demokratische Verfahren an der Entscheidungsfindung beteiligt sind (Input-Legitimität) und sie zweitens wirksam und effizient das allgemeine Wohl fördern (Output-Legitimität) (Scharpf 1999).

Mechanismen bzw. Voraussetzungen zur Erreichung von Input-Legitimität sieht Scharpf etwa in einer kollektiven Identität, die bei Mehrheitsentscheidungen, die notwendigerweise den Präferenzen einer Minderheit gegenläufig sind, für die Bereitschaft sorgt, eigene Opfer zugunsten der Mehrheit zu erbringen (2005: 710). Ferner kann Input-Legitimation durch institutionalisierte Repräsentation der Interessen der Bürger durch Parlamente, Regierung und Parteien/Verbände sowie Partizipation der Bevölkerung durch Verfahren, in denen Meinungen und Interessen artikuliert werden können (etwa Wahlen, direkt-demokratische Elemente, Kontrolle durch eine politische Öffentlichkeit und eine vitale Zivilgesellschaft) erreicht werden. Output-Legitimität wird primär durch effektive Problemlösungen erreicht, die dem Gemeinwohl dienen und Machtmissbrauch verhindern.

Diesem Text liegt ein normativ-philosophisches Legitimitätsverständnis zugrunde, wie es etwa von Habermas vertreten wird. Dieser sieht Legitimität als „Anerkennungswürdigkeit einer politischen Ordnung“ (1976: 39). Sie beruht auf dem diskurstheoretischen Grundsatz, dass genau jene Regelungen Legitimität beanspruchen können, denen alle potenziell Betroffenen aus dem Motiv zustimmen können, dass sie als Teilnehmer an einem rationalen Diskurs einen Konsens über die Art und den Inhalt der zu treffenden Entscheidung erzielt haben. Habermas vertritt in diesem Zusammenhang die These, dass politische und damit verbundene soziale Integration nicht mehr ausschließlich durch *Bargaining* im Sinne von Verhandlungen und Kompromissen zwischen Partikularinteressen gelingen kann, sondern dass eine Inklusion der Gesellschaft nur durch eine gemeinsame kommunikative Basis fernab von Einzelinteressen Erfolg hat. Die Legitimation politischer Entscheidungen rührt aus eingehaltenen Anforderungen an das Verfahren.

Trotz der Habermas'schen Fokussierung auf Argumentieren als eine Legitimitätsquelle für politische Entscheidungen sei an dieser Stelle erwähnt, dass sowohl *Arguing* als auch *Bargaining* als zentrale Kategorien von Handlung und Kommunikation gelten (grundlegend

Habermas 1992: 151 ff.). Während beim *Bargaining* Akteure ihre Ergebnisse durch strategisches Handeln und Verhandlungen in einer interdependenten Situation erreichen (Young 1975), besteht das Ziel von *Arguing* gerade nicht darin, vorgefertigte Präferenzen, sondern einen Konsens zu erzielen, der aus einem rationalen Prozess hervorgeht (Risse 2000; Elster 1998). Mit Blick auf die praktische Politik kann davon ausgegangen werden, dass weder *Arguing* noch *Bargaining* in Reinform auftreten, sondern als theoretische Idealtypen von Kommunikation zu verstehen sind.

### *b) Quellen der Legitimität in der Europäischen Union*

Lange Jahre hat die Europäische Union als wirtschaftlicher Zweckverband zur Sicherung des Gemeinwohls funktioniert, in welchem Entscheidungen durch die Gewährleistung von effizienter und gemeinwohlorientierter Politik (Output-Legitimität) gerechtfertigt werden konnten. Spätestens seitdem die Verantwortlichkeiten der Union weit über rein wirtschaftspolitische Aufgaben hinausgehen und massiv in das tägliche Leben der Unionsbürger eingreifen, kann sich das Projekt Europa nicht mehr allein durch seine Ergebnisse legitimieren. Jedoch, so scheint es, ist mit der sukzessiven Ausweitung der Kompetenzen europäischer Institutionen keine demokratische Erweiterung einhergegangen, die es möglich macht, Legitimität der Entscheidungen zu erzielen. Ein schwaches Parlament, eine übermächtige und nicht demokratisch gewählte Kommission, das Fehlen europaweiter Parteien und einer gemeinsamen Willensbildung – so lauten die Kernpunkte, aus denen ein Legitimitätsdefizit in der Europäischen Union abgeleitet werden kann. Dieses wurde in der wissenschaftlichen Literatur auf zwei Ebenen identifiziert und analysiert (Höreth 1999: 41 ff.): Beim politisch-institutionellen Legitimationsdefizit wird angenommen, dass eine Legitimation europäischer Politik möglich wäre, sofern die Institutionen reformiert würden – hauptsächlich geht es dabei um eine Aufwertung des Parlamentes. Auf der zweiten Ebene wird von einer mangelnden Demokratiefähigkeit der EU aufgrund fehlender struktureller und sozio-kultureller Voraussetzungen ausgegangen, was konkret mit dem Fehlen eines europäischen Demos, einem Mangel an kultureller Homogenität und intermediären Strukturen begründet wird (so etwa Scharpf 1998a: 81 ff.).

Diese Überlegungen sind im Hinblick auf Nationalstaaten weitgehend überzeugend. Gleichzeitig aber verkennen sie, dass die EU als nicht-staatliches Phänomen zwar denselben Anforderungen an die Legitimation ihrer Ergebnisse unterliegt, die Mechanismen zur Erreichung sich aber durchaus von denen im Nationalstaat unterscheiden können: [...] „a focus on popular attitudes and central institutions reflects categories of analysis derived exclusively

from the experience of the nation state, and which therefore do not capture the dynamics of recognition and representation in the EU.“ (Banchoff/Smith 1999: 2)<sup>3</sup>

Folgt man der Vorgehensweise derjenigen Autoren, die das nationalstaatliche Gebilde als Referenzrahmen verwenden, so ergeben sich Forderungen an die Union, die angesichts der Eigenheiten des europäischen Politiksystems nicht ohne Weiteres auf dieses angewendet werden können: „[...] democracy only works if it is embodied in a mix of institutions and decision-making procedures that suit the society to which they apply“ (Bellamy/Castiglione 2000: 82 f.)

So schlagen Bellamy und Castiglione ein Vorgehen in zwei Schritten vor, das überzeugend erscheint, um dem Konstrukt Europäische Union gerecht zu werden (2000: 67): In einem ersten Schritt soll eine genaue Analyse europäischer Polity vorgenommen werden, welche die spezifischen Charakteristika europäischer Politik vor allem in Abgrenzung zum Nationalstaat aufzeigt. Es schließt sich die Suche nach Mechanismen an, welche am besten geeignet sind, um demokratische und legitime Entscheidungen zu erwirken. Es muss ein differenziertes Konzept von Legitimation gefunden werden, das sowohl empirisch als auch theoretisch fundiert die Bedingungen für legitimes Regieren in der EU erfasst. Dies leistet die Theorie Habermas', der davon ausgeht, dass legitime Regeln dort entstehen, wo rationaler Diskurs stattfindet (1981). Anerkennung von Entscheidungen in der EU kann demnach durch gemeinsame Interessenartikulation und gemeinsame Interessensfindung entstehen. Auch Formen eines Nebeneinanders von europäischen und nationalen institutionalisierten und informellen Legitimationsmechanismen führen nicht zu weniger, sondern höchstens zu formveränderter Legitimität.

Mechanismen der Input-Legitimation jenseits von parlamentarischer Repräsentation und Anerkennung aufgrund gemeinsamer Identität könnten etwa die Folgenden sein (ähnlich auch der Vorschlag Kohler-Kochs u. a. 2004: 212): ein freier und allgemeiner Zugang für alle Bürger zu Prozessen der europäischen Willensbildung; Mechanismen, die es ermöglichen, dass Entscheidungsträger ihr Handeln rechtfertigen und dies gegebenenfalls sanktioniert wird; eine Institutionalisierung von verschiedensten Foren und Arenen für politische Willensäußerungen abseits des Europäischen Parlaments, bei denen sichergestellt ist, dass die darin vorgebrachten Anliegen auch tatsächlich in den politischen Entscheidungsprozess einfließen. Gemeinsam mit den schon bestehenden Formen der Legitimation in der EU (etwa durch das Europäische Parlament, die Rückbindung von Entscheidungen an die demokratisch

- 3 Anders an dieser Stelle Moravcsik (2002, 2004): Zwar wendet auch er sich gegen die traditionelle Debatte des Demokratiedefizits, die sich an den o. a. Punkten festmacht; jedoch sei die EU bereits so demokratisch wie sie sein könne und solle. Moravcsik vertritt ein intergouvernementales Verständnis europäischer Politik, wenn er etwa schreibt: „If European elections were the only form of democratic accountability to which the EU were subject, scepticism would surely be warranted. Yet, a more important channel lies in the democratically elected governments of the Member States, which dominate the still largely territorial and intergouvernemental structure of the EU.“ (2002: 612 f.) Ferner hätten die nationalen Parlamente und Medien der EU bereits zunehmend Aufmerksamkeit geschenkt, die Kompetenzen des Parlamentes hätten sich erweitert und die Politikprozesse in der EU seien transparenter als viele nationale Prozesse. Zusätzlich Sorge das in der EU herrschende System von *Checks* und *Balances* für einen fairen Interessensausgleich – summa summarum sind also nach Moravcsik Klagen bezüglich eines europäischen Demokratiedefizits unbegründet.

gewählten Regierungen der Mitgliedstaaten oder eine zumindest in Ansätzen funktionierende themenspezifische Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft) können besagte Mechanismen die hohen Anforderungen an Input-Legitimation in der EU sichern, gleichzeitig berücksichtigen sie die spezifischen Ausprägungen des europäischen politischen Systems. Für die Konzeptionalisierung und Ausgestaltung dieser Mechanismen bietet die deliberative Demokratietheorie zahlreiche Anknüpfungspunkte.

### 3. Zur Idee deliberativen Regierens jenseits des Nationalstaates

Ein alternatives Modell der EU als postnationale Demokratie könnte auf der Basis der deliberativen Demokratietheorie entwickelt werden. Dazu sollen im Folgenden erste Überlegungen angestellt werden.

#### a) Das Konzept deliberativer Demokratie

Maßgeblich wurde die Theorie deliberativer Demokratie von Habermas entwickelt (1992, 1998). Für ihn entsteht die Legitimität demokratischer Verfahren in erster Linie „aus der allgemeinen Zugänglichkeit eines deliberativen Prozesses, dessen Beschaffenheit die Erwartung auf rational akzeptable Ergebnisse begründet“ (1998: 166). Sollen gemeinsame Probleme effektiv, legitim und zugleich gemeinschaftlich gelöst werden, so ist die Argumentation darüber erforderlich, worin der gemeinsame Wille besteht und welche Handlungsoptionen als richtig und als falsch gewertet werden. Zweifelsohne erkennt die deliberative Demokratietheorie den aus Gründen der Effektivität nötigen Einsatz von Verhandlungen an und schließt *Bargaining* nicht per se als Art der Entscheidungsfindung aus; jedoch sollte über dessen Art und Weise sowie die Anwendungsgebiete in Form argumentativer Auseinandersetzung beraten werden. So verschiebt sich die Schwerpunktsetzung insofern, als „deliberative democracy focuses on the communicative power emanating from free and open discussions that eventually are turned into collective preferences. [...] Its basic tenet is that the highest authority in a democratic society, when a practical decision is to be taken, is the free and open discussion among all affected parties“ (Blichner 2000: 148 f.).

Zweifelsohne werden in der Praxis derartige diskursive Einigungen in Reinform nur schwer zu beobachten sein, da nicht jeder Bürger gleichermaßen einbezogen werden kann. Zudem sind bestimmte moralische und ethische Präferenzen naturgemäß gegenläufig und können nicht zu Einvernehmen führen. Auch deliberative Demokratietheoretiker sind zu der Einsicht gelangt, dass Diskurs nicht immer in Konsens resultieren muss. Entscheidend ist vielmehr, dass Diskurs stattfindet; schließlich können Diskurse, die den Anforderungen genügen, Gefühle des gegenseitigen Respekts und Verständnisses für die Argumente der Anderen erzeugen.<sup>4</sup> Durch argumentative Diskussionen ist die Chance gegeben, dass die

4 Den Zusammenhang zwischen deliberativer Demokratie und Toleranz beschreibt auch Diana Mutz (2006). Jedoch folgert sie aus ihrer Untersuchung, in der sie deliberative Demokratie auf Mikroebene untersucht hat, dass diese im Widerspruch zu demokratischer Partizipation stehe. So sei Kommunikation in entsprechenden – zumeist homogenen – Netzwerken immer ein Austausch unter Gleichgesinnten – was fehle, sei der Austausch von Andersdenkenden.

Sensibilität für bestehende Positionen geschärft wird und dass das bessere Argument überzeugt. Es fällt leichter, Mehrheitsentscheidungen zu akzeptieren, die aus einem fairen Prozess, der auch Minderheitspositionen berücksichtigt, hervorgegangen und gut begründet sind – unter der Prämisse, dass in deliberativen Prozessen selbst entschieden wurde, wann Mehrheitsentscheidungen angewendet werden.

Ohne Zweifel steht das Modell der deliberativen Demokratie vor zahlreichen Herausforderungen. Vor allem vor dem Hintergrund sozial differenzierter, pluraler und komplexer Gesellschaften ist es fraglich, wie in öffentlichen Diskursen ein Konsens erreicht werden soll. So wirft auch Greven Vertretern der deliberativen Theorieschule vor, bei der Anwendung der Theorie auf differenzierte Gesellschaften mit all ihren Aggregations-, Entscheidungs- und Konsensproblemen die Wichtigkeit von Machtpotenzialen zu vergessen, die „mindestens eine so entscheidende Rolle spielen wie konsensorientierte Diskurse“ (1995: 81).

### *b) Deliberativer Supranationalismus*

In der jüngsten theoretischen Debatte ist zunehmend der Versuch unternommen worden, das Konzept deliberativer Politik jenseits des Nationalstaates auf inter- oder supranationale Gebilde anzuwenden.<sup>5</sup> Abseits von räumlicher Nähe, ethnischer Zugehörigkeit, gemeinsamer Sprache oder Religion müssen weitere Kategorien aufgedeckt werden, die es erlauben, das demokratische Prinzip in der Europäischen Union zu beschreiben. Wegen seiner ungewissen und offenen Zukunft lebt europäisches Regieren von gegenseitigen Lernprozessen und Anerkennung. So sind neben der Möglichkeit von Integration durch strategisches Verhandeln oder funktionale Anpassung gerade deliberative Verfahren im Sinne von Kommunikationsprozessen, bei denen das beste Argument zählt, für europäische Politik wichtig. Schließlich haben gemeinsame Lern- und Argumentationsprozesse eine hohe Bedeutung für eine Gemeinschaft. Abseits dieser normativen Überlegungen bietet sich zudem die Struktur der EU als dynamisches, wenig hierarchisches und für viele Arten von Kooperation offenes Gebilde für deliberative Prozesse geradezu an. Aus den angesprochenen Besonderheiten des europäischen Regierungssystems ergibt sich in der Schlussfolgerung die Basis für eine Integration durch Deliberation.

### *c) Deliberative Demokratie in der Europäischen Union*

Die Kernpunkte eines möglichen Modells deliberativer Politik in Europa lassen sich stichwortartig zusammenfassen und werden nachstehend näher ausgeführt:

(1) Die in Nationalstaaten vorherrschende, gemeinsame soziale und politische Identität kann in der EU nicht vorausgesetzt werden. Durch deliberative, kooperative Problemlösung ist jedoch die Möglichkeit gegeben, eine Art ziviler Solidarität zu stiften, indem freie und gleiche Diskussionen und Argumentationsprozesse stattfinden. Daran ist wiederum die Autorisierung zur Ausübung öffentlicher Gewalt gebunden.

5 So etwa bei Habermas 1998; Bohman 1999; Benhabib 1996; Cohen 1999; Schmalz-Bruns 2002 und Gerstenberg/Sabel 2001.

(2) Wenngleich zahlreiche Autoren fordern, das europäische Parlament aufzuwerten und somit zu einer Demokratisierung europäischer Politik beizutragen, so würde dies nur zu einer retrospektiven Kontrollmöglichkeit von Entscheidungen durch Wahlen führen.<sup>6</sup> Werden aber öffentlich erzeugte Gründe in politische Prozesse eingepflegt und gehört, entsteht die nicht hoch genug einzuschätzende Chance einer prospektiven, wirksamen Einflussnahme.

(3) Aus diesem Grund soll drittens parlamentarische durch dezentrale Entscheidungsfindung in deliberativen Arenen ergänzt werden.

(4) Die Legitimität demokratischer Praxis wird so gleichsam aus ihrem ethisch-kulturellen, an den Nationalstaat gebundenen Kontext gelöst und von der Existenz und der Qualität öffentlicher Diskurse abhängig gemacht.

Um dies zu gewährleisten, unterliegt das Modell strengen Anforderungen (Schmalz-Bruns 1999: 204 f.). Zunächst müssen die Reziprozitätsbedingungen öffentlicher Argumentationen gesichert werden, die eine wechselseitige Anerkennung der Bürger als Freie und Gleiche gewährleisten. Ferner ist die Definition individueller Freiheit und kollektiver Selbstbestimmung in dem Sinne vonnöten, dass die Chance besteht, Präferenzen auch wirksam geltend zu machen. Auch komme, so Schmalz-Bruns, die Demokratisierung der EU nicht ohne gleichzeitige Europäisierung der nationalstaatlichen Demokratien aus, weswegen einerseits die Bereitschaft der Repräsentanten, ihren Horizont über die nationale Wählerschaft hinaus auszudehnen, nötig sei und andererseits ein Bewusstseinswandel der Repräsentierten dahingehend stattfinden solle, dass Verpflichtungen nicht nur als staatsbürgerliche, sondern auch als kosmopolitische Solidaritäten interpretiert werden. Zur Umsetzung derartiger Gedanken seien einige institutionelle Veränderungen denkbar: so etwa die Einrichtung von Foren, in denen Repräsentanten die Belange von Fremdstaaten vertreten oder die Einräumung bestimmter Teilhaberechte von Personen ohne Staatsbürgerstatus. Weiter wird darauf hingewiesen, dass es einer gewissen staatlichen Struktur bedarf, um transnationale reflexive demokratische Prozesse zu ermöglichen. Gelingt es, diesen Anforderungen gerecht zu werden, „zieht das demokratische Verfahren seine legitimierende Kraft nicht mehr nur, und nicht einmal in erster Linie, aus Partizipation und Willensäußerung, sondern aus der allgemeinen Zugänglichkeit eines deliberativen Prozesses, dessen Beschaffenheit die Erwartung auf rational akzeptable Ergebnisse begründet“ (Habermas 1998: 166).

In dem Maße, in dem Handlungen öffentlich so wahrgenommen werden, dass sie Folgen für Andere haben, bilden sich funktional differenzierte Teilöffentlichkeiten, die arbeitsteilig aufeinander einwirken können, und aufgrund ihrer Funktions-Bezogenheit keine nationale Schicksalsgemeinschaft voraussetzen, sondern eine solche, die sich durch gemeinsame Interessen konstituiert. In diesem Netzwerk sich wechselseitig überlappender dezentraler Problemlösungsgemeinschaften werden wiederum Interaktionszusammenhänge hergestellt, die ihrerseits wichtig für eine demokratische Praxis der Selbstbestimmung sind.

Trotz aller Gemeinsamkeiten in der Forschung zu deliberativer Politik in der Europäischen Union gibt es nicht *ein* Modell deliberativer supranationaler Politik; vielmehr lassen

6 Ähnlich äußert sich auch Dryzek (2006) mit seinem diskursiven Modell globaler Demokratie, in dem er davon ausgeht, dass Legitimation durch Wahlen zunehmend irrelevant werde und aus diesem Grund zivilgesellschaftliche Diskurse eine zentrale Rolle übernehmen, indem Entscheidungsträger, ähnlich wie im Habermas'schen Modell, „belagert“ werden.

sich bereichsspezifische Formen von Deliberation in mannigfachen Arenen finden. Einen inzwischen prominent geworden Anknüpfungspunkt wählen Joerges und Neyer mit ihren Untersuchungen zur europäischen Komitologie<sup>7</sup>, die eine Arena für deliberative Politik bilden soll, in der politische Entscheidungen auf der supranationalen Ebene diskutiert werden (1997). Die Autoren haben den Versuch unternommen, transnationales Regieren als deliberatives politisches Handeln zu strukturieren, wobei die Legitimität durch die im öffentlichen Vernunftgebrauch vermittelte kollektive Autonomie eines europäischen Demos erreicht sehen. Dies erblicken sie vorgebildet in der Komitologie als Regierungshandeln, das per se auf inklusive, partizipationsoffene und horizontal gelagerte Interaktionsstrukturen angewiesen sei. Joerges/Neyer gehen davon aus, dass durch Normsetzung in den Ausschüssen die supranationale Ebene der EU weiter entwickelt wird und infolgedessen die Legitimität europäischer Entscheidungen weiter gestärkt wird, was sie als „deliberativen Supranationalismus“ bezeichnen, der sehr gut dem postnationalen Charakter der EU entspreche.<sup>8</sup> Joerges und Neyer haben 1997 vor allem die Arbeit im Ernährungsausschuss untersucht und sind zu dem Resultat gekommen, dass tatsächlich verschiedene Interessen und betroffene Parteien einbezogen werden. Es finde normativ gehaltvolle Kommunikation im Sinne von Argumentation und somit mehr als Verhandeln statt (1997). Folgt man dieser Argumentation, kann in der Machart der Komitologie ein Indikator für europäische deliberative Politik beobachtet werden.

Bei dieser Argumentationslinie sind die Ausführungen zur Komitologie insofern problematisch, als die Einbeziehung von Bürgern nur eine geringe Rolle spielt und ein Hang zu einem Top-down-Modell besteht. So beruht das Konzept auf der Tätigkeit von Experten, die erstens nicht demokratisch legitimiert sind und zweitens allenfalls vermittelte und keine direkten Formen der Beteiligung ermöglichen. Nicht zu übersehen ist vor dem Hintergrund mangelnder öffentlicher Transparenz die Gefahr, dass in den Verhandlungsprozessen Mechanismen des Gebens und Nehmens entstehen, bei denen Ergebnisse aufgrund von Machtverhältnissen und nicht wegen des besseren Arguments erzielt werden. Auch wenn im Bereich der Komitologie echte Deliberation stattfindet, so soll transnationale Politik zugleich demokratisch-partizipatorisch sein. Das aber lässt sich „nur im Rahmen einer deliberativen Demokratie“ einlösen, weil sich erst in faktischen Diskursen herausstellen kann, was unter geeigneten Bedingungen handelnde Bürger tatsächlich als akzeptables Ergebnis der Lösung politischer Konflikte oder kollektiver Probleme betrachten. Die der Deliberation zugeschriebenen, zivilisierenden Wirkungen stellen sich eben nur unter Bedingungen unmittelbarer Teilhabe und nicht etwa dadurch ein, daß man die Prüfung der Rechtfertigbarkeit von Ergebnissen separaten, paternalistischen Institutionen überträgt“ (Schmalz-Bruns 1999: 218).

Ein anderes Modell, das direkt-deliberativer Polyarchie, wurde von Cohen und Sabel (1997) maßgeblich entwickelt und als mögliches Basismodell für die Konzeptualisierung transnationalen deliberativen Regierens präsentiert. Hier handelt es sich um den Ansatz eines nicht-staatlichen und nicht-nationalen Konstitutionalismus verbunden mit einer reflexiven

7 Mit Komitologie sind Ausschüsse aus Beamten der Mitgliedstaaten gemeint, welche die Kommission bei der Ausführung der vom Rat erlassenen Verordnungen und Richtlinien konsultieren muss. Zum Teil werden zusätzlich Verbandsmitglieder hinzugezogen.

8 Auch Eriksen würdigt die Komitologie als Antwort auf die Anforderungen von Legitimität und Effizienz (2000: 60).

supranationalen Institutionenpolitik als Fortschreibung deliberativer Theorien. Entwickelt wird eine dezentrale, experimentelle Form der Demokratie, die primär auf deliberativen Verfahren beruht und sich das egalitäre Modell James Madisons zum Vorbild nimmt. Dabei soll die demokratische Qualität der EU durch dezentrale Problemlösungsprozesse gesichert werden und deliberative Beratung in Ausschüssen als Rahmen dienen, in dem Problemlösung durch Aushandeln und Überprüfen von *Best-Practice*-Lösungen erfolgt. So kann dies zur Verbesserung der Qualität von Lösungen in komplexen Problemlagen, jedoch ohne hierarchische Strukturen, führen. Dem sicherlich nicht von der Hand zu weisenden Problem der Fragmentierung wird die Institutionalisierung reflexiver Kapazität entgegengesetzt, welche die konstitutionellen Merkmale kennt und interne Strukturmerkmale regelt. Somit erfolgt also eine Arbeitsteilung zwischen staatlicher Politik und direkt-deliberativen Problemlösungseinheiten, wobei Entscheidungsfindung dennoch von vorher feststehenden Normen abhängen muss, die ihrerseits nicht verändert werden können.

Der Vorteil des Konzeptes liegt primär darin, dass es dem dezentralen Charakter von Demokratie in komplexen Gesellschaften gerecht wird und somit über einen entscheidenden Vorteil gegenüber solchen Modellen verfügt, die demokratische Legitimation primär durch einen hohen Grad an Parlamentarisierung gewährleistet sehen. Gleichzeitig ist dieses Modell äußerst anspruchsvoll, da es im Mindesten ein einigermaßen gleichartig gelagertes Problembewusstsein und den Willen der Akteure zur Kooperation voraussetzt. Deliberative Arenen sind nach diesem Modell gerade dann von Vorteil, wenn es um hochkomplexe Fragen geht, die an dieser Stelle nicht von allen Betroffenen diskutiert werden können. Andererseits bergen sie die Gefahr einer Herrschaft von Eliten, bei denen durchaus angenommen werden kann, dass für sie der Zugang zu Entscheidungsprozessen mit weniger Hindernissen verbunden ist.

Diesem Abschnitt wurde die These vorangestellt, dass sich die deliberative Demokratietheorie als normative Theorie in besonderem Maße dafür eignet, Kriterien und Möglichkeiten legitimen europäischen Regierens aufzuzeigen. Mithilfe der dargestellten theoretischen Annahmen und Konzepte wird die „Möglichkeit [eröffnet], die Demokratie unmittelbar im spezifisch diskursiven Charakter politischer Interaktionen zu lokalisieren und sie deshalb nicht von vornherein an die (ethischen) Entfaltungsbedingungen des territorial fixierten Nationalstaates zu binden“ (Schmalz-Bruns 2002: 276). Dies fordert jedoch gleichzeitig keine normativen Abstriche am Konzept der Demokratie. Formen politischer Vergemeinschaftung werden derart konzipiert, dass sie sich aus dem Zusammenwirken arbeitsteilig organisierter, aufeinander bezogener und funktional und sektoral spezifizierter Öffentlichkeiten ergeben.

#### *4. Möglichkeiten der Untersuchung deliberativer Politik in der EU*

Auf der Basis der vorangegangenen theoretischen Überlegungen sollen in diesem Kapitel einige Kriterien dargestellt werden, mit deren Hilfe Aspekte europapolitischer Diskurse hinsichtlich ihres Potenzials für mehr Deliberation analysiert werden können. Angefertigt wurde ein Katalog von sechs Merkmalen, die sich wiederum aus mehreren Unterpunkten zusammensetzen. Dabei lehnen sich diese Überlegungen an die Joshua Cohens (1989) an, der

vorschlägt, deliberative Verfahren anhand folgender Maßstäbe zu identifizieren: (1) Beratungen müssen in argumentativer Form stattfinden, also einen Austausch von Gründen und Informationen ermöglichen. (2) Die Beratungen sind inklusiv und öffentlich, alle potenziellen Teilnehmer verfügen über gleiche Zugangschancen. (3) Die Beratungen sind frei von externen Zwängen; die Teilnehmer sind nur an Kommunikationsvoraussetzungen und Verfahrensregeln der Argumentation gebunden. (4) Die Beratungen sind frei von internen Zwängen: alle Teilnehmer haben gleiche Chancen, gehört zu werden, es gilt lediglich der Zwang des besseren Argumentes. (5) Die Beratungen können prinzipiell unbegrenzt fortgesetzt bzw. wieder aufgenommen werden. (6) Beratung findet bei sämtlichen Materien statt, die im allgemeinen Interesse stehen.

Anhand dieser Ideen Cohens und der im Vorfeld angestellten Überlegungen werden nun fünf Kriterien vorgestellt, mit denen das Vorhandensein deliberativer Politik gemessen werden kann und die dazu dienen, durch ihre Überprüfung an einem konkreten Fallbeispiel die Theorie zu plausibilisieren.

### *Universalität*

Entscheidungen, die aus deliberativen Prozessen hervorgehen, erreichen ihre Legitimität durch einen Diskussionsraum, der für alle von der Entscheidung potenziell Betroffenen allgemein und diskriminierungsfrei zugänglich ist. In diesem Zusammenhang müssen etwa folgende Aspekte untersucht werden:

- Gibt es Barrieren beim Zugang zur Beratung?
- Ist das Forum für alle individuellen Beteiligungswünsche offen?
- Wie ist der Grad der Partizipation – handelt es sich nur um Verhandlungen von Eliten oder kann eine allgemeine kritische Öffentlichkeit ihre Anliegen einbringen?
- Verfügen alle Betroffenen über gleiche Zugangschancen? Gibt es Bedenken bezüglich der Gleichheit der Teilnehmer hinsichtlich ihrer notwendigen rhetorischen und kognitiven Voraussetzungen für eine Diskussionsteilhabe?
- Vertreten die Teilnehmer verschiedene personelle und materielle Bildungsschichten?

### *Freiheit*

Neben seiner allgemeinen Zugänglichkeit muss der Diskurs als freier Austausch von Argumenten erfolgen. Dabei kommt staatlichen oder supranationalen Organisationen die Aufgabe zu, freie Diskurse zu gewährleisten und sie durch Bürger- und Freiheitsrechte zu schützen. Folgende Untersuchungsaspekte sind hier denkbar:

- Ist das Verfahren frei von sowohl externen als auch internen Zwängen? Kann also der Diskurs herrschaftsfrei erfolgen?
- Erfolgt eine Determination der Themen durch die Organisatoren der Debatte?

### *Rationalität*

Zur Erzielung „prozedurale[r] Legitimität im Sinne vernünftiger Vereinbarung“ (Habermas 1976: 46) müssen rationale Entscheidungsmodi verherrschen, die auf Konsens ausgerichtet

sind und in denen es nicht darum geht, Einzelinteressen strategisch zu diskutieren; stattdessen soll eine argumentative Auseinandersetzung zu Fragen des Gemeinwohls erfolgen. Es bestehen also hohe Anforderungen an das Verfahren selbst. Diese können mithilfe folgender Aspekte untersucht werden:

- Kommt in der Debatte Konsens zustande?
- Stehen Einzelinteressen oder das Gemeinwohl im Vordergrund?
- Herrscht argumentatives Handeln vor oder strategisches *Bargaining*?
- Erfolgt eine direkte Interaktion mit anderen Diskussionsteilnehmern?

### *Öffentlichkeit*

An vielen Stellen betonen Vertreter der deliberativen Demokratietheorie das Erfordernis einer politischen Öffentlichkeit, welche die Entscheidungsverfahren begleitet. Allein experten-dominierte deliberative Arenen werden den normativen Anforderungen des Modells nicht gerecht, sofern sie nicht von einer politischen, kritischen Öffentlichkeit begleitet werden. Hier können folgende Nachfragen gestellt werden:

- Ist zur optimalen Teilnahme der Zugang zu relevanten Informationen gewährleistet? Sind also Sitzungsprotokolle und sonstige Dokumente öffentlich zugänglich?
- Sind Beratungen geschlossen oder öffentlich?
- Werden individuelle Ansichten anderen zugänglich gemacht?
- Ist die Beratung offen für neue Sprecher und Themen?

### *Responsivität*

Auch wenn Anforderungen an Prozesse gewahrt werden, ist es dennoch erforderlich, dass eine Rückkopplung des politischen Handelns der Repräsentanten an die Interessen der von ihnen repräsentierten Menschen erfolgt, dass also vorgebrachte Interessen auch tatsächlich in den Entscheidungsprozess mit einfließen. Dieses Kriterium kann durch folgende Fragen untersucht werden:

- Rechtfertigen Entscheidungsträger ihre politischen Prinzipien, Normen und Entscheidungen unter Berücksichtigung der vorgebrachten Anliegen und Kritik?
- Gehen die Anliegen in den rechtsetzenden Prozess ein? Wer wählt zu diesem Zweck wie die Beiträge aus?
- Werden politische Entscheidungsträger in den Diskussionsverlauf einbezogen?
- Gibt es bei den entscheidungsrelevanten Institutionen genügend Ressourcen, um die Eingaben nutzbar zu machen?

Diese fünf Kriterien dürften sich dazu eignen, anhand eines ausgewählten Fallbeispiels auf illustrative Weise Aussagen darüber machen zu können, ob eine konkrete Maßnahme der EU-Kommunikationspolitik diesen Anforderungen genügt, somit als deliberative Arena gelten und unter Rückgriff auf die nachstehend zu beleuchtenden Grenzen deliberativer Politik für sich proklamieren kann, zumindest in einem gewissen Teil zur Demokratisierung der Europäischen Union beizutragen.

## 5. Ein Ansatz von Deliberation in der Europäischen Union: Das Internetforum Futurum

### a) Empirische Untersuchungsergebnisse

Die vorangegangenen Kriterien werden zum Abschluss der Überlegungen am Beispiel des EU-Internetforums Futurum angewendet.<sup>9</sup> Dies war ein von der Europäischen Kommission verwaltetes interinstitutionelles Forum, das Möglichkeiten zum Austausch über die Zukunft der EU und insbesondere über den Prozess der Verfassung bieten sollte. Freigeschaltet wurde die Website im Juni 2001; am 29. Oktober 2004 wurde sie von einer Website abgelöst, die gezielt dem Prozess und dem Inhalt der Verfassung gewidmet war. Futurum ist in einer Linie mit den Bemühungen der Europäischen Kommission zu sehen, mittels interaktiver Politikgestaltung erhöhte Partizipation der Unionsbürger, eine Stärkung des Vertrauens zu EU-Institutionen und somit eine Überwindung des angenommenen Demokratiedefizits zu erreichen.<sup>10</sup>

Die im Jahre 2000 auf dem Gipfel von Nizza lancierte Debatte zur Zukunft der EU sollte alle interessierten Seiten einbeziehen, darunter vor allem die Vertreter der nationalen Parlamente und der öffentlichen Meinung aus Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Die Aufgabe des Forums lag darin, diese Diskussion im Internet voranzubringen. Dazu sollten möglichst viele Dokumente und Links mit Bezug zur Ausarbeitung der Verfassung im Internet veröffentlicht sowie weitere Informationen zugänglich gemacht werden. Während der dreijährigen Laufzeit verzeichnete Futurum 5433 Beiträge von Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union sowie rund 300 000 Besucher pro Woche (Angaben auf der Website).

Im Folgenden werden einige Ergebnisse, die aus der Beschäftigung mit diesem Forum hervorgegangen sind, dargestellt. Dabei sei betont, dass es sich hier nur um eine die Theorie plausibilisierende Untersuchung handelte, die durch eine Analyse der Textinhalte auf der Website Antworten auf die unter den Kriterien aufgeführten Fragen sucht. Die Intention liegt darin zu ergründen, wie die tatsächlichen Erscheinungsformen deliberativer Politik in der EU aussehen und bewertet werden können.

Betrachtet wurden das gesamte auf der Website zur Verfügung stehende Archivmaterial<sup>11</sup> und sonstige Dokumente, Pressemitteilungen und Berichte der Europäischen Kommission, die ebenfalls auf der Website eingesehen werden können. Um genauere Aussagen treffen zu können, wurde eine thematische Untergruppe ausgesucht und eingehender analysiert: Darin ging es um das Thema „Die Verfassung betreffende Ergebnisse des Europäischen Gipfels“

9 Vgl. die deutsche Version unter [http://www.europa.eu.int/constitution/futurum/index\\_de.htm](http://www.europa.eu.int/constitution/futurum/index_de.htm).

10 Deutlich wird dies etwa aus den folgenden Dokumenten: Weißbuch zum Europäischen Regieren (COM 2001, 428 final); Towards the e-Commission: Implementation Strategy 2001-2005 (08.06.01); European Governance: Better lawmaking (COM 2002, 275 final); Towards a reinforced culture of consultation and dialogue (COM 2002, 277 final); Action plan Simplification and improving the regulatory environment (COM 2002, 277 final). Das positive Potenzial von interaktiver Politikgestaltung aus theoretischer Sicht betonen auch Marcinkowski 2005: 127; Kleinsteuher 2005: 188 und Torres u. a. 2006: 277.

11 Dabei handelt es sich um die Beiträge der Forumsteilnehmer, also der Bürger und der Vertreter europäischer Institutionen. Diese Beiträge konnten auch nach Ablauf des Forums bis Anfang 2007 online angesehen werden.

mit 97 Beiträgen seitens der Bürger. Bei der Betrachtung der Diskurse stellt je ein Beitrag samt dazugehöriger Antworten eine Analyseeinheit dar. Insgesamt wurden 97 Beiträge von 75 Teilnehmern analysiert.

*Universalität*

Bezüglich des Kriteriums der Universalität konnte festgestellt werden, dass Futurum durch keine Zugangsbarrieren beschränkt wurde und offen für alle Themen war. Ausdrücklich wurde es für eine allgemeine Öffentlichkeit und nicht als Elitenprojekt konzipiert. Im Rahmen der Untersuchung konnte eine deutliche männliche Überrepräsentation festgestellt werden. Von den insgesamt 75 Teilnehmern waren lediglich sieben Teilnehmer weiblichen und 58 Teilnehmer männlichen Geschlechts. Bei zehn Teilnehmern war wegen des verwendeten Pseudonyms keine Identifizierung möglich. Aufgrund der Anonymität der Nutzer ist es schwierig, Aussagen hinsichtlich Herkunft, Beruf und Bildungsstand und somit auch über die Repräsentativität des Forums zu treffen. Rückschlüsse können in zwei Fällen gezogen werden.

*Tabelle 1*

*In der untersuchten Untergruppe verwendete Sprachen*

Englisch	49 (65,3 %)
Französisch	14 (18,6 %)
Spanisch	4 (5,3 %)
Italienisch	3 (4 %)
Deutsch	3 (4 %)
Niederländisch	2 (2,6 %)
<b>Total (Teilnehmer)</b>	<b>75 (100 %)</b>

*Tabelle 2*

*Herkunft der Teilnehmer*

EU-15	54 (72 %)
10 Beitrittskandidaten (Osterweiterung)	6 (8 %)
Nicht EU	15 (20 %)
<b>Total (Teilnehmer)</b>	<b>75 (100 %)</b>

Aus den Informationen auf der Website lassen sich einige wenige Rückschlüsse ziehen: Es handelt sich überwiegend um männliche, politisch interessierte, sprachlich gebildete und durch die Themen des Forums bedingt spezialisierte Teilnehmer.

Auch wenn das Forum formal über keine Zugangsbarrieren verfügte, muss beachtet werden, dass die Nutzung von Internetforen aufgrund ihrer Natur kognitive, technische und im Falle mehrsprachiger Foren sprachliche Anforderungen an die Nutzer stellt, die bestimmte Bevölkerungsgruppen von der Teilnahme an derartigen Foren ausschließen. Im Futurum sind erhebliche Unterschiede zwischen neuen und alten EU-Staaten zu beobachten. Inwieweit dies auf eine mangelnde Ausstattung mit Kommunikationstechnologien oder aber fehlende

Sensibilität für europäische Themen zurückzuführen ist, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden.

### *Freiheit*

Untersucht wurde außerdem die Freiheit des Diskurses. Dabei wurde offenbar, dass seitens der Kommission zwar 14 Themen vorgegeben wurden, in diesem breiten Rahmen aber freier Diskurs ermöglicht und von den EU-Institutionen durch die Einsetzung des Forums und Bereitstellung von umfassenden Informationen gefördert wurde, sodass von freien Diskussionen ausgegangen werden kann. Lediglich gesetzeswidrige, diskriminierende, rassistische oder gewaltverherrlichende Texte wurden nicht veröffentlicht. Die Kommission wählte keine Beiträge im Vorfeld aus, sodass der Diskurs als herrschaftsfrei charakterisiert werden kann.

### *Rationalität*

Bezüglich der Rationalität des Diskurses wurde erstaunlich Positives festgestellt. Sie wurde daran gemessen, ob Konsens erzielt wurde, welche Art von Themen diskutiert wurde, ob in den Beiträgen argumentativ diskutiert wurde und ob direkte Interaktionen stattfanden.

### *Tabelle 3*

#### *Konsens: Ergebnisse der Diskussionen*

Konsens	14 (14,4 %)
Unbestimmte/neutrale Position	71 (73,2 %)
Dissens	12 (12,4 %)
<b>Total (Beiträge)</b>	<b>97 (100 %)</b>

In lediglich 14 % der Fälle wurde Konsens erzielt. Sicherlich hätte die Übermittlung eines Konsenses es der Kommission erleichtert, die Ergebnisse der öffentlichen Debatte aufzugreifen; allerdings geht auch die deliberative Demokratietheorie nicht von der absoluten Notwendigkeit eines Konsenses aus – vielmehr ist es wichtig, die Anforderungen an das Verfahren zu wahren. Die hohe Zahl an unbestimmten und neutralen Positionen lässt möglicherweise auf ähnliche Überzeugungen der Partizipanten schließen, auch wenn nicht explizit Konsens formuliert wurde.<sup>12</sup>

Hinsichtlich der im Forum verwendeten Themen wurde eine Konzentration auf vier Bereiche festgestellt (gemeinsam rund 80 %): „Notwendigkeit einer Verfassung“, „Notwendigkeit eines Europas mehrerer Geschwindigkeiten“, „Welches Europa wollen wir?“, sowie „Beschlussfassungsverfahren in der EU“. Diese Themen lassen sich durchaus als Fragen des Gemeinwohls definieren und wurden auch im Forum als Thema der EU als Ganzes und nicht als Thema der einzelnen Mitgliedstaaten diskutiert.

12 Zur Unterstützung der eigenen Beobachtungen sei auf die Untersuchung von Winkler/Kozeluh verwiesen, die eine Analyse der Internetplattform „Your Voice in Europe“ vornahmen, von der Futurum ein Teil war. Hinsichtlich des Konsenses/Dissenses entdecken Winkler/Kozeluh bei einer Grundgesamtheit von 618 analysierten Beiträgen Konsens in 12,3 % der Fälle, Dissens in 12,3 % der Fälle und eine neutrale Position in 62,8 % der Fälle. (ITA 2005: 46)

Tabelle 4

*Argumentatives Diskutieren*

Vorhanden	63 (65 %)
Nicht vorhanden	22 (22,6 %)
Nicht messbar	12 (12,4 %)
<b>Total (Beiträge)</b>	<b>97 (100 %)</b>

Ein Beitrag wurde dann als argumentativ eingeordnet, wenn a) Aussagen begründet wurden, wenn diese Begründung b) objektiv nachvollziehbar und mit Fakten unterlegt war und wenn c) auf den vorgehenden Diskussionsteilnehmer explizit eingegangen wurde. Dabei konnte in weit mehr als der Hälfte der Texte argumentatives Diskutieren identifiziert werden.<sup>13</sup>

Tabelle 5

*Anzahl der Antworten, die die Teilnehmer erhielten*

Keine Antwort	15 (20 %)
Eine bis vier Antworten	27 (36 %)
Fünf und mehr Antworten	33 (44 %)
<b>Total (Teilnehmer)</b>	<b>75 (100 %)</b>

Interaktives Handeln, d. h. das Eingehen der Diskursteilnehmer aufeinander, wird von der deliberativen Demokratietheorie als unabdingbar für rationales Handeln angesehen. Die im Forum beobachtete überwiegende Mehrheit an beantworteten Beiträgen lässt auf das Interesse der Teilnehmer an kommunikativem Austausch schließen. Durch den Zuschnitt des Forums war es möglich, direkt und auch nachträglich auf Beiträge zu antworten.

*Öffentlichkeit*

Europäische Institutionen und hier besonders der Rat werden oft mit dem Vorwurf der mangelnden Transparenz konfrontiert. Für das Forum Futurum kann dieser zurückgewiesen werden, da massiv Öffentlichkeit gefördert wurde, indem alle relevanten Informationen zur Meinungsbildung in 11 Sprachen zugänglich waren und sich somit nahezu jeder Teilnehmer in seiner Muttersprache informieren konnte.<sup>14</sup> Die Beratungen im Forum waren öffentlich und für alle Interessierten und Themen stets zugänglich; ein Einstieg in die Diskussionsforen war zu jeder Zeit möglich. Beiträge anderer Teilnehmer konnten auch nachträglich eingesehen und beantwortet werden.

- 13 Auch bezüglich dieser Dimension sei zur Bekräftigung der Ergebnisse auf die genannte Untersuchung von Winkler/Kozeluh verwiesen, die bei den analysierten 618 Fällen in 66,2% argumentatives Handeln, in 25,7 % kein argumentatives Handeln und in 8,1 % nicht messbare Fälle fanden. (ITA 2005: 47)
- 14 Bei den Dokumenten handelt es sich um solche aller europäischen Institutionen zu Themen des Forums und des Verfassungsprozesses allgemein, so etwa Berichte der Ratspräsidentschaften, Pressemitteilungen, Reden, Ausschussberichte, Protokolle von Plenarsitzungen, Erklärungen, Vorträge, Eurobarometer-Umfragen, Stellungnahmen, Entwurfstexte des Verfassungsvertrages usw.

### *Responsivität*

Größten Reformbedarf gibt es hinsichtlich der Responsivität: Bis zum Schluss war unklar, in welcher Form die Bürgereingaben nutzbar gemacht werden sollten; eine freiwillige Selbstverpflichtung der Kommission zur Einbeziehung der Anliegen lag nicht vor. An der Debatte im gesamten Forum nahmen der EU-Kommissar Michel Barnier, der amtierende Ratspräsident Louis Michel und die damalige Präsidentin des Europäischen Parlamentes, Nicole Fontaine, teil. Gemessen an insgesamt über 5000 Beiträgen im ganzen Forum ist dieses Engagement jedoch als marginal zu bewerten.

Nach Abschluss des Forums erfolgte keine Auswertung und Aufnahme der Ergebnisse der Diskussionen in den europäischen Politikprozess. Sie scheinen also weitgehend ohne Wirkung geblieben zu sein (eine ähnliche Einschätzung bei Coenen 2005: 19). Auch eine Untersuchung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Einbindung der Zivilgesellschaft in die Arbeit des Konvents kam zu dem Ergebnis, dass die Mehrheit der befragten 49 Organisationen nicht den Eindruck hatte, die Alltagssorgen der Bürger nähmen genügend Raum ein und würden gehört (Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss 2003: 7).

Obwohl Online-Foren allgemein unter dem mangelnden Engagement von Politik und Verwaltung leiden, wurden im Fall des Futurum doch wichtige Chancen für eine Einbeziehung der Bürger in Politikprozesse vergeben. Im untersuchten Fall sind innerhalb der Diskursstrukturen zwar durchaus Annäherungen an theoretische Ideale zu sehen. Wenn aber nicht deutlich wird, dass und wie die gemachten Eingaben in Entscheidungsprozesse einfließen, so ist eine schwindende Motivation der Bürger zur Teilnahme vorprogrammiert.

### *b) Ausblick*

Mit dem neuen Plan D der Kommission und dem Weißbuch über eine europäische Kommunikationspolitik von 2006 sollte eine neue Ära in der europäischen Öffentlichkeitsarbeit beginnen. Am 1. März 2006 startete ein neues Internetforum, Debate Europe, das Bürger und öffentliche Akteure zur Mitarbeit aufruft und Raum für Diskussionen bietet. Die Kommission beabsichtigt, die Beiträge in die derzeit laufenden Überlegungen zur Zukunft der EU einfließen lassen.<sup>15</sup> Inwieweit dies tatsächlich erfolgt, bleibt aktuell abzuwarten.

Im Juli 2006 vermeldete die Kommission den einmillionsten Zugriff auf die Website<sup>16</sup>, davon durchschnittlich 200 000 Zugriffe pro Monat und 12 700 eingestellte Kommentare. Das neue Diskussionsforum Debate Europe hat also weitaus mehr Zulauf, als dies bei Futurum der Fall war. Gleichzeitig hat die Kommission in den vergangenen fünf Jahren ihre Öffentlichkeitsarbeit massiv verstärkt und speziell regional angesiedelt, sodass hier ein Kausalzusammenhang unterstellt werden könnte. Auch bei der Kommission ist ein größeres Engagement zu verzeichnen: So äußerten sich in einer ausgewählten Zeitspanne von März bis August 2006 die Kommissare Wallström (zwei Mal), Hübner, Potocnik, Figel und Fischer Boel, Kommissionspräsident Barroso meldete sich zwei Mal zu Wort und auch die Präsidentin des Wirtschafts- und Sozialausschusses nahm an Forumsdiskussionen teil. Verglichen mit drei

15 Vgl. die Website unter [http://europa.eu/debateurope/index\\_de.htm](http://europa.eu/debateurope/index_de.htm).

16 Europäische Kommission, 2006: Pressemitteilung der Kommission vom 13.07.06, IP/06/989.

Beiträgen von europäischen Politikern in drei Jahren, wie bei Futurum beobachtet, ist dies eine enorme Steigerung. Hinsichtlich der unmittelbaren Zukunft der EU, die mit dem auszuhandelnden und zu ratifizierenden Reformvortrag gestaltet werden soll, bleiben die Bemühungen um eine Einbeziehung der Bürger und die Förderung öffentlicher Diskurse abzuwarten. Zum jetzigen Zeitpunkt scheinen jedoch mit der Entscheidung für eine Vertragsverhandlung im Rahmen einer Regierungskonferenz und gegen eine Neuaufgabe des Konvents Zweifel angebracht.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass Internetforen der EU-Kommission wie das untersuchte Futurum den Anforderungen, welche die deliberative Demokratietheorie an sie stellt, größtenteils genügen. In den letzten Jahren sind ständig Bemühungen unternommen worden, diese zu verbessern und die Teilnahme zu erleichtern bzw. auszuweiten. Dies zeigt die Entwicklung von Futurum zu Debate Europe. Somit kann unterstellt werden, dass Bürgerforen – als eine unter zahlreichen Beteiligungsformen im Mehrebenensystem der EU – durchaus zu mehr Demokratie in der Union beitragen können. Das setzt jedoch voraus, dass die Beiträge der Bürger auch tatsächlich wahrgenommen werden und in den Entscheidungsprozess einfließen. Verklausulierte Formulierungen, aus denen nicht konkret deutlich wird, wie Ergebnisse aus Internetforen tatsächlich genutzt werden, sind kontraproduktiv und stärken das Bild einer bürgerfernen EU. Nur wenn transparent gemacht wird, was mit den Bürgereingaben geschieht und den Teilnehmern deutlich wird, dass ihren Anliegen Gehör verschafft wird, besteht eine Motivation zur Partizipation an europäischen Politikprozessen. In diesem Punkt herrscht bei der Kommission der größte Nachholbedarf und das größte Entwicklungspotenzial. Bezüglich Futurum ist eindeutig eine negative Bilanz zu ziehen. Dies ist umso bedauerlicher, als die Diskussionen in dem Forum durchaus gehaltvoll und instruktiv waren. Ein positives Resultat ist jedoch in der hohen Qualität des Forums zu sehen, die zumindest zu gegenseitigem Lernen und einer Bewusstseinschärfung für europäische Fragen bei den Teilnehmern geführt haben dürfte. Ob tatsächliche Partizipation an politischen Prozessen stattfindet, hängt wie so oft von den Rahmenbedingungen und Institutionalisierungsformen derartiger Foren ab.

Zweifelsohne können die dargestellten Ergebnisse allenfalls eine Tendenz, jedoch bei Weitem keine eigenständige empirische Aussagekraft für sich beanspruchen. Auch wenn nur ein Teilausschnitt europäischer Willensbildungsprozesse dargestellt wurde, bei dem vermutlich vornehmlich ohnehin an der EU interessierte und überdurchschnittlich gebildete Teilnehmer partizipiert haben, so könnten auf Basis der Überlegungen durchgeführte Untersuchungen gemeinsam mit anderen, beispielsweise denen zur Komitologie, wichtige Anhaltspunkte für die Bewertung eines europäischen Demokratiedefizits geben.

## *6. Resümee – Chancen und Grenzen europäischer deliberativer Politik*

Am Anfang der Ausführungen stand die Frage, ob es jenseits traditioneller Legitimationsmuster wie einer kollektiven Identität, freier und gleicher Wahlen oder eines starken Parlaments weitere Modi legitimer Entscheidungen sowie andere Aspekte der Interessensvertretung und politischer Partizipation bei der Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene gibt. Unbestritten ist, dass es nicht um eine Neukonzeption von Demokratie und Legitimität gehen

kann. Eine Rückbindung an den Volkswillen ist auch in transnationalen Zusammenhängen erforderlich. Gefragt ist primär eine Anwendung traditioneller und bewährter Konzepte auf neue Rahmenbedingungen. Dazu eignet sich die deliberative Demokratietheorie in besonderem Maße. Legitimität wird dort als gegeben gesehen, wo rationaler Diskurs stattfindet und die Entscheidungen bestimmt. Legitime Entscheidungen werden auf der Basis gemeinsamer Interessensfindung anerkannt und sind unabhängig von Identität, ja sie lassen geradezu multiple Identitäten zu. Wie zu zeigen versucht wurde, gibt es verschiedene Ausprägungsformen und Konzeptualisierungen deliberativer Politik in der Europäischen Union. Allen Vorstellungen liegt ein Modell kooperativer und dezentraler Problemlösung zugrunde, das gut auf den Kontext europäischer Mehrebenenpolitik angewendet werden kann.

Eine der zentralen Herausforderungen, mit denen die EU zu kämpfen hat, ist die Heterogenität ihrer Mitgliedstaaten und ihrer Bürger. Die Souveränität kann deshalb nicht an einem Ort gebündelt werden, sondern muss in die verschiedenen Schichten des Mehrebenensystems aufgegliedert werden. Somit ist es sinnvoll, zentrale Entscheidungsfindung durch deliberative Prozesse in verschiedenen Arenen zu ergänzen – wie etwa auch im Futurum beobachtet. Eng verbunden mit dieser Überlegung ist auch eine mögliche Kritik an derartigen theoretischen Annahmen: Untersuchungen, die sich etwa auf Bürger-Internetforen beziehen, würden deshalb keinerlei Aussagekraft entfalten, weil es dabei in der Tat nur um gemeinsame Willensbildung gehe und diese nicht an die Verteilung von Ressourcen oder die Entscheidungsfindung gekoppelt ist. Hier sei mit Habermas und der Annahme der Belagerung des politischen Systems durch die kommunikative Macht gekontext, die auf Entscheidungsträger einwirken kann: „Es ‚geht‘ eben nicht alles, was für das politische System machbar wäre, wenn die ihm vorgeschaltete politische Kommunikation die von ihm nachgeschobenen normativen Gründe durch Gegengründe diskursiv entwertet hat“ (1992: 623).

An seine Grenzen stößt das deliberative Modell weiterhin bei dem Problem deliberativ erzeugter Ungleichheiten und Elitenforen, in denen sich jeweils mit entsprechenden kognitiven und intellektuellen Fähigkeiten versehene Bürger austauschen. Auch ein Mindestmaß an Interesse und Partizipationswillen muss unterstellt werden können.<sup>17</sup> Erforderlich ist die Anstrengung staatlicher oder internationaler Institutionen, möglichst alle Bevölkerungskreise anzusprechen und ihnen die Chance zur Mitwirkung zu geben. Diese Erkenntnis steht in engem Zusammenhang mit der Konzeptionalisierung europäischer Öffentlichkeit als Teilöffentlichkeiten, in denen eine spezialisierte und selektive Teilnahme möglich sein soll. In der Konsequenz bedeutet dies, dass viele dieser Foren zur Verfügung gestellt werden sollten, damit eine inhaltlich breite Diskussion zu verschiedensten Themen ausgebildet wird. Eine zentrale Aufgabe kommt in dem Kontext der Vermittlung durch Massenmedien zu, wobei das Internet zunehmend an Bedeutung gewinnt. Dies hat die EU erkannt, wie die jüngsten Entwicklungen in ihrer Kommunikationspolitik beweisen.

Die Anwendungsmöglichkeiten der deliberativen Demokratietheorie auf die empirische EU-Forschung konnten mit dieser Arbeit skizziert werden. Zahlreiche Untersuchungsmöglichkeiten im europäischen Mehrebenensystem bieten sich für die Zukunft an. Zusammen mit

17 So äußert etwa Coenen (2005), die deliberative Demokratietheorie übersehe die Bedeutung von Machtstrukturen bei der Kommunikation und sei zu optimistisch in Bezug auf den tatsächlichen Beteiligungswillen der Bürger (ähnlich: Greven 1995).

schon bestehenden Forschungsergebnissen könnten künftig durchzuführende Studien wichtige Auskünfte zur Existenz und Qualität deliberativer Arenen in der EU geben und die These vom europäischen Legitimations- und Demokratiedefizit Stück für Stück einer differenzierteren Betrachtungsweise unterziehen.

## Literatur

- Banchoff, Thomas/Smith, Mitchell P. (Hrsg.)*, 1999: Legitimacy and the European Union, The Contested Policy, London/New York.
- Beetham, David/Lord, Christopher*, 1998: Legitimacy and the European Union, London/New York.
- Bellamy, Richard/Castiglione, Dario*, 2000: The uses of democracy. Reflections on the European democratic deficit, in: Eriksen/Fossum 2000, 65-84.
- Benhabib, Seyla*, 1996: Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political, Princeton/NJ.
- Blichner, Lars*, 2000: The anonymous hand of public reason. Interparliamentary discourse and the quest for legitimacy, in: Eriksen/Fossum 2000, 141-163.
- Bohman, James*, 1999: International Regimes and Democratic Governance: Political Equality and Influence in Global Institutions, in: International Affairs 5 (3), 499-513.
- Coenen, Christopher*, 2005: Weblogs als Mittel der Kommunikation zwischen Politik und Bürgern – neue Chancen für die E-Demokratie?, in: Sonderausgabe von kommunikation@gesellschaft 6, Beitrag 5, [http://www.soz.uni-frankfurt.de/K.G/B5\\_2005\\_Coenen.pdf](http://www.soz.uni-frankfurt.de/K.G/B5_2005_Coenen.pdf), Zugriff vom 29.08.07, 1-31.
- Cohen, Joshua*, 1989: Deliberation and Democratic Legitimacy, in: Allan Hamlin/Philipp Pettit (Hrsg.), The Good Polity, Oxford.
- Cohen, Joshua*, 1999: Egalitarianism, Internationalization, Citizenship. Working Paper, präsentiert auf der ANPOCS-Konferenz, November 1999.
- Cohen, Joshua/Sabel, Charles*, 1997: Directly-Deliberative Polyarchy, in: European Law Journal 3 (4), 313-342.
- Dryzek, John S.*, 2006: Deliberative Global Politics. Discourse and Democracy in a Divided World, Cambridge.
- Elster, Jon*, 1998: Introduction, in: ders., Deliberative Democracy, Chicago.
- Eriksen, Erik Oddvar*, 2000: Deliberative supranationalism in the EU, in: Eriksen/Fossum 2000, 42-64.
- Eriksen, Erik Oddvar/Fossum, John Erik (Hrsg.)*, 2000: Democracy in the European Union. Integration through deliberation?, London.
- Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss*, 2003: Europäischer Konvent – Die Rolle des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses. Aktionslinie „Einbindung der Organisationen der Zivilgesellschaft der Beitrittsländer“, DI 3/2003, Brüssel.
- Gerstenberg, Oliver/Sabel, Charles*, 2001: Direct Deliberative Polyarchy: An Institutional Ideal for Europe?, in: Renaud Dehousse/Christian Joerges (Hrsg.), Good Governance and Administration in Europe's Integrated Market, Oxford, 289-342.

- Greven, Michael Th.*, 1995: Macht in der Öffentlichkeit der Demokratie – Kritischer Kommentar zu R. Schmalz-Bruns, in: Gerhard Göhler (Hrsg.), *Macht der Öffentlichkeit – Öffentlichkeit der Macht*, Baden-Baden.
- Habermas, Jürgen*, 1976: Legitimationsprobleme im modernen Staat, in: Peter Graf Kielmansegg (Hrsg.), *Legitimationsprobleme politischer Systeme*, PVS-Sonderheft 7, 39-61.
- Habermas, Jürgen*, 1981: *Theorie des kommunikativen Handelns*. 2 Bände, Frankfurt a. M.
- Habermas, Jürgen*, 1992: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt a. M.
- Habermas, Jürgen*, 1998: *Die postnationale Konstellation*. Politische Essays, Frankfurt a. M.
- Höreth, Marcus*, 1999: Die Europäische Union im Legitimitätsdilemma, Baden-Baden.
- ITA (Institute of Technology Assessment of the Austrian Academy of Sciences)*, 2005: *Europeans Have a Say: Online Debates and Consultations in the EU*. Final Report, Wien.
- Joerges, Christian/Neyer, Jürgen*, 1997: From International Bargaining to Deliberative Political Processes: The Constitutionalisation of Comitology, in: *European Law Journal* 3 (3), 272-299.
- Kirchhof, Paul*, 2004: Entparlamentarisierung der Demokratie?, in: André Kaiser/Thomas Zittel (Hrsg.), *Demokratietheorien und Demokratieentwicklung*, FS Kielmansegg, Opladen, 359-376.
- Kleinstaub, Hans J.*, 2005: e-Government – und alles wird gut? Von der Informationsgesellschaft zu iCan, in: Tanja Hitzel-Cassagnes/Thomas Schmidt (Hrsg.), *Demokratie in Europa und europäische Demokratien*, FS Abromeit, Wiesbaden, 185-203.
- Kohler-Koch, Beate u. a.*, 2004: *Europäische Integration – Europäisches Regieren*, Wiesbaden.
- Levi, Margaret*, 1997: *Consent, Dissent, and Patriotism*, Cambridge.
- Marcinkowski, Frank*, 2005: Deliberation, Medienöffentlichkeit und direktdemokratischer Verfassungsentscheid. Der Fall Liechtenstein, in: Tanja Hitzel-Cassagnes/Thomas Schmidt (Hrsg.), *Demokratie in Europa und europäische Demokratien*, FS Abromeit, Wiesbaden, 127-152.
- Moravcsik, Andrew*, 2002: In Defence of „the Democratic Deficit“: Reassessing the Legitimacy of the European Union, in: *Journal of Common Market Studies* 40 (4), 603-634.
- Moravcsik, Andrew*, 2004: Is there a „Democratic Deficit“ in World Politics? A Framework for Analysis, in: *Government and Opposition* 39 (2), 336-363.
- Mutz, Diana*, 2006: *Hearing the Other Side. Deliberative versus Participatory Democracy*, Cambridge.
- Neyer, Jürgen*, 1999: Weder subversiv noch demokratisch? Bedingungen und Möglichkeiten gleichzeitig effektiven und legitimen Regierens in der Europäischen Gemeinschaft, in: Michael Th. Greven/Rainer Schmalz-Bruns (Hrsg.), *Politische Theorie heute*, Baden-Baden, 363-383.
- Risse, Thomas*, 2000: Let's Argue!: Communicative Action in World Politics, in: *International Organization* 54 (1), 1-39.
- Scharpf, Fritz W.*, 1998a: Demokratische Politik in der internationalisierten Ökonomie, in: Michael Th. Greven (Hrsg.), *Demokratie. Eine Kultur des Westens?*, Opladen, 81-103.
- Scharpf, Fritz W.*, 1998b: Demokratie in der transnationalen Politik, in: Wolfgang Streeck (Hrsg.), *Internationale Wirtschaft, internationale Demokratie*, Frankfurt a. M./New York, 151-174.

- Scharpf, Fritz W.*, 1999: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?, Frankfurt a. M.
- Scharpf, Fritz W.*, 2005: Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats, in: Gunnar Folke Schuppert u. a. (Hrsg.), *Europawissenschaft*, Baden-Baden, 705-742.
- Schmalz-Bruns, Rainer*, 1999: Deliberativer Supranationalismus. Demokratisches Regieren jenseits des Nationalstaats, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 6 (2), 185-244.
- Schmalz-Bruns, Rainer*, 2002: Deliberative Politik als Modell demokratischen Regierens jenseits des Nationalstaates, in: Matthias Lutz-Bachmann/James Bohman (Hrsg.), *Weltstaat oder Staatenwelt?*, Frankfurt a. M., 248-273.
- Torres, Lourdes u. a.*, 2006: E-Governance Developments in European Union Cities: Reshaping Government's Relationship with Citizens, in: *Governance* 19 (2), 277-302.
- Young, Oran B.*, 1975: Strategic Interaction and Bargaining, in: ders. (Hrsg.), *Bargaining – Formal Theories of Negotiation*, Urbana/Ill.

Korrespondenzanschrift:

Annika Frisch, M. A.  
Universität Hamburg  
Institut für Politische Wissenschaft  
Allende-Platz 1  
20146 Hamburg  
E-Mail: [Annika.Frisch@sozialwiss.uni-hamburg.de](mailto:Annika.Frisch@sozialwiss.uni-hamburg.de)  
Web: <http://www.sozialwiss.uni-hamburg.de/publish/Ipw/Lehr/AFrisch/index.html>

*Die Autorin arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Teilbereich Vergleichende Regierungslehre der Universität Hamburg.*