

Demokratie als Selbst-Regieren: Demokratische Innovationen von und mit Bürgerinnen und Bürgern

Geißel, Brigitte

Veröffentlichungsversion / Published Version

Monographie / monograph

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Geißel, B. (2024). *Demokratie als Selbst-Regieren: Demokratische Innovationen von und mit Bürgerinnen und Bürgern*. Opladen: Verlag Barbara Budrich. <https://doi.org/10.3224/84743040>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Brigitte Geißel

Demokratie als Selbst-Regieren

Demokratische Innovationen
von und mit Bürgerinnen und Bürgern



Verlag Barbara Budrich

Brigitte Geißel

Demokratie als Selbst-Regieren

Brigitte Geißel

Demokratie als Selbst-Regieren

**Demokratische Innovationen von
und mit Bürgerinnen und Bürgern**

Verlag Barbara Budrich
Opladen • Berlin • Toronto 2024

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de> abrufbar.

Die Autorin dankt dem Open-Access-Publikationsfonds der Goethe-Universität Frankfurt am Main für die finanzielle Unterstützung der Open-Access-Publikation dieses Buches.

Gedruckt auf FSC®-zertifiziertem Papier, CO₂-kompensierte Produktion

Englische Originalausgabe: The Future of Self-Governing, Thriving Democracies: Democratic Innovations By, With and For the People. 2023, Routledge

© 2024 Dieses Werk ist beim Verlag Barbara Budrich GmbH erschienen und steht unter der Creative Commons Lizenz Attribution 4.0 International (CC BY 4.0):
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Diese Lizenz erlaubt die Verbreitung, Speicherung, Vervielfältigung und Bearbeitung unter Angabe der Urheber*innen, Rechte, Änderungen und verwendeten Lizenz.

www.budrich.de

Die Verwendung von Materialien Dritter in diesem Buch bedeutet nicht, dass diese ebenfalls der genannten Creative-Commons-Lizenz unterliegen. Steht das verwendete Material nicht unter der genannten Creative-Commons-Lizenz und ist die betreffende Handlung gesetzlich nicht gestattet, ist die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers für die Weiterverwendung einzuholen. In dem vorliegenden Werk verwendete Marken, Unternehmensnamen, allgemein beschreibende Bezeichnungen etc. dürfen nicht frei genutzt werden. Die Rechte des jeweiligen Rechteinhabers müssen beachtet werden, und die Nutzung unterliegt den Regeln des Markenrechts, auch ohne gesonderten Hinweis.

Dieses Buch steht im Open-Access-Bereich der Verlagsseite zum kostenlosen Download bereit (<https://doi.org/10.3224/84743040>).

Eine kostenpflichtige Druckversion (Print on Demand) kann über den Verlag bezogen werden. Die Seitenzahlen in der Druck- und Onlineversion sind identisch.

ISBN	978-3-8474-3040-7 (Paperback)
eISBN	978-3-8474-1973-0 (PDF)
DOI	10.3224/84743040

Satz: Linda Kutzki, Berlin – www.textsalz.de

Übersetzung aus dem Englischen: Brigitte Geißel

Umschlaggestaltung: Bettina Lehfeldt, Kleinmachnow – www.lehfeldtgraphic.de

Titelbildnachweis: Forschungsstelle Demokratische Innovationen, Goethe-Universität Frankfurt

Inhaltsverzeichnis

Danksagung	6
Vorwort	7
Abbildungsverzeichnis	9
Verzeichnis der Info-Boxen.....	10
Tabellenverzeichnis	10
Einführung	11
Vision einer selbstbestimmten Demokratie.....	28
Teil A. Selbstbestimmte Demokratien – Prinzipien.....	35
1 Bürger*innen entscheiden, wie sie sich regieren	41
2 Kontinuierliche Anpassung und Verbesserung	62
3 Politische Entscheidungen und kollektive Willensbildung – untrennbar verknüpft.....	69
Teil B. Repräsentative Demokratien – mangelnde Selbstbestimmung	77
4 Vorlieben und Kompetenzen der Bürger*innen.....	79
5 Derzeitige politische Praktiken – unzureichende Selbstbestimmung	102
6 Derzeitige innovative Bürgerbeteiligung – keine Blaupausen für Selbstbestimmung	125
Teil C. Selbstbestimmte Demokratien – Anregungen zur Verwirklichung	141
7 Praktiken zur kollektiven Willensbildung und Entscheidungsfindung.....	146
8 Verknüpfungen kollektiver Willensbildung und Entscheidungsfindung.....	170
9 Innovative Behörden und neue rechtliche Regelungen	189
Fazit: Selbstbestimmte Demokratien – unsere Zukunft.....	209
Bibliographie	215

Danksagung

Ich danke vielen Menschen und Institutionen für ihre Unterstützung während der Arbeit an diesem Buch. Ein großer Dank geht an die Alfried Krupp Stiftung und das Wissenschaftskolleg Greifswald für das einjährige Senior-Fellowship, das sie mir gewährt haben. Dieses Stipendium hat mir ein Jahr Ruhe und Abstand vom Universitätsalltag beschert. Ohne das Stipendium würde es kein Buch geben.

Ein ebenso großes Dankeschön geht an mein Team an der Forschungsstelle Demokratische Innovationen, Goethe-Universität Frankfurt, einschließlich aller ehemaligen Mitarbeiter*innen und studentischen Hilfskräften. Ohne die Inspirationen, die kritischen Fragen und die unermüdliche Neugier meines Teams hätte ich dieses Buch nicht schreiben können.

Viele Universitäten, Netzwerke und Forschungszentren unterstützten mich dabei, meine Gedanken zu entwickeln, zum Beispiel das *Ash Center for Democratic Governance and Innovation* an der *Harvard University*, die *Standing Group 'Democratic Innovations'* des *European Consortium for Political Science (ECPR)*, das *Center of Excellence on the Future of Democracy* an der *Åbo Akademi* (Finnland), das *Center of Deliberative Democracy and Global Governance*, Canberra (Australien), und die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG), die einige meiner Forschungsprojekte zu direkter Demokratie, Deliberation und Repräsentation großzügig finanzierte. Viele Kolleg*innen und Freund*innen haben mich zu diesem Buch inspiriert und meinen Denk- und Schreibprozess begleitet, und es ist unmöglich, sie alle zu nennen. Ein besonderer Dank geht an Quinton Mayne, der eine unerschöpfliche Quelle kritischer Reflexion ist. Ich danke auch allen zivilgesellschaftlichen Gruppen, Politiker*innen und Bürger*innen, mit denen ich meine Gedanken diskutiert habe. Ich bin Barbara Budrich dankbar, dass sie mein Manuskript akzeptiert hat. Dieses Buch ist eine leicht veränderte Übersetzung meiner englischen Monographie, die in der Routledge-Reihe zu *Democratic Innovations* erschienen ist (*The Future of Self-Governing, Thriving Democracies*). Und vielen Dank an Rhonda Lee Kammer, die mich bei der Herausgabe der englischen Version unterstützt hat. Ohne all die wertvollen Kommentare und Anregungen würde das Buch ganz anders aussehen.

Das Buch ist meiner Familie und meinen Freund*innen gewidmet. Ich bin sehr glücklich und dankbar, euch alle in meinem Leben zu haben. Ich danke euch so sehr für eure Liebe und Unterstützung.

Vorwort

Wie wollen Menschen zusammenleben? Wie würden sie sich regieren, wenn sie selbst darüber entscheiden könnten? Wie würden Gemeinschaften (*Communitys*) ihre politischen Entscheidungen treffen? Diese Fragen waren und sind die treibenden Kräfte in meinem akademischen Leben. Ich bin nicht die Einzige, die sich diese Fragen stellt. Überall auf der Welt suchen Menschen nach neuen Wegen des (Selbst-)Regierens.

Es ist die Aufgabe der Politikwissenschaft „*to help human beings to govern themselves*“, wie Jane Mansbridge einmal treffend formuliert hat.¹ Dieses Buch will aber noch mehr. Es will Bürger*innen und *Communitys* anregen, *ihre eigenen Visionen von Demokratie zu entwickeln*, und über die Demokratie zu *entscheiden*, in der sie leben. Es will den demokratischen Geist wiederbeleben, der oft unter Schichten von politischer Unzufriedenheit, politischem Misstrauen und Wut begraben ist. Es will zum Träumen anregen. Es denkt Demokratie neu, indem es zurückgeht zu ihren Wurzeln: Demokratie bedeutet Regieren durch, mit und für das Volk – um Lincolns berühmte Gettysburg-Rede neu zu formulieren. Unser Verständnis von Demokratie braucht Inspirationen. Dieses Buch liefert neue Ideen und ist im besten Sinne des Wortes visionär.

Warum interessiere ich mich für Visionen? *Visionen* waren und sind für mich zentral. Sie gaben mir die Richtung für meinen Lebensweg. Ich bin in einer katholischen Arbeiterfamilie in der Bundesrepublik Deutschland aufgewachsen. Meine Eltern mussten ihre formale Ausbildung nach der Grundschule beenden. Sie konnten zwar lesen und schreiben, hatten aber wenig Ahnung von Grammatik, Rechtschreibung und Zeichensetzung. Die Wahrscheinlichkeit, als Frau aus einer Arbeiterfamilie Universitäts-Professorin zu werden, war im konservativen deutschen Bildungssystem gering. Es war ein Traum, der tatsächlich in Erfüllung ging. Träume können eine Perspektive bieten und manchmal sogar wahr werden. Und ich bin überzeugt, dass wir neue Visionen brauchen – Träume für bessere Demokratien.

Und diese Visionen müssen auf den Vorlieben, den Interessen, Wünschen und Bedürfnissen der Bürger*innen beruhen. Gerade die bislang politisch kaum Engagierten können dabei einen substanziellen und wichtigen Beitrag leisten. Auch diese Überzeugung beruht auf meiner persönlichen Lebenserfahrung. Meine Eltern verfügten über umfangreiches Wissen, aber nicht in den Bereichen, die aus der Perspektive formaler Bildung als wichtig angesehen werden. In öffentlichen Debatten äußerten sie sich selten, wenn überhaupt, zu politischen Themen. Sie hatten jedoch klare ethische Vorstellungen von der Art der Com-

1 Mansbridge 2014b, 8

munity, in der sie leben wollten. Ihre Vision war eine faire und ehrliche Gemeinschaft, in der die Menschen gleich behandelt werden und sich füreinander verantwortlich fühlen, in der Geben und Nehmen im Gleichgewicht sind. Und sie wandten ihre ethischen Werte auch auf sich selbst an. Sie hätten niemals Steuern hinterzogen. Sie betrachteten ehrenamtliche Arbeit in und für ihre Gemeinschaft als Selbstverständlichkeit. Wenn Communitys entscheiden, wie sie sich selbst regieren wollen, ist es wichtig, dass auch Menschen wie sie, die sogenannten einfachen Leute, einbezogen werden.

Dieses Buch basiert auf theoretischen und empirischen Erkenntnissen – kombiniert mit zukunftsorientiertem Denken. Es erörtert die Potenziale, Vor- und Nachteile derzeitiger und neuer Formen der Bürgerbeteiligung, entwickelt Demokratietheorien weiter und entwirft neue Szenarien. Damit liefert es einen Beitrag für die akademische Welt. Aber es ist nicht nur ein akademisches Buch. Der wissenschaftliche Beitrag ist zwar wichtig, aber nicht das wichtigste Ziel. Das Buch will vor allem Menschen ermutigen, ihre eigene Vision von der Demokratie zu entwickeln, in der sie leben wollen. Ich sammle, bewerte und verarbeite Wissen – theoretische Debatten und empirische Studien –, um *inspirierende Ideen für das Selbst-Regieren zu erarbeiten*.

In diesem Buch werden verschiedene Forschungsstränge, zu denen ich im Laufe meiner 30-jährigen Tätigkeit als Politikwissenschaftlerin gearbeitet habe, zusammengefasst und weiterentwickelt. Während meines akademischen Lebens war ich immer daran interessiert, wie sich Gesellschaften organisieren. Ich habe mich mit Politikern*innen und Repräsentation, mit neuen sozialen Bewegungen, Zivilgesellschaft, Bürgerräten und Bürgerhaushalten, direkter Demokratie und der Einstellungsforschung beschäftigt. Ich verwebte diese Stränge in das Konzept von *Demokratie als Selbst-Regieren*.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1	Kontinuierliche Anpassung in selbstbestimmten Demokratien.....	67
Abbildung 6.1	National Public Policy Conferences, Brasilien	128
Abbildung 6.2	Der ostbelgische Bürgerrat.....	129
Abbildung 6.3	Der Bürgerhaushalt, Porto Alegre, Brasilien (Struktur)	133
Abbildung 6.4	Derzeitige innovative Bürgerbeteiligung – unter dem Dach repräsentativer Demokratie	134
Abbildung 6.5	Der isländische Verfassungsgebungs-Prozess (2010–2013)	137
Abbildung 7.1	Strukturelle Komponenten einer Demokratie (schematisch)	144
Abbildung 7.2	Willensbildung und Entscheidungsfindung (exemplarisch, schematisch)	147
Abbildung 7.3	Phasen des Bürgerrats.....	151
Abbildung 7.4	Stimmzettel eines Multi-Themen-Volksentscheids (ohne Stimmen).....	156
Abbildung 7.5	Stimmzettel eines Multi-Themen-Volksentscheids mit Stimmen.....	157
Abbildung 7.6	Multi-Themen-Volksentscheid – Zweite Entscheidungsrunde.....	160
Abbildung 8.1	Beispiele zur Verknüpfung von Bürgerräten mit verschiedenen Aufgaben.....	172
Abbildung 8.2	Mehrebenen-Bürgerräte	173
Abbildung 8.3	Ordnung der Rechtsnormen.....	175
Abbildung 8.4	Verfahren zur Verfassungsgebung I (Beispiel).....	178
Abbildung 8.5	Verfahren zur Verfassungsgebung II (Beispiel)	179
Abbildung 8.6	Verfahren zur Verfassungsänderung I (Beispiel)	181
Abbildung 8.7	Verfahren zur Verfassungsänderung II (Beispiel).....	182
Abbildung 8.8	Verfahren zur Gesetzgebung bei zentralen Themen I	183
Abbildung 8.9	Verfahren zur Gesetzgebung bei zentralen Themen II	184
Abbildung 8.10	Verfahren zur Gesetzgebung bei marginalem Thema (Beispiel)	184
Abbildung 9.1	Selbstbestimmte Demokratien im Mehrebenen-System (exemplarisch)	202

Verzeichnis der Info-Boxen

Box 0.1 Willensbildung in selbstbestimmten Demokratien	23
Box 0.2 Bürger*innen, Bürgerschaft und politische Beteiligungsrechte	26
Box 1.1 Repräsentation in selbstbestimmten Demokratien.....	39
Box 1.2 Verfassungen in selbstbestimmten Demokratien.....	44
Box 1.3 Legitimität	46
Box 1.4 Politische Gleichheit	48
Box 1.5 Rechenschaft/-spflicht	49
Box 5.1 Politische Praktiken in selbstbestimmten Demokratien	102
Box 5.2 Volksentscheide – Anmerkungen zur Begrifflichkeit.....	119
Box 7.1 Bürgerräte – Strategien zur Rekrutierung.....	149
Box 7.2 Initiierung und Durchführung von Multi-Themen-Volksentscheiden	158
Box 7.3 Wahlsysteme im Vergleich.....	161
Box 7.4 Zufällig ausgewählte Parlamentskammer: Rekrutierung, Gehalt, Arbeitsweise.....	167
Box 8.1 Zentrale und marginale Themen in selbstbestimmten Demokratien.....	175
Box 8.2 Exkurs: Verfahren für Entscheidungen im Ausnahmezustand.....	185
Box 9.1 Rechtliche Spezifikationen für direktdemokratische Praktiken.....	198
Box 9.2 Rechtliche Spezifikationen für deliberative Praktiken	200

Tabellenverzeichnis

Tabelle 4.1 Bürgerkompetenzen in repräsentativen vs. selbstbestimmten Demokratien	92
Tabelle 5.1 Beiträge derzeitiger politischer Praktiken zum Selbst-Regieren	124
Tabelle 6.1 Derzeitige innovative Bürgerbeteiligung – Systematik.....	126

Einführung

Eine Weltkarte ohne Utopia ist keinen Blick wert ...
Fortschritt ist die Verwirklichung einer Utopie

(A map of the world that does not include Utopia
is not worth even glancing at ...
Progress is the realization of Utopia.)

Oscar Wilde

Viele Menschen verstehen unter Demokratie, dass sie wählen und von gewählten Vertreter*innen regiert werden – also repräsentative Demokratie. Allerdings scheint diese Art von Demokratie nicht unbedingt gut zu funktionieren. Publikationen zur aktuellen Krise der repräsentativen Demokratie füllen derzeit Bibliotheken. Dieses Demokratie-Modell bringt Probleme mit sich. Wir erleben einen Höchststand an politischer Unzufriedenheit, wie ein aktueller Bericht zeigt, der über 100 Demokratien umfasst.² Während in den 1990er Jahren etwa zwei Drittel der Befragten mit dem Funktionieren der Demokratie in ihren Ländern zufrieden waren, ist heute die Mehrheit frustriert. Das Vertrauen in Politiker*innen und Parlamente ist dramatisch gesunken. Die Kluft zwischen Bürger*innen und Entscheidungsträger*innen hat sich erheblich verbreitert. Immer größere Teile der Gesellschaft fühlen sich von ‚der Politik‘ ausgeschlossen. In extremen Fällen, wie kürzlich in den Vereinigten Staaten, greifen die Bürger*innen zu den Waffen und stürmen ihr Parlament. Das Versprechen der Demokratie als ‚Herrschaft des Volkes‘ scheint in einem Bermuda-Dreieck aus korrupten Politiker*innen, dysfunktionalen politischen Institutionen und enttäuschten Bürger*innen verloren gegangen zu sein.³

Wir sind Zeugen einer wachsenden Sehnsucht nach Veränderung. Die Bürger*innen wollen Demokratie. Sie wollen eine Demokratie, die ihre Bedürfnisse, Interessen und Vorlieben in den Mittelpunkt stellt. Sie wollen eine Demokratie, in der sie tatsächlich Einfluss auf politische Entscheidungen nehmen können (siehe Kapitel 4, Abschnitt 4.1). Die Unzufriedenheit mit den derzeitigen Strukturen und die Sehnsucht nach Veränderungen sind die Triebfelder für die Suche nach neuen Ideen.

2 Foa u. a. 2020

3 Tormey 2015; Van Reybrouck 2016; J. Fishkin und Mansbridge 2017

Aber es ist nicht klar, wohin die Reise geht. Wie würden neue Visionen für die Demokratien der Zukunft aussehen? Dieses Buch will *Communitys helfen, Ideen zu entwickeln, wie sie sich selbst regieren können*. Es wirbt nicht für eine bestimmte politische Praktik, ein bestimmtes Verfahren oder Modell. Es versucht nicht, Communitys davon zu überzeugen, Bürgerversammlungen einzurichten, direkte Demokratie einzuführen oder sich für eine Experten-Herrschaft (Expertokratie) zu entscheiden. Es will Bürger*innen ermuntern, über ihre Demokratie nachzudenken. Es bietet Vorschläge an. Es ist eine Art ‚Geburtshilfe‘ für die Entwicklung neuer Visionen.

Visionen sind in der Welt der Politik wohlbekannt. So haben wesentliche politische Veränderungen immer als visionäre Ideen begonnen. Das beste Beispiel ist die Demokratie selbst, die vor 300 Jahren nicht mehr als eine Vision war. Tausende von Menschen träumten davon, in die politische Entscheidungsfindung einbezogen zu werden. Sie stellten sich vor, dass alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht. Die Vereinigten Staaten entstanden aus diesem Traum, der damals noch nirgendwo verwirklicht worden war. Dennoch waren die Menschen, die den Traum träumten, davon überzeugt, dass die Demokratie eine gute Sache wäre. Und sie kämpften für die Verwirklichung ihrer Vision. So können auch die im Folgenden vorgestellten Visionen für *selbstbestimmte Demokratien* ein Wegweiser für zukünftige Entwicklungen werden.

Das vorliegende Buch ist eine Übersetzung meiner englischen Publikation (*The Future of Self-Governing, Thriving Democracies*). In meinem englischen Buch arbeite ich mit dem Begriff *thriving*. Der Begriff *thriving* hat zwei miteinander verknüpfte Bedeutungen. *Thriving* bedeutet sowohl florierend als auch nach Verbesserung strebend. Nur wenige Autoren haben den Begriff *thriving democracy* verwendet, der berühmteste war wohl der Dichter Walt Whitman (1819-1892). In seinen Gedichten stellt Whitman Demokratien als ein Ideal dar. Aus seiner Sicht ist jede Demokratie eine „democracy to be“, eine ‚Demokratie im Werden‘⁴ – also eine *thriving democracy*. Eine Eins-zu-eins-Übersetzung des Wortes *thriving* ins Deutsche ist leider nicht möglich. Ähnliche Begriffe wie blühend, lebendig oder florierend haben im Deutschen andere Konnotationen und es fehlt der Aspekt des kontinuierlichen Strebens nach Verbesserung. Ich habe mich deshalb entschieden, den Begriff *thriving* in der deutschen Übersetzung nicht zu nutzen, sondern von *selbstbestimmter Demokratie* und synonym von *Selbst-Regieren* zu sprechen.

4 Siehe https://whitmanarchive.org/criticism/current/encyclopedia/entry_429.html, Zugriff im Juni 2021

Von repräsentativen zu selbstbestimmten Demokratien

Im Allgemeinen bedeutet Demokratie die Herrschaft des Volkes. Ein politisches System ist demokratisch, wenn es sich an den Vorlieben, Interessen und Bedürfnissen seiner Bürger*innen orientiert (siehe Box 0.2 zur Definition des Begriffs Bürger*innen). Dies ist das wichtigste Versprechen der Demokratie. Doch wie wird das Versprechen eingelöst? Bis vor kurzem haben viele Bürger*innen und Expert*innen Demokratie auf Wahlen, Parteienwettbewerb und Repräsentation reduziert. Ein politisches System gilt als Demokratie, wenn freie und faire Wahlen abgehalten werden, bei denen mindestens zwei Parteien zur Wahl stehen.⁵

Diese Interpretation beruht auf der Theorie der repräsentativen Demokratie. Die Herrschaft des Volkes sei gewährleistet, wenn Bürger*innen die Wahl zwischen verschiedenen Parteien haben und die Partei mit den meisten Stimmen die Regierungsgeschäfte für die jeweilige Amtsperiode übernimmt. Wenn es verschiedene Parteien gibt, können die Bürger*innen wählen, welche Partei ihren Vorlieben und Interessen am besten entspricht. Die gewählten Parteien bzw. deren Vertreter*innen treffen politische Entscheidungen im Namen der Bürger*innen. Auch wenn die Entscheidungsfindung fest in den Händen der Vertreter*innen liegt, haben die Bürger*innen also die Kontrolle. Dieses Modell scheint in der Theorie logisch überzeugend zu sein.

Doch die derzeitigen repräsentativen Demokratien funktionieren nicht (mehr) nach dieser Logik. Sie sind zunehmend dysfunktional – weil das Modell der repräsentativen Wahl- und Parteiendemokratie veraltet und überholt ist. Dieses Modell wurde im 19. und 20. Jahrhundert entwickelt. Es war angemessen für die damalige Zusammensetzung der Gesellschaften. Gesellschaften waren in soziale Großgruppen entlang klarer Trennlinien geteilt, zum Beispiel Arbeiter*innen versus Unternehmer*innen. Jede Großgruppe teilte gemeinsame, spezifische, klare und eindeutige Interessen in fast allen Bereichen des Lebens, zum Beispiel wollten alle Arbeiter*innen eine angemessene Entlohnung, gute Arbeitsbedingungen und soziale Absicherung. Aus diesen klar abgegrenzten Großgruppen entstanden Parteien, die als Sprachrohr für ihre jeweilige Gruppe tätig waren. Die Partei, die die Arbeiter*innen vertrat, setzte sich beispielsweise für bessere Löhne und Arbeitsbedingungen sowie für ein arbeiterfreundliches Sozialsystem ein. Die Partei, welche die Unternehmer*innen vertrat, engagierte sich für Eigentums- und Unternehmerrechte sowie für ein schlankes Sozialsystem.⁶

Aber diese Zeiten sind vorbei. Heutige Gesellschaften sind nicht mehr in klar voneinander abgrenzbare Großgruppen entlang eindeutiger Trennlinien geteilt. Sie sind ‚zersplittert‘ und individualisiert. Ein*e Arbeitnehmer*in zu sein bedeu-

5 Geissel, Kneuer, und Lauth 2016; Marshall, Jagers, und Gurr 2012; Vanhanen 2000; Munck 2016

6 Lipset und Rokkan 1990

tet nicht mehr, zu einer Großgruppe mit gemeinsamen Interessen zu gehören.⁷ Einige Arbeitnehmer*innen verdienen gutes Geld, andere haben Mühe, über die Runden zu kommen; einige bevorzugen ein schlankes Wohlfahrtssystem, andere wollen eine großzügige Sozialpolitik; einige wollen mehr Geld, andere mehr Freizeit.

Die Parteien haben quasi ihre Verankerung verloren, da eindeutige, voneinander klar abgrenzbare soziale Großgruppen nicht mehr existieren. Etablierte Parteien verlieren ihre früheren Stammwähler*innen und die Anzahl der Wechselwähler*innen steigt kontinuierlich. Auch die wachsende Zahl neuer Parteien, die sich oft als „Nicht-Parteien“ oder „Bewegungsparteien“⁸ bezeichnen, und deren zunehmende Erfolge verweisen auf das Ende des oben beschriebenen traditionellen Partei-Modells. Neue Parteien (und Partei-Modelle) sind im Vormarsch. Frankreich, Italien oder Peru sind nur einige Beispiele, in denen neue Parteien erfolgreich und sogar an der Regierung sind. Doch trotz der steigenden Anzahl von Parteien fühlen sich viele Bürger*innen von keiner Partei vertreten. Und das Vertrauen in Parteien ist generell sehr niedrig (siehe Kapitel 5).

Obwohl in jüngster Zeit einige Wissenschaftler*innen Hoffnung auf (neue und erneuerte) Parteien und deren Beitrag für besser funktionierende Demokratien setzen⁹, scheint die Existenz von Parteien nicht mehr auszureichen, um die ‚Herrschaft des Volkes‘ zu verwirklichen.¹⁰ Die Krise der Demokratie lässt sich kaum durch eine ‚Sanierung‘ etablierter Parteien oder das Entstehen immer neuer Parteien bewältigen.

Um der Krise zu begegnen, haben viele Länder Reformen und Innovationen eingeführt, welche mehr Beteiligung der Bürger*innen ermöglichen.¹¹ Beispielsweise etablierten viele Regierungen direktdemokratische Instrumente¹² und experimentieren mit deliberativen Praktiken.¹³ In jüngster Zeit sind parti-

7 Auch „identitätsstiftende“ Gruppen, wie beispielsweise die LGBTQ*-Community – Lesben, Schwule, Bisexuelle und die Varianten von Queer- und Trans-Menschen –, teilen nur in einigen Bereichen des Lebens gemeinsame Interessen. Einige sind reich, andere sind arm; einige sind Arbeiter*innen, einige leben von Sozialhilfe, andere besitzen Unternehmen. Es ist unmöglich, alle Interessen aller LGBTQ*-Mitglieder vollständig zu vertreten. So mag es nicht überraschen, dass politische Parteien, die ausschließlich und explizit LGBTQ*-Menschen vertreten, wie Ladlad auf den Philippinen, die Schwulenpartei in Italien oder die australische Equality Party, wenig Erfolg hatten.

8 Einige Autoren behaupten, dass Bewegungsparteien „promise to deliver a new politics supported by digital technology; a kind of politics that ... professes to be more democratic, more open to ordinary people, more immediate and direct, more authentic and transparent“ (Gerbaudo 2018). Der empirische Nachweis für diese Behauptungen steht jedoch noch aus.

9 Biale und Ottonelli 2019; Muirhead und Rosenblum 2020

10 Invernizzi-Accetti und Wolkenstein 2017; Bonotti und Weinstock 2021

11 Geissel und Newton 2012

12 Scarrow 2001

13 J. S. Fishkin 2009; Dryzek u. a. 2019

zipative Reformen und Innovationen wie Pilze aus dem Boden geschossen. Die OECD¹⁴ spricht sogar von einer „Welle“ neuer Beteiligungsverfahren.¹⁵

Diese Reformen und Innovationen haben ein gewisses Potenzial. Aber sie reichen wahrscheinlich nicht aus, um Demokratie als Selbst-Regieren zu verwirklichen. Denn bislang schlagen in der Regel Politiker*innen und Experten*innen jene Reformen vor, die sie für zweckmäßig halten – ohne zu fragen, was die Bürger*innen wollen. Mehrere Reformen versuchen zum Beispiel, die Kommunikation zwischen Bürger*innen und Vertreter*innen zu verbessern.¹⁶ Aber die Bürger*innen würden es vielleicht vorziehen, einige Entscheidungen selbst zu treffen, anstatt nur ‚besser‘ mit Politiker*innen zu kommunizieren. Und selbst wenn Politiker*innen Bürgerbeteiligung unterstützen, sind sie selten bereit ihre politische Macht zu teilen. Sie entscheiden, wohin die (Beteiligungs-) Reise geht und wo sie endet. Ein gutes Beispiel ist Brandenburg. Der Landtag hatte den Bürger*innen die Abberufung (Recall) von Bürgermeister*innen mit einem niedrigen Unterschriftenquorum ermöglicht, das Quorum später aber deutlich angehoben.¹⁷ Die Anhebung des Quorums ging von der Politik aus, die Bürger*innen hatten sich nicht darüber beschwert. Reformen werden selten auf der Grundlage der Vorlieben der Bürger*innen ausgewählt, geändert oder abgeschafft. Sie werden ausgewählt, geändert und abgeschafft, wenn Politiker*innen dies wollen. Die Dominanz der repräsentativen Demokratie und das Monopol der Politiker*innen bleiben unangefochten. Selbst-Regieren ist so kaum möglich (siehe Kapitel 6).

Wir brauchen neue Visionen für die Zukunft der Demokratie als Selbst-Regieren

Aber was genau verstehe ich unter dem Begriff *Selbst-Regieren*? Selbst-Regieren beginnt damit, *dass Bürger*innen entscheiden, wie sie sich selbst regieren wollen* (Kapitel 1). Selbst-Regieren ist mehr als die Wahl einer Partei und die Teilnahme an hin und wieder stattfindenden Volksentscheiden und Bürgerversammlungen. Das Herzstück des Selbst-Regierens besteht darin, dass die Bürger*innen über die Werte sowie die Strukturen der Demokratie, in der sie leben, bestimmen. Sie einigen sich darauf, wie sie zu kollektiv verbindlichen und akzeptierten Entscheidungen kommen. Im Kern *bedeutet Selbst-Regieren, dass die Bürger*innen die Schöpfer*innen, Autor*innen und Eigentümer*innen ihrer Demokratie sind.*

14 OECD 2020a

15 Siehe auch <https://participedia.net/>; <https://oidp.ne>.

16 Neblo, Esterling, und Lazer 2018; Bedock 2017

17 Geissel und Jung 2018

Im Gegensatz zu Begriffen wie Selbstverwaltung betont *Selbst-Regieren den aktiven, dynamischen Charakter*. Beim Selbst-Regieren geht es nicht darum, ein statisches Institutionengefüge einzusetzen. Die Bürger*innen *bestimmen, wie ihre Demokratie gestaltet ist*, und sehen ihre Demokratie *als kontinuierliche, gemeinsame Aufgabe*.

Dieses Demokratie-Verständnis impliziert, dass es *keine one-size-fits-all* Strukturen gibt, die für alle Communitys passen.¹⁸ In meiner 30-jährigen Laufbahn bin ich rund um den Globus gereist und konnte sehen, dass Menschen unterschiedliche Vorstellungen davon haben, wie sie regiert werden bzw. sich selbst regieren wollen. Nur ein paar Beispiele: Ich habe in verschiedenen Teilen Deutschlands (Ost und West) gelebt, ich habe in den USA und in Finnland gearbeitet, ich habe in Vietnam unterrichtet, und ich habe viele Monate in zahlreichen Teilen der Welt verbracht. Dabei habe ich festgestellt, dass die Menschen verschiedene Ideen entwickelt haben, was Demokratie für sie bedeutet. Die meisten Finn*innen zum Beispiel scheinen sich in einer repräsentativen Demokratie wohlzufühlen. Im Gegensatz dazu sind die Bürger*innen in vielen US-Bundesstaaten eher unzufrieden damit, wie sie regiert werden. Sie wünschen sich mehr direkte Mitsprache. Und jene Vietnames*innen, die eine Demokratie anstreben, haben manchmal noch ganze andere Vorstellungen von Demokratie.

Meine Erfahrungen gehen Hand in Hand mit den aktuellen akademischen Debatten, dass Demokratie für verschiedene Menschen und Communitys Unterschiedliches bedeutet.¹⁹ Zunehmend wird berücksichtigt, dass die Vorstellung von Demokratie auch kontextabhängig ist.²⁰ Dementsprechend verabschieden sich Demokratie-Studien von einem einheitlichen Demokratieverständnis. Dies gilt auch für Studien, welche die Qualität von Demokratie messen. Demokratie-Qualitäts-Messungen haben sich bis vor einigen Jahren auf die Bewertung von Aspekten im Kontext von Wahlen und Repräsentation beschränkt, zum Beispiel die Polity-Indizes. Mittlerweile hat sich das Spektrum erweitert. So bewertet beispielsweise das 2014 gegründete *Varieties of Democracy Project* die Qualität von Demokratien mit Bezug auf unterschiedliche Demokratiemodelle, konkret elektorale (Wahl-), liberale, partizipative, deliberative und direktdemokratische Modelle.²¹ Darüber hinaus zeigen aktuelle Studien, dass Demokratien unterschiedliche partizipative Wege gehen, einige führen Volksentscheide ein, andere setzen eher auf Bürgerräte und ähnliche deliberative Praktiken.²² Demokratien entwickeln sich nicht auf einheitliche Weise.

18 Saward 2021

19 Collier und Levitsky 1997; Osterberg-Kaufmann 2016

20 Abromeit 2004; Doorenspleet 2015

21 Coppedge u. a. 2020

22 Geissel und Michels 2018; 2017

Zu lange haben Wissenschaftler*innen Demokratie als ein Institutionengefüge betrachtet, das aus Wahlen und Parteienwettbewerb besteht. Es ist wichtig zu verstehen, dass Demokratien unterschiedlich ausgestaltet sein können. Denn wenn Bürger*innen selbst entscheiden, wie sie sich regieren wollen, werden unterschiedliche Communitys vermutlich unterschiedliche Strukturen beschließen.

*Zusammenfassend will dieses Buch Bürger*innen und Communitys helfen, die für sie beste Art des Selbst-Regierens zu finden. Das ist das Hauptargument, das wiederkehrende Thema, der rote Faden, der sich durch das Buch zieht.*

Forschungsstand – was fehlt

Natürlich bin ich nicht die erste und einzige Wissenschaftlerin, die über die Zukunft der Demokratie nachdenkt. Es gibt eine lange Tradition des Nachdenkens über alternative Visionen, angefangen bei Aristoteles und klassischen Werken wie Patemans²³ *Participation and Democratic Theory* oder Barbers²⁴ *Strong Democracy*. Derzeit schießen die Veröffentlichungen zu diesem Thema wie Pilze aus dem Boden, was angesichts der aktuellen Krise der repräsentativen Demokratien nicht verwunderlich ist. Die Frage, wie Demokratien neu gestaltet werden können, liegt in der Luft. Die bisherige Literatur weist jedoch erhebliche Lücken auf. Das vorliegende Buch ist ein Versuch, die Lücken zu schließen.

Ein Manko der meisten Veröffentlichungen ist die Konzentration auf bestimmte Modelle oder Praktiken (siehe Box 5.1), wie ich weiter unten ausführlicher erläutere. In den meisten Werken geht es vor allem darum, die von den jeweiligen Autor*innen favorisierten Modelle und Praktiken zu ‚bewerben‘. Sie berücksichtigen nicht, dass Communitys unterschiedliche Vorlieben, Bedürfnisse und Ressourcen haben – und dass sie sich dementsprechend für unterschiedliche Optionen des Selbst-Regierens entscheiden würden. Manche Communitys sind beispielsweise mit einem rein repräsentativen System zufrieden, andere wünschen sich mehr Volksentscheide oder mehr Bürgerräte.

Im Folgenden diskutiere ich den Stand der Forschung und identifiziere dessen Grenzen. Hierzu sortiere ich die Literatur in drei Stränge: (1) Darstellung von großen (*grand*) Modellen, (2) Beschreibung einzelner Praktiken, (3) vergleichende Studien zu unterschiedlichen Formen der Bürgerbeteiligung.

- 1) Einige Demokratiewissenschaftler*innen entwickelten inspirierende *grand* Modelle zur Zukunft der Demokratie. So plädiert Christina Lafont²⁵ für eine „democracy without shortcuts“ mit einer „long, participatory road“. Helen

23 Pateman 1970

24 Barber 1984

25 Lafont 2020

Landemore²⁶ favorisiert eine „open democracy“ mit einer Regierung durch „mass leadership“ – mittels „representing and being represented in turn“. Sie stellt sich die Demokratie als „lottocratic“ Form des Regierens vor, bei der die Zufallswahl eine zentrale Rolle spielt. Jane Mansbridge et al.²⁷ empfehlen „deliberative systems“ mit „nodes“ und „multiple forms of communication“. Einige Wissenschaftler*innen setzen sich für ein direktdemokratisches Modell ein.²⁸ Andere bewerben ein agonistisches Modell mit Optionen für ständige politische Auseinandersetzungen.²⁹ Befürworter des repräsentativen, parteiorientierten Modells wollen Wahlen, Parteien und Repräsentation verbessern. Tormey³⁰ hingegen plädiert dafür, „impetus, resonances, clamour and turbulence“ zu schaffen, „to act in ‘swarm’ or ‘crowd’ mobilizations“ und „to diffuse power“ in „democracy after representation“. Michael Sawards³¹ aktuelles Buch zum „Democratic Design“ propagiert einen „unique view of democracy through the lens of design thinking“ und einen „Democratic design framework“ mit „second-order modelling“.

Diese *grand* Modelle sind wichtig und lehrreich, um unseren Horizont zu erweitern. Sie sind entscheidende Schritte auf dem Weg zum Selbst-Regieren. Aber diese Veröffentlichungen sind eher darauf bedacht, ein Modell von Demokratie zu propagieren, auf das alle Communitys zusteuern sollten.

Aber einige Communitys wollen vielleicht kein „deliberative system“, keine „lottocratic“ Regierung oder „noise and turbulence“. Sie wollen weder von deliberativen Bürgerräten noch von zufällig ausgewählten Vertreter*innen regiert werden. Für einige Communitys mag „lottocratic“ Regieren gut funktionieren, andere sind vielleicht mit der direkten Demokratie viel zufriedener. Die Autor*innen bewerben jedoch ihre jeweiliges Modell. Sie *ermutigen und inspirieren Communitys nicht unbedingt, Optionen zu entwickeln, die am besten zu ihnen passen*.

Das zweite Manko dieser Publikationen ist, dass diese *grand* Modelle häufig eher abstrakt und vage bleiben. Sie liefern selten konkrete, praktische Vorschläge, wie zum Beispiel „deliberative systems“, „nodes“, „participatory roads“ und „turbulence“ in der realen Welt der Politik aussehen könnten. Einer Community könnte zum Beispiel das agonistische Modell gefallen, aber sie braucht Ideen, wie das Modell umgesetzt werden kann. Eine andere Community mag das Modell der „open democracy“ faszinierend finden, braucht aber konkretere Vorschläge, wie sie ihre politischen Angelegenheiten ent-

26 Landemore 2020

27 Mansbridge u. a. 2012

28 Zum Beispiel Altman 2011; Lupia und Matsusaka 2004

29 Mouffe 1999; Chambers 2012

30 Tormey 2015, 132–46

31 Saward 2021

sprechend regeln kann. Mit wenigen Ausnahmen sagen die *grand* Modelle wenig darüber aus, wie sie umgesetzt werden können (s. Abbildung 7.1). Saward zum Beispiel listet über hundert Praktiken auf, aber es bleibt unklar, wie sie kombiniert werden können, um kollektive Entscheidungen zu treffen. Landemore verweist auf den isländischen partizipativen Prozess der Verfassungsgebung als Blaupause und Mouffe auf agonistische Praktiken. Aber diese Vorschläge decken nur Teile des politischen Lebens ab und sagen wenig über das politische Alltagsgeschäft aus. Alles in allem sind die *grand* Modelle sehr inspirierend, aber sie liefern wenige Vorschläge, wie sie in die Praxis umgesetzt werden können.

- 2) Ein zweiter Strang der Literatur setzt seine Hoffnungen auf einzelne Praktiken (siehe Box 5.1) als potenzielle Retter heutiger Demokratien. Wissenschaftler*innen werben für unterschiedliche Praktiken wie beispielsweise soziale Bewegungen und Protestgruppen³², Deliberation (Diskussion, Beratung) und deliberative Praktiken³³, Volksbegehren und -entscheide³⁴, Bürgerhaushalte³⁵ oder *Liquid Democracy*³⁶. Autor*innen wie van Reybrouck³⁷ und Hennig³⁸ stellen sich eine Demokratie ohne Parteien und gewählte Politiker*innen vor; Wahlen werden durch Zufallsauswahl ersetzt. Es regieren Parlamente mit zufällig ausgewählten Personen oder Formen einer „multi-body-sortition“. Auch Gastil und Wright³⁹ beschreiben enthusiastisch, wie die Gesetzgebung per Losverfahren aussehen könnte. Taylor, Nanz, und Beaubien-Taylor⁴⁰ schlagen vor, „(to) reconstruct democracy from the ground up“ und konzentrieren sich auf ein „rebuilding“ lokaler Communitys. Andere Wissenschaftler*innen plädieren dagegen für Epistokratie (Herrschaft der Wissenden), Technokratie oder Expertokratie (Herrschaft der Expert*innen); sie setzen ihre Hoffnungen also auf Expert*innen und kenntnisreiche Personen.⁴¹ Hendriks, Ercan und Boswell⁴² propagieren in ihrem Buch „Mending Democracy“ alltägliche Aktivitäten und Proteste als gute Praktiken für die Zukunft der Demokratie, wie zum Beispiel den spielerischen Protest der „Knitting Nannas Against Gas.“⁴³

32 Tormey 2015; Della Porta und Diani 1999; Della Porta 2013

33 Curato u. a. 2021; Mansbridge u. a. 2012; Bächtiger u. a. 2018

34 Altman 2015; 2019; Lupia und Matsusaka 2004; Qvortrup 2013

35 Baiocchi und Ganuza 2014; Sintomer, Röcke, und Herzberg 2016

36 Valsangiacomo 2021

37 Van Reybrouck 2016

38 Hennig 2017

39 Gastil und Wright 2019

40 Taylor, Nanz, und Beaubien-Taylor 2020

41 Brennan 2016; siehe zur Debatte auch Caramani 2017

42 C. M. Hendriks, Ercan, und Boswell 2020

43 <https://knitting-nannas.com>, Zugriff im März 2022

Diese Arbeiten sind anregend und inspirierend. Wie die Literatur zu *grand* Modellen sind sie aber weniger darauf bedacht, Communitys dabei zu helfen, die für sie ideale Form des Selbst-Regierens zu entwickeln. Sie übersehen, dass Communitys unterschiedliche Vorlieben, Bedürfnisse und Ressourcen haben können.

Das zweite Manko dieser Literatur besteht darin, wie Jäske und Setälä⁴⁴ zu Recht kritisieren, dass sie sich auf „the merits and preconditions of one particular institutional device“ konzentrieren. Deliberative Bürgerversammlungen, „multi-body sortition“ oder soziale Bewegungen – um nur einige der empfohlenen Praktiken zu nennen – sind nützliche Module. Aber große und komplexe Gesellschaften lassen sich kaum durch Bürgerräte, Volksentscheide, spielerischen Protest, Liquid Democracy oder Bürgerhaushalte regieren. Es sind komplexere Vorschläge erforderlich, die verschiedene Praktiken kombinieren, um die Bürger*innen in die Lage zu versetzen, sich selbst zu regieren (siehe Kapitel 8).

- 3) Derzeit gibt es eine wachsende Zahl von Studien, die die Auswirkungen verschiedener neuer Formen der Bürgerbeteiligung untersuchen.⁴⁵ Diese Studien vergleichen beispielsweise die Vor- und Nachteile deliberativer Praktiken mit denen der direkten Demokratie⁴⁶ oder sie untersuchen, wie spezifische Verfahren, zum Beispiel Bürgerhaushalte, in verschiedenen Communitys funktionieren.⁴⁷ Sie ermitteln auch, warum einige Beteiligungsverfahren erfolgreich sind und andere scheitern.⁴⁸

Diese Studien sind informativ für die Entwicklung von Vorschlägen für selbstbestimmte Demokratien (siehe Teil B und Teil C). Sie weisen jedoch auch Mängel auf. Sie konzentrieren sich auf die Perspektive von Wissenschaftler*innen. Sie bewerten Praktiken anhand von Kriterien, die von Wissenschaftler*innen entwickelt wurden, zum Beispiel deliberative Qualität oder „transferability“.⁴⁹ Für Communitys können aber andere Kriterien entscheidend sein. Eine Community möchte sich vielleicht auf Gleichheit konzentrieren, da sie mit sozialer und ökonomischer Polarisierung zu kämpfen hat. Eine andere Community braucht schnelle, effektive Problemlösung. Bislang wissen wir nur sehr wenig über die Kriterien, die Bürger*innen und Communitys an Beteiligungsverfahren anlegen würden. *Wir wissen nicht, welche demokratischen Werte sie in ihren Demokratien verfolgen und nach welchen Kriterien sie Praktiken und Verfahren auswählen und bewerten würden.*

44 Jäske und Setälä 2019, 2

45 Geissel und Newton 2012; Elstub und Escobar 2019; Bedock 2017

46 Geissel und Joas 2013

47 Ryan 2021; Sintomer, Röcke, und Herzberg 2016

48 Ryan 2021; Spada und Ryan 2017

49 Zum Beispiel G. Smith 2009

Das zweite Manko ist, dass partizipative Praktiken häufig isoliert betrachtet werden. Nur sehr wenige Studien untersuchen, wie diese Praktiken miteinander und mit den Praktiken der repräsentativen Demokratie interagieren.⁵⁰ So hat beispielsweise die Einführung direktdemokratischer Instrumente in der Schweiz zur Entwicklung einer Konsens-Demokratie geführt. Solche Interaktionseffekte werden allerdings nur selten erforscht. Und schließlich bewerten all diese Studien die Auswirkungen im Kontext und unter dem Dach der repräsentativen Demokratie (siehe Kapitel 6). Es kann aber sein, dass Communitys ihr demokratisches Gefüge grundlegend ändern und sich zum Beispiel durch unterschiedliche Beteiligungsformen selbst regieren wollen – Wahlen können dort eine untergeordnete Rolle spielen. Nur wenige Studien haben sich mit entsprechenden Fragen befasst.

Dieser kurze Streifzug durch die Literatur zeigt, dass die meisten Publikationen selten darauf abzielen, die demokratischen Vorlieben der Bürger*innen zu identifizieren, weiterzuentwickeln und umzusetzen. Sie versuchen eher, die Leser*innen davon zu überzeugen, dass ihre *grand* Modelle und favorisierten Praktiken die besten – und vielleicht sogar einzigen – sind, um eine bessere Demokratie aufzubauen. Sie versuchen, ihre Leser*innen für die von ihnen beworbenen Modelle und Praktiken zu gewinnen. Ich bin aber überzeugt, dass solche paternalistischen Ansätze problematisch sind. Wir brauchen einen Ansatz, der die Bürger*innen in den Mittelpunkt stellt und Communitys bei der Suche nach der für sie besten Art des Selbst-Regierens unterstützt.

Unterstützung auf dem Weg zum Selbst-Regieren – das Ziel dieses Buches

Das vorliegende Buch geht zurück zu den Wurzeln der Demokratie und *will Bürger*innen helfen, sich selbst zu regieren*. Es basiert auf der Überzeugung, dass Bürger*innen über die Demokratie entscheiden sollten, in der sie leben wollen – in einem fortlaufenden und nie endenden Prozess (Kapitel 1 und 2). Hierzu bietet es eine Fülle von Vorschlägen und Ratschlägen.

Die vorgestellten Vorschläge sind nicht in Stein gemeißelt und können nicht direkt als Blaupause dienen. Sie können nicht einfach umgesetzt werden. Sie müssen von den Communitys nach ihren spezifischen Bedürfnissen und Ressourcen angepasst werden. Dieses Buch versucht nicht, Communitys davon zu überzeugen, sich für oder gegen eine bestimmte Praktik oder ein bestimmtes Verfahren zu entscheiden. Es *lädt die Leser*innen ein, einen Prozess des Nachdenkens*

50 J. Rinne 2020

über ihre Demokratie zu starten. Es ermutigt und setzt *kreatives Denken* frei – ohne Zensur, mentale Blockaden und Scheuklappen. Es will inspirieren.

Was genau sollte die Suche nach neuen Demokratieformen beinhalten? Die Demokratie besteht einerseits aus *Werten und Zielen* und andererseits aus *Strukturen*, d. h. Praktiken, Verfahren usw., die es ermöglichen, die Werte zu erreichen (siehe Abbildung 7.1). Wie Saward⁵¹ formuliert: „These are the two fundamental building blocks ... of democracy“. Werte und Strukturen sind aufeinander bezogen und nur wenn beide übereinstimmen, wird eine Demokratie erfolgreich sein.

In seinem Versuch, das demokratische Projekt voranzutreiben, *befasst sich dieses Buch dementsprechend mit demokratischen Werten und Strukturen, wobei es die Perspektive der Bürger*innen in den Mittelpunkt stellt.* Es verbindet demokratie-theoretische Arbeiten, Studien zu (neuen) Beteiligungsformen und die Forschung zu Verfahrens-Vorlieben der Bürger*innen. Es integriert Aspekte aus repräsentativen und partizipativen Demokratiemodellen auf neue Weise, wobei es keine Praktik und kein Verfahren als ‚wertvoller‘ oder ‚besser‘ betrachtet (siehe Box 5.1). Es verbindet in innovativer Weise eine Vielzahl von Arbeiten aus unterschiedlichen akademischen (Teil-)Disziplinen mit Praxis-Erfahrungen.

Die auf den folgenden Seiten vorgeschlagenen Ideen können in Communitys mit unterschiedlichen Größen und auf allen Ebenen (lokal, national, supranational) angewandt werden. Obwohl wir noch nicht genau wissen, ob die vorgeschlagenen Praktiken und Verfahren auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Kontexten unterschiedliche Wirkungen entfalten, wissen wir genug, um uns inspirieren zu lassen.

Selbstbestimmte Demokratie: Zwischen Rechtssetzung und Lebensform

Im Mittelpunkt dieses Buches steht die Frage, wie Communitys ihre politischen Entscheidungen fällen, also Gesetze und andere Rechtsnormen beschließen. Aber was ist mit der Demokratie als Lebensform? Ist Demokratie nicht mehr als Verfassungs- und Gesetzgebung? *Ich bin überzeugt, dass wir eine demokratische Lebensweise nicht ohne gesetzgeberisches Selbst-Regieren erreichen können und umgekehrt.* Die Beziehung zwischen Rechtssetzung und Lebensweise ist eine symbiotische Beziehung im besten Sinne des Wortes. Selbstbestimmte Demokratie als Lebensform kann nur gelingen, wenn auch die Setzung von Rechtsnormen selbstbestimmt ist – und umgekehrt. Es ist buchstäblich unmöglich, sich Demokratie als Lebensform ohne selbstbestimmte Rechtssetzung vorzustellen. *Gesetzgeberisches Selbst-Regieren ist die Voraussetzung, der Ausdruck und*

51 Saward 2021, 67–68

die Manifestation einer selbstbestimmten, demokratischen Lebensform. Und eine selbstbestimmte, demokratische Lebensform ist die Voraussetzung, der Ausdruck und die Manifestation des gesetzgeberischen Selbst-Regierens. Ein positives Beispiel ist eine Community, in der die Selbstbestimmung bei der Rechtssetzung mit einer partizipativen Lebensweise übereinstimmt. Die Beteiligung der Bürger*innen wird auch in nicht-politischen Bereichen, in Kindergärten, Schulen, Universitäten, Familien und am Arbeitsplatz verwirklicht. Ein negatives Beispiel ist eine Community, die versucht, eine demokratische Lebensweise zu leben, aber die Bürger*innen von Verfahren der Rechtssetzung komplett ausschließt. Die Art der Rechtssetzung ist den partizipativen Vorlieben der Community nahezu entgegengesetzt – und hindert die Mitglieder daran, Demokratie so zu leben, wie sie es wollen. Demokratie als Lebensform und gesetzgeberisches Selbst-Regieren hängen voneinander ab; das eine *kann ohne das andere nicht existieren.*

Box 0.1 Willensbildung in selbstbestimmten Demokratien

Der Begriff *Willensbildung*, der in diesem Buch eine zentrale Rolle spielt, mag vielen Leser*innen unbekannt sein. Er wird häufig in einem philosophischen Kontext verwendet. Theoretiker zur deliberativen Demokratie wie Jürgen Habermas haben die Willensbildung der Bürger*innen zu politischen Themen als entscheidend für Demokratien hervorgehoben. Der Begriff betont die individuelle Willensbildung des Einzelnen und die kollektive Willensbildung innerhalb einer Community.

Ich definiere alle Aktivitäten, die darauf abzielen, politische Vorlieben zu *entwickeln* und zu ‚*verfeinern*‘, als Willensbildung. Praktiken zur individuellen Willensbildung sowie Praktiken, die auf die kollektive Willensbildung abzielen, werden in Kapitel 7 ausführlich erläutert.

Selbstbestimmte Demokratien können in konsolidierten Demokratien am besten funktionieren

Selbstbestimmte Demokratien brauchen Voraussetzungen, die eher in konsolidierten Demokratien gewährleistet sind. Warum? Erstens sind konsolidierte Demokratien zwar nicht perfekt, aber die meisten von ihnen haben ein gewisses Maß an demokratischen Rechten und Freiheiten verwirklicht, d. h. grundlegende Menschenrechte wie Minderheitenschutz und politische Gleichheit. Nicht alle Rechte und Freiheiten sind in konsolidierten Demokratien vollständig umgesetzt, wie der Bericht von Amnesty International (2020) deutlich aufzeigt. Aber die meisten konsolidierten Demokratien haben sich zumindest formell zu die-

sen Werten verpflichtet. Selbstbestimmte Demokratien können nur in einem solchen Umfeld ‚gedeihen‘.

Zweitens erfordern selbstbestimmte Demokratien ein gewisses Maß an wirtschaftlicher Entwicklung. Nur wenn die Grundbedürfnisse der meisten Bürger*innen befriedigt sind, haben sie die Zeit und die Energie, sich selbst zu regieren. Mit anderen Worten: Selbstbestimmte Demokratien funktionieren wahrscheinlich am besten in Ländern mit mittlerem und hohem Einkommen.

Drittens haben die Bürger*innen in konsolidierten Demokratien bereits Erfahrung mit einigen demokratischen Praktiken und Verfahren und konnten entsprechende Kompetenzen entwickeln. Selbstbestimmte Demokratien funktionieren besser, wenn eine Community ein gewisses Maß an demokratischen Kompetenzen erreicht hat. Hierzu gehören beispielsweise die Fähigkeiten grundlegende politische Fragen zu verstehen, tolerant gegenüber Andersdenkenden zu sein, die Demokratie als beste Staatsform zu befürworten sowie Menschenrechte und Freiheiten uneingeschränkt zu unterstützen (siehe auch Kapitel 4.2).

Fahrplan

Dieses Buch ist in drei Teile gegliedert, die jeweils aus drei Kapiteln bestehen. In Teil A werden die *drei Prinzipien von selbstbestimmten Demokratien dargelegt*: Das erste Prinzip, dass Bürger*innen entscheiden, wie sie sich selbst regieren, ist das Herzstück; das zweite und dritte Prinzip leiten sich von diesem Prinzip ab. Das zweite Prinzip besagt, dass sich Demokratien um kontinuierliche Anpassung und Verbesserung bemühen. Es ist die zeitliche Weiterentwicklung des ersten Prinzips. In rechtswissenschaftlicher Terminologie geht es beim ersten Prinzip um die Verfassungsgebung und beim zweiten Prinzip um deren kontinuierliche Anpassung und Verbesserung. Das dritte Prinzip besagt, dass die kollektive Willensbildung, also die Entwicklung politischer Vorlieben der Bürger*innen, untrennbar mit politischen Entscheidungen gekoppelt ist. Das heißt, politische Entscheidungen beruhen auf den Vorlieben der Bürger*innen. Diese Prinzipien werden in den ersten drei Kapiteln vorgestellt. *Das Prinzip, dass Bürger*innen entscheiden, wie sie sich selbst regieren, wird in Kapitel 1 ausführlich erläutert. Kapitel 2 stellt das zweite Prinzip vor, dass demokratische Strukturen sich kontinuierlich um Verbesserung und Anpassung an Veränderungen bemühen müssen, wenn sie Stillstand und ‚Verhärtung‘ vermeiden wollen. In Kapitel 3 wird dargelegt, warum die Vorlieben der Bürger*innen in Willensbildungsprozessen entwickelt und systematisch in die politischen Entscheidungen einfließen sollten.*

*In Teil B wird erörtert, welche Art von Demokratie Bürger*innen wollen, welche Kompetenzen in selbstbestimmten Demokratien notwendig sind, und warum die bestehenden demokratischen Praktiken bei der Verwirklichung von Selbst-Regieren versagen:* Kapitel 4 befasst sich mit den demokratischen Vorlieben der

Bürger*innen sowie ihren Kompetenzen zum Selbst-Regieren. Kapitel 5 fasst die empirischen Erkenntnisse darüber zusammen, was bestehende Praktiken zur Verwirklichung der Selbstbestimmung beitragen. Es zeigt, dass sie nicht ausreichen. Kapitel 6 beschreibt derzeit angewandte, neue Formen der Bürgerbeteiligung und weist auf deren Grenzen hin.

In Teil C werden *Praktiken und Verfahren* beschrieben, die zur Verwirklichung der Prinzipien selbstbestimmter Demokratien beitragen können. Es werden sowohl etablierte als auch neue Praktiken für kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung vorgestellt (Kapitel 7). Anschließend werden verschiedene Verfahren vorgeschlagen, welche die kollektive Willensbildung systematisch mit der Entscheidungsfindung verbinden (Kapitel 8). Schließlich werden neue Behörden und rechtliche Regelungen diskutiert, die für ein reibungsloses Funktionieren selbstbestimmter Demokratien erforderlich sein könnten (Kapitel 9). Im Schlussteil des Buches werden die Ergebnisse zusammengefasst und ein Ausblick gegeben.

Leser*innen können das Buch von Anfang bis Ende lesen, da die einzelnen Kapitel aufeinander aufbauen. Sie können aber auch ein Kapitel überspringen und sich auf die Teile konzentrieren, die für Sie am interessantesten sind. Egal, ob sie sich eher für die theoretischen Prinzipien (Teil A), für empirische Befunde (Teil B) oder für Szenarien zur Zukunft selbstbestimmter Demokratien (Teil C) interessieren, sie werden etwas für Ihren Geschmack finden. Ich habe mich bemüht, das Buch so zu gestalten, dass es für Leser*innen mit unterschiedlichen Interessen leicht zu lesen ist.

Die Info-Boxen im Text enthalten spezifische Informationen. Einige Info-Boxen beziehen sich auf *begriffliche und konzeptuelle Klarstellungen*. So müssen viele Begriffe und Konzepte, die im Kontext repräsentativer Demokratien entwickelt wurden, für selbstbestimmte Demokratien neu definiert werden. Beispielsweise wird Rechenschaft/-spflicht in repräsentativen Demokratien als eine Beziehung zwischen den Repräsentanten und den Repräsentierten definiert. In selbstbestimmten Demokratien, in denen die Bürger*innen sich selbst regieren, ist diese Definition jedoch nutzlos. Daher entwickle ich ein Verständnis von Rechenschaft/-spflicht, das für selbst-regierte Demokratien besser geeignet ist (Box 1.5). Ähnliches ist notwendig für Konzepte wie Legitimität oder Repräsentation. Solche begrifflichen Klärungen mögen für Leser*innen mit entsprechenden Interessen anregend sein, aber vielleicht nicht für alle. Andere Info-Boxen informieren über Ideen zur *Praxis* in selbstbestimmten Demokratien. Zum Beispiel diskutiere ich, wie zufällig ausgewählte Parlamentskammern organisiert werden könnten (Box 7.4). Entsprechende Info-Boxen sind für Leser*innen geschrieben, die sich für die praktische Umsetzung interessieren.

Dieses Buch basiert, wie beschrieben, auf meiner englischsprachigen Publikation (*The Future of Self-Governing, Thriving Democracies*). Weiter oben habe ich bereits diskutiert, dass der englische Begriff *thriving* nicht sinnvoll ins Deutsche

übersetzbar ist und ich ihn deshalb nicht nutze. Auch für andere Begriffe gibt es keine gute deutsche Übersetzung. In folgenden Fällen habe ich mich dafür entschieden, die englische Variante zu nutzen:

Dies gilt zunächst für den Begriff *Community*. Deutsche Übersetzungen wie Gemeinwesen, Gemeinschaft, Kommune oder Gemeinde treffen nicht die Bedeutung des englischen Wortes. Ich nutze den englischen Begriff *Community*, da er am besten die unterschiedlichen Formen des Zusammenlebens umschreibt, um die es hier geht. Ähnliches gilt für die Begriffe *Internal Efficacy* und *External Efficacy*. *Internal Efficacy* bezieht sich auf die Wahrnehmung der eigenen politischen Kompetenz. *External Efficacy* erfasst, ob man annimmt, dass das politische System die eigenen Interessen umsetzt oder eher ignoriert. Da die deutsche Umschreibung umständlich ist, nutze ich die englischen Begriffe. Andere englische Standard-Begriffe wie *refined preferences* oder *enlightened judgment* sind im Englischen geläufig, aber im Deutschen lesen sich Begriffe wie „verfeinerte Vorlieben“, „erleuchtete Beurteilung“ oder „aufgeklärtes Urteilsvermögen“ recht seltsam. Ich habe versucht, die Bedeutung der Begriffe ins Deutsche zu transportieren.

Die meisten *Zitate anderer Autor*innen* habe ich aus dem Englischen ins Deutsche übersetzt. Die Übersetzungen stammen also durchgängig von mir. Einige Zitate, die im Deutschen umfangreich überarbeitet werden müssten, habe ich im Englischen belassen.

Box 0.2 Bürger*innen, Bürgerschaft und politische Beteiligungsrechte

Wenn wir heute von Bürger*innen sprechen, meinen wir in der Regel Menschen, die gebürtige oder eingebürgerte Mitglieder eines Staates sind. Im Gegensatz dazu verwende ich den Begriff Bürger*innen synonym mit dem Begriff „people“ im Sinne von „inhabitants of a particular place“ – nicht im einschränkenden Sinne von „a legally recognized national of a state“.⁵² In heutigen Demokratien hängt das Recht, an politischen Praktiken teilzunehmen, insbesondere an Wahlen, mit wenigen Ausnahmen von der *Staatsbürgerschaft* ab. Menschen dürfen wählen, wenn sie Bürger*innen des Staates sind. Demgegenüber werden in selbstbestimmten Demokratien die Regeln zur Teilnahme an politischen Praktiken von den *Communitys* selbst festgelegt. Die Entscheidung darüber, wer berechtigt ist, sich an der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung zu beteiligen, liegt also in den Händen der *Communitys*. Einige *Communitys* mögen die politische Beteiligung nur gebürtigen oder eingebürgerten Mitgliedern ihres Staates gestatten; andere *Communitys* könnten die Beteiligung an das Leben oder

Arbeiten innerhalb ihrer Grenzen knüpfen. Eine Community könnte beispielsweise allen Menschen, die seit mindestens fünf Jahren innerhalb ihrer Grenzen leben, das Wahlrecht gewähren. Eine andere Community könnte nur Menschen mit Staatsbürgerschaft die Teilnahme an der Entscheidungsfindung gestatten, während alle Personen an der kollektiven Willensbildung teilnehmen dürfen.

Im nächsten Abschnitt veranschauliche ich mit einer Vision einer selbstbestimmten Community meine Ideen. In der derzeitigen Krise der Demokratie können Visionen als Leuchttürme dienen, die den Weg weisen. Die folgenden Zeilen zeigen, wie eine selbstbestimmte Demokratie der Zukunft aussehen könnte. In dieser Gemeinde waren die Bürger*innen mit den politischen Strukturen unzufrieden. Sie machten sich auf die Suche und entwickelten eine neue Vision.

Vision einer selbstbestimmten Demokratie

Hannah ist glücklich, als Mitglied für den zufällig ausgewählten Bürgerrat (s. Abbildung 7.3) zur Verfassungsänderung ausgewählt worden zu sein. Sie kann es kaum erwarten, loszulegen. Sie hat sich schon immer für Politik interessiert und ist an vielen politischen Aktivitäten beteiligt. Während des Übergangs von einer repräsentativen Demokratie zu einer selbstbestimmten Demokratie waren sie und ihre Mitbürger*innen an der Ausarbeitung der neuen Verfassung beteiligt. Es war ein überwältigendes Gefühl, darüber zu beraten und zu entscheiden, wie die Community sich selbst regieren will. Und für Hannah wurde die Politik ein wichtiger Teil ihres Lebens. Jetzt ist sie dankbar – es fühlt sich an wie ein Lottogewinn. Sie wird Mitglied des Bürgerrats für Verfassungsänderungen. Wie alle Bürgerräte wird auch dieser Empfehlungen aussprechen, über die dann im Rahmen eines *sogenannten Multi-Themen-Volksentscheids* (Abbildung 7.4) entschieden wird.

Hannahs Nachbarin Rada hat vor kurzem eine Einladung zur Teilnahme am Bürgerrat zu der leidenschaftlich diskutierten Frage erhalten, wie das Gesundheitssystem umstrukturiert werden soll. Rada hat sich bislang nicht viele Gedanken über das Gesundheitssystem gemacht. Aber sie ist sich bewusst, dass das Wohlergehen ihrer Familie und ihrer Mitbürger*innen von einem guten Gesundheitssystem abhängt, und möchte sicherstellen, dass alle Bedürfnisse berücksichtigt werden.

Hannahs Schwester Aayan wurde für einen sogenannten *Mehrebenen-Bürgerrat* (Abbildung 8.2) ausgewählt, der sich mit der Frage befasst, wie der öffentliche Nah- und Fernverkehr nachhaltiger gestaltet werden kann. Dieses Thema liegt ihr sehr am Herzen und sie ist begeistert, mehr darüber zu erfahren und sich darüber austauschen zu können. Da es sich um einen Mehrebenen-Bürgerrat handelt, werden die Empfehlungen ihres lokalen Bürgerrats über Delegierte an die regionale und dann an die nationale Ebene weitergeleitet. Sie hofft, als Delegierte ihres Bürgerrats gewählt zu werden. Die Bürger*innen werden über die Empfehlungen des Mehrebenen-Bürgerrats in einem *Multi-Themen-Volksentscheid* entscheiden.

In der Community ist die Teilnahme an einem Bürgerrat so normal wie viele andere politische oder soziale Aktivitäten, zum Beispiel das Unterzeichnen einer Petition, das Singen in einem Chor oder der Beitritt zu einem Sportverein. Viele Bewohner*innen haben bereits an einem Bürgerrat teilgenommen, einige sogar zwei- oder dreimal. Nach einigen Schwierigkeiten unterstützen die Arbeitgeber*innen die Teilnahme ihrer Mitarbeiter*innen an Bürgerräten. Zu Beginn der Transformation in Richtung einer selbstbestimmten Demokratie waren die Arbeitgeber*innen gegen die Zufallsauswahl. Sie beklagten sich

über die Kosten, die ihnen durch den Arbeitsausfall entstehen. Aber die Abwesenheit von der Arbeit wird finanziell ausgeglichen und somit wird der Verlust für die Arbeitgeber*innen minimiert. Nach einigen Erfahrungen mit der Freistellung ihrer Arbeitnehmer*innen für Bürgerräte erkannten die Arbeitgeber*innen die Vorteile: Die Arbeitnehmer*innen, die an einem der Bürgerräte teilnahmen, haben gelernt, zu argumentieren, zuzuhören und Kompromisse zu schließen. Diese Fähigkeiten sind auch am Arbeitsplatz nützlich. Auch Partner*innen, Freund*innen und Familienmitglieder freuen sich über die Teilnahme ihrer Liebsten an einem Bürgerrat. Die Teilnahme verbessert die Fähigkeit, alltägliche Kontroversen zu bearbeiten und zu lösen. Die Teilnehmer*innen lernen, bei Debatten ruhig und aufmerksam zu bleiben. Die Teilnahme verbessert ihre Fähigkeit, Lösungen zu entwickeln, die für alle Beteiligten akzeptabel sind.

Nicht nur die Teilnahme in Bürgerräten, sondern auch die Stimmabgabe bei einem neu entwickelten Abstimmungsverfahren, dem *Multi-Themen-Volksentscheid* (Abbildung 7.4), ist eine häufig angewandte Praktik. Der Multi-Themen-Volksentscheid ermöglicht es, über viele Gesetzesvorschläge gleichzeitig abzustimmen und Schwerpunkte zu setzen. Der letzte Stimmzettel enthielt mehr als 30 Themen mit jeweils drei bis vier Optionen, zum Beispiel zu unterschiedlichen Strategien im Umweltschutz, zur Verbesserung von Tierrechten, zum Mindestlohn (drei Optionen: 17 € pro Stunde, 14 € pro Stunde, kein Mindestlohn) und zur gleichgeschlechtliche Ehe (drei Optionen: mit gleichen Rechten wie die heterosexuelle Ehe, mit weniger Rechten, keine gleichgeschlechtliche Ehe). Bei Multi-Themen-Volksentscheiden können die Wähler*innen den unterschiedlichen Themen Priorität einräumen, indem sie jedem Thema null bis drei Stimmen geben. Themen, die den Wähler*innen wichtig sind, erhalten drei Stimmen, weniger wichtige Themen erhalten eine oder zwei Stimmen und unwichtige Themen erhalten null Stimmen (siehe Abbildung 7.5). *Multi-Themen-Volksentscheide* beziehen sich auf lokale, nationale, supranationale und internationale Themen. Für jede Ebene findet einmal im Jahr ein *Multi-Themen-Volksentscheid* statt.

Zacharias stimmte bisher bei allen *Multi-Themen-Volksentscheiden* ab. Abstimmen ist anstrengend – bei so vielen Themen und Optionen. Es dauert immer einige Zeit, bis er sich entschieden hat. Aber nach Debatten mit Freund*innen und Kolleg*innen und nach der Lektüre von Informationsmaterial, das von der Regierung, der Zivilgesellschaft und einer Gruppe zufällig ausgewählter Bürger*innen (*Citizens' Initiative Review*, siehe Abschnitt 6.1) zusammengestellt wurde, weiß er genau, was er will. Alles in allem hat sich die Teilnahme an Multi-Themen-Volksentscheiden als faszinierendes Unterfangen erwiesen. Es hilft ihm, seine Vorlieben und Interessen zu durchdenken. Interessant findet Zacharias auch, bei den Diskussionen, die vor jedem Multi-Themen-Volksentscheid stattfinden, andere Perspektiven kennen zu lernen.

Glücklicherweise ist es in seiner Community für die Bürger*innen einfach, *Gesetze zu initiieren und die Gesetzgebung zu beeinflussen*. Bürger*innen können

neue Gesetzesentwürfe vorschlagen und ein bestehendes Gesetz abschaffen, indem sie versuchen, das entsprechende Thema auf den Stimmzettel für einen Multi-Themen-Volksentscheid zu setzen. Für solche Versuche gibt es eine Vielzahl von Kanälen (Kapitel 7). Die Petition ist einer der beliebtesten: Wenn mehr als 30 % der Bevölkerung die Petition unterschreibt, wird der Vorschlag automatisch auf den Stimmzettel für den Multi-Themen-Volksentscheid gesetzt – natürlich nur, wenn er im Einklang mit den Menschenrechten steht (Kapitel 1).

Die Community hat auch begonnen, mit verschiedenen *Online-Tools* zu experimentieren und einige Elemente von *Liquid Democracy* zu testen, zum Beispiel die themenspezifische Delegation von Stimmen an andere Bürger*innen oder an Abgeordnete (Kapitel 5). Da die Mitglieder der Community jedoch so viele Möglichkeiten haben, ihre Stimme zu erheben und Entscheidungen zu treffen, erwies sich die Delegation von Stimmen für die meisten Bürger*innen als weniger attraktiv.

Kofi ist froh, in einer Community mit umfassender Bürgerbeteiligung zu leben. Aber manchmal fühlt er sich überlastet mit all seinen Verpflichtungen im Beruf und in der Familie, seinem Training für den nächsten Triathlon und den politischen Aufgaben. Als sich herausstellt, dass seine Eltern täglicher Pflege bedürfen, beschließt er, kürzer zu treten. Politische Aktivitäten passen einfach nicht in seinen Tag – er entscheidet sich für einen vorübergehenden politischen Rückzug. Seine Entscheidung fällt ihm nicht leicht. Er fühlt sich verantwortlich für die Community, in der seine Kinder aufwachsen, und möchte an deren Entwicklung beteiligt sein. Aber es gibt keinen anderen Weg. Er hofft, dass sich die Situation bald ändert.

Roxanne, die seit vielen Jahren dem *gewählten Parlament* angehört, hat gemischte Gefühle, was die Transformation ihrer Community angeht. Auf persönlicher Ebene hat ihr der Wandel gut getan. Im früheren, repräsentativen System wurde sie als Politikerin nicht besonders respektiert und geschätzt. Ihre Mitbürger*innen vertrauten ihr nicht, und einige beschuldigten sogar pauschal alle Politiker*innen, korrupt zu sein. Nach der Transformation hat sich die Skepsis gegenüber Politiker*innen geändert. Heute ist Roxanne eine angesehene, beliebte Beraterin und Gesprächspartnerin.

Auf politischer Ebene bedauert Roxanne manchmal den Verlust der Entscheidungsmacht. Vor der Transformation hatte das Parlament das Monopol, politische Entscheidungen zu fällen. Es ist nicht leicht zu akzeptieren, dass diese Zeiten vorbei sind. Sie hatte sich zum Beispiel für einen hohen Mindestlohn eingesetzt. Nun ist sie enttäuscht über den Ausgang des Volksentscheids, bei dem der mittlere Mindestlohn die meisten Stimmen erhielt. Sie kann nicht verstehen, dass der von ihr favorisierte Vorschlag nach all den Debatten gescheitert ist. Sie hofft, dass sich die öffentliche Meinung in ein paar Jahren ändern wird und die Bürger*innen dann für einen höheren Mindestlohn stimmen werden. So vermisst sie manchmal die alten Zeiten, in denen sie als Politikerin mehr Macht

hatte. Aber sie weiß, dass die Transformation zu einer selbstbestimmten Demokratie notwendig war. Und das gewählte Parlament ist nach wie vor für das politische Tagesgeschäft zuständig und kann zusammen mit der zufällig ausgewählten Parlamentskammer über weniger relevante Fragen (Box 8.1) entscheiden.

Quenton wurde kürzlich als Mitglied in die *zufällig ausgewählte Kammer des Parlaments* eingeladen (Kapitel 7). Im Zuge der Transformation zu einer selbstbestimmten Demokratie hatte die Community entschieden, ihr gewähltes Parlament mit einer zufällig ausgewählten Kammer zu ergänzen. Die gewählte Parlamentskammer spiegelte nicht die Zusammensetzung der Community wider – es dominierten stets Männer, Wohlhabende und Personen mit Hochschulabschluss. Um diese Verzerrung auszugleichen, wurde eine Parlamentskammer eingesetzt, die aus zufällig ausgewählten Mitgliedern besteht. So ist gewährleistet, dass alle sozialen Gruppen vertreten sind. Die Mitglieder der gewählten und der zufällig ausgewählten Kammer haben die gleichen Rechte und Pflichten. Und beide erhalten das gleiche Gehalt. Mehrere Mechanismen sorgen dafür, dass ‚Faulpelze‘ sowie korrupte und inkompetente Parlamentarier*innen vor Ablauf ihrer Amtszeit abtreten müssen. Der Recall (Abberufung) ist einer dieser Mechanismen (Kapitel 7), und er musste schon mehrmals angewendet werden. Quenton hingegen wird sicher gute Arbeit leisten. Er war immer in die Politik involviert. Aber es gibt keine Partei, die seine Interessen vertritt. Und er ist nicht der Typ, der mitreißende Reden hält. Daher hat er keine parteipolitische Karriere angestrebt. Jetzt ist er begeistert und stolz darauf, seine Community als Mitglied der zufällig ausgewählten Kammer zu unterstützen.

Vor Jahren hatte die Community beschlossen, sich selbst zu regieren. Neue Praktiken wie Bürgerräte, die nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Parlamentskammer und der Multi-Themen-Volksentscheid werden nun mit traditionellen Praktiken wie Interessengruppen, Wahlen und der gewählten Parlamentskammer kombiniert (siehe Box 5.1).

Während der Transformation zu einer selbstbestimmten Demokratie stellte sich heraus, dass die bestehenden Behörden nicht ausreichten, und es wurden neue eingerichtet (Kapitel 9). Zum Beispiel ist die neue *Koordinationsstelle* für die Organisation und Durchführung aller politischen Praktiken und Verfahren zuständig, von Petitionen bis zu Multi-Themen-Volksentscheiden. Die *Kommission für Evaluation und Qualitätssicherung* prüft, ob die angewandten Praktiken und Verfahren zur Verwirklichung der demokratischen Werte der Community beitragen. Diese Kommission war zu Beginn der Transformation sehr beschäftigt. Jede Praktik musste bewertet werden. Zum Beispiel hatten sich die Wahlen als verzerrte Praktik erwiesen – die jüngere Generation nahm kaum teil. Die Kommission schlug Mobilisierungsstrategien vor und überlegte, wie gewährleistet werden kann, dass die Interessen der Jüngeren trotz niedriger Wahlbeteiligung dieser Gruppe bei politischen Entscheidungsfindungen berücksichtigt werden.

Nicht nur die politischen Strukturen der Community veränderten sich erheblich. Auch die *Menschen durchliefen komplexe Lernprozesse*. Es dauerte eine Weile, bis alle Bürger*innen verstanden, dass sie ein Mitspracherecht haben, dass ihre Stimme zählt und dass ihre Entscheidungen ihr Leben, das Leben ihrer Kinder und das Leben ihrer Mitbürger*innen direkt und tiefgreifend beeinflussen. Der Lerneffekt stellte sich mit der Zeit ein. Nach der Teilnahme an einigen Bürgerräten und Multi-Themen-Volksentscheiden wurde schließlich allen Bürger*innen bewusst, dass sie für die Geschehnisse in ihrer Community verantwortlich sind. Eine falsche Entscheidung kann nicht nur eine Menge Geld kosten, sondern auch die Richtung für die nächsten Jahrzehnte vorgeben. Deshalb versuchen sie, sich über politische Themen auf dem Laufenden zu halten. Sie treffen ihre Entscheidungen auf der Grundlage vielfältiger Informationen. Entsprechende Informationen werden auf zahlreichen Kanälen angeboten, und es ist eine Selbstverständlichkeit, sich über politische Themen auf dem Laufenden zu halten.

Nicht alle Mitglieder der Community waren von Anfang an von der Transformation begeistert. Mitglieder der gewählten Parlamentskammer, wie Roxanne, aber auch andere Gruppen waren skeptisch oder lehnten die Umwandlung sogar vehement ab. Sie kritisierten die Transformation aus unterschiedlichen Gründen. Ressourcenstarke Lobby-Gruppen und Einzelpersonen befürchteten, dass ihr politischer Einfluss schwinden würde. Sie waren es gewohnt, direkten Zugang zu den politischen Entscheidungsträger*innen zu haben. Sie wussten, dass ihre Interessen berücksichtigt wurden und dass die Politiker*innen ihnen meist wohlgesonnen waren. Sie befürchteten, dass die Transformation ihren Einfluss erschweren würde. Daher wehrten sie sich mit aller Kraft gegen die Transformation. Ihr Widerstand war jedoch vergeblich. Heute stellen sie fest, dass das Zusammenleben viel besser funktioniert als früher und dass auch sie von der Transformation profitieren. Sie können ihre Interessen nicht mehr so einfach wie früher durchsetzen. Aber sie sind zu respektierten, geschätzten Mitgliedern der Community geworden, was den Verlust des politischen Einflusses teilweise kompensiert. Auch das gestiegene soziale Vertrauen verbesserte die Leistungen nicht nur im politischen Leben, sondern auch in der Wirtschaft.⁵³

Einige wenige Bürger*innen lehnten die demokratische Umgestaltung aus anderen Gründen ab. Einige fühlten sich nicht kompetent und hatten Angst vor den neuen Aufgaben. Doch dann machten sie die Erfahrung, dass es keine ‚Raketenwissenschaft‘ ist, über Politik zu diskutieren. Sie lernten auch, dass es von entscheidender Bedeutung ist, ihre spezifischen Perspektiven in den Prozess der politischen Willensbildung einzubringen. *Sie haben verstanden, dass ihre Interessen vergessen werden, wenn sie nicht an den politischen Prozessen teilnehmen*. Andere Bürger*innen wollten sich nicht mit politischen Angelegenheiten befassen, weil sie kein Interesse daran hatten. Mit der Zeit lernten

53 Siehe auch Putnam 1993

sie, dass die Politik keine abgehobene Angelegenheit ist, sondern ihr tägliches Leben beeinflusst. So *begannen sie zu begreifen, dass ihre Beteiligung ihr Leben glücklicher macht.*

Die Community hat sich erheblich weiterentwickelt, seit sie sich von den früheren Strukturen der repräsentativen Demokratie verabschiedete und zu einer selbstbestimmten Demokratie wurde. Alle Mitglieder sind heute stolz darauf, in einer selbstbestimmten Community zu leben. Sie erinnern sich mit Grauen an die Zeiten vor der Transformation. Damals waren die meisten Bürger*innen in politischem Misstrauen gefangen. Es war eine Zeit, in der sie über die angeblich verantwortungslose politische Elite, die etablierten Parteien und die ‚korrupten Politiker‘ schimpften. Zum Glück sind diese Zeiten vorbei. Neue politische Praktiken und Verfahren und neue Behörden wurden eingerichtet. All diese Aktivitäten brauchen Zeit und Ressourcen, aber diese Zeit und diese Ressourcen sind gut investiert. Die neuen Strukturen sparen aus mehreren Gründen viel Geld: Die Korruption ging zurück, Proteste nahmen deutlich ab, unnötige Projekte, welche von Lobby-Gruppen forciert worden waren, wurden gestoppt, Gesetze werden besser eingehalten und weniger Ordnungskräfte wie beispielsweise Polizist*innen benötigt. Und – was am wichtigsten ist – *der Geist der Demokratie wurde wiederbelebt.*

Selbstbestimmung ist zu einer Lebensweise geworden. Die Transformation wirkte sich auf alle Bereiche der Gesellschaft aus. Kindergärten, Schulen, Universitäten und sogar Arbeitsplätze wurden offener für die Beteiligung der Bürger*innen. Kinder lernen im Kindergarten, wie man sich eine Meinung bildet, wie man diskutiert, wie man Kompromisse schließt und wie man gemeinsam entscheidet. Dies setzt sich in den Schulen und an den Universitäten fort. Da die Mitglieder der Community ein tieferes Verständnis für Politik erlangten, passten sich auch ihre Freizeitaktivitäten an. Das Interesse an politischen Themen nahm erheblich zu. Volkshochschulen griffen die Entwicklung auf und boten zunehmend Kurse zu politischen Fragen an. Die Selbstbestimmung hat sich auf alle Lebensbereiche ausgeweitet.

Natürlich ist nicht alles perfekt. Manche Menschen, wie Kofi, fühlen sich vorübergehend überlastet – sie ziehen es vor, sich eine Zeit lang auf andere Bereiche ihres Lebens zu konzentrieren. Manche Bürger*innen, die für einen Bürgerrat oder für die zufallsbasierte Parlamentskammer ausgewählt wurden, befinden sich in einer stressigen Lebensphase und können sich nicht auf weitere zeitintensive Aufgaben einlassen. Die Ablehnung solcher Einladungen wird akzeptiert. Politisches Engagement ist nur ein Aspekt des Lebens und kann nicht immer an erster Stelle stehen. Gleichzeitig besteht ein Konsens darüber, dass niemand zu den alten Zeiten zurückkehren möchte, als überwiegend wohlhabende, ältere Männer mit Hochschulabschluss den Ton angaben. Sobald sich abzeichnet, dass diese ‚üblichen Verdächtigen‘ wieder die Entscheidungsgewalt übernehmen, werden die Verfahren geändert.

Die Transformation in eine selbstbestimmte Demokratie hat in dieser Community gut funktioniert. Aber jede Gemeinschaft ist Teil einer größeren Gemeinschaft – Kommunen sind in Bundesländer eingebettet, Bundesländer in Nationen und Nationen in inter- sowie supranationale Organisationen, beispielsweise in die Europäische Union (Kapitel 9, Abschnitt 9.3). Eine Kommune kann nicht über alle Fragen selbst entscheiden; einige Themen werden auf höhere Ebenen übertragen, zum Beispiel auf das Bundesland oder die Europäische Union. Die Community lernte, dass *Mehrebenen-Demokratie* kein akademisches Konzept, sondern für ihr Leben relevant ist (Abbildung 9.1). So hatte sie beispielsweise jedem, der länger als fünf Jahren in der Gemeinde lebt und arbeitet, das Recht eingeräumt, an allen Wahlen und Volksentscheiden teilzunehmen. Das Bundesland, zu dem die Gemeinde gehört, hatte das Wahlrecht jedoch nur Personen mit Staatsbürgerschaft zugestanden. Diese unterschiedlichen Regelungen schienen zunächst ein gewisses Chaos zu verursachen, aber letztendlich war ihre Umsetzung nur eine Frage der sorgfältigen Organisation.

Die Transformation bedeutete nicht, dass die Community immer einen Konsens bei politischen Themen findet. Ganz im Gegenteil – Interessenkonflikte sind die Regel. Von Zeit zu Zeit kollidieren gegensätzliche Interessen sogar stark. Aber die Community hatte sich auf Verfahren geeinigt, um zu kollektiv akzeptierten Entscheidungen zu gelangen. Es war ein langer Weg, um einen Konsens darüber zu erreichen, *wie* sie sich selbst regiert – und wie sie mit Konflikten und widersprüchlichen Interessen umgeht. Aber es hat sich gelohnt.

Heute möchte niemand mehr zu dem früheren System zurückkehren. Alle Mitglieder der Community haben das Gefühl, dass ihr Leben jetzt viel lebendiger ist und dass sie glücklicher sind als früher. Die Möglichkeit, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen, hat ihre Zufriedenheit erheblich gesteigert. Und sie sind dankbar, in einer selbstbestimmten, lebendigen und fairen Community zu leben.

Teil A.

Selbstbestimmte

Demokratien – Prinzipien

Demokratie ist die Regierung des Volkes,
durch das Volk, für das Volk.

Abraham Lincoln, Ansprache in Gettysburg, 1863

Auch wenn nicht jeder mit meiner Vision von Demokratie als Selbst-Regieren einverstanden ist, wird wohl jeder zustimmen, dass Demokratie eine Form der *Herrschaft des Volkes* bedeutet. Die *Herrschaft des Volkes* ist das wesentliche Prinzip jeder Demokratie. Doch wenn es darum geht, was die Herrschaft des Volkes beinhaltet und wie sie zu erreichen ist, könnten die Ideen und Meinungen nicht unterschiedlicher sein. Die Herrschaft des Volkes ist ein überzeugendes Versprechen, aber was es im Einzelnen bedeutet, ist umstritten. Ist es die Herrschaft des Volkes, wenn eine relative Mehrheit der Wähler*innen die Regierung bestimmt? Wenn 51 % der gewählten Parlamentarier einem Gesetzentwurf zustimmen? Wissenschaftler*innen haben sich lange mit dem Konzept der Herrschaft des Volkes auseinandergesetzt.

Beginnen wir mit zwei gegensätzlichen Definitionen. Jean-Jacques Rousseau war wahrscheinlich derjenige, der am wenigsten Probleme mit dem Begriff hatte. In seinen Werken ist der „*volonté générale*“, d. h. der ‚allgemeine Wille‘, einfach vorhanden. Kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung sind aufgrund eines vorab vorhandenen und von allen Community-Mitgliedern geteilten ‚allgemeinen Willens‘ unumstritten.

Whenever men who have gathered together, consider themselves as one single body, they will have only one will, dedicated to the preservation of the community, and the general well-being. Then all the actions of the state would be vigorous and simple, its maxims clear and luminous ... the public good would be evident everywhere and would only need common sense to be apprehended.

The Social Contract. Jean Jacques Rousseau¹

Wie Manin² erklärte, ist in Rousseaus Konzept eine Minderheitenmeinung möglich, aber „nothing but a mistaken opinion about the general will“. Aus dieser Perspektive kann die Herrschaft des Volkes leicht umgesetzt werden. Die Bürger*innen haben einen gemeinsamen Willen. Sie einigen sich problemlos auf kollektiv verbindliche und akzeptierte Entscheidungen im Konsens.

1 Rousseau 1762

2 Manin 1987, 343

Drei Jahrhunderte später betonte Weale – im Gegensatz zu Rousseau –, dass ein „*volonté générale*“ nicht existiert. Weale geht sogar so weit zu behaupten, dass so etwas wie „the will of the people“ ein Mythos ist, „just as there are no such things as unicorns, flying horses or lost continents called Atlantis“.³ Selbst-Regieren ist aus dieser Perspektive ein kompliziertes, ja fast unmögliches Unterfangen. Da es keinen kollektiven Willen gibt, können wir davon ausgehen, dass politische Entscheidungen in der Regel endlos umstritten sind und kollektiv akzeptierte Entscheidungen nur schwer zu erreichen sind.

Was können wir aus diesen kontroversen Perspektiven für selbstbestimmte Demokratien lernen? Rousseaus Idee ist unrealistisch, denn sie basiert auf einer Art magischer Konsensbildung innerhalb einer Community – in modernen pluralistischen Gesellschaften sicherlich unmöglich. Im Gegensatz dazu scheint Weale das Kind mit dem Bade auszuschütten. Zweifellos gibt es keinen ‚Willen des Volkes‘, der auf ‚magische Weise‘ entsteht. Aber im Gegensatz zu Einhörnern sind Demokratien real und müssen zu kollektiv verbindlichen Entscheidungen gelangen. Während die meisten Menschen zustimmen, dass es keine Einhörner gibt, gehen sie davon, dass in Demokratien alle Macht vom Volk ausgeht. Der ‚Wille des Volkes‘ kann nicht einfach ein Mythos sein. Was nun?

Repräsentations- und elitenorientierte (Politik-)Wissenschaftler*innen lösen das Problem elegant. Autoren wie Fraenkel oder Schumpeter gehen davon aus, dass Selbst-Regieren im wörtlichen Sinne unmöglich ist. Sie setzen auf Repräsentation durch gewählte Politiker, also auf das weiter oben beschriebene Modell der repräsentativen Demokratie. Hinzu kommt eine Elite-Orientierung: Die gewählten Politiker*innen können erkennen, was das Beste für das Volk ist und es umsetzen. Aus dieser Perspektive sind autoritative Entscheidungen von Politiker*innen erforderlich und sinnvoll. Denn nur die Politiker*innen sind in der Lage, die konkurrierenden Interessen innerhalb einer Gesellschaft auszugleichen und im Namen des Volkes zu entscheiden.⁴ Dementsprechend wird der Begriff Demokratie als eine Methode zur Auswahl von Vertreter*innen verstanden, wobei Wahlen als beste Methode erachtet werden.⁵ Die Bürger*innen sollten ihre Vertreter*innen wählen, aber nicht selbst das Steuer in die Hand nehmen. Dabei spielt es auch keine Rolle, ob die Strukturen eines politischen Systems die Vorlieben der Bürger*innen widerspiegeln. Bürger*innen müssen von der politischen Elite verwaltet und regiert werden. Politische Willensbildung und Entscheidungsfindung sind Aufgaben der gewählten Politiker*innen, da (angeblich) nur sie über den notwendigen Überblick, die erforderlichen Kompetenzen und das nötige Wissen verfügen.

3 Weale 2019, 9

4 Mosca 1950; Fraenkel 1974; Schumpeter 1976

5 Zu anderen prozeduralen Konzepten der Demokratie siehe zum Beispiel Saffon und Urbinati 2013 und Ingham 2016.

Angesichts der derzeit weit verbreiteten Unzufriedenheit mit dem Funktionieren der repräsentativen Demokratien mag es nicht überraschen, dass dieses Konzept von Repräsentation zunehmend überdacht wird. Wie beispielsweise Dovi⁶ schrieb, kann Repräsentation nicht mehr als einheitliches Konzept verstanden werden. Vielmehr entbrannte eine intensive akademische Debatte (siehe auch Box 1.1). Theorien zur Repräsentation haben in den letzten Jahren mehrere Wendungen (*turns*) erfahren. Befürworter*innen der partizipativen Demokratie wie Benjamin Barber und Carole Pateman, Konstruktivist*innen wie Lisa Disch und deliberative Theoretiker wie John Dryzek oder Christina Lafont haben neue Modelle und Konzepte ins Spiel gebracht.⁷ Diese Autor*innen lehnen die Vorstellung von Wahlen als einzigem oder bestem Mechanismus für die Herrschaft des Volkes ab. Sie schlagen neue Wege vor, wie die Herrschaft des Volkes umgesetzt werden kann.⁸

Dieser kurze Streifzug durch zentrale Diskussionen zum *Willen* und zur *Herrschaft des Volkes* bildet den Ausgangspunkt für die Entwicklung meiner Prinzipien selbstbestimmter Demokratie. Diese Prinzipien gehen über die bisherigen Debatten hinaus, da sie *die Vorlieben der Bürger*innen zur Gestaltung ihrer Demokratie auf radikale Weise in den Mittelpunkt stellen*. Die Prinzipien werden in den folgenden Kapiteln näher erläutert.

Prinzipien selbstbestimmter Demokratien

Das erste Prinzip ist die Grundlage für eine selbstbestimmte Demokratie und besagt, dass die *Bürger*innen selbst entscheiden, wie sie regiert werden wollen*. Die Selbstbestimmung verwirklicht das ursprüngliche Versprechen der Demokratie. Sie gibt den Bürger*innen die politische Urheberschaft und das ‚Eigentumsrecht‘ (*ownership*)⁹ an ihrer Demokratie zurück. Sie geht weit über das derzeitige Modell der Wahl von Vertreter*innen mit einigen wenigen Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung hinaus. Die Entscheidung darüber, in welcher Art von Demokratie sie leben, liegt in den Händen der Bürger*innen. In selbstbestimmten Demokratien stehen die Bürger*innen von Anfang an, also bei der Verfassungsgebung, im Mittelpunkt. Das Prinzip der Selbstbestimmung – nicht durch Politik*innen, sondern durch Bürger*innen – wird bei der Gestaltung der Demokratie angewandt. Die Bürger*innen entscheiden über die Werte und Strukturen ihrer Demokratien. Ich werde dieses Prinzip in Kapitel 1 im Detail erläutern. Das zweite und das dritte Prinzip beruhen auf diesem ersten Grundprinzip.

6 Dovi 2018

7 Disch 2011 Dryzek 2009; Lafont 2020; Barber 1984; Pateman 1970

8 Landwehr 2015; Holdo 2020; Warren 2017; Altman 2015

9 Siehe auch Lafont 2020

Selbstbestimmung endet nicht bei der Verfassungsgebung. So kommt das zweite Prinzip ins Spiel, das *Prinzip der kontinuierlichen Anpassung und Verbesserung*. Damit wird anerkannt, dass Selbst-Regieren ein kontinuierlicher Prozess ist. Selbstbestimmte Demokratien passen sich fortlaufend an sich verändernde Gesellschaften an. Sie sind sich bewusst, dass demokratische Strukturen nie in Stein gemeißelt sein können. Bürger*innen überwachen und bewerten die Strukturen ihrer Demokratie. Wenn sie dysfunktionale Praktiken und Verfahren identifizieren, sorgen sie für Verbesserungen. Das zweite Prinzip stellt sicher, dass das Prinzip der Selbstbestimmung in einem kontinuierlichen Prozess umgesetzt wird. Dieses Prinzip wird in Kapitel 2 näher erläutert.

Das dritte Prinzip besagt, dass in selbstbestimmten Demokratien politische *Entscheidungen eng mit kollektiver Willensbildung verbunden sind*. Es bedeutet, dass Bürger*innen ihre Vorlieben zunächst in Debatten entwickeln und diese systematisch in den politischen Entscheidungsprozess münden. Das Prinzip bezieht sich auf alle Rechtsnormen, d. h. auf Verfassungen und deren Änderungen sowie auf Gesetze. Dieses Prinzip wird in Kapitel 3 dargelegt.

Box 1.1 Repräsentation in selbstbestimmten Demokratien

Wie bereits beschrieben, gerät das Modell der ‚*Repräsentation durch Wahlen*‘ unter Druck. Repräsentation wird zunehmend nach ihrer Qualität bewertet. Die Frage lautet, *ob die Vertretenen zufrieden sind mit der Leistung ihrer Vertreter*innen und ob sie sich vertreten fühlen*. Beispielsweise können Wähler*innen die Leistung ihrer gewählten Vertreter*innen als unzureichend und damit als ‚Nicht-Repräsentation‘ bewerten. Die sogenannte performative Dimension der Repräsentation rückt also in den Mittelpunkt.¹⁰ (Gute) Repräsentation wird durch die Vertretungs-Leistungen der Politiker*innen hergestellt. Aus dieser Sicht garantieren Wahlen Repräsentation nicht unbedingt.

Wenn Wahlen nicht ausreichen, um eine ‚gute‘ Repräsentation zu garantieren, sind neue Mechanismen gefragt. Verschiedene Ideen, wie Repräsentation auf andere Weise hergestellt werden kann, sind derzeit in der Diskussion. Eine Idee, die im Kontext selbstbestimmter Demokratien eine wichtige Rolle spielen könnte, ist die deskriptive Repräsentation. *Deskriptive Repräsentation* bezieht sich auf die Ähnlichkeit zwischen Repräsentanten und Repräsentierten hinsichtlich von Merkmalen wie beispielsweise Geschlecht, Alter oder beruflichem Hintergrund – wobei der Begriff deskriptive Repräsentativität eigentlich zutreffender ist.¹¹ Wir finden diese Vorstellung von

10 Saward 2017; Guasti und Geissel 2019b

11 Heinisch und Werner 2019. Die deskriptive Repräsentation wird häufig der substanziellen Repräsentation gegenübergestellt (siehe Mansbridge 1999b).

Repräsentation zum Beispiel in Sätzen wie „Ich als Mutter spreche für andere Mütter“ oder „Ich vertrete Senioren, weil ich selbst Senior bin“. Viele Bürger*innen begrüßen die Idee, dass politische Entscheidungen von Entscheidungsträgern gefällt werden, welche die Zusammensetzung der Community hinsichtlich Geschlecht, Alter und Bildungsgrad widerspiegeln.¹² Eine Methode, um deskriptive Repräsentativität zu erreichen, ist die Zufallsauswahl. Einige Autor*innen gehen so weit, für zufällig ausgewählte Parlamente zu plädieren, um deskriptive Repräsentation zu gewährleisten (siehe Kapitel 7, Abschnitt 7.3.2).

Und es sind andere Mechanismen denkbar. So können diejenigen, die vertreten werden sollen, auf unterschiedliche Weisen kundtun, ob und von wem sie vertreten werden wollen, welche Personen, Parteien oder Gruppierungen sie als Repräsentanten akzeptieren oder nicht.¹³ Mit anderen Worten: Die (angeblich) Repräsentierten können die Behauptungen dieser Personen, Parteien oder Gruppierungen, sie würden ‚repräsentieren‘ (*claim of representation*), mit anderen Mechanismen als Wahlen annehmen oder ablehnen. Diese Diskussionen sind inspirierend für selbstbestimmte Demokratien. Sie verweisen darauf, dass *Repräsentation auf vielfältige Weise hergestellt werden kann* – zum Beispiel Repräsentation durch Zufallsauswahl, deskriptive Repräsentation, oder themenbezogene Übertragung von Stimmen (siehe Kapitel 7, Abschnitt 7.2.4).¹⁴ *Mechanismen, die zu politischer Repräsentation führen, sei es durch Wahl oder zufallsbasiert, sind nicht per se richtig, sondern nur dann, wenn sie der Selbstbestimmung dienen.* Diese Überlegungen werden im Verlauf des Buches ausgeführt.

12 Zum Beispiel haben Arnesen und Peters (2018) anhand eines norwegischen Experiments gezeigt, dass die Befragten eher bereit sind, eine politische Entscheidung zu akzeptieren, wenn die Entscheidungsträger*innen deskriptiv repräsentativ waren (siehe für gegenteilige Argumente Manin 2007).

13 Guasti und Geissel 2021

14 Diesch 2015; Saward 2017; Landemore 2020; Saward 2021; Valsangiacomo 2021. Damit wird auch der Gegensatz zwischen Partizipation und Repräsentation konzeptionell in Frage gestellt (siehe Rosanvallon und Goldhammer 2008; Saward 2006; Kuyper 2016). Wenn jede*r für sich in Anspruch nehmen kann, zu repräsentieren, ist die Unterscheidung zwischen Partizipation und Repräsentation nicht mehr klar (Zaremborg und Welp 2019; Guasti und Geissel 2021; 2019b).

1 Bürger*innen entscheiden, wie sie sich regieren

Alle Staatsverfassungen sind nur in dem Maße wertvoll,
wie sie das Glück derer fördern, die unter ihnen leben.
Das ist ihr einziger Nutzen und Zweck.

Adam Smith¹⁵

In den meisten Demokratien wurden die Verfassungen von Politiker*innen mit Unterstützung von Expert*innen entworfen und entschieden. So wurde zum Beispiel die Verfassung der BRD, die nach dem Zweiten Weltkrieg ausgearbeitet und 1949 verabschiedet wurde, vom *Parlamentarischen Rat* vorbereitet. Der *Parlamentarische Rat* bestand aus 65 Abgeordneten. Nur vier Mitglieder des *Parlamentarischen Rates* waren Frauen. Junge Menschen und Menschen mit niedrigem formalem Bildungsniveau waren ebenfalls unterrepräsentiert. Einfache Bürger*innen waren im Prozess der Verfassungsgebung völlig abwesend. Wir können nur darüber spekulieren, wie die Verfassung aussehen würde, wenn die normalen Bürger*innen bei der Verfassungsgebung beteiligt gewesen wären. Vielleicht hätten sie einen weniger konservativen Wohlfahrtsstaat geschaffen und die Möglichkeit der Volksabstimmung in die Verfassung aufgenommen.

Das Prinzip der Demokratie als Herrschaft des Volkes wird erstaunlich vernachlässigt, wenn es um die Frage geht, wie eine Demokratie gestaltet werden sollte, also welche Werte und Strukturen sie umsetzen will. Obwohl die meisten Menschen übereinstimmen, dass die Bürger*innen der Souverän in einer Demokratie sind und dass „citizens’ political preferences ... actually influence policy“¹⁶, wird dieser Grundsatz ignoriert, wenn es darum geht, über die *Ausgestaltung der Demokratie* zu entscheiden. Das Prinzip der Selbstbestimmung verschwindet aus dem Blickfeld – demokratische Werte und Strukturen scheinen eine Angelegenheit von Politiker*innen zu sein. Dementsprechend wurden und werden in den meisten Demokratien die Bürger*innen außen vor gelassen, wenn ihre Verfassung diskutiert wird. Die Beteiligung von Bürger*innen an den Debatten und Entscheidungen, wie ihre Demokratie aussehen soll, war bis vor kurzem minimal.¹⁷

15 The Theory of Moral Sentiments, <http://knarf.english.upenn.edu/Smith/tms411.html>, Zugriff im Juni 2021

16 Lafont 2020, 1

17 Zur philosophischen Debatte über den hypothetischen Gesellschaftsvertrag und die stillschweigende Zustimmung siehe zum Beispiel Beetham 1991.

Die Bürger*innen konnten allenfalls mit „Ja“ oder „Nein“ über die Verfassung als Ganzes oder über einzelne verfassungsrechtliche Aspekte abstimmen. Diese Volksentscheide sind oft lediglich eine Formalität, die Beteiligung lediglich vorgibt – mit oft manipulativen Kampagnen. Ein aktuelles Beispiel ist der Volksentscheid zur Verfassungsänderung in der Türkei, den Präsident Erdoğan 2017 initiiert hatte, um seine Macht zu stärken. Die öffentliche Debatte war einseitig und überschwemmte die Wähler*innen mit massiver Propaganda. Andere Beispiele sind die Volksentscheide über das Friedensabkommen in Kolumbien oder über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union (Brexit) (beide 2016). In all diesen Fällen war die Beteiligung der Bürger*innen darauf beschränkt, über das von Politiker*innen ausgewählte Thema abzustimmen. Viele dieser Volksentscheide bestehen dabei kaum „den Mindesttest der demokratischen Fairness“, wie Altman¹⁸ formulierte. Ähnliches zeigt eine Studie von Eisenstein et al.¹⁹, auf die weiter unten näher eingegangen wird: Die Beteiligung der Bürger*innen am Ende einer Verfassungsgebung durch Volksentscheide ist nur ein „schlechter, unvollständiger Ersatz“ für wirkliche Mitbestimmung. Politiker*innen entscheiden, wann, über was, und mit welchen Auswirkungen die Bürger*innen mitreden dürfen.

Überraschenderweise schließen nicht nur Politiker*innen die Bürger*innen weitgehend von Diskussionen zur Ausgestaltung ihrer Demokratie aus. Auch Demokratie-Theoretiker*innen „have been strangely reticent to engage the demos in theorizing about democracy“.²⁰ In anderen (Teil-) Disziplinen der Politikwissenschaft ist es eher normal geworden, Bürger*innen in die politische Willensbildung und Entscheidungsfindung einzubeziehen. Diese Wissenschaftler*innen befürworten politische *Responsivität*, also die Bereitschaft des politischen Führungspersonals die Interessen der Bürger*innen umzusetzen. Aber Responsivität beziehen sie in der Regel auf bestimmte Politikfelder und Themen, zum Beispiel Sozial- oder Umweltpolitik. Responsivität bei der *Gestaltung ihrer Demokratie* war und ist ein vernachlässigtes Thema. Die Gestaltung von Demokratien wurde auch von Demokratie-Theoretiker*innen bis vor kurzem vielfach als Domäne von Expert*innen betrachtet.

Ich bin nicht die Einzige, die fordert, dass sich etwas ändern muss – dass die Bürger*innen darüber nachdenken und entscheiden sollten, in welcher Art von Demokratie sie leben wollen. Überall auf der Welt beginnen Menschen zu kritisieren, dass Bürger*innen bei diesen Entscheidungen weitgehend außen vor gelassen werden. Sie drängen zunehmend auf eine *Demokratisierung der Debatte darüber, was Demokratie ist und wie sie aussehen sollte*. Sie schlagen

18 Altman 2016

19 Eisenstadt, LeVan, und Maboudi 2015

20 Dean, Gagnon, und Asenbaum 2019, xiv

vor, Bürger*innen in einen Dialog über die Prinzipien, Werte, Praktiken und Verfahren von Demokratie einzubeziehen.²¹

Einige Regierungen, supranationale und internationale Organisationen unterstützen eine stärkere Einbeziehung von Bürger*innen bei diesen Themen, zum Beispiel die Europäische Union. Und einige Demokratien haben bereits Formen der Bürgerbeteiligung bei der Verfassungsgebung eingeführt.²² Dieser Trend hatte mit rudimentären Formen der Bürgerbeteiligung begonnen, beispielsweise in Portugal (1979) und Kolumbien (1991).²³ Mehrere westliche, afrikanische, asiatische und arabische Staaten experimentierten mit verschiedenen partizipativen Verfahren, zum Beispiel Südafrika, Irland, Island, Nepal, Tunesien und Uganda.²⁴ Einige Autor*innen behaupten sogar, dass „die partizipative Verfassungsgebung zu einer neuen Norm geworden ist“²⁵ – nicht nur in konsolidierten Demokratien wie Irland oder Island, sondern gerade „in post- conflict contexts and in contexts of transitions from authoritarianism“.²⁶

Wie sehen diese *partizipativen Verfassungsgebungs-Prozesse* aus? Sie unterscheiden sich stark in Bezug auf die angewandten Verfahren²⁷, wie ich in Kapitel 6 detaillierter ausführen werde.²⁸ In einigen wenigen Fällen wählten die Bürger*innen die Mitglieder der Versammlung, die die Verfassung ausarbeitete, wie beispielsweise in Chile. In Irland schlug ein nach dem Zufallsprinzip ausgewählter Bürgerrat Verfassungsänderungen vor, über die per Volksentscheid entschieden wurde. In Island wurde ein komplexes Verfahren entwickelt, um eine von der Bevölkerung mitgestaltete Verfassung zu erarbeiten (Abbildung 6.5). Südafrika hatte zu einer breiten öffentlichen Debatte eingeladen, zum Beispiel mit einer Radio-Talkshow und unterschiedlichen Kanälen, über die die Bürger*innen Vorschläge für die neue Verfassung machen konnten. Saati²⁹ systematisierte die unterschiedlichen Beteiligungsmöglichkeiten bei der Verfassungsgebung nach ihren Auswirkungen. Er identifizierte fünf Arten: falsche, symbolische, begrenzte, konsultative oder substanzielle Beteiligung. *Die meisten Formen der Beteiligung fallen in die ersten vier Kategorien – substanzielle Beteiligung ist selten.*

21 Doorenspleet 2015, 477; Shastri und Palshikar 2010; Baviskar und Malone 2004; Fuchs und Roller 2018; Fleuß 2021

22 Hudson 2021

23 OECD 2017; Contiades und Fotiadou 2016

24 Zum Beispiel Gluck und Brandt 2015; Johnson 2020

25 Saati 2017, 29

26 Etzioni 2002, 29

27 Zum Beispiel Hudson 2021; Saati 2016

28 Dieser Trend wird durch ein kürzlich eingerichtetes europäisches Netzwerk von Wissenschaftler*innen und Praktiker*innen belegt, das sich mit diesen Versuchen befasst. Zu weiteren Einzelheiten siehe: „Constitution-making and deliberative democracy“ <https://www.cost.eu/actions/CA17135/#tabs|Name:overview>

29 Saati 2016

Sind diese Versuche der partizipativen Verfassungsgebung also Vorreiter für das Selbst-Regieren? Sie haben ein gewisses Potenzial, können aber nur als erste Schritte gelten. Sie sind weit entfernt von dem Konzept der Selbstbestimmung, das ich vorschlage (siehe Kapitel 6).

Box 1.2 Verfassungen in selbstbestimmten Demokratien

Wenn ich in diesem Buch von Verfassungen spreche, so meine ich *Regelwerke*, die demokratische *Werte und Ziele* einer Community, zum Beispiel Gleichstellung zwischen Männern und Frauen oder Umweltschutz, sowie die *Strukturen* mit den Praktiken und Verfahren zur Willensbildung und Entscheidungsfindung festlegen. Dies schließt Regelwerke auf allen Ebenen ein. Beispielsweise sind Richtlinien zur Bürgerbeteiligung, die mittlerweile in vielen Kommunen erlassen wurden, im engen Sinne keine Verfassungen. Sie dienen aber dem gleichen Zweck wie Verfassungen, denn sie bestimmen die Ziele und Strukturen der (lokalen) Entscheidungsfindung. Da selbstbestimmte Demokratien von den Bürger*innen gesteuert werden, ist die Standarddefinition von Verfassungen als einem Regelwerk, das „die Beziehungen zwischen den Regierungsinstitutionen eines Landes und dem Volk“³⁰ regelt, nicht sinnvoll.³¹ In selbstbestimmten Demokratien sind „die regierenden Institutionen des Landes“ und „das Volk“ keine Dichotomie. Die Bürger*innen sind die Regierenden, Eigentümer und Urheber ihrer Demokratien.

Die Debatte über „Bürger*innen, die selbst entscheiden, wie sie sich regieren“ ist relativ neu und steckt noch in den Kinderschuhen. In Folgenden argumentiere ich, *warum* die Bürger*innen entscheiden sollten, wie sie sich selbst regieren, und welche Grenzen und Anforderungen beim Selbst-Regieren zu berücksichtigen sind.

30 King 2013, 74

31 „A survey of a range of the world’s codified constitutions (including some non-democratic ones) shows that there are at least three key functions that continuously recur: (1) the legal establishment or recognition of the basic institutions and departments of the state, including federal or other subnational units within it; (2) the division and allocation of responsibilities between the institutions or departments of state; and (3) the articulation of a set of foundational political principles to which the institutions of the state are meant to give effect, and which typically include a list of human or citizens’ rights or related state duties.“ (King 2013, 80-81) (Siehe auch <http://comparativeconstitutionsproject.org/> Elkins, Ginsburg, und Melton 2014).

Warum sollten die Bürger*innen selbst entscheiden, wie sie sich regieren wollen?

Normative Begründungen

Die offensichtlichste und einfachste Antwort auf diese Frage ist eine *normative* Rechtfertigung. Demokratien sollten den Vorlieben ihres Souveräns, den Bürger*innen, entsprechen. Dieses Prinzip bezieht sich auch auf die Ausgestaltung der Demokratie. Bürger*innen sollten entscheiden, in welcher Art von Demokratie sie leben wollen. Aus der Vielzahl von möglichen normativen Argumenten werden hier drei der wichtigsten vorgestellt, die Verbesserung von Legitimität, von politischer Gleichheit und von Rechenschaft/-spflicht. Ausführliche Erläuterungen zu den theoretischen Konzepten sind in den Boxen 1.3, 1.4 und 1.5 zu finden.

Verbesserung demokratischer Legitimität

Zu den zentralen normativen Argumenten für das Selbst-Regieren gehört die Verbesserung der demokratischen *Legitimität*. Wie Hudson³² schreibt, ist partizipative Verfassungsgebung sinnvoll, um die Legitimität politischer Prozesse und Ergebnisse zu stärken.

Nowhere is public participation seen to be more necessary than in constitution making processes. Here, the fundamental laws that establish a government are altered or replaced, and a powerful source of legitimation is necessary to ensure public faith in the process and the product.

Wenn Bürger*innen selbst bestimmen, wie sie sich regieren bzw. regiert werden wollen, wird die Demokratie ‚vertieft‘ und ‚erweitert‘. Das Konzept der Vertiefung und Ausweitung der Demokratie geht auf Autoren wie Fung und Wright zurück. Sie beschreiben die Notwendigkeit einer umfassenderen Beteiligung der Bürger*innen, um die häufig verloren gegangene Legitimität in demokratischen Systemen wieder zurückzugewinnen.³³

Generell kann Legitimität, wie in Box 1.3 beschrieben auf unterschiedliche Weise hergestellt werden, durch Beteiligungsmöglichkeiten (*Input*), durch Ergebnisse (*Output*) und durch Prozesse (*Throughput*), wobei weiterhin zwischen formaler Legitimität, also der Einhaltung vorgegebener Verfahren (in repräsentativen Demokratien sind dies in erster Linie Wahlen), und der *wahrgenommenen Legitimität* zu differenzieren ist:

32 Hudson 2021, 4

33 Fung 2004; Fung und Wright 2001

In selbstbestimmten Demokratien ist die *Input-Legitimität* aufgrund der umfassenden, inklusiven Bürgerbeteiligung bei der Verfassungsgebung gewährleistet. Da Communities über die Praktiken und Verfahren der Willensbildung und Entscheidungsfindung entscheiden, ist auch die *Throughput-Legitimität* gegeben. Praktiken und Verfahren sind jedoch nicht in Stein gemeißelt, sondern dienen als Mittel zur Verwirklichung der demokratischen Werte der Community. Wenn eine Praktik nicht den erwarteten Beitrag leistet, wird sie geändert, ergänzt oder ersetzt. Wenn zum Beispiel Wahlen zur politischen Gleichheit beitragen sollen, aber eher zu politischer Ungleichheit führen, werden Wahlen mit weiteren Praktiken ergänzt. Mit anderen Worten: Keine Praktik ist an sich legitim. Vielmehr hängt die Legitimität von Praktiken davon ab, ob sie die Werte einer Community umsetzen. In selbstbestimmten Demokratien könnte die *Output-Legitimität* eine Rolle spielen, aber vermutlich in anderer Weise als in repräsentativen Demokratien. Da die Bürger*innen über ihre Demokratie entscheiden, könnte sich die Output-Legitimität weniger auf sozioökonomische, sondern eher auf demokratische Leistungen konzentrieren. Schließlich ist in selbstbestimmten Demokratien die *wahrgenommene Legitimität* ein zentraler Maßstab. Wenn ein großer Teil der Bürgerschaft die politischen Strukturen ablehnt, werden Veränderungen eingeleitet (siehe Kapitel 2).

Box 1.3 Legitimität

Legitimität wird häufig unterschieden zwischen a) Input-Legitimität (durch Beteiligung), b) Throughput-Legitimität (durch Verfahren) und c) Output-Legitimität (durch Ergebnis). Da Legitimität aus Sicht der Bürger*innen als d) die wahrgenommene Legitimität verstanden werden muss, diskutiere ich diese Dimension extra.

- a) *Input-Legitimität* bezieht sich auf die Möglichkeiten der Bürger*innen, politische Entscheidungsprozesse zu beeinflussen oder selbst zu entscheiden.³⁴ In repräsentativen Demokratien wird die Input-Legitimität vermeintlich durch Wahlen gewährleistet. Befürworter der partizipativen Demokratie bezweifeln allerdings, dass Wahlen ausreichen, um Input-Legitimität zu gewährleisten (siehe auch Box 1.1. und Kapitel 5).³⁵
- b) *Throughput-Legitimität* bezieht sich auf die Legitimität durch Verfahren. In repräsentativen Demokratien würde Legitimität durch Wahlen gewährleistet. Wie in Box 1.1 diskutiert wurde, lässt sich das Konzept von Wahlen als Garant von ‚guter‘ Repräsentation kaum mehr aufrecht halten.³⁶ Die niedrige Wahlbeteiligung und das abnehmende politische Vertrauen bele-

34 Zum Beispiel Strebler, Kübler, und Marcinkowski 2019

35 Zum Beispiel Barber 1984

36 Guasti und Geissel 2019b, 93

gen, dass Wahlen als Quelle von Legitimität nicht mehr ausreichen (siehe auch Kapitel 5, Abschnitt 5.3).³⁷

- c) *Output-Legitimität* bedeutet Legitimität durch gute Ergebnisse.³⁸ Aus dieser Sicht gelten Demokratien als legitim, wenn sie bestimmte Leistungen aufweisen.³⁹ Ob die sozioökonomische oder die demokratische Leistung wichtiger für die Bürger*innen ist, ließ sich bislang empirisch nicht eindeutig klären.⁴⁰ Deutlich ist jedoch, dass die ‚Vertretungs-Leistung‘ der gewählten Repräsentanten vielfach als nicht ausreichend wahrgenommen wird (Box 1.1).
- d) *Wahrgenommene Legitimität* bezieht sich auf die Perspektive derjenigen, die regiert werden. In repräsentativen Demokratien, so heißt es in den Lehrbüchern, fühlen sich die Bürger*innen durch ihre gewählten Politiker*innen vertreten und sie akzeptieren deren politische Entscheidungen. Empirische Befunde kommen allerdings zu anderen Ergebnissen. Die wahrgenommene Legitimität ist in den meisten Demokratien moderat (siehe Kapitel 5).

Verbesserung politischer Gleichheit

Das zweite normative Argument für selbstbestimmte Demokratien bezieht sich auf die Verbesserung *politischer Gleichheit*. Im Kontext von selbstbestimmten Demokratien bedeutet politische Gleichheit, dass alle Mitglieder einer Community den gleichen Zugang zur politischen Einflussnahme haben, damit alle Interessen und Bedürfnisse berücksichtigt werden können. Praktiken und Verfahren werden so eingerichtet, dass alle Mitglieder zur Teilnahme ermutigt werden und einbezogen sind. Politische Entscheidungen orientieren sich deshalb nicht an den Ressourcenstarken, sondern kommen allen zugute.

Dabei können Communities auch entscheiden, wieviel Ungleichheit sie akzeptieren wollen. So könnte eine Community beispielsweise politische Gleichheit anstreben. Wenn sich bestimmte Wählergruppen von der Wahlurne verabschieden, schafft sie Anreize zur Wahlbeteiligung der am wenigsten engagierten Mitglieder. Eine andere Community mag sich darauf einigen, ein gewisses Maß an Ungleichheiten zu akzeptieren. Die Entscheidung, welche Ungleichheiten akzeptiert werden, findet nicht heimlich hinter den Kulissen statt. Vielmehr diskutiert jede Community und kommt überein, welches Ausmaß an politischer Ungleichheit sie akzeptieren will. Wie Communities politische Gleichheit definieren, wie

37 Disch 2015; Blühdorn und Butzlaff 2020; Goodin 2008

38 Scharpf 2006; 2004; siehe zur Debatte auch Dahlberg, Linde, und Holmberg 2015; Cengiz 2018

39 Mishler und Rose 2001, 316; Strebel, Kübler, und Marcinkowski 2019

40 Klingemann und Hofferbert 1998; Fuchs und Rohrschneider 2001, 276

sie sie verwirklichen, und in welchem Ausmaß sie Ungleichheit akzeptiert, sind Themen offener Debatten und werden gemeinschaftlich entschieden (siehe Teil C für Vorschläge zu inklusiven Praktiken und Verfahren). *Generell sind selbstbestimmte Communitys der Gegenentwurf zum elite-orientierten Modell. Nicht eine kleine Gruppe von Privilegierten entscheidet, wie eine Community ihre Demokratie ausgestaltet, sondern die gesamte Bürgerschaft.*

Box 1.4 Politische Gleichheit

Politische Gleichheit bedeutet, dass alle Bürger*innen gleichermaßen Einfluss auf die Entscheidungen nehmen können, denen sie unterworfen sind.⁴¹ Alle Demokratietheorien sind sich einig, dass politische Gleichheit ein grundlegendes Versprechen der Demokratie ist.⁴² In repräsentativen Demokratien wird die Gleichheit angeblich durch die Regelung „eine Person – eine Stimme“ verwirklicht.⁴³ Laut Gesetz sind alle Menschen mit Staatsbürgerschaft politisch ‚gleich‘. In der Realität ist ihr Zugang zur politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung allerdings sehr unterschiedlich.⁴⁴ Ressourcenstarke Bürger*innen sind in der Regel stärker involviert und können Politiker*innen leichter beeinflussen. Politische Entscheidungen werden auch häufiger zu ihren Gunsten getroffen, wie beispielsweise Studien zu den USA, den Niederlanden und der Bundesrepublik Deutschland zeigen (siehe Details in Kapitel 5).⁴⁵

Verbesserung der Rechenschaft-/spflicht

Rechenschaft-/spflicht ist zentral in Demokratien, scheint aber seit einiger Zeit nicht mehr entsprechend den Theorien repräsentativer Demokratie zu funktionieren (siehe Box 1.5). Selbstbestimmte Demokratien basieren auf einem Verständnis von Rechenschaftspflicht, das sich fundamental von jenem in repräsentativen Demokratien unterscheidet. In repräsentativen Demokratien beschreibt die Rechenschaftspflicht die Beziehung zwischen Wähler*innen und

41 Rueschemeyer 2011. Allerdings ist umstritten, ob Chancengleichheit ausreicht oder ob Gleichheit im Ergebnis verlangt werden sollte (Strauss 1992; Devins und Douglas 1998; Siegel 1998).

42 Altwicker 2011; Bartels 2008; Owen und Smith 2018; Christiano 2021; Rawls 1971, 278. Im weitesten Sinne bedeutet Gleichheit eine Beziehung zwischen zwei oder mehreren Referenzobjekten, zum Beispiel Bürger*innen, in Bezug auf ein bestimmtes Kriterium, zum Beispiel politischer Einfluss (Alexy 1986; Altwicker 2011; Westen 2016).

43 Dahl 1989

44 Rosanvallon und Goldhammer 2008

45 Armin Schäfer, Elsässer, und Hense 2016; Schakel 2019; Gilens 2012; Gilens und Page 2014

Politiker*innen (siehe Box 1.5). *In selbstbestimmten Demokratien sind die Bürger*innen jedoch sich selbst gegenüber rechenschaftspflichtig.* Dies ist ein Konzept der *horizontalen Rechenschaftspflicht*.

Bisher haben sich nur wenige Autoren mit der horizontalen Rechenschaftspflicht beschäftigt. Zu den wenigen Wissenschaftlern gehört Trechsel.⁴⁶ Er diskutiert, was Rechenschaft bedeutet, wenn politische Entscheidungen durch Bürger*innen selbst getroffen werden. Das Verständnis von Rechenschaftspflicht, das für repräsentative Demokratien gilt, kann dabei kaum angewendet werden (Box 1.5). Während Politiker*innen in repräsentativen Demokratien durch Abwahl ‚bestraft‘ werden können, wenn sie ihrer Rechenschaftspflicht nicht nachkommen, ist dies in selbstbestimmten Demokratien kaum möglich – eine Community kann sich nicht ‚abwählen‘. Trechsel schlägt vor, das Konzept der Rechenschaftspflicht neu zu definieren. Wähler*innen sind bei einem Volksentscheid „gegenüber den Bürger*innen als Ganzes rechenschaftspflichtig“. Wenn „a referendum vote on a certain issue does not remain a structurally discrete manifestation of popular decision-making“, sind also neue Mechanismen der Rechenschaft/-spflicht erforderlich.⁴⁷ Ein „dynamischer Aspekt“ ist notwendig – die Möglichkeit der Wiederholung des Volksentscheids ist die Lösung. Solche Optionen für zweite, dritte oder weitere Runden an Volksentscheiden gewährleisten das, was Trechsel „reflexive Rechenschaftspflicht“ nennt.

Diese Überlegungen weisen einige Ähnlichkeiten mit jüngsten Entwicklungen in Theorien zur deliberativen Demokratie auf, die für sogenannte *reflexive Meta-Deliberation* plädieren.⁴⁸ Reflexive Meta-Deliberation meint im Wesentlichen, dass sich die Mitglieder einer Community darüber verständigen, wie sie sich austauschen wollen. Obwohl sich die Befürworter von Meta-Deliberation nicht explizit auf die Rechenschaft/-spflicht beziehen, passen ihre Vorschläge gut zu dem Konzept, das in selbstbestimmten Demokratien angewendet werden könnte – das Konzept einer *horizontalen, reflexiven, dynamischen Rechenschaftspflicht*, bei dem die Communitys sich selbst in einem kontinuierlichen Prozess zur Rechenschaft ziehen (siehe auch Kapitel 2, Beispiel: Abbildung 7.6).

Box 1.5 Rechenschaft/-spflicht

In repräsentativen Demokratien ist *Rechenschaft/-spflicht* ein zentrales, allerdings schwer fassbares und undurchsichtiges Konzept. Rechenschaft/-spflicht ist eng mit dem Prinzipal-Agent-Paradigma verbunden⁴⁹:

46 Trechsel 2010

47 Trechsel 2010, 1059

48 Landwehr 2015; Holdo 2020; Disch 2011; Lafont 2020

49 Mansbridge 2014a; Bovens, Schillemans, und Goodin 2014; Warren 2014; Eriksen und Katsaitis 2020; Eriksen und Katsaitis 2020; Bovens, Schillemans, und Goodin 2014. Obwohl das

Die Wähler*innen („Prinzipal“) wählen ihre Vertreter*innen („Agenten“), womit eine Rechenschaftspflicht einhergeht. Diese Rechenschaftspflicht umfasst mehrere Anforderungen: Agenten sind für den Prinzipal verantwortlich; sie müssen zumindest bis zu einem gewissen Grad auf die Interessen des Prinzipals eingehen (Responsivität⁵⁰) und dem Prinzipal ihre Entscheidungen erläutern (Rechtfertigung). Als Prinzipal haben die Bürger*innen eine gewisse Kontrolle über die Entscheidungen der Agenten und können sie für schlechte Entscheidungen sanktionieren (Kontrolle).⁵¹ In repräsentativen Demokratien wird davon ausgegangen, dass Wahlen das beste Mittel sind, um all diese Anforderungen zu erfüllen. Durch Wahlen könnten die Wähler*innen ihre Vertreter*innen zur Rechenschaft ziehen, indem sie sie wieder wählen oder durch Abwahl bestrafen.⁵² Die Realität sieht jedoch anders aus. Immer mehr Expert*innen sowie Bürger*innen bezweifeln, dass Wahlen ausreichen, um Rechenschaft/-spflicht zu gewährleisten (siehe Kapitel 5).

Empirische Begründungen

Neben diesen normativen Rechtfertigungen für das Selbst-Regieren gibt es eine Vielzahl *empirischer* Rechtfertigungen. Zu den zentralen empirischen Argumenten gehören die Verbesserung der Stabilität von Demokratien, die demokratische Qualität und politische Gleichheit sowie politische Zufriedenheit und die ‚Wiederbelebung des demokratischen Spirits‘. Ich stelle die wichtigsten empirischen Ergebnisse auf den nächsten Seiten vor.

Demokratien sind *stabiler*, wenn ihre Ausgestaltung mit den Vorlieben ihrer Bürger*innen übereinstimmt.⁵³ Lipset⁵⁴ argumentierte, dass der „belief that existing political institutions are the most appropriate or proper ones for the society“, eine der Hauptvoraussetzungen für politische Stabilität ist. Auch eine

Prinzipal-Agent-Paradigma als zu stark vereinfachend kritisiert wurde, beschreibt es das Grundkonzept der repräsentativen Demokratie auf klare Weise und ist daher für diese Darstellung hilfreich.

50 Nach dem berühmten Zitat von Dahl (1971, 1) ist es „ein wesentliches Merkmal einer Demokratie, dass die Regierung kontinuierlich auf die Vorlieben ihrer Bürger eingeht, die als politisch Gleiche betrachtet werden“ („a key characteristic of a democracy is the continued responsiveness of the government to the preferences of its citizens, considered as political equals“).

51 Warren 2014

52 Im Kontext dieses Buches beziehe ich mich nicht auf weitere „chains of accountability“, d. h. wenn die gewählten „primary agents“ ihre Wahl-Aufträge an andere Verantwortliche delegieren, zum Beispiel an EU-Kommissare (siehe Bundi 2018).

53 Almond und Verba 1963; 1989

54 Lipset 1959, 83

neuere Studie von Claassen⁵⁵ bestätigte, dass die Unterstützung⁵⁶ eines politischen Systems entscheidend für dessen Stabilität ist.⁵⁷ Auf der Grundlage eines großen Datensatzes, der 135 Länder, einen Zeitraum von 29 Jahren und umfangreiche Umfrage-Daten umfasst, wies er nach, dass „public support does indeed help democracy survive“.⁵⁸ Diese Studien legen nahe, dass Demokratien stabiler sind, wenn die Bürger*innen mit den politischen Strukturen einverstanden sind und diese unterstützen.

Detailliertere Untersuchungen belegen die *positiven Auswirkungen von Bürgerbeteiligung speziell während der Phase der Verfassungsgebung*. Elkins, Ginsburg und Melton⁵⁹ zeigten, dass *Beteiligung insbesondere vor und während* der Entwurfsphase einer Verfassung die Lebensdauer („*endurance*“) von Demokratien verbessert. Auch eine vergleichende Studie mit 12 Ländern stellte fest, dass Verfassungen, die „involved a process of consultation and participation were perceived as more legitimate and hence received greater popular support“.⁶⁰ Wir können davon ausgehen, dass eine umfassende Beteiligung die politische Unterstützung erhöht, was wiederum zu größerer Stabilität führt. Kurz gesagt: *Bürgerbeteiligung bei der Verfassungsgebung, Systemunterstützung und Stabilität demokratischer Systeme sind eng miteinander verbunden*.

Die Bürgerbeteiligung ist nicht nur für die Stabilität, sondern auch für ein hohes *Maß an demokratischer Qualität* förderlich. Eisenstadt, LeVan und Maboudi⁶¹ haben in ihrer Untersuchung von 138 Verfassungen in 118 Ländern (1974–2011) die demokratisierende Wirkung von Bürgerbeteiligung bei Verfassungsgebungs-Prozessen nachgewiesen. Insbesondere die Beteiligung in der Entwurfsphase wirkt sich positiv auf die Demokratie-Qualität aus. Beschränkt sich die Beteiligung dagegen auf einen Volksentscheid – also eine Abstimmung am Ende einer Verfassungsgebung –, ist der Effekt auf das Demokratieniveau deutlich geringer. Sie schlussfolgern,

that constitutional reformers should focus more on generating public „buy in“ at the front end of the constitution-making process, rather than concentrating on ratification and referendums at the

55 Claassen 2020

56 Easton (1965) unterschied zwischen diffuser und spezifischer Unterstützung. Diffuse Unterstützung bezieht sich auf das politische System an sich, spezifische Unterstützung auf konkrete Ergebnisse.

57 Siehe auch Easton 1965; Quaranta 2018

58 Claassen (2020, 119): „Relevant questions include those asking respondents to evaluate the appropriateness or desirability of democracy, to compare democracy to some undemocratic alternative, or to evaluate one of these undemocratic forms of government.“

59 Elkins, Ginsburg, und Melton 2009

60 Samuels, 2007, 5

61 Eisenstadt, LeVan, und Maboudi 2015

„back end“ ... increased participation during the process of making the constitution positively impacts post- promulgation levels of democracy (592)⁶²

Verfassungen, welche von Bürger*innen mitgestaltet wurden, gehen mit einer höheren Demokratie-Qualität einher als Verfassungen, in denen die Mitbestimmung fehlte oder auf einen Volksentscheid beschränkt war.⁶³

Die Ergebnisse, dass Demokratien stabiler und von höherer Qualität sind, wenn die Bürger*innen in den Prozess der Verfassungsgebung einbezogen werden, unterstützen meine Argumentation. Aber was ist mit den Bürger*innen selbst? Sind sie in Demokratien zufriedener, wenn die Strukturen der Demokratie, in der sie leben, ihren Vorlieben entsprechen? Wenn die Bürger*innen beispielsweise eine Demokratie wollen, in der sie viele Mitwirkungsmöglichkeiten haben, sind sie dann zufriedener mit Strukturen, die solche Möglichkeiten bieten? Die Antwort auf diese Frage ist nicht leicht zu finden. Kaum eine Studie untersucht den Dreiklang aus Verfahrens-Vorlieben der Bürger*innen, den tatsächlichen Strukturen und der politischen Zufriedenheit. Die meisten Studien befassen sich nur mit einem oder zwei Aspekten dieses Dreiklangs.

Allerdings gibt es Studien über den Zusammenhang zwischen politischen Entscheidungen, Verfahrens-Vorlieben und Zufriedenheit. Sie alle bestätigen, dass die Befragten Entscheidungen eher akzeptieren, wenn sie in Verfahren gefällt wurden, die ihren Verfahrens-Vorlieben entsprechen. Entscheidungen, die in Verfahren getroffen wurden, die die Befragten ablehnen, akzeptierten sie seltener.⁶⁴ Wenn die Befragten also beispielsweise Volksentscheide für eine gute Sache halten, akzeptieren sie Gesetze eher, die durch diese Praktik zustande kamen, während sie Entscheidungen durch Politiker*innen weniger akzeptierten. Und zunehmend scheinen die Bürger*innen Verfahren zu bevorzugen, die ihnen Mitspracherechte einräumen⁶⁵ – ein Befund, auf den ich in Kapitel 4.1 noch näher eingehen werde. Wir könnten daraus schließen: *Obwohl vergleichende Studien noch fehlen, gibt es einige Hinweise darauf, dass die politische Zufriedenheit höher ist, wenn die Verfahrens-Vorlieben der Bürger*innen und die politischen Strukturen übereinstimmen.*⁶⁶

Und es gibt weitere Vorteile einer partizipativen Verfassungsgebung: *Verfassungen orientieren sich eher an den Interessen der einfachen Bürger*innen, wenn diese beteiligt waren.* Wenn der Prozess der Verfassungsgebung ausschließlich eine Angelegenheit der Eliten ist, können Eliten ihre Interessen leichter durch-

62 Eisenstadt, LeVan, und Maboudi 2015, 592

63 Eisenstadt, LeVan, und Maboudi 2017, 143

64 Esaiasson u. a. 2019; Werner und Marien 2022; Nakatani 2021, 13

65 Šerek u. a. 2021

66 Geissel 2016

setzen. Die Geschichte zeigt, dass politische Strukturen immer die Interessen derer widerspiegeln, die sie geschaffen haben. Wenn beispielsweise nur wohlhabende Männer darüber entscheiden, wie eine Demokratie aussieht, ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass wohlhabende Männer in diesen Demokratien bevorteilt werden. Darüber hinaus haben Bürger*innen und Eliten häufig unterschiedliche Vorstellungen von Demokratie – Eliten bevorzugen prozedurale, elitenorientierte Vorstellungen, während Bürger*innen substanzielle Werte und Ziele wie Gleichheit der Geschlechter oder Sicherheit am Arbeitsplatz einbeziehen.⁶⁷ Diese Unterschiede werden sich vermutlich auch in den Verfassungen widerspiegeln. Wir können davon ausgehen, dass *einfache Bürger*innen bei der Ausarbeitung von Verfassungen anderen Werten und Zielen Vorrang einräumen als die Eliten es tun würden.*

Das Wahlrecht für Frauen ist ein gutes Beispiel. Nachdem Frauen Mitspracherechte in der politischen Welt erlangt hatten, wurde eine Reihe von Gesetzen erlassen, welche die Gleichstellung von Frauen und Männern verbesserten. Ein jüngeres Beispiel ist die Überarbeitung der irischen Verfassung, in der strikte Regeln für Abtreibung festgelegt waren. Das aus einer männlichen Mehrheit bestehende Parlament hatte wenig Interesse, sich mit dem Thema zu befassen. Doch die zufällig ausgewählte verfassungsgebende Bürgerversammlung, in der Frauen und Männer gleichermaßen vertreten waren, drängte auf ein liberales Gesetz. Sie schlug ein liberales Abtreibungsgesetz vor, das in einem Volksentscheid befürwortet wurde. Die Verfassung wurde geändert, die Abtreibung legalisiert und liberalisiert. Dieses Beispiel zeigt, dass eine *Verfassungsgebung mit Bürgerbeteiligung das Potenzial hat, privilegierte Gruppen daran zu hindern, ihre Vorlieben auf Kosten weniger privilegierter Gruppen durchzusetzen.*

Weitere Studien bestätigen die positiven Effekte von Bürgerbeteiligung bei der Ausgestaltung demokratischer Strukturen auf politische Gleichheit.⁶⁸ Die Studie von Hellwig und Samuels weist darauf hin, dass partizipative Prozesse der Verfassungsgebung bis dahin politisch vernachlässigten Gruppen eine Stimme geben:

Participatory and inclusive processes tended to result in constitutional drafts which provided rights to those groups which had not up to then gained political protection or recognition, or include provisions addressing issues of social and economic justice, corruption and the failure of elites to act responsibly.⁶⁹

67 Doorenspleet 2015; Geissel 2016. Aus Sicht der Bürger*innen fehlt in den Definitionen der Eliten ein weiteres wichtiges Merkmal der Demokratie, nämlich die direkte Beteiligung der Bürger*innen an der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung (Einzelheiten siehe Kapitel 4.1).

68 Hudson 2021; Negretto 2020

69 Hellwig und Samuels, 2007, 4

Ein Vorteil demokratischer Selbstbestimmung könnte weiterhin die ‚*Wiederbelebung eines demokratischen Spirits*‘ sein. Wenn alle Bürger*innen darüber diskutieren und entscheiden, wie sie sich selbst regieren wollen, wird der demokratische Geist zurückkehren. Bürger*innen, auch die derzeit entfremdeten, erkennen, dass sie Teil ihrer Demokratie sind. Sie werden wahrscheinlich anfangen, intensiver über politische Fragen nachzudenken. Sie werden lernen, dass „Bauchgefühle“ oft zu schlechten Entscheidungen führen. Sie werden politische Wirksamkeit („*Internal Efficacy*“) gewinnen. Dies stärkt die *Widerstandsfähigkeit gegenüber Populismus, Polarisierung und Extremismus*. Populistische Narrative, die die Erzählung von der „korrupten Elite gegen das Volk“ konstruieren, werden auf unfruchtbaren Boden fallen. Eine aktuelle Arbeit von Fishkin und anderen⁷⁰ über die Bürgerversammlung „America in one room“ ergab „large, depolarizing changes in ... policy attitudes and large decreases in affective polarization“ unter den Teilnehmer*innen.⁷¹ Und Arbeiten zu direktdemokratischen Praktiken weisen in eine ähnliche Richtung.⁷² Ich werde solche revitalisierenden Effekte partizipativer Praktiken in Kapitel 4.2 ausführlicher diskutieren.

Das Selbst-Regieren hat auch das Potenzial, Bürger*innen glücklicher zu machen. Verschiedene Studien haben bestätigt, dass Bürger*innen, die in Communitys mit umfassenden Mitspracherechten leben, zufriedener mit ihrem Leben sind. Frey und Stutzer⁷³ zeigten in ihrem berühmten Vergleich von Schweizer Kantonen mit unterschiedlichen Graden an direkter Demokratie, dass die Bürger*innen in den direktdemokratischeren Kantonen glücklicher waren als die Bürger*innen in Kantonen mit weniger direktdemokratischen Möglichkeiten. Eine aktuelle Studie bestätigt das Ergebnis: „democracy as such and direct democracy as an instance of allowing citizens the option to participate in collective decision-making seems able to boost life satisfaction.“⁷⁴ Dies könnte umso mehr gelten, wenn Bürger*innen in den Verfassungsprozess einbezogen werden und die Gestaltung ihrer Demokratie mitbestimmen.

Und schließlich garantieren Diskussionen, bei welchen Bürger*innen aus unterschiedlichen Lebenswelten teilnehmen, generell bessere Problemlösungen – so auch bei der Verfassungsgebung.⁷⁵ Denn erstens werden Entscheidungen durch die Einbeziehung vielfältiger Perspektiven besser, und zweitens heben sich kognitive und andere Unzulänglichkeiten einzelner Teilnehmer*innen auf, wenn eine große, diverse Gruppe diskutiert. Was meint das genau?

70 J. S. Fishkin u. a. 2021, 1464

71 Ähnlich Zorell und van Deth 2020

72 Zum Beispiel Talpin 2017

73 Frey und Stutzer 2000

74 Berggren und Bjørnskov 2020, 40

75 Die meisten Argumente drehen sich um die Einbeziehung der Bürger*innen bei Gesetzgebungsverfahren, können jedoch auch auf die Einbeziehung bei der Gestaltung der Demokratie übertragen werden (Geissel 2016).

Das erste Argument besagt, dass politische Probleme sinnvoller gelöst werden, wenn viele, unterschiedliche Bürger*innen einbezogen werden. Die Vielfalt *dient einem erkenntnistheoretischen Ziel, da diese Bürger*innen viele Informationen in die Diskussion bringen und damit die Perspektive erweitern.* Im Gegensatz dazu würden Systeme, die die Bürger*innen nicht einbeziehen, „blind themselves to a wide range of useful perspectives, heuristics, and interpretations“.⁷⁶ Wenn eine Community allen Bürger*innen den gleichen Zugang zur politischen Willensbildung ermöglicht, ist sie bestens gerüstet, um die optimalen Lösungen für ihre Probleme zu entwickeln.

Dabei zeigen mehrere Studien, dass Bürger*innen erfolgreich über komplexeste politische Themen diskutieren und sinnvolle Empfehlungen entwickeln können.⁷⁷ So haben Bürger*innen beispielsweise über Wahlreformen (British Columbia), die Zukunft der Demokratie (Deutschland) und Verfassungen (Irland, Island, Chile, Südafrika) diskutiert und überzeugende Vorschläge unterbreitet. Sie ergänzen das Fachwissen der politischen und akademischen Expert*innen um wichtige Informationen und Perspektiven.

Eng verbunden mit diesem Argument ist das zweite Argument, dass kognitive und andere Unzulänglichkeiten normaler Bürger*innen durch die Beteiligung Vieler ausgeglichen werden.

*A high level of knowledge and competence amongst citizens is not a prerequisite for participation as epistemic diversity serves to address individual bias and enhance individual knowledge levels.*⁷⁸

Mit anderen Worten: Bei der kollektiven Willensbildung ist es nicht notwendig, dass alle Beteiligten hochgradig sachkundig und informiert sind. Jede*r kann einen wertvollen Beitrag leisten. Die Bürgerversammlung zur Verfassungsreform in Irland mag als Beispiel dienen. Die zufällig ausgewählten Bürger*innen waren sicherlich keine Expert*innen für Verfassungen. Aber sie hatten Vorstellungen von der Art der Demokratie, in der sie leben wollten. Sie wollten zum Beispiel Abtreibung liberalisieren und Homosexuellen die Möglichkeit zu heiraten eröffnen. Obwohl sie vielleicht nicht alle rechtlichen Details und juristischen Feinheiten kannten, waren sie in der Lage, die Verfassung bürgernäher zu gestalten (für weitere Einzelheiten siehe Kapitel 6).

76 Landemore 2020, 8; 2013; Lafont 2020; Beauvais und Warren 2019

77 Colombo (2018, 787) untersuchte in einer Mehrebenen-Analyse die Abstimmungs-Begründungen Schweizer Wähler*innen aus 34 Volksentscheiden. Sie zeigte, dass die Wähler*innen die Themen, um die es ging, klar verstanden haben und in der Lage waren, durchdachte Entscheidungen abzugeben. Siehe auch Mansbridge 1999; Andersen und Hansen 2007.

78 Poblet, Casanovas, und Rodríguez-Doncel 2019

Die Studien von Page⁷⁹ veranschaulichen die erkenntnistheoretischen Vorteile von Gruppen mit diverser Zusammensetzung. Auf der Grundlage empirischer Daten und Modellrechnungen argumentiert Page überzeugend, dass „diversity trumps ability“, was bedeutet, dass Gruppen, die aus Menschen mit unterschiedlichen kognitiven Fähigkeiten bestehen, sinnvollere Lösungen finden können als Expert*innen. Page sagt deutlich, dass die Idee der ‚crowd‘-Intelligenz „rests not on blind optimism, or catchy mantras. It rests on logic. A logic of diversity“.⁸⁰ Besonders bei Prozessen zur Verfassungsgebung ist eine vielfältige ‚crowd‘-Intelligenz notwendig. Aber Vielfalt bringt auch Herausforderungen mit sich, die ich im nächsten Abschnitt erörtere.

Differenzen innerhalb von Communitys zum Verständnis von Selbstbestimmung

Demokratien sind pluralistisch, was sich wahrscheinlich auch auf ihre demokratischen Werte und prozessualen Vorlieben auswirkt. Innerhalb einer Community mögen einige Bürger*innen eine stärkere Betonung der Gleichheit befürworten, andere lehnen diese Idee entschieden ab. Was die Vorlieben für politische Strukturen angeht, so wünschen sich vielleicht einige Bürger*innen mehr direkte Demokratie, andere favorisieren deliberative Verfahren und eine dritte Gruppe befürwortet eine rein repräsentative Struktur. Die Vorlieben können auch nach gesellschaftlichen Gruppen ungleich verteilt sein. Menschen, die über umfangreiche Ressourcen verfügen, mögen eher repräsentative Strukturen befürworten, Menschen aus weniger privilegierten Schichten plädieren eher für eine Form von Demokratie, die ihnen mehr Mitsprachrechte gibt. Solche heterogenen Vorlieben sind kein Nachteil, sondern sollten begrüßt werden. Sie sind ein gutes Zeichen dafür, dass alle Vorlieben auf dem Tisch liegen. Solche *Unterschiede sind der Ausgangspunkt für umfassende und inklusive Diskussionen* (siehe auch Kapitel 8).

Jede Community, egal wie heterogen sie ist, muss sich darauf einigen, wie sie zu kollektiv verbindlichen und akzeptierten Entscheidungen kommt. Ohne solche Vereinbarungen ist sie zum Scheitern verurteilt⁸¹ und würde in ständigem Streit und Chaos leben. Eine Einigung zu erzielen, ist natürlich keine leichte Aufgabe. Deshalb ist die Ausarbeitung von Verfassungen in den meisten Demokratien ein langwieriger und zeitraubender Prozess.

Die Verfassungsgebung ist immer ein Verfahren, bei dem konkurrierende, konfliktreiche und widersprüchliche Interessen berücksichtigt und gegeneinander abgewogen werden müssen. *In repräsentativen Demokratien laden Politiker*innen in der Regel Vertreter*innen großer, wichtiger Interessengruppen ein –*

79 Page 2008

80 Page 2008, 375

81 Fraenkel 1974

beispielsweise Kirchen und Gewerkschaften – , sich an der Verfassungsgebung zu beteiligen. So soll gewährleistet werden, dass die Interessen aller gesellschaftlichen Gruppen einbezogen sind. Wenn die Vertreter*innen der großen, wichtigsten Interessengruppen an der Ausarbeitung einer Verfassung beteiligt sind, könnten gegensätzliche Interessen ausgeglichen und eine Einigung erzielt werden.

Es hat sich jedoch herausgestellt, dass die Teilnahme und die Zustimmung dieser Interessengruppen-Vertreter*innen nicht mehr ausreichen. In den meisten Demokratien organisieren sich Bürger*innen immer weniger in den großen Interessengruppen, und dementsprechend können diese Interessengruppen nicht mehr ‚die Bevölkerung‘ vertreten. *Heutzutage ist die Beteiligung von Interessengruppen-Vertreter*innen bei verfassungsgebenden Prozessen unzureichend. Verfassungen müssen von allen Bürger*innen diskutiert und akzeptiert werden.*

Daher plädiere ich nachdrücklich für eine breitere Bürgerbeteiligung. Ich empfehle komplexe Verfahren mit einer Vielzahl von Praktiken, die potenziell alle Bürger*innen einbeziehen (Kapitel 8). Meine Vorschläge beruhen auf denselben Überzeugungen wie die oben beschriebene traditionelle Form der Verfassungsgebung: Um eine breite Zustimmung zu einer Verfassung zu gewährleisten, müssen alle Interessen in einer Community berücksichtigt werden. Und solche Einigungen können nur in einem vielschichtigen, komplizierten Verfahren erreicht werden (siehe Kapitel 8).

Einige Leser*innen könnten den Eindruck gewinnen, dass meine Ideen von einem *kommunitaristischen Geist*⁸² inspiriert sind, aber meine Ideen basieren eher auf der Standardliteratur zur Verfassungsgebung – angepasst an heutige Gesellschaften. Das zugrundeliegende Argument für eine umfassende Einbeziehung der Bürgerschaft ähnelt dem Argument für die Einbeziehung zentraler Interessengruppen. Das heißt, partizipative Verfassungsgebung setzt nicht voraus, dass Communitys homogen und emotional eng verflochten sein müssen.⁸³ Die partizipative Verfassungsgebung in selbstbestimmten Demokratien ist nicht auf solche eng vernetzte Communitys beschränkt. Eine von den Bürger*innen getragene Verfassungsgebung ist vielmehr gerade für Communitys wichtig, deren Mitglieder nicht viel mehr gemeinsam haben als in einer bestimmten Stadt oder einem Land zu leben.

Demokratie als Selbst-Regieren – Mindeststandards

In Diskussionen über demokratische Selbstbestimmung taucht irgendwann immer die Frage auf, ob Bürger*innen alles entscheiden oder bestimmte demokratische Kernelemente unantastbar sein sollten. Zwei Perspektiven stehen

82 Barber 1984; Etzioni 2001; Walzer 1990; Putnam 2000

83 „A web of affect-laden relationships among a group of individuals” and “commitment to a set of shared values, norms, and meanings, and a shared history and identity” (Etzioni 2002, 29)

hier gegenüber: Die Bevölkerung ist uneingeschränkt souverän oder sie muss bestimmte demokratische Mindeststandards einhalten. Aus der ersten Perspektive sind Entscheidungen legitimiert, wenn sie durch als demokratisch geltende Verfahren zustande kommen, also beispielsweise durch Volksentscheide oder die gewählten Politiker*innen. Demgegenüber besagt die Gegenposition, dass Demokratien unveränderliche Kernelemente beinhalten müssen. Auch wenn Entscheidungen durch demokratische Verfahren zustande kommen, sind sie als undemokratisch zu betrachten, wenn sie nicht mit demokratischen Kernelementen übereinstimmen.⁸⁴ Es besteht offensichtlich ein potenzielles Spannungsverhältnis zwischen der Souveränität der Bürger*innen auf der einen Seite und den demokratischen Kernelementen auf der anderen Seite. Ich schlage vor, diese Spannung zugunsten der Kernelemente aufzulösen, die unantastbar sein sollten (siehe auch Kapitel 9, Abschnitt 9.2).

Welche demokratischen Kernelemente sollten in selbstbestimmten Demokratien gelten? In selbstbestimmten Demokratien funktionieren die Standarddefinitionen – die ja für repräsentative Demokratien entwickelt wurden – vermutlich nicht. Während zum Beispiel Bingham Powell⁸⁵ wie viele andere Autoren Demokratie als „... freie und kompetitive Wahlen ... der politischen Entscheidungsträger“ (neben anderen Indikatoren) definiert, können selbstbestimmte Demokratien anders gestaltet sein. Eine Community könnte beschließen, sich ohne Wahlen und ohne politische Parteien zu regieren – und wäre dennoch eine Demokratie. Was ist mit Standard-Indikatoren wie beispielsweise das Recht auf Privateigentum?⁸⁶ Auch dieser Indikator muss nicht zwangsläufig für selbstbestimmte Demokratien gelten. Vielleicht hält beispielsweise eine Community das Recht auf Privateigentum für unnötig. Dennoch kann sie eine Demokratie sein.

Sollen trotzdem demokratische Kernelemente, also ein unveränderliches ‚demokratisches Minimum‘ gelten? Selbstverständlich. Stellen Sie sich vor, eine Community will die Rechte von Minderheiten abschaffen. Sie erlaubt die Diskriminierung von Minderheiten, verbietet ihnen beispielsweise, ihre eigene Sprache zu sprechen, schließt sie von Rechten wie der Ehe aus oder zwingt sie, das Land zu verlassen. Es ist offensichtlich, dass solche Regeln den Menschenrechten widersprechen. Daher haben sie keinen Platz in Demokratien.

Für den Moment *schlage ich vor, Menschenrechte als demokratische Kernelemente zu betrachten, die unveränderlich sein sollten*. Diese Kernelemente sind in jeder Demokratie notwendig. Ohne Menschenrechte ist demokratisches Selbst-

84 Zum Beispiel Müller 2016

85 Powell 2004, 91

86 In diesen Fragen gibt es keinen Konsens. Dementsprechend unterscheiden sich beispielsweise die Demokratiemessungen erheblich und reichen von minimalen bis hin zu maximalistischen Konzepten von Demokratie und demokratischen Kernelementen (Geissel, Kneuer, und Lauth 2016; Coppedge u. a. 2020; Freedom House 2014; siehe auch <https://www.un.org/en/global-issues/democracy>, abgerufen im Januar 2022).

Regieren kaum denkbar.⁸⁷ Sie sind notwendige Voraussetzungen für das Funktionieren selbstbestimmter Demokratien. Die genaue Definition von Menschenrechten ist allerdings nicht unumstritten. Die Erklärung der Vereinten Nationen (*United Nations' Universal Declaration of Human Rights*) ist zwar weithin akzeptiert, aber es gibt Kritik aus asiatischen Ländern sowie aus Ländern mit islamischem Hintergrund. Diese Länder entwickelten eigene Menschenrechtserklärungen (Bangkok Declaration of 1993, Cairo Declaration on Human Rights in Islam). Selbstbestimmte Demokratien erfordern allerdings zentrale Rechte und Freiheiten, zum Beispiel Redefreiheit, freie Presse und Minderheitenschutz. Ohne diese politischen Freiheiten und Rechte ist Selbst-Regieren nicht möglich. Bürger*innen können sich nur selbst regieren, wenn diese Rechte und Freiheiten gewährleistet sind. *Menschenrechte müssen garantiert werden, die alle Mitglieder schützen und in die Lage versetzen, sich an einer kollektiven Willensbildung und Entscheidungsfindung zu beteiligen („democratic minimum“).*⁸⁸

Abschließend muss noch eine Frage geklärt werden: Was ist mit Communitys, welche die drei Prinzipien für selbstbestimmte Demokratien ablehnen? Ich bin zwar überzeugt, dass diese Prinzipien zentral für selbstbestimmte Demokratien sind. Aber nichts ist für die Ewigkeit, und in der Wissenschaft haben sich viele ‚endgültige Erkenntnisse‘ lediglich als ein Schritt auf dem Weg zu besseren Lösungen erwiesen. Die Prinzipien können als ein lebendiges Dokument betrachtet werden. Sie bilden das Fundament, das ständig überarbeitet und ergänzt wird. Sie sind eine Aufforderung an Bürger*innen und Communitys, über ihre eigenen Werte und Ziele nachzudenken, die sie in ihrem Umfeld für am besten geeignet halten.

Wenn Bürger*innen statt Expert*innen entscheiden – Demokratie und Wissenschaft

Einige Wissenschaftler*innen argumentieren, dass Demokratie von Expert*innen auf der Grundlage *wissenschaftlicher Standards* definiert werden sollte. Sie lehnen die Vorstellung ab, dass normale Bürger*innen in der Lage sind, darüber zu entscheiden, wie die Demokratie in ihren Communitys aussehen soll. Aus dieser Perspektive ist die Ausarbeitung einer Verfassung eine komplexe Aufgabe – zu komplex für normale Bürger. Wenn einfache Bürger*innen ein Mitspracherecht haben, würden die Debatten und Entscheidungen unwissenschaftlich sein. Nur Wissenschaftler*innen wären in der Lage, Demokratie zu definieren. Nur sie könnten beurteilen, ob die Ideen der Bürger*innen ‚richtig‘ sind.⁸⁹

Dieses Argument verkennt jedoch das Wesen der Demokratie. Die Demokra-

87 Einige dieser Rechte sind allerdings umstritten, zum Beispiel die gleichgeschlechtliche Ehe.

88 Landman 2013; Beetham 1999, 199

89 Siehe zu dieser Debatte auch Kruse, Ravlik, und Welzel 2017

tie ist kein natürliches Phänomen, das Wissenschaftler*innen erkennen, definieren und erklären können. Natürliche Phänomene existieren und funktionieren gemäß den Naturgesetzen, wie etwa die Schwerkraft oder die Evolution. Aber im Gegensatz zu solchen Naturphänomenen wird die Demokratie als sozio-politisches Phänomen nicht durch Naturgesetze bestimmt. Die Demokratie wird von Menschen geschaffen, gestaltet und umgestaltet. Demokratie existiert nur aufgrund menschlicher Visionen und Handlungen, die sich im Laufe der Jahrhunderte und Jahrtausende stark verändert haben. So hat beispielsweise das klassische athenische Demokratiemodell mit einer exklusiven Gruppe von Bürgern, die auf dem Marktplatz Entscheidungen treffen, wenig mit Dahls oder Schumpeters Definitionen von Demokratie als Wahlen und Parteienwettbewerb gemein.⁹⁰ Das Verständnis von Demokratie hat sich im Laufe der Jahrhunderte erheblich gewandelt, von der athenischen Demokratie bis zu den in den letzten Jahrhunderten entwickelten Vorstellungen von Repräsentation. Und in den letzten Jahren haben sich die Demokratietheorien erheblich weiterentwickelt. Wissenschaftler*innen definieren die Demokratie neu, wie die oben bereits erwähnten verschiedenen demokratietheoretischen Wendungen zeigen, zum Beispiel der „deliberative Turn“, der „konstruktivistische Turn“ oder der „repräsentative Turn“. Es mag nicht überraschen, dass Gagnon⁹¹ kürzlich über 2000 Beschreibungen von Demokratie identifiziert hat. Auch die Debatte über Demokratie als universelles Konzept versus kontextspezifische Verständnisse bestätigt, dass Demokratie selbst unter Demokratie-Theoretikern keineswegs unumstritten ist.⁹²

Wir sind weit davon entfernt, eine allgemein akzeptierte wissenschaftliche Definition von Demokratie zu haben, sondern leben mit einer Vielzahl von konkurrierenden Definitionen und Modellen. Keine der Definitionen und keines der Modelle kann als „wahr“ bewiesen werden, so wie Naturphänomene als wahr bewiesen werden können. Im Gegensatz zu natürlichen Phänomenen kann es daher nicht die Aufgabe von Expert*innen sein, Demokratie zu definieren. Die Definition von Demokratie ist ein Prozess. Sie kann nicht ein für alle Mal von Expert*innen festgelegt werden, sondern entwickelt sich in der Interaktion zwischen und unter Bürger*innen und Expert*innen.

Dementsprechend können wir uns Demokratie nicht wie ein Brett- oder Kartenspiel vorstellen. Bei diesen Spielen müssen die Spieler nur die Regeln lernen, die von den Spieleentwicklern vorgegeben werden. Die Spieleentwickler sind Expert*innen, die die richtigen Regeln kennen; sie unterrichten die Spieler und sorgen dafür, dass die Spieler die Regeln richtig verstehen. Obwohl einige Politiker*innen und Expert*innen die Demokratie so zu sehen scheinen, ist sie es nicht. Weder Politiker noch Expert*innen „wissen“, was Demokratie ist, und sie können

90 Dahl 1971; Schumpeter 1976

91 Gagnon 2018

92 Dean, Gagnon, und Asenbaum 2019

nicht beurteilen, ob die Ideen der Bürger*innen „richtig“ oder „falsch“ sind. Demokratie bedeutet nicht, dass die Menschen nach Regeln leben, die von Expert*innen vorgegeben werden. *Wenn wir an das Prinzip der Demokratie als Selbstbestimmung glauben, ist es intuitiv überzeugend, dass die Bürger*innen selbst über die Regeln entscheiden sollten, nach denen sie zu spielen haben.*

Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurde das erste und wichtigste Prinzip der selbstbestimmten Demokratien vorgestellt. Es ist das Herzstück des Selbst-Regierens: Die Bürger*innen gestalten ihre Demokratien. Sie diskutieren und entscheiden, wie ihre Demokratie aussehen soll.

Mit normativen und empirischen Argumenten habe ich das erste Prinzip des Selbst-Regierens untermauert. Ich argumentiere normativ, dass Selbstbestimmung sich auf das Herzstück jeder Demokratie – die Verfassung – beziehen muss. Ich zeige, dass Verfassungen, die mit Bürgerbeteiligung entwickelt wurden, vielen der gegenwärtigen demokratischen Probleme entgegenwirken, die politische Zufriedenheit und die demokratische Stabilität verbessern, die Qualität von Demokratien erhöhen und den demokratischen Geist vitalisieren.

Obwohl ich mich dafür ausspreche, dass die Bürger*innen selbst entscheiden sollen, wie ihre Demokratie aussehen soll, habe ich auch betont, dass die Kernelemente der Demokratie, nämlich Menschenrechte (zum Beispiel der Schutz von Minderheiten) inklusive politischer Freiheiten (zum Beispiel die Redefreiheit), unveränderlich sein sollten. Auch wenn es bislang keine Erklärung gibt, auf die sich alle Länder geeinigt haben, lässt sich festhalten, dass selbstbestimmte Demokratien nur funktionieren können, wenn grundlegende Rechte und Freiheiten garantiert sind. Es mag zwar Kontroversen darüber geben, welche (weiteren) Rechte und Freiheiten unabdingbare Voraussetzungen sind, aber die grundlegenden Menschenrechte und politischen Freiheiten stehen nicht zur Disposition.

Mit diesen notwendigen Einschränkungen argumentiere ich, dass Demokratie kein Brettspiel ist, bei dem die Spieler einfach die von Expert*innen aufgestellten Regeln lernen und mitspielen. Demokratie bedeutet aktive Selbstbestimmung. Die Bürger*innen entscheiden, wie sich selbst regieren wollen, d. h. wie sie kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung betreiben wollen.

2 Kontinuierliche Anpassung und Verbesserung

Es ist nicht die stärkste Art, die überlebt,
auch nicht die intelligenteste.
Es ist diejenige, die sich am besten an
Veränderungen anpassen kann.

Leon Megginson, Vortrag über Darwin¹

Die US-amerikanische Verfassung wurde im 18. Jahrhundert verabschiedet. Seitdem hat sie mehrere, wenn auch nur punktuelle Änderungen erfahren. Eine grundlegende Überarbeitung und eine umfassende Anpassung an gesellschaftliche Veränderungen hat es jedoch nie gegeben. Was im 18. Jahrhundert sinnvoll war – einer Zeit, in der die USA dünn besiedelt waren, das Internet nicht existierte und das Bildungsniveau der Amerikaner*innen viel niedriger war als heute –, erscheint in vieler Hinsicht veraltet. Die Amerikaner*innen sind an Regeln gebunden, die vor über zwei Jahrhunderten von wohlhabenden, weißen Männern aufgestellt wurden – einige waren sogar Sklavenhalter. Die meisten Amerikaner*innen kritisieren diese Situation: Über 60 % sind davon überzeugt, dass „significant changes to the fundamental design and structure of government are needed to make it work for current times“.² Sie wollen eine Veränderung ihrer überalterten Verfassung. Bereits Jefferson, der dritte Präsident der Vereinigten Staaten hatte dafür plädiert, dass jede Generation ihre eigene Verfassung schreiben sollte („the sovereignty of the living generation“).³ Er konnte dies allerdings nicht durchsetzen. Es ist geradezu bizarr, dass viele Verfassungen nur in einzelnen Aspekten an sich verändernde Gesellschaften angepasst werden. Und ebenso bizarr ist es, dass keine Demokratie interne Strukturen installiert hat, die für notwendige Anpassungen sorgen. Diese Überlegungen führe ich im Folgenden aus.

Eines der Hauptprobleme der heutigen Demokratien ist ihre Stagnation. Sie halten an überholten Strukturen fest, die oft vor Jahrzehnten oder Jahrhunderten festgeschrieben worden waren. Verfassungsänderungen sind zwar möglich, aber es gibt keine Mechanismen zur systematischen, kontinuierlichen Anpassung bei grundlegendem gesellschaftlichem Wandel. Verfassungsgebende Ver-

1 Megginson 1963, 4

2 Brennan 2020; Pew Research Center 2018

3 Thomas Jefferson to James Madison, September 6, 1789, https://memory.loc.gov/service/mss/mtj/mtj1/011/011_0912_0958.pdf, Zugang am 13.02.2024.

sammlungen haben offensichtlich kaum darüber nachgedacht, ob Verfassungen in der Lage sind, die Versprechen der Demokratie zu erfüllen, wenn sich Gesellschaften verändern. Dies lässt sich am Beispiel der Wahlen erläutern. Von Wahlen wird erwartet, dass sie politische Gleichheit garantieren („eine Person – eine Stimme“), aber die Realität sieht anders aus. In vielen Demokratien ist die Wahlbeteiligung ausgesprochen verzerrt, und die politische Ungleichheit nimmt zu. Was tun die heutigen Demokratien dagegen? Nicht viel. Sie vermeiden es, das Problem an der Wurzel zu packen, und führen allenfalls ein paar Reformen wie die Senkung des Wahlalters ein.

Das zweite Prinzip von selbstbestimmten Demokratien, das *Prinzip der kontinuierlichen Evaluation und Anpassung*, adressiert dieses Problem. Es basiert auf der Prämisse, dass Gesellschaften sich kontinuierlich ändern und ihre demokratischen Strukturen sich anpassen müssen. So sollte kontinuierlich kontrolliert werden, ob die Praktiken und Verfahren, für die sich eine Community entschieden hat, wie erwartet funktionieren, d. h. ob sie die Werte der Community tatsächlich verwirklichen. Eine Community könnte zum Beispiel die Werte politischer und sozialer Gleichheit favorisieren. Sie muss prüfen, ob ihre Praktiken und Verfahren politische und soziale Gleichheit umsetzen und diese anpassen, falls sie zu Ungleichheit führen.

Die heutigen Demokratien kennen bereits einige Formen der Qualitätskontrolle. Beispiele sind Wahlprüfungsgremien – die Wahlen überwachen –, parlamentarische Untersuchungsausschüsse – die bei konkreten Anlässen gebildet werden und mögliche Missstände und Korruption in Regierung und Verwaltung sowie mögliches Fehlverhalten von Politiker*innen untersuchen –, oder ständige Kommissionen, welche die Regierungsarbeit unter die Lupe nehmen, zum Beispiel das US-amerikanische *Committee on Oversight and Reform*. All diese Gremien, Ausschüsse und Kommissionen sind jedoch nur dafür zuständig, mögliches Fehlverhalten, Fehler und Betrug einer Institution oder eines Akteurs aufzudecken. Es gibt weiterhin Gremien, die zur Evaluation und Verbesserung der Leistung in bestimmten Politikbereichen eingerichtet wurden. Im Vereinigten Königreich zum Beispiel evaluieren spezielle Gremien die Leistungen des Nationalen Gesundheitsdienstes (*National Health Service*), zum Beispiel das NHS Improvement (NHSI) und das NHS England. *Doch kein Gremium ist für die Evaluation des gesamten Systems und seiner Funktionsweise zuständig. Der Umfang ihrer Evaluation ist begrenzt.*

Der von mir vorgeschlagene Ansatz der kontinuierlichen, systemischen Evaluation weist Ähnlichkeiten mit dem *Democratic Audit* auf, einem Projekt, das von Wissenschaftler*innen in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft ins Leben gerufen wurde. Das *Democratic Audit* bewertet die Qualität von Demokratien auf Grundlage der Einschätzungen von Bürger*innen und Wissenschaftler*innen. Es untersucht, „how democratic“ Wahlen, das Parlament und „the channels for political participation“ (Parteien, Interessengruppen usw.) sind und

ob „equalities essential for liberal democracy“ gewährleistet werden. Schließlich werden die allgemeine demokratische Qualität und „the potential for democratic advance“ beurteilt.⁴

Das *Democratic Audit* bietet gute Ideen für selbstbestimmte Demokratien. Es gibt aber drei entscheidende Unterschiede zu dem von mir vorgeschlagenen Prinzip. Der Hauptunterschied besteht darin, dass das *Democratic Audit* kein integraler Bestandteil von Demokratien ist. Das *Democratic Audit* ist ein externes Unterfangen; es ist nicht in die politischen Strukturen eingebettet. Im Gegensatz dazu empfehle ich, die Evaluation systematisch und formell in politische Strukturen zu integrieren. Wie dies aussehen könnte, werde ich weiter unten ausführlich erörtern (Abbildung 2.1) und in Kapitel 9 Ideen für eine Behörde entwickeln, die für die Evaluation zuständig sein könnte. Der zweite Unterschied bezieht sich auf die Kriterien, welche zur Bewertung der Demokratie-Qualität herangezogen werden. Das *Democratic Audit* evaluiert Demokratien, wie alle Evaluationen zur Messung von Demokratie-Qualität, anhand von Kriterien, die von Expert*innen entschieden wurden. Im Gegensatz dazu geht die von mir vorgeschlagene Evaluation von den spezifischen demokratischen Werten einer Community aus. Der dritte Unterschied bezieht sich auf das Konzept der Anpassung. Das *Democratic Audit* bewertet die Qualität der Demokratie, aber die Evaluation hat nicht unbedingt Folgen. Sie kann von Politiker*innen auch einfach ignoriert werden. Im Gegensatz dazu ist die Evaluation in selbstbestimmten Demokratien der erste Schritt zur Anpassung und Verbesserung.

In den folgenden Zeilen erläutere ich das zweite Prinzip: *die kontinuierliche Evaluation, Anpassung und Verbesserung*. Ich betrachte Demokratie nicht als ein System mit statischen Strukturen, sondern plädiere für ein Verständnis von Demokratie als ein fortlaufendes Unterfangen, das nicht mit der Einführung bestimmter Praktiken und Verfahren endet. Dazu gehört eine kontinuierliche, interne, formalisierte Bewertung der Gesamtqualität der demokratischen Strukturen und das Streben nach Verbesserung, sofern dies nötig ist.

Kontinuierliche Evaluation, Anpassung und Verbesserung

Es ist eine zentrale Erkenntnis der Naturwissenschaft, dass Arten sich anpassen müssen, wenn sie erfolgreich überleben wollen. Die Fähigkeit zur Anpassung ist nicht nur für das erfolgreiche Überleben von Arten unerlässlich, sondern auch für Menschen. So passen sich beispielsweise Familien an die sich ändernden Bedürfnisse und Interessen der heranwachsenden Kinder und der älter werdenden Eltern an. Nur so kann ein angemessenes Familienleben für alle Mitglie-

4 Dunleavy, Park, und Taylor 2018; Gidengil u. a. 2004; Beetham und International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2008

der gewährleistet werden. Unternehmen müssen sich anpassen, wenn sich die Anforderungen ihrer Kunden ändern. Lebensumstände sind selten über einen längeren Zeitraum stabil.

Stabilität und Wandel sind also keine Gegensätze, sondern sie sind untrennbar miteinander verbunden. Beide sind zwei Seiten einer Medaille, die nur gemeinsam existieren können. In unserem täglichen Leben sind wir mit diesem Phänomen vertraut. In heutigen Demokratien scheint sich diese Einsicht allerdings nur schwer durchzusetzen. Sie halten häufig an statischen Strukturen fest, auch wenn diese nicht mehr passen. Doch das Festhalten an Altem ist nicht der beste Weg für das Überleben von Demokratien. *Die demokratischen Versprechen können nicht durch Stillstand erfüllt werden, sondern Anpassung und Wandel sind notwendig.*⁵

Der Gedanke, dass Demokratie ein unvollendetes Projekt ist, ist nicht neu. Er wurde wahrscheinlich am deutlichsten von dem französischen Philosophen Derrida formuliert.⁶ Im Mittelpunkt von Derridas komplexem Denken steht die Überzeugung, dass Demokratie niemals „fertig“ ist, sondern Veränderung und Wandel beinhalten muss. Diese Überzeugung widerspricht radikal der Vorstellung, dass wir die endgültige, perfekte Form der Demokratie erreicht haben oder jemals erreichen können. Es kann niemals ein makellostes demokratisches System mit ewig gültigen Strukturen geben, sondern die Demokratie muss immer danach streben sich zu verbessern. Und auch John Dewey betonte bereits, dass Demokratie niemals abgeschlossen sein kann, sondern ein Prozess ist, der kontinuierlich zu verbessern ist.

Doch während beispielsweise Nadia Urbinati die Repräsentation als „the way for democracy to constantly recreate itself and improve“⁷ beschreibt, plädiere ich nachdrücklich für die Selbstbestimmung durch die Bürger*innen als Mittel zur ständigen Anpassung. Eine kontinuierliche Verbesserung durch Repräsentation, d. h. im Wesentlichen durch Politiker*innen, wie sie Urbinati vorschlägt, wäre wohl möglich. Es ist allerdings unwahrscheinlich, denn grundlegende Veränderungen werden eher durch Forderungen der Bürger*innen initiiert als durch Politiker*innen.⁸

Viele Probleme der heutigen Demokratien scheinen auf ihre Unfähigkeit zur Anpassung zurückzuführen zu sein. Gesellschaften verändern sich ständig. Der gesellschaftliche Wandel von klar abgegrenzten, sozialen Gruppen mit homogenen Interessen, zum Beispiel Arbeiter*innen, in Richtung Individualisierung ist eine solche Entwicklung. *Demokratien sind gut beraten, mit solchen Entwicklungen Schritt zu halten.* Wenn sie die Augen vor diesen Veränderungen

5 Siehe auch Bedock 2017

6 Derrida 2005

7 Urbinati 2008, Danksagung

8 Bedock 2021; Bowler, Donovan, und Karp 2002; Ansell und Gingrich 2003

verschließen, sind negative Auswirkungen vorprogrammiert. So hat beispielsweise die politische Unzufriedenheit in vielen Demokratien in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Aber es ist nicht viel geschehen, um politische Zufriedenheit zu verbessern. Die Unzufriedenheit wird erst skandalisiert, wenn sie zu erheblichen Schäden geführt hat – wie zum Beispiel zur Zunahme extremistischer Einstellungen. Zu den dramatischsten Entwicklungen gehören sicher die Rückfälle vieler Demokratien in autoritäre Tendenzen. So hat *Freedom House* gezeigt, dass „more than half of the countries that were rated Free in 2009 have suffered a net decline in the past decade“.⁹ Solche Entwicklungen hätten schon viel früher erkannt und bekämpft werden können. Kontinuierliche Evaluationen und Anpassungen hätten solch dramatische Entwicklungen vermutlich verhindern können. Folgende Aspekte sind dabei zu beachten.

Funktionsweisen und Effekte demokratischer Praktiken können sich ändern, wenn Gesellschaften sich ändern. Was früher funktionierte, kann heute unbeabsichtigte Auswirkungen haben, sich als nutzlos oder sogar schädlich erweisen. Wie bereits erwähnt, sollten zum Beispiel Wahlen politische Gleichheit garantieren (*one person – one vote*), doch die zunehmend ungleiche Wahlbeteiligung widerspricht diesem Ziel. Ein anderes Beispiel sind Parlamente, die eingerichtet wurden, um die Herrschaft des Volkes in großen Gesellschaften durch Repräsentation zu ermöglichen. Doch häufig erfüllen sie nicht ihre Aufgabe, die gesamte Gesellschaft zu vertreten (siehe Kapitel 5). Evaluation ist notwendig, um solche *dysfunktionalen Praktiken* zu identifizieren. Wenn eine Praktik nicht mehr den Zweck erfüllt, den sie erfüllen sollte, sind Anpassungen erforderlich.

Auch können sich demokratische Werte und Ziele verändern. Ich veranschauliche diesen Gedanken mit einem hypothetischen Beispiel. Eine Community hat vielleicht eine stabile Regierung als zentral erachtet und deshalb ein Mehrheits-Wahlssystem eingeführt. Später stellt sie jedoch fest, dass dieses Wahlssystem die demokratische Entwicklung behindert, zum Beispiel können sich neue Parteien nur schwer entwickeln. Die Wahlbeteiligung sank und die Bürger*innen wurden zunehmend unzufriedener. Daher beschließt die Community ein Wahlssystem, das die Entstehung neuer Parteien ermöglicht und den Wählerwillen besser abbildet (siehe Box 7.3).

Interessanterweise stimmen viele Wissenschaftler*innen und Politiker*innen zu, dass Demokratie ein sich ständig verändernder Prozess ist. Aber nur wenige haben darüber nachgedacht, wie kontinuierliche Evaluation und Anpassung gewährleistet werden könnten. Ich schlage wie bereits erwähnt vor, *interne Gremien und Strategien zur kontinuierlichen Qualitätsbewertung einzuführen*. In der Unternehmenswelt sind Qualitätsmanagement und Qualitätssicherung Standard – es werden in der Regel entsprechende Abteilungen und

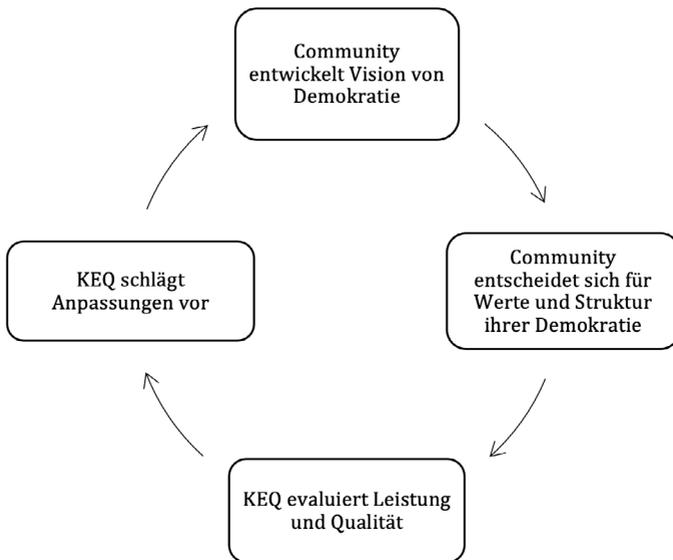
9 <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2020/leaderless-struggle-democracy>, Zugriff im Mai 2021.

Mechanismen implementiert. Wir brauchen ähnliche Gremien und Strategien auch für Demokratien. Sie müssen sicherstellen, dass demokratische Strukturen an die sich ändernden Vorlieben, Anforderungen und Bedürfnisse von Communities angepasst werden. Um auf alle Veränderungen angemessen reagieren zu können, sollten Gremien und -strategien formell in die demokratischen Strukturen integriert, d. h. als interner Teil ‚eingewoben‘ werden. Beispielsweise könnte eine *Kommission für Evaluation und Qualitätssicherung (KEQ)* für diese Aufgabe zuständig sein (siehe Kapitel 9).

Einige Leser*innen mögen glauben, es sei besser, das Parlament oder die Regierungen mit der Evaluation, der Qualitätssicherung und der Bereitstellung von Verbesserungsvorschlägen zu beauftragen. Ich bin allerdings skeptisch, dass das Parlament und die Regierung ihre eigene Arbeit kritisch evaluieren können. Andere Leser*innen schlagen vielleicht vor, die Zivilgesellschaft zu beauftragen. Aber auch hier bin ich skeptisch, dass die Zivilgesellschaft diese Aufgabe bewältigen kann. Für die umfassenden Evaluationen sind Ressourcen, Personal und Kompetenzen erforderlich, welche kaum von der Zivilgesellschaft bereitgestellt werden können (siehe auch Kapitel 9, Abschnitt 9.1).

Abbildung 2.1 zeigt, wie eine solche kontinuierliche Evaluation und Anpassung aussehen könnte – hier unterstützt durch eine Kommission für Evaluation und Qualitätssicherung (KEQ).

Abbildung 2.1 Kontinuierliche Anpassung in selbstbestimmten Demokratien



KEQ= Kommission für Evaluation und Qualitätssicherung (siehe Kapitel 9, Abschnitt 9.1)

Zusammenfassung

Das zweite Prinzip von selbstbestimmten Demokratien befasst sich mit der Gefahr des demokratischen Stillstands und der Verhärtung, welche in derzeitigen Demokratien häufig zu beobachten ist. Wenn sich Gesellschaften ändern, können demokratische Strukturen jedoch nicht gleich bleiben. Wenn Strukturen unbeweglich sind, können sie nicht das erreichen, was sie erreichen sollen – nämlich die Werte einer Community umzusetzen. Politische Praktiken müssen immer wieder überprüft werden, ob sie ihre Aufgaben noch erfüllen.

Selbstbestimmte Demokratien beruhen auf der Überzeugung, dass beständige Anpassungen erforderlich sind, um die demokratischen Versprechen einlösen zu können. *Das zweite Prinzip des Selbst-Regierens beinhaltet eine kontinuierliche Evaluation und Anpassung.* Dies geschieht nicht zufällig, sondern muss in *die politischen Strukturen integriert und eingebettet* sein – zum Beispiel mit einer Behörde, die kontinuierliche Evaluation gewährleistet und Anpassungsvorschläge unterbreitet.

Die heutigen Demokratien kennen zwar einige Formen der Evaluation, aber entsprechende Gremien und Kommissionen beziehen sich immer nur auf bestimmte Praktiken oder Akteure, zum Beispiel die Überwachung von Parlamentarier*innen. Im Gegensatz dazu wird in selbstbestimmten Demokratien das gesamte System evaluiert.

Die Diskussion in Teil A kann bis zu diesem Punkt folgendermaßen zusammengefasst werden: In selbstbestimmten Demokratien entwickeln Communities ihre Vision von Demokratie, sie entscheiden über ihre Werte und Ziele sowie über die Strukturen, die zu deren Verwirklichung notwendig sind. Und sie stellen sicher, dass die Strukturen kontinuierlich evaluiert und gegebenenfalls angepasst werden. Stillstand und Verhärtung werden verhindert.

3 Politische Entscheidungen und kollektive Willensbildung – untrennbar verknüpft

Alle Staatsgewalt geht vom Volk aus.

Präambel vieler demokratischer Verfassungen

Die USA sind stolz darauf, die erste Demokratie der Welt zu sein. Sie wurde gegründet, um eine „Regierung von, durch und für das Volk“ zu verwirklichen, wie Abraham Lincoln in seiner berühmten Gettysburg-Rede (1863) verkündete. Dieses Ziel sollte durch die Wahl von Vertreter*innen erreicht werden. Es gibt jedoch Anzeichen für eine schwerwiegende Dysfunktion, denn die Vertreter*innen sind häufig nur unzureichend mit ‚dem Volk‘ verbunden. Die Kluft zwischen Vertreter*innen und Bürger*innen wird in Umfragen durch die hohen Zustimmungsraten zu Aussagen wie „Politikerinnen und Politiker kümmern sich nicht um die Interessen der einfachen Bürger“ oder „Die Regierung wird von einigen wenigen großen Interessen geleitet“ anschaulich illustriert.¹ Und dieser Eindruck ist nicht ganz falsch. Politische Entscheidungen kommen eher den Wohlhabenden zugute als den einfachen Bürger*innen. Gilens und Page² haben gezeigt, dass „majorities of the American public actually have little influence over the policies our government adopts.“ Piketty³ geht sogar so weit zu behaupten, dass „the risk of a drift toward oligarchy is real and gives little reason for optimism about where the United States is headed“.

Nicht nur die USA, sondern viele Demokratien leiden darunter, dass die Verbindung zwischen den Bürger*innen und ‚der Politik‘ – Politiker*innen, politischen Institutionen, politischen Entscheidungen – gestört ist. Ein Indikator für diese Entkopplung ist das Misstrauen vieler Bürger*innen gegenüber den Akteuren und Institutionen der repräsentativen Demokratie. Das Edelman Trust Barometer⁴ untersuchte beispielsweise 28 Demokratien und zeigte, dass politisches Misstrauen in den letzten Jahren zur Normalität geworden ist. Ein weiterer Indikator sind politische Entscheidungen. Wie bereits erwähnt, sind politische Entscheidungen selten an den Vorlieben und Interessen der einfachen Bürger*innen

1 <https://www.pewresearch.org/global/2020/02/27/attitudes-toward-elected-officials-voting-and-the-state/>; <https://www.transparency.org/en/news/gcb-eu-2021-survey-people-worry-corruption-unchecked-impunity-business-politics>; beide abgerufen im Juni 2021.

2 Gilens und Page 2014, 577

3 Piketty 2014, 514

4 <https://www.edelman.de/research/edelman-trust-barometer-2022>

orientiert, sondern dienen eher den Interessen von ressourcenstarken Gruppen, zum Beispiel in den USA, Deutschland und den Niederlanden.⁵

Diese empirischen Ergebnisse überraschen nicht: In den heutigen repräsentativen Demokratien werden die Bürger*innen nur selten aufgefordert, sich an der politischen Willensbildung zu beteiligen, und ihre Vorlieben fließen nur begrenzt in die politische Entscheidungsfindung ein. Wenn die Parlamente beispielsweise Gesetzesvorlagen diskutieren, konsultieren sie Expert*innen und Vertreter*innen von Interessengruppen. Die Bürger*innen werden aber – von wenigen Ausnahmen abgesehen – kaum gebeten, Empfehlungen aus ihrer Sicht abzugeben (siehe Kapitel 6). So werden politische Entscheidungen selten von den einfachen Bürger*innen beeinflusst. Die Verbindung zwischen den Bürger*innen und ihren Vertreter*innen funktioniert nicht wie erwartet. *Wahlen können offensichtlich nicht gewährleisten, dass diese Verbindung stabil ist.*

Das in repräsentativen Demokratien vorherrschende ‚Treuhändlermodell‘ (*trustee model*) hat offensichtlich Schwächen. Das *trustee model* besagt, dass die Bürger*innen ihre Vertreter*innen als Treuhänder wählen und darauf vertrauen, dass die Treuhänder im Interesse ihrer Wählerschaft handeln.⁶ Dieses Modell übersieht, dass die Gewählten eigene Interessen verfolgen können, die nicht immer mit den Interessen der Wählerschaft übereinstimmen. Es vernachlässigt weiterhin die Forderungen der Bürger*innen auch zwischen den Wahlen gehört zu werden und mitzubestimmen. Und es führt im schlimmsten Fall zu oligarchischen Tendenzen.⁷ Die gestörten Verbindungen zwischen dem *Trustee* und den Wähler*innen sowie zwischen der kollektiven Willensbildung und der politischen Entscheidungsfindung sind schädlich für Demokratien.

Hier setzt das dritte Prinzip von selbstbestimmten Demokratien an, das ich in den nächsten Abschnitten erläutere: Die *kollektive Willensbildung der Bürger*innen muss eng mit der politischen Entscheidungsfindung verbunden sein*. Dieses Prinzip ist eine Weiterentwicklung der bahnbrechenden Arbeit von Mark Warren⁸, der folgende Funktionen als zentral für Demokratien identifiziert hat: inklusives *Empowerment*, kollektive Willensbildung und kollektive Entscheidungsfindung. Ich entwickle Warrens Arbeit weiter, indem ich betone, dass kollektive, inklusive Willensbildung und Entscheidungsfindung *verknüpft werden müssen*. Jede Dimension für sich allein reicht nicht aus. Man kann eine wunderbare kollektive Willensbildung haben, aber wenn sie nicht in die Entscheidungsfindung einfließt, ist sie umsonst – kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung müssen systematisch miteinander verbunden werden.

5 Armin Schäfer, Elsässer, und Hense 2016; Schakel 2019

6 Burke 1901

7 Piketty 2014

8 Warren 2017

Im Folgenden erörtere ich zunächst, dass *kollektive Willensbildung* die Grundlage selbstbestimmter Demokratien ist. Bürger*innen müssen befähigt werden, ihre Vorlieben zu entwickeln und zu ‚verfeinern‘. Zweitens erläutere ich die *Verknüpfungen zwischen kollektiver Willensbildung und Entscheidungsfindung* als die unabdingbare Voraussetzung für selbstbestimmte Demokratien.

3.1 Kollektive Willensbildung als Grundlage selbstbestimmter Demokratie

In der repräsentativen Demokratie ist die Willensbildung, die zur Verabschiedung von Rechtsnormen nötig ist, hauptsächlich das Privileg der Politiker*innen. Die kollektive Willensbildung der Bürger*innen führt ein Schattendasein. Befürworter der klassischen Vision der repräsentativen Demokratie wie Schumpeter kümmern sich kaum um die kollektive Willensbildung. Aus ihrer Sicht „haben“ die Bürger*innen Vorlieben, die sie bei Wahlen oder durch die Mitgliedschaft in Parteien und Interessengruppen zum Ausdruck bringen. Dementsprechend bemühen *sich viele heutige Demokratien kaum darum, Praktiken der kollektiven Willensbildung anzubieten und zu verbinden.*

Warum brauchen wir eine ‚Entwicklung‘ und ‚Verfeinerung‘ von Bürger-Vorlieben durch kollektive Willensbildung? Der Begriff ‚Vorlieben‘ suggeriert, dass Vorlieben stabil und unveränderlich existieren. Dies gilt für einige Vorlieben, zum Beispiel haben introvertierte und extrovertierte Menschen unterschiedliche Vorlieben bei der Freizeitgestaltung und dem politischen Engagement. Aber viele Vorlieben sind weder stabil noch statisch. Sie entwickeln und ‚verfeinern‘ sich, wenn Menschen die Möglichkeit haben, ihre Vorlieben im Lichte neuer Informationen, Diskussionen und Erfahrungen zu überdenken.

Lassen Sie mich dies an einem alltäglichen Beispiel erläutern, anhand der Entscheidung zwischen einer Terrasse aus Stein oder Holz. Wir haben vielleicht eine spontane Meinung, die auf einer Art „Bauchgefühl“ und auf ersten ästhetischen oder funktionalen Vorlieben beruht. Aber um zu einer endgültigen Entscheidung zu kommen, informieren wir uns über die Vor- und Nachteile der beiden Materialien, surfen im Internet, fragen Nachbar*innen und Freund*innen nach ihren Erfahrungen und so weiter. Wir versuchen, alle Aspekte zu erfassen. Zum Beispiel könnte uns das Aussehen von Holz besser gefallen, aber dann erfahren wir, dass Holz pflegeintensiver ist als Stein – und wir wollen keine Zeit mit der Pflege unserer Terrasse verbringen. Wir lernen die unterschiedlichen Preise von Stein und Holz kennen, die Lebensdauer beider Materialien, die Witterungsanfälligkeit und so weiter. Vermutlich wechselt unsere Vorliebe für Stein und Holz mehrmals aufgrund neuer Informationen. Und wir treffen unsere Entscheidung, nachdem wir all die verschiedenen Aspekte berücksichtigt haben.

Das Gleiche gilt für die Entwicklung von Vorlieben, wenn es um komplexere Themen geht. Und die Frage, wie eine Community sich regieren will, gehört sicher zu den komplexesten Themen. Die meisten Menschen haben allerdings bislang kaum über die Gestaltung ihrer Demokratie nachgedacht. Sie haben sich wenig Gedanken gemacht, welche Werte und Ziele ihnen wichtig sind und welche Praktiken und Verfahren sie bevorzugen. Ihre ersten „Bauchgefühle“ müssen ‚entwickelt‘ und ‚verfeinert‘ werden, indem man ihnen Optionen zum Nachdenken anbietet. *Praktiken der kollektiven Willensbildung ermöglichen es ihnen, ihre Vorlieben auf der Grundlage von Informationen und Diskussionen zu reflektieren, zu entwickeln und zu ‚verfeinern‘.* Diese Praktiken regen die Bürger*innen dazu an, ihre ursprüngliche Meinung aus mehreren Perspektiven zu überdenken, andere Meinungen zu hören, über andere Argumente nachzudenken und schließlich durchdachte Vorlieben zu formulieren.

Praktiken kollektiver Willensbildung müssen dabei *inklusiv* sein, um sicherzustellen, dass alle Bürger*innen an Bord sind und alle Perspektiven in die Debatte eingebracht werden (siehe Kapitel 1). Um die Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen an der politischen Willensbildung zu gewährleisten, bedarf es einer *Vielzahl und Vielfalt von Praktiken*. Unterschiedliche Praktiken sind attraktiv für unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen. So ziehen beispielsweise Online-Plattformen und soziale Medien jüngere Menschen an, öffentliche Versammlungen in Rathäusern werden eher von den ‚üblichen Verdächtigen‘ genutzt, lokale Bürgerhaushalte sind attraktiv für Bürger*innen an, die sich lokal in ihren Communitys engagieren. Einige Bürger*innen wollen an persönlichen Treffen in kleinem Rahmen teilnehmen, andere bevorzugen Online-Verfahren, wieder andere schließen sich eher einer Interessengruppe an usw. Es gibt keine einzelne Praktik, die inklusive Beteiligung gewährleistet. Beispielsweise können weder eine Wahlpflicht noch zufällig ausgewählte Bürgerräte politische Gleichheit herstellen.⁹ Ich bin überzeugt, dass die zunehmende politische Ungleichheit in den meisten Demokratien nur verbessert werden kann, wenn unterschiedliche, vielfältige Praktiken angewandt werden.

Eine Vielfalt von Praktiken ist nicht nur notwendig, weil unterschiedliche Praktiken für unterschiedliche Teilnehmer*innen attraktiv sind. *Unterschiedliche Praktiken führen auch häufig zu unterschiedlichen und manchmal widersprüchlichen Empfehlungen.* So könnte in einer Gemeinde ein zufällig ausgewählter Bürgerrat den Erhalt des öffentlichen Schwimmbads und die Schließung des örtlichen Theaters befürworten. Im Gegensatz dazu könnte eine Interessengruppe für Investitionen in das Theater votieren, und die Teilnehmer*innen einer Bürger-

9 Jacquet 2017. Wie ich weiter unten noch näher erläutern werde, ziehen Bürgerräte in der Regel hochgebildete, politisch engagierte Menschen an, und es sind spezielle Rekrutierungsstrategien erforderlich, um einer solchen Schieflage entgegenzuwirken (Box 7.1).

versammlung (Selbstselektion¹⁰) im Rathaus könnte sich dafür aussprechen, Theater und Schwimmbad zu schließen, aber den Golfplatz auszubauen. Ein von Parkinson beschriebener Fall¹¹ bestätigt solche widersprüchlichen Ergebnisse: In der Debatte um die Umstrukturierung des Krankenhauses in Leicester, England, schlug eine zufällig ausgewählte Bürgerjury eine andere Lösung vor als eine von 150.000 Bürger*innen unterzeichnete Petition. Und genau das ist der Punkt! Solche Unterschiede sind willkommen und werden begrüßt. Sie zeigen, dass verschiedene Gruppen ihre Stimme erhoben haben und dass alle, auch unterschiedliche Interessen auf dem Tisch liegen.

Die Bereitstellung einer solchen Vielfalt von Praktiken – mit potenziell unterschiedlichen Ergebnissen – ist der erste Schritt. Der nächste Schritt *besteht darin, die Praktiken und Ergebnisse auf sinnvolle Weise miteinander zu verbinden.* (Wie) Können pluralistische Communitys bei potenziell sehr unterschiedlichen Empfehlungen zu kollektiv akzeptierten Entscheidungen kommen? Einen *volonté générale* gibt es sicherlich nicht. Eine „unitary, nonpluralist, unmediated, and unaccountable vision of society’s general interest“ ist gewiss falsch.¹² Moderne Communitys sind *heterogen und konfliktreich*. Selbst nach einer umfassenden Willensbildung in einer Vielzahl von Praktiken werden unterschiedliche, konkurrierende Interessen und Vorschläge existieren. Intelligente Verfahren sind notwendig, um all diese Interessen und Vorschläge auszubalancieren („*launder*“, „*filter*“) und schrittweise zu Lösungen zu kommen.¹³ Entsprechende Vorschläge werde ich in Kapitel 8 vorstellen.

3.2 Die Verknüpfung kollektiver Willensbildung mit Entscheidungsfindung in selbstbestimmten Demokratien

Die Integration unterschiedlicher Praktiken und Ergebnisse der kollektiven Willensbildung ist die Vorarbeit. In der nächsten Phase muss *die kollektive Willensbildung mit der Entscheidungsfindung verbunden werden.* Mit normativen Argumenten und empirischen Ergebnissen habe ich bereits begründet, dass politische Entscheidungen mit Bezug auf die Vorlieben der Bürger*innen gefällt werden müssen (Kapitel 1). Letztendlich ist dies ja das zentrale Versprechen der Demokratie. Wie diskutiert die bisherige Forschung die Verknüpfung von Willens-

10 Selbstselektion bedeutet, dass die Teilnehmer*innen nicht zufällig ausgewählt wurden. Dies ist beispielsweise bei offenen Bürgerversammlungen der Fall, an denen Jede*r teilnehmen kann. Bei Praktiken mit Selbstselektion überwiegen meistens die sogenannten ‚üblichen Verdächtigen‘, d. h. die gut ausgebildeten, älteren Männer.

11 Parkinson 2006, 33

12 Caramani 2017, 54

13 Boswell, Hendriks, und Ercan 2016

bildung und Entscheidungsfindung und was können wir daraus für selbstbestimmte Demokratien lernen?

Bis vor kurzem arbeiteten Wissenschaftler*innen oft innerhalb akademischer ‚Säulen‘; sie forschten entweder zu Wahlen oder zu Parlamenten oder zu deliberativen Verfahren oder zu Volksentscheiden oder zu Sozialen Bewegungen oder zu Interessengruppen. Einige grenzten sich sogar deutlich von anderen ‚Säulen‘ ab. Wissenschaftler*innen, die zu Wahlen oder Parlamenten forschten, betrachteten partizipative Praktiken mit Misstrauen. Aus ihrer Sicht sind die kollektive Willensbildung und die Entscheidungsfindung durch Wahlen ausreichend verbunden. Sie befürchten häufig, dass neue, partizipative Praktiken negative Auswirkungen auf die repräsentative Demokratie haben könnten (siehe Kapitel 8, Abschnitt 8.3). Wissenschaftler*innen, die für deliberative Praktiken eintreten, lehnen das Zählen von Stimmen, also den bei Wahlen und Volksentscheiden angewandten Mechanismus, ab. Solche Abstimmungen würden häufig nur spontane, kaum durchdachte Vorlieben widerspiegeln und deshalb kaum zu guten Ergebnissen führen. Deshalb konzentrieren sie sich auf deliberative Willensbildung. Die Befürworter*innen von Volksentscheiden kritisieren die Idee der Politikgestaltung durch Repräsentanten. Und sie erinnern ihre deliberativen Kollegen daran, dass es in der Demokratie auch darum geht, Entscheidungen zu treffen.

In den letzten Jahren wurde zunehmend gefordert, Praktiken kollektiver Willensbildung und Entscheidungsfindung besser zu verknüpfen.¹⁴ Allerdings sind all diese Vorschläge weit entfernt von der Art des Selbst-Regierens, die ich vorschlage. Was sind die Unterschiede? Die meisten Autor*innen beschreiben die Verknüpfung zwischen kollektiver Willensbildung und politischen Entscheidungen folgendermaßen: Vorlieben der Bürger*innen werden übermittelt in die sogenannten ‚empowered spaces‘, also die ‚sites of law- and policy- making‘, die hauptsächlich als Parlamente und Regierungen verstanden werden.¹⁵ Ein Beitrag von John Boswell et al.¹⁶ charakterisiert diese Übermittlung treffend mit der Frage „*Message received?*“. Er fragt also, ob die Entscheidungsträger die Botschaft der Bürger*innen erhalten haben. Um kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung besser zu verbinden, sollen partizipative Praktiken und die ‚empowered spaces‘ besser verknüpft werden:

14 Bereits Barber (1984, 307) hatte ähnliche Überlegungen vorgestellt, zum Beispiel ein nationales System von Nachbarschaftsversammlungen mit beratenden Funktionen, ein Gremium zur Evaluation von Debatten, die Möglichkeit direktdemokratischer Initiativen und Volksentscheide sowie die Auswahl für lokale Ämtern per Losverfahren (siehe auch Geissel und Newton 2012; Mansbridge u. a. 2012; Warren 2017).

15 Dryzek 2010

16 Boswell, Hendriks, und Ercan 2016

It seems reasonable to advocate a tighter coupling of participatory devices to the formal decision-making circuit. The tighter coupling allows better transmission between public (deliberative) and empowered (decision-making) sites.¹⁷

In selbstbestimmten Demokratien ist es kaum nicht möglich, strikt zwischen Bürger*innen und ‚empowered spaces‘ zu unterscheiden. In selbstbestimmten Demokratien sind Bürger*innen und ‚empowered spaces‘ identisch. Wenn Bürger*innen entscheiden, wie sie sich regieren, sind sie die ‚empowered spaces‘. Möglicherweise entscheiden sie, bestimmte Themen und Rechtsnormen an Politiker*innen zu delegieren (Box 8.1). Aber sie sind immer federführend und können ihre Entscheidungen revidieren. In selbstbestimmten Demokratien ist kollektive Willensbildung systematisch an die Entscheidungsfindung geknüpft, weil Bürger*innen die ‚empowered space‘, die ‚decision-making site‘ sind. Sie haben die Macht zu entscheiden, wer mit welchen Verfahren Entscheidungen zu welchen Rechtsnormen fällt.

Fazit

Das dritte Prinzip der selbstbestimmten Demokratien ist die unauflösliche Verbindung zwischen der kollektiven Willensbildung und der politischen Entscheidungsfindung. In repräsentativen Demokratien – so steht es in den Lehrbüchern – wird diese Verbindung durch Wahlen gewährleistet. Die Realität sieht jedoch oft anders aus. In vielen heutigen Demokratien ist die Verbindung zwischen Bürger*innen und politischen Entscheidungsträger*innen erheblich abgeschwächt oder sogar fast verloren gegangen. Freie und faire Wahlen allein scheinen nicht auszureichen, um die Verbindung zu gewährleisten.

Das Kapitel erinnert an das grundlegende Versprechen der Demokratie – die Orientierung politischer Entscheidungen an den Interessen der Bürger*innen. Es verdeutlicht zunächst die Notwendigkeit kollektiver Willensbildung. In modernen, pluralistischen Communitys gibt es eine Vielzahl unterschiedlichster Interessen, die ausbalanciert werden müssen. Ausgehend von den in Kapitel 1 dargelegten normativen und empirischen Gründen wird anschließend erläutert und argumentiert, dass Selbst-Regieren die Verknüpfung kollektiver Willensbildung und politischer Entscheidungsfindung bedeutet. Praktische Vorschläge für entsprechende Verfahren werden in Kapitel 8 entwickelt.

17 Papadopoulos 2012, 147

Teil B.

**Repräsentative
Demokratien –
mangelnde
Selbstbestimmung**

Das Verständnis von Demokratie als Selbstbestimmung zieht mehrere Fragen nach sich. Wir brauchen Informationen über die Demokratie-Vorstellungen der Bürger*innen sowie über ihre Kompetenzen, sich selbst zu regieren. Welche Art von Demokratie wünschen sich die Bürger? Wie politisch kompetent sind sie? Und wie können ihre Kompetenzen verbessert werden? Diese Fragen werden in Kapitel 4 beantwortet.

In heutigen Demokratien werden verschiedene Praktiken angewandt, die die Herrschaft des Volkes sicherstellen sollen, zum Beispiel Wahlen oder Aktivitäten von Interessengruppen. (Wie) Können diese Praktiken auch in selbstbestimmten Demokratien nützlich sein? Kapitel 5 wird diese Frage beantworten.

Und schließlich haben viele Länder begonnen, neue Formen der Bürgerbeteiligung zu testen, wie zum Beispiel der Bürgerhaushalt in Porto Alegre oder die verfassungsgebenden Bürgerversammlungen in Irland. Wie sehen diese Verfahren aus? (Wie) Können sie zur Verwirklichung der Selbstbestimmung beitragen? Können sie als Blaupause für selbstbestimmte Demokratien dienen? Kapitel 6 wird diese Fragen beantworten.

4 Vorlieben und Kompetenzen der Bürger*innen

Kapitel 4 ist zunächst der Frage gewidmet, wie Bürger*innen sich selbst regieren wollen (Abschnitt 4.1.) und anschließend diskutiere ich die erforderlichen Kompetenzen der Bürger*innen für das Selbst-Regieren (Abschnitt 4.2).

4.1 Wie wollen Bürger*innen sich selbst regieren?

Um den Bürger*innen zu helfen, sich selbst zu regieren, muss man eine Ahnung bekommen, was sie wollen. Was wissen wir (nicht) darüber, in welcher Demokratie Bürger*innen leben wollen? Welche Praktiken und Verfahren bevorzugen sie? Welche Art der Entscheidungsfindung empfinden sie als fair und gerecht?

Die Forschung zu den Demokratie-Vorstellungen von Bürger*innen ist ein recht neues, dynamisches Forschungsfeld. Es bietet aufschlussreiche Informationen, aber gleichzeitig gibt es noch große Lücken.¹ So gibt es beispielsweise eindeutige Indikatoren dafür, dass viele Menschen mehr Mitsprache wünschen und in Entscheidungsfindungen einbezogen werden wollen. Aber es fehlen Informationen über Spezifikationen. Die Standardfragen zu den Vorlieben hinsichtlich Entscheidungsträgern – Politikern, Expert*innen oder Bürger*innen – unterstellen beispielsweise, dass die Befragten für alle Rechtsnormen – Verfassungen, Verfassungsänderungen, zentrale und marginale Themen – die gleichen Entscheidungsträger wünschen (siehe Abbildung 8.3). Dies ist wahrscheinlich nicht der Fall.² Und überall auf der Welt halten viele Bürger*innen Volksentscheide für eine wichtige demokratische Praktik; es gibt jedoch kaum Informationen darüber, ob die Befragten verbindliche oder beratende Volksentscheide wünschen oder über welche Rechtsnormen sie per Volksentscheid entscheiden wollen. Alles in allem haben wir zwar immer mehr Informationen über viele Einzelaspekte, aber immer noch wenig Wissen über die komplexe Frage, wie Menschen sich selbst regieren wollen.

Obwohl aktuelle Studien bisher nur bruchstückhafte Ergebnisse liefern können, deuten die Erkenntnisse darauf hin, dass Bürger*innen durchaus Vorstellun-

-
- 1 Von wenigen Ausnahmen abgesehen, unterscheiden die Studien auch nicht zwischen demokratischen Werten und Praktiken. In Umfragen wird beides vermischt und die Befragten werden beispielsweise gebeten, zu bewerten, wie wichtig Volksentscheide, freie Wahlen oder die Gleichstellung der Geschlechter für die Demokratie sind – obwohl Volksentscheide und Wahlen Praktiken sind und die Gleichstellung der Geschlechter ein Wert bzw. ein Ziel ist.
 - 2 Wenn sich die Bürger*innen für Volksentscheide entscheiden, ist zum Beispiel nicht klar, ob und unter welchen Bedingungen die Volksabstimmung „Vorrang vor den Entscheidungen der repräsentativen Institutionen haben sollte“ (Gherghina und Pilet 2021, 5).

gen von der Demokratie haben und entwickeln können, in der sie leben wollen. Bürger*innen können nicht nur zum Ausdruck bringen, „where the democratic shoe pinches“:³ sie haben auch Vorlieben wie ihre Demokratie ausgestaltet sein soll. *Sie können artikulieren, wie sie sich selbst regieren wollen* – nicht in jedem Detail, aber für den Anfang ausreichend.

Um die demokratischen Vorlieben der Bürger*innen zu erfassen, werden zwei verschiedene Methoden angewandt. Einige Wissenschaftler*innen verwenden *Umfragen*, um einen Überblick zu erhalten. Andere Wissenschaftler verwenden *diskursive Methoden*, um Informationen über ‚verfeinerte‘ Vorlieben zu erhalten. Ich beginne mit den Ergebnissen, die durch Umfragen ermittelt wurden, und gehe dann zu den Ergebnissen über, die durch diskursive Methoden gewonnen wurden.

4.1.1 Ergebnisse von Umfragen

Einige weltweit durchgeführte Umfragen enthalten Fragen zu den Vorstellungen der Bürger*innen darüber, wie die Demokratie aussehen sollte. Im Allgemeinen konzentrieren sich diese Umfragen entweder auf die Vorlieben für Praktiken – zum Beispiel Volksentscheide oder Wahlen –, für Entscheidungsträger – Politiker, Bürger*innen oder Expert*innen – oder für Demokratie Modelle – zum Beispiel elektorale (Wahl-), deliberative, soziale oder direkte Demokratie. Die Befragten werden gebeten, Fragen mit Ja-Nein-Optionen zu beantworten oder eine Rangfolge ihrer Vorlieben anzugeben. So können die Befragten beispielsweise angeben, ob Volksentscheide Teil einer Demokratie sein sollten – ja oder nein – oder wie wichtig sie Volksentscheide auf einer Skala von nicht wichtig (1) bis sehr wichtig (10) einstufen.⁴

Eine der ersten vergleichenden Erhebungen über die politischen Einstellungen der Bürger*innen war die Civic Culture Study von Almond und Verba⁵, die in fünf Ländern durchgeführt wurde.⁶ Auf diese Studie folgte die Political Action Study von Barnes und Kaase⁷, die eine zunehmende Massenbeteiligung jenseits von Wahlen in westlichen Demokratien aufzeigte.⁸ Obwohl diese Autoren nicht

3 Logan und Mattes 2012, 471

4 Zum Beispiel Ferrín und Kriesi 2016

5 Almond und Verba 1963

6 Diese Länder waren die Vereinigten Staaten, die BRD, Mexiko, Italien und das Vereinigte Königreich. Almond und Verba haben drei politische Kulturen identifiziert, nämlich die Teilnehmerkultur, in der sich die Bürger*innen als aktiven Teil des politischen Lebens sehen, die Subjektkultur, in der sich die Bürger*innen nicht als Teilnehmer sehen, sondern sich nur auf die Output-Seite eines Systems konzentrieren, und die Parochialkultur, in der die Bürger*innen weder an der Input-Seite des Systems noch an dessen Output interessiert sind.

7 Barnes und Kaase 1979

8 Und zwar im Vereinigten Königreich, in den Niederlanden, in der BRD, in den Vereinigten

an den Demokratiekonzepten der Befragten interessiert waren, gaben sie den Anstoß zu politikwissenschaftlichen Arbeiten über die demokratischen Vorlieben der Bürger*innen .

Heute werden in mehreren nationalen sowie länderübergreifenden, europäischen und weltweiten Umfragen Fragen zu den demokratischen Vorlieben der Bürger*innen gestellt. Umfragen wie der World Value Survey (WVS), das International Social Survey Program (ISSP; Module zur Staatsbürgerschaft 2004, 2014), die verschiedenen Barometer-Umfragen (Eurobarometer, Latinobarometer, Afrobarometer, etc.) oder der European Social Survey (2012) bieten zunehmend empirische Daten.⁹

Diese Umfragen zeigen klare Vorlieben. Weltweit wollen Menschen in einer Demokratie mit partizipativen Möglichkeiten leben.¹⁰ Sie äußern demokratische Vorlieben, die nicht mit einem rein repräsentativen Demokratiemodell übereinstimmen. Sie halten freie und faire Wahlen für unverzichtbar, äußern aber eine weit verbreitete Verdrossenheit mit der Repräsentation und wünschen sich „mehr Mitsprache“. Sie bewerten demokratische Systeme mit Mitwirkungsmöglichkeiten besser als rein repräsentative Strukturen. Dieser weit verbreitete Wunsch zeigt sich auch in nationalen Surveys. Umfragen in Deutschland, Frankreich und Spanien, Finnland, Niederlande und Schweden haben beispielsweise gezeigt, dass die Befragten demokratische Verfahren bevorzugen, die Bürger*innen einbeziehen. So analysierten Werner und Marien¹¹ die Daten niederländischer und schwedischer Bürger*innen (insgesamt N = 5.352) und stellten fest, dass diese „eine höhere Fairness bei einem partizipativen Verfahren als bei einem repräsentativen Verfahren“ wahrnehmen und dass die wahrgenommene Legitimität zunimmt, wenn Bürger*innen an der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung teilhaben.¹² Die „opportunity to participate before a deci-

Staaten und in Österreich.

- 9 World Values Survey Association 2015; International Social Survey Programme 2004; Democracy Barometer 2014; European Social Survey 2012; Ferrfn und Kriesi 2016. Darüber hinaus enthalten Umfragen, die zu einzelnen Bundesländern und Staaten durchgeführt werden, Items zu den Vorlieben der Bürger, zum Beispiel der Baden-Württembergische Demokratie-Monitor. Für Untersuchungen zur Einstellung der Bürger*innen zu partizipativen Praktiken siehe beispielsweise die Projekte von Sofie Marien (<https://www.kuleuven.be/english/research/EU/p/horizon2020/es/erc/newdemocracy>) und Jean-Benoit Pilet (<https://www.ulb.be/en/erc-projects/erc-research-project-cureorcurse-jean-benoit-pilet>)
- 10 Foa und Mounk (2016) argumentierten, dass junge Bürger*innen Demokratie wenig unterstützen, was eine lebhaftere Debatte auslöste. Andere Autor*innen konnten keine Erosion der Unterstützung für Demokratie feststellen. Die jüngste vergleichende Forschung hat gezeigt, dass die Bürger*innen in den meisten konsolidierten Demokratien in einer Demokratie leben wollen (Wuttke, Gavras, und Schoen 2022; siehe auch Mounk 2018).
- 11 Werner und Marien 2022, 429
- 12 Werner 2019

sion is reached increases people's perception of procedural fairness".¹³ Der allgemeine Wunsch nach stärkerer partizipativer Beteiligung ist weit verbreitet.¹⁴

*Die Vorlieben der Bürger*innen im Detail*

Aber was genau wollen die Bürger? Welche Praktiken befürworten sie? Welche Verfahren halten sie für gerecht und fair? Wen wollen sie als Entscheidungsträger? Die folgende Erörterung gibt einen Überblick mit Schwerpunkt auf Erkenntnissen, die für die Entwicklung selbstbestimmter Demokratien aufschlussreich sind (Teil C).¹⁵

Bis vor kurzem konzentrierten sich die meisten Studien auf die Einstellung der Bürger*innen zu *Volksentscheiden* und bestätigten eine überwältigende Unterstützung. Einige Zahlen mögen hier genügen: Befragte auf der ganzen Welt stufen Volksentscheide als wesentliches, unverzichtbares Merkmal von Demokratie ein – nur freie Wahlen, die Gleichstellung der Geschlechter und die Bürgerrechte wurden als noch wichtiger eingeschätzt.¹⁶ Laut World Value Survey (2015) befürwortet die Mehrheit der Befragten nachdrücklich, dass „die Menschen Gesetze in Volksentscheiden ändern können“.¹⁷ Betrachtet man nur die Europäer*innen, so sind die Ergebnisse nahezu identisch: Sie bewerten Volksentscheide als ebenso wichtig wie freie Opposition, Medienfreiheit oder Minderheitenrechte. Sie halten Volksentscheide sogar für noch wichtiger als den Aspekt „Parteien bieten Alternativen“.¹⁸

13 Nakatani 2021, 13

14 Canache 2012; Ferrín und Kriesi 2016; Schedler und Sarsfield 2007; Christensen, Himmelloos, und Setälä 2020; Goldberg, Wyss, und Bächtiger 2020; Bengtsson und Christensen 2016; Gherghina und Geissel 2015; Neblo u. a. 2010; Webb 2013; Fernández-Martínez und Font Fábregas 2018; Joan Font, Wojcieszak, und Navarro 2015; Zorell und van Deth 2020

15 Wissenschaftler*innen untersuchen auch die Faktoren, welche die jeweiligen Vorlieben beeinflussen. Neben sozioökonomischen Merkmalen oder Parteizugehörigkeit wurde auch geprüft, ob engagierte oder unzufriedene und wütende Bürger*innen partizipative Praktiken und Konzepte unterstützen (Bedock und Pilet 2021; Gherghina und Geissel 2019; 2020; Bowler, Donovan, und Karp 2007; Bedock und Pilet 2019). Auf der Grundlage von Umfragedaten des European Social Survey 2012 (29 Länder) haben beispielsweise Werner et al. (2020, 538) gezeigt, dass „die Unzufriedenheit mit der Fähigkeit der Regierungen, ihren Bürger*innen zuzuhören, mit einer höheren Unterstützung für Volksentscheide verbunden ist“. Die Vorlieben für Volksentscheide hängen auch vom erwarteten Ergebnis ab (Wojcieszak 2014; Werner 2019). Im Rahmen dieses Buches sind die Hintergründe und Gründe für bestimmte demokratische Vorlieben jedoch nicht von Interesse. Wichtig sind vielmehr die Vorlieben selbst.

16 Shin 2015

17 Dies bezieht sich auf die Ränge 6-10 auf einer Skala von 1 bis 10. Fast 40 % stufen Volksentscheide als sehr wichtig ein (10 auf einer Skala von 1 bis 10).

18 European Social Survey 2012

In jüngster Zeit werden in Umfragen auch die Einstellungen der Bürger*innen zu *deliberativen Praktiken* untersucht, wobei der Schwerpunkt auf den zufällig ausgewählten Bürgerräten liegt. Die Umfragen zeigen eine mäßige bis hohe Unterstützung mit klaren Spezifikationen. Die meisten Studien verweisen auf eine stärkere Unterstützung für *beratende* Bürgerräte als für entscheidungsmächtige.¹⁹ In einer vergleichenden Umfrage in 15 Ländern war die Unterstützung für beratende Bürgerräte moderat²⁰ und variierte je nach Politikbereich.²¹ Die Befragten hielten beratende Bürgerräte für die Umverteilung von Sozialleistungen für legitimer als für Fragen zur europäischen Integration.²² Eine Studie über Nordirland hat gezeigt, dass die irischen Bürger*innen sogar politische Entscheidungen durch zufällig ausgewählte Bürgerräte befürworten.²³ Zusammenfassend lässt sich sagen, dass viele Menschen deliberative Verfahren im Allgemeinen unterstützen. Die Unterstützung unterscheidet sich jedoch für verschiedene Politikbereiche und gilt im Wesentlichen für beratende Bürgerräte.

Einige Studien haben die Vorlieben für *verschiedene partizipative Praktiken* verglichen – mit gemischten Ergebnissen. Eine Studie über die Bürger*innen des Vereinigten Königreichs untersuchte beispielsweise deren Vorlieben für *direkt-demokratische oder deliberative* Verfahren.²⁴ Die Befragten sprachen sich sowohl für Volksentscheide als auch für deliberative Verfahren aus, und zwar in ähnlichem Maße.²⁵ Eine Umfrage unter US-amerikanischen Bürger*innen verglich die Unterstützung für Volksentscheide und öffentliche Versammlungen und ergab eine stärkere Befürwortung von Volksentscheiden.²⁶ Auch diese Ergebnisse stützen meine Argumente: *Die Bürger*innen sind in der Lage, partizipative Optionen zu erkennen, und sie äußern spezifische Vorlieben für die eine oder andere Option.*²⁷

Wenn es um die *Vorlieben bezüglich politischer Entscheidungsträger* geht, wünschen sich nur wenige Befragte Politiker*innen als einzige Instanz. Viele Befragte bevorzugen Bürger oder eine Mischung aus Bürger*innen und Politikern als Entscheidungsträger, unterstützt von Expert*innen. Beispielsweise wünschten sich Befragte in den USA eher Bürger*innen als politische Entschei-

19 Bedock und Pilet 2019; Christensen 2020; Rojon, Rijken, und Klandermands 2019; van Dijk und Goldberg 2022

20 Die durchschnittliche Unterstützung für zufällig ausgewählte Bürgerversammlungen lag „etwas unter dem Mittelwert der Skala von 0 bis 10 (wobei 0 ‚sehr schlechte Idee‘ und 10 ‚sehr gute Idee‘ bedeutet)“.

21 Pilet, Bol, u. a. 2020

22 Rojon und Pilet (2021) untersuchten auch die Unterstützung und die Bereitschaft der Bürger*innen zur Beteiligung auf lokaler Ebene. Die Unterstützung und die Bereitschaft zur Beteiligung lagen auf einer Skala von 1-10 leicht über 5.

23 Garry u. a. 2021

24 Gherghina und Geissel 2020

25 Etwa 10 % der Befragten wollte weder direktdemokratische noch deliberative Verfahren.

26 Rojon, Rijken, und Klandermands 2019

27 Ähnlich Zaslove u. a. 2021

der (51 %).²⁸ Lediglich eine Minderheit bevorzugte unabhängige Expert*innen (27 %) oder gewählte Politiker*innen (13 %).²⁹ In einer Umfrage unter deutschen Bürger*innen erwiesen sich die Politiker*innen ebenfalls als die unbeliebtesten Entscheidungsträger.³⁰ Und auch Finn*innen bevorzugen eher Bürger*innen und Expert*innen.³¹

Die Ergebnisse deuten auch auf eine zunehmende Rolle von *Expert*innen* hin. Wie Bertson und Caramani³² in einer kürzlich durchgeführten Studie in neun europäischen Demokratien zeigten, wünschen Bürger*innen eine stärkere Beteiligung der Bevölkerung, aber auch eine stärkere Einbeziehung von Expert*innen – während sie Entscheidungen, die ausschließlich von Politiker*innen getroffen werden, skeptisch sehen. Wie die Autoren betonen, sind die Aussagen nicht unbedingt Anzeichen für zunehmenden Populismus oder technokratische Einstellungen, sondern „a rejection of the current workings of representative democracy as both nonresponsive and irresponsible“ (21).

Neben dem weltweiten Konsens für partizipative Praktiken und Modelle lassen sich *Unterschiede zwischen den Ländern* feststellen.³³ Die oben beschriebenen Ergebnisse verdeutlichen bereits einige Unterschiede. Und es gibt weitere Beispiele: Finnische und niederländische Bürger*innen befürworten Volksentscheide in geringerem Ausmaß als die Schweizer*innen. In der Schweiz bezeichnen rund 60 % der Bürger*innen Volksentscheide als ein absolut notwendiges Merkmal von Demokratie. Aber nur 14 % der Finn*innen und 17 % der Niederländer*innen stufen Volksentscheide als oberste Priorität ein. Schwedische Bürger*innen befürworten eine Parteiendemokratie stärker als Italiener*innen und Pol*innen; Rumän*innen lehnen rein repräsentative Modelle stärker ab als Niederländer*innen. Die demokratischen Vorlieben der Bürger*innen unterscheiden sich von Land zu Land.³⁴

Einige wenige Studien befassen sich mit *unterschiedlichen Demokratie-Vorstellungen innerhalb einer Community*. Pilet, Talukder et al.³⁵ untersuchten Daten aus der belgischen Wahlumfrage 2019 und fanden bei den belgischen Bürger*innen Vorlieben für sieben verschiedene „*models of governance*“. Einige Bürger*innen bevorzugten Politiker*innen als Entscheidungsträger mit Wah-

28 VanderMolen 2017

29 Die Frage lautete: „Unsere Regierung würde besser funktionieren, wenn die Entscheidungen von welcher Art von Menschen getroffen würden?“

30 Gherghina und Geissel 2015

31 Christensen, Himmelroos, und Setälä 2020

32 Bertson und Caramani 2022, 20

33 Hansen und Goenaga 2021; Canache, Mondak, und Seligson 2001; Chu u. a. 2008; Crow 2010; Schedler und Sarsfield 2007; Ferrín und Kriesi 2016; Pickel 2016, 334

34 Bengtsson und Christensen 2016; Canache 2012; Doorenspleet 2015; Oser und Hooghe 2018; Geissel 2016; Mattes und Bratton 2007; Bertson und Caramani 2022

35 Pilet, Talukder, u. a. 2020

len als wichtigster Praktik; andere wollten Bürger*innen als Entscheidungsträger mit Volksentscheiden; einige bevorzugten Expert*innen oder eine Mischung aus verschiedenen Entscheidungsträgern und Praktiken.³⁶ In ähnlicher Weise hat Bengtsson³⁷ herausgefunden, dass Finn*innen unterschiedliche Konzepte von Demokratie bevorzugen. „One of the most intriguing findings is that the role of citizens in decision-making appears to constitute a dividing element; while some are strongly in favor of enhanced citizen involvement, others prefer anything but that.“ Die Mehrheit der finnischen Befragten zeigte eine Vorliebe für „direkte Bürgerbeteiligung“. Ein „technokratisches Regieren“ und „repräsentative Demokratie“ wurden nur von einer Minderheit befürwortet. Was bedeuten diese Ergebnisse für selbstbestimmte Demokratien? Communitys haben nicht von Anfang an ein gemeinsames Verständnis von Demokratie. Unterschiedliche Vorlieben sind wahrscheinlich der Normalfall (siehe Kapitel 1, Abschnitt „Differenzen innerhalb von Communitys“). Komplexe Verfahren sind notwendig, bis sich eine Community auf die Werte und Strukturen ihrer Demokratie einigen kann (siehe Kapitel 8).

4.1.2 Ergebnisse von diskursiven Methoden

Umfrageergebnisse liefern aufschlussreiche Daten, aber sie führen zu einem Dilemma, das sich durch die gesamte Debatte um die Vorlieben der Bürger*innen zieht. Umfrageergebnisse können uns nicht sagen, ob es sich bei den Antworten um spontane ‚Bauchgefühle‘ handelt oder ob die Antworten auf differenzierten Überlegungen beruhen. So kann eine auf den ersten Blick einfache Frage wie „Wollen Sie mehr Mitsprache in der Politik“ Antworten hervorbringen, die auf durchdachten Überlegungen beruhen. Die Befragten könnten aber auch nur ein ad-hoc Gefühl äußern, ohne darüber nachzudenken, wie mehr Mitsprache aussehen könnte. Umfragen können nicht erfassen, was Bürger*innen antworten würden, wenn sie ausführlich über ihre Antworten nachdenken (Willensbildung).

Diskursive Methoden geben den Teilnehmer*innen die Möglichkeit, ihre Vorlieben zu durchdenken.³⁸ Mithilfe von Informationen und Diskussionen können sie sich eine differenziertere Meinung über das komplexe Thema Demokratie bilden. So können wir Erkenntnisse über ‚verfeinerte‘ Vorlieben

36 Die meisten Bürger*innen fänden es gut, wenn Entscheidungen von mehreren Akteuren gefällt werden, zum Beispiel von gewählten Vertreter*innen und Expert*innen oder Bürger*innen und Expert*innen (16). „Tatsächlich wollen nur sehr wenige Bürger*innen die Entscheidungsfindung durch einen einzigen Akteur.“

37 Bengtsson 2012, 62

38 Der diskursive Ansatz ist besonders bei den Befürwortern der deliberativen Demokratie beliebt. Sie führten eine Vielzahl wissenschaftlicher Experimente mit verschiedenen deliberativen Praktiken durch, um herauszufinden, ob, wie und unter welchen Umständen die Teilnehmer*innen ihre Meinungen ändern.

der Bürger*innen gewinnen.³⁹

Normalerweise bemühen wir uns darum, durchdachte Vorlieben zu entwickeln, wenn wir eine Entscheidung fällen müssen. Wir holen Informationen ein und diskutieren Vor- und Nachteile, bevor wir uns entscheiden. Doch die meisten Bürger*innen haben keinen Einfluss auf die Ausgestaltung ihrer Demokratie. Sie können nicht darüber entscheiden, wie sie sich selbst regieren wollen. Es ist vernünftig und rational, keine Zeit mit diesem Thema verschwenden, auf das sie keinen Einfluss haben. Aber in selbstbestimmten Demokratien werden sie selbst entscheiden, wie sie regieren wollen. Dementsprechend ist es von entscheidender Bedeutung, herauszufinden, wie die demokratischen Vorlieben der Bürger*innen nach einer umfassenden Willensbildung aussehen. Die Forschung hierzu steckt noch in den Kinderschuhen. Die wenigen Studien und Experimente zeigen jedoch, dass Bürger*innen detaillierte Ideen entwickeln, in welcher Art von Demokratie sie leben wollen.⁴⁰

Zu den bekanntesten Wissenschaftlern in der Forschung mit diskursiven Verfahren gehört James Fishkin. Fishkin⁴¹ entwickelte die *Deliberative Polls*, bei denen zufällig ausgewählte Menschen zu spezifischen Themen Informationen erhalten und mit Anderen diskutieren – ähnlich wie in Bürgerräten. Seine Studien zeigen, dass viele Teilnehmer*innen ihre Meinungen verändern und zu differenzierteren Urteilen kommen.⁴² Leider war die Ausgestaltung von Demokratie bei *Deliberative Polls* nur selten Thema.

Einige wenige deliberative Experimente behandeln Themen, die sich zumindest teilweise mit der Ausgestaltung von Demokratie befassen, zum Beispiel der belgische G1000 oder die irische Verfassungsversammlung (siehe Kapitel 6).⁴³ Eines der jüngsten und bekanntesten Beispiele ist der „Bürgerrat Demokratie“, der 2019 in Deutschland durchgeführt wurde. Dieser Bürgerrat ist es wert, genauer betrachtet zu werden, da er sich explizit mit der Zukunft der Demokratie befasste (siehe www.Buergerrat.de).⁴⁴ Er wurde von der Zivilgesellschaft organisiert und bestand aus 160 zufällig ausgewählten Bürger*innen, die an zwei

39 Andere Wissenschaftler verwenden ausführliche Interviews, um tiefere Einblicke zu erhalten. Auf der Grundlage solcher Interviews stellte zum Beispiel Bedock (2020) vier konkurrierende Kriterien der französischen Bürger*innen für die Bewertung von Legitimation fest, nämlich Vertrauen, Beteiligung, Identifikation und Kontrolle. Solche Methoden sind ebenfalls wichtig, schließen aber Information und Deliberation nicht ein.

40 Stoker u. a. 2014; Wessel 2010

41 J. S. Fishkin 2009

42 *Deliberative Polls* wurden in vielen Ländern organisiert, auch in Nicht-Demokratien wie China. Eine der bekanntesten *Deliberative Polls* ist „America in One Room“, bei der über 500 zufällig ausgewählte Amerikaner drei Tage lang zusammenkamen (2019).

43 Jacquet 2019

44 Siehe für einen Bürgerrat zu einem ähnlichen Thema im Vereinigten Königreich: <https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/research/deliberative-democracy/democracy-uk-after-brexit/citizens-assembly-democracy-uk>

Wochenenden diskutierten. Die Teilnehmer*innen wurden von Expert*innen über demokratie-relevante Themen informiert und von neutralen Moderator*innen unterstützt. Sie berieten in kleinen Gruppen und einigten sich schließlich (per Abstimmung) auf Empfehlungen, die an die Politik übergeben wurden.

Im Abschlussbericht fassten die Teilnehmer*innen eine Liste mit konkreten Vorschlägen für eine Demokratie der Zukunft zusammen. Sie sprachen sich mit überwältigender Mehrheit dafür aus, dass mehr Möglichkeiten für die Beteiligung der Bürger*innen an politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen erforderlich sind. Ausdrücklich empfahlen sie mehr direktdemokratische Praktiken in Verbindung mit zufällig ausgewählten Bürgerräte auf allen politischen Ebenen (lokal, regional, national). Bürgerräte sollten die Zusammensetzung der Gesellschaft widerspiegeln, zum Beispiel in Bezug auf Geschlecht, Alter und Bildungsstand. Die Regierung sollte auf die Empfehlungen der Bürgerräte reagieren. Der Bürgerrat ‚Demokratie‘ schlug außerdem vor, die Möglichkeit von Volksbegehren und Volksentscheiden auf allen Ebenen (lokal, Bundesland, Bund) einzurichten, einschließlich des Rechts, per Volksentscheid ein Veto gegen Gesetze einzulegen, und Online-Abstimmungen zu ermöglichen. Außerdem sprach er sich für die Einrichtung einer staatlich finanzierten, politisch unabhängigen Behörde aus, die Bürgerbeteiligung und Volksentscheide bundesweit koordiniert, umsetzt und informiert. Er empfahl weiterhin, dass für verständliche und neutrale Informationen bei Volksentscheiden gesorgt wird. Volksentscheiden sollte generell ein Bürgerrat vorausgehen, der die Informationen zusammenfasst und aufbereitet. Schließlich betonte der Bürgerrat den dynamischen Charakter politischer Entscheidungen; er forderte, dass die Ergebnisse von Volksentscheiden reversibel sein sollten (siehe Box 1.5).

In den Empfehlungen wurde ein Gleichgewicht zwischen dem Wunsch nach ‚mehr Mitsprache der Bürger*innen‘ und mehreren ‚Sicherheitsnetzen‘ hergestellt. So kam der Bürgerrat beispielsweise zu dem Schluss, dass vor Volksentscheiden eine ausführliche kollektive Willensbildung notwendig ist, welche beispielsweise durch Bürgerräte gewährleistet werden könnte. Diese Empfehlung beweist, dass sich die Teilnehmer*innen der Gefahr wenig durchdachter Abstimmungen bewusst waren. Auch die vorgeschlagene Möglichkeit, Volksentscheide zu wiederholen, ist eine Art ‚Sicherheitsnetz‘. Mit solch komplexen, umfassenden und ausgefeilten Vorschlägen geht der Bürgerrat weit über das hinaus, was üblicherweise in Umfragen behandelt wird. Die Empfehlungen bestätigen auch, dass zufällig ausgewählte Bürger*innen eine Demokratie bevorzugen, die den Bürger*innen umfassendere Mitspracherechte einräumt, die kollektive Willensbildung eng mit der Entscheidungsfindung verzahnt und gleichzeitig dynamische Anpassungen gewährleistet.

4.1.3 Fazit

Die Forschung darüber, wie Bürger*innen sich regieren wollen, boomt, liefert aber bislang nur bruchstückhafte Informationen. Die Ergebnisse lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: 1) Bürger*innen wollen größere politische Mitspracherechte, 2) sie können differenzierte Vorstellungen darüber entwickeln, wie sie sich selbst regieren wollen, und 3) verschiedene Communitys zeigen unterschiedliche demokratische Vorlieben. Im Detail:

Ad 1) Bürger*innen akzeptieren nicht mehr, dass sich ihre Rolle auf die Wahl ihrer Vertreter*innen beschränkt. Sie wollen Demokratien mit partizipativen Merkmalen, in denen sie mehr zu sagen haben. Sie wollen Praktiken, in denen sie ihre Vorlieben diskutieren und durchdenken können, und sie wollen in die Entscheidungsfindung einbezogen werden. Diese Ergebnisse sind eindeutig und klar.

Ad 2) Bürger*innen können anspruchsvolle Vorstellungen darüber entwickeln, wie sie sich selbst regieren wollen. Diese gehen weit über die üblichen Ja-Nein-Antworten zu bestimmten Praktiken oder Entscheidungsträgern hinaus. Unterstützt mit Informationen und nach Diskussionen können sie komplexe Visionen einer Demokratie entwickeln, in der sie leben wollen.

Ad 3) Verschiedene Communitys bevorzugen unterschiedliche Formen, wie sie sich selbst regieren wollen. Sie halten unterschiedliche Praktiken für gerecht, fair und angemessen. So befürworten einige Communitys beispielsweise Volksentscheide, andere bevorzugen Bürgerräte. Einige Communitys halten an Politiker*innen als alleinigen Entscheidungsträgern fest, andere wollen lieber, dass Bürger*innen politische Entscheidungen gemeinsam mit Politiker*innen treffen.

Viele Fragen sind noch offen, wie bereits weiter oben angedeutet wurde. Die derzeitigen empirischen Erkenntnisse sind aufschlussreich, aber noch bruchstückhaft. Sie decken nur Teile des Bildes ab und konzentrieren sich in der Regel auf einzelne Aspekte, zum Beispiel die Einstellungen zu Praktiken wie Volksentscheiden oder Bürgerräten. Demokratische Systeme bestehen allerdings aus einer Vielzahl von Rechtsnormen, zum Beispiel Verfassungsänderungen und einfache Gesetze (Abbildung 8.3). Die bisherige Forschung differenziert noch unzureichend. So wird in Studien beispielsweise gefragt, ob die Bürger*innen Volksentscheide für eine gute Idee halten. Dabei wird jedoch meist nicht berücksichtigt, dass auch Bürger*innen, die Volksentscheide im Allgemeinen für eine gute Idee halten, Volksentscheide nicht unbedingt zu allen Themen wünschen. Die Befragten möchten vielleicht über Verfassungsfragen und bei wichtigen Gesetzesvorhaben per Volksentscheid bestimmen, aber sie möchten nicht mit Themen behelligt werden, die für sie marginal sind (Box 8.1). Es ist möglich, dass sie über internationale Verträge entscheiden wollen, aber nicht über die technischen Spezifikationen der örtlichen Abwasserentsorgung – oder umgekehrt. Oder sie wollen mehr Mitsprache in der Gesundheitspolitik, aber nicht

in der Außenpolitik – oder umgekehrt oder beides oder gar nichts. Die partizipativen Forderungen der Bürger*innen sind nicht einheitlich. Ihre Vorlieben für „mehr Mitsprache“ sind nuanciert. Die Wissenschaft hat erst begonnen, diese Unterschiede zu untersuchen. In selbstbestimmten Demokratien werden solche Debatten von entscheidender Bedeutung sein. Die Bürger*innen werden aufgefordert und dazu angeregt, detailliert und so konkret wie möglich darüber nachzudenken, wie sie sich selbst regieren wollen.

4.2 Die Kompetenz der Bürger*innen zur Selbstbestimmung

Jede Diskussion um selbstbestimmte Demokratien landet irgendwann bei der Frage, ob die Bürger*innen ausreichend kompetent und qualifiziert sind, um sich selbst zu regieren. Die Erörterung der Kompetenzen bringt mich in eine scheinbar widersprüchliche Situation. Ich argumentiere, dass die Bürger*innen in der Lage sind, sich selbst zu regieren, und ich behaupte gleichzeitig, dass ihre Kompetenzen verbessert werden müssen. Ich bin nicht die Einzige, die mit diesem Dilemma zu kämpfen hat.⁴⁵

Die Arbeiten von Carole Pateman und Jane Mansbridge helfen, das scheinbare Paradox aufzulösen. Pateman vertritt die Ansicht, dass die Bürger*innen alle für die Beteiligung erforderlichen Kompetenzen durch ihre Beteiligung erlernen, und Mansbridge wies darauf hin, dass Partizipation bessere Bürger*innen hervorbringt.⁴⁶ Ich baue auf diesen Argumenten auf und zeige, dass selbstbestimmte Demokratien keine Bürger*innen mit hochentwickelten Kompetenzen erfordern. Ich untermauere meine Argumente, indem ich mich auf empirische Studien beziehe, die belegen, dass sich die Kompetenzen der Bürger*innen durch Beteiligung im „learning by doing“ entwickeln. Und das reicht aus. Besonderes Augenmerk wird im Folgenden auf die politisch Benachteiligten gelegt, d. h. die derzeit nicht engagierten Bürger*innen.

Ich beginne zunächst damit, die Debatte um Bürger-Kompetenzen zu demystifizieren, indem ich unterschiedliche Kompetenz-Verständnisse vorstelle und anschließend erörtere, welche Kompetenzen die Bürger*innen benötigen, um sich in selbstbestimmten Demokratien selbst zu regieren. Dann stelle ich vor, wie diese Kompetenzen durch partizipative Praktiken verbessert werden können. Ich argumentiere, dass selbstbestimmte Demokratien keine vorab umfassend kompetenten Bürger*innen brauchen. Vielmehr werden die Bürger*innen die Kompetenzen, die sie für die Selbstbestimmung benötigen, während der Beteiligung erwerben können.

45 Disch 2011

46 Pateman 1970; Mansbridge 1999

4.2.1 Der Mythos der Kompetenzen – selbstbestimmte Demokratien erfordern wenige Kompetenzen

Über die Kompetenzen der Bürger*innen in den heutigen Demokratien wird eine heftige Debatte geführt. Einige Wissenschaftler*innen zeichnen ein düsteres Bild⁴⁷, andere sind eher zuversichtlich.⁴⁸

Aber was genau meinen die Wissenschaftler*innen, wenn sie von (angeblich fehlenden) Kompetenzen sprechen? Kompetenzen sind ein komplexes Phänomen, das für verschiedene Menschen unterschiedliche Bedeutungen hat.⁴⁹ Wissenschaftler*innen diskutieren eine *Vielzahl von Einstellungen, Fähigkeiten und Aktivitäten unter dem semantischen Dach ‚Kompetenzen‘*, zum Beispiel (fehlendes) politisches Wissen und Interesse⁵⁰, *External and Internal Efficacy*⁵¹, politisches Vertrauen⁵², politische Kritikbereitschaft⁵³ oder bürgerschaftliches Engagement.⁵⁴

Eine Sortierung der unterschiedlichen Aspekte ist hilfreich, um zu verstehen, welche Kompetenzen verschiedene Demokratiemodelle von ‚ihren‘ Bürger*innen erwarten. Eine Sortierung hilft auch die Kompetenzen zu identifizieren, die für das Selbst-Regieren nötig sind. Hierzu vereinfache ich ein von Quinton Mayne und mir entwickeltes Schema, das Kompetenzen unterscheidet in a) demokratische Einstellungen, b) politische Fähigkeiten, einschließlich kognitiver, organisatorischer und anderer Fähigkeiten, und c) politische Beteiligung-/sbereitschaft.⁵⁵Für meine Argumentation reicht es aus, die beiden gegensätzlichen Modelle, also die elitenorientierte repräsentative Demokratie und die auf partizipativen Modellen basierende selbstbestimmte Demokratie, gegenüberzustellen (siehe Tabelle 4.1).

Das *Modell der repräsentativen Demokratie* konzentriert sich auf die Kompetenzen, die in repräsentations- und elitenorientierten Demokratien erforderlich sind. Vor einigen Jahrzehnten äußerte Schumpeter, einer der bekanntesten Verfechter dieses Modells Folgendes:

Der typische Bürger sinkt auf eine niedrigere Stufe der geistigen Leistungsfähigkeit herab, sobald er das politische Feld betritt. Er

47 Zum Beispiel Achen und Bartels 2017; Foa und Mounk 2016

48 Mansbridge 1999

49 Colombo 2018

50 Converse 1972; Zaller 1992; Delli Carpini und Keeter 1996

51 Karp und Banducci 2008

52 Citrin und Muste 1999

53 Geissel 2008; 2007

54 Siehe zur Debatte auch Westheimer und Kahne 2004

55 Mayne und Geissel 2018. Siehe auch Hladschik et al. 2020 für eine andere Systematisierung, die jedoch ähnliche Kompetenzen umfasst.

*argumentiert und analysiert in einer Weise, die wir ohne weiteres als infantil erkennen würden.*⁵⁶

Aufgrund der geringen geistigen Leistungsfähigkeit im politischen Feld sollten die politischen Entscheidungen in den Händen der Politiker*innen liegen. Deren Unterstützung ist die wichtigste Kompetenz, die von Bürger*innen erwartet wird. Bürger*innen sollten ihren Vertreter*innen vertrauen und politische Entscheidungen akzeptieren. Sie sollten ausreichend informiert sein, um Politiker*innen zu beurteilen und die besten Kandidat*innen zu wählen. Sie können sich an Aktivitäten rund um Wahlen, Parteien und Repräsentation beteiligen, zum Beispiel für Kampagnen spenden oder mit Politiker*innen Kontakt aufnehmen. Und sie könnten sich in Interessengruppen engagieren. Aber ihre Beteiligung über die Wahlen hinaus ist unerwünscht. Kompetenzen meinen in diesem Demokratiemodell also Folgendes: die Akzeptanz der gewählten Eliten als Entscheider, die Fähigkeit, sich an Wahlen zu beteiligen, und der Rückzug aus der Politik zwischen den Wahlen (siehe Tabelle 4.1).

Welche Kompetenzen würden wir in selbstbestimmten Demokratien erwarten? Partizipative, einschließlich deliberativer und direktdemokratischer Modelle sind bei der Beantwortung hilfreich. Diesen Modellen zufolge sind die Bürger*innen bereit, demokratische Einstellungen zu ‚verfeinern‘ und politische Fähigkeiten zu erwerben. Sie sind ebenfalls bereit, sich politisch zu beteiligen, zum Beispiel über Politik zu diskutieren oder Volksentscheide zu initiieren. All diese Kompetenzen gelten auch für selbstbestimmte Demokratien.

In selbstbestimmten Demokratien ist dabei eine Kompetenz entscheidend. *Die wichtigste Kompetenz ist die Befürwortung des Selbst-Regierens und die Bereitschaft, diese zu leben.* Die Bürger*innen unterstützen die Idee, dass sie über die Demokratie, in der sie leben wollen, bestimmen. Sie sind bereit, differenzierte Vorlieben zu entwickeln, sich an der Willensbildung und an der Entscheidungsfindung zu beteiligen. Sie wollen am politischen Leben teilnehmen und sich zumindest zeitweise aktiv engagieren. Weitergehende Kompetenzen werden nicht vorausgesetzt (siehe Tabelle 4.1).⁵⁷

Vertrauen in Politiker*innen sowie die Unterstützung der Regierung oder anderer Institutionen der repräsentativen Demokratie sind nicht in der Liste der Kompetenzen enthalten, die für selbstbestimmte Demokratien erforderlich sind (Tabelle 4.1). Ich halte Vertrauen in Politiker*innen nicht für eine not-

56 Schumpeter 1976, 262

57 Es ist nicht notwendig, dass jede*r Bürger*in z. B. bei internationalen Verträgen oder Haushaltsplänen jede Zeile und jedes Detail versteht. Nicht einmal jedes Mitglied des Parlaments versteht alles. Die Bürger*innen müssen verstehen, um was es geht und welche Optionen zu entscheiden sind.

wendige demokratische Einstellung.⁵⁸ Demokratien funktionieren nämlich besser, wenn die Bürger*innen aufmerksam und kritisch gegenüber Politiker*innen sind. Staaten mit Bürger*innen, die kritische Aufmerksamkeit als Bürgerpflicht ansehen, weisen bessere Regierungsqualitäten auf als Staaten mit weniger aufmerksamen Bürger*innen.⁵⁹ In einer selbstbestimmten Demokratie sind die Bürger*innen gegenüber Politiker*innen kritisch. Dennoch benötigen selbstbestimmte Demokratien politische Unterstützung – die *Unterstützung der demokratischen Strukturen* ihrer Community. Wenn diese Unterstützung fehlt, ist die Community nicht mehr selbstbestimmt.

Tabelle 4.1 Bürgerkompetenzen in repräsentativen vs. selbstbestimmten Demokratien

	Repräsentative Demokratie	Selbstbestimmte Demokratie (basierend auf partizipativen Modellen)
Demokratische Einstellungen	<ul style="list-style-type: none"> – Akzeptanz der gewählten Politiker*innen als Entscheidungsträger – Vertrauen in und Unterstützung für Politiker*innen – Akzeptanz der Demokratie als beste Regierungsform 	<ul style="list-style-type: none"> – Befürwortung der Selbstbestimmung – Akzeptanz der demokratischen Kernelemente – Akzeptanz der Demokratie als beste Regierungsform – Unterstützung der demokratischen Strukturen der Community
Politische Fähigkeiten	<ul style="list-style-type: none"> – Fähigkeiten, die erforderlich sind, um eine/n Kandidat*in/ eine Partei auszuwählen – Das politische Geschehen den Politiker*innen überlassen 	<ul style="list-style-type: none"> – Bereitschaft, <ul style="list-style-type: none"> – selbstbestimmte Demokratie aktiv zu unterstützen – die für kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung erforderlichen Fähigkeiten zu erwerben – <i>Internal</i> und <i>External Efficacy</i> – Politisches Interesse
Politische Beteiligung/-sbereitschaft	<ul style="list-style-type: none"> – Aktive Beteiligung an Wahlen – (Gelegentliches) Engagement in Interessengruppen 	<ul style="list-style-type: none"> – Bereitschaft, sich an der kollektiven Willensbildung und Entscheidungsfindung zu beteiligen – Aktive Mitwirkung

Eigene Abbildung, inspiriert von Mayne und Geissel⁶⁰

58 Geißel 2011

59 Geissel 2008, 868

60 Mayne und Geissel 2018

4.2.2 Wie Partizipation die Kompetenzen der Bürger*innen stärkt – empirische Studien

Wie erwähnt, ging Pateman bereits in den 1970er Jahren davon aus, dass die Bürger*innen alles, was sie für ihre Beteiligung wissen müssen, während der Beteiligung lernen. Was damals wie eine kühne Behauptung erschien, erwies sich in vielerlei Hinsicht als wahr. Immer mehr Untersuchungen zeigen „dass Bürger*innen politisch kompetenter werden, wenn sie die Möglichkeit haben, sich an politischen Entscheidungen zu beteiligen“.⁶¹ Zum Beispiel kam Michels⁶² in ihrer empirischen Studie zu verschiedenen partizipativen Praktiken zu dem Ergebnis, dass sich Beteiligung positiv auf viele Kompetenzen der Bürger*innen auswirkt. Eine Reihe weiterer Studien zu direktdemokratischen⁶³ und deliberativen Verfahren verweist auf deren positive Effekte. Bürger*innen erwerben politische Kompetenzen während und durch ihre politische Beteiligung.⁶⁴

Um mein Argument zu untermauern, dass selbstbestimmte Demokratien möglich sind, diskutiere ich im Folgenden Studien zu Verbesserung a) demokratischer Einstellungen, b) politischer Fähigkeiten und c) der Partizipation/-sbereitschaft durch Beteiligung.

a) Demokratische Einstellungen⁶⁵

Im Rahmen eines Drei-Wellen-Panels mit über 3.000 belgischen Bürger*innen haben Quintelier und van Deth⁶⁶ herausgefunden, dass die politische Partizipation die Entwicklung demokratischer Einstellungen beispielsweise die Befürwortung demokratischer Werte begünstigt. Auf der Grundlage des *Baden-Würt-*

61 Colombo 2018, 789

62 Michels 2011

63 Siehe Kern (2017) zur Diskussion der Unterschiede zwischen der Verfügbarkeit und dem Einsatz direktdemokratischer Instrumente.

64 Andersen und Hansen 2007; Delli Carpini, Cook, und Jacobs 2004; Farrar u. a. 2010; Grönlund, Setälä, und Herne 2010; Lupia und Matsusaka 2004; Neblo, Esterling, und Lazer 2018; Grönlund, Bächtiger, und Setälä 2014. Ich konzentriere mich hier auf die Kompetenzen der Bürger. Die zunehmende Debatte über die (mangelnden) Kompetenzen von Politiker*innen wird nicht berücksichtigt (Loren 2017).

65 Zum Beispiel Mansbridge 1999. Aus den oben beschriebenen Gründen beziehe ich das politische Vertrauen in Politiker*innen nicht in die Liste der demokratischen Einstellungen ein (siehe Kern 2017; Bauer und Fatke 2014; Grönlund, Setälä und Herne 2010; Grönlund, Bächtiger und Setälä 2014).

66 Quintelier und van Deth 2014

*tembergischen Demokratie-Monitors*⁶⁷ ermittelten Zorell und van Deth⁶⁸, dass Partizipation das Demokratieverständnis erheblich verbessert. Auch die Forschung zu Bürgerräten und zu *Deliberative Polls* weist immer wieder darauf hin, dass Teilnehmer*innen demokratische Einstellungen erlernten oder verstärkten.⁶⁹ Diese Arbeiten verweisen durchgängig auf positive Effekte. Menschen scheinen demokratische Einstellungen zu entwickeln, wenn sie an demokratischen Praktiken teilnehmen können.⁷⁰ Allerdings sind spezifische Bedingungen für diese positiven Effekte notwendig, auf die ich weiter unten eingehen werde.

b) Politische Fähigkeiten

Partizipation hat nicht nur positive Auswirkungen auf die Entwicklung demokratischer Einstellungen. Sie unterstützt auch die Entwicklung politischer Fähigkeiten.

Was die Auswirkungen *direktdemokratischer Praktiken* betrifft, so gehören zu den am besten untersuchten Fähigkeiten die Zunahme von *politischem Wissen und Interesse*.⁷¹ Mit Blick auf die Schweiz sind Autoren wie Vatter⁷², Freitag und Wagschal⁷³ oder Kriesi⁷⁴ wiederholt zu dem Schluss gekommen, dass die Bürger*innen in Kantonen mit ausgeprägter direkter Demokratie besser informiert sind. Benz und Stutzer⁷⁵ fanden heraus, dass sich Bürger*innen in diesen Kantonen stärker an politischen Diskussionen beteiligen als Bürger*innen in weniger direktdemokratischen Kantonen. Bowler und Donovan⁷⁶ verglichen US-amerikanische Bundesstaaten mit mehr oder weniger direktdemokratischen Optionen. Bürger*innen, die in direktdemokratischeren Staaten wohnen, haben häufiger „ein gutes Verständnis für politische Fragen“.⁷⁷ Auf der Grundlage von Umfragen in den USA haben Tolbert, McNeal und Smith⁷⁸ gezeigt, dass direkt-

67 Der Demokratie Monitor fragte, ob der/die Befragte in den letzten zwölf Monaten an einer der folgenden Aktivitäten teilgenommen hat: „Kontakt zu einem Politiker aufgenommen, einen Brief an eine Zeitungsredaktion geschrieben, eine Petition unterschrieben, an einer Demonstration teilgenommen oder sich einer anderen Form der organisierten Bürgerbeteiligung angeschlossen“. Zusätzlich enthält die Umfrage zwei Fragen zur Online-Beteiligung.

68 Zorell und van Deth 2020

69 Grönlund, Bächtiger, und Setälä 2014

70 Siehe auch Altman 2019; Dyck und Lascher 2009; Peters 2016

71 Mendelsohn und Cutler 2000; Talpin 2017, 20; Marien und Kern 2017.

72 Vatter 2007

73 Freitag und Wagschal 2007

74 Kriesi 2012

75 Benz und Stutzer 2004

76 Bowler und Donovan 2002

77 Bowler und Donovan 2002, 383

78 Tolbert, McNeal, und Smith 2003

demokratische Verfahren das politische Wissen der Bürger*innen verbessern.⁷⁹ Der häufige Einsatz von Volksentscheiden führt zu besser informierten Bürger*innen, insbesondere in Bezug auf Themen, über die an der Wahlurne entschieden wurde. Der Vergleich von Ländern, in denen Volksentscheide über europäische Verträge durchgeführt wurden, ist ebenfalls aufschlussreich. Die Bürger*innen, die an den Abstimmungen teilnahmen, waren besser über europäische Fragen informiert als andere. Allerdings fanden Schlozman und Yohai⁸⁰ nur schwache Effekte. Insgesamt bieten die Bereitstellung und der Einsatz direktdemokratischer Verfahren aber offensichtlich gute Möglichkeiten, die Fähigkeiten der Bürger, insbesondere ihr Wissen und ihr politisches Interesse, zu verbessern.

Auch *deliberative Praktiken* haben positive Auswirkungen auf verschiedene demokratische Kompetenzen. Politisches Wissen und politisches Interesse scheinen von der Beteiligung an deliberativen Praktiken zu profitieren⁸¹, wie eine Vielzahl an Studien zeigt, zum Beispiel die vergleichende Studie von Sintomer et al.⁸² Und deliberative Praktiken haben auch positive Auswirkungen auf andere Fähigkeiten. In ihrer Studie zum *AmericaSpeaks 21st Century Town Meeting* stellte Nabatchi⁸³ bei den Teilnehmern eine gesteigerte *Internal Efficacy* (Gefühl der Selbstwirksamkeit) und verbesserte deliberative Fähigkeiten fest. Viele Teilnehmer*innen berichten, dass sich ihre Fähigkeiten, zu diskutieren und begründete Entscheidungen zu treffen, verbessert haben.

Alles in allem bestätigen viele Studien positive Auswirkungen direktdemokratischer und deliberativer Praktiken auf viele politische Fähigkeiten, vor allem auf politisches Wissen und Interesse, aber auch auf *Internal Efficacy* oder deliberative Fähigkeiten. Aber solche Verbesserungen sind keine Selbstverständlichkeit, sondern finden unter bestimmten Bedingungen statt (siehe S. 97).

c) Politische Beteiligung-/sbereitschaft

Wenn Pateman und Mansbridge Recht haben, dass Partizipation zu mehr Partizipation führt, dann würde die Beteiligung der Bürger*innen an der Politik im Laufe der Zeit zunehmen, wenn sie dazu eingeladen und ermutigt werden. Ist das so?

Die mobilisierende Wirkung *direktdemokratischer Praktiken* ist umstritten.⁸⁴ Voigt und Blume⁸⁵ stellten fest, dass die Häufigkeit von Volksbegehren eher negative Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung hat. In der Schweiz geht

79 Tolbert und Smith 2005

80 D. Schlozman und Yohai 2008

81 Grönlund, Bächtiger, und Setälä 2014; J. S. Fishkin 2011

82 Sintomer, Röcke, und Herzberg 2016; Talpin 2011; Geißel 2013

83 Nabatchi 2007

84 Donovan und Karp 2006; Ladner und Fiechter 2012

85 Voigt und Blume 2015

eine höhere Zahl von Volksentscheiden mit einer niedrigeren Wahlbeteiligung bei den Wahlen der Abgeordneten einher.⁸⁶ Im Gegensatz dazu berichten andere Autoren von positiven Effekten.⁸⁷ Die Wahlbeteiligung bei Präsidentschaftswahlen ist in US-Bundesstaaten mit direktdemokratischen Optionen höher als in Bundesstaaten ohne Direktdemokratie.⁸⁸ Donovan, Tolbert und Smith⁸⁹ stellten sogar eine klare mobilisierende Wirkung direktdemokratischer Praktiken fest. Insbesondere Bürger*innen mit geringerer Bildung wurden durch direktdemokratische Praktiken im US-amerikanischen Kontext mobilisiert.⁹⁰ Während die Ergebnisse in Bezug auf die Wahlbeteiligung eher gemischt sind, scheinen sich direktdemokratische Verfahren positiv auf die Beteiligung an der Zivilgesellschaft auszuwirken.⁹¹ Mehrere Studien haben gezeigt, dass die Beteiligung an direktdemokratischen Verfahren zu stärkerem bürgerschaftlichem Engagement führen kann.⁹²

Wie sieht es mit den Wirkungen der Beteiligung in Bürgerräten und ähnlichen *deliberativen Praktiken* aus? Befürworter*innen argumentieren, dass solche Praktiken das politische Engagement fördern würden.⁹³ Mehrere Studien, die Teilnehmer*innen vor und nach der Teilnahme befragten, fanden mobilisierende Effekte. Die Teilnehmer*innen berichteten von einer Zunahme der Bereitschaft, sich in anderen politischen Praktiken zu engagieren, was in einigen Fällen sogar viele Monate anhielt.⁹⁴ Im Gegensatz zu diesen Ergebnissen konnte in einer Studie mit zufällig ausgewählten Bürgerversammlungen in Michigan, USA, kein Einfluss auf die Bereitschaft zu politischem Engagement festgestellt werden.⁹⁵ Daraus könnte man schließen, dass die Teilnahme an deliberativen Praktiken möglicherweise nicht ausreicht. Es spielen weitere Bedingungen eine Rolle.

86 Freitag und Stadelmann-Steffen 2007; Linder und Mueller 2005

87 Childers und Binder 2016; D. A. Smith und Tolbert 2010; Tolbert und Smith 2005

88 Tolbert, Grummel, und Smith 2001; Tolbert, McNeal, und Smith 2003; D. Schlozman und Yohai 2008

89 Donovan, Tolbert, und Smith 2009

90 Tolbert und Smith 2005. Der Unterschied zwischen den USA und der Schweiz könnte auf zwei Tatsachen zurückzuführen sein. Erstens haben die Schweizer Bürger*innen mehr Möglichkeiten, per Volksentscheid über gesetzgeberische Themen zu entscheiden als die US-Amerikaner, so dass Wahlen von Abgeordneten weniger wichtig sind. Zweitens ist die Schweiz eine Konkordanzdemokratie mit einer sehr spezifischen Regierungsbildung („Zauberformel“), wodurch Wahlen von Parteien weniger wichtig sind.

91 Freitag und Stadelmann-Steffen 2007

92 Voigt und Blume 2015; Benz und Stutzer 2004; Tolbert und Smith 2005; Fatke 2015; Barth, Burnett, und Parry 2020; Kern 2017

93 Mansbridge 1999, 291

94 Luskin und Fishkin 2003; Knobloch, Barthel, und Gastil 2020

95 Myers u. a. 2020

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Bürger*innen durch Partizipation viele Kompetenzen für kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung erwerben können.⁹⁶ Sie sind vielleicht nicht umfassend kompetent, wenn sie in die politische Welt eintreten, aber sie erwerben im Laufe des Beteiligungsprozesses vielfältige Kompetenzen. Die kühne Behauptung von Pateman ist realistisch. Partizipative Praktiken sind großartige ‚Schulen‘ für die Entwicklung von demokratischen Einstellungen, politischen Fähigkeiten und Beteiligung/-sbereitschaft.

Allerdings scheinen bestimmte Bedingungen erforderlich zu sein, damit diese ‚Schulen‘ zur Kompetenzentwicklung beitragen.⁹⁷ Partizipative Verfahren, die als inklusiv und legitim wahrgenommen werden und tatsächliche Auswirkungen haben, führen eher zu Kompetenz-Verbesserungen, wie Font und andere zeigten.⁹⁸ Wenn die Teilnehmer*innen Beteiligungsverfahren als manipulativ wahrnehmen und die Verfahren ohne Einfluss bleiben, gibt es kaum positive Effekte auf politische Kompetenzen.

Dies ist eine gute Nachricht für selbstbestimmte Demokratien. Wenn Bürger*innen ihre Demokratie nach ihren Vorstellungen ausgestalten, sind die politischen Verfahren legitim und einflussreich. Dies fördert die Wahrscheinlichkeit, dass demokratische Kompetenzen während und durch politische Beteiligung ausgebildet werden. Mit anderen Worten: *Selbstbestimmte Demokratien bieten aufgrund ihrer legitimen, einflussreichen und inklusiven partizipativen Praktiken den perfekten Kontext für die Entwicklung demokratischer Kompetenzen.* Selbstbestimmte Demokratien ermöglichen hervorragende Möglichkeiten, die politischen Kompetenzen der Bürger*innen durch Beteiligung zu verbessern.

4.2.3 Aber wollen sich (alle) Bürger*innen beteiligen?

Partizipation verfeinert die Meinungen der Bürger*innen und stärkt ihre Kompetenzen – neben anderen Vorteilen.⁹⁹ Aber wollen sich (alle) Bürger*innen beteiligen? In den derzeitigen repräsentativen Demokratien scheint das Interesse der Bürger*innen an politischer Beteiligung oft gering, unbeständig und verzerrt zu sein. Einige Menschen sind stärker engagiert als andere.¹⁰⁰ Wäre

96 Grönlund, Setälä, und Herne 2010; Jäske und Setälä 2019

97 D. Schlozman und Yohai 2008; Bächtiger und Parkinson 2019, 50ff.

98 J. Font und Blanco 2007; ähnlich für Finnland Karjalainen 2015

99 Während einige Theoretiker*innen die Nichtbeteiligung der Bürger*innen zwischen den Wahlen (Schumpeter 1976) oder speziell die Nichtbeteiligung von Bürger*innen mit geringer politischer Bildung (Brennan 2016) begrüßen, befürworten die meisten Wissenschaftler*innen eine breite Beteiligung. Für eine interessante Debatte über die Vorteile einer reflektierten Nichtbeteiligung siehe MacKenzie und Moore 2020, die erörterten, dass „der Integrität eines demokratischen Prozesses oder Systems besser gedient sein kann, wenn einige Menschen sich aus demokratischen Gründen reflexiv entscheiden, nicht teilzunehmen“ (S. 431).

100 Zum Beispiel Bartels 2008; K. L. Schlozman, Verba, und Brady 1999

dies auch in selbstbestimmten Demokratien der Fall, würden die meisten Bürger*innen all die schönen Partizipationsmöglichkeiten einfach ignorieren – und die Beteiligung wäre möglicherweise noch unausgewogener als heute. Selbstbestimmte Demokratie wäre nur ein unrealistisches Hirngespinnst, eine Illusion.

Ich nähere mich dieser potenziellen Gefahr aus drei verschiedenen Blickwinkeln: 1) Ich erörtere die Ergebnisse von Umfragen darüber, warum sich Bürger*innen in den derzeitigen Demokratien beteiligen oder nicht; 2) ich untersuche die Beteiligung der Bürger*innen an verschiedenen partizipativen Praktiken; 3) ich zeige Beispiele gut funktionierender inklusiver Bürgerbeteiligung, die für selbstbestimmte Demokratien lehrreich sind.

*1) Warum sich Bürger*innen in heutigen Demokratien beteiligen oder nicht*

Die Frage, warum sich Bürger*innen (nicht) beteiligen, beschäftigt die Politikwissenschaft seit Jahrzehnten. Was die meisten Autoren als besonders problematisch empfinden, ist die Verzerrung der Beteiligung zugunsten der Ressourcenstarken. In ihrer bahnbrechenden Studie zur Frage, warum sich Menschen nicht an der Politik beteiligen, gaben Brady, Verba und Schlozman¹⁰¹ die berühmte Antwort a) weil sie nicht können, b) weil sie nicht wollen und c) weil niemand gefragt hat. Was meint das genau?

Ad a) Zu den zentralen Erkenntnissen der Politikwissenschaft gehört die Tatsache, dass Menschen sich nicht beteiligen, weil sie nicht über die notwendigen *Ressourcen verfügen* (Zeit, Geld, usw.). Verba und Schlozman¹⁰² bestätigten, wie viele andere Wissenschaftler*innen, dass diese Ressourcen, die mit dem sozioökonomischen Status zusammenhängen, ungleich unter den Bürger*innen verteilt sind. Ressourcenstarke Menschen engagieren sich eher als ressourcen-schwache. Politischer Einfluss war schon immer und ist in zunehmendem Maße zugunsten der Ressourcenstarken verzerrt. Aber der sozioökonomische Status und damit die ungleiche Verteilung von Ressourcen ist nicht der einzige Grund für die dramatisch verzerrte Beteiligung.

Ad b) Es kann auch sein, dass Menschen *sich nicht beteiligen, weil sie es nicht wollen*. Hibbing und Theiss-Morse stellten vor zwei Jahrzehnten fest, dass viele US-Amerikaner kaum an einer politischen Beteiligung interessiert waren.¹⁰³ Die Befragten bevorzugten eine *Stealth Democracy*, d. h. eine effizient arbeitende Regierung ohne große Beteiligung der Bürger*innen. Diese Ergebnisse lösten eine lang anhaltende Debatte aus.¹⁰⁴ Es zeigte sich allerdings, dass die Ergebnisse

101 Brady, Verba, und Schlozman 1995, 271

102 Brady, Verba, und Schlozman 1995

103 Hibbing und Theiss-Morse 2001

104 Zwartbol 2012; VanderMolen 2017; Fernández-Martínez und Font Fábregas 2018; Webb 2013; Gherghina und Geissel 2017

von Hibbing und Theiss-Morse nicht verallgemeinert werden können. So hat VanderMolen die Vorlieben US-amerikanischer Bürger*innen erneut untersucht und die Ergebnisse von Hibbing und Theiss-Morse nuanciert, indem sie zeigte, dass die Befragten gewisse Formen der Beteiligung wünschen.¹⁰⁵ Und die Ergebnisse des *World Value Surveys* (2006) belegen, dass eine *Stealth Democracy* keineswegs die beliebteste Regierungsform ist.¹⁰⁶ Es wurde deutlich: Ob Bürger*innen sich beteiligen wollen, unterscheidet sich erheblich in Raum und Zeit. Wenn Hibbing und Theiss-Morse¹⁰⁷ argumentierten, dass „das Letzte, was die Menschen wollen, eine stärkere Beteiligung an der politischen Entscheidungsfindung ist“, mag dies für US-amerikanische Bürger*innen vor zwei Jahrzehnten zutreffend gewesen sein, aber für viele Bürger*innen in der ganzen Welt gilt es nicht (mehr).

Ad c) Schließlich beteiligen sich *Menschen nicht, wenn sie nicht gefragt werden*. Wenn sie gefragt werden, engagieren sie sich. Studien über weibliche Parteimitglieder haben zum Beispiel gezeigt, dass sie bereit sind, sich zu engagieren, wenn sie ausdrücklich dazu aufgefordert werden.¹⁰⁸ In ähnlicher Weise erweist sich die Zufallsauswahl bei Bürgerräten als erfolgreiche Beteiligungs-Förderung. Ich werde die Vor- und Nachteile der Mobilisierung durch das „Gefragt-Werden“ in zufällig ausgewählten Verfahren weiter unten ausführlicher diskutieren.

Alles in allem scheint das oben zitierte, berühmte Zitat von Brady und anderen richtig zu sein.¹⁰⁹ Menschen beteiligen sich nicht, wenn sie nicht über die notwendigen Ressourcen verfügen, wenn sie nicht wollen und wenn niemand sie darum gebeten hat. In den nächsten Abschnitten werde ich erörtern, dass ein Mangel an Ressourcen und an ‚Wollen‘ teilweise kompensiert werden kann, indem Menschen zur Beteiligung aufgefordert werden (siehe auch Box 7.1, Kapitel 8, Abschnitt 8.4).

2) Beteiligung an verschiedenen partizipativen Praktiken

Heute ist die häufigste Form der Beteiligung sicherlich die *Stimmabgabe bei Wahlen*. Selbst in Ländern mit niedriger Wahlbeteiligung ist das Wählen immer noch die am häufigsten angewandte Praktik. Die Wahlbeteiligung ist jedoch zunehmend ungleich. Die bildungsnahen Bevölkerungsgruppen wählen in der Regel regelmäßiger als die bildungsfernen. Auch die Beteiligung an *direktdemokratischen Verfahren* scheint ähnlich verzerrt zu sein. Bei *deliberativen Praktiken mit Selbstselektion* ist die ungleiche Beteiligung noch stärker ausgeprägt (siehe Kapitel 5).

Mit der Einführung der *Zufallsauswahl* in Bürgerräten hat sich die Beteiligung verändert. Bürgerräte versuchen, die Zusammensetzung der Gesellschaft

105 VanderMolen 2017

106 Zum Beispiel Zwartbol 2012

107 Hibbing und Theiss-Morse 2002, 1

108 Geißel 1999; Geißel und Hust 2005

109 Brady, Verba, und Schlozman 1995

widerzuspiegeln. Eine inklusive Beteiligung ist also von entscheidender Bedeutung – sie soll durch Zufallsauswahl hergestellt werden. Durch die Zufallsauswahl werden auch jene Bürger*innen eingeladen, die sich normalerweise nicht politisch engagieren. Doch die meisten Personen, die per Zufall zur Teilnahme an einem Bürgerrat eingeladen wurden, lehnten die Einladung ab. Zwischen 70 und 95 % der Eingeladenen verweigerten ihre Teilnahme.¹¹⁰ Die einfache Zufallsauswahl konnte die verzerrte Beteiligung nicht ausgleichen: Männer mit Hochschulabschluss neigen eher dazu, Einladungen zu Bürgerräten anzunehmen als andere Personen. Obwohl einige Autoren wie Neblo et al.¹¹¹, gegenteilige Ergebnisse präsentierten, nämlich dass „jüngere Menschen, ethnische Minderheiten mit niedrigem Einkommen“ „eine deutlich höhere Bereitschaft zur Deliberation“ zeigten, blieb die tatsächliche Beteiligung in den meisten Fällen unausgewogen. Die Aufforderung an zufallsausgewählte Bürger*innen, sich zu beteiligen, kann mobilisieren, aber häufig sind zusätzliche Anstrengungen erforderlich (siehe Box 7.1).

3) Beispiele des Selbst-Regierens – Bürger*innen wollen Beteiligung

Sind die Bürger*innen tatsächlich bereit, sich selbst zu regieren? Mehrere Beispiele widerlegen das Argument des Desinteresses der Bürger*innen an der Selbstbestimmung. Sie beweisen, dass Menschen unter bestimmten Umständen bereit sind, sich selbst mit Begeisterung zu regieren. An den *Town Meetings* in Neuengland zum Beispiel nehmen Bürger*innen teil – „oft unter großen Kosten für sich selbst – wenn ... Fragen auf dem Spiel stehen, die ihnen wirklich wichtig sind“.¹¹² Bei den *Town Meetings* wird über lokale Fragen diskutiert und anschließend stimmen die Teilnehmer*innen ab (siehe auch Kapitel 6). Heute sind solche *Town Meetings* zwar selten, aber es gibt sie. Ein weiteres Beispiel stammt aus dem Schweizer Bundesland Glarus. Ähnlich wie bei den *Town Meetings* in Neuengland diskutieren die Glaruser Bürger*innen ihre lokalpolitischen Angelegenheiten gemeinsam und entscheiden schließlich per Mehrheitsentscheid. Gerber und Müller¹¹³ schildern erstaunlich gut funktionierende Prozesse des Selbst-Regierens in diesen Communitys.

Was können wir aus all den beschriebenen Erkenntnissen und Erfahrungen für eine selbstbestimmte Demokratie lernen? Bürger*innen engagieren sich, wenn sie mobilisiert werden, wenn sie gefragt werden, wenn sie sinnvolle Mög-

110 Jacquet 2017; Karjalainen und Rapeli 2015

111 Neblo u. a. 2010, 574. Neblo fasst unter Verweis auf seine empirischen Arbeiten zu diesem Thema zusammen, „dass die Bereitschaft zur Deliberation viel weiter verbreitet ist als erwartet und dass gerade Menschen, die sich weniger an traditioneller Parteipolitik beteiligen, am stärksten an deliberativer Beteiligung interessiert sind“ (Neblo 2015, 12).

112 Bryan 2004

113 Gerber und Mueller 2018

lichkeiten haben, sich einzubringen, wenn sie die Beteiligung für wichtig halten („Themen, die ihnen am Herzen liegen“) und wenn ihr Engagement tatsächliche Auswirkungen hat. *All diese Bedingungen sind in selbstbestimmten Demokratien potenziell gegeben.*

4.3 Fazit

In diesem Kapitel erörtere ich zuerst die Demokratie-Vorstellungen der Bürger*innen und anschließend ihre politischen Kompetenzen. Im ersten Teil fasse ich die empirischen Ergebnisse darüber zusammen, was die Bürger*innen als entscheidend für die Demokratie ansehen, welche Form der Entscheidungsfindung und welche Praktiken, Verfahren und Entscheidungsträger sie bevorzugen. Die Ergebnisse bestätigen, dass die Bürger*innen klare Vorlieben haben. Weltweit wünschen sie sich mehr Beteiligung und mehr Mitsprache, auch wenn die Forderungen nicht einheitlich sind. So hält in einigen Ländern eine große Mehrheit direktdemokratische Verfahren für einen unverzichtbaren Bestandteil der Demokratie; in anderen Ländern ist die Zustimmung weniger ausgeprägt. Untersuchungen, die mit diskursiven Methoden arbeiten, zeigen zudem, dass einfache Bürger*innen in der Lage sind, differenzierte Demokratiekonzepte sowie durchdachte Vorschläge für zukünftige demokratische Strukturen zu entwickeln.

Diese Erkenntnis führt zum zweiten Abschnitt des Kapitels, der sich mit den Kompetenzen der Bürger*innen zur Selbstbestimmung befasst. Zunächst wird die Bedeutung des Begriffs Kompetenzen entmystifiziert; es werden die Kompetenzen erörtert, die in selbstbestimmten Demokratien erforderlich sind. Dann wird die These von Pateman empirisch untermauert, dass Bürger*innen alles, was sie für die Beteiligung wissen müssen, durch Beteiligung lernen.¹¹⁴ Der Abschnitt veranschaulicht, wie partizipative Praktiken die Kompetenzen der Bürger*innen verbessern.

Wir müssen nicht auf die „perfekt kompetente Bürgerschaft“ warten, bevor wir selbstbestimmte Demokratien einführen können. Es ist genau andersherum: Wenn Bürger*innen gelebte Selbstbestimmung erfahren, können sie sich während der Beteiligung alle notwendigen Kompetenzen aneignen. Ich kann nicht eindeutig beweisen, dass Bürger*innen fähig und willens sind sich an der kollektiven Willensbildung und Entscheidungsfindung zu beteiligen. Das Kapitel liefert jedoch eine Vielzahl von Hinweisen, die die Vision einer selbstbestimmten Demokratie als realistisch und realisierbar erscheinen lassen.

114 Pateman 1970

5 Derzeitige politische Praktiken – unzureichende Selbstbestimmung

Was können heute angewandte politische Praktiken zum Selbst-Regieren beitragen? Um Praktiken für selbstbestimmte Demokratien zu entwickeln, müssen wir wissen, wie derzeitige Praktiken funktionieren. Auf der Basis dieses Wissen, können wir Praktiken für selbstbestimmte Demokratien vorschlagen (Kapitel 7). Aber was meine ich eigentlich, wenn ich von Praktiken schreibe und wie definiere ich sie? Die folgende Box bietet entsprechende Erklärungen (Box 5.1).

Box 5.1 Politische Praktiken in selbstbestimmten Demokratien

Ich begreife „Praktiken“ als einen Oberbegriff für eine Vielzahl von Möglichkeiten politischer Aktivitäten. Hierzu gehören zum Beispiel Wahlen, Volksentscheide, Bürgerversammlungen, Parteien und Interessengruppen.

Der Begriff Praktik hat in der Demokratie-Forschung zunehmend Beachtung gefunden. Warren¹ hat in seinem bahnbrechenden Artikel sieben Aktivitäten identifiziert, die er „generische Praktiken“ nennt, d. h. „idealtypische soziale Handlungen, ...die demokratischen Funktionen dienen“.² Zu Warrens „generischen Praktiken“ gehören die folgenden: „recognizing, resisting, deliberating, representing, voting, joining (producing association), exiting“.

Ich finde Warrens Auflistung inspirierend, aber ich halte sie teilweise für zu weitreichend und teilweise für nicht weitreichend genug. Während die Praktiken der Deliberation, des Wählens oder des Engagements in Interessengruppen (*joining*) klar definiert sind, scheinen Aktivitäten wie Anerkennung (*recognizing*) nicht in die Liste zu passen. Dies sind eher private Aktivitäten, und es ist nicht klar, wie sie in demokratischen Strukturen funktionieren. Ich bin mir auch nicht sicher, was die Praktik des Repräsentierens (*representing*) angeht, die sowohl die Tätigkeiten von gewählten Politikern als auch von nicht-gewählten Akteuren zu umfassen scheinen³ (siehe auch Box 1.1).

Neben diesen unklaren Praktiken fehlen in der Liste Praktiken, die Warren selbst als entscheidend ansieht. Es fehlt die Praktik des Entscheidens, entweder durch einen Volksentscheid oder durch gewählte Vertreter*innen. Das Entscheiden mag sich hinter der Praktik des Repräsentierens ‚verstecken‘, aber beides sind sehr unterschiedliche Aktivitäten. Auch die zurzeit hochgelobte Praktik der Rekrutierung durch Zufallswahl könnte erwähnt wer-

1 Warren 2017

2 Warren 2017, 43

3 Guasti und Geissel 2019a

den. Schließlich denke ich, dass Warrens instruktive Liste in einer sinnvollen Weise entlang seiner eigenen Kategorisierung von Willensbildung und Entscheidungsfindung strukturiert werden sollte. So beziehen sich beispielsweise die Praktiken des Beitritts (*joining*), des Widerstands (*resisting*) und der Deliberation auf die Bildung und den Ausdruck des kollektiven Willens, während sich die Abstimmung (*voting*) auf die Entscheidungsfindung bezieht. Warrens Vorschläge wurden von mehreren Autoren aufgegriffen und weiterentwickelt. Felicetti⁴ plädiert sogar für einen „practice-based approach to democracy“ und geht davon aus, dass „die Forschung über demokratische Systeme von einer stärkeren Beachtung der bestehenden Vielfalt demokratischer Praktiken profitieren würde“. Er definiert „demokratische Praktiken“ als „an array of human activity that addresses political problems and is centrally organized around a shared practical understanding“. Dabei plädiert er ebenfalls dafür, Demokratie nicht anhand einer Praktik zu definieren, beispielsweise Wahlen oder Deliberation.⁵ Ähnlich argumentieren Kuyper und Wolkenstein⁶, dass man Praktiken als Mittel sehen sollte „that allow political systems to perform those basic democratic functions, rather than as definitive components of a model of democracy that are to be prioritized over other functions“.⁷

Ich führe die Argumente von Felicetti, Kuyper und Wolkenstein weiter und kritisiere, dass heutige Demokratien (sowie Demokratiemodelle) Praktiken in einer hierarchischen Ordnung bewerten. In repräsentativen Demokratien bzw. Demokratiemodellen sind Wahlen und parlamentarische Aktivitäten die wichtigsten Praktiken. Als Nächstes auf der Liste kommen Parteien und parteibezogene Aktivitäten. Dann kommen Aktivitäten von und in Interessengruppen, die vor allem in pluralistischen Theorien als wichtig erachtet werden. Am unteren Rand der Liste stehen die Deliberation von Bürger*innen und Volksentscheide.

Im Gegensatz hierzu *strukturiere ich Praktiken nicht nach dieser Hierarchie*. In selbstbestimmten Demokratien sind solche hierarchischen Zuschreibungen sinnlos. Es gibt keine vorab definierte Hierarchie der Praktiken. Keine Praktik ist a priori besser oder wichtiger als eine andere. Bürger*innen und Communitys entscheiden über die Praktiken, die sie anwenden wollen, um sich selbst zu regieren. Sie beschließen beispielsweise, ob und welche Rechtsnormen durch Volksentscheide entschieden werden und welche im Entscheidungsbereich der Parlamente liegen sollen. In selbstbestimmten Demokratien wird keine Praktik vorab als richtig oder unabdingbar eingestuft.

4 Felicetti 2021, 1589

5 Felicetti 2021, 1589

6 Kuyper und Wolkenstein 2019

7 Kuyper und Wolkenstein 2019, 657

Praktiken werden als passend bewertet, wenn sie helfen Selbst-Regieren zu realisieren.

Zum Verhältnis von Praktik und Institution

Manche Menschen mögen den Begriff Praktik als das Gegenteil von Institutionen verstehen. Diese Unterscheidung ist jedoch irreführend. In der Welt der Politik sind Praktiken nicht das Gegenteil von Institutionen. Erstens, wie Saward⁸ erklärt, werden Institutionen nur durch kontinuierliche Praktiken geschaffen, definiert und aufrechterhalten. Ein Parlament beispielsweise ist dann sinnvoll, wenn es nicht nur existiert, sondern wenn es seine Funktionen für die Demokratie, also das Repräsentieren, erfüllt. Die Existenz der Institution Parlament reicht nicht aus. Das Parlament muss auch seine demokratischen Aktivitäten durchführen. Zweitens können politische Praktiken nur in einem institutionellen Rahmen ausgeübt werden.⁹ So ist beispielsweise eine Stimmabgabe nur im institutionellen Rahmen von Wahlen und Volksentscheiden wirksam und sinnvoll. Stimmen können zwar auch in anderen Kontexten abgegeben werden, aber dann haben sie keine politische Bedeutung. Ebenso wenden sich beispielsweise soziale Bewegungen an die gesetzgebenden Institutionen und fordern sie auf, ihre Interessen zu berücksichtigen. Praktiken „implizieren immer Institutionen“¹⁰, um ausgeführt werden zu können und politische Wirkungen zu entfalten.

Partizipative, deliberative oder direktdemokratische Praktiken

Ich habe mehrfach über partizipative, deliberative oder direktdemokratische Praktiken gesprochen. Was bedeuten sie und wie werden sie systematisiert? Einige Autor*innen unterscheiden zwischen deliberativen und direktdemokratischen Praktiken, einige fassen beide unter dem Begriff „partizipativ“ zusammen und andere betrachten „partizipativ“ als eine zusätzliche Kategorie.¹¹ Ich verwende den Begriff *partizipative Praktiken* als Oberbegriff für alle Praktiken der Bürgerbeteiligung, die über die traditionellen wahl- und parteiorientierten Praktiken hinausgehen. Dementsprechend *umfassen partizipative Praktiken alle deliberativen und direktdemokratischen Praktiken einschließlich Formate wie Bürgerhaushalte oder online-Debatten.*

Praktiken, die nicht in diesem Buch diskutiert werden

Der Schwerpunkt liegt hier auf den Aktivitäten der Bürger*innen bei gesetz-

8 Saward 2021, 69

9 Offensichtlich verwende ich die politikwissenschaftliche Definition des Begriffs Institutionen und nicht die soziologische Definition.

10 Warren 2017, 43

11 Michels 2011; G. Smith 2009; Geißel 2013

geberischen Entscheidungen. Folgende Praktiken werden nicht berücksichtigt, obwohl sie eine politische Konnotation haben (könnten) (siehe auch Einleitung, Abschnitt „Selbstbestimmte Demokratie: Zwischen Rechtssetzung und Lebensform“):

Erstens spreche ich nicht über das, was Frank Hendriks die „Do-it-yourself-Demokratie“ genannt hat.¹² „Do-it-yourself-Demokratie“ bedeutet im Wesentlichen, dass zivilgesellschaftliche Gruppen öffentliche Güter selbst bzw. in Kooperation mit staatlichen Akteuren bereitstellen. Beispiele dafür sind Schwimmbäder und Gemeindefestivals, die von lokalen Gruppen betrieben werden. Solche Praktiken verbessern das Leben der Communitys erheblich. Der Schwerpunkt meines Buches liegt aber auf der kollektiven Beteiligung der Bürger*innen bei der Entscheidung über die demokratischen Werte und Strukturen ihrer Demokratie. Community-Arbeit erfüllt wichtige, aber andere Zwecke. Sie hat keinen direkten Einfluss auf die Normsetzungsverfahren und werden daher nicht berücksichtigt.

Zweitens befasst sich mein Buch nicht mit privaten Aktivitäten wie zum Beispiel Zuhören¹³ oder deliberative Selbstreflexion. Diese Aktivitäten – so wichtig sie auch sind – können kaum offiziell in politische Normsetzungsprozesse einfließen. Demokratische Strukturen können Möglichkeiten und Räume bieten, in denen Aktivitäten wie Zuhören oder Selbstreflexion erlernt und ausgeübt werden können. Aber solche Aktivitäten können nicht als formaler Teil der Normsetzung aufgenommen werden.¹⁴

Schließlich spreche ich auch nicht über demokratische Praktiken im Bildungsbereich, zum Beispiel in Schulen, im Kontext von Sozialarbeit oder am Arbeitsplatz. Solche Aktivitäten sind wichtig für die Schaffung eines demokratischen Geistes. Aber sie sind nicht Teil der politischen Normsetzung und werden daher im Folgenden nicht behandelt.

Der Begriff Praktiken wird als Oberbegriff für verschiedene Möglichkeiten, politische Aktivitäten auszuüben, angewandt, wie in Box 5.1 ausführlich erläutert wird. Aus Gründen der Lesbarkeit nenne ich manchmal nur die Institutionen, meine aber immer die Aktivitäten, die in diesen Institutionen ausgeübt werden. Wenn ich zum Beispiel von Parteien oder Interessengruppen spreche, meine ich eigentlich Praktiken, d. h. Parteiaktivitäten oder Aktionen in und von Interessengruppen.

12 F. Hendriks 2019

13 Bächtiger und Parkinson 2019

14 Ich schließe die Medien nicht in meine Liste der Praktiken ein. Medien sind zweifellos von grundlegender Bedeutung für jede Demokratie. Hier konzentriere ich mich jedoch auf die Bürger*innen und betrachte die Medien als Mittel zur Unterstützung der kollektiven Willensbildung.

In der folgenden Diskussion bewerte ich die wichtigsten derzeit ausgeübten politischen Praktiken. Ich gliedere sie nach Willensbildung und Entscheidungsfindung, wie ich in Box 5.1 erläutere. Parlamentarische Aktivitäten sollten zu beidem beitragen und werden daher separat diskutiert. Für jede Praktik fasse ich zunächst die *theoretisch erwarteten* Beiträge zusammen. Dabei nenne ich sowohl die theoretischen Erwartungen der Befürworter*innen als auch der Kritiker*innen. Dann gehe ich auf die *empirischen Befunde* ein.¹⁵ Abschließend diskutiere ich, ob und wie diese Praktiken in selbstbestimmten Demokratien angewendet werden könnten. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für die Entwicklung von Praktiken, die für selbstbestimmte Demokratien förderlich sind (Kapitel 7).

5.1 Praktiken der Willensbildung – Erwartete Beiträge und empirische Befunde

Was die kollektive Willensbildung betrifft, so sind in den heutigen Demokratien *Praktiken der Interessenvermittlung* von entscheidender Bedeutung. Zunehmend werden aber auch *Praktiken der Deliberation*, also der Entwicklung von Vorlieben, angewandt, die anschließend diskutiert werden.

5.1.1 Praktiken der Interessenvermittlung

Politische Interessen können auf vielfache Weise vertreten und an die politischen Vertreter*innen vermittelt werden. Zentral sind in Theorien der repräsentativen Demokratie und in heutigen Demokratien Aktivitäten in politischen Parteien und Interessengruppen, zum Beispiel Gewerkschaften oder Tierschutzvereinen.¹⁶ Parteien und Interessengruppen, die auch als intermediäre Organisationen bezeichnet werden, dienen vielen Zwecken – zum Beispiel der Begegnung und dem Austausch mit Gleichgesinnten, aber im Folgenden interessiert im Wesentlichen, was diese Praktiken zum Selbst-Regieren beitragen können.

15 Die Fülle der Studien deckt eine Vielzahl von Aspekten ab – die wichtigsten Ergebnisse werden im Folgenden erörtert (Hess und Geissel 2016; Geißel, Krämling, und Paulus 2019; Geissel und Newton 2012; Geissel 2019; Jäske und Setälä 2019; Boehmke und Bowen 2010; Damore, Bowler, und Nicholson 2012; Dyck und Lascher 2009; Fatke und Freitag 2013; Lupia und Matsusaka 2004; Stutzer und Frey 2006; Tolbert und Smith 2005; Andersen und Hansen 2007; Boulianne 2018; Farrar u. a. 2010; Grönlund, Herne, und Setälä 2015; Lindell u. a. 2017; Suiter, Farrell, und O'Malley 2016; Baiocchi und Ganuza 2014; Cabannes 2015; Sintomer, Röcke, und Herzberg 2016; Swaner 2017).

16 Es ist hier nicht notwendig, zwischen neo-korporatistischen und pluralistischen Systemen der Interessenvermittlung zu unterscheiden. Obwohl beide Systeme auf unterschiedliche Weise Interessen zwischen Bürger*innen und politischen Vertreter*innen vermitteln, verfolgen sie alle das gleiche Ziel.

Im Idealmodell repräsentativer Demokratien können die meisten gesellschaftlichen Interessen in *Interessengruppen* organisiert werden. Von Interessengruppen wird erwartet, dass sie gesellschaftliche Interessen bündeln und artikulieren, die Interessen ihrer Mitglieder nach außen vertreten und an die Entscheidungsträger übermitteln.¹⁷ Dies hört sich zunächst überzeugend an. Allerdings gibt es auch Kritiker*innen. Sie weisen darauf hin, dass die Fähigkeiten und Ressourcen zur Organisation und Artikulation von Interessen ungleich verteilt sind. Einige Interessen lassen sich leicht organisieren, zum Beispiel die Interessen von Arbeitgebern in Arbeitgeberverbänden. Andere Interessen lassen sich kaum bündeln, zum Beispiel bilden Obdachlose kaum Interessengruppen. Ebenso verfügen einige Interessengruppen über umfangreiche Ressourcen und leichten Zugang zur Politik, zum Beispiel Arbeitgeberverbände; sie können politische Entscheidungen stark beeinflussen. Andere Interessengruppen haben weniger Mittel und keinen Zugang, zum Beispiel der Hausfrauenverband. Aus dieser Perspektive bieten Interessengruppen vor allem ressourcenstarken Gruppen die Möglichkeit, ihre Interessen durchzusetzen.¹⁸

Wie sieht es mit *empirischen Befunden* aus? Auf den ersten Blick scheinen die kritischen Stimmen überzeugendere Beweise zu haben als die Befürworter*innen. Bürger*innen mit hohem sozioökonomischem Status engagieren sich häufiger in Interessengruppen als andere. Schattschneider hatte bereits in den 1960er Jahren festgestellt: „the flaw in the pluralist heaven is that the *heavenly chorus sings with a strong upper-class accent*“.¹⁹ Dieser Befund hat sich länder- und zeitübergreifend wiederholt bestätigt.²⁰ Die Kritiker hatten weitgehend Recht. Nicht alle Interessen sind organisierbar, nicht alle Menschen sind bereit oder in der Lage, sich zu organisieren, die Ressourcen der Interessengruppen sind ungleich verteilt, und die politischen Entscheidungsträger*innen hören eher auf Interessengruppen, die die Interessen ressourcenstarker Teile der Bevölkerung vertreten.

Seit den 1990er Jahren hat sich die Landschaft der Interessengruppen jedoch erheblich verändert. Traditionelle, etablierte Interessengruppen wie beispielsweise Gewerkschaften verloren an Boden. Gleichzeitig entstanden neue Interessengruppen, die sich für neue Interessen wie Tierrechte oder Umweltschutz

17 Zum Beispiel Fraenkel 1974. Manchmal werden Interessengruppen nach bestimmten Interessen kategorisiert, zum Beispiel nach wirtschaftlichen, öffentlichen, privaten oder institutionellen Interessen. Diese Unterscheidungen sind hier nicht notwendig. Das Gleiche gilt für die verschiedenen Taktiken und Finanzierungsstrategien von Interessengruppen sowie für die unterschiedlichen Rahmenbedingungen in verschiedenen Ländern (Bolleyer, Gauja, und Correa 2020).

18 Aus dieser Perspektive stellt die „Regulierung des Zugangs von Interessengruppen zu und ihrer Interaktion mit Entscheidungsträgern eine zentrale Dimension eines legitimen und *accountable* Regierungssystems dar“ (Bunea 2018).

19 Schattschneider 1960

20 Armin Schäfer 2010; Geißel 2012; Marien, Marc Hooghe, und Quintelier 2010

einsetzen. Das Konzept der Interessengruppen – das oft mit eher egoistischem Lobbyismus in Verbindung gebracht wird – wurde durch das Konzept der zivilgesellschaftlichen Gruppen und Nichtregierungsorganisationen (NGO) erweitert, die „zivile“ Ziele verfolgen, die Allen zugutekommen. Die Wissenschaft reagierte auf diesen Wandel und setzte viele Hoffnungen auf zivilgesellschaftliche Gruppen als Garanten für demokratischen Fortschritt.²¹

Was können die Interessen- und zivilgesellschaftlichen Gruppen zur Selbstbestimmung beigetragen? Einerseits hat das Modell der Vermittlung aller Interessen durch Interessengruppen in der Realität nicht wie erwartet funktioniert. Die Vorstellung, dass Interessengruppen als Vermittlungsinstanzen dafür sorgen, dass alle Interessen berücksichtigt werden, hat sich nur teilweise bestätigt. Der Erfolg von Interessengruppen scheint weitgehend von ihren Ressourcen und ihren Mobilisierungsfähigkeiten abzuhängen.²² Andererseits konnten zivilgesellschaftliche Gruppen erfolgreich neue, gemeinwohlorientierte Themen auf die politische Agenda setzen, zum Beispiel den Umweltschutz. Sie konnten eine große Zahl von Bürger*innen mobilisieren. Was heißt das für selbstbestimmte Demokratien? Interessen- und zivilgesellschaftliche Gruppen werden vermutlich auch in selbstbestimmten Demokratien eine entscheidende Rolle spielen, da sie Interessen artikulieren, bündeln und vermitteln, die Bürger*innen mobilisieren und neue Themen auf die politische Agenda setzen können (siehe Teil C).

Was ist mit politischen Parteien? Parteien sind für das Funktionieren von repräsentativen Demokratien von zentraler Bedeutung.²³ Sie haben eine Vielzahl von Aufgaben: Sie sollen laut Lehrbuch ebenfalls die Interessen der Bürger*innen bündeln und vertreten, als Sprachrohr für gesellschaftliche Gruppen und als Transmissionsriemen fungieren, der Informationen über die Vorlieben der Bürger*innen an die Entscheidungsträger weiterleitet.²⁴ Darüber hinaus gelten sie traditionell als Orte, welche die kollektive Willensbildung fördern.²⁵ Kritische

21 Siehe zu unterschiedlichen Terminologien Schoenefeld 2021; Geißel 2008b. Gosewinkel u. a. 2004; Kocka 2001. Siehe auch die Debatte über die Zivilgesellschaft als Förderer der Demokratie, die durch die Studie von Robert Putnam (1993) und die Diskussion von Jürgen Habermas (1982) zur Zivilgesellschaft als öffentlichen Raum für Willensbildung inspiriert wurde.

22 Geißel 2008b

23 Kuyper und Wolkenstein 2019; Gauja und Kosiara-Pedersen 2021; Muirhead und Rosenblum 2020

24 Weitere Funktionen sind beispielsweise die Auswahl von Kandidaten, die für politische Ämter kandidieren, sowie deren ‚Ausbildung‘ (Slothuus und Bisgaard 2021, 897; Kriesi 2007; Campbell u. a. 1980, 128). Hier beziehe ich mich nur auf diejenigen Aspekte, die im Kontext kollektiver Willensbildung von Interesse sind. Zu anderen Fragen wie Struktur und interne Organisation, Finanzierung, Links-Rechts-Positionen usw. siehe beispielsweise Scarrow et al. (2017), Döring und Regel (2019) und Datenbanken wie Party Facts (www.partyfacts.org) oder die Political Party Database (PPDB).

25 Diese Aufgabe kann den politischen Parteien sogar ausdrücklich durch die Verfassung zugewiesen werden, wie zum Beispiel im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland.

Stimmen bezweifeln, dass politische Parteien diese Aufgaben erfüllen. Sie kritisieren, dass Parteien immer weniger in die Gesellschaft eingebettet sind und sich immer weniger Bürger*innen einer Partei zugehörig fühlen. Die meisten Bürger*innen würden Parteien als nicht vertrauenswürdig erachten.

Wie sieht die Realität aus? Erfüllen Parteien die Funktionen, die ihnen in den Lehrbüchern zugeschrieben werden? Ich nähere mich der Frage empirisch, indem ich vier Funktionen von Parteien zusammenfasse: a) der Beitrag der Parteien zur kollektiven Willensbildung, b) die Leistung der Parteien als Transmissionsriemen, c) das Vertrauen der Bürger*innen in die Parteien sowie d) die Parteimitgliedschaft und Parteizugehörigkeit.

Ad a) *Der Beitrag der Parteien zur kollektiven Willensbildung* scheint gering zu sein. In jüngster Zeit haben einige Studien den Zusammenhang „zwischen der öffentlichen Meinung und den politischen Positionen der politischen Parteien“ untersucht, wie zum Beispiel Romeijn²⁶, der über 100 politische Themen in Deutschland verfolgte. Die Ergebnisse sind ernüchternd: „Es gibt zwar einen Zusammenhang zwischen den Vorlieben der Öffentlichkeit und den Positionen der politischen Parteien, aber dieser Zusammenhang schwächt sich erheblich ab, sobald die politischen Parteien an der Regierung sind“.²⁷ Eine vergleichende Studie von Tom O’Grady und Tarik Abou-Chadi²⁸ zeigte sogar noch enttäuschendere Ergebnisse. Beim Vergleich von politischen Positionen der Parteien und der öffentlichen Meinung zu verschiedenen Problemdimensionen in 26 Ländern im Zeitraum 1981-2016 fanden sie „so gut wie keine Belege dafür, dass die europäischen politischen Parteien in irgendeiner Problemdimension auf die öffentliche Meinung reagieren“.²⁹

Ad b) Auch die *Leistung von Parteien als Transmissionsriemen* scheint eher gering zu sein. Auf der Grundlage einer vergleichenden Untersuchung haben Dalton und Wattenberg³⁰ vor zwei Jahrzehnten die „These der Entflechtung von Parteien“ („partisan de-alignment thesis“) entwickelt, d. h. die Abkopplung der Parteien von den Interessen der Bevölkerung. Diese These ist nach wie vor zutreffend. Die meisten Bürger*innen beurteilen die Leistungen der Parteien als Transmissionsriemen mit Skepsis. Sie haben das Gefühl, dass die Parteien ihre Interessen und Bedürfnisse nicht abdecken. Aus ihrer Sicht vermitteln die Parteien offensichtlich *nicht* die Interessen der Bürger*innen in die politischen Ent-

26 Romeijn 2020

27 Romeijn 2020, 426

28 O’Grady und Abou-Chadi 2019, 1

29 Experimentelle Studien zu „Party Cues“ zeigen, dass Parteien in einigen Ländern die öffentliche Willensbildung beeinflussen können (Bullock 2020). Da das Vertrauen in Parteien jedoch sehr unterschiedlich ist, lassen sich solche Erkenntnisse kaum verallgemeinern. Zum Beispiel genießen Parteien in Dänemark ein relativ hohes Vertrauen und dänische Parteien können auf kollektive Willensbildungsprozesse einwirken (Slothuus und Bisgaard 2021).

30 Dalton und Wattenberg 2002

scheidungsgrerien. Invernizzi-Accetti und Wolkenstein zum Beispiel schließen ihre Untersuchung über Parteien mit der Feststellung ab, dass die Parteien „den Kontakt zur Gesellschaft verlieren“.³¹

Ad c) So sind die Resultate zum *Vertrauen der Bürger*innen in die politischen Parteien* nicht überraschend. Sanhueza Petrarca, Giebler und Weßels³² stellten in ihrer vergleichenden Studie von 30 Ländern und 137 Wahlen von 1998 bis 2018 fest, dass das Vertrauen in politische Parteien im Allgemeinen eher gering ist. Obwohl sich das Vertrauen länderspezifisch unterscheidet – zum Beispiel gaben in Finnland und Dänemark im Durchschnitt etwa 30 % der Befragten und zeitweise fast 50 % Vertrauen in Parteien an (2005 – 2020), in Italien vertrauten in der Regel weniger als 25 % und in Lettland etwa 20 % den Parteien³³ –, kann man verallgemeinern, dass das Vertrauen in Parteien weit von der theoretischen Erwartung entfernt ist, die ihnen in den Theorien zur repräsentativen Demokratie zugeschrieben wird.

Ad d) Aktuelle Zahlen zu *Parteimitgliedschaften und dem Gefühl der Parteizugehörigkeit* spiegeln dieses Misstrauen wider. In den meisten Demokratien ist nur noch ein kleiner Teil der Bürger*innen in einer Partei organisiert oder fühlt sich einer Partei zugehörig.³⁴ Auch die sich in den letzten zehn Jahren in vielen Ländern dramatisch verändernde Parteienlandschaft mit ständig neu entstehenden (und sterbenden) Parteien beweist den erheblichen Verlust an stabilen Parteizugehörigkeiten der Bürger.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Parteien nur wenige der ihnen in den Theorien der repräsentativen Demokratie zugewiesenen Aufgaben erfüllen. Es gibt viele Anzeichen dafür, dass die Realität anders aussieht als in den Theorien dargestellt.³⁵ In Übereinstimmung mit Mair³⁶ könnten wir folgern:

*Das Zeitalter der Parteiendemokratie ist vorbei. Die Parteien selbst sind zwar geblieben, aber sie haben sich so sehr von der Gesellschaft abgekoppelt und betreiben einen so sinnentleerten Wettbewerb, dass sie nicht mehr in der Lage zu sein scheinen, die Demokratie in ihrer jetzigen Form zu erhalten.*³⁷

Immer mehr traditionelle Parteien, aber auch Newcomer- und Bewegungsparteien haben erkannt, dass sie ihre Funktionsweise durch die Einführung partizipa-

31 Invernizzi-Accetti und Wolkenstein 2017, 89

32 Petrarca, Giebler, und Weßels 2020

33 Petrarca, Giebler, und Weßels 2020, 7

34 Und die Mitgliedschaft ist stark auf die Wohlhabenden ausgerichtet, z. B. Heidar und Wauters 2020.

35 Invernizzi-Accetti und Wolkenstein 2017

36 Mair 2013

37 Siehe auch Bonotti und Weinstock 2021; für eine positivere Bewertung siehe Muirhead und Rosenblum 2020

tiver Innovationen verbessern könnten.³⁸ So setzen sie zunehmend *Innovationen für interne Weiterentwicklungen* ein.³⁹ Sie experimentieren mit direktdemokratischen Instrumenten für interne Entscheidungen – zum Beispiel wählten die deutschen Sozialdemokraten (SPD) kürzlich ihre Parteivorsitzenden durch eine Abstimmung der Parteimitglieder –, und sie erproben deliberative Praktiken, wie zum Beispiel die dänische Alternative oder die rumänische Demos⁴⁰. Auch die Besetzung von Ämtern per Zufallsauswahl wird diskutiert.⁴¹

Parteien experimentieren auch mit unterschiedlichen Formaten, um ihre *Interaktion mit den Bürger*innen zu verbessern und ihre Verbindungen zur Öffentlichkeit zu stärken*.⁴² Sie setzen verschiedene On- und Offline-Formate⁴³ ein, beispielsweise interaktive Online-Plattformen.⁴⁴ Viele dieser Innovationen sind für selbstbestimmte Demokratien inspirierend. So macht die internationale Piratenpartei digitale Innovationen wie „Liquid Democracy“ zu ihrem Markenzeichen und entwickelte neue Online-Tools, um mit den Bürger*innen bei der Entwicklung ihres Programms zusammenzuarbeiten. Die Regionalpartei *Barcelona en Comú* („Barcelona gemeinsam“), die eng mit der Bewegung Indignados verbunden ist, bietet mit *Decidim.Barcelona* eine kollaborative digitale Beteiligungsplattform, die allen Bürger*innen offensteht. Viele Parteien fördern die öffentliche Diskussion über politische Themen auf Twitter, Facebook und Instagram in offenen Netzwerken.⁴⁵ Um sich an solchen Prozessen zu beteiligen, ist eine formale Mitgliedschaft häufig nicht notwendig.⁴⁶

Obwohl Parteien vielfältige Neuerungen einführten, scheinen sie die Funktionen, die ihnen in der repräsentativen Demokratie-Theorie zugewiesen werden, kaum erfüllen zu können. Wie Dalton vor einigen Jahren zeigte, wurden „die Zugangspunkte, die die Menschen nutzen können, um politische Ergebnisse zu beeinflussen“, durch neue Beteiligungsformen jenseits von Parteien erweitert.⁴⁷ Zu den bekanntesten Erweiterungen gehören die Praktiken deliberativer Beteiligung.

38 Biale und Ottonelli 2019; Invernizzi-Accetti und Wolkenstein 2017; Kuyper und Wolkenstein 2019

39 Scarrow 2021; Wuttke, Jungherr, und Schoen 2019; Gauja und Kosiara-Pedersen 2021; Martin, de Lange, und van der Brug 2021; Romeijn 2020

40 Gherghina, Soare, und Jacquet 2020

41 Sintomer 2018

42 Zum Beispiel Scarrow, Webb, und Poguntke 2017

43 Siehe Veröffentlichungen von IDEA: https://www.idea.int/publications/catalogue?keys=innovation+primer&field_news_date_value%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&field_news_date_value%5Bmax%5D%5Bdate%5D=, Zugriff im Jan. 2022

44 Abbott 2020. Für die Debatte darüber, wie Liquid Democracy die politischen Parteien verändern würde, siehe zum Beispiel Valsangiacomo 2021.

45 Zur Debatte über die Parteimitgliedschaft siehe z. B. Biezen und Poguntke 2014

46 Siehe für Beispiele Gerbaudo 2018

47 <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/is-citizen-participation-actually-good-for-democracy/>

5.1.2 Praktiken deliberativer Beteiligung

Zu den Praktiken deliberativer Beteiligung gehören verschiedene Formen von *Bürgerversammlungen mit Diskussionen*. Viele Deliberations-Theoretiker setzen sich für deliberative Formen ein. John Gastil und Robert Richards⁴⁸ zum Beispiel preisen sie als „feasible alterations to existing institutions that make substantial strides toward increasing citizens' capacity for self-government“. Deliberation würde zu besseren Entscheidungen führen, die auf guten Argumenten basieren (epistemisches Ziel); sie würde gegenseitigen Respekt und Empathie sowie andere Kompetenzen wie Zuhören oder Begründen verbessern; sie würde die Einstellungen der Teilnehmer*innen ‚verfeinern‘ (ethische Ziele); und sie würde politische Legitimität erhöhen. Deliberative Praktiken mit *Zufallsauswahl*, beispielsweise *Bürgerräte*, werden oft als die vielversprechendste Innovation angesehen. Solche Bürgerräte scheinen eine Antwort auf die zunehmend verzerrte politische Beteiligung zu sein und politische Inklusion zu gewährleisten.⁴⁹

Die Gegner*innen warnen vor deliberativen Praktiken aus zwei unterschiedlichen Gründen. Einige verweisen auf die Gefahr der Exklusivität. Deliberative Praktiken wären nicht inklusiv, sondern exklusiv, weil Menschen mit hoher formeller Bildung in der Regel besser für ihre Interessen argumentieren können als Menschen mit niedriger formeller Bildung. Deliberative Praktiken würden, selbst wenn die Teilnehmer*innen zufällig ausgewählt wurden, von ressourcenstarken Gruppen dominiert.⁵⁰ Andere Kritiker*innen betonen, dass Demokratie nicht Deliberation und Deliberation nicht Demokratie ist. Letztlich muss die Demokratie zu kollektiv verbindlichen Entscheidungen kommen und Deliberations-Befürworter würden diese Notwendigkeit ausblenden.⁵¹ Dementsprechend könnten deliberative Praktiken nur in begrenztem Maße zur Selbstbestimmung beitragen.

Die empirische Forschung steht vor der großen Herausforderung, dass deliberative Praktiken unterschiedlich gestaltet sind. Der Hauptunterschied besteht in der Auswahl der Teilnehmer*innen – zufällig ausgewählte versus selbstrekrutierte (siehe Kapitel 3, Fußnote 10) Teilnehmer*innen. Aber es gibt noch mehr Unterschiede: Die Anzahl der Teilnehmer an deliberativen Praktiken variiert von nur einem Dutzend bis zu Hunderten von Teilnehmer*innen. Auch der zeitliche Rahmen ist unterschiedlich. Deliberative Praktiken können von einem zweistündigen Treffen bis zu mehreren Monaten mit zahlreichen Treffen dauern. Deliberative Praktiken können offiziell mit Entscheidungsträgern verbunden sein, aber oft sind sie von der politischen Entscheidungsfindung losgelöst (siehe Kapitel 6).

48 Gastil und Richards 2013, 274

49 Mansbridge u. a. 2012; Geissel und Newton 2012; Bächtiger und Parkinson 2019

50 Andreas Schäfer und Merkel 2020

51 Siehe auch Elstub 2010

Aufgrund des polymorphen Charakters deliberativer Praktiken ist es schwierig, allgemeine Ergebnisse zusammenzufassen. Gleichzeitig neigten Wissenschaftler*innen dazu, Erkenntnisse über einige wenige Praktiken in einzelnen Länder zu verallgemeinern, was „zu teilweise widersprüchlichen Schlussfolgerungen“ führte.⁵² Während einige Wissenschaftler*innen deliberative Praktiken als Utopie darstellen, symbolisieren sie für andere eine Dystopie.⁵³ Abgesehen von den Schwierigkeiten, verallgemeinerbare Schlussfolgerungen zu ziehen – und das ist im Kontext dieses Buches entscheidend – *sind die meisten empirischen Studien wenig an der Beantwortung der Frage interessiert, ob und wie deliberative Praktiken das Selbst-Regieren fördern.* Die Studien konzentrieren sich hauptsächlich auf die Auswirkungen auf die Teilnehmer*innen und auf die Qualität der Diskussion.⁵⁴

Zu den wenigen Studien, die sich mit den politischen Auswirkungen deliberativer Praktiken befassen, gehört die Arbeit von van der Does und Jacquet.⁵⁵ Die Ergebnisse sind noch sehr begrenzt, aber sie scheinen darauf hinzuweisen, dass „Bürgerräte dazu tendieren, die breitere Öffentlichkeit zu stimulieren, sich an diskursiven Aktivitäten zu beteiligen und diese zu unterstützen“.⁵⁶ Was die Auswirkungen auf die Entscheidungsfindung anbelangt, so haben Goodin und Dryzek⁵⁷ einige Beispiele zusammengefasst, in denen deliberative Praktiken zu „Makroeffekten“ führten. Diese Zusammenstellung hat jedoch eher anekdotischen Charakter. In jüngster Zeit untersuchten einige vergleichende Studien die Effekte auf politische Entscheidungen.⁵⁸ Die Ergebnisse sind erstaunlich kohärent. Ob sich deliberative Praktiken auf politische Entscheidungen auswirken, hängt von den Politiker*innen ab – vor allem davon, ob Politiker*innen ausreichende Ressourcen bereitstellten und ob sie die Empfehlungen ernst nahmen.

Einige Ergebnisse bieten nützliche Hinweise für den Aufbau von selbstbestimmten Demokratien. Da Inklusion in der Forschung zu deliberativen Praktiken eine wichtige Rolle spielt, geben die Studien Aufschluss über unterstützende Bedingungen. Deliberative Praktiken scheinen ein gewisses Potenzial zu haben, die politisch benachteiligten, passiven und desillusionierten Bürger*innen einzubeziehen.

52 Zaremborg und Welp 2019

53 Zaremborg und Welp 2019

54 Wie bereits in Kapitel 4.2 beschrieben, zeigen Studien, dass auch Bürger*innen mit geringerer formaler Bildung in der Lage sind, zu diskutieren, wenn sie von Moderatoren dazu ermutigt werden. Ohne spezifische Unterstützung beeinflussen Frauen und Teilnehmer*innen mit geringerer Bildung die Diskussionen tendenziell in geringerem Ausmaß (Himmelroos 2017).

55 van der Does und Jacquet 2021

56 van der Does und Jacquet 2021, 13

57 Goodin und Dryzek 2006

58 Geissel und Hess 2017; 2018; Ryan 2021

Was ist erforderlich, um eine inklusive Beteiligung zu erreichen? Eine Rekrutierungsstrategie mit *Zufallsauswahl* ist der erste Schritt. Während der Diskussionen sind neutrale Moderator*innen erforderlich, die Ungleichheiten innerhalb der Gruppe ausgleichen und dafür sorgen, dass alle Teilnehmer ihre Stimme erheben können und gehört werden. Dies sind wertvolle Hinweise für die Entwicklung von Praktiken in selbstbestimmten Demokratien (siehe auch Kapitel 4, Abschnitt 4.2, Box 7.1, Kapitel 8, Abschnitt 8.4).

Und eine weitere Entwicklung bietet interessante Hinweise für die Entwicklung von neuen Verfahren in selbstbestimmten Demokratien. Deliberative Praktiken wurden lange als unvereinbar mit Praktiken der Interessenvertretung angesehen, da beide einer unterschiedlichen Logik folgen. Deliberation erfordert die Fähigkeit, die eigenen Interessen zugunsten des Gemeinwohls zurückzustellen, während die Interessenvertretung darauf abzielt, eigene Interessen durchzusetzen. Es hat sich jedoch gezeigt, dass Deliberation und Interessenvertretung weniger dichotom sind. Die Interessenvertretung kann die Deliberation fördern, und gleichzeitig ermöglicht die Deliberation die Entwicklung politischer Interessen. Darüber hinaus initiierten und organisierten mehrere Interessengruppen Bürgerräte, um öffentliche Debatten zu fördern.⁵⁹ Interessengruppen mit ihren „mobilisierenden, aufsuchenden und strategischen Aktivitäten“⁶⁰ könnten in Verknüpfung mit deliberativen Praktiken hilfreich für die Verwirklichung von Selbstbestimmung sein.

5.2 Praktiken politischer Entscheidungen durch Bürger*innen – erwartete Beiträge und empirische Ergebnisse

In repräsentativen Demokratien haben die Bürger*innen Entscheidungsbefugnis durch Wahlen; in einigen Ländern können sie auch durch Volksentscheide und *Recall*, d. h. Abwahl gewählter Politiker*innen vor Ablauf deren Amtszeit, Einfluss nehmen. Diese Praktiken werden in den folgenden Zeilen vorgestellt.

5.2.1 Wahlen

Befürworter der repräsentativen Demokratie versichern, dass *Wahlen* der beste Weg zur Selbstbestimmung sind. Wenn mindestens zwei Parteien miteinander konkurrieren, wenn die Wahlen fair, frei und gleich sind, seien Wahlen der beste Garant für die Herrschaft des Volkes. Die Bürger*innen können die Partei wählen, die ihren Interessen entspricht, und sie können jene Politiker*innen durch Abwahl bestrafen, die aus ihrer Sicht schlechte Arbeit leisten. Durch Wahlen wür-

59 Zaremborg und Welp 2019

60 C. M. Hendriks 2019, 249

den Legitimität (Box 1.3), Rechenschaft/-spflicht und Responsivität (Box 1.5) sowie Repräsentation (Box 1.1) hergestellt. Mit dem Versprechen „eine Person – eine Stimme“ würden Wahlen auch für politische Gleichheit sorgen (Box 1.4). Wahlen würden somit zu Entscheidungen führen, die im Einklang mit der Mehrheit der Bürger*innen stehen.

Die Gegner argumentieren, dass Wahlen nicht unbedingt die Herrschaft des Volkes verwirklichen. Der Einfluss der Bürger*innen ist gering. (Wahrgenommene) Legitimität, Rechenschaft/-spflicht und Responsivität seien nicht immer gewährleistet. Und auch die Funktion der Repräsentation werde oft nur bedingt erfüllt. So können die Bürger*innen nur zwischen einer bestimmten Anzahl von Kandidaten wählen, sie können unfähige Vertreter in der Regel erst bei der nächsten Wahl – nach vier, fünf oder sechs Jahren – abstrafen, und sie haben wenig Einfluss auf die tatsächliche Politikgestaltung. Schließlich werden Wahlen als zunehmend dysfunktional für die Verwirklichung politischer Gleichheit kritisiert.⁶¹

Empirische Befunde zeichnen ein wenig enthusiastisches Bild von Wahlen. Wahlen sind immer noch das Rückgrat der Demokratie, aber sie haben ihren Glanz verloren. Wahlen können in den meisten Demokratien die Funktionen, die ihnen in den Theorien zur repräsentativen Demokratie zugeschrieben werden, kaum erfüllen – und dies gilt für alle Wahlsysteme (siehe Kapitel 7, Abschnitt 7.2.2). Ich erläutere dies anhand von fünf Befunden: sinkende Wahlbeteiligung, verzerrte Wahlbeteiligung, fehlende Responsivität, verzerrte Responsivität und dysfunktionale Verflechtung von Personen und Wahlprogrammen.

Erstens deutet die *sinkende Wahlbeteiligung* darauf hin, dass viele Bürger*innen, die in repräsentativen Demokratien leben, Wahlen nicht als die beste Methode ansehen, um angemessen vertreten zu werden. So gaben beispielsweise in der Slowakei, in Slowenien und in der Tschechischen Republik weniger als 30 % der Bürger*innen ihre Stimme bei der Wahl für das Europäische Parlament 2019 ab. Auch in den Vereinigten Staaten beteiligten sich bei einigen nationalen Wahlen weniger als 50 % der Amerikaner*innen. Einige Leser*innen könnten argumentieren, dass die Bürger*innen sich der Stimme enthalten, weil sie mit der Politik zufrieden sind und allen Kandidaten vertrauen. Das Gegenteil ist jedoch der Fall. Nichtwähler*innen sind mit Politiker*innen, den politischen Strukturen und Entscheidungen besonders unzufrieden. Gerade die Unzufriedenen neigen dazu, den Wahlurnen fernzubleiben.⁶²

Zweitens ist die *Wahlbeteiligung* in vielen Demokratien deutlich verzerrt. Selbst in Ländern, in denen sich früher die gesamte Bevölkerung an Wahlen beteiligt hat, ist die Wahlbeteiligung zunehmend ungleich, zum Beispiel in Deutschland. Die zentrale Trennlinie scheint das Bildungsniveau zu sein. Vor allem die Wähler*innen mit niedriger formaler Bildung betrachten den Gang an die Wahlurne als sinnlos.

61 Zum Beispiel Achen und Bartels 2017; Van Reybrouck 2016; Behnke 2016

62 Hadjar und Beck 2010

Drittens scheinen Wahlen *kein Garant für Responsivität zu sein*, wie Studien zur Nicht-Übereinstimmung bei vielen Themen („Policy-Kongruenz“) zwischen Wähler*innen und Vertreter*innen belegen.⁶³ Ich möchte hier nicht im Detail auf die wissenschaftlichen Debatten zur Unterscheidung zwischen Kongruenz und Responsivität eingehen⁶⁴ oder zwischen egozentrischer und soziotropischer Kongruenz.⁶⁵ Es reicht hier aus, eine aktuelle vergleichende Studie von 22 konsolidierten, repräsentativen Demokratien zu zitieren, die zeigt, dass „levels of policy congruence in major spending domains are low“: Bei den fast 500 untersuchten Themen gab es lediglich bei 11 % der Themen Übereinstimmungen zwischen den Interessen der Bürger*innen und den Entscheidungen der Politiker*innen.⁶⁶ Nur sehr wenige politische Entscheidungen stimmen also mit den Wünschen der Bürger*innen überein.⁶⁷ Dies ist kein Wunder, denn ein zentraler Mechanismus, der Responsivität gewährleisten soll, funktioniert nicht: Laut Theorie bieten Wahlen die Möglichkeit der politischen Kontrolle durch Abwahl. Bürger*innen könnten Politiker*innen damit drohen, sie nicht wieder zu wählen, wenn Politiker*innen ihre Wünsche nicht berücksichtigen. Doch diese Drohung ist ein stumpfes Schwert. Politiker*innen planen beispielsweise keine Wiederwahl, da sie bereits lukrativere Jobangebote außerhalb der Politik haben. Politiker*innen könnten vor den Wahlen Versprechungen machen, die sie vielleicht gar nicht einhalten wollen – und die Wähler*innen könnten nichts tun, um Politiker*innen nach den Wahlen auf Kurs zu halten. Offensichtlich können Wahlen kaum die erwartete Responsivität garantieren.

Viertens ist die *Responsivität deutlich in Richtung der oberen Schichten verzerrt*. Eine kürzlich durchgeführte vergleichende Studie in 10 europäischen Demokratien zeigte eine eindeutige Verzerrung zugunsten der Privilegierten: „Die Regierungen schenken dem, was Bürger*innen mit hohem Status für wichtig halten, mehr Beachtung und schenken den Anliegen der einfachen Bürger*innen weniger Aufmerksamkeit.“ („governments pay more attention to what high-status citizens consider important in their legislative agenda and pay less attention to the issues of low-status citizens“).⁶⁸ Diese Feststellung gilt für Demokratien mit unterschiedlichen Wahlsystemen, Regierungsformen oder Wahlbeteiligungquoten. Mit anderen Worten: *Wahlen führen nicht dazu, dass die Interessen der Mehrheit der Bevölkerung umgesetzt werden*. Vielmehr sind die politischen Entscheidungen zugunsten der Wohlhabenden verzerrt.⁶⁹

63 Wlezien 2017

64 Louwse und Andeweg 2020

65 Mayne und Hakhverdian 2017

66 Ferland 2021, 352

67 Ferland 2021, 355, 360

68 Traber u. a. 2021, 1

69 Armin Schäfer, Elsässer, und Hense 2016; Schakel 2019

Schließlich scheint die in den meisten Demokratien übliche *Verflechtung der Wahl von Personen mit der Wahl eines Parteiprogramms zunehmend dysfunktional zu sein*. Zwar gibt es nur wenige Untersuchungen, aber alltägliche Beobachtungen deuten darauf hin, dass nur wenige Wähler*innen die Parteiprogramme vor den Wahlen lesen und die Wahl einer/s Parteikandidat*in nicht zwangsläufig mit der Unterstützung des Parteiprogramms einhergeht. Kaum ein*e Wähler*in, die/der eine*n bestimmte*n Parteikandidat*in wählt, wird mit allen im Parteiprogramm beschriebenen Zielen und Maßnahmen einverstanden sein. Die Wähler*innen befürworten vielleicht nur die/den Kandidat*in oder einige wenige Ziele und Maßnahmen der Partei. Aber bei Wahlen sind die Entscheidung für eine*n Parteikandidat*in und die Abstimmung über das Wahlprogramm der jeweiligen Partei verwoben – obwohl diese Verwobenheit zunehmend unsinnig ist. Die Verwobenheit ist nicht nur unsinnig, weil die Wähler*innen weder die Parteiprogramme kennen noch mit allen in den Wahlprogrammen beschriebenen Zielen und Maßnahmen einverstanden sind. Sie ist auch unsinnig, weil die gewählten Vertreter*innen sich nicht unbedingt an die Programme ihrer Parteien halten.

Alles in allem reichen Wahlen immer weniger aus, die Herrschaft des Volkes umzusetzen. Doch trotz aller Unzulänglichkeiten scheinen Demokratien ohne Wahlen nicht denkbar zu sein. Daher werden Wahlen wahrscheinlich auch in selbstbestimmten Demokratien eine wichtige Rolle spielen.

5.2.2 Volksentscheide

Befürworter*innen der direkten Demokratie fordern *Volksentscheide* (siehe Box 5.2 zur Terminologie). Sie betonen, dass Volksentscheide die beste Möglichkeit für Bürger*innen sind, politischen Einfluss zu nehmen. Da alle Wähler*innen einen Stimmzettel abgeben können, scheinen Volksentscheide inklusives Selbst-Regieren zu garantieren. Kritiker*innen argumentieren demgegenüber, dass Volksentscheide exklusiv seien, weil die gut situierten Teile der Gesellschaft häufiger abstimmen würden als die weniger Ressourcenstarken. Sie betonen, dass Volksentscheide die Ungleichheit verstärken könnten, weil Minderheiten und Ressourcenschwache an Boden verlieren. Einige weisen auf die Gefahr hin, dass wenig durchdachte, oberflächliche Meinungen überwiegen. Häufig würden sich die Bürger*innen vor der Stimmabgabe nicht ausreichend informieren, so dass sie nur mit „Bauchgefühlen“ abstimmen würden. Volksentscheide könnten aufgrund von undurchdachten Stimmabgaben zu schlechten Entscheidungen führen.⁷⁰

Zahlreiche empirische Studien untersuchten diese Hypothesen, wobei sie sich hauptsächlich auf die Schweiz und die US-amerikanischen Staaten beziehen. Ähnlich wie bei deliberativen Verfahren ist die Bewertung von Volksentscheiden eine schwierige Aufgabe. Einige Volksentscheide sind obligatorisch, andere

70 Siehe zur Entwicklung der Debatte El-Wakil 2017; Cheneval und el-Wakil 2018

werden Top-Down oder Bottom-up von der Zivilgesellschaft initiiert. Volksentscheide können verbindlich oder beratend sein. In manchen Demokratien können die Bürger*innen ein neues Gesetz vorschlagen und einen Gesetzentwurf oder ein bestehendes Gesetz ablehnen, in anderen nicht. Es gelten unterschiedliche Quoren-Regeln hinsichtlich der Beteiligung und/oder der Zustimmung. Beispielsweise fordern einige Länder, dass mindestens 60 % der Wählerschaft eine Stimme abgegeben haben müssen, damit ein Volksentscheid gültig ist. In anderen Ländern gibt es keine Beteiligungs-Quoren. Je nach Regelung sind die Auswirkungen von Volksentscheiden sehr unterschiedlich (siehe Kapitel 9, „Neue rechtliche Regelungen“). Aufgrund dieser Unterschiede ist eine allgemeine Bewertung von Volksentscheiden schwierig. Es wäre,

als würde man die Geschwindigkeit von Radfahrern messen, indem man alle Arten von Radfahrern – vom Kleinkind bis zum Rennfahrer, ... vom Flachland bis zu den Alpen – berücksichtigt und das arithmetische Mittel errechnet.⁷¹

Und schließlich haben Volksentscheide in verschiedenen Ländern unterschiedliche Auswirkungen. In der Schweiz und in Kalifornien werden beispielsweise häufig Volksentscheide durchgeführt. Während jedoch die Schweiz finanziell stabil ist, stand Kalifornien mehrmals kurz vor dem Bankrott. Verallgemeinerungen sind offensichtlich problematisch.

Dennoch lassen sich einige generelle Auswirkungen zusammenfassen, die hilfreich sind bei der Suche nach geeigneten Praktiken für selbstbestimmte Demokratien. In Bezug auf *Inklusion und Gleichheit* scheinen Volksentscheide mehr positive als negative Auswirkungen zu haben. Im Allgemeinen können Volksentscheide die Gleichstellung in zweierlei Hinsicht fördern oder behindern: Die Beteiligung selbst kann gleich oder ungleich sein, und die Entscheidungen können Gleichheit stärken oder verringern.

Die Ergebnisse hinsichtlich der Beteiligung sind gemischt.⁷² Im Vergleich der Schweizer Kantone zeigte Fatke⁷³, dass soziodemographische Faktoren, zum Beispiel Geschlecht, Alter, Bildung, die Beteiligung bei Volksentscheiden in ähnlicher Weise beeinflussen wie bei Wahlen. Bei der Untersuchung von über 200 Schweizer Volksentscheiden kam Kriesi⁷⁴ zu dem Schluss, dass „die am wenigsten Kompetenten und Interessierten typischerweise am seltensten an direktdemokratischen Entscheidungen teilnehmen“ – nicht unähnlich zu Wahlen.⁷⁵

71 Geissel 2012, 214

72 Fatke 2015; Gabriel und Walter-Rogg 2006; Neijens u. a. 2007; Vetter und Velimsky 2019

73 Fatke 2015, 112

74 Kriesi 2005, 133

75 Kriesi 2007; Merkel 2015b; Armin Schäfer und Schoen 2013

Alles in allem *scheint die Verzerrung der Beteiligung bei Volksentscheiden ähnlich zu sein wie die Verzerrung bei Wahlen.*

Und wie sieht es mit Entscheidungen aus, die durch Volksentscheide gefällt werden? Eine vergleichende Studie zu allen nationalen Volksentscheiden seit 1990 stellte fest, dass *direktdemokratische Verfahren eher die Gleichheit fördern.*⁷⁶ Dies ist allerdings kein Automatismus. So wurde beispielsweise der Vorschlag zur gleichgeschlechtlichen Ehe, der Gleichheit für Homosexuelle mit Heterosexuellen vorsieht, in Irland angenommen, in Slowenien jedoch abgelehnt (2015).⁷⁷ Zusammenfassend lässt sich aber festhalten, dass Volksentscheide eher zu gleichheitsfördernden Entscheidungen führen.⁷⁸

Volksentscheide verbessern auch die *Responsivität*. Die Geschichte der Schweiz nach der Einführung direktdemokratischer Instrumente veranschaulicht die positiven Auswirkungen. Heute werden in der Schweiz vor wichtigen politischen Entscheidungen breite öffentliche Diskussionen durchgeführt. Denn Schweizer Politiker*innen wissen, dass ihre Entscheidungen durch Volksentscheide aufgehoben werden können. Weiterhin weisen die in Kapitel 1 vorgestellten Ergebnisse zur Verfassungsgebung darauf hin, dass partizipative Beteiligung die *wahrgenommene Legitimität* erhöht (siehe Box 1.3). In vielen Ländern halten Bürger*innen partizipative Praktiken, Verfahren und Entscheidungen für legitimer als rein repräsentative.⁷⁹

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Volksentscheide zum Selbst-Regieren beitragen können. Wenn sie richtig durchgeführt werden, haben sie eine potenziell inklusive, gleichheitsfördernde Wirkung und verbessern Responsivität sowie wahrgenommene Legitimität. Daher sind sie ein wichtiges Instrument im Werkzeugkasten selbstbestimmter Demokratien.

Box 5.2 Volksentscheide – Anmerkungen zur Begrifflichkeit

Es gibt eine Vielzahl von Begriffen für die direkte Entscheidung von Bürger*innen über Rechtsnormen. Die bekanntesten Begriffe sind Referendum, *popular vote*, Volksentscheid, Volksabstimmung, Plebiszit und direktdemokratische Instrumente. Die Definitionen dieser Begriffe variieren von Land zu Land, und es gibt keine einheitliche Verwendung.⁸⁰

76 Geissel, Krämling, und Paulus 2019; Krämling u. a. 2022

77 Die Rolle des slowenischen Verfassungsgerichts, die Einstellungen der Bürger*innen (Kuzelewska 2019) oder die Kluft zwischen der ländlichen und der städtischen Bevölkerung (Krasovec 2015) gehörten zu den Faktoren, die ein gleichstellungsförderndes Ergebnis verhinderten.

78 Krämling u. a. 2022

79 Lloren 2017; Setälä und Schiller 2009; Freitag und Wagschal 2007

80 Siehe zu dieser Debatte auch El-Wakil und McKay 2020

In diesem Buch verwende ich synonym die Begriffe Volksentscheid und Referendum.⁸¹ Denn alle anderen Begriffe sind verwirrend oder umständlich: So bezeichnet der Begriff *popular vote* im US-amerikanischen Kontext die von den Bürger*innen abgegebenen Stimmen für einen Präsidentschaftskandidaten – im Gegensatz zu den Stimmen des *Electoral College*. Der Begriff Plebiszit wird häufig im Zusammenhang mit autoritären Systemen verwendet, oder er bezeichnet ausschließlich Top-Down initiierte Volksentscheide. Der Begriff direktdemokratische Instrumente deckt alle Formen ab, klingt aber umständlich.

5.2.3 Recall (Abberufung)

Der Recall (Abberufung) hat einen historischen Hintergrund, der bis zur antiken Demokratie in Athen zurückreicht, lag aber bis vor kurzem im Dornröschenschlaf. Es handelt sich um einen Mechanismus, mit dem politische Vertreter*innen vor Ablauf ihrer Amtszeit aus dem Amt entfernt werden können. Die Abberufung kann sowohl von den Bürger*innen als auch von Vertretungsorganen, zum Beispiel einem Parlament oder Stadtrat, initiiert und beschlossen werden. Heute erlauben nur wenige Demokratien die Abberufung von Politiker*innen auf nationaler oder bundesstaatlicher Ebene, zum Beispiel Peru und einige US-amerikanische Staaten.⁸² Die Möglichkeit der Abberufung lokaler Politiker*innen ist weiter verbreitet, beispielsweise in der Bundesrepublik.⁸³

Die Abberufung wird von einigen Autor*innen empfohlen, da sie zu einer besseren Repräsentation führen würde. Die Möglichkeit der Abberufung würde die Politiker*innen ‚zwingen‘, auf die Interessen der Bürger*innen einzugehen und auch die Einflussnahme durch ressourcenstarke Lobbygruppen verhindern. Aber es gibt auch potenzielle Nachteile. Die Möglichkeit der Abberufung könnte die Unabhängigkeit der Abgeordneten untergraben und zu permanentem Wahlkampf führen.⁸⁴

Studien zum Thema Recall sind rar. Vandamme⁸⁵ betont zu Recht, dass die Forschung zu Recall-Verfahren sowohl von politischen Theoretikern*innen als auch von empirisch arbeitenden Wissenschaftler*innen vernachlässigt wurde. Er bewertete Argumente für und gegen die Abberufung, um die Frage zu beantworten, ob die Abberufung „die Qualität der Repräsentation oder zumindest die Wahrnehmung der Legitimität der repräsentativen Institutionen verbessern kann“. Vandamme beantwortet die Frage „mit einem moderaten ‚Ja‘“.

81 Jäske und Setälä 2019, 91

82 Welp und Whitehead 2020; Welp 2016; Serdült und Welp 2017; Vandamme 2020

83 Geissel und Jung 2018

84 Für weitere potenzielle Risiken siehe Vandamme 2020

85 Vandamme 2020, 1

Ähnlich wie bei Volksentscheiden und deliberativen Praktiken scheinen die Auswirkungen von Recall-Verfahren „von den Details der Regeln und von ... Kontextfaktoren“ abzuhängen.⁸⁶ Alles in allem dürfte die Abberufung jedoch ein nützliches Instrument in selbstbestimmten Demokratien sein. Denn der Recall hat das Potenzial politische Entscheidungen mit den Interessen der Bürger*innen in Einklang zu bringen.

5.3 Parlament als Praktik der Willensbildung und Entscheidungsfindung – erwartete Beiträge und empirische Befunde

In repräsentativen, parlamentarischen Demokratien wie der Bundesrepublik *haben die gewählten Parlamente das Monopol, über alle Rechtsnormen zu entscheiden – von Gesetzen bis zu Verfassungen.*⁸⁷ Das Entscheidungsmonopol der Parlamente wird mit vielen Argumenten begründet. So würden Legitimität (siehe Box 1.3), Repräsentation (siehe Box 1.1), Rechenschaftspflicht (siehe Box 1.5), ‚gute Beratung‘ und damit ‚gute Entscheidungen‘ gewährleistet. Allerdings gibt es auch kritische Stimmen, die bezweifeln, dass Parlamente diese Aufgaben und Funktionen tatsächlich erfüllen. Was sind die empirischen Befunde? Im Verlauf meines Buches habe ich schon an mehreren Stellen auf verschiedene kritische Punkte hingewiesen. Hier werden einige der wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst.

Wie in Kapitel 1 erörtert, kann *Legitimität* eine Vielzahl unterschiedlicher Bedeutungen haben (siehe Box 1.3). Das Hauptargument für die Legitimität von Parlamenten bezieht sich auf die Verfahrens-Dimension von Legitimität – konkret: die Wahlen. Parlamente gelten als legitimiert, weil ihre Mitglieder von den Bürger*innen gewählt wurden. In den meisten anderen Dimensionen von Legitimität – zum Beispiel die wahrgenommene Legitimität oder die Output-Legitimität – weisen die meisten Parlamente allerdings lediglich mittlere oder niedrige Werte auf. Die Verfahrens-Legitimität durch Wahlen gewährleistet nicht mehr automatisch, dass Bürger*innen Parlamente als legitim wahrnehmen oder dass der Output den Interessen der Bürger*innen dient.

Was die *Repräsentation* betrifft, so bestehen zunehmend Zweifel, ob die Parlamente diese Funktion erfüllen (siehe Box 1.1). In vielen Demokratien fühlen sich die Bürger*innen nicht durch ihre Vertreter*innen repräsentiert, wie Umfragen zeigen.⁸⁸ Wenn wir Repräsentation anhand ihrer Repräsentations-

86 Welp und Whitehead 2020, 21; Serdült und Welp 2017

87 In Präsidialsystemen wie den USA kann der Präsident bestimmte Entscheidungen per Dekret treffen. Da es in diesem Buch aber hauptsächlich um Entscheidungen über alle Rechtsnormen von Verfassungen bis zu Gesetzen geht, die in den Zuständigkeitsbereich der Parlamente fallen, konzentriere ich mich auf die Parlamente.

88 Für die BRD z. B. Decker u. a. 2019

Leistungen bewerten⁸⁹, werden ebenfalls Mängel deutlich. Wie bereits beschrieben, orientieren Politiker*innen ihre politischen Entscheidungen eher an den ressourcenstarken Gruppen als an den einfachen Bürger*innen.⁹⁰ Die theoretische Annahme, dass gewählte Parlamente ‚gute‘ Repräsentation garantieren, hat sich als problematisch erwiesen.⁹¹ Die Repräsentation in und durch Parlamente funktioniert nicht wie erwartet.⁹²

Empirische Studien zeigen, dass auch die *Rechenschaft/-spflicht* nicht entsprechend den Theorien der repräsentativen Demokratie funktioniert (siehe Box 1.5).⁹³ Ich habe dieses Problem auf den vorherigen Seiten bereits mehrfach diskutiert. Rechenschaftspflicht mag ein theoretisch überzeugendes Argument sein, aber die Realität sieht anders aus.⁹⁴

Schließlich wird von den Parlamenten erwartet, dass sie in ausführlichen, guten *Beratungen* zu bestmöglichen Entscheidungen kommen. In den meisten Demokratien erfolgt die parlamentarische Gesetzgebung nach mehreren Lesungen mit Anhörungen von Interessengruppen und Expert*innen. Diese Anhörungen sollen gewährleisten, dass alle Aspekte im Kontext des geplanten Gesetzes angehört und berücksichtigt werden. *Empirische Befunde* weisen darauf hin, dass Anhörungen von Interessengruppen und Expert*innen nicht ausreichen, um über alle Interessen und Bedürfnisse in einer Community informiert zu sein. Aus Sicht der Bürger*innen ist die Beratung in den Parlamenten oft einseitig auf die Interessen der wohlhabenden Teile der Gesellschaft ausgerichtet oder wird sogar von Lobbygruppen gesteuert.⁹⁵ Und tatsächlich bestätigen die meisten Studien diese Wahrnehmung, wie weiter oben bereits mehrfach erörtert: Die Interessen der Ressourcenstarken werden häufiger berücksichtigt als die Interessen der Ressourcenschwachen.⁹⁶

Wenn wir über Parlamente sprechen, ist ebenso zu berücksichtigen, dass die nationalen Parlamente aufgrund wirtschaftlicher, supra-, intra- und transnationaler Entwicklungen einen Teil ihrer Entscheidungsbefugnis verloren haben. Beispielsweise können die Mitgliedstaaten der Europäischen Union in vielen Politikfeldern nicht mehr eigenständig entscheiden (siehe auch Kapitel 9). Auf einen weiteren Aspekt weisen Colin Crouch⁹⁷ und Wolfgang Streeck⁹⁸ hin. Politische Entscheidungen werden immer häufiger außerhalb der Parlamente von

89 Disch 2015; Saward 2017

90 Bartels 2008; Armin Schäfer, Elsässer, und Hense 2016; Schakel 2019

91 Siehe für weitere Beispiele z. B. Tormey 2015

92 Guasti und Geissel 2021; 2019b

93 Warren 2014

94 Landemore 2020

95 Kotler 2016, 76ff.; MacLean 2017

96 Armin Schäfer, Elsässer, und Hense 2016; Schakel 2019; Bartels 2008

97 Crouch 2004

98 Streeck 2015

nicht gewählten Akteuren getroffen, zum Beispiel von multinationalen Konzernen und Banken.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass zwischen den Funktionen und Leistungen, die den Parlamenten in den Theorien repräsentativer Demokratie zugewiesen werden, und der Realität erhebliche Lücken bestehen. Trotz all dieser Unzulänglichkeiten ist allerdings Demokratie ohne Parlamente kaum denkbar. Daher werden Parlamente wahrscheinlich auch in selbstbestimmten Demokratien eine wichtige Rolle spielen.

5.4 Fazit

Dieses Kapitel diskutiert die in heutigen Demokratien angewandten politischen Praktiken. Es beantwortet die Frage, ob und wie diese Praktiken zur Verwirklichung von Selbstbestimmung beitragen können. Hierzu beleuchtet es die theoretischen Erwartungen, die mit jeder Praktik verbunden sind, und zieht eine Bilanz der empirischen Ergebnisse, die häufig den theoretischen Erwartungen widersprechen oder sie nuancieren. Zusammenfassend zeigt sich, dass alle Praktiken potenzielle Vorteile bieten, aber auch Grenzen haben.

Deliberative Praktiken verbessern die kollektive Willensbildung erheblich. Aber eine kollektiv verbindliche Entscheidung ist mit deliberativen Praktiken nur begrenzt möglich. *Interessengruppen und Parteien* tragen wesentlich zur kollektiven Willensbildung bei, sind aber häufig ziemlich exklusiv. *Volksentscheide* können ein adäquates Mittel der Entscheidungsfindung sein. Die gesamte Wählerschaft kann sich beteiligen, was potenziell politische Gleichheit ermöglicht. Allerdings sind Volksentscheide nicht unbedingt die beste Lösung, wenn Bürger*innen lediglich nach ihren ‚Bauchgefühlen‘ abstimmen. Volksentscheide brauchen vorhergehende umfassende kollektive Willensbildung. *Wahlen* können zur Verwirklichung der Selbstbestimmung beitragen, aber sie reichen in vielen Fällen nicht aus, um Selbst-Regieren zu verwirklichen. Die Abberufung (*Recall*) könnte ein wirksames Instrument sein, es ist aber noch wenig über die Wirkungsweise bekannt. Schließlich können *Parlamente* als Praktik der Willensbildung und der Entscheidungsfindung kaum die hohen Erwartungen erfüllen, welche die Theorien der repräsentativen Demokratie versprechen. Auch die Erwartung, dass *Wahlen* kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung verknüpfen, wird kaum eingehalten.

Jede Praktik ist offensichtlich nützlich, um einige Aspekte des Selbst-Regierens zu verwirklichen. Doch jede Praktik hat Unzulänglichkeiten und muss ergänzt werden. Isoliert ausgeführte Praktiken reichen in den heutigen vielschichtigen und komplexen Gesellschaften nicht aus.⁹⁹

99 Jäske und Setälä 2019; Vandamme, Pilet, und Bedock 2021; El-Wakil 2017

Tabelle 5.1 Beiträge derzeitiger politischer Praktiken zum Selbst-Regieren

	Interessen- gruppen	Deliberative Praktiken	Wahlen	Volksent- scheidung	Recall	Parlamente
Kollektive Willensbildung	+	+	0	0	0	(0)
Kollektive Entscheidungsfindung	0	0	+	+	+	+
Verknüpfung Willensbildung + Entscheidung	0	0	(0)	(0)	0	(0)

0 = kein (klarer) Beitrag ; (0) = Begrenzter Beitrag; + = Potenziell positiver Beitrag, je nach Design und Kontext

Neue Praktiken sind notwendig, die in innovativer Weise mit den bislang angewandten Praktiken kombiniert werden, um Selbstbestimmung besser zu realisieren als dies heute der Fall ist. Kapitel 7 und 8 bieten Vorschläge für neue Praktiken und innovative Kombinationen.

6 Derzeitige innovative Bürgerbeteiligung – keine Blaupausen für Selbstbestimmung

Im Folgenden diskutiere ich existierende *innovative Verfahren der Bürgerbeteiligung*, die kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung stärker verknüpfen könnten (s. Kapitel 3). In den letzten Jahren haben Demokratien zunehmend mit solchen Innovationen experimentiert, zum Beispiel die partizipative Verfassungsgebung in Irland oder die Institutionalisierung von Bürgerräten in Ost-Belgien. Die OECD¹ Datenbank, das Online-Portal Participedia sowie verschiedene weitere Datensätze, die solche Innovationen sammeln, liefern Dutzende von Beispielen.² Können diese Innovationen für die Entwicklung von Verfahren für selbstbestimmte Demokratien lehrreich sein? Können sie als Blaupause für selbstbestimmte Demokratien dienen?

6.1 Neue Verfahren, die kollektive Willensbildung mit der Entscheidungsfindung verknüpfen

Das Universum der neuen Beteiligungsverfahren ist vielschichtig und auf den ersten Blick recht chaotisch. Um von ihnen als potenzielle Inspirationsquellen zu lernen, beginne ich mit einer Systematisierung.

Bei den meisten neuen Beteiligungsverfahren werden die von Bürger*innen erarbeiteten Empfehlungen an *Politiker*innen* übergeben. Die Politiker*innen entscheiden, was mit den Empfehlungen geschieht. Bekannte Beispiele sind die Bürgerräte zum Klima, welche in vielen Ländern durchgeführt wurden, zum Beispiel der französische *Convention Citoyenne pour le Climat*. Einige wenige Innovationen verbinden die kollektive Willensbildung mit *Volksentscheiden*. Beispiele hierfür sind der kanadische Bürgerrat zur Wahlreform in British Columbia (*Citizens' Assembly on Electoral Reform in British Columbia*) sowie der irische Prozess der Verfassungsgebung.

Weiterhin können wir die Innovationen nach ihrem *Grad an Formalisierung* unterscheiden. In der Regel sind es Verfahren, die einmalig stattfinden und nicht formalisiert sind. Nur wenige Verfahren sind bislang institutionalisiert, zum Beispiel die *National Public Policy Conferences* in Brasilien³ oder das *Observatory of the City* in Madrid.⁴

1 OECD 2020b

2 Siehe <https://airtable.com/shrHEM12ogzPs0nQG/tbl1eKbt37N7hVFHF/viwxQgJNyONVHkmS6?blocks=hide>; <https://oidp.net/distinction/en/>, abgerufen im Juni 2021.

3 Pogrebinschi und Samuels 2014

4 OECD 2021

Die Verknüpfung der beiden Kriterien – Entscheidung durch Politiker*innen versus Bürger*innen und einmalige versus formalisierte Verfahren – führt zu folgender Systematisierung⁵:

- 1) Kollektive Willensbildung mit Entscheidung durch Politiker*innen, einmalige Verfahren
- 2) Kollektive Willensbildung mit Entscheidung durch Politiker*innen, formalisiert
- 3) Kollektive Willensbildung mit Volksentscheiden, einmalige Verfahren
- 4) Kollektive Willensbildung mit Volksentscheiden, formalisiert⁶

In jedem Feld der folgenden Vierfelder-Tabelle sind einige bekannte und möglicherweise lehrreiche Beispiele aufgeführt (Tabelle 6.1). In den folgenden Abschnitten werden diese Innovationen beschrieben, die wichtigsten empirischen Ergebnisse zusammengefasst und Lehren für den potenziellen Einsatz in selbstbestimmten Demokratien gezogen.

Tabelle 6.1 Derzeitige innovative Bürgerbeteiligung – Systematik

	Kollektive Willensbildung + Entscheidung durch Politiker*innen	Kollektive Willensbildung + Volksentscheide
Einmalig	Convention Citoyenne pour le Climat Bürgerrat Demokratie, Deutschland ⁷ UK Climate Assembly ⁸	Irish Constitutional Assemblies, Citizens' Assembly on Electoral Reform, British Columbia
Formalisiert	Bürgerrat im ostbelgischen Parlament, National Public Policy Conferences, Brasilien	New England Town Meetings, Participatory Budgeting, Porto Alegre, Brasilien, Citizens' Initiative Review, Oregon

5 Eine andere Systematisierung bezieht sich auf verschiedene Arten von Verbindungen, zum Beispiel ‚transmission‘ (Boswell, Hendriks, und Ercan 2016; Parkinson 2006), Kopplung (C. M. Hendriks 2016; Kuyper und Wolkenstein 2019) oder Sequenzierung (Goodin 2005). ‚Transmission‘ bezieht sich auf die Weitergabe von Outputs von einer Praktik zu einer anderen Praktik, zum Beispiel werden von Bürgerräten erarbeitete Empfehlungen an Politiker*innen weitergegeben. Kopplung beschreibt die bidirektionale Verknüpfung zwischen einer partizipativen Praktik und einem Entscheidungsremium als laufenden, interaktiven Prozess. Sequenzierung meint die zeitliche Verknüpfung in einer bestimmten Reihenfolge, z. B. wird ein Bürgerrat durchgeführt, bevor ein Parlament entscheidet. In der Literatur finden sich weitere Begriffe, zum Beispiel konsekutive Praktiken (Goodin 2008), Interaktion, Verknüpfung (Setälä 2017), Verflechtung (Saward 2021), die jedoch alle noch nicht eindeutig definiert sind.

6 Diese Kategorisierung schließt die wenigen polnischen Fälle aus, in denen sich Bürgermeister*innen verpflichtet hatten, die von den Bürgerräte in breitem Konsens vereinbarten Empfehlungen umzusetzen (Gerwin 2018, 14–15). Die Einbeziehung dieser wenigen Fälle würde die Tabelle übermäßig komplex machen.

7 <https://demokratie.buergerrat.de/>, Zugriff im Jan.2022

8 <https://www.climateassembly.uk/>, Zugriff im Jan.2022

1) Kollektive Willensbildung mit Entscheidung durch Politiker*innen, einmalige Verfahren

Die derzeit am weitesten verbreitete Form ist die Verknüpfung von Praktiken der kollektiven Willensbildung mit der Entscheidung durch Politiker*innen. So werden beispielsweise im Rahmen von Bürgerräten Empfehlungen erarbeitet, die an Parlamente, Stadträte oder andere Vertretungsorgane mit Entscheidungsbefugnis weitergeleitet werden. In den letzten Jahren haben sich ähnliche Innovationen in der ganzen Welt ausgebreitet.⁹

Bei den meisten dieser Innovationen handelt es sich um einmalige Verfahren. Häufig versprechen die betroffenen Politiker*innen, also beispielsweise Parlament oder Stadtrat, vor Beginn der Bürgerräte sich mit den Empfehlungen zu befassen. Es liegt in den Händen der Politiker*innen zu entscheiden, wie sie mit den Empfehlungen verfahren.

2) Kollektive Willensbildung mit Entscheidung durch Politiker*innen, formalisiert

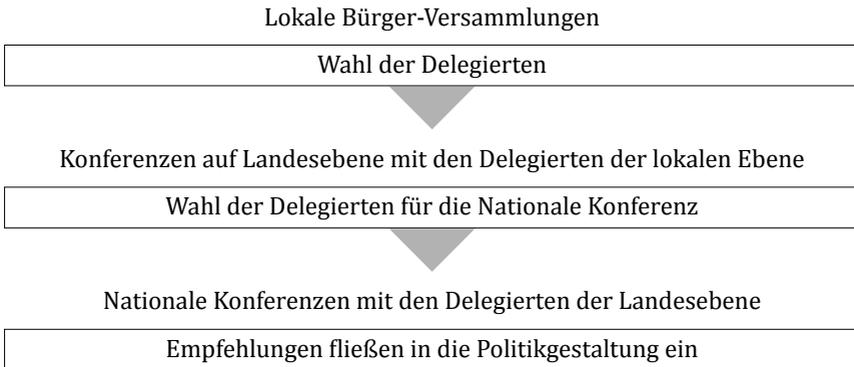
Der einmalige Charakter solcher Innovationen ändert sich langsam. Es gibt mittlerweile einige wenige formalisierte Verfahren, bei denen Praktiken der kollektiven Willensbildung routinemäßig mit der Entscheidung durch Politiker*innen verbunden sind. Ich stelle zwei der wenigen Beispiele vor: die *National Public Policy Conferences* in Brasilien und der institutionalisierte *Bürgerat in Ostbelgien*.

Die *National Public Policy Conferences in Brasilien* gibt es seit 1941, aber sie wurden hauptsächlich zwischen 2003 und 2011 durchgeführt. Wie funktionieren diese *Conferences*? Ministerien können *Conferences* initiieren, wenn sie ein neues Gesetz planen und Informationen über die Vorlieben der Bürger*innen wünschen. Die *Conferences* sind als *Mehrebenen-Verfahren* aufgebaut: Zivilgesellschaft, Verwaltung und Politik initiieren zunächst *lokale* Bürgerversammlungen, um das jeweilige Thema zu diskutieren. Die lokalen Versammlungen wählen Delegierte, die die Empfehlungen an die Delegiertenkonferenzen auf der Ebene der Gliedstaaten weiterleiten. Dort tauschen sich die lokalen Delegierten aus und beraten über die verschiedenen Empfehlungen. Schließlich wählen sie die Delegierten für die nationalen Konferenzen. Bei den nationalen Konferenzen werden die Empfehlungen gesammelt, gewichtet und gebündelt. Viele Ergebnisse der *National Public Policy Conferences* flossen in die Gesetzesentwürfe ein, die von den jeweiligen Ministerien ausgearbeitet und vom Parlament beschlossen wurden (Abbildung 6.1). Bis heute haben mehr als achtzig solcher

9 ECD 2020b; C. M. Hendriks 2016; Setälä 2017; Kuyper und Wolkenstein 2019; Dean, Boswell, und Smith 2020

Public Policy Conferences stattgefunden. Über 7 Millionen Menschen haben an einer dieser *Conferences* teilgenommen.¹⁰

Abbildung 6.1 National Public Policy Conferences, Brasilien



Eigene Erstellung basierend auf Informationen von Pogrebinschi und Samuels¹¹

Die *National Public Policy Conferences* sind in mehrfacher Hinsicht inspirierend für selbstbestimmte Demokratien. Sie initiieren und organisieren öffentliche Diskussionen auf *mehreren Ebenen*, was eine schrittweise kollektive Willensbildung von unten nach oben garantiert. Dieser Mehrebenen-Aufbau liefert Ideen, wie Empfehlungen in großen Communitys gesammelt, gebündelt und umgesetzt werden können. Die *formalisierte* Kopplung der kollektiven Willensbildung an Ministerien und das Parlament ist ebenfalls inspirierend. Ist der Prozess einmal in Gang gesetzt, folgt er automatisch einer bestimmten Abfolge, an deren Ende die Übergabe der Empfehlungen an das jeweilige Ministerium steht. Allerdings gibt es zwei Nachteile: Nur politische und administrative Behörden können den Prozess in Gang setzen; normale Bürger*innen oder die Zivilgesellschaft haben keine Möglichkeit, ihn zu starten. Und die endgültige Entscheidung über die Empfehlungen liegt in den Händen der Regierung – Bürger*innen haben keine Kontrolle.

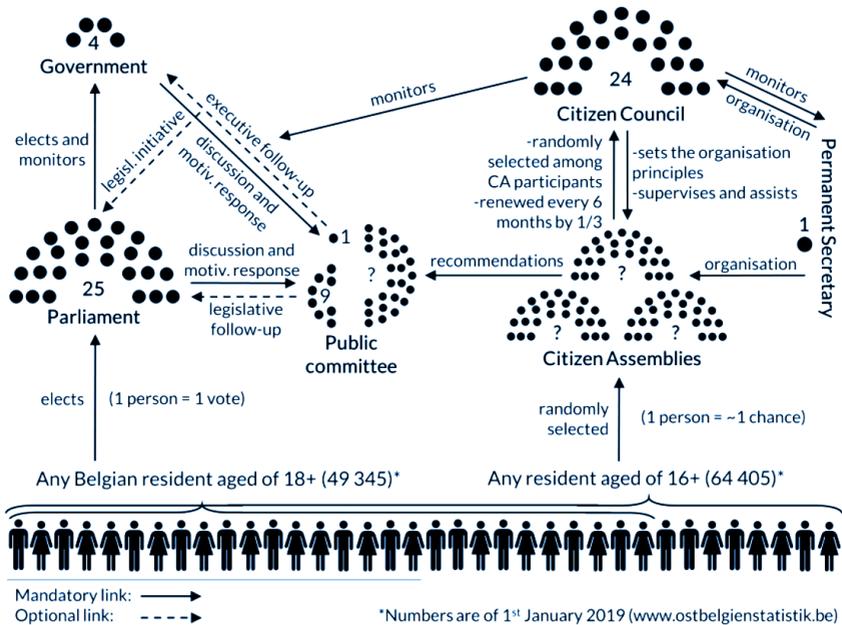
Das ostbelgische Landesparlament institutionalisierte den *ostbelgischen Bürgerrat*, das zweite Beispiel, erst kürzlich, um Ratschläge aus der Sicht der Bürger*innen zu erhalten. Die Verbindung zwischen dem Parlament und dem Bürgerrat ist klar strukturiert: Der Bürgerrat besteht aus mehreren Gremien, die jeweils unterschiedliche Aufgaben übernehmen. Der *Citizen Council* besteht aus 24 zufällig ausgewählten Bürgern. Ein Drittel der Mitglieder wird alle 6 Monate

¹⁰ Pogrebinschi und Samuels 2014

¹¹ Pogrebinschi und Samuels 2014

erneuert. Der *Citizen Council* berät nicht selbst über Themen, sondern initiiert, beaufsichtigt und unterstützt *Bürgerversammlungen (Citizen Assemblies)*, die eingerichtet werden, um über die jeweils ausgewählten Themen zu beraten. Das Parlament nimmt die Empfehlungen entgegen und entscheidet, welche Empfehlungen umgesetzt werden. Diese Entscheidungen müssen ausreichend erklärt werden. Ein *hauptamtliches Sekretariat* ist zuständig für die Organisation des gesamten Prozesses (Abbildung 6.2).

Abbildung 6.2 Der ostbelgische Bürgerrat



Quelle: Niessen und Reuchamps¹²

Der ostbelgische Bürgerrat ist ausgesprochen lehrreich für selbstbestimmte Demokratien. Er ist *formalisiert, also gesetzlich verankert*. Er funktioniert daher unabhängig davon, ob Politiker*innen ihn initiieren wollen oder nicht. Weiterhin bezieht er eine große Anzahl von Bürger*innen ein. Allerdings bleibt auch beim ostbelgischen Bürgerrat die Entscheidungsgewalt, welche Empfehlungen angenommen oder verworfen werden, in den Händen der Politiker*innen.

12 Niessen und Reuchamps 2019, 10

3) Kollektive Willensbildung mit Volksentscheiden, einmaliges Verfahren

Bislang wurden deliberative Praktiken nur in wenigen Fällen mit Volksentscheiden verbunden. Zu den bekanntesten und interessantesten Beispielen gehören die *irischen verfassungsgebenden Bürgerversammlungen* und die *British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform*.

Die *irischen verfassungsgebenden Bürgerversammlungen*¹³ gehen auf eine längere Geschichte zurück. Die Geschichte begann mit einem von zivilgesellschaftlichen Gruppen initiierten und organisierten Bürgerrat, der in der Öffentlichkeit großen Anklang fand. Inspiriert von dieser Erfahrung setzten sich Aktivist*innen und Politiker*innen für die Einführung von Bürgerbeteiligung ein, als die Republik Irland mit der Überarbeitung ihrer Verfassung begann. Das irische Parlament reagierte auf die Forderungen und richtete zwei partizipative Versammlungen ein (2012–14), die Verfassungsfragen erörtern sollten. Die erste Versammlung setzte sich aus 66 zufällig ausgewählten Bürger*innen und 33 Politiker*innen zusammen. Die zweite Versammlung bestand ausschließlich aus Bürger*innen. Die Zivilgesellschaft, Interessengruppen, Politiker*innen und Medien konnten als Beobachter oder Expert*innen an den Treffen teilnehmen, jedoch nicht als Mitglieder. Beide Versammlungen erarbeiteten Empfehlungen, die innerhalb der Zivilgesellschaft und im Parlament diskutiert wurden. Bei zwei Empfehlungen, nämlich der Gleichstellung gleichgeschlechtlicher Ehen und der Liberalisierung des Schwangerschaftsabbruchs, handelte es sich um Verfassungsänderungen, für die in Irland zwingend Volksentscheide erforderlich sind. Beide Volksentscheide befürworteten die Empfehlungen und die Verfassung wurde entsprechend geändert. Derzeit befindet sich Irland auf dem Weg zu einer stärker formalisierten Beteiligung und beginnt, Bürgerräte zu institutionalisieren.

Der irische Fall stellt ein besonders spannendes, inspirierendes Beispiel für selbstbestimmte Demokratien dar, da hier verschiedene Praktiken der kollektiven Willensbildung mit Volksentscheiden verknüpft wurden. Er umfasste Bürgerräte, Diskussionen innerhalb der Zivilgesellschaft, aktive Beteiligung von Interessengruppen, Parteien und Neuen Sozialen Bewegungen sowie parlamentarische Debatten. Die Entscheidungen fielen per Volksentscheid.¹⁴

Ein weiteres Beispiel ist die *Citizens' Assembly on Electoral Reform, British Columbia, Kanada*. Ein Jahr lang diskutierte dieser nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Bürgerrat und erarbeitete eine Empfehlung für eine Reform des Wahlrechts in British Columbia. Das Parlament hatte im Voraus zugestimmt, die vom

13 Bis zum Jahr 2021 gab es drei deliberative Bürgerräte: den Verfassungskonvent (2012–14), den Bürgerrat zum Klimawandel (2016–2018) und den Bürgerrat zur Gleichstellung der Geschlechter (2020).

14 Fournier u.a. 2011; D. M. Farrell, Suiter, und Harris 2019; Caluwaerts und Reuchamps 2018

Bürgerrat erarbeitete Empfehlung per Volksentscheid abstimmen zu lassen.¹⁵ Dies war ein innovatives Verfahren – bis dahin waren Verknüpfungen von Bürgerräten und Volksentscheiden eher unbekannt. Wie wir in Teil C sehen werden, könnte eine Kopplung von kollektiver Willensbildung und Volksentscheid zentral in selbstbestimmten Demokratien sein.

4) Kollektive Willensbildung mit Volksentscheiden, formalisiert

Formalisierte Verknüpfungen zwischen kollektiver Willensbildung und Volksentscheiden sind selten. Zu den bekanntesten und bewährtesten Beispielen gehören die traditionellen *Town Meetings in Neuengland*. Trotz ihres ‚Alters‘ sind sie ein inspirierendes Modell auf der Suche nach neuen Wegen der Selbstbestimmung. An diesen *Town Meetings* nimmt die gesamte Community teil, diskutiert politische Themen und fällt Entscheidungen. Dort kommen

*die Bürger*innen (...) zusammen und beschließen Gesetze ... Budgets werden angepasst, verabschiedet oder abgelehnt. Amtsträger werden gewählt. Städtisches Eigentum wird gekauft oder verkauft. Steuern werden erhoben. Dies geschieht ... nach Regeln, die Minderheiten schützen und sicherstellen, dass das Verfahren geordnet ... abläuft.*¹⁶

Ähnliche Formen des direkten Selbst-Regierens sind in einigen Schweizer Gemeinden noch lebendig (siehe auch Kapitel 4, Abschnitt 4.2.3). Solche Verfahren funktionieren jedoch nur in kleinen Gemeinden.

Aber auch große Communitys haben kollektive Willensbildung mit Volksentscheiden auf formalisierte, routinemäßige Weise verbunden. Eines der bekanntesten Beispiele ist der *Citizen Initiative Review, Oregon*.¹⁷ Im Allgemeinen bedeutet ein *Citizen Initiative Review*, dass eine Gruppe zufällig ausgewählter Bürger*innen Gesetzesentwürfe diskutiert, die aus der Bürgerschaft für Volksentscheide vorgeschlagen wurden. Der *Citizen Initiative Review* sammelt Informationen, fasst Pro- und Contra-Argumente zusammen und erstellt einen Bericht für die Bürger*innen. Oregon ist einer der wenigen Staaten, die einen *Citizen Initiative Review* als Bestandteil von direktdemokratischen Verfahren eingerichtet haben. Der *Citizen Initiative Review Oregon* besteht aus zwei Gremien. Die *Commission*, in der Bürger*innen und Beauftragte der staatlichen Behörden (Gouverneur, Senat) zusammenarbeiten, prüft die Vorlagen, die per Volksbegehren eingereicht wurden. Sie organisiert die *Bürgerräte*, in denen die Vorlagen

15 Die Schwelle für verbindliche Volksentscheide war dabei sehr hoch (60 % Beteiligung) und wurde nicht erreicht, so dass die Empfehlung nicht angenommen wurde.

16 Bryan 2004, 200

17 Gastil u.a. 2018; Knobloch, Gastil, und Reitman 2019; Knobloch, Barthel, und Gastil 2020

diskutiert werden. Diese Bürgerräte werden von Expert*innen unterstützt und verfassen Stellungnahmen (*Citizens' Statements*), die die Wähler*innen über das Für und Wider der einzelnen Vorlagen informieren. Die Wähler*innen erachten diese *Citizens' Statements* als ausgewogen und hilfreich. Sie haben mehr Vertrauen in diese als in die Empfehlungen von Politiker*innen und Parteien.¹⁸ Der *Citizen Initiative Review* ist ein wertvolles Instrument, um die Wähler zu informieren, bevor sie ihre Stimme abgeben. Er könnte auch im Rahmen von selbstbestimmten Demokratien nützlich sein.

Im dritten Beispiel, dem *Bürgerhaushalt in Porto Alegre, Brasilien*, hatten sich der Bürgermeister und der Stadtrat bereit erklärt, über das Budget der Stadt gemeinsam mit den Bürger*innen zu entscheiden. Wie hat das funktioniert? Anfang der 1990er Jahre begann der damalige Bürgermeister, die Bürger*innen in die Haushaltsplanung der Stadt einzubeziehen. Er wollte so der Korruption in der Stadtverwaltung entgegenwirken. Der Prozess begann auf lokaler Ebene mit Nachbarschafts- und Stadtteiltreffen sowie Versammlungen zu bestimmten Themen, zum Beispiel Wasser oder Müll. Bei diesen Treffen wurden Empfehlungen für das Budget der Stadt erarbeitet, die sich aus den Bedürfnissen der jeweiligen Stadtteile ergaben. Die lokalen Gruppen wählten Delegierte, die in den *Municipal Budget Council* entsandt wurden, wo sie die Empfehlungen ihres Stadtteils vertraten (siehe Abbildung 6.3). Im *Municipal Budget Council* entschieden die Delegierten gemeinsam mit dem Bürgermeister und dem gewählten Stadtrat über den städtischen Haushalt. Diese Verbindung von Bürgerversammlungen mit Politiker*innen zwecks gemeinsamer, kooperativer Entscheidungsfindung war neu und einzigartig. Der Bürgerhaushalt in Porto Alegre erwies sich als erfolgreiches Experiment: Die Infrastruktur wurde besonders in den ärmsten Stadtteilen verbessert, die Zivilgesellschaft blühte auf und die Korruption ging zurück.¹⁹

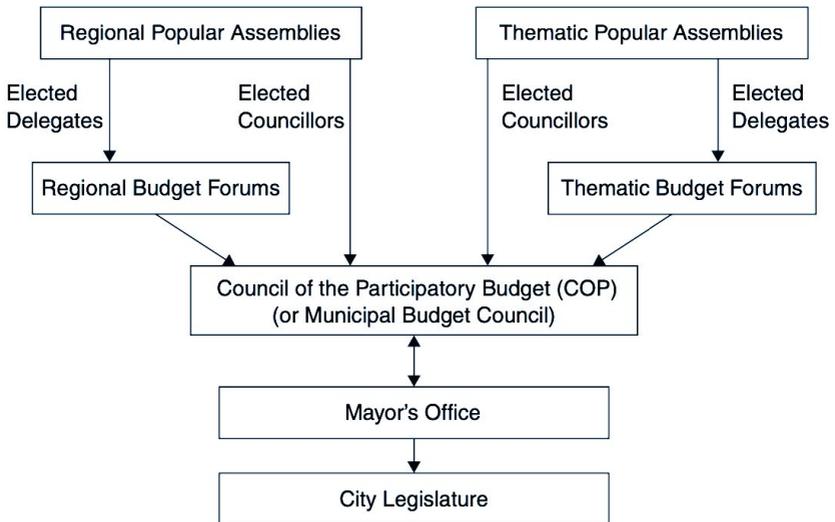
Das Experiment in Porto Alegre fand großen Anklang, und die Idee des Bürgerhaushalts verbreitete sich schnell in der ganzen Welt – allerdings mit erheblichen Veränderungen der Grundprinzipien und des Designs. Weltweit führten viele Communitys Verfahren ein, die als Bürgerhaushalte bezeichnet wurden. Aber diese Bürgerhaushalte sehen häufig anders aus als der ursprüngliche Bürgerhaushalt in Porto Alegre. Beispielsweise sind in der Bundesrepublik die Bürger*innen in der Regel nicht an der gesamten Haushaltsplanung beteiligt. Häufig können sie nur zwischen vorab definierten Vorhaben entscheiden, zum Beispiel die Renovierung des öffentlichen Schwimmbads oder die Renovierung der Stadtbibliothek. Manchmal erhalten sie einen kleinen Geldbetrag („funny money“), den sie für Projekte in ihrer Gemeinde ausgeben können.²⁰

18 Gastil u.a. 2018; Knobloch, Gastil, und Reitman 2019

19 Wright 2010, 158ff

20 Fournier u.a. 2011; Curato u.a. 2021; Caluwaerts und Reuchamps 2018

Abbildung 6.3 Der Bürgerhaushalt, Porto Alegre, Brasilien (Struktur)



Quelle: Smith²¹

Für selbstbestimmte Demokratien könnte der Bürgerhaushalt in Porto Alegre inspirierend sein. Die in der Bundesrepublik angewandten Bürgerhaushalte sind allerdings weniger anregend für selbstbestimmte Demokratien. Bürger*innen nur die Möglichkeit zu geben, zwischen vorab festgelegten Themen zu entscheiden oder das „funny money“-Modell sind für selbstbestimmte Demokratien unbefriedigend. Es kann kaum als Selbstbestimmung bezeichnet werden, wenn Bürger*innen lediglich vorgegebene Vorhaben priorisieren oder einen kleinen Geldbetrag für Projekte ausgeben dürfen.

6.2 Bestehende Innovationen – keine Prototypen für selbstbestimmte Demokratien

Die in Kapitel 6.1 vorgestellten Innovationen sind inspirierend. Sie können jedoch kaum als Prototypen für selbstbestimmte Demokratien dienen. *Diese Beteiligungsverfahren befähigen die Bürger*innen nicht, selbst zu entscheiden, wie sie sich regieren wollen.* Sie zielen nicht darauf ab, Selbstbestimmung umzusetzen. Sie finden ausnahmslos unter dem Dach der repräsentativen Demokratie statt und sind dem repräsentativen System untergeordnet (Abbildung 6.4).

21 G. Smith 2009, 36

Politiker*innen, seien es Bürgermeister, Stadträte, Parlamentarier oder Präsidenten, setzen die Regeln. Sie bestimmen den Umfang, den Zweck, den Inhalt und die Grenzen der Bürgerbeteiligung. Sie lassen partizipative Innovationen zu, initiieren sie, führen sie durch oder brechen sie ab. Und in den meisten Fällen akzeptieren oder ignorieren *sie* die Ergebnisse der kollektiven Willensbildung. Das letzte Wort liegt fest in ihrer Hand. Die „Dominanz der Repräsentation“ bleibt unangetastet.

Abbildung 6.4 Derzeitige innovative Bürgerbeteiligung – unter dem Dach repräsentativer Demokratie



Was ist das Problem mit der „Dominanz der Repräsentation“? Die einfache Antwort lautet: Sie behindert die Suche nach Strukturen, die Selbst-Regieren verwirklichen – oder schärfer formuliert: Die Dominanz der Repräsentation verhindert das Selbst-Regieren. Alle Innovationen sind letztlich den Entscheidungen der Politiker*innen unterworfen. Unter dem Dach der repräsentativen Demokratie organisiert, sind auch diese Verfahren mit den bekannten Problemen des repräsentativen Demokratiemodells konfrontiert, auf die bereits an vielen Stellen hingewiesen wurde.²²

Die Dominanz der repräsentativen Demokratie zeigt sich (auch) bei diesen innovativen Beteiligungsformen in folgender Weise: *symbolische Beteiligung*, „*Particitainment*“ – d. h. Beteiligung als Unterhaltung ohne Einflussnahme –, *„ablenkende“ Beteiligung*, *Rosinenpickerei* („*cherry-picking*“) – Politiker*innen wählen die Empfehlungen aus, die ihnen gefallen, und vernachlässigen diejenigen, die ihnen nicht gefallen – und schließlich *Ruhigstellung* (*pacifying*) und *Kooptierung*. In den folgenden Zeilen erkläre ich diese Schwächen ausführlich. Schließlich stelle ich zwei Innovationen vor, die Verfassungsprozesse in Island und in Chile, die die Grenzen innovativer Beteiligungsverfahren in repräsentativen Demokratien anschaulich illustrieren.

22 Papadopoulos 2013; Schmitter 2015; Alonso u.a. 2011; Merkel 2015a; Tormey 2015

Die *symbolische Beteiligung* ist wahrscheinlich eine der am weitesten verbreiteten Schwächen: Bürger*innen werden aufgefordert, sich zu beteiligen, aber ihre Beteiligung hat keine Auswirkungen auf politische Entscheidungen. Eng verwandt mit dieser symbolischen Partizipation ist das *Particitainment*. Der Begriff wurde von Klaus Selle, einem deutschen Wissenschaftler, erfunden. Er beobachtete, dass Partizipation in vielen Gemeinden als Unterhaltung für die Bürger*innen stattfand. Bürger*innen werden mit partizipativen ‚Wohlfühl-Veranstaltungen‘ beschäftigt, aber ihr Engagement hat keine politischen Konsequenzen. So haben Communitys zum Beispiel gut konzipierte Bürgerräte veranstaltet und die Teilnehmer*innen haben mit Begeisterung Empfehlungen entwickelt. Aber diese Empfehlungen haben keinen Einfluss auf politische Entscheidungen, weil die Entscheidungsträger*innen sich nicht dafür interessieren. Solche Ereignisse veranlassten Curato, Farrell und andere, die rhetorische Frage zu stellen: „Was nützen intelligente Empfehlungen von deliberativen Bürgerräten, wenn deren Empfehlungen von Politikern ignoriert werden?“²³ Bürgerräte mögen den Teilnehmer*innen Spaß machen, was natürlich eine gute Sache ist. Aber sie ermöglichen den Bürger*innen nicht, sich selbst zu regieren.

Die *ablenkende Beteiligung* folgt einer ähnlichen Logik. Die Bürger*innen werden eingeladen, über Themen von geringer Bedeutung zu diskutieren, zum Beispiel darüber, wo eine Parkbank aufgestellt werden soll. Gleichzeitig werden sie von der Entscheidungsfindung bei wichtigen Fragen ausgeschlossen, zum Beispiel beim Verkauf von Wäldern und Parks. Ein anderer Begriff, der dieses Phänomen veranschaulicht, ist eine „Tapetendemokratie“ (*wallpaper democracy*). Diese beinhalten

*ausgeklügelte Verfahren, um die Bürger*innen in Argumente über die Farbe und das Muster der Tapete zu verwickeln und die Tatsache zu verschleiern, dass sie wenig über die Gestaltung des Hauses und nichts über die Wohnungspolitik im Allgemeinen zu sagen hatten.*²⁴

Mit anderen Worten: Die Bürger*innen können über einige Krümel des Kuchens oder vielleicht sogar über den ganzen Kuchen entscheiden. Aber die Bäckerei gehört den Politiker*innen, die bestimmen, welche Kuchen gebacken werden und wann sie gebacken werden. Sie bestimmen auch, ob sie die Bäckerei schließen oder an wen sie die Bäckerei verkaufen.

Die „*Rosinenpickerei*“ ist eine weitere bekannte Schwäche von Bürgerbeteiligung in repräsentativen Demokratien. Auf der Grundlage von Beobachtungen hunderter partizipativer Verfahren in vielen Ländern haben Graham Smith und Joan Font dieses Phänomen festgestellt: Politiker*innen wählen diejenigen Emp-

23 Curato und Farrell 2021, 22

24 Bächtiger und Parkinson 2019, 82f

fehlungen aus, die in ihre eigene politische Agenda passen. Und sie ignorieren Ideen, mit denen sie nicht einverstanden sind.²⁵

Schließlich sind partizipative Innovationen manchmal nichts anderes als *Befriedungs- und Kooptationsstrategien*. So können beispielsweise Bürgerhaushalte dazu dienen, Proteste zu kanalisieren und Aktivitäten gegen die jeweiligen Entscheidungsträger zu verhindern. Politiker*innen ‚manipulieren‘ die Beteiligungsverfahren und instrumentalisieren sie für ihre eigenen Zwecke.²⁶ In ähnlicher Weise hat Hudson²⁷ anschaulich dargestellt, dass die Bürgerbeteiligung an Verfassungsgebungs-Prozessen nicht selten von der politischen Elite instrumentalisiert wird. Er fasst seine Analyse von neunzehn (vermeintlich) partizipativen Verfahren folgendermaßen zusammen: „Es liegt eindeutig im Interesse der Politiker, den Eindruck zu erwecken, dass die Bürgerbeteiligung weitaus bedeutungsvoller war, als sie tatsächlich war.“ Sintomers²⁸ treffende Frage fasst diese Kritik zusammen: „Wie kann man sich vorstellen, dass Top-Down-Instrumente, deren Existenz von der Willkür derjenigen abhängt, die die Macht haben, in der Lage sein werden, strukturelle Ungleichheiten in Politik und Gesellschaft in Frage zu stellen?“²⁹

Partizipative Innovationen in der repräsentativen Demokratie – keine Blaupause für Selbstbestimmung

Es liegt auf der Hand, dass Top-Down initiierte Innovationen für einen echten Wandel hin zur Selbstbestimmung nicht ausreichen. Die folgenden Beispiele verdeutlichen diese Problematik – und bestätigen die Notwendigkeit eines von Bürger*innen selbst beschlossenen Wandels.

Der *Verfassungsprozess in Island* ist ein gutes Beispiel dafür, wie innovative Bürgerbeteiligung in repräsentativen Demokratien enden kann. Das Experiment scheiterte, weil das Parlament den Prozess stoppte und alle Empfehlungen auf Eis legte. Was war die Geschichte?

Island wurde von der Finanzkrise im Jahr 2008 schwer getroffen, was viele Proteste auslöste und schließlich zur Bildung einer neuen Regierung im Jahr 2009 führte. Die neue Regierung leitete einen Prozess der Verfassungsrevision ein. Das damalige Parlament wollte die Bürger*innen in die Verfassungsgebung einbeziehen und entwickelte ein interessantes, komplexes Experiment (Abbildung 6.5). 1000 zufällig ausgewählte Bürger*innen kamen zu einem eintägigen *National Forum* zusammen. Sie diskutierten, wie sie die bestehende Verfassung

25 Font, Amo, und Alarcón Pérez 2016

26 Bua und Bussu 2020

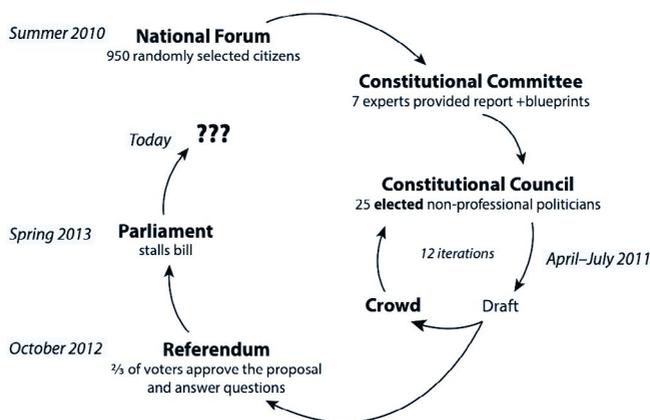
27 Hudson 2021, 181

28 Sintomer 2019, 157

29 Siehe auch Abbott 2020

verändern wollten. Die Empfehlungen wurden an das *Constitutional Committee* weitergeleitet, das aus sieben ernannten Expert*innen bestand. Das *Constitutional Committee* schlug Verfassungsänderungen vor, welche an den aus 25 Mitgliedern bestehenden *Constitutional Council* weitergeleitet wurden. Die Mitglieder des *Constitutional Council* waren per Volksabstimmung direkt gewählt worden. Politiker*innen waren bei dieser Wahl nicht zugelassen. Die gewählten Mitglieder des *Constitutional Council* kamen aus unterschiedlichen Berufsgruppen wie Priester, Professoren, Rechtsanwälte, Gewerkschaftsführer oder Krankenschwestern. Der *Constitutional Council* diskutierte mehrere Monate online mit den Bürger*innen (*Crowdsourcing*). Am Ende erarbeitete der *Council* eine sogenannte „*crowd-sourced constitution*“, die dem Parlament übermittelt wurde, welches einen Verfassungsentwurf ausarbeitete. Im Jahr 2012 wurde ein beratender Volksentscheid über den Entwurf abgehalten, der zwar angenommen wurde, aber noch vom Parlament bestätigt werden musste. Die Wahlen 2013 wurden von den Gegnern der neuen Verfassung gewonnen und der gesamte Prozess wurde auf Eis gelegt.

Abbildung 6.5 Der isländische Verfassungsgebungs-Prozess (2010–2013)



Quelle: Landemore³⁰

Die partizipative Beteiligung an der Ausarbeitung einer neuen Verfassung in *Chile* ist das zweite Beispiel. Auch das chilenische Verfahren hatte seine Stärken, kann aber nicht als Blaupause für Selbst-Regieren dienen.³¹ Im Jahr 2015

30 Landemore 2020, 157

31 Siehe auch zum Beispiel <https://constitutionnet.org/news/citizens-participation-chilean-constitutional-convention-balancing-expectations-and-efficiency>, Zugriff im Juni 2021.

leitete die damalige Präsidentin Michelle Bachelet einen Verfassungsreformprozess ein, der umfangreiche Bürgerbeteiligung vorsah. Diese Bürgerbeteiligung bestand aus vier Phasen: 1) Online-Fragebogen; 2) lokale Treffen (*encuentros locales autoconvocados*); 3) Treffen auf Provinzebene; und 4) Treffen auf regionaler Ebene (Raveau et al. 2020). Fast 2 % der Bürgerschaft war beteiligt.³²

Im Zuge dieses Prozesses wurden mehrere neue Gremien eingerichtet.³³ Das erste war der *Rat der Beobachter (Consejo Ciudadano de Observadores)*, der aus 17 ernannten Personen bestand, zum Beispiel Anwälte, Wissenschaftler*innen und ehemalige Sportler*innen. Der Rat wurde beauftragt, den Prozess zu überwachen und „die Transparenz, Offenheit und Inklusivität ... des Konsultationsprozesses zu gewährleisten“.³⁴ Das zweite Gremium war das *Systematisierungskomitee (Comité de Sistematización)*, eine Gruppe von Expert*innen, deren Aufgabe es war, die von den Bürger*innen über die verschiedenen Kanäle eingebrachten Ideen zu systematisieren und einen Bericht zu verfassen, den sogenannten „*Citizen Bases*“ Bericht, der 2016 der Präsidentin vorgelegt wurde. Drittens wurden fast 200 *territoriale Moderator*innen (Equipo Territorial de Facilitadores)* geschult, um die Communities bei der Durchführung lokaler Treffen zu unterstützen.³⁵

Der Online-Fragebogen und die verschiedenen Praktiken konzentrierten sich auf vier Aspekte mit der Möglichkeit, offene Kommentare abzugeben: 1) Was sollen die wichtigsten *Werte* und *Ziele* der Verfassung sein? 2) Welche grundlegenden und universellen *Rechte* sollen in der Verfassung enthalten sein? 3) Welche allgemeinen *Pflichten* und *Verantwortlichkeiten* sollen in der Verfassung verankert werden? 4) Welche *staatlichen Institutionen* soll die Verfassung enthalten und welche Eigenschaften sollen sie haben?

Im Rahmen des partizipativen Verfahrens wurden mehrere Themen empfohlen, die bis dato in der chilenischen Verfassung nicht auftauchten, zum Beispiel Respekt für die Umwelt und die natürlichen Ressourcen, menschenwürdiges Wohnen, Menschenrechte, Gleichstellung der Geschlechter sowie Bürgerbeteiligung, einschließlich Volksentscheiden.³⁶

Im Jahr 2021 wurde in Direktwahl eine Verfassungsgebende Versammlung gewählt, die aus 155 Mitgliedern bestand und einen Verfassungsentwurf erarbeitete. Im Herbst 2022 fand der Volksentscheid statt, bei dem die Bürger*innen mit einer ‚Ja oder Nein‘-Option über die Verfassung als Ganzes abstimmen konnten. Die Verfassung wurde abgelehnt. Die Frage, warum die Verfassung abgelehnt wurde, beschäftigt seitdem die Zivilgesellschaft, Politiker*innen und

32 Raveau u.a. 2020

33 OECD 2017

34 OECD 2017, 12

35 Siehe auch Raveau u.a. 2020

36 OECD 2017

Wissenschaftler*innen. Lag es an Manipulation und Desinformation? Lag es daran, dass viele Wähler*innen einzelne Teile der Verfassung ablehnten? Das Ergebnis war ernüchternd und lässt vermuten, dass der Verfassungsgebungsprozess weniger partizipativ war, als er schien.

Nur vermeintlich partizipative Verfahren der Verfassungsgebung lassen sich in mehreren Staaten finden.³⁷ Saati³⁸ kam in seiner vergleichende Studie sogar zu der ernüchternden Schlussfolgerung: „Wenn wichtige Entscheidungen über den Inhalt der Verfassung bereits von den politischen Eliten getroffen wurden, könnte man sich fragen, ob es fair ist, die Einbeziehung der Öffentlichkeit als Beteiligung zu bezeichnen“.³⁹ Ähnlich hat Hudson⁴⁰ in seiner „groß angelegten vergleichenden Analyse der Auswirkungen von Partizipation auf Verfassungstexte“ gezeigt: Es ist „unwahrscheinlich ..., dass das, was die Bürger*innen einreichen oder vorschlagen, in den Verfassungstext aufgenommen wird“. Selbst wenn die partizipativen Verfahren gut gemeint waren, schienen sie kaum mehr als ‚demokratische Feigenblätter‘ zu sein.

6.3 Fazit

In diesem Kapitel wurden verschiedene innovative Beteiligungsverfahren diskutiert (siehe Tabelle 6.1). Was können wir aus den Innovationen für selbstbestimmte Demokratien lernen? Die bisherigen Innovationen sind teilweise ermutigend und anregend. Der Prozess des *Participatory Budgeting* in Porto Alegre, Brasilien, zeigt beispielsweise, dass kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung kooperative mit Politiker*innen stattfinden und dabei effektiv und inklusiv sein kann. Die brasilianischen *National Policy Conferences* illustrieren, dass partizipative Verfahren sinnvoll auch in sehr großen Communitys organisiert werden können. Die irischen *Citizens Constitutional Assemblies* und die *British Columbia Citizen Assembly on Electoral Reform* beweisen, dass Bürger*innen über komplexe Themen beraten und sinnvolle Empfehlungen abgeben können.

Die inspirierende Wirkung dieser partizipativen Innovationen hat jedoch ihre Grenzen. Viele Innovationen waren begrenzt auf ein Thema oder einige wenige Themen, zum Beispiel das Wahlrecht, und befassten sich nicht mit Selbstbestimmung als umfassendem Thema. Und sogar partizipative Verfahren im Kontext von Verfassungsgebung blieben Stückwerk. Alle Innovationen fanden unter dem Dach der repräsentativen Demokratie statt. Politiker*innen gewährten, veränderten oder beendeten die Beteiligungsverfahren. Die endgültige Ent-

37 Hudson 2021

38 Saati 2017

39 Saati 2017, 37

40 Hudson 2021, 7

scheidungsgewalt liegt fest in ihren Händen. In keiner der Innovationen konnten die Bürger*innen entscheiden, *wie sie sich selbst regieren wollen*.

Selbstbestimmte Demokratien gehen über das Paradigma der Repräsentation als angeblich beste Art des Regierens hinaus. Die Communitys entscheiden selbst, wie sie regieren wollen, sei es durch Volksentscheide, Bürgerräte, Wahlen und Repräsentation oder durch eine Mischung aus allem. Wir brauchen visionäre Ideen für innovative Strukturen, welche unseren Horizont erweitern. Vorschläge dazu entwickle ich im nächsten Teil, Teil C.

Teil C.

**Selbstbestimmte
Demokratien –
Anregungen zur
Verwirklichung**

„Wenn wir leidenschaftlich an etwas glauben, das noch nicht existiert,
haben wir es bereits erschaffen.
All das, was nicht existiert,
haben wir uns nicht genug gewünscht.“

Franz Kafka

Die Verwirklichung selbstbestimmter Demokratien braucht visionäre und gleichzeitig praktische Ideen. Bisher haben wir nur Erfahrungen mit repräsentativen Demokratien, die im besten Fall mit einigen partizipativen Elementen angereichert sind – ab und zu ein Bürgerrat, ein Volksentscheid oder ein Bürgerhaushalt. Der Übergang zu selbstbestimmten Demokratien wird eine Herausforderung sein.

Einige Wissenschaftler*innen und Aktivist*innen haben bereits damit begonnen, Vorschläge zu entwickeln. Allerdings standen dabei selten die Bürger*innen im Mittelpunkt. Wie in der Einleitung dieses Buches kurz erörtert, empfehlen die meisten Autor*innen die jeweils von ihnen favorisierten *grand* Modelle wie beispielsweise deliberative Systeme¹ oder spezifische Praktiken wie Bürgerräte². Sie haben vielleicht die Absicht, Communitys zu helfen. Sie umfassen jedoch nicht die ganze Bandbreite der Möglichkeiten, da sie ihre jeweiligen Favoriten in den Mittelpunkt stellen. Bislang fehlen praktische Visionen für Selbstbestimmung, die ein breites Spektrum an Praktiken und Verfahren umfassen und konkrete Anregungen unterbreiten, *wie Communitys vorgehen können*, um ihre Demokratie auszugestalten.

Diese Lücke geht Hand in Hand mit einem zweiten Manko. Bestehende Vorschläge befassen sich oft mit *einzelnen Mängeln* der repräsentativen Demokratie, versuchen aber nicht, potenziell dysfunktionale Systeme als Ganzes zu verändern.³ Reformen versuchen beispielsweise, die Kommunikation zwischen Bürger*innen und Politiker*innen zu verbessern, aber möglicherweise ist das gesamte System dysfunktional. Übersetzt man meine Kritik in medizinische Begriffe, so geht es bei vielen Reformen um Krankheitsmanagement und nicht um Krankheitsheilung. Diese Reformen sind nur Pflaster, die den einen oder anderen Makel ausbessern – ohne eine Vorstellung, wie man den ganzen Körper heilen kann. Die Symptombekämpfung mit ein paar Pflastern hier und da reicht nicht aus. Eine gute medizinische Behandlung sollte das gesamte System mit allen Problemen und Funktionsstörungen berücksichtigen, anstatt zu versuchen ein isoliertes Symptom zu kurieren. Das Gleiche gilt für demokratische

1 Parkinson und Mansbridge 2012

2 Curato u. a. 2021

3 Zum Beispiel Geißel 2008a

Systeme. Es bedarf Ideen für umfassende Lösungen, die über sporadische Reformen hinausgehen.

In Teil C werden solche Ideen vorgestellt: Die folgenden Kapitel enthalten innovative und gleichzeitig praktische Vorschläge für Praktiken und Verfahren, die Communitys helfen, ihre eigene Vorstellung von Demokratie zu entwickeln und umzusetzen. Die Kapitel bieten innovative Ideen, die die Fantasie bei der Suche nach neuen Wegen des Selbst-Regierens anregen. Wie bereits mehrfach erwähnt, sind meine Vorschläge nicht in Stein gemeißelt, sondern sollen die Kreativität fördern. Sie sind wie ein ‚Buffet‘ voller Möglichkeiten. Communitys können die Vorschläge je nach ihren spezifischen Bedürfnissen, Vorlieben und Ressourcen anpassen, sich auf einige Vorschläge konzentrieren und andere fallen lassen. Und sie können neue Praktiken und Verfahren entwickeln, an die noch niemand gedacht hat.

Die Komponenten einer Demokratie

Ich habe in diesem Buch mehrfach von Demokratien als komplexen Systemen gesprochen. Was genau meine ich damit? Eine Demokratie besteht aus mehreren *Komponenten*, die in einer spezifischen Weise miteinander verbunden sein müssen, damit eine Community sich selbst regieren und ihre demokratischen Werte und Ziele verwirklichen kann. Diese Komponenten lassen sich anhand eines Beispiels erläutern:

Eine Community könnte beschließen, *inklusive, also gleichberechtigte Beteiligung* ihrer Mitglieder bei politischen Prozessen als demokratischen Wert festzulegen. Um eine inklusive Beteiligung zu verwirklichen, führt sie nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Bürgerräte als *Praktik* der Willensbildung ein und entwickelt *Verfahren*, die die Empfehlungen der Bürgerräte systematisch mit Volksentscheiden verbinden. Im Laufe der Zeit wird deutlich, dass die Durchführung von Bürgerräten und Volksentscheiden umfangreiche Kompetenzen und Ressourcen erfordert. So können beispielsweise die Zufallsauswahl der Teilnehmer*innen, die professionelle Moderation und Organisation der Bürgerräte nicht von den bestehenden Behörden durchgeführt werden. Um einen reibungslosen Ablauf zu gewährleisten, richtet die Community neue *Behörden* ein, die für die Erfüllung all dieser Aufgaben zuständig sind. Aber das ist noch nicht das Ende der Geschichte. Es stellt sich heraus, dass viele Menschen, die zur Teilnahme an einem Bürgerrat eingeladen wurden, absagen müssen, weil ihre Arbeitgeber sie nicht freistellen. Die Community erkennt, dass *neue rechtliche Regelungen* notwendig sind, um ihr Ziel einer inklusiven Beteiligung zu verwirklichen. Sie verabschiedet beispielsweise ein Gesetz, das die Freistellung für die Teilnahme an Bürgerräten ermöglicht.

Dieses Beispiel veranschaulicht die verschiedenen Komponenten dessen, was ich demokratische Struktur nenne: Praktiken, Verfahren, Behörden, und rechtliche Regelungen:

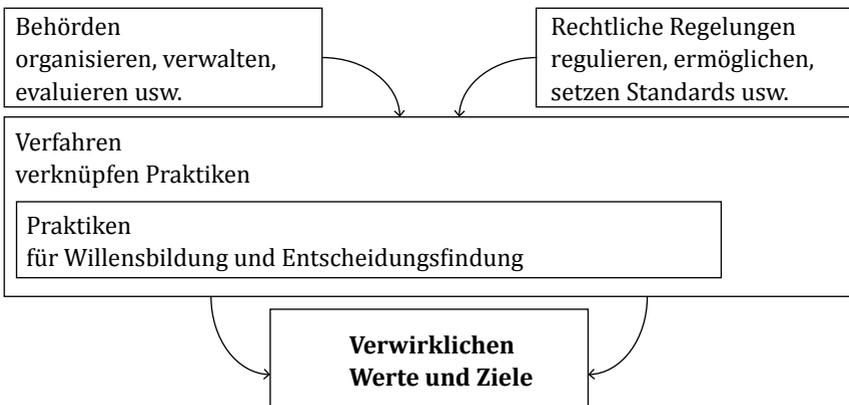
Praktiken umfassen eine Vielzahl politischer Aktivitäten und ich habe den Begriff in Box 5.1 ausführlich diskutiert. Viele aktuelle Veröffentlichungen konzentrieren sich auf diese Komponente, d. h. auf einzelne Praktiken, zum Beispiel auf Volksentscheide oder Bürgerräte.

Aber einzelne Praktiken allein reichen nicht aus für das Selbst-Regieren. Praktiken müssen systematisch miteinander verknüpft werden. Wenn beispielsweise ein Bürgerrat isoliert und losgelöst von anderen politischen Praktiken stattfindet, kann er nur wenig zum Selbst-Regieren beitragen. Der Bürger-rat wird nur dann effektiv sein, wenn er mit anderen Praktiken verknüpft ist. Er ist quasi ein Puzzlestück im Gesamt-System der kollektiven Willensbildung und Entscheidungsfindung.

Die Verknüpfung von Praktiken nenne ich *Verfahren*. Verfahren meint die Verbindung und in der Regel festgelegte Abfolge von Praktiken, die je nach Rechtsnorm unterschiedlich aussehen können.⁴ Beispielsweise könnte festgelegt werden, dass bei Verfassungsänderungen zunächst Bürgerräte Empfehlungen aussprechen, die das Parlament diskutiert und eventuell andere Empfehlungen abgibt. Über alle Empfehlungen wird in einem Volksentscheid abgestimmt. In diesem Fall werden also drei Praktiken in Abfolge miteinander verknüpft: Bürgerrat, Parlament, Volksentscheid.

Mehrere in den folgenden Kapiteln beschriebene Praktiken und Verfahren sind neu. Sie können mit den derzeitigen Behörden und Gesetzen, die für die repräsentative Demokratie konzipiert worden sind, nicht umgesetzt werden, erfordern also neue *Behörden* und *rechtliche Regelungen*.

Abbildung 7.1 Strukturelle Komponenten einer Demokratie (schematisch)



⁴ Siehe auch Saward 2021, 100ff.

All diese Komponenten sind miteinander verknüpft und bauen aufeinander auf. Praktiken werden in Verfahren verbunden, welche durch Behörden organisiert, verwaltet und evaluiert sowie durch rechtliche Regelungen reguliert und ermöglicht werden. Alle Komponenten und deren Zusammenspiel sind notwendig für das Selbst-Regieren. Abbildung 7.1 veranschaulicht die Komponenten und deren Verknüpfung schematisch.

Auf den folgenden Seiten stelle ich Ideen für demokratische Strukturen mit diesen Komponenten vor. Ich schlage einige neue Praktiken vor und biete Ideen für deren Verknüpfung. Und ich diskutiere neue Behörden und rechtliche Regelungen, die das reibungslose Funktionieren aller Praktiken und Verfahren erleichtern und gewährleisten sollen.

Teil C beginnt mit detaillierten Beschreibungen von Praktiken, die in selbstbestimmten Demokratien angewendet werden können (Kapitel 7). Dann werden Verfahren vorgeschlagen, die mehrere Praktiken verknüpfen (Kapitel 8). Anregungen für neue Behörden und rechtliche Regelungen werden in Kapitel 9 dargestellt.

Ich beende die Einleitung von Teil C mit einem Zitat von Erik Olin Wright, das meine Überlegungen auf den Punkt bringt.

... es wäre unmöglich, detaillierte Pläne für ... Institutionen zu entwerfen, die alle unsere Ideale vollständig verkörpern würden. Unsere ... Aufgabe besteht darin, Institutionen zu entwickeln, die selbst zu dynamischen Veränderungen fähig sind, die auf die Bedürfnisse der Menschen reagieren und sich entsprechend weiterentwickeln, und nicht Institutionen, die so perfekt sind, dass sie keiner weiteren Veränderung bedürfen.⁵

5 Wright 2010, ix

7 Praktiken zur kollektiven Willensbildung und Entscheidungsfindung

In Kapitel 3 habe ich dafür argumentiert, vielfältige Praktiken anzuwenden, um so eine inklusive Beteiligung unterschiedlicher sozialer Gruppen zu gewährleisten. Aufbauend auf diesen Überlegungen stelle ich in diesem Kapitel unterschiedliche Praktiken vor.⁶ Einige der Praktiken sind bekannt, zum Beispiel das Wählen. Einige Praktiken wurden bereits angewandt, sind aber weniger verbreitet, zum Beispiel Bürgerräte oder der Deliberation Day. Und einige Praktiken sind völlig neu, zum Beispiel der Multi-Themen-Volksentscheid und die zufällig ausgewählte Parlamentskammer.

Wie systematisiere und präsentiere ich die Vielzahl an Praktiken? In repräsentativen Demokratien sind die Praktiken in einer hierarchischen Struktur mit Wahlen und Parlamenten als den wichtigsten Praktiken organisiert. Aber in *selbstbestimmten Demokratien kann es hierarchische Zuschreibungen nicht geben*. Keine Praktik wird von vornherein als wichtiger angesehen als eine andere; keine wird als die einzige oder beste Praktik zur Verwirklichung von Selbstbestimmung angesehen. Daher macht eine hierarchische Einteilung der Praktiken keinen Sinn (siehe Box 5.1). Wie in Kapitel 5 *sortiere ich die Praktiken entlang der beiden Hauptfunktionen der Willensbildung und der Entscheidungsfindung* mit den Parlamenten als besonderer Praktik. Willensbildung findet sowohl in Praktiken der Deliberation als auch der Interessenvermittlung statt. Die Entscheidungsfindung erfolgt in Praktiken wie Wahlen, Recalls und Volksentscheiden. Parlamente werden, wie in Kapitel 5, separat diskutiert (Abbildung 7.2).

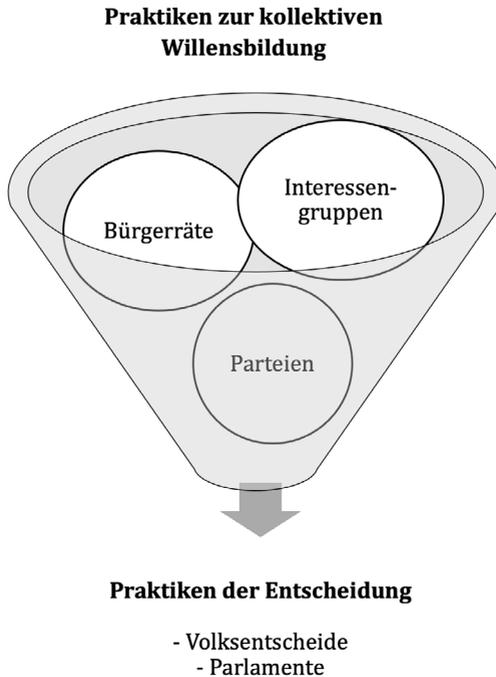
Quer zu dieser Systematisierung steht der kürzlich wiederentdeckte Mechanismus der *Zufallsauswahl* – andere Begriffe sind Bürgerlotterie, Sortition oder Losverfahren. Die Wiederbelebung der Zufallsauswahl ist aus der Unzufriedenheit mit Wahlen und gewählten Politiker*innen entstanden.⁷ Zufallsauswahl würde die *Inklusivität* verbessern, da alle Bürger*innen die gleiche Wahrscheinlichkeit haben, ausgewählt zu werden. Auch werden Bürger*innen eingeladen sich zu engagieren, die noch nie an einer politischen Aktivität teilgenommen haben. Dementsprechend führt die Zufallsauswahl zu größerer *Vielfalt (Diversität)* als beispielsweise Wahlen. So werden unterschiedliche Perspektiven in politische Debatten eingebracht und damit die *Entscheidungen* verbessert (siehe auch Kapitel 1). Zufallsauswahl wird im Folgenden als Auswahlmechanismus für

6 Ich beziehe mich auf Praktiken, die zumindest bis zu einem gewissen Grad formalisiert werden können (siehe Box 5.1).

7 Landemore 2020; Guasti und Geissel 2019b; McCormick 2017; Guasti und Geissel 2021; Gastil und Wright 2019

Praktiken der Willensbildung (Bürgerräte) also auch der Entscheidungsfindung (zufällig ausgewählte Parlamentskammer) diskutiert.

Abbildung 7.2 Willensbildung und Entscheidungsfindung (exemplarisch, schematisch)



Ich habe in diesem Kapitel Boxen für Leser*innen hinzugefügt, die an weiteren Details interessiert sind. Einige Boxen bieten Informationen und Vorschläge für die praktische Umsetzung, die für Politiker*innen und Aktivist*innen nützlich sein können, wenn sie die Einführung einer der Praktiken planen. Einige Boxen fassen akademische Debatten zusammen, die eher für Wissenschaftler*innen interessant sein dürften.

7.1 Praktiken für kollektive Willensbildung

Wie bereits in Kapitel 5 erläutert, können Bürger*innen ihre Vorlieben in verschiedenen Praktiken entwickeln, ‚verfeinern‘ und vermitteln. Interessengruppen und Parteien sind im repräsentativen Demokratiemodell die wichtigsten

Praktiken.⁸ Selbstbestimmte Demokratien mögen größeren Wert auf deliberative Praktiken legen. Deshalb diskutiere ich zunächst mehrere *deliberative Praktiken*. Dazu gehören Praktiken mit Zufallsauswahl wie beispielsweise Bürgerräte sowie Formen offener Bürgerversammlungen (Selbstselektion) – und der Deliberation Day. Zweitens diskutiere ich Praktiken der Interessenvermittlung – Interessengruppen, Parteien und Zivilgesellschaft inklusive Neue Soziale Bewegungen – sowie Petitionen.

7.1.1 *Praktiken der Deliberation*

- Praktiken mit Zufallsauswahl (Bürgerräte)
- Öffentliche Bürger-Versammlungen (Selbstselektion)
- Deliberation Day

7.1.2 *Praktiken der Interessenvermittlung*

- Interessengruppen
- Politische Parteien
- Zivilgesellschaft inklusive Neue Soziale Bewegungen
- Petitionen

7.1.1 Praktiken der Deliberation

Praktiken, die Diskussionen beinhalten, existieren in verschiedenen Formen, Ausprägungen und Größen (siehe Kapitel 5). Das grundlegende Unterscheidungsmerkmal ist der Mechanismus der Rekrutierung – Zufallsauswahl versus Selbstselektion. Ich beginne mit der Erörterung zufallsausgewählter Praktiken, da diese neu sind, und gehe dann zu Praktiken mit Selbstselektion über.

Praktiken mit Zufallsauswahl (Bürgerräte)

Deliberative Praktiken mit Zufallsauswahl haben unterschiedliche Namen, die nicht immer eindeutig sind, beispielsweise Bürgerversammlungen (*Citizen Assemblies*), Planungszellen oder Bürgergutachten (*Citizen Juries*).⁹ Die am häufigsten genutzte und klar definierte Bezeichnung ist der Begriff *Bürgerrat* oder im Englischen *Mini-Public*.¹⁰

Wie bereits erwähnt, gehören zu den Hauptargumenten für Bürgerräte die Diversität der Teilnehmer*innen sowie die hohe Qualität der Diskussion. Um diese erwarteten Vorteile zu erreichen, müssen die beiden folgenden zentralen Gestaltungsmerkmale erfüllt sein: 1) Bürgerräte spiegeln die Zusammensetzung

8 Fraenkel 1974

9 OECD 2020a

10 Curato u. a. 2021

der Community wider und 2) Bürgerräte sind so gestaltet, dass sie informierte, respektvolle Diskussionen gewährleisten.¹¹

- 1) Bürgerräte „*spiegeln*“ die Zusammensetzung der Bevölkerung wider. Aber was bedeutet das genau? Ein Bürgerrat spiegelt die Zusammensetzung einer Community, wenn zum Beispiel die Hälfte der Teilnehmer*innen Frauen sind, wenn das Bildungsniveau der Teilnehmer*innen dem Bildungsniveau der Community entspricht und alle Altersgruppen einbezogen sind. Diese Spiegelung wird als *deskriptive Repräsentation* oder *deskriptive Repräsentativität* bezeichnet (siehe Box 1.1). In letzter Zeit haben sich einige Wissenschaftler*innen von dem Konzept der deskriptiven Repräsentativität verabschiedet. Deskriptive Repräsentation sei nicht notwendig, solange die Gruppe *ein gewisses Maß an Diversität aufweist*.¹² Die Rekrutierungsstrategien zur Erreichung deskriptiver Repräsentativität bzw. Diversität werden in Box 7.1 vorgestellt.

Box 7.1 Bürgerräte – Strategien zur Rekrutierung

Wie erreichen wir deskriptive Repräsentativität und Diversität? Als vor einigen Jahren mit der Durchführung von Bürgerräten begonnen wurde, galt die Zufallsauswahl als die Standardmethode für die Rekrutierung. Wie sich jedoch herausstellte, war die Zufallsauswahl nicht ausreichend. Ein hoher Prozentsatz der Eingeladenen lehnte die Einladung ab, während die bereits politische aktiven Schichten der Gesellschaft die Einladung annahmen (Kapitel 4 und 5). Deshalb war die Teilnehmerschaft oft verzerrt. Aufgrund dieser verzerrten Beteiligung konnte das Versprechen nicht eingelöst werden, dass Bürgerräte deskriptive Repräsentativität bzw. Diversität erreichen. Der Grundgedanke von Bürgerräten – den Kreis der aktiven Bürger*innen zu erweitern und sicherzustellen, dass alle Perspektiven einbezogen werden – würde scheitern. Wenn nur die politisch aktiven Eingeladenen teilnehmen, dienen die Bürgerräte nur als weitere Möglichkeit für die Ressourcenstarken, ihre Stimme zu erheben und gehört zu werden.

Heute werden zusätzliche Strategien angewandt, vor allem die sogenannte geschichtete Stichprobe, spezifische Mobilisierung, reservierte Plätze und leichte Zugänglichkeit. Was bedeuten diese Strategien?

Die geschichtete Stichprobe funktioniert folgendermaßen: Eine große Anzahl zufällig ausgewählter Bürger*innen wird eingeladen, an einem Bürgerrat teilzunehmen. In einem ersten Schritt werden die zur Teilnahme bereiten Personen gebeten, ein Formular mit Informationen zu Alter, Geschlecht, Bildung und eventuell weiteren Merkmalen auszufüllen. Aus dem Pool dieser

11 Curato u. a. 2021

12 Zum Beispiel Landemore 2013

Personen können die Organisatoren einen Bürgerrat mit deskriptiver Repräsentativität bzw. Diversität zusammenstellen. Menschen mit geringerer Bildung, Frauen und jüngere Teilnehmer werden manchmal sogar überproportional eingeladen, um eine ausreichende Vertretung dieser Gruppen zu gewährleisten.

Mobilisierende Rekrutierung kann angewandt werden, um speziell jene Bürger*innen zu ermutigen, die politisch benachteiligten und inaktiven Gruppen angehören. Ich erörtere verschiedene Mobilisierungsformate im Abschnitt „Wie können politische Integration und Gleichberechtigung gewährleistet werden?“ (Kapitel 8). Einige dieser Formate können auch für die Rekrutierung von Bürgerräten angewandt werden, zum Beispiel die aktive Mobilisierung durch sogenannte Multiplikator*innen. Multiplikator*innen gehen gezielt an Orte, an denen sich häufig politisch wenig aktive Personen aufhalten, zum Beispiel Berufsschulen oder Sportvereine. Um zur Teilnahme an Bürgerräten zu mobilisieren, können weiterhin besondere Anreize geboten werden, wie zum Beispiel Kinderbetreuung während der Sitzungen. Auch die Möglichkeit einer finanziellen Kompensation wird vielfach genutzt, das heißt Teilnehmer*innen erhalten eine Art Vergütung.

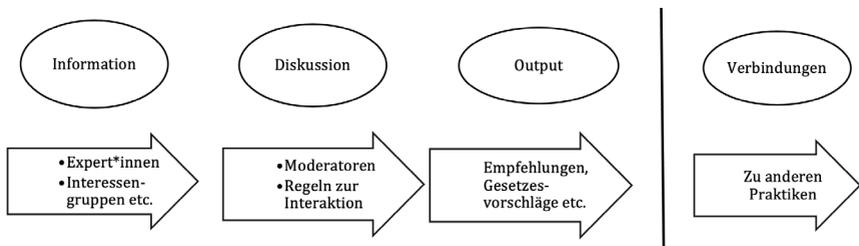
Weiterhin können in Bürgerräten *Sitze* für bestimmte Gruppen *reserviert werden*. So wird gewährleistet, dass auch Minderheiten, vertreten sind. Wenn beispielsweise Maßnahmen für Rollstuhlfahrer*innen erörtert werden, wäre es sinnvoll, dass auch Rollstuhlfahrer*innen am Bürgerrat teilnehmen. Schließlich ermöglicht die *leichte Zugänglichkeit* die Beteiligung von Menschen mit körperlichen oder anderen Behinderungen. Beispielsweise sollten die Treffen an behindertengerechten Orten stattfinden und leichte Sprache sollte Standard sein.

Diese Rekrutierungsstrategien wurden bisher vor allem im Rahmen von *Face-to-Face*-Verfahren angewandt. Sie können aber auch für *Online-Bürgerräte* genutzt werden: Geschichtete Zufallsauswahl, spezifische Mobilisierungsformate, reservierte Plätze und leichte Zugänglichkeit sind auch in der digitalen Welt möglich. Personen, die sich zur Teilnahme an einem Online-Bürgerrat bereit erklären, würden wie beim Face-to-Face-Verfahren ein Formular mit Angaben zu Alter, Geschlecht und Bildung ausfüllen. Auf der Grundlage dieser Informationen würden die Organisator*innen die Teilnehmer*innen auswählen. Auf den Online-Plattformen sollte eine einfache Sprache verwendet werden. Menschen ohne Internetzugang bekämen spezielle Angebote zur Teilnahme, zum Beispiel in öffentlichen Bibliotheken.

All diese Strategien sind vorläufige Vorschläge. Weitere Rekrutierungsstrategien für online und Face-to-Face Bürgerräte können in selbstbestimmten Demokratien entwickelt werden, vor allem in jenen Communitys, die inklusive Beteiligung für besonders wichtig erachten.

- 2) Das zweite Hauptmerkmal von Bürgerräten ist ein *Design, das informierte, respektvolle Diskussionen fördert*. Um dieses Ziel zu erreichen, sind Bürgerräte in drei Stufen gegliedert: Information, Diskussion und Output (Abbildung 7.3): In der *Informationsphase* liefern Expert*innen ausgewogene Informationen und stehen oft während des gesamten Verfahrens für die Beantwortung offener Fragen bereit. Möglich wäre auch, ähnlich wie im Bundestag, einen wissenschaftlichen Dienst für alle Bürgerräte zur Verfügung zu stellen (siehe Kapitel 9.1). Interessengruppen und Soziale Bewegungen können in der Informationsphase zur Anhörung eingeladen werden. Während der zweiten Phase, der *Diskussion*, sorgen ausgebildete, neutrale Moderator*innen dafür, dass die Diskussionen den Regeln für einen respektvollen Umgang folgen und keine Gruppe oder Einzelperson dominiert. Moderator*innen achten darauf, dass alle Teilnehmer*innen gleichberechtigt zu Wort kommen. In der letzten Phase erarbeiten die Teilnehmer*innen des Bürgerrats einen *Output*, der je nach Aufgabe des Bürgerrats unterschiedlich aussehen kann. So können Bürgerräte beispielsweise neue Themen für die politische Agenda identifizieren, Empfehlungen ausarbeiten oder einen Gesetzesentwurf verfassen (siehe auch Abbildung 8.1, Kapitel 8, Abschnitt „Verknüpfung von Bürgerräten mit verschiedenen Aufgaben“). Die Einigung über den Output basiert entweder auf einer Mehrheitsentscheidung oder auf einem Konsens mit oder ohne Möglichkeit, abweichende Meinungen offenzulegen. In selbstbestimmten Demokratien ist der Output immer mit anderen Praktiken der Willensbildung oder Entscheidungsfindung verbunden. Abbildung 7.3 stellt die Phasen eines Bürgerrates dar.

Abbildung 7.3 Phasen des Bürgerrats



Bei der Organisation von Bürgerräten müssen weitere Designfragen bedacht werden: Wie viele Personen sollen teilnehmen, wie lange und wie oft sollen sie tagen? Im Allgemeinen hängen die *Anzahl der Teilnehmer* und der *Zeitraumen* vom Thema und der Aufgabe ab. Komplexe Themen erfordern eine größere Anzahl an Teilnehmer*innen, ausführlichere Informationen und mehr Zeit für Diskussionen als einfache Themen. Einfache, lokale Themen, zum Beispiel die Frage, wo eine Bushaltestelle platziert werden soll, können schneller und mit

weniger Teilnehmer*innen behandelt werden als komplexe Themen, zum Beispiel die Frage, wie die Demokratie ausgestaltet werden soll.¹³

Weiterhin ist zu überlegen, ob Bürgerräte beratend sein oder ob sie allgemein verbindliche Entscheidungen fällen sollen. Die meisten Bürger*innen sehen Bürgerräte als Praktiken der Willensbildung, nicht der Entscheidungsfindung (siehe auch Kapitel 4).¹⁴ Wie Lafont¹⁵ sind sie skeptisch, was die politischen Entscheidungskompetenzen von Bürgerräten angeht.¹⁶ Es könnte jedoch Communitys geben, die ihre Bürgerräte mit Entscheidungsbefugnis ausstatten möchten, was in einigen polnische Gemeinden der Fall ist.¹⁷

Öffentliche Versammlungen (Selbstselektion)

Selbstbestimmte Demokratien werden sich vermutlich bemühen, die gesamte Community umfassend in die Willensbildung einzubeziehen – durch eine Vielzahl von Praktiken, zu denen auch öffentliche, für alle zugängliche Bürger-Versammlungen gehören. Öffentliche Versammlungen können in verschiedenen Formaten stattfinden, zum Beispiel als Bürgerversammlungen in Rathäusern, Workshops in Gemeindezentren, Diskussionen in traditionellen und sozialen Medien oder Online-Plattformen. Öffentliche Versammlungen können Anhörungen mit Sachverständigen, Interessengruppen, Parteien, politischen Vertreter*innen und Bewegungen umfassen. Die Bürger*innen können sich persönlich oder in virtuellen Räumen treffen. Die Liste der möglichen Formate ist nahezu endlos. Eine Vielzahl an Publikationen beschreibt eine Fülle an Ideen, die ich hier nicht wiederholen möchte.¹⁸ Zentral wird in selbstbestimmten Demokratien sein, dass die Praktiken nicht isoliert stattfinden, sondern miteinander verbunden sind und in die Entscheidungsfindung einfließen.

Deliberation Day

Zwei Politikwissenschaftler, James Fishkin und Bruce Ackermann, haben vor zwei Jahrzehnten die Idee eines *Deliberation Day* entwickelt.¹⁹ Der *Deliberation Day* soll inklusiv sein und Diskussionen zu einem wichtigen politischen Thema fördern. Zur Vorbereitung eines *Deliberation Day* gehören ausgewogene Informationen, die sowohl in traditionellen als auch neuen Medien verbreitet werden. Am *Deliberation Day* wird in Schulen, Universitäten, Kirchen, Sportvereinen, Gewerkschaften,

13 Renwick und Hazell 2017

14 Pilet, Bol, u. a. 2020; Bedock und Pilet 2021

15 Lafont 2020

16 Siehe zur Debatte auch Setälä und Smith 2018

17 Gerwin 2018

18 Zum Beispiel OECD 2020a

19 Ackerman und Fishkin 2005

Kindergärten und am Arbeitsplatz über das betreffende Thema diskutiert. Politisch marginalisierte Bürger*innen werden eingeladen, und es werden verschiedene Mobilisierungsstrategien angewandt, um sie zur Teilnahme zu motivieren.

Beim *Deliberation Day* können beispielsweise *Demokratiespiele* eingesetzt werden.²⁰ Demokratiespiele decken eine Vielzahl von Themen ab, zum Beispiel die Erstellung einer Verfassung für einen fiktiven Staat oder die Diskussion von Regeln für Volksentscheide. Es gibt Demokratiespiele für alle Bildungsstufen, vom Kindergarten bis zur Erwachsenenbildung. Demokratiespiele haben das Potenzial, auch politisch weniger interessierte Menschen zu inspirieren. Diese werden auf spielerischer Weise angeregt, darüber nachzudenken, was Demokratie für sie bedeutet und in welcher Demokratie sie leben wollen.

Bislang gibt es nur wenige Beispiele für solche *Deliberation Days*. Der estnische *Deliberation Day* („*Rahvakogu*“) ist eines davon. 2013 wurden alle Est*innen aufgefordert, auf einer Online-Website Ideen zu bestimmten Themen, zum Beispiel zur Finanzierung politischer Parteien, vorzuschlagen. Zu den Aktivitäten im Rahmen des *Deliberation Day* gehörten Diskussionen mit Wissenschaftler*innen und Praktiker*innen sowie ein Offline-Workshop.²¹ Der estnische *Deliberation Day* war in vielfältige öffentliche Diskussionen eingebettet. Bislang sind die Auswirkungen des *Deliberation Day* jedoch nur moderat, da das Parlament die Diskussionen kaum aufgenommen und verarbeitet hat. Dementsprechend kann der estnische Fall als „ein Beispiel für ‚zu lose gekoppelte‘ Institutionen gelten, d. h. nicht ideal, aber auch kein völliger Fehlschlag“²². In selbstbestimmten Demokratien hingegen könnten die *Deliberation Days* systematisch in die kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung eingebettet sein. Die Diskussionen im *Deliberation Day* könnten beispielsweise von einem Bürgerrat systematisiert und dann in einem Multi-Themen-Volksentscheid (siehe Abbildungen 7.4 und 7.5) entschieden werden (siehe Kapitel 8).

7.1.2 Praktiken der Interessenvermittlung

Interessenvermittlung ist zentral in repräsentativen, pluralistischen Demokratien. *Interessengruppen* und *politische Parteien* haben dabei eine privilegierte Stellung, wie in Kapitel 5 erörtert wurde. So werden beispielsweise Interessengruppen in vielen Demokratien eingeladen, Parlamente bei Gesetzgebungsprozessen zu beraten. Und Parteien gelten als zentral für die Interessenaggregation und -vermittlung (siehe Kapitel 5).

20 Zum Beispiel. <https://demokreative.ch/index.php/en/projects/let-s-play-db>, abgerufen im Dez. 2021.

21 Weitere Informationen finden Sie unter: <https://www.kogu.ee/en/activity/peoples-assembly/>, Zugriff im Dezember 2021.

22 Jonsson 2015, 20

In selbstbestimmten Demokratien könnten Interessengruppen und Parteien einige ihrer Privilegien verlieren, bleiben aber wahrscheinlich wichtige Bestandteile der kollektiven Willensbildung.²³ In einigen Communitys könnten sich Interessengruppen als zentrale Praktik herausbilden. Andere Communitys könnten eher Praktiken bevorzugen, die auch jene Bürger*innen einbeziehen, die nicht bereit oder in der Lage sind, sich Interessengruppen oder Parteien anzuschließen.

Einige Communitys könnten vor allem Aktivitäten der *Zivilgesellschaft* und *Neuer Sozialer Bewegungen* fördern. Seit Putnams Studie zur Zivilgesellschaft und Ruchts sowie Della Portas Arbeiten über Neue Soziale Bewegungen wissen wir, wie wichtig diese Praktiken für Demokratien sind.²⁴ Selbstbestimmte Demokratien könnten diesen Faden aufnehmen und Zivilgesellschaft sowie Sozialen Bewegungen zentrale Bedeutung beimessen. Vor allem Communitys mit ausgeprägtem Sozialkapital²⁵ könnten mehr Gewicht auf die Stärkung von Zivilgesellschaft und Sozialen Bewegungen legen als beispielsweise auf die Einrichtung von Bürgerräten.

Schließlich füge ich *Petitionen* als Praktik der Interessenvermittlung hinzu. In repräsentativen Demokratien ist die Unterzeichnung einer Petition eine weit verbreitete politische Aktivität. Petitionen haben allerdings nur sehr begrenzte Auswirkungen, da sie von Politiker*innen leicht ignoriert werden können. In selbstbestimmten Demokratien könnte Petitionen eine größere Bedeutung zukommen. Petitionen könnten als eine wichtige Praktik im Gesetzgebungsprozess agieren, die politische Themen auf die politische Agenda setzen kann, mit einer Veto-Macht ausgestattet ist und im Parlament diskutierte Gesetzesentwürfe verändern kann. Beispielsweise kann eine Community beschließen, einen Gesetzgebungsprozess einzuleiten, wenn 30 % der Mitglieder der Community eine Petition unterzeichnet haben (siehe zum Beispiel Abbildung 8.8). Communitys können auch unterschiedliche Option bereitstellen, um Petitionen zu starten und Unterschriften zu sammeln. Petitionen können eine zentrale und häufig genutzte Praktik sein, mit der die Bürger*innen ihre Wünsche, Interessen und Forderungen ausdrücken und vermitteln.

7.2 Praktiken der Entscheidungsfindung

In selbstbestimmten Demokratien haben die Bürger*innen eine Vielzahl von Möglichkeiten, Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen. Wahrscheinlich werden sie auch Wahlen durchführen, denn moderne, große Demokratien sind ohne Parlamente kaum denkbar. Aber sie werden mehr Möglichkeiten

23 Landemore 2020

24 Putnam 1993; Rucht 1996; Della Porta 2013

25 Geißel und Kern 2000

haben. Sie könnten Recall-Verfahren einführen sowie die Übertragung von Stimmen (Liquid Democracy). Und die Entscheidungsfindung wird sich wahrscheinlich in Richtung Volksentscheide verlagern. Volksentscheide, wie sie heute durchgeführt werden, sind jedoch in vielfacher Hinsicht verbesserungswürdig und ich schlage deshalb eine neue Praktik vor, den Multi-Themen-Volksentscheid.

Die folgende Liste benennt diese Praktiken, die ich anschließend ausführlich erläutere. Aufgrund seiner Neuartigkeit beginne ich mit der Beschreibung des Multi-Themen-Volksentscheids.

7.2.1 Multi-Themen-Volksentscheid

7.2.2 Wahlen

7.2.3 Recall

7.2.4 Übertragung von Stimmen (Liquid Democracy)

7.2.1 Multi-Themen-Volksentscheid

In immer mehr Demokratien sind Entscheidungen per Volksentscheid möglich. Allerdings beschränken sich Volksentscheide bisher meist auf „Ja oder Nein“-Optionen zu einzelnen Gesetzesvorhaben. Sie können die Vorlieben der Bürger*innen nur unzureichend und wenig differenziert ermitteln.

In selbstbestimmten Demokratien könnte ein direktdemokratisches Instrument angewandt werden, das genauere Informationen liefern kann. Ein solches Instrument, das ich Multi-Themen-Volksentscheid nenne, wurde an der Forschungsstelle Demokratische Innovationen der Goethe-Universität Frankfurt von Jonathan Rinne entwickelt.²⁶ Der Multi-Themen-Volksentscheid eröffnet neue Möglichkeiten der direkten Entscheidungsfindung. Er ermöglicht den Bürger*innen, ihre Vorlieben genauer und präziser zum Ausdruck zu bringen als bei herkömmlichen Volksentscheiden. Die Bürger*innen können eine Vielzahl von Themen priorisieren und zeigen, welche für sie am wichtigsten sind.

Wie funktioniert der Multi-Themen-Volksentscheid? Der Stimmzettel eines Multi-Themen-Volksentscheids enthält mehrere Themen mit jeweils verschiedenen Alternativen. Bei der Frage des Mindestlohns gibt es zum Beispiel die drei Optionen 15 Euro pro Stunde, 12 Euro pro Stunde oder kein Mindestlohn. Die Wähler*innen erhalten eine bestimmte Anzahl von Stimmen. Wenn eine Wählerin ein Thema als wichtig erachtet, kann sie nicht nur über die Option entscheiden, sondern auch, welche Bedeutung dem Thema zukommt – ist ihr das Thema beispielsweise eine, zwei oder drei Stimmen wert? Wenn das Thema eine große Bedeutung hat, kann es bis zu drei Stimmen erhalten. Wenn eine Wählerin das Thema als irrelevant erachtet, gibt sie keiner Option eine Stimme. Abbildung 7.4 illustriert ein Beispiel für ein einen Abstimmungs zettel.²⁷

26 J. Rinne 2020

27 Der Multi-Themen-Volksentscheid wurde in der Stadt Filderstadt erfolgreich getestet. Alle

Abbildung 7.4 Stimmzettel eines Multi-Themen-Volksentscheids
(ohne Stimmen)

Vorschlag Partei A				Vorschlag Bürgerrat 1				Vorschlag Petition			
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Mindestlohn: 15€/h	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Mindestlohn: 12€/h	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Kein Mindestlohn
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Gleichgeschlechtliche Ehe mit allen Rechten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Keine gleichgeschlechtliche Ehe	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Gleichgeschlechtliche Ehe mit weniger Rechten als heterosexuelle Ehe
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Abtreibung liberal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Abtreibung eingeschränkt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Abtreibung sehr eingeschränkt
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Briefwahl erlaubt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Briefwahl nicht erlaubt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Briefwahl unter eingeschränkten Bedingungen
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Private Wahlkampffinanzierung unbegrenzt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Private Wahlkampffinanzierung begrenzt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Keine private Wahlkampffinanzierung
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Tempolimit in Innenstädten: 20km/h	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Tempolimit in Innenstädten: 15km/h	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Städte entscheiden über Tempolimit
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Erhöhung des Staatshaushalts für Bildung um 20 %	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Erhöhung des Staatshaushalts für Bildung um 10 %	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Keine Erhöhung des Staatshaushalts für Bildung
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Senkung des Wahlalters auf 17 Jahre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Keine Senkung des Wahlalters
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Steuererhöhung für Einkommen über 1 Mio. pro Jahr um 3 %.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Steuererhöhung für Einkommen über 1 Mio. pro Jahr um 1 %.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Keine Steuererhöhung für Einkommen über 1 Mio. pro Jahr

Quelle: J. Rinne 2020, angepasst

Bei der Vorstellung des Multi-Themen-Volksentscheids habe ich immer wieder festgestellt, dass er für viele Zuhörer*innen und Leser*innen schwer zu verstehen ist. Deshalb erkläre ich ihn im Detail. Der Stimmzettel in Abbildung 7.5 beinhaltet eine beispielhafte Stimmenverteilung. Unsere Beispiel-Wählerin hat

Wähler*innen, auch die mit niedrigem formalem Bildungsniveau, verstanden den Stimmzettel und konnten ihre Vorlieben klar artikulieren. Siehe für einen ähnlichen Vorschlag, der Referendum genannt wird: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/dec/17/britain-second-referendum-preferendum-brexit>, Accessed Oct. 2022.

20 Stimmen, die sie auf dem Stimmzettel verteilen kann. Sie befürwortet einen Mindestlohn von 12€/h und die liberale Abtreibung. Beide Themen liegen ihr sehr am Herzen und sie vergibt jeweils drei Stimmen. Sie ist für die Briefwahl, aber dieses Thema ist für sie weniger wichtig. Das Thema erhält von ihr nur eine Stimme. Das Thema gleichgeschlechtliche Ehe hat für sie keine Priorität und erhält keine Stimme. Sie will keine Änderung des Wahlalters, und gibt dieser Option zwei Stimmen. Auch die Erhöhung der Steuern für Wohlhabende um 1 % erhält zwei Stimmen von ihr.

Abbildung 7.5 Stimmzettel eines Multi-Themen-Volksentscheids mit Stimmen

Vorschlag Partei A				Vorschlag Bürgerrat 1				Vorschlag Petition			
⊗	⊗	⊗	Mindestlohn: 12€ /h	○	○	○	Kein Mindestlohn	○	○	○	Mindestlohn: 15€/h
○	○	○	Gleichgeschlechtliche Ehe mit allen Rechten	○	○	○	Keine gleichgeschlechtliche Ehe	○	○	○	Gleichgeschlechtliche Ehe mit weniger Rechten als heterosexuelle Ehe
⊗	⊗	⊗	Abtreibung liberal	○	○	○	Abtreibung eingeschränkt	○	○	○	Abtreibung sehr eingeschränkt
⊗	○	○	Briefwahl erlaubt	○	○	○	Briefwahl nicht erlaubt	○	○	○	Briefwahl unter eingeschränkten Bedingungen
○	○	○	Private Wahlkampffinanzierung unbegrenzt	○	○	○	Private Wahlkampffinanzierung begrenzt	⊗	⊗	⊗	Keine private Wahlkampffinanzierung
○	○	○	Tempolimit in Innenstädten: 20km/h	⊗	⊗	⊗	Tempolimit in Innenstädten: 15km/h	○	○	○	Städte entscheiden über Tempolimit
○	○	○	Erhöhung des Staatshaushalts für Bildung um 20 %	○	○	○	Erhöhung des Staatshaushalts für Bildung um 10 %	○	○	○	Keine Erhöhung des Staatshaushalts für Bildung
○	○	○	Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre	○	○	○	Senkung des Wahlalters auf 17 Jahre	⊗	⊗	○	Keine Senkung des Wahlalters
○	○	○	Steuererhöhung für Einkommen über 1 Mio. pro Jahr um 3 %.	⊗	⊗	○	Steuererhöhung für Einkommen über 1 Mio. pro Jahr um 1 %.	○	○	○	Keine Steuererhöhung für Einkommen über 1 Mio. pro Jahr

Wie auf dem Stimmzettel zu erkennen ist, hat unsere Beispiel-Wählerin 17 ihrer 20 Stimmen aufgebraucht. Sie zeigte mit ihrer Stimmabgabe deutlich, ob ein Thema für sie sehr wichtig (drei Stimmen), wichtig (zwei Stimmen), mäßig wichtig (eine Stimme) oder überhaupt nicht wichtig (keine Stimme) ist. Der ausgefüllte Stimmzettel gibt spezifische und detaillierte Informationen über die Vorlieben unserer Beispiel-Wählerin – detaillierter als es bei den heute üblichen Volksentscheiden, geschweige denn bei Wahlen möglich wäre.

Ähnlich wie Wahlen können auch Multi-Themen-Volksentscheide auf allen politischen Ebenen durchgeführt werden. Es kann lokale, gliedstaatliche, nationale und supranationale Multi-Themen-Volksentscheide geben. Der *lokale* Stimmzettel könnte beispielsweise Themen wie den lokalen öffentlichen Personennahverkehr, die örtliche Bibliothek oder die lokale Energieerzeugung behandeln. Stimmzettel zu *nationalen* Themen könnten sich zum Beispiel auf internationale Verträge, die Mitgliedschaft des Landes in internationalen Organisationen und militärische Einsätze im Ausland beziehen.

Box 7.2 Initiierung und Durchführung von Multi-Themen-Volksentscheiden

In repräsentativen Demokratien ist die Frage, wer Volksentscheide initiieren kann, von großer Bedeutung. Kann nur die Regierung einen Volksentscheid initiieren? Gibt es Themen, die obligatorisch durch einen Volksentscheid entschieden werden müssen? Diese (und andere) Fragen müssen in selbstbestimmten Demokratien auch für Multi-Themen-Volksentscheide beantwortet werden (zu weiteren Aspekten siehe Kapitel 9.2).

Communitys können entscheiden, ob bestimmte Rechtsnormen obligatorisch per Multi-Themen-Volksentscheid entschieden werden müssen, zum Beispiel Verfassungsänderungen. Weitere, nicht obligatorische Themen können über verschiedene Kanäle auf dem Stimmzettel platziert werden. So könnten Petitionen, Bürgerräte, das Parlament oder die Regierung Themen einbringen. Beispielsweise könnte eine Petition das Thema Mindestlohn mit der Option 15 € pro Stunde vorschlagen. Wenn das Thema und die Option ausreichend viele Stimmen erhält – diese Hürde kann je nach Community verschieden aussehen –, kommt das Thema mit dieser Option auf den Stimmzettel. Wenn ein Thema auf dem Stimmzettel platziert ist, können weitere Optionen vorgeschlagen werden. Beispielsweise kann das Parlament einen Gegenvorschlag unterbreiten („kein Mindestlohn“) und ein Bürgerrat kann einen Mindestlohn von 12 € vorschlagen.

Multi-Themen-Volksentscheide können entweder wie Wahlen *periodisch wiederkehrend organisiert* werden, zum Beispiel einmal pro Jahr. Oder sie können nach einer Initiierung stattfinden, zum Beispiel durch eine Bürgerinitiative oder durch das Parlament (siehe Kapitel 9).

Aufgrund meiner Erfahrungen mit dem Multi-Themen-Volksentscheid schlage ich vor, diesen mit Computerunterstützung durchzuführen.²⁸ Eine solche Computerunterstützung hat mehrere Vorteile: Pull-Down-Menüs mit zusätzlichen Informationen können für die Wähler*innen hilfreich sein; der Stimmzettel kann so programmiert werden, dass er widersprüchliche Stimmabgaben erkennt; die Wähler*innen können über die Einsparungen und Kosten ihrer Wahl informiert werden; und schließlich ist die Auszählung dieses komplexen Verfahrens einfacher als von Hand.

Bei der Vorstellung von Multi-Themen-Volksentscheiden kommen des Öfteren skeptische Fragen auf. Ein Kritikpunkt ist, dass der Multi-Themen-Volksentscheid zu verzerrten Entscheidungen führen könnte. Nehmen wir das Beispiel des Mindestlohns (Abbildung 7.5): 36 % der Wähler könnten sich für „keinen Mindestlohn“ entscheiden, 33 % für 15 € pro Stunde und 31 % für 12 € pro Stunde. Obwohl die Mehrheit der Wähler*innen einen Mindestlohn befürwortet, würde die Option „kein Mindestlohn“ gewinnen. Solche falschen Ergebnisse werden durch die Verwendung von Filterfragen vermieden. *Filterfragen* beginnen mit einer „ja-nein-Frage“ und gehen dann zu Spezifikationen („12 oder 15 € pro Stunde“) über. Das heißt, zunächst stimmen die Wähler*innen ab, ob sie einen Mindestlohn für richtig halten. In unserem Beispiel stimmen 64 % für einen Mindestlohn, was dafür spricht, einen Mindestlohn einzuführen. Bei der genauen Festlegung des Mindestlohns ist die Community zwar gespalten, aber die relative Mehrheit von 33 % spricht sich für einen Mindestlohn von 15 € pro Stunde aus. Diese Option hätte also gewonnen. Themen, die solche Filterfragen erfordern, lassen sich leicht erkennen, und der Stimmzettel kann entsprechend angepasst werden.

Aber birgt die Entscheidungsfindung über einen Multi-Themen-Volksentscheid nicht die Gefahr von Ungereimtheiten und widersprüchlichen Ergebnissen? Was passiert, wenn zwei Merkmale gewinnen, die nicht zusammenpassen? Wenn beispielsweise die Mehrheit der Wähler*innen die Direktwahl des/r Präsident*in befürwortet und sich gleichzeitig eine Mehrheit für ein Präsidentenamt ohne Macht entscheidet. Die Legitimität, die der/die Präsident*in durch ihre direkte Wahl erhalten hat, steht scheinbar im Widerspruch zu seinem/i ihrem Mangel an Macht.

Zum einen können Multi-Themen-Volksentscheide so programmiert werden, dass inkonsistente Stimmabgaben nicht möglich sind. Zum anderen sind Widersprüche nicht so verhängnisvoll, wie sie auf den ersten Blick erscheinen. Wie Fruhstorfer²⁹ gezeigt hat, ist die Gefahr von Inkonsistenzen weniger dramatisch als erwartet. In der Tat weisen viele Verfassungen inkonsistente Merkmale auf.

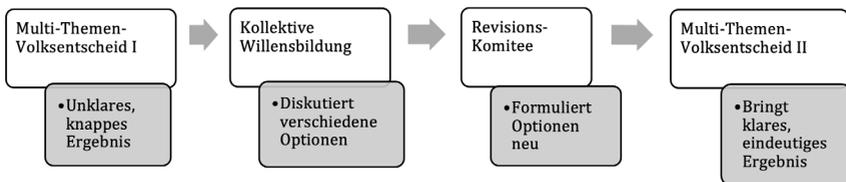
28 J. R. Rinne 2012

29 Fruhstorfer 2019

Doch einige dieser Inkonsistenzen haben sogar positive Auswirkungen. Fruhstorfer³⁰ weist nach, dass Staaten mit inkonsistenten Verfassungen oft sogar besser abschneiden als Staaten mit konsistenten Verfassungen.

Weiterhin können Multi-Themen-Volksentscheide zu unklaren oder knappen Ergebnissen führen. Eine Option wäre ein zweites Abstimmungsverfahren. Ich habe in Kapitel 1 das Konzept einer *horizontalen, reflexiven, dynamischen Rechenschaftspflicht* erörtert. Dies bedeutet, dass sich Communitys jederzeit entscheiden können, eine Entscheidung zu revidieren.³¹ Dies gilt auch für Entscheidungen, die per Volksentscheid gefällt wurden. Eine Community kann festlegen, wie sie mit knappen Mehrheiten umgeht. Wenn beispielsweise die Zustimmung zu zwei Optionen sich nur um einen oder zwei Prozentpunkte unterscheidet, kann eine Wiederholung rechtlich festgelegt werden. Vielleicht braucht die Community mehr Zeit, um das Thema zu diskutieren, oder es werden mehr Optionen benötigt.³² Ein Revisions-Komitee – beispielsweise bestehend aus einem Drittel zufällig ausgewählter Bürger*innen, einem Drittel Expert*innen und einem Drittel Parlamentarier*innen – könnte neue Optionen für das Thema entwerfen, die klare, konsistente Ergebnisse liefern sollen und beim nächsten Multi-Themen-Volksentscheid wieder auf dem Stimmzettel platziert werden (Abbildung 7.6).

Abbildung 7.6 Multi-Themen-Volksentscheid – Zweite Entscheidungsrunde



Was ist mit der Polarisierungsfahr, die Skeptiker*innen von Volksentscheiden häufig anführen? Wie Studien zeigen, ist die Kluft zwischen Gewinnern und Verlierern bei Volksentscheiden weniger ausgeprägt als bei Wahlen von Politiker*innen.³³ Dies dürfte umso mehr für Multi-Themen-Volksentscheide gelten. Natürlich werden im Rahmen von Multi-Themen-Volksentscheiden einige Leute verlieren. Aber anders als bei Wahlen oder bei Volksentscheiden zu einem einzigen Thema stimmen die Wähler*innen über eine Vielzahl von Themen ab. Bei einem Multi-Themen-Volksentscheid werden die meisten Wähler*innen gleichzeitig gewinnen und verlieren. Gewinner und Verlierer sind nicht durch einen

30 Fruhstorfer 2019

31 Box 1.5, ähnlich Trechsel 2010

32 J. R. Rinne 2012

33 Leemann und Stadelmann-Steffen 2022

klaren Graben getrennt, sondern durch Netze sich kreuzender, kleiner Risse. Daher werden Multi-Themen-Volksentscheide zu einer geringeren Polarisierung führen, als wir sie heute in repräsentativen Demokratien erleben.

7.2.2 Wahlen

Auch in selbstbestimmten Demokratien werden die Bürger*innen wahrscheinlich weder willens noch in der Lage sein, alle politischen Entscheidungen selbst zu treffen und das politische Tagesgeschäft am Laufen zu halten. Es gibt gute Argumente dafür, dass gewählte Parlamente auch in selbstbestimmten Demokratien sinnvoll sind. Die praktikabelste Option dürfte jene sein, die wir heute kennen: Es gibt ein Wahlsystem, Kandidaten gehören Parteien an, sie machen Wahlkampf und werden für eine bestimmte Amtszeit gewählt. Wie könnte dies aussehen?

Zunächst wird die Community sich für ein Wahlsystem entscheiden. Heute haben Bürger*innen in der Regel keinen Einfluss auf das Wahlsystem in ihrem Land. Im Gegensatz dazu, werden Bürger*innen in selbstbestimmten Demokratien ihr Wahlsystem selbst bestimmen. Dabei ist es nicht notwendig, dass alle Wähler*innen sämtliche Varianten und Spezifikationen der unterschiedlichen Wahlsysteme kennen (Box 7.3). Es ist wichtiger, dass sie eine Vorstellung davon haben, welchen Zweck das Wahlsystem erfüllen soll. Communities müssen sich auf ein paar grundlegende Ziele einigen, beispielsweise ob das Parlament die Stimmverteilung widerspiegeln soll. Hier wäre ein Verhältniswahlrecht sinnvoll, welches in der Regel zu einem Vielparteien-System und zu Koalitions-Regierungen führt (siehe Box 7.1). Oder die Community will ein Wahlsystem, das zu einer kleinen Anzahl von Parteien und eher zu einer Ein-Parteien-Regierung führt, wie beispielsweise in den USA. Hier ist ein Mehrheitswahlrecht passend, Basierend auf diesen Überlegungen und unterstützt durch Expert*innen können die Bürger*innen entscheiden, welches Wahlsystem am besten zu ihren Vorlieben passt.

Box 7.3 Wahlsysteme im Vergleich

Weltweit existiert eine Vielzahl unterschiedlicher Wahlsysteme. Der wesentliche Unterschied besteht zwischen den Mehrheits- und den Verhältnis-Wahlsystemen.

In den meisten *Mehrheitswahlsystemen* sind nur wenige Parteien – oft nur zwei Parteien – im Parlament vertreten, beispielsweise in den USA. *Verhältniswahlsysteme* zielen darauf ab, die unterschiedlichen Interessen in der Gesellschaft widerzuspiegeln, und eine größere Anzahl von Parteien erreichen Sitze in den jeweiligen Parlamenten. Länder mit Verhältniswahlsystemen haben häufig *Schwellenwerte* eingeführt. So gibt es in der Türkei beispielsweise eine 10 %-Hürde, d. h. eine Partei muss mindestens 10 % aller

Stimmen erhalten, um einen Sitz im türkischen Parlament zu bekommen. Im Gegensatz dazu gibt es in den Niederlanden keinen Schwellenwert. Die Sitze im Parlament spiegeln den Stimmenanteil wider – mit dem Ergebnis, dass das niederländische Parlament im Jahr 2021 aus 17 Parteien bestand.

Die unterschiedlichen Wahlsysteme wirken sich auf die Regierungsbildung aus, wobei entweder Koalitionen aus mehreren Parteien wie in den Niederlanden und in Finnland oder Regierungen aus einer Partei wie in den USA gebildet werden.

Die Wahlsysteme unterscheiden sich auch in der Frage, welche Politiker*innen direkt oder indirekt gewählt werden. In den meisten parlamentarischen Demokratien wird der Präsident indirekt gewählt; in präsidentiellen Demokratien können die Bürger*innen den Präsidenten direkt wählen. Und in vielen Schweizer Kantonen wählen die Bürger*innen alle Mitglieder des Kabinetts direkt.³⁴

Jedes der verschiedenen Wahlsysteme hat spezifische Auswirkungen, Vor- und Nachteile.³⁵ In selbstbestimmten Demokratien ist es, wie bereits vermerkt, nicht notwendig, dass alle Mitglieder der Community alle komplizierten Spezifikationen der verschiedenen Wahlsysteme verstehen. Sie müssen sich lediglich darauf einigen, welche Funktion ihr Wahlsystem haben soll, also welche Werte sie umsetzen und welche Ziele sie damit erreichen wollen.

7.2.3 Recall (Abberufung)

Die Option der Abberufung ermöglicht es den Wähler*innen, Amtsträger*innen oder Vertretungsorgane abzuwählen, mit denen sie – aus welchen Gründen auch immer – nicht zufrieden sind. Die Abberufung kann generell sowohl von Politiker*innen als auch von Bürger*innen initiiert werden. Die Spezifikationen, zum Beispiel die Anzahl der Unterschriften für die Einleitung eines Abberufungsverfahrens oder das Quorum für dessen Gültigkeit, sind sehr unterschiedlich.³⁶

Ich habe die Argumente für und gegen die Abberufung in Kapitel 5 kurz erörtert, zum Beispiel das Argument, dass die Möglichkeit der Abberufung die politische Responsivität verbessern kann.³⁷ Die Möglichkeit der Abberufung könnte für zufällig ausgewählte Parlamentarier, die ich im Abschnitt 7.3.2 ausführlich diskutieren werde, sogar noch wichtiger sein. Gewählte Politiker*innen wurden durch mehrere Runden innerhalb ihrer Parteiauswahl ‚geprüft‘, was garantiert, dass sie über bestimmte Kompetenzen verfügen. Die Mitglieder einer zufallsaus-

34 Eichenberger u. a. 2021

35 D. Farrell 2011; Behnke 2016; Ferland 2021; Lösche 2004

36 Welp und Whitehead 2020

37 Welp und Whitehead 2020; Serdült und Welp 2017; Welp 2016; Whitehead 2020

gewählten Kammer wurden jedoch nicht entsprechend ‚gefiltert‘. Zufällig ausgewählte Bürger*innen könnten nicht willens oder in der Lage sein, ihre Aufgabe auszufüllen; sie könnten das Gehalt nehmen, aber nie im Parlament erscheinen oder sogar Diskussionen und Entscheidungen behindern. Daher muss es möglich sein, diese Personen durch Abberufung loszuwerden.

Was ist mit möglichen Problemen des Recalls? Einige potenzielle Nachteile wurden bereits in Kapitel 5 erwähnt. In selbstbestimmten Demokratien mit gewählter sowie zufallsausgewählter Parlamentskammer könnten noch weitere Probleme hinzukommen. Die gewählte Kammer eines Parlaments könnte versuchen, beliebte – oder ‚schwierige‘ – Mitglieder der zufällig ausgewählten Kammer loszuwerden. Und die zufällig ausgewählte Kammer könnte versuchen, populäre – oder ‚schwierige‘ – Mitglieder der gewählten Kammer abzuberufen. Die Möglichkeit der Abberufung könnte auch ein Thema für Minderheitengruppen in beiden Kammern sein. Bis jetzt sind alle diese Überlegungen hypothetisch, da wir nur wenig Erfahrung mit Abberufungen haben (siehe Kapitel 5).

7.2.4 Übertragung von Stimmen (Liquid Democracy)

Selbstbestimmte Demokratien könnten auch Elemente einer Liquid Democracy enthalten, insbesondere die Delegation von Stimmen. Während in repräsentativen Demokratien die Stimmen-Delegation absolut ist – die Bürger*innen wählen eine*n Repräsentant*in, die/der sie bei allen Themen vertritt –, kann die Stimmen-Delegation in selbstbestimmten Demokratien auch themen- oder politikspezifisch sein: Die Bürger*innen übertragen ihre Stimme einer Person für ein bestimmtes Thema oder Politikfeld; die Delegation der Stimme kann für einen bestimmten Zeitraum gegeben und „jederzeit zurückgenommen werden (Instant Recall)“ (Blum und Zuber 2016). Solche Verfahren sind nur mit Unterstützung von digitalen Kommunikationstechniken möglich.³⁸ Bislang gibt es kaum Erfahrungen mit der Übertragung von Stimmen, aber die Ideen sind es wert, in selbstbestimmten Demokratien berücksichtigt zu werden.

7.3 Parlamente als Praktik der Willensbildung und Entscheidungsfindung

Der zentrale Unterschied zwischen repräsentativen und selbstbestimmten Demokratien ist die Verteilung der Macht zwischen Parlamenten und Bürger*innen. Während heute die Entscheidungsmacht bei den Parlamenten liegt, liegt sie in selbstbestimmten Demokratien bei den Bürger*innen. Sie können die Strukturen ihrer Demokratie jederzeit neu entscheiden.

38 Valsangiacomo 2021

Parlamente werden vermutlich auch in selbstbestimmten Communitys eine wichtige Rolle spielen. Sie erfüllen zentrale Aufgaben, die Bürger*innen nur schwerlich erfüllen können, beispielsweise die Erledigung des politischen Tagesgeschäftes. Allerdings werden Parlamente vermutlich einige Veränderungen erfahren.

Im Folgenden werde ich zuerst einige Ideen zu den veränderten Funktionen von *Parlamenten* erläutern. Zweitens könnten Parlamente in selbstbestimmten Demokratien nicht nur aus einer gewählten, sondern auch aus einer *zufällig ausgewählten Kammer* bestehen. Die Idee zufällig ausgewählter Kammern ist derzeit en vogue und wird ausführlich erörtert. Schließlich gehe ich kurz auf das Konzept der *zweiten Kammern* ein, die heute vor allem in föderalen Ländern existieren, wo sie die Gliedstaaten vertreten – aber auch unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen repräsentieren könnten.

7.3.1 Veränderte Funktionen von Parlamenten

Die veränderte Machtverteilung in selbstbestimmten Demokratien wird einige Änderungen der Funktionsweisen von Parlamenten mit sich bringen. Ich kann hier nicht alle potenziellen Veränderungen vorstellen³⁹, sondern konzentriere mich exemplarisch auf drei Dimensionen:

Wenn sich Communitys dafür entscheiden, viele Entscheidungen durch Volksentscheide zu treffen, werden sich die *Aufgaben und die Arbeitsweisen der Abgeordneten* verändern. Der Beruf des Politikers ist dann möglicherweise kein Vollzeitjob mehr. Dies ist der Fall in den heutigen Demokratien mit starken direktdemokratischen Merkmalen. In der Schweizer Bundesversammlung und in den meisten der 26 Schweizer Bundesstaaten („Kantone“) ist die Tätigkeit eines Parlamentsmitglieds beispielsweise eine Teilzeitbeschäftigung, und die Politiker*innen finanzieren ihren Lebensunterhalt auch durch ihre Berufe außerhalb der Politik.

Wenn die Entscheidungsmacht zwischen Parlamenten und Bürger*innen geteilt wird, werden Vereinbarungen zwischen Fraktionen, der sogenannte politische ‚Kuhhandel‘, schwieriger. Solche Vereinbarungen werden häufig getroffen, um einen Konsens über kontroverse Themen zu erreichen – Fraktionen geben ein oder mehrere Themen auf, um andere Themen durchzusetzen. Beispielsweise stimmt eine Fraktion einem Gesetzesentwurf nur unter der Bedingung zu, dass die anderen Fraktionen ihren Gesetzesentwurf bei der nächsten Abstimmung unterstützen. Solche Vereinbarungen wären mit Unsicherheiten verbunden. In selbstbestimmten Demokratien mit ausgeprägter Direktdemokratie könnte jeder Gesetzesentwurf, den Politiker*innen einbringen, und jedes Gesetz, das sie beschließen, per Volksentscheid zu Fall gebracht werden. Über jeder Entscheidung schwebt ein ‚direktdemokratisches Damoklesschwert‘. Politische ‚Kuhhandel‘ sind kaum mehr möglich.

39 Siehe z. B. Abizadeh 2021

Der potenzielle Verlust des Entscheidungsmonopols der Parlamente könnte auch den Einfluss von Lobbygruppen verändern. Wenn Volksentscheide häufiger werden, müssen Lobbygruppen ihre Strategien ändern. Es reicht nicht mehr aus, Parlamentarier*innen zu überzeugen.

7.3.2 Nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Parlamentskammer

Die Idee eines zufällig ausgewählten Parlaments ist für uns ziemlich neu. Entscheidungsträger durch das Los zu wählen, klingt für die meisten Menschen seltsam. Aber die Bewohner der athenischen Polis, dem Ursprung der heutigen Demokratie vor mehr als zwei Jahrtausenden, bevorzugten die Auswahl durch das Los. Sie hielten Wahlen für ein schlechtes Mittel zur Selektion von Personen für politische Ämter. Heute begeistert die Idee eines zufällig ausgewählten Parlaments Wissenschaftler*innen und Politiker*innen. Cédric Villani, ein französischer Politiker*innen, hatte beispielsweise vor ein paar Jahren versprochen, 20 % seines Teams unter Pariser Bürger*innen zufällig auszuwählen, falls er bei der Kommunalwahl in Paris gewinnen würde.⁴⁰ Eine zufallsausgewählte Kammer könnte in Zukunft an Bedeutung gewinnen.

Ich beginne mit den möglichen Vorteilen einer zufällig ausgewählten Kammer und gehe dann zu den kritischen Stimmen über. Für Leser*innen, die an praktischen Aspekten wie Gehalt oder Amtszeit interessiert sind, gebe ich detaillierte Beschreibungen und Vorschläge in Box 7.3.⁴¹

Warum empfehlen mehrere Wissenschaftler*innen eine nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Kammer des Parlaments? Ich habe bereits die Pluspunkte der Zufallsauswahl im Zusammenhang mit der Willensbildung (Bürgerräte) erörtert, nämlich Inklusivität, Diversität, gute Diskussionen und bessere Empfehlungen. Betrachten wir diese (sowie weitere Vorteile) *im Zusammenhang mit der Entscheidungsfindung*.

Erstens spiegelt eine nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Parlamentskammer ähnlich wie bei den Bürgerräten *die Zusammensetzung der Gesellschaft wider* (deskriptive Repräsentativität, Diversität). Die meisten heutigen Parlamente bestehen nach wie vor überwiegend aus wohlhabenden, gut gebildeten, älteren Männern. Die Zufallsauswahl würde diese Ungleichheiten ausbalancieren. Die zufallsausgewählten Mitglieder kommen aus unterschiedlichen Kontexten und Hintergründen und sind daher mit den Bedürfnissen, Vorlieben und Interessen aller Bürger*innen vertraut. Ein zweiter potenzieller Vorteil ist die Möglichkeit, ohne Parteigrenzen und Fraktionszwang *zu diskutieren*. Während die Mitglieder in den derzeitigen Parlamenten häufig durch Partei- und Fraktionsdisziplin gebunden sind, können zufällig ausgewählte Mitglieder ohne diese

40 Siehe für weitere Beispiele Sintomer 2018

41 Gastil und Wright 2019; Van Reybrouck 2016; Vandamme und Verret-Hamelin 2017

Einschränkungen beraten.⁴² Sie würden auf der Grundlage von Argumenten entscheiden – nicht nach Parteilinien.⁴³

Ein möglicher dritter Vorteil besteht darin, dass *gewählte Politiker*innen eine große Menge an Energie und finanziellen Aufwendungen verwenden, um ihre politische Karriere zu sichern*. Sie brauchen Fähigkeiten für den Wahlkampf, wie “fund-raising, glad-handing, ground-gaming, and speechmaking”⁴⁴ („Spendensammeln, Händeschütteln, und Redenhalten“). Um wiedergewählt zu werden, müssen sie den Medien gefallen, ihre Partei zufriedenstellen und ein positives öffentliches Image aufbauen. Dies ist für zufällig ausgewählte Abgeordnete nicht notwendig. Sie wollen nicht wiedergewählt werden. Sie werden wahrscheinlich auch keine Karriere innerhalb einer Partei anstreben und müssen sich nicht um innerparteiliche Zustimmung bemühen. Nicht zuletzt können so auch Menschen Abgeordnete werden, die nicht über die genannten Wahlkampf-Fähigkeiten verfügen. Ein weiterer positiver Aspekt könnte der *geringere Zugang von Lobbygruppen sein*. Lobbygruppen können sich nicht auf die Parteidisziplin verlassen, und es ist fraglich, ob es sich für sie lohnt zufällig ausgewählte Mitglieder mit attraktiven Arbeitsplätzen außerhalb der Politik zu ‚locken‘.

Es gibt aber auch kritische Stimmen.⁴⁵ Ein Kritikpunkt ist der *vermeintliche Mangel an Repräsentation, Rechenschaftspflicht und Legitimität*, da diese Parlamentarier*innen nicht gewählt wurden. Ich habe bereits die Konzepte zur Repräsentation, Legitimität und Rechenschaftspflicht innerhalb der repräsentativen Demokratie erörtert (siehe Box 1.1, Box 1.3 und Box 1.5). Diese Konzepte klingen im theoretischen Modell vernünftig, funktionieren aber in der Realität nicht wie erwartet. Einige Autor*innen argumentieren sogar, dass zufällig zusammengesetzte Parlamente repräsentativer und legitimer sein könnten als gewählte Parlamente, weil Bürger*innen sich eher von Menschen vertreten fühlen, die „wie sie“ sind. Bislang gibt es nur wenige empirische Belege.

Andere kritische Stimmen fragen, ob den zufallsausgewählten Parlamentarier*innen nicht notwendige *Kompetenzen fehlen*. Nach dem Zufallsprinzip ausgewählte normale Bürger*innen wären beispielsweise nicht in der Lage, über komplexe Themen sinnvoll zu beraten, haben keine Erfahrung mit politischen Strategien und wissen nicht, wie sie mit den Medien umgehen sollen. Ihnen fehlt die lange Phase der ‚Ausbildung‘, die Berufspolitiker durchlaufen, bevor sie ins Parlament einziehen. Dementsprechend müssen die zufallsausgewählten Politiker*innen innerhalb eines kurzen Zeitraums eine steile Lernkurve durchlaufen. Um eine solche Lernkurve zu ermöglichen, ist eine professionelle Unterstützung notwendig. Und während Parlamentarier Zugang zu einer Partei haben, die hin-

42 Sintomer 2018

43 Setälä 2021

44 Heller 2020

45 Zum Beispiel Malleson 2018

ter ihrer Arbeit steht, würde den zufällig ausgewählten Bürger*innen ein solches hilfreiches Umfeld fehlen. Auch dieses Manko könnte durch professionelle Unterstützung ausgeglichen werden.

Box 7.4 Zufällig ausgewählte Parlamentskammer: Rekrutierung, Gehalt, Arbeitsweise

Die Rekrutierung für die nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Kammer erfolgt mittels geschichteter Stichproben (siehe Box 7.1). Zusätzlich können Sitze an bestimmte Gruppen vergeben werden, zum Beispiel an indigene Völker, Menschen mit Behinderungen oder andere Minderheiten.

Die Mitglieder der nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Kammer könnten das gleiche *Gehalt* erhalten wie die gewählten Parlamentarier. Sie können die gleiche oder eine andere *Amtszeit* als die gewählten Abgeordneten haben. Owen und Smith⁴⁶ schlagen sogar eine „Rotation der Mitgliedschaft und ein begrenztes Mandat“ vor, um „politische Gleichheit zu verwirklichen“. So sollte beispielsweise jedes zweite Jahr ein Drittel der zufallsausgewählten Kammer durch eine neue Kohorte ersetzt werden. Aber die Rotation hat auch eine Kehrseite. Die zufallsausgewählten Mitglieder brauchen viel Zeit, um zu verstehen, wie das parlamentarische Leben funktioniert – und sobald sie es verstanden haben, verlassen sie es. Die Grüne Partei der Bundesrepublik Deutschland hatte die Rotation zu Beginn ihres Bestehens eingeführt, um die Bildung einer „politischen Klasse“ zu vermeiden. Aber schon bald lernten die Abgeordneten, wie lange es dauert, effektiv im Parlament arbeiten zu können, und sie schafften die Rotation ab. Die Rotation mag in kleinen Parlamenten funktionieren, die leicht zu verstehen sind. Aber für komplexere Gesellschaften ist die Rotation nicht ideal.

Wie bereits im Abschnitt über die Abberufung erörtert, sind Mechanismen erforderlich, um ausgewählte Mitglieder, die keine angemessenen Leistungen erbringen, loszuwerden. Die Abberufung ist ein nützlicher Mechanismus für diesen Zweck. Auch ein Verhaltenskodex könnte eine gute Idee sein.

Eine nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Kammer könnte sehr gut zu einer Community passen, in der es seit langem ein starkes politisches Misstrauen und eine exklusive politische Klasse gibt. Eine solche Community könnte die Idee einer zufällig ausgewählten Kammer als sinnvoll und funktional betrachten. Eine zufällig ausgewählte Kammer würde ihr verhärtetes parlamentarisches System aufbrechen. Im Gegensatz dazu könnte sich eine Community mit vertrauenswürdigen Politiker*innen gegen eine zufällig ausgewählte Kammer entscheiden. Oder sie könnte sich für eine gemischte Kammer entscheiden, die sowohl aus gewählten als auch aus zufällig ausgewählten Mitgliedern besteht.

46 Owen und Smith 2018, 429

7.3.3 Zweite Kammern

Fast 70 Länder der Welt haben Parlamente, die aus zwei Kammern bestehen, so auch die Bundesrepublik. Zweite Kammern sind vor allem in Staaten mit föderalem Aufbau von Bedeutung, wo sie die einzelnen Gliedstaaten repräsentieren, zum Beispiel der US-amerikanische Senat, der deutsche Bundesrat oder der Schweizer Ständerat. Zweite Parlamentskammern können aber auch verschiedene gesellschaftliche Gruppen repräsentieren, zum Beispiel das britische *House of Lords*, oder anderen Zwecken dienen. Am bekanntesten sind vermutlich die Ideen des südamerikanischen Revolutionärs Simón Bolívar, der für drei Kammern mit unterschiedlichen Aufgaben plädierte. Nur wenige Länder haben drei Kammern eingerichtet, zum Beispiel das ehemalige Jugoslawien. Solche Zwei- oder sogar Dreikammersysteme können zusätzliche, wichtige Perspektiven einbringen und weiterhin für demokratische Kontrolle und Gegengewicht sorgen.

Gegenwärtig erörtern Wissenschaftler neue Ideen zu zusätzlichen Kammern. Sie argumentieren, dass das Konzept der territorialen Vertretung – welches in den zweiten Kammern in föderalen Demokratien zum Tragen kommt – auf falschen Annahmen beruht. Die territoriale Vertretung eines Gliedstaates unterstellt, dass Gliedstaaten einheitliche Interessen haben, welche durch eine/n Delegierte/n bzw. eine Partei vertreten werden können. Gliedstaaten sind jedoch oft sehr heterogen. Viele Menschen fühlen sich nicht unbedingt mit dem jeweiligen Gliedstaat verbunden. Sie fühlen sich eher Communitys zugehörig, die nicht durch ein Territorium definiert sind, sondern beispielsweise durch ethnische, soziale oder kulturelle Zugehörigkeit. Sie sehen sich beispielsweise eher als Mitglied der LGBT*-Community oder der katholischen Kirche. Das Konzept der Liquid Democracy⁴⁷, d. h. die Übertragung der eigenen Stimme an eine Person, die die eigenen Interessen vertritt, bezieht sich auf diese Ideen. Und diese Ideen könnten sogar besser durch die Vertretung solcher Gruppen in einer zusätzlichen Kammer verwirklicht werden. Eine solche Kammer gibt es noch nirgendwo auf der Welt, wird aber als visionäre Idee diskutiert.⁴⁸

7.3.4 Kombinationen aus mehreren Kammern und Vermittlungsausschuss

In selbstbestimmten Demokratien könnte die parlamentarische Entscheidungsfindung auf zwei oder mehr Kammern verteilt sein. Alle Kammern könnten die gleichen Kompetenzen und Rechte haben; keine Kammer könnte die andere überstimmen; jede Kammer könnte ein Vetorecht haben. Bei einer solchen Aufteilung der Gesetzgebungsbefugnisse kommen sofort mögliche Probleme in den Sinn. Einige Leser denken sicher an die potenzielle Gefahr des *Stillstands*

47 Valsangiacomo 2021

48 Valsangiacomo 2021; Blum und Zuber 2016

(*gridlock*), die in Ländern mit zwei Parlamentskammern, wie zum Beispiel in den USA, bekannt ist. Eine Kammer befürwortet einen Gesetzentwurf, die andere Kammer lehnt ihn ab. Um Stillstand zu vermeiden, haben mehrere Länder erfolgreich *Vermittlungsausschüsse* eingeführt, zum Beispiel die Bundesrepublik Deutschland. Der Vermittlungsausschuss setzt sich aus Abgeordneten aller Kammern zusammen und versucht, Kompromisse zu finden (siehe Kapitel 9).

Manche Autor*innen kritisieren, dass eine zweite Kammer das Entscheidungsverfahren erheblich verlangsamen würde. Ja, das kann passieren. Eine Verlangsamung des Verfahrens kann allerdings sehr funktional sein, da sie Proteste nach der Entscheidung verhindert. Im Zweikammersystem der Schweiz zum Beispiel werden politische Entscheidungen erst nach einem langen Willensbildungsprozess getroffen. Dieses Verfahren nimmt zwar Zeit in Anspruch, gewährleistet aber eine rasche Umsetzung der Entscheidung. Alles in allem ist die Entscheidungsfindung mit mehr als einer parlamentarischen Kammer nicht unproblematisch, aber in vielen Communitys könnten die Vorteile die Nachteile überwiegen.

7.4 Fazit

In diesem Kapitel wird eine Vielzahl von Praktiken zur kollektiven Willensbildung und Entscheidungsfindung vorgestellt. Einige Praktiken sind völlig neu, zum Beispiel der Multi-Themen-Volksentscheid oder die zufällig ausgewählte Parlamentskammer. Andere Praktiken sind in repräsentativen Demokratien wohlbekannt, werden aber von mir so verändert, dass sie sich besser für selbstbestimmte Demokratien eignen. So haben beispielsweise politische Parteien in repräsentativen Demokratien bestimmte Aufgaben und Funktionen. Diese Aufgaben und Funktionen könnten sich allerdings verändern, wenn Communitys selbst entscheiden, wie sie sich regieren wollen. Ich habe über verschiedene Optionen, Vor- und Nachteile spekuliert, und dies ist zweifellos nicht das Ende der Geschichte. Communitys werden entscheiden, welche der vorgeschlagenen Praktiken am besten zu ihrem Kontext, ihren Vorlieben, Bedürfnissen und Ressourcen passen. Einige Communitys könnten sich für eine Vielzahl unterschiedlicher Praktiken entscheiden, vielleicht ähnlich wie die visionäre selbstbestimmte Demokratie, die ich in der Einleitung beschrieben habe. Andere Communitys wählen vielleicht nur einige wenige Praktiken aus.

Die in diesem Kapitel vorgestellten Praktiken sind jedoch nur der erste Schritt. Sie müssen intelligent kombiniert werden, um eine umfassende, inklusive, kollektive Willensbildung zu gewährleisten, die systematisch und automatisch in die Entscheidungsfindung einfließen. Verfahren, die Praktiken verbinden, werden im folgenden Kapitel, Kapitel 8 entwickelt.

8 Verknüpfungen kollektiver Willensbildung und Entscheidungsfindung

„(E)ine Vielzahl von ... Praktiken ..., welche miteinander interagieren.“¹

Selbstbestimmte Demokratien verbinden die kollektive Willensbildung eng mit der politischen Entscheidungsfindung, wie in Kapitel 3 dargelegt. Im Folgenden werden Verfahren entwickelt, die dieses Prinzip systematisch umsetzen. Ich beginne mit Vorschlägen, wie Praktiken miteinander verbunden werden können, um kollektive Willensbildung zu verwirklichen (Abschnitt 8.1); dann gehe ich zu Vorschlägen über, wie die kollektive Willensbildung in die Entscheidungsfindung einfließen kann (Abschnitt 8.2). Ich werde einige neue Behörden erwähnen, zum Beispiel ein Koordinierungsbüro, die für ein reibungsloses Funktionieren der Verfahren erforderlich sind. Sie werden in Kapitel 9 erläutert.

Die im Folgenden beschriebenen Verfahren sollen als Anregung dienen. Die Communitys sollten sie je nach ihrem Kontext abändern, einige Verfahren ausschließen, neue entwickeln und sie in jeder für sie nützlichen Weise kombinieren. Für die Anzahl der Praktiken und Verfahren gibt es keine Grenze, weder ein Minimum noch ein Maximum. Es versteht sich von selbst, dass die Verfahren mit den Kernelementen der Menschenrechte in Einklang stehen müssen (siehe Kapitel 1, Abschnitt „Demokratie als Selbst-Regieren – Mindeststandards“).

8.1 Verfahren, die Praktiken der Willensbildung verbinden

In selbstbestimmten Demokratien ist eine umfassende, kollektive Willensbildung von zentraler Bedeutung. Wenn die Bürger*innen über wichtige Rechtsnormen entscheiden, ist es wichtig, dass sie ihre Vorlieben durchdenken, bevor sie Entscheidungen treffen. Wie in Kapitel 3, Abschnitt 3.1 argumentiert wurde, sind unterschiedliche Praktiken attraktiv für unterschiedliche Gruppen. Deshalb habe ich dafür plädiert, viele Praktiken anzuwenden. Nun werden Verfahren benötigt, die all die unterschiedlichen Praktiken miteinander verknüpfen und die potenziell unterschiedlichen Ergebnisse und Empfehlungen ‚ausbalancieren‘ („lauder“. „filter“²).

In diesem Abschnitt entwickle ich Ideen für solche Verknüpfungen. Ich kann dabei nicht alle möglichen Optionen diskutieren, sondern diskutiere beispielhaft

1 Parkinson und Mansbridge 2012, 2

2 Boswell, Hendriks, und Ercan 2016

die Verknüpfung zwischen Bürgerräten – Bürgerräte mit unterschiedlichen Aufgaben und Mehrebenen-Bürgerräte.

8.1.1 Verknüpfung von Bürgerräten mit verschiedenen Aufgaben

Kollektive Willensbildung kann beispielsweise erreicht werden, indem eine Vielzahl von Bürgerräten durchgeführt werden. Diese Bürgerräte können eingesetzt werden,

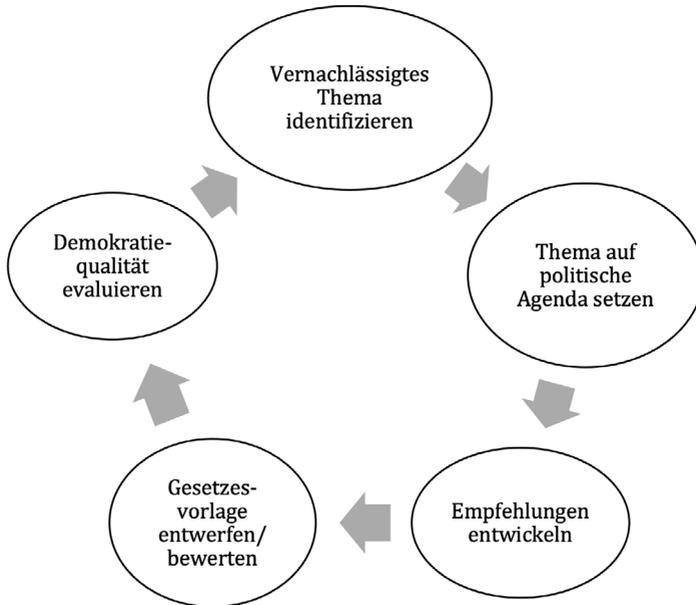
- um Themen zu identifizieren, die für die Bürger*innen wichtig sind, aber von Politiker*innen vernachlässigt werden,
- um neue Themen auf die politische Agenda zu setzen,
- um Empfehlungen und mögliche Lösungen für ein bestimmtes Problem zu entwickeln,
- um in Parlamentsdebatten zusätzliche Perspektiven einzubringen, ähnlich wie bei den Anhörungen von Interessengruppen und Expert*innen,
- um Gesetzesentwürfe auszuarbeiten oder von der Regierung ausgearbeitete Gesetzesentwürfe zu bewerten,
- um die Demokratiequalität zu evaluieren und zu prüfen, ob politische Praktiken leisten, was sie leisten sollen, ob Gesetze richtig umgesetzt werden und ob diese zu den gewünschten Effekten führen.³

Je nach ihren Aufgaben entwickeln Bürgerräte unterschiedliche *Outputs*, zum Beispiel Empfehlungen oder Gesetzesentwürfe (siehe Abbildung 8.1).

Die Einrichtung einzelner Bürgerräte ist dabei nur ein Anfang. Wenn jeder Bürgerrat isoliert agiert, ist sein Beitrag zur Selbstbestimmung begrenzt. Um die kollektive Willensbildung effektiv zu gestalten, könnten die verschiedenen Bürgerräte systematisch und fortlaufend miteinander verbunden werden. Eine Möglichkeit der Verknüpfung ist die Sequenzierung, was bedeutet, dass der *Output* eines Bürgerrats in den nächsten einfließt. Im Rahmen von selbstbestimmten Demokratien könnte es eine gute Idee sein, eine solche Abfolge standardmäßig vorzuschreiben, um eine kontinuierliche, inklusive kollektive Willensbildung zu gewährleisten. Abbildung 8.1 veranschaulicht mögliche Verknüpfungen von Bürgerräten mit verschiedenen Aufgaben.

3 Zum Beispiel Setälä 2021

Abbildung 8.1 Beispiele zur Verknüpfung von Bürgerräten mit verschiedenen Aufgaben



Wie bereits erwähnt, dienen Bürgerräte hier als Beispiel. Solche konsekutiven Verbindungen sind auch bei den meisten anderen Praktiken möglich. So könnten Communitys mit einer lebendigen, inklusiven Zivilgesellschaft neben oder anstelle von Bürgerräten auch Interessengruppen und Bewegungen mit ähnlichen Aufgaben betrauen. Die Hauptsache ist, dass möglichst alle Interessen berücksichtigt, alle Stimmen gehört und intelligent miteinander verbunden werden – um sicher zu stellen, dass die Willensbildung inklusiv, kollektiv und umfassend ist.

8.1.2 Verknüpfung von Bürgerräten in Mehrebenen-Systemen

In Anlehnung an den *Mehrebenen-Aufbau* der brasilianischen *National Public Policy Conferences* und des Bürgerhaushalte in Porto Alegre (Abbildungen 6.1 und 6.3) schlage ich Mehrebenen-Bürgerräte vor. Mehrebenen-Bürgerräte garantieren, dass regionale Unterschiede berücksichtigt werden, und sie ermöglichen es Menschen, die nicht weit reisen können oder wollen, sich zu beteiligen. So stellen Mehrebenen-Bürgerräte sicher, dass eine Vielzahl von Stimmen mit verschiedenen regionalen und anderen Hintergründen einbezogen werden.

Wie könnte das funktionieren? Das Verfahren beginnt damit, dass mehrere lokale Bürgerräte über das betreffende Thema diskutieren. Jeder lokale Bürger-

rat wählt eine*n Delegierte*n. Die Delegierten haben ein sogenanntes imperatives Mandat, d. h. sie sind an die Empfehlungen ihres lokalen Bürgerrats gebunden. Sie treffen sich bei der Delegiertenversammlung auf der nächsten Ebene, zum Beispiel dem Bundesland, fassen die verschiedenen Empfehlungen zusammen, bündeln und systematisieren sie. Je nach Thema werden die Empfehlungen dann an die nächste Ebene weitergeleitet, d. h. an die nationale, supranationale oder globale Delegiertenversammlung (Abbildung 8.2). Bei allen Schritten können Expert*innen und wissenschaftliche Unterstützung hinzugezogen werden.

Mehrebenen-Bürgerräte sind natürlich zeitaufwändig und teuer. Sie können nur bei Themen von großer Bedeutung eingesetzt werden, zum Beispiel bei Verfassungsänderungen.

Abbildung 8.2 Mehrebenen-Bürgerräte



Doch kollektive Willensbildung reicht nicht aus, sie muss in politische Entscheidungen einfließen. Entsprechende Vorschläge entwickle ich im nächsten Abschnitt.

8.2 Verfahren zur Verbindung kollektiver Willensbildung mit Entscheidungsfindung

Ein demokratisches System sollte nicht nur kollektive Willensbildung ermöglichen. Diese “collectively formed political agendas“ sollten auch „in verbindliche Entscheidungen umgesetzt werden“.⁴ Häufig haben die Bürger*innen jedoch wenig Einfluss auf politische Entscheidungen. Politische Entscheidungen sind oft abgekoppelt von der kollektiven Willensbildung. Im Gegensatz dazu schlage ich vor, dass selbstbestimmte Demokratien kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung rigoros und systematisch miteinander verbinden, wie in Kapitel 3 erläutert. Doch wie können solche Verknüpfungen aussehen?

Obwohl sich zahlreiche Veröffentlichungen mit politischen Praktiken befassen, sind mögliche Verbindungen häufig unterbelichtet. Das deliberative Lager zum

4 Kuyper und Wolkenstein 2019, 658

Beispiel bleibt oft im Bereich der kollektiven Willensbildung und das direktdemokratische Lager im Bereich der Entscheidungsfindung. Ideen für die Verbindung beider Lager sind jenseits anekdotischer Beispiele immer noch selten.⁵ Die folgenden Überlegungen füllen diese Lücke. Ich schlage Verfahren vor, welche kollektive Willensbildung systematisch mit politischer Entscheidungsfindung verknüpfen.

Allerdings werden Verknüpfungen je nach Rechtsnorm unterschiedlich aussehen. Denn beispielsweise benötigen Verfassungsänderung andere Verfahren als die Verabschiedung einfacher Gesetze. Im folgenden Abschnitt diskutiere ich deshalb zunächst einen Vorschlag, wie Rechtsnormen unterschieden werden können, und schlage dann unterschiedliche Verfahren für unterschiedliche Rechtsnormen vor.

8.2.1 Zur Unterscheidung zwischen Rechtsnormen

Der Begriff der Rechtsnormen dient als Oberbegriff für verschiedene Arten von rechtlichen Regelungen. Rechtsnormen unterscheiden sich nach ihrer Bedeutung und ihrer Komplexität. Die wichtigste Rechtsnorm ist die Verfassung, in der die Werte und Strukturen einer Community festgelegt sind. Die Verfassung ist die Grundlage und beschreibt die Spielregeln zur Entscheidungsfindung für alle anderen Rechtsnormen (siehe Abbildung 8.3). Wenn alle Mitglieder einer Community sich auf die Verfassung geeinigt haben, werden alle folgenden politischen Entscheidungsprozesse eher akzeptiert. Wenn die Verfassung als fair, gerecht und legitim wahrgenommen wird, verlaufen politische Entscheidungen konfliktfreier. In Communitys, in denen keine Einigung über die Spielregeln besteht, können Konflikte leicht aus dem Ruder laufen. In anderen Worten: Eine allgemein akzeptierte Verfassung ist die Voraussetzung für gut funktionierende Gesetzgebung und Konfliktlösung.

In den meisten Demokratien gelten deshalb für die Ausarbeitung einer Verfassung hohe Anforderungen. Verfassungsgebende Prozesse dauern beispielsweise nicht selten Jahre (siehe Kapitel 1). Auch für Verfassungsänderungen bestehen häufig höhere Hürden als für die Verabschiedung von Gesetzen. Oft sind für Verfassungsänderungen qualifizierte Mehrheiten wie zum Beispiel eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich, während einfache Gesetze mit einfacher Mehrheit verabschiedet werden können.

In einigen Ländern wird weiterhin zwischen Gesetzen zu zentralen oder marginalen Themen unterschieden. In Irland zum Beispiel müssen Fragen von zentraler gesellschaftlicher Bedeutung oder internationale Verträge von den Bürger*innen per Volksentscheid entschieden werden. Auch in selbstbestimmten Demokratien kann es sinnvoll sein, zwischen zentralen und marginalen Themen zu unterscheiden, wie in Box 8.1 erörtert wird.

5 El-Wakil 2017; LeDuc 2007

Abbildung 8.3 Ordnung der Rechtsnormen



Box 8.1 Zentrale und marginale Themen in selbstbestimmten Demokratien

Eine Differenzierung von politischen Themen in zentrale und marginale Themen könnte in selbstbestimmten Demokratien sinnvoll sein. Warum? Heutzutage werden in den meisten Demokratien jedes Jahr eine Vielzahl von Gesetzen verabschiedet, in der Bundesrepublik beispielsweise über 100 pro Jahr. Und es werden noch mehr Gesetzesentwürfe eingebracht. Für die Bürger*innen wäre es praktisch unmöglich, mit einer solchen Menge an Gesetzgebungsprozessen fertig zu werden. Die Beteiligung der Bürger*innen sollte nicht durch marginale Themen überstrapaziert und überlastet werden. Eine Auswahl ist notwendig.

Es ist intuitiv einleuchtend, dass Menschen mehr Mitspracherecht bei den Themen haben wollen, die für sie und ihre Communities von großer politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller *Bedeutung* sind. Wie Benjamin R. Barber in seinem Buch „Starke Demokratie“ schreibt, „regieren sich die Bürger*innen selbst direkt, nicht unbedingt ... in jedem Fall, aber ... insbesondere dann, wenn über grundlegende Themen entschieden wird“.⁶

Im Allgemeinen kann man davon ausgehen, dass politische Themen wichtig sind, wenn sie Fragen von großer Tragweite betreffen. So sind beispielsweise Themen wie Mindestlohn, Renteneintrittsalter oder die Einführung einer neuen Währung intuitiv wichtiger als die Frage, wo im örtlichen Park eine Parkbank aufgestellt werden soll. Länder wie Irland und die Schweiz haben Regeln, die für diese Diskussion lehrreich sind. *Fragen von gesellschaftlicher Tragweite*, wie die gleichgeschlechtliche Ehe oder die Abtreibung, sind Themen, die a priori als wichtig angesehen werden. Auch *internationale Verträge* gelten oft als zentral.

6 Barber 1984, 151

Diese Überlegungen sind jedoch nur erste Beispiele. Verschiedene Communities finden vermutlich unterschiedliche Themen bedeutsam. Communities könnten sich auf eine Liste von Prioritäten einigen, die zum Beispiel nach Politikbereichen (Gesundheit, Umwelt, Außenpolitik usw.) oder politischen Ebenen (national, staatlich, lokal) geordnet ist. Sie könnten beispielsweise alle sozialpolitischen Themen als wichtig erachten. Oder sie könnten entscheiden, dass generell internationale Verträge bedeutsam sind. *Öffentliche Ausgaben* könnten als besonders wichtig erachtet werden. Communities könnten sich auch dagegen aussprechen, a priori festzulegen, was wichtig ist. Sie könnten eine Strategie oder Behörde einrichten, welche jeweils die *Bedeutung* eines Themas bewertet. In Kapitel 9.1 („Neue Behörden“) mache ich Vorschläge, wie entsprechende Behörden oder Strategien aussehen könnten.

Aufgrund des unterschiedlichen Umfangs, der Komplexität und der Relevanz erfordern Entscheidungen über Verfassungen, Verfassungsänderungen und (zentrale oder marginale) Themen unterschiedliche Entscheidungsverfahren. Ich beginne mit dem komplexesten Verfahren – dem Verfahren zur Verfassungsgebung. Dann stelle ich Verfahren zu Verfassungsänderungen und zu Entscheidungen über zentrale Themen vor. Abschließend werden die Verfahren für marginale Themen erörtert. Dabei sind die folgenden Vorschläge als Unterstützung für Communities gedacht, ihre eigenen Ideen zu entwickeln. Sie werden die Vorschläge an ihren jeweiligen Kontext anpassen, denn Einheitslösungen gibt es nicht (siehe Kapitel 9, Abschnitt 9.3).

8.2.2 Verfahren zur Verfassungsgebung⁷

Wie kann eine Community eine selbstbestimmte Demokratie werden? Wie kann sie ihre Vision von Demokratie und ihre Verfassung entwickeln? *Inklusive, kollektive Willensbildung und Entscheidungsfindung* sind der Schlüssel. Die Verfahren müssen zwangsläufig komplex und umfassend sein – aufgrund der Komplexität und Bedeutung von Verfassungen. Es sind verschiedene Praktiken erforderlich, die allen Bürger*innen ermöglichen, ihre Vorlieben zu entwickeln und eine allge-

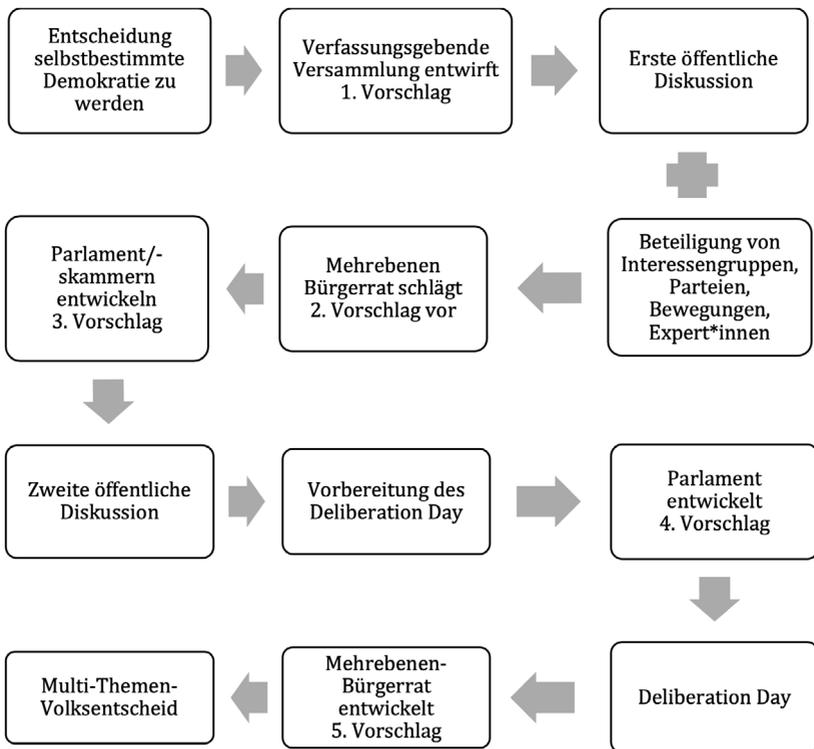
7 Ich werde hier nicht die Diskussion wiederholen, ob Bürger*innen über ausreichende Kompetenzen verfügen, um über Verfassungen, Verfassungsänderungen und zentrale Themen wie Haushaltspläne oder internationale Verträge zu entscheiden. Ich habe dieses Thema in Kapitel 4.2 („Die Kompetenzen der Bürger*innen zur Selbstbestimmung“) ausführlich behandelt. Aus Gründen der Veranschaulichung werde ich mich hier auf anekdotische Belege beschränken: Die Erfahrungen in der Republik Irland oder in der Schweiz, wo Volksentscheide zu Verfassungsänderungen oder internationalen Verträgen Standard sind, zeigen, dass Bürger*innen durchaus in der Lage sind, sich eine Meinung zu komplexen Themen zu bilden und über diese abzustimmen.

mein akzeptierte Verfassung zu erarbeiten. In diesem Abschnitt schlage ich zwei verschiedene Verfahren vor (Abbildungen 8.4 und 8.5).

Das erste Verfahren könnte mit der Entscheidung einer Community beginnen, eine selbstbestimmte Demokratie zu werden. Das Parlament setzt eine *Verfassungsgebende Versammlung* ein, die zum Beispiel aus 60 % zufällig ausgewählten Bürger*innen, 20 % Politiker*innen und 20 % Expert*innen bestehen könnte. Die Verfassungsgebende Versammlung entwirft einen ersten Vorschlag für die Verfassung. Der Entwurf wird Vorschläge für Werte enthalten, die die Community umsetzen soll, zum Beispiel Umweltschutz, sowie für Praktiken und Verfahren, zum Beispiel Volksentscheide in Verbindung mit Bürgerräten. Der Entwurf könnte auch Themen beinhalten, welche die Verfassungsgebende Versammlung als besonders wichtig erachtet, beispielsweise Mindestlohn oder das Recht auf Abtreibung. Organisiert von der Zivilgesellschaft sowie von staatlichen Behörden wird eine *breite öffentliche Diskussion* angeregt und gefördert. Interessengruppen, Parteien und Bewegungen sind eingeladen, sich zu beteiligen und ihre Vorschläge einzubringen. Expert*innen stehen zur Verfügung, um Erfahrungen aus anderen Ländern und wissenschaftliche Erkenntnisse in die Debatte einzuspeisen. Diese Diskussionen bieten die Grundlage für die Arbeit eines *Mehrebenen-Bürgerrats* (Abbildung 8.2). Der Mehrebenen-Bürgerrat entwirft einen zweiten Vorschlag. Dieser zweite Vorschlag wird im Parlament bzw. in *den parlamentarischen Kammern* diskutiert, die einen dritten Vorschlag ausarbeiten. Wenn sich die Kammern nicht einigen können, entwirft jede Kammer ihren eigenen Vorschlag. In der *zweiten öffentlichen Diskussion* wird der dritte Vorschlag bzw. werden die dritten Vorschläge erörtert, wiederum mit Beratung durch Expert*innen. Auf der Grundlage der zweiten öffentlichen Diskussion schlägt das *Parlament* bzw. schlagen die parlamentarischen *Kammern* einen vierten Vorschlag vor. Der vierte Vorschlag wird auf dem *Deliberation Day* diskutiert. Während des Deliberation Day wird in Schulen, Universitäten, der Zivilgesellschaft und am Arbeitsplatz über die Vorschläge diskutiert. Die Diskussionen des Deliberation Day werden vom *zweiten Mehrebenen-Bürgerrat* aufgegriffen, der den fünften und letzten Vorschlag entwickelt. Dieser enthält konkurrierende Vorschläge. Die Vorschläge und der daraus resultierende Stimmzettel für einen *Multi-Themen-Volksentscheid* (siehe Abbildung 7.4) werden an alle Haushalte verteilt und über verschiedene Medienformate breit gestreut. Die Bürger*innen treffen die endgültige Entscheidung per Multi-Themen-Volksentscheid.

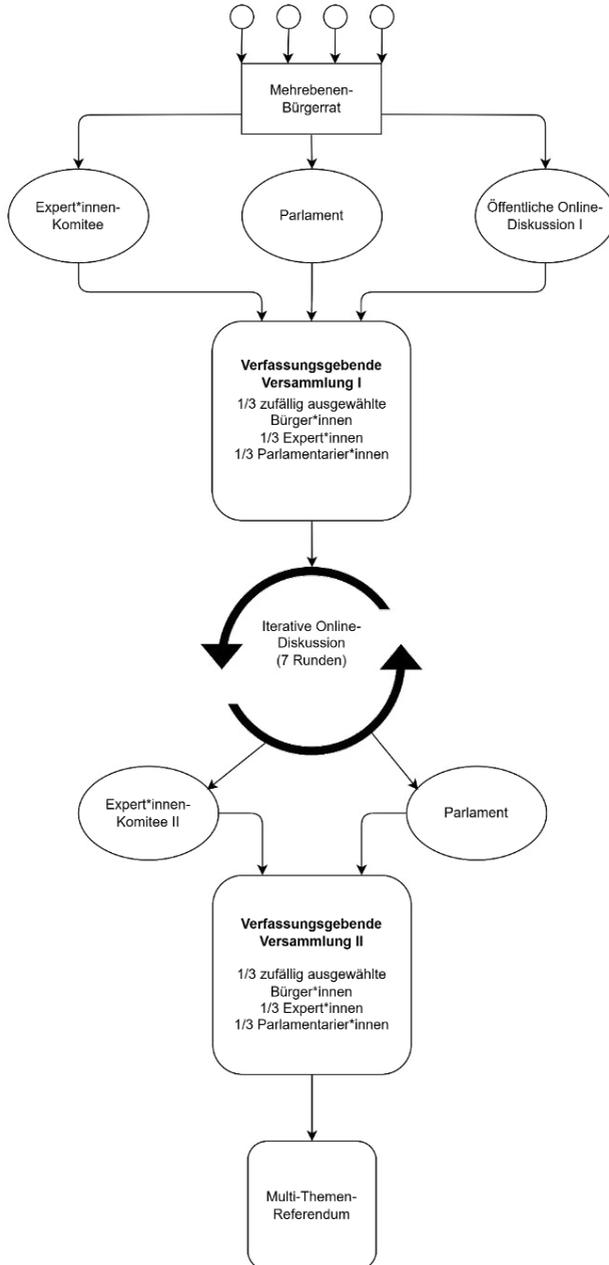
Die kollektive Willensbildung umfasst also mehrere aufeinander aufbauende Praktiken – zwei öffentliche Diskussionen, zwei Mehrebenen-Bürgerräte, parlamentarische Debatten und einen Deliberation Day. Die Bürger*innen entscheiden mithilfe des Multi-Themen-Volksentscheids.

Abbildung 8.4 Verfahren zur Verfassungsgebung I (Beispiel)



Das in Abbildung 8.4 illustrierte Verfahren legt den Schwerpunkt auf partizipative Verfahren. Es könnte jedoch auch ein anderes Verfahren angewandt werden, bei dem mehr Gewicht auf Expert*innen und Parlamente gelegt wird. Ein solches Verfahren wird in der Abbildung 8.5 dargestellt. Beispielsweise könnte das Parlamente *einen Mehrebenen-Bürgerrat* beauftragen, Ideen für eine neue Verfassung zu entwickeln. Der Mehrebenen-Bürgerrat legt erste Vorschläge vor. Diese Vorschläge werden parallel in einem *Expert*innen-Komitee I*, im *Parlament* und in *öffentlichen Diskussionen I* besprochen. Alle Vorschläge von Expert*innen, Parlamentariern und der Öffentlichkeit werden von der *Verfassungsgebenden Versammlung I* zusammengefasst und strukturiert. Die Verfassungsgebende Versammlung kann beispielsweise zu einem Drittel aus zufällig ausgewählten Bürgern, zu einem Drittel aus Expert*innen und zu einem Drittel aus Parlamentariern bestehen. Sie erstellt auf der Basis der Empfehlungen ein Dokument mit Vorschlägen und Gegenvorschlägen. Dieses Dokument wird in mehreren Runden öffentlich diskutiert (Online-Diskussion), wobei die *Verfassungsgebende Versammlung I* die Vorschläge kontinuierlich systematisiert und zusammenfasst –

Abbildung 8.5 Verfahren zur Verfassungsgebung II (Beispiel)



ähnliche wie bei der Verfassungsdiskussion in Island (siehe Abbildung 6.5). Die *Verfassungsgebende Versammlung I* entwickelt auf der Basis dieser Debatten einen Verfassungsvorschlag, der im *Experten-Komitee II* und im Parlament diskutiert wird. Aus den Entwürfen des *Experten-Komitees II* und des Parlaments entwickelt eine zweite *Verfassungsgebende Versammlung (II)*, beispielsweise wieder bestehend aus 1/3 zufällig ausgewählten Bürgern, 1/3 Expert*innen und 1/3 Parlamentariern, den Stimmzettel mit Vorschlägen und Gegenvorschlägen für den Multi-Themen-Volksentscheid. Die Bürger*innen entscheiden auch bei diesem Verfahren per Multi-Themen-Volksentscheid.

Ich plädiere dafür, bei beiden Verfahren die Bürger*innen per Multi-Themen-Volksentscheid entscheiden zu lassen. Selbstbestimmte Demokratien sollten Bürger*innen die Möglichkeit geben, über ihre Verfassung detailliert abzustimmen, also ihre Vorlieben zu allen Aspekten und Optionen zum Ausdruck zu bringen. Sie sollen ihre favorisierten Werte, Praktiken und Verfahren wählen können. Die Entscheidungsfindung mittels eines Multi-Themen-Volksentscheids ist eine wirksame Methode, um sicherzustellen, dass die Verfassung mit den Vorlieben der Community übereinstimmt.

Zweifellos handelt es sich bei beiden Verfahren um außerordentlich vielschichtige Verfahren, die ein bis zwei Jahre in Anspruch nehmen können. Verfassungsgebende Prozesse waren jedoch schon immer langwierig. Sie dauerten viele Monate oder sogar Jahre. Und es ist ein notwendiges Unterfangen. Es lohnt sich, die Zeit, die Energie und die Ressourcen zu investieren. Wenn sich die Bürger*innen mit den Werten und Spielregeln identifizieren, die in ihrer Verfassung festgelegt sind, wird ihre Community reibungsloser funktionieren. Eine gut durchdachte Verfassung, die von allen Mitgliedern akzeptiert wird, ist ein Garant für kollektiv akzeptierte Entscheidungen.⁸

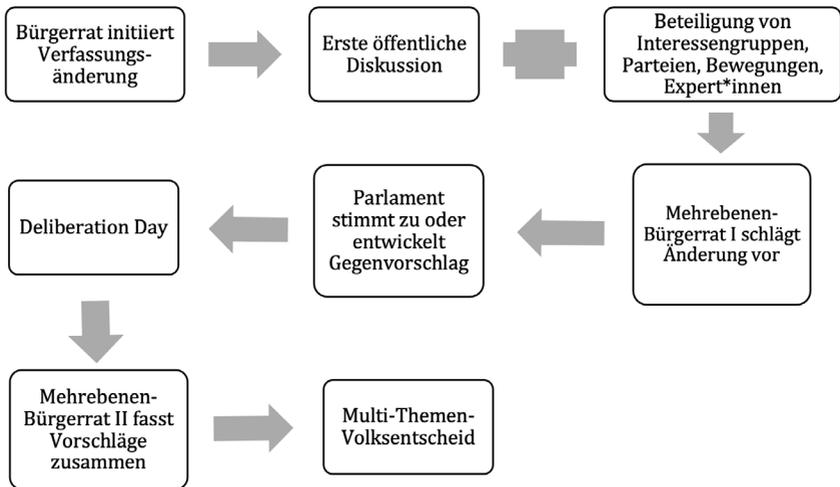
8.2.3 Verfahren für Entscheidungen über Verfassungsänderungen

In selbstbestimmten Demokratien entwickeln die Bürger*innen nicht nur ihre Verfassung, sondern sind auch an Verfassungsänderungen beteiligt. Solche Änderungen sind von entscheidender Bedeutung, aber natürlich weniger umfassend als die Ausarbeitung einer neuen Verfassung. Daher schlage ich Verfahren vor, die komplex, aber weniger aufwändig sind als die oben beschriebenen Verfahren. Sie sollen sicherstellen, dass Verfassungsänderungen *in der Community verwurzelt sind, dass alle Interessen berücksichtigt werden und dass die Entscheidungen mit den Vorlieben der Bürger*innen übereinstimmen*.

8 In den heutigen Demokratien werden Verfassungen im Allgemeinen auf Bundes- und Landesebene ausgearbeitet und beschlossen. Ähnliche Verfahren können aber auch auf lokaler Ebene stattfinden, wo lokale Richtlinien geschaffen werden, oder auf supranationaler und globaler Ebene.

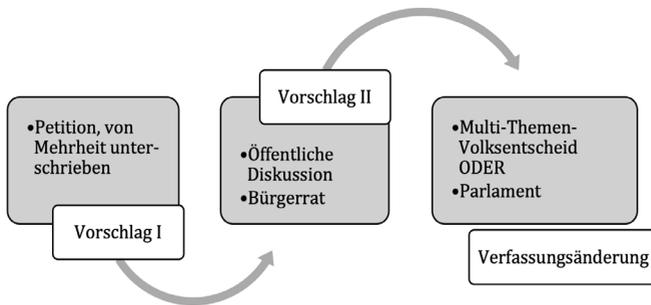
Die zwei folgenden Verfahren veranschaulichen, wie Verfahren zu Verfassungsänderungen aussehen könnten (Abbildungen 8.6 und 8.7). Das erste Verfahren (Abbildung 8.6) beginnt damit, dass ein Bürgerrat ein wichtiges Thema identifiziert, das eine Verfassungsänderung erfordert. Er initiiert eine Verfassungsänderung. Es folgt eine erste öffentliche Diskussion, bei der sich Interessengruppen, Parteien, Bewegungen und Expert*innen einbringen. Schließlich wird ein Mehrebenen-Bürgerrat I beauftragt, mit Unterstützung von Expert*innen einen Änderungsvorschlag zu erarbeiten. Im folgenden Schritt befasst sich das Parlament mit dem Vorschlag, nimmt ihn an oder entwickelt einen Gegenvorschlag. Alle Vorschläge werden beim Deliberation Day diskutiert. Ein zweiter Mehrebenen-Bürgerrat fasst die Diskussion des Deliberation Day zusammen und entwirft den endgültigen Änderungsvorschlag inklusive Gegenvorschläge. Die Bürger*innen entscheiden per Multi-Themen-Volksentscheid.

Abbildung 8.6 Verfahren zur Verfassungsänderung I (Beispiel)



Das zweite Verfahren für eine Verfassungsänderung folgt einer anderen Logik. Wenn eine Petition für eine Verfassungsänderung von einer Mehrheit der Bürger*innen unterstützt wird – und mit den Menschenrechten in Einklang steht –, kann das Verfahren verkürzt werden. Auf die Petition könnte eine öffentliche Diskussion folgen. Die Debatten werden von einem Bürgerrat zu einem Änderungsvorschlag gegebenenfalls mit mehreren Optionen zusammengefasst. Die Entscheidung könnte durch einen Multi-Themen-Volksentscheid getroffen werden, oder das Parlament könnte mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit das letzte Wort haben (Abbildung 8.7).

Abbildung 8.7 Verfahren zur Verfassungsänderung II (Beispiel)



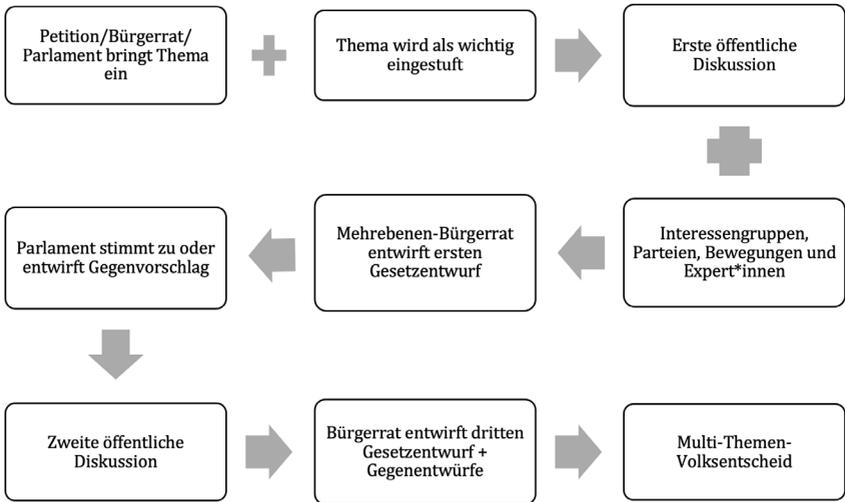
8.2.4 Verfahren für Gesetze zu zentralen Themen

Wie bereits erwähnt, würden Volksentscheide zu allen Themen die Bürger*innen überfordern. Daher schlage ich vor, zwischen zentralen und marginalen Themen zu unterscheiden – und für beide unterschiedliche Verfahren festzulegen. In Box 8.1 habe ich diese Idee erörtert.

Gesetze zu zentralen, aber nicht verfassungsrechtlichen Themen könnten in einfacheren Verfahren entschieden werden. Aber auch diese Entscheidungen müssen in der Community verankert sein und erfordern eine umfangreiche kollektive Willensbildung, um eine durchdachte Entscheidung zu gewährleisten. Verschiedene Praktiken sind notwendig, die (potenziell) alle Mitglieder der Community involvieren. Auch hier stelle ich zwei verschiedene Verfahren für die Entscheidungsfindung vor.

Ein Gesetzgebungsverfahren zu einem zentralen Thema könnte wie in Abbildung 8.8 dargestellt aussehen: Eine *Petition*, ein *Bürgerrat* oder das *Parlament* bringen ein neues Thema zur Sprache. Wenn das Thema als wichtig eingestuft wird (siehe Kapitel 9), beginnt das Verfahren mit einer ersten *öffentlichen Diskussion*, an der sich *Interessengruppen, Parteien, Bewegungen und Expert*innen beteiligen*. Die Empfehlungen der Debatten fließen in einen *Mehrebenen-Bürgerrat* ein, der einen ersten Gesetzentwurf ausarbeitet. Dieser Gesetzentwurf wird im *Parlament* beraten, das entweder zustimmt oder einen Gegenentwurf ausarbeitet. Die (Gegen-)Gesetzentwürfe werden in der *zweiten öffentlichen Diskussion* erörtert. Auf der Grundlage aller Debatten entwirft ein *Bürgerrat* einen dritten Gesetzentwurf und möglicherweise Gegenentwürfe. Die Entscheidung wird in einem *Multi-Themen-Volksentscheid* getroffen.

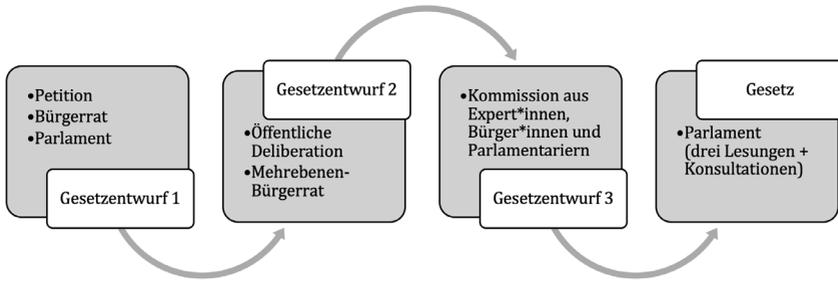
Abbildung 8.8 Verfahren zur Gesetzgebung bei zentralen Themen I



Ein anderes Verfahren könnte wie in Abbildung 8.9 dargestellt aussehen, welches dem Parlament mehr Macht gibt. Das Verfahren beginnt ähnlich wie oben beschrieben. Eine Petition, ein Bürgerrat oder das Parlament identifizieren ein Thema, das als *zentral* eingestuft wird (siehe Kapitel 9), und legen einen ersten Gesetzesentwurf vor. Darauf folgt eine *öffentliche Diskussion*. Ein *Mehrebenen-Bürgerrat* entwickelt auf der Grundlage der Diskussionen eine zweite Gesetzesvorlage. Diese Vorlage wird in einer *Kommission* diskutiert, die aus Expert*innen, zufällig ausgewählten Bürger*innen und Parlamentariern bestehen könnte. Diese Kommission überarbeitet die Vorlage und entwickelt einen dritten Entwurf. Das *Parlament* entscheidet nach drei Lesungen mit Anhörungen über das Gesetz. Die *Community* kann die Entscheidung jedoch durch einen Volksentscheid umstoßen, wenn der Parlamentsbeschluss von der Empfehlung abweicht, die sich aus den öffentlichen Diskussionen herauskristallisiert hat.

Wie bereits mehrfach betont, sollen diese Vorschläge in erster Linie als Inspiration dienen, die jeweils angepasst werden müssen. Eine *Community* könnte auf den *Mehrebenen-Bürgerrat* verzichten und nur einen einstufigen Bürgerrat mit der Ausarbeitung eines ersten Gesetzesentwurfs beauftragen. Sie könnte, anders als in Abbildung 8.8 vorgeschlagen, das Parlament mit der Ausarbeitung des finalen Gesetzesentwurfs beauftragen und auf die zweite öffentliche Diskussion und den zweiten Bürgerrat verzichten. Sie könnte die Online-Diskussion in den Vordergrund stellen, das Parlament aus dem Verfahren nehmen oder die meisten Schritte dem Parlament überlassen. Die Vielfalt der Verfahren ist nahezu grenzenlos.

Abbildung 8.9 Verfahren zur Gesetzgebung bei zentralen Themen II

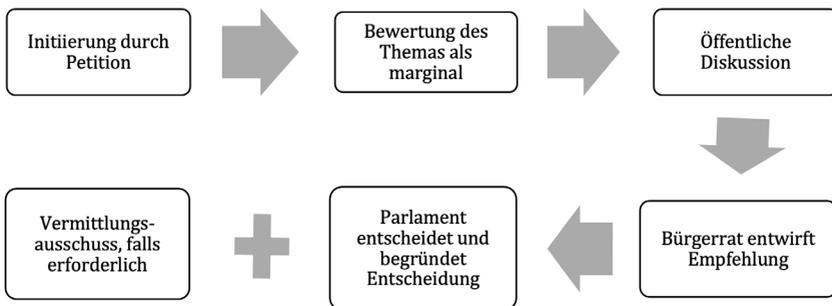


8.2.5 Verfahren für Gesetze zu marginalen Themen

Weniger relevante Themen können weniger komplexe Verfahren durchlaufen und von den parlamentarischen Kammern entschieden werden. Ich schlage jedoch vor, dass die Entscheidungsfindung des Parlaments auch bei marginalen Themen mit partizipativen Praktiken verknüpft ist (Kapitel 3). Ein Verfahren könnte dem folgenden ähneln:

Die in einer *Petition* vorgebrachten Vorschläge werden *als marginal* eingestuft, woraufhin das Gesetzgebungsverfahren mit einer *öffentlichen Diskussion* beginnt. Auf der Grundlage der verschiedenen Forderungen kann ein *Bürgerrat* eine Empfehlung ausarbeiten. Schließlich verabschiedet das *Parlament* den Gesetzentwurf und begründet seine Entscheidung. Besteht das Parlament aus zwei oder mehreren Kammern, die sich nicht einigen können, kommt der *Vermittlungsausschuss* ins Spiel. Er arbeitet einen Kompromiss aus, auf den sich die Kammern einigen können. Das Parlament begründet seine Entscheidung öffentlich (Abbildung 8.10).

Abbildung 8.10 Verfahren zur Gesetzgebung bei marginalem Thema (Beispiel)



Box 8.2 Exkurs: Verfahren für Entscheidungen im Ausnahmezustand

Abschließend noch ein paar Worte zur *Notstandsgesetzgebung*. Fast alle Länder ermächtigen den Präsidenten oder das Kabinett, d. h. die Exekutive, Entscheidungen im Falle eines nationalen Notstands zu treffen. Angriffe von außen, Naturkatastrophen oder Pandemierisiken sind Beispiele für solche Notfälle. Die Souveränität des Parlaments wird ausgesetzt, um schnelles Handeln zu ermöglichen. Der Ausnahmezustand gibt der Exekutive die Macht, dringend erforderliche Entscheidungen schnell zu fällen.

In selbstbestimmten Demokratien sollten die Notstandsbefugnisse der Exekutive auf ein Minimum beschränkt werden und folgende Fragen sind vorab zu klären: Wer kann entscheiden, ob ein Notstand vorliegt? Wie lange kann ein Ausnahmezustand dauern und wer ist berechtigt, ihn zu verlängern? Kann die Exekutive politische Rechte aussetzen? Bedürfen Entscheidungen der Exekutive einer nachträglichen Legitimation – durch wen? Und was passiert, wenn die nachträgliche Legitimation verweigert wird? Die Antworten könnten beispielsweise folgendermaßen aussehen:

Wer kann entscheiden, ob ein Notstand vorliegt? Im Falle eines potenziellen Notfalls ist schnelles Handeln gefragt. Volksentscheide sind kaum geeignet, da es zu lange dauert, sie durchzuführen. Daher können die parlamentarischen Kammern den Ausnahmezustand ausrufen. Nur in sehr wenigen, klar definierten Situationen darf die Exekutive entscheiden, dass ein Ausnahmezustand vorliegt.

Wie lange kann ein Ausnahmezustand dauern und wer ist berechtigt, ihn zu verlängern? Eine zeitliche Begrenzung ist notwendig, um das Grundprinzip des Selbst-Regierens aufrechtzuerhalten. Der Ausnahmezustand sollte auf eine kurze Zeitspanne, zum Beispiel 60 Tage, begrenzt sein, mit der Möglichkeit der Verlängerung. Die Verlängerung sollte vom Parlament beschlossen werden.

Kann die Exekutive politische Rechte aussetzen? Nein, alle Rechte sind gültig. Wenn sie ausgesetzt werden, dann nur für einen kurzen Zeitraum, zum Beispiel für 14 Tage. Es gibt klare, eng umrissene Ausnahmeregelungen, nach denen das Parlament die Aussetzung politischer Rechte verlängern kann.

Müssen die Entscheidungen, welche die Exekutive getroffen hat, nachträglich legitimiert werden? Ja, alle Entscheidungen bedürfen einer nachträglichen Legitimation durch einen Volksentscheid. Was geschieht, wenn die Ex-post-Legitimation verweigert wird? Verweigert die Community die nachträgliche Legitimation der Notstandsentscheidungen, werden die Notstandsentscheidungen sofort gestoppt. Außerdem wird ein Untersuchungsausschuss eingesetzt, der prüft, wer von den Notstandsmaßnahmen profitiert hat. Werden Korruption, unzulässige Vorteilsannahme oder ungerechtfertigte Zuwendungen festgestellt, werden die verantwortlichen Politiker*innen zur Rechenschaft gezogen.

Wenn ich meine Vorschläge zum Selbst-Regieren vorstelle, höre ich oft zwei kritische Fragen, die ich im Folgenden adressiere:

8.3 Schwächen partizipative Praktiken die Repräsentation – und ist dies ein Problem?

Wie sieht es mit dem potenziellen Problem aus, dass partizipative Praktiken die Repräsentation stören könnten? Zum Beispiel könnte ein Bürgerrat, der eine parlamentarische Entscheidung kritisiert oder ihr sogar widerspricht, das Ansehen des Parlaments schwächen. Die Bürger*innen könnten das Vertrauen in ihre Vertreter*innen verlieren. Ein anderes Beispiel: Wenn Volksentscheide häufig durchgeführt werden, könnte es sein, dass die Beteiligung bei Wahlen sinkt. Wenn die Menschen es für wichtiger halten, direkt über Gesetze zu entscheiden, könnte ihre Bereitschaft abnehmen, Vertreter*innen zu wählen. Aus dieser Perspektive dürften partizipative Praktiken nur selten durchgeführt werden. Es müsste unter allen Umständen gewährleistet werden, dass die Institutionen und Akteure der Repräsentation ihre hegemoniale Überlegenheit behalten. Diese Kritik ist sinnvoll im Kontext der repräsentativen Demokratie, in der die Hegemonie der Repräsentation mit allen Mitteln aufrechterhalten werden muss.

In selbstbestimmten Demokratien ist diese Kritik sinnlos, weil die Institutionen und Praktiken der Repräsentation nicht per se die wertvollsten sind. Die Frage lautet nicht: Wie kann die Repräsentation gerettet werden? Die einzige Frage, die interessiert, lautet: *Welche Praktiken tragen zur Verwirklichung der Selbstbestimmung bei?* In selbstbestimmten Demokratien werden alle Praktiken, ob repräsentativ oder nicht, nur nach ihrem jeweiligen Beitrag zum Selbst-Regieren bewertet. Wenn eine Praktik ihre Funktion nicht erfüllt, muss sie geändert oder aufgegeben werden – unabhängig davon, ob sie repräsentativ oder partizipativ ist. Wenn eine Community beispielsweise beschließt, sich selbst auf eine partizipative Weise zu regieren, kann die potenzielle Schwächung von Praktiken der Repräsentation nicht als Gegenargument dienen. *Das einzige Argument für partizipative oder repräsentative Praktiken und Verfahren ist ihr Beitrag zum Selbst-Regieren.*

8.4 Wie können politische Inklusion und Gleichheit gewährleistet werden?

Selbstbestimmte Demokratien zielen auf eine *inklusive Beteiligung* ab. Dementsprechend zieht sich die Frage, wie politische Inklusion erreicht werden kann, als roter Faden durch dieses Buch. Die oben vorgeschlagenen komplexen Verfahren zielen darauf ab, Anreize zu schaffen und insbesondere die benachtei-

lichten, am wenigsten engagierten Teile der Gesellschaft zu stärken. Sie stützen sich auf empirische Studien, die zeigen, wie gleichberechtigte Beteiligung gefördert werden kann (siehe Kapitel 4.2). Sie sollen sicherstellen, dass alle Stimmen gehört werden und keine Interessen auf der Strecke bleiben. Insbesondere folgende Methoden haben sich als erfolgsversprechend erwiesen und könnten in selbstbestimmten Demokratien eine zentrale Rolle spielen:

Erstens hat die *Zufallsauswahl mit geschichteter Stichprobenziehung* (siehe Erklärung in Box 7.1) ein großes Potenzial, politische Gleichheit zu verbessern. Wenn die geschichtete Zufallsauswahl bei der Rekrutierung für Bürgerräte oder für eine Parlamentskammer angewandt wird, fördert dies die Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen.

Zweitens schlage ich vor, *Mobilisierungsstrategien* einzusetzen, um die Bürger*innen zu aktivieren, die sich normalerweise nicht an der Politik beteiligen (siehe auch Box 7.1). Solche Mobilisierungsstrategien können aus aktiven und passiven Instrumenten bestehen. Bei der aktiven Mobilisierung spielen Multiplikatoren*innen eine entscheidende Rolle. Sie gehen dorthin, wo politisch inaktive Personengruppen häufig anzutreffen sind, zum Beispiel in Sportvereinen oder Berufsschulen, und ermutigen zur politischen Beteiligung. Zu den passiven Mobilisierungsinstrumenten gehören zum Beispiel die Verbreitung von Flugblättern oder Einladungen auf Webseiten. Bislang gibt es nur wenige Untersuchungen über die Auswirkungen der verschiedenen Strategien. Aus Gesprächen mit Politiker*innen und Aktivisten geht jedoch hervor, dass der Kontext entscheidend ist. In kleinen Communitys sind Mobilisierungsstrategien wie die direkte, persönliche Ansprache oft sehr wirksam. In großen Communitys scheint zum Beispiel der Besuch von Sportvereinen oder Berufsschulen einen gewissen Erfolg zu bringen.

Und schließlich können die *tatsächlichen Auswirkungen* partizipativer Praktiken eine verlockende Wirkung haben. Auch Bürger*innen mit geringem Interesse an formeller Politik werden durch Volksentscheide zu Themen, die für sie von Bedeutung sind, mobilisiert.⁹ Daher ist zu vermuten, dass der Multi-Themen-Volksentscheid potenziell alle Bürger*innen anspricht. Wenn die Bürger*innen die Erfahrung machen, dass ihre Stimme einen Effekt hat, könnten sie angeregt werden, sich zu engagieren (siehe auch Kapitel 4.2).

8.5 Fazit

In diesem Kapitel werden Verfahren entwickelt, die es Communitys ermöglichen, Selbstbestimmung zu verwirklichen. Es schlägt eine Reihe von Ideen vor, wie Praktiken der Willensbildung mit Praktiken der Entscheidungsfindung ver-

9 Lacey 2005; Sciarini u. a. 2016

bunden werden können. Es zeigt Verfahren auf, wie politische Entscheidungen wieder in die Hände der Bürger*innen gegeben werden können. Aber es berücksichtigt auch, dass nicht jedes politische Thema in partizipativen Verfahren entschieden werden kann – das würde zu einer Überforderung der Bürger*innen führen. Daher wird vorgeschlagen, verschiedene Verfahren für verschiedene Rechtsnormen – je nach Relevanz – anzuwenden. Komplexe Verfahren kommen zum Einsatz bei Verfassungsfragen. Weniger anspruchsvolle Verfahren gelten für Gesetze zu wichtigen Themen, und einfache Verfahren für marginale Themen.

Das Kapitel bietet Vorschläge, wie eine Vielzahl an Praktiken in innovativer Weise verknüpft werden kann – ohne für eine bestimmte Praktik oder ein bestimmtes Verfahren zu werben. Einige Verknüpfungen sind bekannt, so beispielsweise Anhörungen im Parlament, und werden auf neue Weise kombiniert. Andere Vorschläge sind völlig neu, so beispielsweise die Verknüpfung von Mehrebenen-Bürgerräten mit Multi-Themen-Volksentscheiden.

Bei den vorgeschlagenen Verfahren handelt es sich um Vorschläge, die geändert, modifiziert oder gemischt werden können. Wenn dieses Kapitel Bürger*innen und Communities dazu anregt, darüber nachzudenken, wie sie ihre demokratischen Systeme umgestalten können, hat es seinen Zweck erfüllt.

9 Innovative Behörden und neue rechtliche Regelungen

In den vorangegangenen Kapiteln habe ich bereits einige neue Behörden und rechtliche Regelungen erwähnt. Diese Neuerungen sind notwendig, wenn neue Verfahren angewandt werden sollen. Denn neue Verfahren können kaum reibungslos und effektiv mit den derzeitigen Behörden und den bestehenden rechtlichen Regelungen umgesetzt werden, die ja für die repräsentative Demokratie konzipiert wurden. Zum Beispiel erfordert die Durchführung von Mehrebenen-Bürgerräten und Multi-Themen-Volksentscheiden Behörden mit spezifischen Kompetenzen. Und die neuen Verfahren brauchen einen neuen Rechtsrahmen mit Regeln, die das Engagement ermöglichen und erleichtern, zum Beispiel das Recht auf Freistellung von der Arbeit für die Teilnahme an einem Bürgerrat.

In diesem Kapitel werden erstens neue Behörden vorgeschlagen. Zweitens werden neue rechtliche Regelungen erörtert. Dabei müssen derzeit noch viele Fragen offen bleiben und können vermutlich erst per „Versuch und Irrtum“ beantwortet werden.

9.1 Neue Behörden

Behörden erfüllen in selbstbestimmten Demokratien dieselben Aufgaben wie in der repräsentativen Demokratie, d. h. sie sorgen für die Umsetzung politischer Entscheidungen. Um diese Aufgaben in selbstbestimmten Demokratien zu erfüllen, könnten beispielsweise folgende *Behörden* eingeführt werden.

Partizipative Praktiken und Verfahren könnten von einer *Behörde für die Koordinierung demokratischer Praktiken* (Koordinierungsstelle) umgesetzt und koordiniert werden. Um sicherzustellen, dass die Koordinierungsstelle transparent und vertrauenswürdig arbeitet – und sowohl von den Bürger*innen als auch von der Politik akzeptiert wird –, kann sie von einem *Beirat* überwacht werden. Eine *Online-Beteiligungsplattform* könnte sinnvoll sein, um beispielsweise Online-Informationen sowie Möglichkeiten zur öffentlichen Diskussion anzubieten. Ein *Vermittlungsausschuss* kann vermitteln, wenn sich die Kammern des Parlaments nicht auf einen Kompromiss einigen können. Ein *wissenschaftlicher Dienst* unterstützt alle partizipativen Verfahren mit wissenschaftlichen Informationen – wie der wissenschaftliche Dienst, der in vielen Parlamenten existiert. Wie bereits mehrfach betont wurde, gilt in selbstbestimmten Demokratien keine Struktur als ewig. Dementsprechend werden Praktiken und Verfahren kontinuierlich überprüft und bewertet. Für diese Aufgabe könnte eine *Kommission für Evaluation und Qualitätssicherung* zuständig sein. Wenn sich eine Community

entscheidet, zwischen zentralen und marginalen Themen bei der Gesetzgebung zu unterscheiden, könnte eine entsprechende Behörde eingerichtet werden, beispielsweise ein *Referat zur Einordnung politischer Themen*. Schließlich könnte ein *Ministerium für partizipatives Selbst-Regieren* als Dachorganisation etabliert werden.¹ Die folgende Liste fasst die vorgeschlagenen Behörden zusammen, die anschließend erläutert werden.

- **Behörde zur Koordinierung demokratischer Praktiken und Verfahren (Koordinierungsstelle)**
- **Beirat für die Koordinationsstelle**
- **Online-Beteiligungsplattform**
- **Vermittlungsausschuss**
- **Wissenschaftlicher Dienst für alle Praktiken**
- **Kommission für Evaluation und Qualitätssicherung**
- **Referat zur Einordnung politischer Themen**
- **Ministerium für partizipative Selbstbestimmung**

Behörde zur Koordinierung demokratischer Praktiken und Verfahren (Koordinierungsstelle)

Die Koordinierungsstelle ist für eine Vielzahl von Aufgaben zuständig. Sie sorgt für das Funktionieren und die Koordination aller Praktiken und Verfahren. Zum Beispiel:

- richtet sie Bürgerräte ein und sorgt für ausgewogene Informationen und neutrale Moderator*innen,
- veranstaltet Mehrebenen-Bürgerräte,
- sammelt, veröffentlicht und verbreitet die Ergebnisse kollektiver Willensbildung,
- initiiert und organisiert Bürgerversammlungen,
- ist zuständig für die Durchführung von Multi-Themen-Volksentscheiden.

Eine gut ausgestattete, unabhängige Koordinationsstelle ist unerlässlich, um dieses breite Spektrum an anspruchsvollen Aufgaben zu erfüllen. Sie besteht aus Mitarbeiter*innen mit unterschiedlichen Kenntnissen und Fähigkeiten, von Community-Organisator*innen und Moderator*innen bis hin zu Rechtsanwält*innen und Demokratieforscher*innen. Die Koordinationsstelle sollte mit ausreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet sein, die Unabhängigkeit garantieren – Unabhängigkeit von der Politik ebenso wie von (ressourcenstarken) Interessengruppen oder mächtigen Einzelpersonen. Finanzielle Zuwendungen

1 Weitere neue Behörden könnten von den Communitys beschlossen werden, z. B. ein unabhängiges Komitee für zukünftige Generationen, wie von Smith (2021) vorgeschlagen oder eine Behörde zum Schutz der Rechte nicht-menschlicher Wesen.

von Lobbygruppen sind untersagt. Über alle Aktivitäten wird in transparenter Form berichtet.

Die Koordinationsstelle verfügt über eine große Machtfülle. Sie muss gut in der Community verankert sein. Ihre Integrität ist entscheidend. Nur wenn sie akzeptiert ist, verfügt sie über die Legitimität, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt. Der kleinste Hinweis auf manipulatives Verhalten oder Korruption würde ihre Reputation zerstören.

Beirat für die Koordinationsstelle

Ein Beirat hilft, Integrität, Legitimität und Akzeptanz zu erreichen und zu wahren. Er berät, beaufsichtigt und kontrolliert die Koordinierungsstelle. Er überwacht deren Tätigkeiten, sorgt für die Transparenz aller Aktivitäten und informiert die Öffentlichkeit über Probleme. Er veröffentlicht regelmäßige Berichte. Der Beirat könnte beispielsweise aus zufällig ausgewählten Bürger*innen, Vertreter*innen von Interessengruppen, Expert*innen und Mitgliedern der Parlamentskammern bestehen.

Da die Koordinierungsstelle für das Funktionieren der Selbstbestimmung von enormer Bedeutung ist, könnten zusätzliche Mechanismen zur Gewährleistung ihrer Integrität, Legitimität und Akzeptanz eingerichtet werden, zum Beispiel eine unabhängige Online-Beschwerdestelle, bei der Bürger*innen manipulative oder korrupte Aktivitäten melden können.

Online-Beteiligungsplattform

Eine Online-Beteiligungsplattform bietet zum Beispiel

- Veröffentlichungen von Informationen zu den jeweils diskutierten Themen,
- Veröffentlichungen der Outputs der verschiedenen Praktiken der Willensbildung (siehe Abbildung 8.1),
- Bereitstellung von Online-Optionen für öffentliche Debatten,
- Bereitstellung von Online-Portalen für die Sammlung von Unterschriften für Petitionen, Volksbegehren usw.

Die Plattform sollte leicht zugänglich, leicht verständlich und einfach zu navigieren sein. Es sollte eine einfache Sprache verwendet werden, und auch Menschen mit wenig digitaler Erfahrung sollten in der Lage sein, sie zu nutzen. Schulen, Gemeindezentren und Volkshochschulen sollten den Umgang mit der Plattform vermitteln. Die Mitarbeiter stehen in ständigem Austausch mit den Bürgern, um über deren digitale Bedürfnisse informiert zu sein. Die Plattform arbeitet eng mit der Koordinierungsstelle zusammen.

Vermittlungsausschuss

Ein Vermittlungsausschuss könnte eingerichtet werden, wenn sich eine Community für zwei oder mehr Parlamentskammern entschieden hat. Er kommt ins Spiel, wenn sich die Parlamentskammern bei der Entscheidungsfindung nicht einig sind. Er soll Blockaden vermeiden. Demokratien mit mehr als einer parlamentarischen Kammer sind mit Konflikten zwischen den Kammern vertraut. In der Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel müssen viele Gesetze sowohl vom Bundestag als auch vom Bundesrat verabschiedet werden. Um eine Blockade zu vermeiden, wenn die Kammern sich nicht einigen können, wurde ein Vermittlungsausschuss eingerichtet. Er setzt sich zu gleichen Teilen aus Delegierten beider Kammern des Parlaments zusammen und hat bislang sehr erfolgreich gearbeitet.² Ein ähnlicher Vermittlungsausschuss kann in selbstbestimmten Demokratien installiert werden.

Wissenschaftlicher Dienst für alle Praktiken

In repräsentativen Demokratien erhalten die meisten Parlamente Unterstützung durch Wissenschaftliche Dienste. In selbstbestimmten Demokratien mit ihren vielfältigen Praktiken der Willensbildung kann eine solche wissenschaftliche Unterstützung nicht auf die Parlamente beschränkt werden. Auch partizipative Praktiken sollten eine solche Unterstützung erhalten. So könnten sich beispielsweise Bürgerräte, Bürgerversammlungen oder Teilnehmer*innen an Online-Diskussionen an den Wissenschaftlichen Dienst wenden und ihn um Informationen bitten. Außerdem können für komplexe Rechtsnormen zeitlich begrenzte Expertenkommissionen eingesetzt werden. Wenn eine Community beispielsweise über neue demokratische Praktiken und Verfahren diskutiert, könnte eine speziell eingerichtete Expertenkommission über Erfahrungen mit entsprechenden Praktiken und Verfahren informieren.

Kommission für Evaluation und Qualitätssicherung (KEQ)

Die Demokratie ist ein fortlaufender Prozess und nie abgeschlossen, wie in Kapitel 2 ausführlich beschrieben. Die Kommission für Evaluation und Qualitätssicherung (KEQ) überwacht das Funktionieren der demokratischen Strukturen einer Community kontinuierlich. Sie prüft, ob Praktiken und Verfahren (noch) angemessen sind, um die Werte der Community zu erreichen oder ob sie angepasst werden müssen, zum Beispiel aufgrund unbeabsichtigter Auswirkungen oder veränderter Umstände. So könnte eine Community beispielsweise Bürger-

2 <https://www.bundestag.de/en/parliament/function/legislation/15mediproc-245880>, abgerufen im Juni 2021.

räte eingerichtet haben, um eine inklusive Willensbildung zu gewährleisten. Es könnte sich aber herausstellen, dass die Bürgerräte nicht die beste Option sind, um inklusive Beteiligung zu erreichen. Die KEQ würde das Problem identifizieren und eine andere Praktik vorschlagen.

Die KEQ könnte auch mit zusätzlichen Aufgaben betraut werden. Sie könnte die Regierung kontrollieren, ob sie zentrale politische Entscheidungen wie erwartet umgesetzt hat. Sie könnte auch als Anlaufstelle für Beschwerden dienen. Sie fasst ihre Ergebnisse regelmäßig, zum Beispiel alle zwei oder drei Jahre, in einem Bericht zusammen. Sie formuliert Vorschläge für Veränderungen und regt öffentliche Debatten über mögliche Anpassungen und Verbesserungen an.

Die Kommission könnte auf unterschiedliche Weisen zusammengesetzt werden. Sie kann zu gleichen Teilen aus zufällig ausgewählten Bürger*innen, Politiker*innen und Expert*innen bestehen. Sie könnte sich aus Delegierten verschiedener Bürgerräte zusammensetzen, die sich freiwillig bereit erklären, auch in dieser Kommission mitzuarbeiten. Oder die Mitglieder werden per Volksentscheid bestimmt. Die KEQ ist ein völlig neues Gremium, das es bisher nirgendwo auf der Welt gibt. Um die beste Zusammensetzung zu finden, sind möglicherweise mehrere Versuche erforderlich.

Einige Autoren haben ebenfalls Ideen zur Evaluation in Demokratien entwickelt (siehe Kapitel 2 zu bestehenden Kommissionen). Zum Beispiel schlagen Gastil und Wright³ eine Aufsichtskommission (*oversight commission*) vor. Dawn Oliver, ein Mitglied der *Royal Commission on the Reform of the House of Lords (The Wakeham Commission)*, hat empfohlen, eine unabhängige *Scrutiny Commission* einzurichten. Die *Scrutiny Commission* sollte unter anderem berechtigt sein, „Gesetzesentwürfe zu prüfen und zu überarbeiten, Untersuchungen über Angelegenheiten von öffentlichem Interesse durchzuführen, darüber zu debattieren und Bericht zu erstatten“⁴.

Diese Ideen mögen ähnlich klingen, unterscheiden sich jedoch von der KEQ. Erstens zielen sie, ähnlich wie die bestehenden Kommissionen, auf die Evaluation bestimmter Institutionen ab. Im Gegensatz dazu zielt die KEQ darauf ab, die Leistung des demokratischen Systems als Ganzes zu evaluieren. Zweitens nimmt die KEQ die demokratischen Werte und Ziele einer Community als Ausgangspunkt und Bewertungsmaßstab ihrer Evaluation, während die meisten vorgeschlagenen Kommissionen sich an Kriterien orientieren, die von Expert*innen festgelegt werden. Drittens fehlt vielen Vorschlägen der partizipative Aspekt. Die oben beschriebene *Scrutiny Commission* zum Beispiel soll nur aus Expert*innen bestehen. Im Gegensatz dazu sollte die Zusammensetzung des KEQ in selbstbestimmten Demokratien auch einfache Bürger*innen umfassen oder sogar aus ihnen bestehen.

3 Gastil und Wright 2019, 26

4 <https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/house-of-lords-reform-independent-scrutiny-commission/>, Zugriff im Jan. 2022

Ähnlich wie bei der Koordinierungsstelle, sind auch bei der KEQ Integrität und Transparenz, Legitimität und Akzeptanz zentral. Institutionen haben immer den Hang, ein Eigenleben zu entwickeln und ihre eigenen Ziele zu verfolgen – nicht unbedingt die Ziele, für die sie eingerichtet wurden.⁵ Eine aufmerksame Öffentlichkeit und aufmerksame Medien sind entscheidende Mechanismen, um die KEQ zur Rechenschaft zu ziehen. Die Amtszeit der Mitglieder sollte begrenzt werden und beispielsweise nicht länger als drei oder vier Jahre dauern. Die Rotation einer bestimmten Anzahl von Sitzen, zum Beispiel eines Drittels, ist eine Möglichkeit, Transparenz zu gewährleisten. Die jährlichen Berichte, die online verfügbar sind und in öffentlichen Versammlungen begründet werden müssen, sind ein weiterer Mechanismus. Schließlich kann eine Community auch einen Beirat einrichten, ähnlich dem *Beirat der Koordinationsstelle*, sowie eine *Beschwerdestelle*.

Referat zur Einordnung politischer Themen

Ich habe vorgeschlagen, dass wichtige und marginale Themen mit unterschiedlichen Verfahren entschieden werden (Kapitel 8). Es stellt sich die Frage, wer entscheidet, ob ein Thema zentral oder marginal ist. Für diese Entscheidung gibt es mehrere Möglichkeiten. Zunächst könnte die Wichtigkeit eines Themas von den Bürger*innen selbst beurteilt werden. Dementsprechend könnte eine Unterschriftensammlung die erste Option sein. Eine große Zahl von Unterschriften weist auf eine große Bedeutung des Themas hin. Die genauen Anforderungen, zum Beispiel wie viele Unterschriften, welcher Zeitrahmen, welcher Ort oder welche Methode der Unterschriftensammlung, sind zu diskutieren.

Communities könnten aber auch an ein spezielles Referat denken, das für die Entscheidung über die Wichtigkeit von Themen zuständig ist. Ein solches Referat könnte beispielsweise zu gleichen Teilen aus zufällig ausgewählten Bürger*innen, Politiker*innen und Expert*innen bestehen. Auch hier handelt es sich um eine neue Idee, und Communities könnten eine Vielzahl von Strategien testen.

Ministerium für partizipative Selbstbestimmung

Komplexe demokratische Strukturen und Verfahren wie die oben beschriebenen erfordern möglicherweise ein Ministerium, das alle Behörden unter einem Dach verbindet und koordiniert. Beispiele für solche Ministerien sind selten. Baden-Württemberg hat eine (kleine) Abteilung (Staatsrat für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung), Italien hatte ein Ministerium für parlamentarische Beziehungen und direkte Demokratie. Abteilungen mit einigen Aufgaben zur *Bürgerbeteiligung* gibt es auch im lateinamerikanischen Kontext, in Kanada oder in spani-

5 Zum Beispiel Hall 2010

schen Regionen. Auch einige Städte haben solche Referate. So ist beispielsweise die Abteilung für Partizipation, Kommunikation und Chancengleichheit von Rom mit der Organisation von Partizipationsprozessen beauftragt. Die Abteilung für Partizipation der Stadtverwaltung von L'Aquila hat Bürgerhaushalte in der Region gefördert. Ein weiteres Beispiel ist die Abteilung für Partizipation, Transparenz, Zusammenarbeit und demokratische Qualität in Valencia, Spanien.⁶ Es gibt nur wenige empirische Untersuchungen über bereits bestehende Referate oder Abteilungen. Diese Studien lassen vermuten, dass entsprechende Referate und Abteilungen mit effizienteren partizipativen Praktiken einhergehen. Gemeinden mit Beteiligungs-Referaten wenden partizipative Praktiken wie Bürgerhaushalte effizienter an als Communitys ohne solche Stellen.⁷

Allerdings bestehen zwischen diesen Abteilungen und dem von mir vorgeschlagenen Ministerium erhebliche Unterschiede. Erstens verfügen die bestehenden Abteilungen über weitaus weniger Befugnisse und Kompetenzen, als ein *Selbstbestimmungs-Ministerium* haben würde. Zweitens sind die bestehenden Abteilungen meist von oben nach unten eingerichtet, während die Zusammensetzung und die Aufgaben des *Ministeriums* für *Selbstbestimmung* von unten nach oben aufgebaut würden. Drittens betonen viele der genannten Abteilungen das Ziel, das Vertrauen in die Akteure und Institutionen der repräsentativen Demokratie zu stärken. Dies ist jedoch nicht das Ziel des *Ministeriums* für *Selbstbestimmung*.

Neue Behörden – keine zusätzliche Bürokratie, sondern Voraussetzung für Selbst-Regieren

Der Gedanke, neue Behörden einzurichten, mag für einige Leser*innen weniger attraktiv klingen. Sie befürchten zusätzliche Bürokratie. Sie könnten argumentieren, dass Behörden im Kontext von Partizipation in die Hände der Zivilgesellschaft gehören und nicht in die Hände des Staates. Aus ihrer Sicht sind staatlich geführte Behörden nicht wünschenswert.

Diese Kritik ist in der Logik der gegenwärtigen repräsentativen Demokratien gefangen, in welcher der Staat auf der einen Seite und die Community auf der anderen Seite als nahezu dichotome, gegensätzliche Einheiten existieren. In selbstbestimmten Demokratien gibt es eine solche Dichotomie nicht; der Staat ist nicht von der Community getrennt, sondern Teil von ihr. Die Bürger*innen sind die Eigentümer ihrer Regierung und aller Behörden. Sie nehmen sich selbst als politische Autorität wahr, weil sie sich selbst regieren. Dementsprechend lässt sich der Staat in selbstbestimmten Demokratien eher als einen integralen Teil der Community beschreiben.

6 <https://www.opengovpartnership.org/members/spain/commitments/ES0073/>, abgerufen im Jan. 2022.

7 Geissel und Hess 2018; 2017

9.2 Neue rechtliche Regelungen

Jedes politische System benötigt einen spezifischen rechtlichen Rahmen, um reibungslos zu funktionieren. Der bisherige rechtliche Rahmen orientiert sich an den Anforderungen repräsentativer Demokratien. Vermutlich reicht er nicht aus für selbstbestimmte Demokratien und muss grundlegend überarbeitet werden. Einen neuen rechtlichen Rahmen zu entwickeln ist ein aufwändiges Unterfangen. Dies würde ein neues Buch erfordern, an dem auch Jurist*innen beteiligt sein müssten. Hier kann ich nur einige zentrale Aspekte hervorheben.

Was sollte in selbstbestimmten Demokratien beachtet werden? Da selbstbestimmte Demokratien noch nirgendwo existieren, sehe ich mir zunächst die bisherige Forschung an. Was können wir aus den Ergebnissen der Sozialwissenschaften und der Rechtswissenschaft lernen? Welche Erkenntnisse könnten für selbstbestimmte Demokratien lehrreich sein? Da ich nicht auf alle möglichen Praktiken eingehen kann, konzentriere ich mich auf die beiden Praktiken, die in selbstbestimmten Demokratien am ehesten zum Tragen kommen werden, nämlich a) direktdemokratische und b) deliberative Praktiken.

Anschließend werde ich eine Herausforderung erörtern, die wahrscheinlich auftauchen wird, wenn Communitys entscheiden, wie sie sich selbst regieren wollen. Verschiedene Communitys werden sich für unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen entscheiden, was zu einem rechtlichen Flickenteppich führen wird. Ich beschreibe dann einige Strategien zur Bewältigung eines solchen rechtlichen Flickenteppichs.

Lehren aus der bisherigen Forschung für selbstbestimmte Demokratien

a) Die Forschung zu rechtlichen Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit *direktdemokratischen Praktiken* füllt mittlerweile Bibliotheken. Die Debatten betreffen drei miteinander verbundene, aber unterschiedliche Themen. Ein Strang befasst sich mit der potenziellen Spannung zwischen der Souveränität der Bürger*innen einerseits und den demokratischen Kernelementen andererseits. Sollen Bürger*innen über alles, auch über Menschenrechte einschließlich politischer Rechte abstimmen können? Oder stehen Menschenrechte über der Selbstbestimmung? Dies sind komplexe Fragen, mit denen ich mich bereits in Kapitel 1 befasst habe (*„Demokratie als Selbst-Regieren – Mindeststandards“*). Ich argumentierte, dass demokratische Kernelemente in selbstbestimmten Demokratien erforderlich sind, denn Selbstbestimmung ist ohne diese Kernelemente nicht möglich. Dementsprechend *sollten Menschenrechte inklusive politischer Rechte nicht verhandelbar sein. Sie können nicht abgeschafft werden.*

Der zweite Forschungsstrang befasst sich mit den Vorschriften für die *Einleitung von Volksentscheiden*, zum Beispiel *wer Volksentscheide einleiten darf, wie viele Unterschriften* erforderlich sind usw. Es gibt unzählige unterschiedli-

che Regelungen. Zum Beispiel können oft nur die Legislative oder die Exekutive einen Volksentscheid einleiten, also Bürgermeister, Stadtrat, Staatspräsident oder Parlamentarier. In einigen wenigen Ländern sind auch die Bürger*innen befugt, einen Volksentscheid zu initiieren. Manchmal sind Volksentscheide zu bestimmten Themen obligatorisch, zum Beispiel in Irland zu internationalen Verträgen. In mehreren Schweizer Kantonen müssen bestimmte Staatsausgaben per Volksentscheid genehmigt werden; in den meisten Staaten jedoch dürfen Budgets und Finanzen nicht Gegenstand von Volksentscheiden sein. In einigen Ländern sind Volksbegehren zu allen Rechtsnormen und Themen zulässig, in anderen nur zu einer kleinen Liste von Themen. In einigen Ländern müssen Volksbegehren mit einem detaillierten Finanzplan versehen sein, in anderen Ländern ist dies nicht nötig.

Auch weitere vorbereitende Schritte für Volksentscheide unterscheiden sich erheblich. In manchen Ländern dürfen die Bürger*innen Unterschriften für ein Bürger- bzw. Volksbegehren sammeln, wo und wie sie wollen. In anderen Ländern ist die Sammlung auf einige Wochen und einige Orte, zum Beispiel das Rathaus, beschränkt. In einigen Ländern gibt es Regeln, wie Bürger*innen über einen Volksentscheid informiert werden, zum Beispiel erhält jeder Haushalt eine Broschüre mit allen Pro- und Kontra-Argumenten; in anderen Ländern ist die Bereitstellung von Abstimmungsinformationen nicht geregelt. In einigen Ländern gibt es Regeln für die Finanzierung von Volksentscheid-Kampagnen, in anderen gibt es keine Vorschriften. Einige Länder verlangen Transparenz bei der Finanzierung von Volksentscheid-Kampagnen, andere nicht. All diese Regelungen haben einen enormen Einfluss auf die Häufigkeit und die Funktion von Volksentscheiden.

Ein dritter Strang der Forschung befasst sich mit der Frage, unter welchen *Bedingungen ein Volksentscheid bindend sein soll. Welche Anforderungen und Hürden werden angewandt?* Die Variationen sind nahezu unendlich. Es gibt eine Reihe unterschiedlicher Anforderungen und Hürden. Einige Anforderungen beziehen sich auf die *Beteiligungquote*, d. h. wie viele Wähler ihre Stimme abgegeben haben müssen, damit das Ergebnis des Volksentscheids umgesetzt werden muss. Andere Anforderungen zielen auf die *Zustimmungsquote*, d. h. wie viele Wähler*innen ihre Zustimmung bekunden müssen. In einigen Ländern reicht beispielsweise eine einfache Mehrheit der Stimmen aus – unabhängig davon, wie viele Personen ihre Stimme abgegeben haben. Andere Länder stellen höhere Anforderungen. Möglich ist auch, *Beteiligungsquote* und *Zustimmungsquote* zu verbinden. Beispielsweise kann gefordert werden, dass mindestens 60 % aller Wähler ihre Stimme abgeben und mindestens 60 % aller abgegebenen Stimmen die Vorlage unterstützen müssen. Es gibt weltweit höchst unterschiedliche Schwellenwerte.

Welche Auswirkungen haben diese unterschiedlichen Anforderungen? Beginnen wir mit der Option „keine Schwellenwerte“ für die Beteiligungs- und die Zustimmungsrate. Dies bedeutet, dass eine einfache Mehrheit der abgege-

benen Stimmen ausreicht, um einen Volksentscheid als bindend zu betrachten. Beispielsweise könnte ein Volksentscheid, an dem 5 % der Wähler*innen ihre Stimme abgeben und eine Seite mit einer sehr geringen Marge, sagen wir 0,1 %, gewinnt, bindend sein. Da es keine Schwelle gibt, hätten nicht einmal 3 % der Bürgerschaft über die betreffende Frage entschieden. Das klingt nach einer problematischen Entscheidungsfindung. Im Gegensatz dazu machen extrem hohe Quoren erfolgreiche Volksentscheide unwahrscheinlicher. So wäre beispielsweise eine geforderte Beteiligungsquote von 60 % in Verbindung mit einer geforderten Zustimmungsquote von 60 % nur sehr schwer zu erreichen.⁸

Box 9.1 Rechtliche Spezifikationen für direktdemokratische Praktiken

Was können wir aus diesen Debatten für selbstbestimmte Demokratien lernen? Communitys könnten die folgenden Aspekte berücksichtigen, wenn sie über ihre Regeln für Volksentscheide nachdenken:

- Wenn eine Community sich entscheidet, Volksentscheide nur nach *Initiierung* stattfinden zu lassen, hat sie mehrere Optionen. Wenn sie Volksentscheide stimulieren möchte, könnte sie sich für minimale Anforderungen für die Einleitung entscheiden. Beispielsweise würde es ausreichen, wenn ein Prozent der Bevölkerung das Volksbegehren unterschreibt. Wenn eine Community die Zahl der Volksbegehren niedrig halten will, wird sie hohe Quoren zur Initiierung festlegen. Sie könnte beispielsweise verlangen, dass mindestens 20 % der Wählerschaft das Volksbegehren unterstützt.
- Wie bereits in Kapitel 7 vorgeschlagen, *können Volksentscheide in regelmäßigen Abständen und obligatorisch* auf lokaler, regionaler, föderaler und supranationaler Ebene stattfinden – wie dies heute bei Wahlen der Fall ist. In regelmäßigen Abständen stattfindende Volksentscheide bieten mehrere Vorteile, zum Beispiel haben zivilgesellschaftliche Gruppen einen klaren Zeitrahmen, Bürgerräte können rechtzeitig vor den Volksentscheiden durchgeführt werden und Vertretungsorgane könnten ihre Sitzungszeiten entsprechend planen.
- Wenn eine Community sich für *Multi-Themen-Volksentscheide* entscheidet, muss sie festlegen, wie der Stimmzettel zusammengestellt wird. Dabei gibt es verschiedene Möglichkeiten, wie Themen auf dem Stimmzettel platziert werden können. Beispielsweise könnten Bürgerräte, Interessengruppen, Petitionen sowie Parlamentskammern Vorschläge einreichen, welche dann durch unterschiedliche Mechanismen ausgewählt werden (siehe auch Box 7.2).

⁸ Communitys könnten auch über die Einführung von Beteiligungs- und Zustimmungsraten für die Wahl von Vertretern nachdenken.

- Die *Finanzierung von Volksentscheid-Kampagnen* wird oft als Achillesferse betrachtet. Sollen Volksentscheide nur von den Initiatoren oder (auch) vom Staat finanziert werden? Auch diese Regeln beeinflussen das Funktionieren von Volksentscheiden grundlegend. Wenn Volksentscheide ausschließlich privat finanziert werden, profitieren ressourcenstarke Gruppen und Einzelpersonen. Sie können im Gegensatz zu den Ressourcenschwachen viel Geld in Kampagnen investieren. Die Communitys könnten beschließen, private Finanzierung nur bis zu einem bestimmten Betrag zuzulassen – ähnlich wie in einigen Demokratien, welche die private Finanzierung von Wahlkampagnen beschränken. Die öffentliche Finanzierung von Kampagnen kann ressourcenschwachen Gruppen die Tür öffnen. Aber sollte die öffentliche Hand alle Kampagnen für Volksentscheide finanzieren? Bis jetzt haben wir noch nicht genügend Erfahrung, um alle Vor- und Nachteile der verschiedenen Optionen zu erfassen.
- Auch die Regeln zur *Informationsstrategie* spielen eine Rolle. Diese Strategien sehen heute sehr unterschiedlich aus. Alle Haushalte könnten beispielsweise durch eine Broschüre, die die Pro- und Contra-Argumente enthält, über die jeweiligen Abstimmungsthemen informiert werden. Die Koordinationsstelle und die Beteiligungsplattform könnten zusätzliche Informationen bereitstellen und die wissenschaftliche Begleitung könnte Fragen, die in öffentlichen Debatten aufgeworfen werden, beantworten. Zusätzlich könnten die Medien beauftragt werden, kurze Trailer mit Pro- und Contra-Informationen und/oder Kampagnen zu senden – wie es in einigen Demokratien vor Wahlen der Fall ist.
- Es könnten *Citizens' Initiative Reviews* eingerichtet werden, um den Bürger*innen vor der Stimmabgabe ausgewogene Informationen zur Verfügung zu stellen.⁹ *Citizens' Initiative Reviews* bestehen in der Regel aus zufällig ausgewählten Bürgern, die über ein Volksentscheidsthema beraten und einen Bericht verfassen, der die Vor- und Nachteile der verschiedenen Optionen zusammenfasst (siehe Kapitel 6).
- Und wie sieht es mit den Regeln zur Umsetzung eines Volksentscheids aus? Unter welchen Bedingungen soll ein Volksentscheid bindend sein? Ich schlage vor, *unterschiedliche Anforderungen für Volksentscheide zu Verfassungsfragen und zu einfachen Gesetzen* einzuführen. Für verfassungsrechtliche Fragen könnten Super-Mehrheiten sinnvoll sein. Beispielsweise könnte gefordert werden, dass mindestens 50 % der Wähler*innen ihre Stimme abgeben und mindestens 2/3 der abgegebenen Stimmen den Vorschlag unterstützen. Eine andere Möglichkeit wäre, dass der Vorschlag von mindestens 60 % der Community angenommen werden muss, unabhän-

9 Gastil u. a. 2018; Knobloch, Barthel, und Gastil 2020

gig davon, wie viele Wähler*innen tatsächlich teilgenommen haben. Für Gesetze könnten niedrigere Schwellenwerte ausreichen, beispielsweise die einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen, wenn mindestens 30 % der Wählerschaft teilgenommen hat.

- Schließlich muss geklärt werden, wie *Entscheidungen gekippt werden können*. Sollen per Volksentscheid getroffene Entscheidungen vom Parlament einkassiert werden können – und umgekehrt? In welchem Zeitrahmen soll dies möglich sein – nach einem, zwei oder drei Jahren (siehe Box 1.5)?

b) Wie könnten Regelungen für die *deliberativen Praktiken* aussehen und was können wir aus der bestehenden Forschung lernen? Die Deliberationsforschung hat sich bis vor kurzem kaum um rechtliche Regelungen gekümmert. Eine der wenigen Ausnahmen war ein Symposium über das „Law of Deliberative Democracy“ aus dem Jahr 2013¹⁰, das eine Forschungsagenda für dieses neue Feld forderte und entwickelte. Die Forderung blieb jedoch lange Zeit ohne Echo. Kürzlich nahm eine Gruppe von Wissenschaftler*innen den Faden wieder auf und veranstaltete ein Panel zu „Legal Aspects of Implementing a Deliberative System“ (2020).¹¹ Das geringe Interesse an rechtlichen Aspekten deliberativer Praktiken ist nicht überraschend: Deliberative Praktiken sind selten rechtlich kodifiziert und weit weniger formalisiert als direktdemokratische Praktiken. Deliberative Praktiken werden meist als einmalige Verfahren und ohne rechtlichen Rahmen oder Vorgaben durchgeführt. Dies ändert sich langsam, zum Beispiel mit dem ostbelgischen Bürgerrat (Abbildung 6.2) und dem österreichischen Bundesland Vorarlberg. Vorarlberg legte in seiner Landesverfassung fest, dass ein Bürgerrat eingerichtet werden muss, wenn mehr als 1000 Bürger*innen einen Bürgerrat verlangen.

Box 9.2 Rechtliche Spezifikationen für deliberative Praktiken

In selbstbestimmten Demokratien können deliberative Praktiken intensiv angewandt werden. Deliberative Praktiken erfordern Regelungen zu einer Vielzahl von Aspekten.

- Deliberative Praktiken können zu verschiedenen Zwecken *zwingend vorgeschrieben* werden. Sie können bei der Willensbildung zu verfassungsrechtlichen und wichtigen Themen obligatorisch sein, wie in Kapitel 8 erörtert. Die Communitys könnten auch jährlich obligatorische *Bürgerräte* durchführen – um beispielsweise neue Themen zu identifizieren oder jeweils aktuelle Gesetzesvorlagen zu diskutieren (siehe Abbildung 8.1).

10 Levy 2013

11 Siehe <https://ecpr.eu/Events/Event/PanelDetails/10126>, Zugriff im Februar 2021.

- Wenn Communitys sich gegen obligatorische Bürgerräte entscheiden, könnten sie Regeln für deren *Initiierung* in Betracht ziehen. So könnten beispielweise Politiker*innen sowie Bürger*innen die Initiative ergreifen. Auch die Schwellenwerte können unterschiedlich sein. Eine Community könnte es vorziehen, die Zahl der Bürgerräte gering zu halten und daher die Anforderungen eher hoch ansetzen. Beispielsweise würde die Regel lauten, dass eine Initiative für die Einrichtung eines Bürgerrats von mindestens 10 % der Wählerschaft unterzeichnet werden muss. Eine andere Gemeinde könnte sich für eine niedrige Schwelle entscheiden. In diesem Fall würde zum Beispiel eine von 0,5 % der Bürgerschaft unterzeichnete Initiative ausreichen, um einen Bürgerrat zu initiieren.
- *Die Mechanismen der Rekrutierung* für deliberative Praktiken sollten geregelt werden. Zufallsauswahl oder Selbstselektion sind die beiden Hauptmechanismen, und eine Community muss entscheiden, welchen Mechanismus sie für welche Aufgabe wünscht. Die Zufallsauswahl mit geschichteten Stichproben gilt derzeit als der Goldstandard (siehe Box 7.1).
- Wenn sich eine Gemeinde für eine Zufallsauswahl entscheidet, müssen mehrere Regeln beachtet werden, um die Inklusivität zu erreichen. Eine der wichtigsten Voraussetzungen ist die *Freistellung* – ähnlich wie bei den Schöffengerichten. Die Freistellung könnte für alle Bürger*innen, die durch das Los ausgewählt wurden, gesetzlich garantiert werden. Auch die Entschädigung für Lohnausfall könnte geregelt werden.
- Communitys könnten entscheiden, wie sie Praktiken der Deliberation in den verschiedenen *Phasen der Politikgestaltung* anwenden, integrieren und anordnen (Abbildung 8.1). In Kapitel 8 habe ich eine Reihe von Vorschlägen unterbreitet.

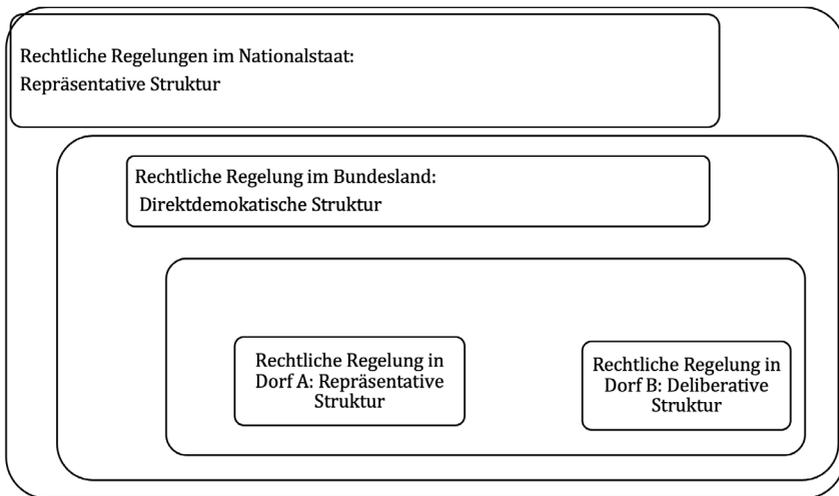
9.3 Kein one-size-fits-all – der Flickenteppich

Selbstbestimmte Demokratien verabschieden sich von einem Demokratieverständnis, das von einheitlichen Strukturen ausgeht. Aber wenn Communitys entscheiden, wie sie sich selbst regieren wollen, werden sie unterschiedliche Strukturen auswählen. Ein homogenes Dorf zum Beispiel kommt mit repräsentativen Verfahren gut zurecht. Die Bürger*innen vertrauen ihren zuverlässigen und ehrlichen Politiker*innen. Sie halten über Wahlen hinausgehende partizipative Verfahren nicht für notwendig. Eine andere Community ist heterogen, tief gespalten, polarisiert und mit korrupten Politiker*innen. Diese Community zieht es vor, komplexere Verfahren anzuwenden. Sie könnte den umfassenden Einsatz von Bürgerräten fördern, um die Beteiligung aller Gruppen zu erreichen, und Multi-Themen-Volksentscheide institutionalisieren. Eine dritte Community mit einer

langjährigen Geschichte partizipativer Praktiken erweitert ihre demokratische Werkzeug-Box mit Elementen der Liquid Democracy.

*Aber die Situation ist noch komplexer: Communitys sind immer Teil eines Mehrebenen-Systems. Lokale Communitys sind in Staaten eingebettet; Staaten sind in supranationale Communitys eingebettet. Lokale Communitys entscheiden über ihren lokalen Rechtsrahmen, Staaten über den staatlichen Rahmen und supranationale Communitys über den supranationalen Rahmen. Und alle rechtlichen Regelwerke können unterschiedlich aussehen. So könnten sich beispielsweise ein Dorf für ein deliberatives Modell, die Bürger*innen des Staates, in dem das Dorf liegt, für ein direktdemokratisches Modell und die supranationale Community für eine repräsentative Demokratie entschieden haben (Abbildung 9.1).*

Abbildung 9.1 Selbstbestimmte Demokratien im Mehrebenen-System (exemplarisch)



Am Beispiel des Wahlrechts lässt sich die Komplexität eines solchen rechtlichen Flickenteppichs veranschaulichen. Eine Stadt kann allen Menschen das Wahlrecht einräumen, die länger als drei Jahre in ihr leben. Aber auf staatlicher Ebene dürfen nur die Staatsbürger*innen wählen. Und auf supranationaler Ebene können wieder andere Regeln gelten. Jede Ebene hat ihre eigenen Wahlvorschriften – ein Flickenteppich von Gesetzen.

Dies ist jedoch nicht unbedingt ein Problem. Menschen, die in der Europäischen Union oder in föderalen Ländern mit autonomen Gliedstaaten und lokalen Einheiten leben, sind mit dieser Art eines rechtlichen Flickenteppichs vertraut. So können die Vorschriften sowohl horizontal als auch vertikal sehr unterschied-

lich sein. Es ist zum Beispiel üblich, dass lokale Einheiten über bestimmte Steuern entscheiden – innerhalb desselben Landes muss man je nach Wohnort unterschiedliche Steuern zahlen. Auch die demokratischen Praktiken variieren auf den verschiedenen Ebenen. In vielen Staaten sind zum Beispiel Volksentscheide nur auf lokaler Ebene möglich, nicht aber auf Bundesebene. Rechtliche Flickenteppiche sind recht häufig. Ein rechtlicher Flickenteppich ist nicht per se problematisch.

Dezentralisierung und Subsidiarität

Die Einsicht, dass alle Communitys in ein Mehrebenen-System eingebettet sind, führt uns zu den Themen Dezentralisierung und Subsidiarität. *Dezentralisierung* bedeutet im Grunde, dass die lokalen Ebenen über umfangreiche Entscheidungsmacht zu vielen Themen verfügen. In einigen Ländern ist die Dezentralisierung stärker ausgeprägt, so dass viele Entscheidungsbefugnisse in den Händen der lokalen Communitys liegen. Andere Länder sind stärker zentralisiert, was bedeutet, dass die meisten Entscheidungen von der nationalen Regierung getroffen werden.

In vielen Ländern sind intensive Diskussionen über den *Grad der Dezentralisierung* im Gange. Die bekanntesten Beispiele wie Schottland, die baskische Region oder Katalonien zeigen, dass die Frage „Welche politische Ebene hat die Befugnis, über welche Themen zu entscheiden?“ heftig diskutiert wird. Auch wer mit der Europäischen Union vertraut ist, kann ein Lied davon singen, wie schwierig es ist, Entscheidungskompetenzen über mehrere Ebenen zu verteilen. Die Lösungen, die in der Europäischen Union gefunden wurden, oder die Vorschläge, die von der britischen *Constitution Reform Group* in der ‚*Act of Union Bill*‘ ausgearbeitet wurden, sind inspirierende Quellen für die Aufteilung von Verantwortlichkeiten und Kompetenzen zwischen den politischen Ebenen. Für mich klingt es einleuchtend, dass *selbstbestimmte Demokratien möglichst dezentral organisiert sind* und den lokalen Communitys ein Höchstmaß an Entscheidungsbefugnis einräumen.¹²

Im Einklang mit meinem Eintreten für die Dezentralisierung steht das Prinzip der *Subsidiarität*. Subsidiarität bedeutet, dass Entscheidungen auf der niedrigsten Ebene und so bürgernah wie möglich getroffen werden sollen. Viele Demokratien und auch die Europäische Union haben dieses Prinzip in ihren Verfassungen oder Gesetzen verankert.

12 In heutige Demokratie vermischt die Vielzahl der politischen Ebenen häufig klare Zuordnungen: Die Bürger*innen können kaum nachvollziehen, wer für was zuständig ist. In selbstbestimmten Demokratien wäre die Situation jedoch anders, denn die Bürger*innen hätten ein klareres Verständnis von Mehrebenen-Herausforderungen und -Zuständigkeiten.

In selbstbestimmten Demokratien könnte die Subsidiarität ein allgemeines Prinzip sein. Höhere politische Ebenen würden nur dann tätig werden, wenn sie ein Problem wirksamer angehen können als die unteren Ebenen. Generell ist es sinnvoll, verschiedene politische Ebenen – lokal, staatlich, national, supranational – mit Kompetenzen für unterschiedliche Themen zu beauftragen. Es mag zum Beispiel sinnvoll sein, dass lokale Communitys über ihren Nahverkehr entscheiden. Aber es wäre nicht sinnvoll, ihnen die Wahl ihrer Währung zu überlassen. Aus logischen Gründen sollten Entscheidungen über Währungen von der nationalen oder supranationalen Community getroffen werden. Ein weiteres Beispiel sind grenzüberschreitende Umweltprobleme, die auf der supranationalen Ebene am besten gelöst werden können. Es liegt auf der Hand, dass supranationale Regeln angewandt werden müssen, die für alle Betroffenen verbindlich sein müssen. Beispielsweise sind verbindliche Regeln zur Einleitung von Schadstoffen notwendig, wenn Flüsse durch mehrere Länder fließen. Wir haben bereits viel Erfahrung mit solchen Verfahren, zum Beispiel im Ostseeraum. Von diesen Bemühungen können wir lernen, wie man Subsidiarität mit der Notwendigkeit verbindet, supranationale Lösungen für supranationale Herausforderungen zu finden.

Doch abgesehen von solchen offensichtlichen Beispielen sind die Spezifikationen der Subsidiarität umstritten. Oft ist es nicht so einfach, die Entscheidungsbefugnis einer bestimmten Ebene zuzuordnen. Ein paar Beispiele mögen hier genügen: Welche Ebene ist die beste, um den Rahmen für die Sozialpolitik festzulegen? Welche Möglichkeiten sollen lokale Communitys haben, wenn sie mit der Entscheidung einer übergeordneten Ebene nicht einverstanden sind? Offensichtlich ist es notwendig, über Mehrebenen-Demokratie, Dezentralisierung und Subsidiarität im Rahmen von selbstbestimmten Demokratien neu nachzudenken.

Exkurs: Selbstbestimmte Demokratien könnten weniger kosten als repräsentative Demokratien

Wie sieht es mit den Kosten aus? Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es keinen Beweis dafür, ob die derzeitigen repräsentativen Demokratien günstiger sind als die selbstbestimmten Demokratien oder umgekehrt. Ich kann hier nur einige Überlegungen zu den potenziellen Kosten der beiden Modelle anbieten.

Repräsentative Demokratien sind in mindestens fünf (und mehr) Aspekten *ziemlich teuer*. Erstens geben Demokratien, die nur wenige oder gar keine Volksentscheide zulassen, *mehr Geld für Parlamente* aus (zum Beispiel Gehälter der Abgeordneten, Versorgung nach dem Ausscheiden) als partizipative Demokratien. In der Schweiz zum Beispiel, wo die Zahl der Volksentscheide hoch ist, kosten die Parlamente nur einen Bruchteil des Geldes, das in Frankreich oder den

USA ausgegeben wird.¹³ Zweitens sind in vielen repräsentativen Demokratien die *Ausgaben für Berater* hoch und in den letzten Jahren sprunghaft angestiegen. In der BRD beispielsweise gab die Regierung im Jahre 2019 über 500 Mio. Euro für externe Beratung aus, und dieser Betrag ist in den letzten Jahren deutlich gestiegen.¹⁴ Drittens sind teure, aber fragwürdige *Verträge zwischen Politiker*innen und der Privatwirtschaft* offensichtlich keine Seltenheit. So wurde kürzlich der ehemalige französische Staatssekretär und Innenminister Claude Guéant wegen Unregelmäßigkeiten bei der Auftragsvergabe zu einem Jahr Gefängnis verurteilt. Der durch diese Unregelmäßigkeiten entstandene Schaden belief sich auf mehrere Millionen Euro. Der ehemalige deutsche Verkehrsminister Andreas Scheuer unterzeichnete Verträge im Wert von vielen Millionen Euro – wenige Tage später legte die Europäische Union ihr Veto ein. Der Schaden war angerichtet, und die Steuerzahler mussten die Rechnung bezahlen.

Viertens scheint die politische Beteiligung der Bürger*innen deren *Einhaltung von Vorschriften* zu verbessern. So führt beispielsweise der umfassende Einsatz von Volksentscheiden „zu einer höheren Steuermoral und -einhaltung“.¹⁵ Wenn Bürger*innen mit politischen Entscheidungen nicht einverstanden sind, scheinen sie eher zur Steuerhinterziehung zu neigen sowie generell zur Übertretung von Gesetzen. Studien zu dieser Vermutung sind selten, aber es gibt einige Hinweise, die das Argument untermauern: In Ländern, in denen die Bürger*innen mit dem Funktionieren ihres demokratischen Systems relativ zufrieden sind, sind die *Kosten für die Strafverfolgung*, einschließlich der Polizeieinsätze, geringer als in Ländern mit unzufriedenen Bürgern. Dänemark zum Beispiel, ein politisch relativ zufriedenes Land, wendet nur 0,9 % seines BIP für die öffentliche Ordnung und Sicherheit auf. Im Gegensatz dazu benötigen Polen 2,1 %, Rumänien 2,2 % und Bulgarien 2,5 % ihres BIP – Länder mit geringer politischer Zufriedenheit.¹⁶ Diese Korrelationen können natürlich keine Kausalität beweisen und bieten nur erste Hinweise. Fünftens kosten *Lobbygruppen* in vielen repräsentativen Demokratien den Steuerzahler eine Menge Geld. Sie setzen ihre Interessen oft auf Kosten des Staatshaushalts durch.¹⁷

Wie sieht es mit den *Kosten für selbstbestimmte Demokratien* aus? Abhängig von den Entscheidungen der Communitys können selbstbestimmte Demokratien viele Ressourcen benötigen. Erfahrungen mit bestehenden *deliberativen Prakti-*

13 Lindner und Z'graggen 2004

14 <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/finanzministerium-bundesregierung-gab-fuer-berater-2019-mehr-als-eine-halbe-milliarde-euro-aus/25494368.html?ticket=ST-1275003-gcbNSagu27oKXTQu25Ko-ap5>, Zugriff im Juni 2021

15 Kirchgässner 2007, 38

16 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Staatliche_Ausgaben_für_öffentliche_Ordnung_und_Sicherheit#Ausgaben_für_öffentliche_Ordnung_und_Sicherheit.27, Zugriff Okt. 2020

17 Siehe hierzu Piketty 2014

ken in Frankreich, Deutschland oder Finnland zeigen beispielsweise, dass ein gut geführter Bürgerrat ein Budget von etwa 1 Million Euro benötigen kann. Mehrebenen-Bürgerräte erhöhen natürlich die Kosten, die sich auf mehrere Millionen Euro summieren können. Allerdings dürften die Kosten deutlich geringer ausfallen, wenn Behörden und Strukturen etabliert sind, die umfangreiche Erfahrungen mit partizipativen Verfahren haben.

Abhängig von der Größe eines Landes, der Anzahl der Stimmberechtigten sowie den Vorschriften über die Finanzierung von Kampagnen und die Informationspflichten kann ein *Volksentscheid* ebenfalls einige Millionen Euro kosten. Bisher haben wir noch keine Erfahrung mit Multi-Themen-Volksentscheiden. Sie könnten aufgrund des Online-Verfahrens deutlich weniger Ressourcen erfordern.

Auch die nach dem Zufallsprinzip ausgewählten *zweiten oder sogar dritten Kammern des Parlaments* werden je nach Größe der Kammer mit gewissen Kosten verbunden sein. Die heutigen zweiten Kammern variieren zwischen rund 15 Mitgliedern (Bosnien und Herzegowina) und über 300 (Frankreich). Dementsprechend sind die Kosten sehr unterschiedlich und lassen sich im Voraus kaum kalkulieren. Schließlich erfordern auch die *neuen Behörden* gewisse Ressourcen.

Selbstbestimmte Demokratien können aber auch Geld sparen. Die meisten der oben beschriebenen Kosten repräsentativer Demokratien werden sich drastisch verringern. Durch die Aufteilung der Entscheidungsmacht auf verschiedene Akteure – Bürger*innen sowie gewähltes und zufällig ausgewähltes Parlament – wird zum Beispiel die Lobbyarbeit komplizierter werden. Die Kosten für Konsultationen durch Berater werden sinken, intransparente Verträge können verhindert werden. So wird weniger Geld für Projekte verschwendet werden, die nicht den Interessen der Bürger*innen dienen. Außerdem könnte sich die Einhaltung von Gesetzen deutlich verbessern; die Anzahl der Polizeieinsätze würde sinken. Und die Steuerehrlichkeit könnte steigen. Natürlich ist es unmöglich, diese Annahmen wasserdicht zu belegen. Alles in allem kann derzeit niemand mit Sicherheit beweisen, ob die Kosten der repräsentativen Demokratien höher sind als die Kosten der selbstbestimmten Demokratien oder umgekehrt.

9.4 Fazit

Wenn selbstbestimmte Demokratien umgesetzt werden, werden die bestehenden Behörden und rechtlichen Rahmenbedingungen vermutlich nicht ausreichen. In diesem Kapitel habe ich mehrere neue Behörden vorgeschlagen und rechtliche Rahmenbedingungen erörtert, die für eine wirksame Umsetzung von selbstbestimmten Demokratien nützlich sein könnten. So ist beispielsweise eine Behörde erforderlich, die partizipative Praktiken organisiert; eine andere Behörde könnte für die Evaluation zuständig sein. Neue Regeln sollten zum Bei-

spiel die Freistellung von Teilnehmern an Bürgerräten gewährleisten. Ich habe erörtert, wie diese Behörden und Rechtsrahmen aussehen könnten und welche Optionen in Frage kommen, zum Beispiel die Zusammensetzung der Behörden oder die Ausgestaltung der Regeln. Aufgrund des visionären Ansatzes bleiben viele Fragen offen. Doch die Entwicklung der Demokratie bringt es immer mit sich, neue und auch unsichere Wege zu beschreiten.

Fazit:

**Selbstbestimmte
Demokratien –
unsere Zukunft**

„Um eine positive Handlung durchzuführen, müssen wir eine positive Vision entwickeln.“

Dalai Lama

Die derzeitige Form der Demokratie, die Wahlen, Parteien und Repräsentation in den Mittelpunkt stellt, zeigt zunehmende Dysfunktionen. Sie ist nicht unbedingt der beste Weg für jede Community, sich selbst zu regieren – und sicherlich nicht das „Ende der Geschichte“. Einige Wissenschaftler*innen versuchen Alternativen aufzuzeigen. Dabei bewerben sie häufig das von ihnen favorisierte Modell, beispielsweise deliberative Demokratie, oder die von ihnen favorisierte Praktik, zum Beispiel Bürgerräte oder Volksentscheide, als beste Variante.

Dieses Buch schlägt einen neuen Ansatz vor. Es verabschiedet sich von der Annahme, dass bestimmte Modelle und Praktiken das (angeblich) Beste für alle Communitys sind. Es plädiert dafür, den *Bürger*innen als Souverän die Entscheidungsmacht über ihre Demokratie zu geben. Sie sollen selbst entscheiden, wie sie sich regieren wollen.* Es argumentiert für *selbstbestimmte Demokratien*, in denen die Bürger*innen *die Autor*innen* ihrer Demokratie sind.

Dieses Buch unterstützt Communitys bei ihrer Suche nach einer Demokratie, die ihren Bedürfnissen, Ressourcen und Vorlieben entspricht – es ist eine Art ‚demokratische Geburtshilfe‘. Es lädt Bürger*innen ein, ihre Demokratie zu überdenken und neu zu gestalten. Es ermuntert sie, festgefahrene Strukturen zu beenden und überholte, ungeeignete, dysfunktionale politische Praktiken zu verändern. Es inspiriert sie, ihre eigene Vision von Demokratie zu entwickeln. Es plädiert für *selbstbestimmte Demokratien*.

Wenn selbstbestimmte Demokratien Wirklichkeit werden, können sie viele der Probleme lösen, mit denen Demokratien heute konfrontiert sind. Wenn Bürger*innen *sich selbst regieren, werden sie, erstens, politische Kompetenzen erlangen, von denen sie in repräsentativen Demokratien nicht einmal träumen konnten.* Wenn sie erkennen, dass die politische Entscheidungsfindung ihre ureigene Angelegenheit ist – und nicht die Angelegenheit einer häufig als abgehoben wahrgenommenen Elite –, werden sie informierter, verantwortungsvoller, aktiver und kompetenter werden. Diese erzieherischen und emanzipatorischen Effekte haben das Potenzial, Problemen wie politischer Ungleichheit, Polarisierung und Entfremdung sowie der Zunahme undemokratischer Einstellungen entgegenzuwirken. Zweitens werden politische Entscheidungen sich wieder stärker an den Interessen der Bürger*innen orientieren. Denn kollektive Willensbildung wird systematisch und kontinuierlich in politische Entscheidungsfindung einfließen. Drittens werden undemokratische Entwicklungen, beispielsweise die Einschränkung von Rede- und Pressefreiheit, erschwert bzw. verhindert. Selbst-Regieren hat das Potenzial,

Communitys informierter, kompetenter, lebendiger, inklusiver, zufriedener und demokratischer zu machen.

Dieses Buch liefert Ideen für selbstbestimmte Demokratien. Es schlägt innovative Praktiken vor wie den Multi-Themen-Volksentscheid, den Mehrebenen-Bürgerrat und die per Los ausgewählte Parlamentskammer. Es entwickelt innovative Verfahren, die diese Praktiken miteinander verbinden, um zu gewährleisten, dass die kollektive Willensbildung kontinuierlich mit der Entscheidungsfindung verknüpft ist. Es werden neue Behörden vorgeschlagen, die das reibungslose Funktionieren dieser Verfahren sicherstellen und eine ständige Selbstkontrolle und Anpassung gewährleisten, zum Beispiel die Kommission für Evaluation und Qualitätssicherung (KEQ). *All diese Neuerungen dienen einem übergeordneten Ziel – sie befähigen Communitys, sich selbst zu regieren.*

Derzeit scheinen selbstbestimmte Demokratien eine Utopie zu sein. Aber es ist spannend, über die nächsten Schritte nachzudenken, die die Vision vorantreiben könnten. Im Folgenden stelle ich ein paar Ideen für Bürger*innen, Politiker*innen und Wissenschaftler*innen vor.

Wie lässt sich die Vision der selbstbestimmten Demokratien verwirklichen?

*Bürger*innen*, die von der Idee einer selbstbestimmten Demokratie inspiriert sind, können sich an bestehende einschlägige Projekte wenden. Es gibt so viele Organisationen, Stiftungen, Blogs, Think Tanks und Aktivisten, denen die Zukunft der Demokratie am Herzen liegt. Schließen Sie sich ihnen an! Vielleicht möchten Sie selbst eine Gruppe gründen. Entwickeln Sie Ihre Vision von Demokratie und diskutieren Sie mit Ihren Mitbürger*innen darüber. Halten Sie Ausschau nach Gleichgesinnten, die die Demokratie verbessern wollen. Beginnen Sie einen Dialog mit ihnen. Wie stellen Sie sich Ihre lokale, regionale, nationale, supra- und internationale Community vor? Welche Vision entfacht Ihre Begeisterung? Seien Sie kreativ, wie Carolyn Hendriks, Selen Ercan und John Boswell¹ schreiben: „Wir brauchen Kreativität und Spaß, um die Entwicklung der Demokratie erfolgreich voranzutreiben“.

*Politiker*innen*, die Neuem gegenüber aufgeschlossen sind, könnten mit den Visionen selbstbestimmter Demokratien experimentieren. Viele Bürgermeister*innen und Stadträte haben bereits begonnen, einen partizipativen Weg zu beschreiten, wie zum Beispiel in Rom, Madrid oder Helsinki.² Auch große Communitys wie die Europäische Union ermutigten Bürger*innen, über die Demo-

1 C. M. Hendriks, Ercan, und Boswell 2020

2 Zum Beispiel <https://eurocities.eu/latest/50-cities-sign-declaration-on-citizens-engagement/>, Zugriff im Juni 2021.

kratie zu diskutieren, in der sie leben wollen. Die kürzlich stattgefundene „Konferenz zur Zukunft Europas“ ist nicht der erste Versuch in diese Richtung, aber wahrscheinlich der weitreichendste und (möglicherweise) folgenreichste. Politiker*innen auf allen Ebenen könnten einige der in diesem Buch vorgeschlagenen Praktiken und Verfahren anwenden. Sie werden vielleicht nicht alle Prinzipien von selbstbestimmten Demokratien umsetzen. Dennoch können sie die Reise in Richtung Selbstbestimmung voranbringen.

*Wissenschaftler*innen* können den Wandel demokratischer Systeme in Richtung Selbst-Regieren in vielerlei Hinsicht unterstützen. *Meinungsforscher*innen* könnten einige der noch unbeantworteten Fragen zu den Vorlieben der Bürger*innen beantworten. Dazu gehören beispielsweise folgende Fragen: Wie stellen sich Bürger*innen ihre ideale Demokratie im Detail vor – auf lokaler, regionaler, nationaler, supra- und internationaler Ebene? Welche Art von Einfluss wollen sie auf den verschiedenen Ebenen haben? Dabei können die Forscher*innen auch ermitteln: Wie beeinflussen Kontext und Beteiligungs-Erfahrung die Vorstellungen der Bürger? Wie ‚verfeinern‘ Informationen und Diskussionen ihre Vorlieben? *Demokratie-Theoretiker*innen* könnten darüber nachdenken, wie sie die Bürger*innen in ihre Theorie-Entwicklung einbeziehen. Sie könnten versuchen, Demokratietheorien stärker an die Vorlieben der Bürger*innen zu koppeln. So könnten sie die Theorien zur Demokratie demokratisieren. *Vergleichende Politikwissenschaftler*innen* können zum Beispiel die Beteiligungsverfahren vergleichen, die in verschiedenen Ländern angewandt werden und deren Vor- und Nachteile ermitteln. Sie können prüfen, wie Beteiligungsverfahren in verschiedenen Kontexten funktionieren und damit wichtige Informationen für Bürger*innen und Communitys liefern. Alles in allem könnten Wissenschaftler*innen lernen die Bürger*innen stärker in den Mittelpunkt zu stellen und deren Suche nach Selbstbestimmung zu unterstützen.

Die nahe und die ferne Zukunft

Selbstbestimmte Demokratien wurden noch nicht erprobt. Wir wissen nicht, ob sie so funktionieren werden, wie ich in meiner ‚Vision einer selbstbestimmten Demokratie‘ beschrieben habe. Aber die Entwicklung von Demokratie war schon immer ein Unterfangen, bei dem nicht im Voraus klar war, ob und wie die Visionen funktionieren würde. So hatten beispielsweise auch die Gründerväter und unsichtbaren Mütter der US-amerikanischen Verfassung zunächst Visionen eines politischen Systems, die sie verwirklichen wollten. Sie konnten nicht wissen, ob es gelingen würde. Dennoch entwickelten sie ein neues System, das zum damaligen Zeitpunkt ohne Beispiel war: eine Demokratie.

Wir können nicht vorhersehen, wie sich Communitys entwickeln werden, wenn sie selbst entscheiden, wie sie sich regieren wollen. Wir können nicht

vorhersehen, wie sich Bürger*innen, Zivilgesellschaft, Parlamente und Politiker*innen verändern werden. Wir haben einige Anhaltspunkte, zum Beispiel die Schweiz; aber solche Anhaltspunkte sind natürlich keine hieb- und stichfeste Beweise. Aber wenn wir aus der aktuellen Stagnation herauskommen wollen, müssen wir den *Geist der Demokratie neu beleben* und neue demokratische Begeisterung schaffen. Wenn wir den Wunsch nach Veränderung haben – dann gibt es keinen anderen Weg, als Neues auszuprobieren.

Jene Personen und Gruppen, die vom Status quo profitieren, werden nicht erfreut sein, Einfluss und Macht zu verlieren. Sie werden für den Erhalt ihrer Privilegien kämpfen. Versuche, einen Wandel einzuleiten, werden auf Hindernisse und manchmal sogar auf Feindseligkeit stoßen. Es wird zu Spannungen zwischen denjenigen kommen, die von der derzeitigen Situation profitieren, und denjenigen, die Veränderungen wollen.

Ein Blick in die Geschichte zeigt jedoch, dass auch die mächtigsten Akteure und Institutionen nicht alle ihre Privilegien für immer verteidigen können. Sie können nicht stehen bleiben, während der Rest der Welt sich weiterentwickelt.³ Einige Ländern haben bereits begonnen partizipativer zu werden und Bürger*innen mehr Entscheidungskompetenzen zu geben.⁴ Diese Entwicklungen kommen nicht aus dem Nichts. Wir kennen bereits einige Faktoren, die partizipative Reformen und Innovationen begünstigen. Veränderungen werden vor allem durch Forderungen und Proteste der Bürger*innen erzwungen.⁵ Wie zum Beispiel Bedock⁶ gezeigt hat, führen Politiker*innen Reformen ein, wenn sie dazu ‚gedrängt‘ werden. Sie reagieren auf externe Ereignisse – vor allem die Forderungen der Bürger*innen sind ein treibender Faktor. Selten starten Politiker*innen Veränderungen in Richtung Bürgerbeteiligung proaktiv. Mit anderen Worten: *Forderungen sind notwendig, um Veränderungen zu initiieren.*

Wir sollten unseren Visionen keine Grenzen setzen, nur weil sie auf starke Gegner*innen stoßen. Wir sollten unsere Träume nicht beschneiden, nur weil sie schwer zu erreichen sind. Die Demokratie selbst war in ihrer Entwicklung immer mit starkem Widerstand konfrontiert. Wie heute hatten diejenigen, die von dem jeweiligen System profitierten, wenig Interesse daran, ihre Privilegien aufzugeben. Aber dennoch kam es zu Veränderungen. Die Demokratie hat gesiegt und sich in weiten Teilen der Welt durchgesetzt – dank der Aktivitäten mutiger Menschen, die tapfer enorme Hindernisse überwunden haben. Und wir können ein gewisses Vertrauen in die Menschheit haben – wie man bei-

3 Streeck und Thelen 2005; Mahoney und Thelen 2010

4 Geissel und Michels 2018

5 Bowler, Donovan, und Karp 2002; Norris 2011; Scarrow 2001; Vetter 2009; siehe zu Institutionen, die eher Veränderungen ermöglichen, zum Beispiel Vatter 2009; Vatter, Flinders, und Bernauer 2014.

6 Bedock 2017

spielsweise an den zunehmenden Rechten für Frauen und Homosexuelle sieht. Das Ende der rechtlichen Diskriminierung schien noch vor einem Jahrhundert unwahrscheinlich, aber in vielen Ländern hat sich etwas geändert. Wandel ist selten gradlinig und muss manchmal herbe Rückschläge einstecken. Aber auf lange Sicht hat sich die Demokratie immer weiterentwickelt und wird sich (hoffentlich) weiterentwickeln.

Robert Dahl schrieb weise: „Die Demokratie unserer Nachfolger wird und kann nicht die Demokratie unserer Vorgänger sein.“⁷ Wir sollten nicht auf unsere Nachfolger warten, um die Demokratie zu verändern. Wir können selbst anfangen, sie zu gestalten! Wir sind diejenigen, die unsere Communitys in selbstbestimmte Demokratien verwandeln können und werden.

7 Dahl 1989, 340

Bibliographie

- Abbott, Jared. 2020. *The Paradox of Participatory Institutions: Explaining the Limits and Potential of Large-Scale Experiments in Participatory Democracy*. Ann Arbor: Harvard University Press.
- Abizadeh, Arash. 2021. „Representation, bicameralism, political equality, and sortition: Reconstituting the second chamber as a randomly selected assembly“. *Perspectives on Politics* 19 (3): 791–806.
- Abromeit, Heidrun. 2004. „Die Messbarkeit von Demokratie: Zur Relevanz des Kontexts“. *Politische Vierteljahresschrift* 45 (1): 73–93.
- Achen, Christopher H, und Larry M Bartels. 2017. *Democracy for realists: Why elections do not produce responsive government*. Bd. 4. Princeton University Press.
- Ackerman, Bruce, und James Fishkin. 2005. *Deliberation Day*. New Haven & London: Yale University Press.
- Alexy, Robert. 1986. *Theorie der Grundrechte*. 7. Aufl. Berlin: Suhrkamp.
- Almond, Gabriel A., und Sidney Verba. 1963. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- . 1989. *The Civic Culture Revisited*. Newbury Park, CA; CA. et al.: Sage Publications.
- Alonso, Sonia, John Keane, Wolfgang Merkel, und Maria Fotou, Hrsg. 2011. *The Future of Representative Democracy*. Cambridge ; New York: Cambridge University Press.
- Altman, David. 2011. *Direct Democracy Worldwide*. New York: Cambridge University Press.
- . 2015. „Measuring the Potential of Direct Democracy Around the World (1900-2014)“. *V-Dem Working Paper* 2015 17. <https://papers.ssrn.com/abstract=2701164>.
- . 2016. „Why Colombia’s peace plebiscite failed“. 2016. https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/opinion_why-colombia-s-peace-plebiscite-failed/42498972.
- . 2019. *Citizenship and Contemporary Direct Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Altwickler, Tilmann. 2011. *Menschenrechtlicher Gleichheitsschutz*. Wiesbaden: Springer VS.
- Andersen, Vibeke Normann, und Kasper M. Hansen. 2007. „How Deliberation Makes Better Citizens: The Danish Deliberative Poll on the Euro“. *European Journal of Political Research* 46: 531–56.

- Ansell, Christopher K., und Jane Gingrich. 2003. „Reforming the Administrative State“. In *Democracy Transformed?*, herausgegeben von Bruce E. Cain, Russell J. Dalton, und Susan E. Scarrow, 164–91. New York, NYC: Oxford University Press.
- Arnesen, Sveinung, und Yvette Peters. 2018. „The legitimacy of representation: How descriptive, formal, and responsiveness representation affect the acceptability of political decisions“. *Comparative Political Studies* 51 (7): 868–99.
- Bächtiger, André, John S. Dryzek, Jane Mansbridge, und Mark Warren. 2018. *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Bächtiger, André, und John Parkinson. 2019. *Mapping and measuring deliberation: Towards a new deliberative quality*. Oxford University Press.
- Baiocchi, Gianpaolo, und Ernesto Ganuza. 2014. „Participatory budgeting as if emancipation mattered“. *Politics & Society* 42 (1): 29–50.
- Barber, Benjamin. 1984. *Strong Democracy*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Barnes, Samuel, und Max Kaase. 1979. *Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies*. Beverly Hills; CA. et al.: Sage Publications.
- Bartels, Larry M. 2008. *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*. New York: Russell Sage Foundation.
- Barth, Jay, Craig M Burnett, und Janine Parry. 2020. „Direct democracy, educative effects, and the (mis) measurement of ballot measure awareness“. *Political Behavior* 42 (4): 1015–34.
- Baviskar, Siddhartha, und Mary Fran T. Malone. 2004. „What Democracy Means to Citizens — and Why It Matters“. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe / European Review of Latin American and Caribbean Studies*, Nr. 76: 3–23.
- Beauvais, Edana, und Mark E Warren. 2019. „What can deliberative mini-publics contribute to democratic systems?“ *European Journal of Political Research* 58 (3): 893–914.
- Bedock, Camille. 2017. *Reforming democracy: Institutional Engineering in Western Europe*. Oxford University Press.
- . 2020. „Citizens’ Contrasting Aspirations About Their Political System“. *Frontiers in Political Science* 2. <https://doi.org/10.3389/fpos.2020.563351>.
- Bedock, Camille, und Jean-Benoit Pilet. 2019. „Enraged, engaged, or both? A study of the determinants of support for consultative vs. binding mini-publics“. *Representation*, 1–21.
- . 2021. „Who Supports Citizens Selected by Lot to be the Main Policymakers? A Study of French Citizens“. *Government and Opposition* 56 (3): 485–504.
- Beetham, David. 1991. *The legitimation of power*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- . 1999. *Democracy and human rights*. Polity Press.

- Beetham, David und International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Hrsg. 2008. *Assessing the Quality of Democracy: A Practical Guide*. Stockholm: Internat. IDEA.
- Behnke, Joachim. 2016. *Elections and Electoral Systems*. Berlin/München/Boston: Walter de Gruyter.
- Bengtsson, Åsa. 2012. „Citizens’ perceptions of political processes. A critical evaluation of preference consistency and survey items“. *Revista Internacional de Sociología* 70 (2): 45–64.
- Bengtsson, Åsa, und Henrik Christensen. 2016. „Ideals and Actions: Do Citizens’ Patterns of Political Participation Correspond to their Conceptions of Democracy?“ *Government and Opposition* 51 (2): 234–60.
- Benz, Matthias, und Alois Stutzer. 2004. „Are Voters Better Informed When They Have a Larger Say in Politics?“ *Public Choice* 119 (1–2): 31–59.
- Berggren, Niclas, und Christian Bjørnskov. 2020. „Institutions and Life Satisfaction“. *Handbook of Labor, Human Resources and Population Economics*. Springer, 1–48.
- Bernauer, Julian, Marc Bühlmann, Adrian Vatter, und Micha Germann. 2016. „Taking the multidimensionality of democracy seriously: institutional patterns and the quality of democracy“. *European Political Science Review* 8 (3): 473–94. <https://doi.org/10.1017/S1755773915000132>.
- Bertsou, Eri, und Daniele Caramani. 2022. „People Haven’t Had Enough of Experts: Technocratic Attitudes among Citizens in Nine European Democracies“. *American Journal of Political Science* 66 (1): 5–23.
- Biale, Enrico, und Valeria Ottonelli. 2019. „Intra-party deliberation and reflexive control within a deliberative system“. *Political Theory* 47 (4): 500–526.
- Biezen, Ingrid van, und Thomas Poguntke. 2014. „The decline of membership-based politics“. *Party Politics* 20 (2): 205–16. <https://doi.org/10.1177/1354068813519969>.
- Blühdorn, Ingolfur, und Felix Butzlaff. 2020. „Democratization beyond the post-democratic turn: towards a research agenda on new conceptions of citizen participation“. *Democratization* 27 (3): 369–88.
- Blum, Christian, und Christina Isabel Zuber. 2016. „Liquid democracy: Potentials, problems, and perspectives“. *Journal of Political Philosophy* 24 (2): 162–82.
- Boehmke, Frederick J., und Daniel C. Bowen. 2010. „Direct Democracy and Individual Interest Group Membership“. *Journal of Politics*, Nr. 72: 659–71.
- Bolleyer, Nicole, Anika Gauja, und Patricia Correa. 2020. „Legal regulation and the juridification of party governance“. *Comparative Politics* 53 (1): 117–50.
- Bonotti, Matteo, und Daniel Weinstock. 2021. „Introduction: Parties, Electoral Systems and Political Theory“. *Representation* 3 (57): 287–95.
- Boswell, John, Carolyn M Hendriks, und Selen A Ercan. 2016. „Message received? Examining transmission in deliberative systems“. *Critical Policy Studies* 10 (3): 263–83.

- Boulianne, Shelley. 2018. „Mini-publics and public opinion: Two survey-based experiments“. *Political Studies* 66 (1): 119–36.
- Bovens, Mark, Thomas Schillemans, und Robert E Goodin. 2014. „Public accountability“. *The Oxford handbook of public accountability* 1 (1). Oxford University Press Oxford: 1–22.
- Bowler, Shaun, und Todd Donovan. 2002. „Democracy, Institutions and Attitudes about Citizen Influence on Government“. *British Journal of Political Science* 32: 371–90.
- Bowler, Shaun, Todd Donovan, und Jeffrey A. Karp. 2002. „When Might Institutions Change? Elite Support for Direct Democracy in Three Nations“. *Political Research Quarterly* 55 (4): 731–54.
- Bowler, Shaun, Todd Donovan, und Jeffrey A Karp. 2007. „Enraged or engaged? Preferences for direct citizen participation in affluent democracies“. *Political Research Quarterly* 60 (3): 351–62.
- Brady, Henry E., Sidney Verba, und K. Schlozman. 1995. „Beyond Ses: A Resource Model of Political Participation“. *The American Political Science Review* 89 (2): 271–94.
- Brenan, Megan. 2020. „61 % of Americans Support Abolishing Electoral College“. 2020. <https://news.gallup.com/poll/320744/americans-support-abolishing-electoral-college.aspx>.
- Brennan, Jason. 2016. *Against democracy*. Princeton University Press.
- Bryan, Frank. 2004. *Real Democracy: The New England Town Meeting and How It Works*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Bua, Adrian, und Sonia Bussu. 2020. „Between governance-driven democratisation and democracy-driven governance: Explaining changes in participatory governance in the case of Barcelona“. *European Journal of Political Research* 60 (3): 716–37.
- Buck, Alexy, und Brigitte Geissel. 2009. „The education ideal of the democratic citizen in Germany: Challenges and changing trends“. *Education, Citizenship and Social Justice* 4 (3): 225–43.
- Bullock, John G. 2020. „Party Cues“. In *The Oxford Handbook of Electoral Persuasion*, herausgegeben von Elizabeth Suhay, Bernard Grofman, und Alexander H Trechsel, 129–50. Oxford University Press, USA.
- Bundi, Pirmin. 2018. „Varieties of accountability: how attributes of policy fields shape parliamentary oversight“. *Governance* 31 (1): 163–83.
- Bunea, Adriana. 2018. „Legitimacy through targeted transparency? Regulatory effectiveness and sustainability of lobbying regulation in the European Union“. *European Journal of Political Research* 57 (2): 378–403.
- Burke, Edmund. 1901. *The Writings and Speeches of Edmund Burke*. Boston, MA.
- Cabannes, Yves. 2015. „The impact of participatory budgeting on basic services: municipal practices and evidence from the field“. *Environment and Urbanization* 27 (1): 257–84.

- Caluwaerts, Didier, und Min Reuchamps. 2018. *The legitimacy of citizen-led deliberative democracy: The G1000 in Belgium*. Routledge.
- Campbell, Angus, Philip E Converse, Warren E Miller, und Donald E Stokes. 1980. *The American Voter*. University of Chicago Press.
- Canache, Damarys. 2012. „Citizens’ Conceptualizations of Democracy: Structural Complexity, Substantive Content, and Political Significance“. *Comparative Political Studies* 45 (9): 1132–58. <https://doi.org/10.1177/0010414011434009>.
- Canache, Damarys, Jeffery J Mondak, und Mitchell A Seligson. 2001. „Meaning and measurement in cross-national research on satisfaction with democracy“. *Public Opinion Quarterly* 65 (4): 506–28.
- Caramani, Daniele. 2017. „Will vs. reason: The populist and technocratic forms of political representation and their critique to party government“. *The American Political Science Review* 111 (1): 54–67.
- Cengiz, Firat. 2018. „Bringing the citizen back into EU democracy: against the input-output model and why deliberative democracy might be the answer“. *European Politics and Society* 19 (5): 577–94. <https://doi.org/10.1080/23745118.2018.1469236>.
- Chambers, Simone. 2012. „Deliberation and mass democracy“. *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale*. Cambridge University Press Cambridge, 52–71.
- Cheneval, Francis, und Alice el-Wakil. 2018. „Introduction to the Debate: Do Referendums Enhance or Threaten Democracy?“ *Swiss Political Science Review* 24 (3): 291–93.
- Childers, Matthew, und Michael Binder. 2016. „The Differential Effects of Initiatives and Referenda on Voter Turnout in the United States, 1890–2008“. *Chapman Law Review* 19 (1): 35–60.
- Christensen, Henrik Serup. 2020. „How citizens evaluate participatory processes: A conjoint analysis“. *European Political Science Review* 12 (2): 239–53.
- Christensen, Henrik Serup, Staffan Himmelroos, und Maija Setälä. 2020. „A matter of life or death: A survey experiment on the perceived legitimacy of political decision-making on euthanasia“. *Parliamentary Affairs* 73 (3): 627–50.
- Christiano, Thomas. 2021. „The Basis of Political Equality“. *Political Epistemology*. Oxford University Press, 114–134.
- Chu, Yun-han, Larry Diamond, Andrew J Nathan, und Doh Chull Shin. 2008. *How east Asians view democracy*. Columbia University Press.
- Citrin, Jack, und Christoph Muste. 1999. „Trust in Government“. In *Measures of Political Attitudes*, herausgegeben von John P. Robinson, Phillip R. Shaver, und Lawrence S. Wrightsman, 465–532. San Diego, CA: Academic Press.
- Claassen, Christopher. 2020. „Does public support help democracy survive?“ *American Journal of Political Science* 64 (1): 118–34.

- Collier, David, und Steven Levitsky. 1997. „Research Note: Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research“. *World Politics* 49 (3): 430–51.
- Colombo, Céline. 2018. „Justifications and citizen competence in direct democracy: A multilevel analysis“. *British Journal of Political Science* 48 (3): 787–806.
- Contiades, Xenophon, und Alkmene Fotiadou, Hrsg. 2016. *Participatory constitutional change*. Taylor & Francis.
- Converse, Philip E. 1972. „Change in the American Electorate“. In *The Human Meaning of Social Change*, herausgegeben von Angus Campbell und Philip E. Converse, 263–67. New York: Russell Sage Foundation.
- Coppedge, Michael, John Gerring, Adam Glynn, Carl Henrik Knutsen, Staffan I. Lindberg, Daniel Pemstein, Brigitte Seim, Svend-Erik Skaaning, und Jan Teorell. 2020. *Varieties of democracy: measuring two centuries of political change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Courant, Dimitri. 2019. „Principles: A Comparative Analysis“. *Legislature by Lot: Transformative Designs for Deliberative Governance*. Verso Books, 229–248.
- Crouch, Colin. 2004. *Post-Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Crow, David. 2010. „The party’s over: citizen conceptions of democracy and political dissatisfaction in Mexico“. *Comparative Politics* 43 (1): 41–61.
- Curato, Nicole, David Farrell, Brigitte Geissel u. a. 2021. *Deliberative Mini-Publics: Core Design Features*. Bristol University Press. <https://books.google.de/books?id=mCV7zQEACAAJ>.
- Curato, Nicole, David Farrell, Brigitte Geissel, Kimmo Grönlund, Jean-Benoit Pilet, Alan Renwick, Jonathan Rose, u. a. 2021. „Deliberative mini-publics: Core design features“. *Policy Press*, Nr. 5. Centre for Deliberative Democracy & Global Governance.
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy, Participation and Opposition*. New Haven, CT; CT: Yale University, New Haven, CT, CT Press.
- . 1989. *Democracy and Its Critics*. New Haven, CT; CT: Yale University, New Haven, CT, CT Press.
- Dahlberg, Stefan, Jonas Linde, und Sören Holmberg. 2015. „Democratic discontent in old and new democracies: Assessing the importance of democratic input and governmental output“. *Political Studies* 63: 18–37.
- Dalton, Russell J, und Martin P Wattenberg. 2002. *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies*. Oxford University Press on Demand.
- Damore, David F, Shaun Bowler, und Stephen P. Nicholson. 2012. „Agenda Setting by Direct Democracy: Comparing the Initiative and the Referendum“. *State Politics & Policy Quarterly* 12 (4): 367–93. <https://doi.org/10.1177/1532440012453592>.

- Dean, Rikki, John Boswell, und Graham Smith. 2020. „Designing democratic innovations as deliberative systems: The ambitious case of NHS citizen“. *Political Studies* 68 (3): 689–709. <https://doi.org/10.1177/0032321719866002>.
- Dean, Rikki, Jean-Paul Gagnon, und Hans Asenbaum. 2019. „What is Democratic Theory?“ *Democratic Theory* 6 (2): v–xx.
- Decker, Frank, Volker Best, Sandra Fischer, und Anne Küppers. 2019. *Vertrauen in Demokratie: wie zufrieden sind die Menschen in Deutschland mit Regierung, Staat und Politik. Für ein besseres Morgen*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Della Porta, Donatella. 2013. *Can democracy be saved?: participation, deliberation and social movements*. Cambridge: Polity.
- Della Porta, Donatella, und Mario Diani. 1999. *Social Movements: An Introduction*. Oxford; U.K.: Blackwell Publishers.
- Delli Carpini, Michael X., Fay Lomax Cook, und Lawrence R. Jacobs. 2004. „Public Deliberation, Discursive Participation, and Citizen Engagement: A Review of the Empirical Literature“. *Annual Review of Political Science*, Nr. 7: 315–44.
- Delli Carpini, Michael X., und Scott Keeter. 1996. *What Americans Know about Politics and Why It Matters*. New Haven, CT: Yale University.
- Democracy Barometer. 2014. „Complete Dataset 1990-2012“. http://www.democracybarometer.org/dataset_en.html.
- Derrida, Jacques. 2005. *Rogues: Two essays on reason*. Stanford University Press.
- Devins, Neal, und Davison M. Douglas. 1998. „Introduction: The Pursuit of Equality“. In *Redefining Equality*, von Neal Devins und Davison M. Douglas, 1–12. New York: Oxford University Press.
- Dijk, Lisa van, und Saskia Goldberg. 2022. „Who supports deliberative minipublics? Examining their appeal among citizens who are discontent with today’s politicians, processes and policies“ *Konferenzpapier, KU Leuven 2022*.
- Disch, Lisa. 2011. „Toward a mobilization conception of democratic representation“. *American political science review* 105 (1): 100–114.
- . 2015. „The “constructivist turn” in democratic representation: A normative dead-end?“ *Constellations* 22 (4): 487–99.
- Does, Ramon van der, und Vincent Jaquet. 2021. „Small-Scale Deliberation and Mass Democracy: A Systematic Review of the Spillover Effects of Deliberative Minipublics“. *Political Studies*. <https://doi.org/10.1177/003232172111007278>.
- Donovan, Todd, und Jeffrey A. Karp. 2006. „Popular Support for Direct Democracy“. *Party Politics*, Nr. 12: 671–88.
- Donovan, Todd, Caroline J. Tolbert, und Daniel A. Smith. 2009. „Political engagement, mobilization, and direct democracy“. *Public Opinion Quarterly* 73 (1): 98–118.
- Doorenspleet, Renske. 2015. „Where Are the People? A Call for People-Centred Concepts and Measurements of Democracy“. *Government and Opposition* 50 (3): 469–94. <https://doi.org/10.1017/gov.2015.10>.

- Döring, Holger, und Sven Regel. 2019. „Party Facts: A database of political parties worldwide“. *Party politics* 25 (2): 97–109.
- Dovi, Suzanne. 2018. „Political Representation“. *Stanford Encyclopaedia of Philosophy*. [Online]. Stanford: Stanford University Press. [accessed January 1, 2022]]. <http://plato.stanford.edu/archives/fall2018/entries/political-representation/>.
- Dryzek, John S. 2009. „Democratization as Deliberative Capacity Building“. *Comparative Political Studies* 42 (11): 1379–1402.
- . 2010. „Rhetoric in democracy: A systemic appreciation“. *Political theory* 38 (3): 319–39.
- Dryzek, John S., André Bächtiger, Simone Chambers, Joshua Cohen, James N Druckman, Andrea Felicetti, James S Fishkin, u. a. 2019. „The crisis of democracy and the science of deliberation“. *Science* 363 (6432). American Association for the Advancement of Science: 1144–46.
- Dunleavy, Patrick, Alice Park, und Ros Taylor. 2018. *The UK's changing democracy: the 2018 Democratic Audit*. LSE Press.
- Dyck, Joshua J, und Edward L Lascher. 2009. „Direct democracy and political efficacy reconsidered“. *Political Behavior* 31 (3): 401–27.
- Easton, David. 1965. *A Systems Analysis of Political Life*. New York et al.: Wiley.
- Eichenberger, Rainer, Marco Portmann, Patricia Schafer, und David Stadelmann. 2021. „Mehrheitswahlen in Mehrpersonenwahlkreisen: Ein Schweizer Erfolgsrezept? Perspektiven der Wirtschaftspolitik 22 (4): 315–29.
- Eisenstadt, Todd A, A Carl LeVan, und Tofigh Maboudi. 2017. *Constituents before Assembly: Participation, Deliberation, and Representation in the Crafting of New Constitutions*. New York: Cambridge University Press.
- Eisenstadt, Todd A., Carl A. LeVan, und Tofigh Maboudi. 2015. „When talk trumps text: The democratizing effects of deliberation during constitution-making, 1974–2011“. *American Political Science Review* 109 (3): 592–612.
- Elkins, Zachary, Tom Ginsburg, und James Melton. 2009. *The endurance of national constitutions*. Cambridge University Press.
- . 2014. „Characteristics of national constitutions, version 2.0.“ *Comparative Constitutions Project*. 2014. www.comparativeconstitutionsproject.org.
- Elstub, Stephen. 2010. „Linking micro deliberative democracy and decision-making: Trade-offs between theory and practice in a partisan citizen forum“. *Representation* 46 (3): 309–24.
- Elstub, Stephen, und Oliver Escobar. 2019. *Handbook of Democratic Innovations and Governance*. Cheltenham & Northampton: Edward Elgar Publisher.
- El-Wakil, Alice. 2017. „The deliberative potential of facultative referendums: Procedure and substance in direct democracy“. *Democratic Theory* 4 (1): 59–78. <https://doi.org/10.3167/dt.2017.040104>.

- El-Wakil, Alice, und Spencer McKay. 2020. „Disentangling referendums and direct democracy: A defence of the systemic approach to popular vote processes“. *Representation* 56 (4): 449–66. <https://doi.org/10.1080/00344893.2019.1652203>.
- Eriksen, Andreas, und Alexander Katsaitis. 2020. „Accountability through mutual attunement: How can parliamentary hearings connect the elected and the unelected?“ *Public policy and administration*. <https://doi.org/10.1177/0952076720977606>.
- Esaiasson, Peter, Mikael Persson, Mikael Gilljam, und Torun Lindholm. 2019. „Reconsidering the role of procedures for decision acceptance“. *British Journal of Political Science* 49 (1): 291–314.
- Etzioni, Amitai. 2001. *Political Unification Revisited: On Building Supranational Communities*. Lanham; MD and Cunnor Hill; Oxford: Lexington.
- . 2002. „The good society“. *Seattle J. Soc. Just.* 1. HeinOnline: 83.
- European Social Survey. 2012. *ESS Round 6: European Social Survey Round 6 Data (2012)*. Data file edition 2.0. Norwegian Social Science Data Services. Bergen, Norway: Data Archive and distributor of ESS data.
- Farrar, Cynthia, James S. Fishkin, Donald P. Green, Christian List, Robert C. Luskin, und Elizabeth Levy Paluck. 2010. „Disaggregating deliberation’s effects: An experiment within a deliberative poll“. *British journal of political science* 40 (2): 333–47.
- Farrell, David. 2011. *Electoral systems : a comparative introduction*. Basingstoke, Hampshire u. a.: Palgrave Macmillan.
- Farrell, David M, Jane Suiter, und Clodagh Harris. 2019. „‘Systematizing’ constitutional deliberation: the 2016–18 citizens’ assembly in Ireland“. *Irish Political Studies* 34 (1): 113–23.
- Fatke, Matthias. 2015. „Participation and Political Equality in Direct Democracy: Educative Effect or Social Bias.“ *Swiss Political Science Review* 21 (1): 99–118.
- Fatke, Matthias, und Markus Freitag. 2013. „Direct democracy: protest catalyst or protest alternative?“ *Political Behavior* 35 (2): 237–60.
- Felicetti, Andrea. 2021. „Learning from Democratic Practices: New Perspectives in Institutional Design“. *The Journal of Politics* 83 (4): 1589–1601. <https://doi.org/10.1086/711623>.
- Ferland, Benjamin. 2021. „Electoral Systems and Policy Congruence“. *Political Studies* 69 (2): 344–65.
- Fernández-Martínez, José Luis, und Joan Font Fábregas. 2018. „The devil is in the detail: What do citizens mean when they support stealth or participatory democracy?“ *Politics* 38 (4): 458–79.
- Ferrín, Mónica, und Hanspeter Kriesi. 2016. *How Europeans view and evaluate democracy*. Oxford University Press.
- Fishkin, James, und Jane Mansbridge. 2017. „Introduction: The Prospects and Limits of Deliberative Democracy“. *Daedalus* 146 (3): 6–13.

- Fishkin, James S. 2009. „Deliberative polling: Toward a better-informed democracy“. Center for Deliberative Democracy, Stanford University. 27: 2009.
- . 2011. *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford: Oxford University Press.
- Fishkin, James S., Alice Siu, Larry Diamond, und Norman Bradburn. 2021. „Is deliberation an antidote to extreme partisan polarization? Reflections on ‚America in One Room‘“. *American Political Science Review* 115 (4): 1464–81.
- Fleuß, Dannica. 2021. *Radical Proceduralism: Democracy from Philosophical Principles to Political Institutions*. Emerald Group Publishing.
- Foa, Roberto Stefan, A. Klassen, M. Slade, A. Rand, und R. Collins. 2020. „The Global Satisfaction with Democracy Report 2020“. Cambridge: Centre for the Future of Democracy.
- Foa, Roberto Stefan, und Yascha Mounk. 2016. „The Danger of Deconsolidation: The Democratic Disconnect“. *Journal of Democracy* 27 (3): 5–17.
- Font, J., und I. Blanco. 2007. „Procedural Legitimacy and Political Trust: The Case of Citizen Juries in Spain“. *European Journal of Political Research* 46 (4): 557–89.
- Font, Joan, Sara Pasadas del Amo, und Pau Alarcón Pérez. 2016. „Cherry-Picking Participation: Explaining the Fate of Proposals from Participatory Processes“. Paper presented at the Political Studies Association Conference. Brighton. <https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2016/Explaining%20the%20fate%20psa%20.pdf>.
- Font, Joan, Magdalena Wojcieszak, und Clemente J Navarro. 2015. „Participation, representation and expertise: Citizen preferences for political decision-making processes“. *Political Studies* 63: 153–72.
- Fournier, Patrick, Henk Van der Kolk, R Kenneth Carty, André Blais, und Jonathan Rose. 2011. *When citizens decide: Lessons from citizen assemblies on electoral reform*. Oxford University Press.
- Fraenkel, Ernst. 1974. „Der Pluralismus als Strukturelement der freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie“. In *Deutschland und die westlichen Demokratien*, 6. Aufl., 197–221. Stuttgart; Berlin; Germany; Köln; Mainz: Kohlhammer Deutscher Gemeindeverlag.
- Freedom House. 2014. *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties*. New York: Freedom House.
- Freitag, Markus, und Isable Stadelmann-Steffen. 2007. „Wahl- oder Abstimmungsdemokratie? Der Einfluss der direkten Demokratie auf die Wahlteilnahme.“ In *Direkte Demokratie – Bestandsaufnahmen und Wirkungen im internationalen Vergleich*, herausgegeben von Markus Freitag und Uwe Wagschal, 189–216. Berlin: LIT Verlag.
- Freitag, Markus, und Uwe Wagschal, Hrsg. 2007. *Direkte Demokratie – Bestandsaufnahmen und Wirkungen im internationalen Vergleich*. Berlin: LIT Verlag.
- Frey, Bruno S., und Alois Stutzer. 2000. „Happiness, Economy and Institutions“. *The Economic Journal*, Nr. 110: 918–38.

- Fruhstorfer, Anna. 2019. „Consistency in constitutional design and its effect on democracy“. *Democratization* 26 (6): 1028–46. <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1590815>.
- Fuchs, Dieter, und Robert Rohrschneider. 2001. „Der Einfluss politischer Wertorientierungen auf Regimeunterstützung und Wahlverhalten“. In *Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1998*, herausgegeben von Hans-Dieter Klingemann und Max Kaase, 245–82. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Fuchs, Dieter, und Edeltraud Roller. 2018. „Conceptualizing and Measuring the Quality of Democracy: The Citizens’ Perspective“. *Politics and Governance* 6 (1): 22–32.
- Fung, Archon. 2004. *Empowered Participation. Reinventing Urban Democracy*. Princeton University Press.
- Fung, Archon, und Erik Olin Wright. 2001. „Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance“. *Politics and Society* 29 (1): 5–41.
- Gabriel, Oscar W., und Melanie Walter-Rogg. 2006. „Bürgerbegehren und Bürgerentscheide – Folgen für den kommunalpolitischen Entscheidungsprozess“. *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften (DfK)*, Nr. 2: 39–56.
- Gagnon, Jean-Paul. 2018. „2,234 descriptions of democracy: An update to democracy’s ontological pluralism“. *Democratic Theory* 5 (1): 92–113.
- Garry, John, James Pow, John Coakley, David Farrell, Brendan O’Leary, und James Tilley. 2021. „The Perception of the Legitimacy of Citizens’ Assemblies in Deeply Divided Places? Evidence of public and elite opinion from consociational Northern Ireland“. *Government and Opposition*. 1–20. <https://doi.org/10.1017/gov.2021.4>.
- Gastil, John, Katherine R Knobloch, Justin Reedy, Mark Henkels, und Katherine Cramer. 2018. „Assessing the electoral impact of the 2010 Oregon Citizens’ Initiative Review“. *American Politics Research* 46 (3): 534–63.
- Gastil, John, und Robert Richards. 2013. „Making Direct Democracy Deliberative through Random Assemblies“. *Politics & Society* 41 (2): 253–81. <https://doi.org/10.1177/0032329213483109>.
- Gastil, John, und Erik Olin Wright. 2019. *Legislature by lot: Transformative designs for deliberative governance*. Verso Books.
- Gauja, Anika, und Karina Kosiara-Pedersen. 2021. „Decline, adaptation and relevance: political parties and their researchers in the twentieth century“. *European Political Science* 20 (1): 123–38.
- Geißel, Brigitte. 1999. *Politikerinnen. Politisierung und Partizipation auf kommunaler Ebene*. Opladen: Leske + Budrich.
- Geissel, Brigitte. 2007. „Reflections and Findings on the Critical Citizen. Civic Education – What For?“ *European Journal of Political Research* 47 (1): 34–63.

- Geißel, Brigitte. 2008a. „Bürger-, Eliten- oder Institutionenwandel?“ In *Politische Kultur im Wandel von Staatlichkeit*, herausgegeben von Dieter Gosewinkel und Gunnar Folke Schuppert, 319–36. WZB-Jahrbuch. Berlin.
- Geißel, Brigitte. 2008. „Do critical citizens foster better governance? A comparative study“. *West European Politics* 31 (5): 855–73.
- Geißel, Brigitte. 2008b. „Effektive und legitime Governance mit Zivilgesellschaft? Dynamiken am Beispiel der Europäischen Kommission und der Lokalen Agenda 21“. In *Governance als Prozess*, herausgegeben von Gunnar Folke Schuppert et al., 75–89. Nomos.
- . 2011. *Kritische Bürger. Studien zur Demokratieforschung*. Frankfurt a. Main/New York: Campus. <http://www.worldcat.org/oclc/706904769>.
- Geißel, Brigitte. 2012. „Conclusion: Democratic Innovations – Theoretical and Empirical Challenges of Evaluation“. In *Evaluating Democratic Innovations. Curing the Democratic Malaise?*, herausgegeben von Brigitte Geißel und Kenneth Newton, 209–14. New York: Routledge.
- Geißel, Brigitte. 2012. „Politische (Un-)Gleichheit und die Versprechen der Demokratie.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 62 (38–39): 32–37.
- . 2013. „Introduction. On the Evaluation of Participatory Governance“. In *Participatory democratic innovations in Europe: Improving the quality of democracy?*, herausgegeben von Marko Joas und Brigitte Geißel, 9–31. Verlag Barbara Budrich.
- Geißel, Brigitte. 2016. „Should participatory opportunities be a component of democratic quality? The role of citizen views in resolving a conceptual controversy“. *International Political Science Review* 37 (5): 656–65.
- . 2019. „Democratic innovations in Europe“. In *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, 404–20. Edward Elgar.
- Geißel, Brigitte, und Pamela Hess. 2017. „Explaining political efficacy in deliberative procedures – A novel methodological approach“. *Journal of Public Deliberation* 13 (2): Article 4. <https://doi.org/10.16997/jdd.280>.
- . 2018. „Determinants of Successful Participatory Governance“. In *Handbook on Participatory Governance*, herausgegeben von Hubert Heinelt, 246–66. Cheltenham & Northampton: Edward Elgar Publisher.
- Geißel, Brigitte, und Evelin Hust. 2005. „Democratic Mobilization Through Quotas – Experiences from India and Germany“. *The Journal of Commonwealth & Comparative Politics* 3 (3): 222–44.
- Geißel, Brigitte, und Marco Joas. 2013. *Improving the Quality of Democracy? Democratic Innovations in Europe*. Barbara Budrich Verlag.
- Geißel, Brigitte, und Stefan Jung. 2018. „Recall in Germany: Explaining the Use of a Local Democratic Innovation“. *Democratization*, 25 (8): 1358–78.
- Geißel, Brigitte, und Stefan Jung. 2020. „Explaining institutional change towards recall in Germany“. In *The politics of recall elections*, herausgegeben von Yanina Welp und Laurence Whitehead, 117–41. Palgrave.

- Geißel, Brigitte, und Kristine Kern. 2000. „Soziales Kapital und Lokale Agenda 21. Lokale umweltpolitische Initiativen in den U.S.A.“ In Lokale „Agenda 21“-Prozesse. Erklärungsansätze, Konzepte, Ergebnisse, herausgegeben von Hubert Heinelt und Eberhard Mühlich, 257–76. Städte und Regionen in Europa. Opladen: Leske + Budrich.
- Geissel, Brigitte, Marianne Kneuer, und Hans-Joachim Lauth. 2016. „Measuring the Quality of Democracy: Introduction“. *International Political Science Review* 37 (5): 571–79. <https://doi.org/10.1177/0192512116669141>.
- Geissel, Brigitte, Anna Krämling, und Lars Paulus. 2019. „More or Less Equality? Direct Democracy in Europe from 1990 to 2015“. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 13 (4): 491–525.
- Geißel, Brigitte, Anna Krämling, und Lars Paulus. 2019. „It Depends...Different Direct Democratic Instruments and Equality in Europe from 1990 to 2015“. *Politics and Governance*, 7 (2): 365–79. <https://doi.org/10.17645/pag.v7i2.1881>.
- Geissel, Brigitte, und Ank Michels. 2017. „Patterns of Democracies and Participatory Developments – A Matter of Path Dependency?“ *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1007/978-3-319-31816-5_3369-1.
- . 2018. „Participatory developments in majoritarian and consensus democracies“. *Representation* 54 (2): 1–18. <https://doi.org/10.1080/00344893.2018.1495663>.
- Geissel, Brigitte, und Kenneth Newton, Hrsg. 2012. *Evaluating Democratic Innovations. Curing the Democratic Malaise?* New York: Routledge. <http://www.worldcat.org/oclc/703208895>.
- Gerbaudo, Paolo. 2018. *The digital party: Political Organisation and Online Democracy*. Pluto Press London.
- Gerber, Marlène, und Sean Mueller. 2018. „When the people speak—and decide: deliberation and direct democracy in the citizen assembly of Glarus, Switzerland“. *Policy & Politics* 46 (3): 371–90.
- Gerwin, Marcin. 2018. *Citizens' Assemblies: Guide to Democracy That Works*. Krakow: Otwarty Plan.
- Gherghina, Sergiu, und Brigitte Geissel. 2015. „Conceptions of Democracy and Political Participation in Germany“. Presentation. <https://ecpr.eu/events/paperdetails.aspx?paperid=23476&eventid=90>.
- . 2017. „Linking democratic preferences and political participation: Evidence from Germany“. *Political Studies* 65 (1_suppl): 24–42.
- . 2019. „An alternative to representation: Explaining preferences for citizens as political decision-makers“. *Political Studies Review* 17 (3): 224–38.
- . 2020. „Support for direct and deliberative models of democracy in the UK: understanding the difference“. *Political Research Exchange* 2 (1). <https://doi.org/10.1080/2474736X.2020.1809474>.

- Gherghina, Sergiu, und Jean-Benoit Pilet. 2021. „Populist Attitudes and Direct Democracy: A Questionable Relationship“. *Swiss Political Science Review* 27 (2): 496–505. <https://doi.org/10.1111/spsr.12451>.
- Gherghina, Sergiu, Sorina Soare, und Vincent Jacquet. 2020. „Deliberative democracy and political parties: functions and consequences“. *European Political Science* 19 (2): 200–211.
- Gidengil, Elisabeth, André Blais, Neil Neviite, und Richard Nadeau. 2004. *Citizens: Canadian Democratic Audit services*. Vancouver: UBC Press.
- Gilens, Martin. 2012. *Affluence and influence: Economic inequality and political power in America*. Princeton University Press.
- Gilens, Martin, und Benjamin I. Page. 2014. „Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens“. *Perspectives on Politics* 12 (3): 564–81.
- Gluck, Jason, und Michele Brandt. 2015. *Participatory and Inclusive Constitution Making: . United States Institute of Peace*.
- Goldberg, Saskia, Dominik Wyss, und André Bächtiger. 2020. „Deliberating or thinking (twice) about democratic preferences: What German citizens want from democracy“. *Political Studies* 68 (2): 311–31.
- Goodin, Robert E. 2005. „Sequencing deliberative moments“. *Acta politica* 40 (2): 182–96.
- . 2008. *Innovating democracy: Democratic theory and practice after the deliberative turn*. OUP Oxford.
- Goodin, Robert E., und John S. Dryzek. 2006. „Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics“. *Politics & Society* 34 (2): 219–44.
- Gosewinkel, Dieter, Dieter Rucht, Wolfgang den van Daele, und Jürgen Kocka, Hrsg. 2004. *Zivilgesellschaft – national und transnational*. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)-Jahrbuch ; 2003. Berlin: Ed. Sigma.
- Grönlund, Kimmo, André Bächtiger, und Maija Setälä. 2014. *Deliberative mini-publics: Involving citizens in the democratic process*. Ecpr Press.
- Grönlund, Kimmo, Kaisa Herne, und Maija Setälä. 2015. „Does enclave deliberation polarize opinions?“ *Political Behavior* 37 (4): 995–1020.
- Grönlund, Kimmo, Maija Setälä, und Kaisa Herne. 2010. „Deliberation and Civic Virtue – Lessons from a Citizen Deliberation Experiment“. *European Political Science Review* 2 (1): 95–117.
- Guasti, Petra, und Brigitte Geissel. 2019a. „Saward’s concept of the representative claim revisited: An empirical perspective“. *Politics and Governance* 7 (3): 98–111.
- . 2019b. „Rethinking Representation: Representative Claims in Global Perspective“. *Politics and Governance* 7 (3): 93–97. <https://doi.org/10.17645/pag.v7i3.2464>.

- . 2021. „Claims of Representation: Between Representation and Democratic Innovations“. *Frontiers in Political Science* 3. *Frontiers*: 12. <https://doi.org/10.3389/fpos.2021.591544>.
- Habermas, Jürgen. 1982. *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Hadjar, Andreas, und Michael Beck. 2010. „Who Does Not Participate in Elections in Europe and Why Is This? A Multilevel Analysis of Social Mechanisms Behind Non-Voting“. *European Societies* 12 (4): 521–42. <https://doi.org/10.1080/14616696.2010.483007>.
- Hall, Peter A. 2010. „Historical Institutionalism in Rationalist and Sociological Perspective“. In *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*, herausgegeben von James Mahoney und Kathleen Ann Thelen. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Hansen, Michael A, und Agustín Goenaga. 2021. „Gender and democratic attitudes: Do women and men prioritize different democratic institutions?“ *Politics & Gender* 17 (1): 23–52. <https://doi.org/10.1017/S1743923X19000473>.
- Heidar, Knut, und Bram Wauters, Hrsg. 2020. *Do Parties Still Represent? An Analysis of the Representativeness of Political Parties in Western Democracies*. Routledge.
- Heinisch, Reinhard, und Annika Werner. 2019. „Who do populist radical right parties stand for? Representative claims, claim acceptance and descriptive representation in the Austrian FPÖ and German AfD“. *Representation* 55 (4): 475–92.
- Heller, Nathan. 2020. „Politics Without Politicians“. <https://www.newyorker.com/news/the-future-of-democracy/politics-without-politicians>.
- Hellwig, Timothy, und David Samuels. o. J. „Electoral Accountability and the Variety of Democratic Regimes“. *British Journal of Political Science* 2007 (37): 1–26.
- Hendriks, Carolyn M. 2016. „Coupling Citizens and Elites in Deliberative Systems: The Role of Institutional Design“. *European Journal of Political Research* 55 (1): 43–60. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12123>.
- . 2019. „Advocates: interest groups, civil society organisations and democratic innovation“. In *Handbook of Democratic Innovation and Governance*. Edward Elgar Publishing.
- Hendriks, Carolyn M., Selen A. Ercan, und John Boswell. 2020. *Mending Democracy. Democratic Repair in Disconnected Times*. Oxford University Press.
- Hendriks, Frank. 2019. „Democratic innovation beyond deliberative reflection: the plebiscitary rebound and the advent of action-oriented democracy“. *Democratization* 26 (3): 444–64.
- Hennig, Brett. 2017. *The End of Politicians*. Unbound Publishing.
- Hess, Pamela, und Brigitte Geissel. 2016. „Between ‘Deep Democracy’ and ‘Window-dressing’. Explaining policy-effects of dialog-oriented procedures“. paper presented at ECPR General Conference 2016, Prague.

- Hibbing, John R, und Elizabeth Theiss-Morse. 2001. „Process preferences and American politics: What the people want government to be“. *American Political Science Review* 95 (1): 145–53. <https://doi.org/10.1017/S0003055401000107>.
- . 2002. *Stealth democracy: Americans' beliefs about how government should work*. Cambridge University Press.
- Himmelroos, Staffan. 2017. „Discourse quality in deliberative citizen forums—a comparison of four deliberative mini-publics“. *Journal of Deliberative Democracy* 13 (1). <https://doi.org/10.16997/jdd.269>.
- Hladschik, Patricia, Claudia Lenz, und Georg Pirker, Hrsg. 2020. *The Reference Framework of Competences for Democratic Culture in the Non-formal Educational Sector*. Brussels: DARE – Democracy and Human Rights Education in Europe.
- Holdo, Markus. 2020. „Meta-deliberation: everyday acts of critical reflection in deliberative systems“. *Politics* 40 (1): 106–19.
- Hudson, Alexander. 2021. *The veil of participation: Citizens and political parties in constitution-making processes*. Cambridge University Press.
- Ingham, Sean. 2016. „Popular Rule in Schumpeter's Democracy“. *Political Studies* 64 (4): 1071–87.
- International Social Survey Programme. 2004. „Citizenship“. <http://www.issp.org/page.php?pageld=4>.
- Invernizzi-Accetti, Carlo, und Fabio Wolkenstein. 2017. „The crisis of party democracy, cognitive mobilization, and the case for making parties more deliberative“. *American Political Science Review* 111 (1): 97–109.
- Jacquet, Vincent. 2017. „Explaining non-participation in deliberative mini-publics“. *European Journal of Political Research* 56 (3): 640–59.
- . 2019. „The role and the future of deliberative mini-publics: a citizen perspective“. *Political Studies* 67 (3): 639–57.
- Jäske, Maija, und Maija Setälä. 2019. „A functionalist Approach to Democratic Innovations“. *Representation* 56 (4). <https://doi.org/10.1080/00344893.2019.1691639>.
- Johnson, Darin E. W. 2020. „Post-conflict constitution-making“. In *Research Handbook on Post-Conflict State Building*. Edward Elgar Publishing.
- Jonsson, Magnus E. 2015. „Democratic innovations in deliberative systems—the case of the Estonian citizens' assembly process“. *Journal of Deliberative Democracy* 11 (1). <https://doi.org/10.16997/jdd.224>.
- Karjalainen, Maija. 2015. „Can Participatory Innovations Strengthen Perceived Legitimacy?“ Paper prepared for the ECPR General Conference in Montreal, August 26-29, 2015. Montreal.
- Karjalainen, Maija, und Lauri Rapeli. 2015. „Who will not deliberate? Attrition in a multi-stage citizen deliberation experiment“. *Quality & Quantity* 49 (1): 407–22.

- Karp, Jeffrey A., und Susan A. Banducci. 2008. „Political Efficacy and Participation in Twenty-Seven Democracies: How Electoral Systems Shape Political Behaviour“ *British Journal of Political Science* 38 (2): 311–34.
- Kern, Anna. 2017. „The Effect of Direct Democratic Participation on Citizens’ Political Attitudes in Switzerland: The Difference between Availability and Use“. *Politics and Governance* 5 (2): 16–26.
- King, Jeff. 2013. „Constitutions as mission statements“. *Social and political foundations of constitutions*. Cambridge University Press, 73–102.
- Kirchgässner, Gebhard. 2007. „Direkte Demokratie, Steuermoral und Steuerhinterziehung: Erfahrungen aus der Schweiz“. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 8 (1): 38–64.
- Klingemann, Hans Dieter, und Richard I. Hofferbert. 1998. *Remembering the Bad Old Days: Human Rights, Economic Conditions, and Democratic Performance in Transitional Regimes*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Knobloch, Katherine R, Michael L Barthel, und John Gastil. 2020. „Emanating effects: The impact of the Oregon citizens’ initiative Review on voters’ political efficacy“. *Political Studies* 68 (2): 426–45.
- Knobloch, Katherine R, John Gastil, und Tyrone Reitman. 2019. „Connecting micro-deliberation to electoral decision making: Institutionalizing the Oregon Citizens’ Initiative Review“. *Participations* 23(1): 93–121.
- Kocka, Jürgen. 2001. *Zivilgesellschaft. Zum Konzept und seiner sozialgeschichtlichen Verwendung. Neues über Zivilgesellschaft aus historisch-sozialwissenschaftlichem Blickwinkel*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Kotler, Philip. 2016. *Democracy in Decline – Rebuilding its future*. Los Angeles et al.: Sage.
- Krämling, Anna, Brigitte Geißel, Jonathan Rinne, und Lars Paulus. 2022. „Direct Democracy and Equality – a Global Perspective“. *International Political Science Review* 44 (4): 507–5022. <https://doi.org/10.1177/01925121211058660>.
- Krasovec, Alenka. 2015. „The 2015 Referendum in Slovenia“. *East European Quarterly* 43 (5): 303–12.
- Kriesi, Hanspeter. 2005. *Direct Democratic Choice. The Swiss Experience*. Lanham: Lexington.
- . 2007. „The Role of the Political Elite in Swiss Direct-Democratic Votes“. In *Direct Democracy in Europe*, herausgegeben von Zoltán Tibor Pállinger, Bruno Kaufmann, Wilfried Marxer, und Theo Schiller, 1. Aufl, 82–93. s.l: VS Verlag für Sozialwissenschaften (GWV).
- . 2012. „Direct Democracy – The Swiss Experiment“. In *Evaluating Democratic Innovations. Curing the Democratic Malaise?*, herausgegeben von Brigitte Geißel und Kenneth Newton, 39–56. New York: Routledge.

- Kruse, Stefan, Maria Ravlik, und Christian Welzel. 2017. „The legitimacy puzzle: Why so many people confuse the absence of democracy with its presence“. *World Values Research* 9 (2): 1–30.
- Kuyper, Jonathan W. 2016. „Systemic Representation: Democracy, Deliberation, and Non-Electoral Representatives. *American Political Science Review* 110(2): 308–24.“ 110 (2): 308–24.
- Kuyper, Jonathan W, und Fabio Wolkenstein. 2019. „Complementing and correcting representative institutions: When and how to use mini-publics“. *European Journal of Political Research* 58 (2): 656–75.
- Kuzelewska, Elzbieta. 2019. „Same-Sex Marriage – A Happy End Story? The Effectiveness of Referendum on Same-Sex Marriage in Europe“. *Bialostockie Studia Prawnicze* 24: 13–27.
- Lacey, Robert J. 2005. „The Electoral Allure of Direct Democracy: The Effect of Initiative Salience on Voting, 1990-96“. *State Politics & Policy Quarterly* 5 (2): 168–81. <https://doi.org/10.1177/153244000500500204>.
- Ladner, Andreas, und Julien Fiechter. 2012. „The Influence of Direct Democracy on Political Interest, Electoral Turnout and Other Forms of Citizens' Participation in Swiss Municipalities“. *Local Government Studies* 38 (4): 437–59. <https://doi.org/10.1080/03003930.2012.698242>.
- Lafont, Cristina. 2020. *Democracy without Shortcuts: A Participatory Conception of Deliberative Democracy*. Oxford University Press.
- Landemore, H el ene. 2013. „Deliberation, cognitive diversity, and democratic inclusiveness: an epistemic argument for the random selection of representatives“. *Synthese* 190 (7): 1209–31.
- . 2020. *Open Democracy: Reinventing Popular Rule for the Twenty-First Century*. Princeton University Press.
- Landman, Todd. 2013. *Human Rights and Democracy-The Precarious Triumph of Ideals*. Bloomsbury Academic.
- Landwehr, Claudia. 2015. „Democratic Meta-Deliberation: Towards Reflective Institutional Design“. *Political Studies* 63: 38–54.
- LeDuc, Lawrence. 2007. „Opinion Formation and Change in Referendum Campaigns“. In *The Dynamics of Referendum Campaigns. An International Perspective*, herausgegeben von C. H. De Vreese, 21–44. Basingstoke [England]; New York: Palgrave Macmillan.
- Leemann, Lucas, und Isabelle Stadelmann-Steffen. 2022. „Satisfaction with democracy: when government by the people brings electoral losers and winners together“. *Comparative Political Studies* 55 (1): 93–121.
- Levy, Ron. 2013. „Symposium: The Law of Deliberative Democracy“. *Election Law Journal* 12 (4). <https://www.liebertpub.com/doi/abs/10.1089/elj.2013.1242>.

- Lindell, Marina, André Bächtiger, Kimmo Grönlund, Kaisa Herne, Maija Setälä, und Dominik Wyss. 2017. „What drives the polarisation and moderation of opinions? Evidence from a Finnish citizen deliberation experiment on immigration“. *European Journal of Political Research* 56 (1): 23–45.
- Linder, Wolf, und Sean Mueller. 2005. *Schweizerische Demokratie: Institutionen, Prozesse, Perspektiven*. Bern: Haupt.
- Lindner, Wolf, und Heidi Z'graggen. 2004. „Professionalisierung der Parlamente im internationalen Vergleich“. Bern.
- Lipset, Seymour Martin. 1959. „Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy“. *APSR* 53: 69–105.
- Lipset, Seymour Martin, und Stein Rokkan. 1990. „Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments“. In *The West European Party System*, herausgegeben von Peter Mair, 91–111. Oxford (UK): Oxford University Press.
- Lloren, Anouk. 2017. „Does direct democracy increase communicative responsiveness? A field experiment with Swiss politicians“. *Research & Politics* 4 (1). <https://doi.org/10.1177/2053168017700738>.
- Logan, Carolyn, und Robert Mattes. 2012. „Democratising the Measurement of Democratic Quality: Public Attitude Data and the Evaluation of African Political Regimes“. *European Political Science* 11 (4): 469–91. <https://doi.org/10.1057/eps.2011.50>.
- Lösche, Peter. 2004. „Do Electoral Systems Matter? Überlegungen Am Beispiel Neuseelands“. *Zeitschrift Für Parlamentsfragen*, Nr. 2: 340–58.
- Louwerse, Tom, und Rudy B Andeweg. 2020. „Measuring representation: policy congruence“. In *Research Handbook on Political Representation*. Edward Elgar Publishing.
- Lupia, Arthur, und John G. Matsusaka. 2004. „Direct Democracy: New Approaches to Old Questions“. *AR Reviews in Advance* 7: 463–82.
- Luskin, Robert C., und James S. Fishkin. 2003. *Deliberation and „Better Citizens“*. Stanford.
- MacKenzie, Michael K, und Alfred Moore. 2020. „Democratic Non-Participation“. *Polity* 52 (3): 430–59.
- MacLean, Nancy. 2017. *Democracy in Chains*. Melbourne, London: Scribe.
- Mahoney, James, und Kathleen Thelen. 2010. *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*. Cambridge University Press.
- Mair, Peter. 2013. *Ruling the void: The hollowing of Western democracy*. Verso Trade.
- Malleson, Tom. 2018. „Should democracy work through elections or sortition?“ *Politics & Society* 46 (3): 401–17.
- Manin, Bernard. 1987. „On legitimacy and political deliberation“. *Political theory* 15 (3): 338–68.
- . 2007. *Kritik der repräsentativen Demokratie*. Matthes & Seitz Berlin.

- Mansbridge, Jane. 1999. „On the Idea That Participation Makes Better Citizens“. In *Citizen Competence and Democratic Institutions*, herausgegeben von Stephen L. Elkin und Karol Edward Soltan, 291–325. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.
- . 2014a. „A contingency theory of accountability“. In *The Oxford handbook of public accountability*.
- . 2014b. „What is Political Science For?“ *Perspectives on Politics, Perspectives on Politics*, 12 (1): 8–17.
- Mansbridge, Jane, James Bohman, Simone Chambers, Thomas Christiano, Archon Fung, John Parkinson, Dennis F. Thompson, und Mark E. Warren. 2012. „A systemic approach to deliberative democracy“. In *Deliberative Systems*, herausgegeben von John Parkinson und Jane Mansbridge. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marien, Sofie, Marc Hooghe, und Ellen Quintelier. 2010. „Inequalities in Non-Institutionalized Forms of Political Participation A Multilevel Analysis for 25 Countries“. *Political Studies* 58 (1): 187–213.
- Marshall, Monty G., Keith Jagers, und Ted Robert Gurr. 2012. *Polity IV Project*. Vienna, VA: Center for Systemic Peace.
- Martin, Nick, Sarah L de Lange, und Wouter van der Brug. 2021. „Staying connected: explaining parties' enduring connections to civil society“. *West European Politics*, 1–22. <https://doi.org/10.1080/01402382.2021.1986784>.
- Mattes, Robert, und Michael Bratton. 2007. „Learning about Democracy in Africa: Awareness, Performance, and Experience“. *American Journal of Political Science* 51 (1): 192–217. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2007.00245.x>.
- Mayne, Quinton, und Brigitte Geissel. 2018. „Don't Good Democracies Need ‚Good‘ Citizens? Citizen Dispositions and the Study of Democratic Quality“. *Politics and Governance* 6 (1): 33–47.
- Mayne, Quinton, und Armen Hakhverdian. 2017. „Ideological congruence and citizen satisfaction: Evidence from 25 advanced democracies“. *Comparative Political Studies* 50 (6): 822–49.
- McCormick, John P. 2017. „Die aktuelle Krise der Demokratie und der populistische Schmerzensschrei“. In *Das Volk gegen die (liberale) Demokratie*, 41–54. Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Megginson, Leon. 1963. „Lessons from Europe for American Business“. *Southwestern Social Science Quarterly* 44 (1): 3–13.
- Mendelsohn, Matthew, und Fred Cutler. 2000. „The Effect of Referendums on Democratic Citizens: Information, Politicization, Efficacy and Tolerance“. *British Journal of Political Science* 30 (4): 685–98.
- Merkel, Wolfgang, Hrsg. 2015a. *Demokratie und Krise: zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie*. Wiesbaden: Springer VS.

- . 2015b. „Nur schöner Schein? Demokratische Innovationen in Theorie und Praxis“. OBS-Arbeitsheft 80. Frankfurt a.M.: Otto-Brenner-Stiftung. https://www.otto-brenner-shop.de/uploads/tx_mplightshop/AH80_Demokratie_web.pdf.
- Michels, Ank. 2011. „Innovations in Democratic Governance“. *International Review of Administrative Science*, Nr. 77 (2): 275–93.
- Mishler, William, und Richard Rose. 2001. „Political Support for Incomplete Democracies: Realist vs. Idealist Theories and Measures“. *International Political Science Review* 22 (4): 303–20.
- Mosca, Gaetano. 1950. *Die herrschende Klasse. Grundlagen der politischen Wissenschaft*. Bern: A. Francke.
- Mouffe, Chantal. 1999. „Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism?“ *Social Research* 66 (3): 745–58.
- Mounk, Yascha. 2018. *The people vs. democracy*. Harvard University Press.
- Muirhead, Russell, und Nancy L Rosenblum. 2020. „The political theory of parties and partisanship: Catching up“. *Annual Review of Political Science* 23. *Annual Reviews*: 95–110.
- Müller, Jan Werner. 2016. *Jan Werner Müller What Is Populism*. University of Pennsylvania Press.
- Munck, Gerardo L. 2016. „What is democracy? A reconceptualization of the quality of democracy“. *Democratization* 23 (1): 1–26. <https://doi.org/10.1080/13510347.2014.918104>.
- Myers, C Daniel, Hunter G Gordon, Hyungjin Myra Kim, Zachary Rowe, und Susan Dorr Goold. 2020. „Does group deliberation mobilize? The effect of public deliberation on willingness to participate in politics“. *Political Behavior* 42 (2): 557–80.
- Nabatchi, Tina. 2007. „Deliberative democracy: The effects of participation on political efficacy“. PhD Thesis, Indiana University.
- Nakatani, Miho. 2021. „How do political decision-making processes affect the acceptability of decisions? Results from a survey experiment“. *International Political Science Review*. <https://doi.org/10.1177/0192512121998250>.
- Neblo, Michael A., Kevin M. Esterling, Kennedy Ryan P., David M.J Lazer, und Anand E. Sokhey. 2010. „Who Wants To Deliberate – And Why?“ *American Political Science Review* 104 (3).
- Neblo, Michael A., Kevin M. Esterling, und David M.J Lazer. 2018. *Politics with the People. Building a Directly Representative Democracy*. Cambridge (UK): Cambridge University Press.
- Negretto, Gabriel. 2020. „Constitution-making and liberal democracy: The role of citizens and representative elites“. *International Journal of Constitutional Law* 18 (1): 206–32.

- Neijens, Peter, Philip Van Praag, Willem Bosveld, und Jeroen Slot. 2007. „Turnout in referendums: The Dutch experience. An analysis of voter and referendum characteristics that influence turnout in referendums“. In *The dynamics of referendum campaigns*, 142–58. Springer.
- Niessen, Christoph, und Min Reuchamps. 2019. „Designing a Permanent Deliberative Citizens' Assembly“. Centre for Deliberative Democracy and Global Governance Working Paper Series 6.
- Norris, Pippa. 2011. *Democratic deficit: critical citizens revisited*. New York: Cambridge University Press.
- OECD. 2017. „Chile: Scan Report on the citizen participation in the constitutional process“. OECD Public Governance Reviews.
- . 2020a. *Innovative citizen participation and new democratic institutions: Catching the deliberative wave*. Paris: OECD Publishing.
- . 2020b. „OECD Database of Representative Deliberative Processes and Institutions (2020)“. OECD. <https://airtable.com/shrRYPPtSs9NskHbv/tblfOHuQuKuOpPnHh>.
- . 2021. *Eight ways to institutionalise deliberative democracy*. Paris: OECD Publishing. <https://www.oecd-ilibrary.org/content/paper/4fcf1da5-en>.
- O'Grady, Tom, und Tarik Abou-Chadi. 2019. „Not so responsive after all: European parties do not respond to public opinion shifts across multiple issue dimensions“. *Research & Politics* 6 (4). <https://doi.org/10.1177/2053168019891380>.
- Oser, Jennifer, und Marc Hooghe. 2018. „Democratic ideals and levels of political participation“. *The British Journal of Politics and International Relations* 30 (3): 711–30.
- Osterberg-Kaufmann, Norma. 2016. „How People View Democracy': Messprobleme und mögliche Alternativen“. In „Demokratie“ jenseits des Westens, 343–65. Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Owen, David, und Graham Smith. 2018. „Sortition, rotation, and mandate: Conditions for political equality and deliberative reasoning“. *Politics & Society* 46 (3): 419–34.
- Page, Scott E. 2008. *The Difference: How the Power of Diversity Creates Better Groups, Firms, Schools, and Societies*. Princeton University Press.
- Papadopoulos, Yannis. 2012. „On the embeddedness of deliberative systems: why elitist innovations matter more“. In *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale*, herausgegeben von John Parkinson und Jane Mansbridge, 125–50. Cambridge University Press.
- . 2013. *Democracy in crisis? Politics, governance and policy*. Political analysis. Houndmills, Basingstoke, Hampshire ; New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Parkinson, John. 2006. *Deliberating in the real world: Problems of legitimacy in deliberative democracy*. Oxford University Press.

- Parkinson, John, und Jane J. Mansbridge, Hrsg. 2012. *Deliberative systems: deliberative democracy at the large scale. Theories of institutional design*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge et al.: Cambridge University Press.
- Peters, Yvette. 2016. „Zero-Sum Democracy? The Effects of Direct Democracy on Representative Participation“. *Political Studies* 64 (3): 593–613.
- Petrarca, Constanza Sanhueza, Heiko Giebler, und Bernhard Weßels. 2020. „Support for insider parties: The role of political trust in a longitudinal-comparative perspective“. *Party Politics* 28 (2): 329–41. <https://doi.org/10.1177/1354068820976920>.
- Pew Research Center. 2018. „Democracy and government, the U.S. political system, elected officials and governmental institutions“. 2018. <https://www.pewresearch.org/politics/2018/04/26/1-democracy-and-government-the-u-s-political-system-elected-officials-and-governmental-institutions/>.
- Pickel, Gert. 2016. „Empirische Befunde zur regionalen politischen Kultur“. In *Regionale politische Kultur in Deutschland*, herausgegeben von Nikolaus Werz und Martin Koschkar, 45–74. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-10468-9_3.
- Piketty, Thomas. 2014. *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Pilet, Jean-Benoit, Damien Bol, Emilien Paulis, Davide Vittori, und Sophie Panel. 2020. „Public Support for Citizens' Assemblies Selected Through Sortition: Survey and Experimental Evidence from 15 Countries“. *European Journal of Political Research*. <https://doi.org/10.31235/osf.io/dmv7x>.
- Pilet, Jean-Benoit, David Talukder, Maria Jimena Sanhueza, und Sacha Rangoni. 2020. „Do citizens perceive elected politicians, experts and citizens as alternative or complementary policy-makers? A study of Belgian citizens“. *Frontiers in Political Science* 2. *Frontiers*: 10.
- Poblet, Marta, Pompeu Casanovas, und Víctor Rodríguez-Doncel. 2019. *Linked Democracy Foundations, Tools, and Applications*. Springer.
- Pogrebinschi, Thamy, und David Samuels. 2014. „The impact of participatory democracy: Evidence from Brazil's national public policy conferences“. *Comparative Politics* 46 (3): 313–32.
- Powell, G. Bingham. 2004. „The Quality of Democracy. The Chain of Responsiveness“. *Journal of Democracy* 15 (4): 91–105.
- Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, NJ.: Princeton University Press.
- . 2000. *Bowling Alone: The Collaps and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Quaranta, Mario. 2018. „How citizens evaluate democracy: an assessment using the European Social Survey“. *European Political Science Review* 10 (2): 191–217.

- Quintelier, Ellen, und Jan van Deth. 2014. „Supporting Democracy: Political Participation and Political Attitudes. Exploring Causality Using Panel Data“. *Political Studies* 62 (S1): 153–71.
- Qvortrup, Matt. 2013. *Direct Democracy: A Comparative Study of the Theory and Practice of Government by the People*. Manchester: Manchester Univ. Press.
- Raveau, MP, JP Couyoumdjian, C Fuentes-Bravo, Carlos Rodriguez-Sickert, und Cristian Candia. 2020. „Citizens at the forefront of the constitutional debate: Participation determinants and emergent content in Chile“. *Computer and Society*, preprint <https://arxiv.org/abs/2006.00140>.
- Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Renwick, Alan, und Robert Hazell. 2017. „Blueprint for a UK Constitutional Convention“. Constitution Unit.
- Rinne, Jonathan. 2020. „Reforming Democratic Systems: Improving the Realization of the Normative Standards of Democracy with Enhanced Policy Voting (EPV)“. Frankfurt a.M.: Goethe University Frankfurt.
- Rinne, Jonathan R. 2012. *Die multivariate Themen-Wahl: Überlegungen zu einem neuen direktdemokratischen Instrument*. Bd. 6. LIT Verlag Münster.
- Rojon, Sebastien, und Jean-Benoit Pilet. 2021. „Engaged, Indifferent, Skeptical or Critical? Disentangling Attitudes towards Local Deliberative Mini-Publics in Four Western European Democracies“. *Sustainability* 13 (19). <https://doi.org/10.3390/su131910518>.
- Rojon, Sebastien, Arieke J Rijken, und Bert Klandermans. 2019. „A survey experiment on citizens’ preferences for ‘vote-centric’ vs. ‘talk-centric’ democratic innovations with advisory vs. binding outcomes“. *Politics and Governance* 7 (2): 213–26.
- Romeijn, Jeroen. 2020. „Do political parties listen to the(ir) public? Public opinion-party linkage on specific policy issues“. *Party Politics* 26 (4): 426–36.
- Rosanvallon, Pierre, und Arthur Goldhammer. 2008. *Counter-democracy: Politics in an age of distrust*. Bd. 7. Cambridge University Press.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1762. *Du contract social, ou, Principes du droit politique*. Bd. 3. Chez Marc Michel Rey.
- Rucht, Dieter. 1996. „Neue Soziale Bewegungen“. In *Handbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, in dritter, überarbeiteter Auflage, herausgegeben von Uwe Anderson und Wichard Woyke, 380–83. Opladen: Leske.
- Rueschemeyer, Dietrich. 2011. „Political Equality“. In *International encyclopedia of political science*, herausgegeben von Bertrand Badie, Dirk Berg-Schlosser, und Leonardo Morlino. Bd. 1. Sage.
- Ryan, Matt. 2021. *Why citizen participation succeeds or fails: a comparative analysis of participatory budgeting*. Bristol University Press.

- Saati, Abrak. 2016. „Different Types of Participation in Constitution Making Processes: Towards a Conceptualisation“. *Southern African Journal of Policy and Development* 2 (2): Article 6. <https://scholarship.law.cornell.edu/sajpd/vol2/iss2/6>.
- . 2017. „Participatory Constitution-Building in Nepal: A Comparison of the 2008-2012 and the 2013-2015 Process“. *Journal of Politics and Law* 10 (4): 29–39.
- Saffon, Maria Paula, und Nadia Urbinati. 2013. „Procedural democracy, the bulwark of equal liberty“. *Political theory* 41 (3): 441–81.
- Saward, Michael. 2006. „The Representative Claim“. *Contemporary Political Theory* 5: 297–318.
- . 2017. „Performative representation“. In *Reclaiming Representation*, herausgegeben von Monika Brito Vieira, 75–94. Routledge.
- . 2021. *Democratic Design*. Oxford University Press.
- Scarrow, Susan E. 2001. „Direct Democracy and Institutional Change. A Comparative Investigation“. *Comparative Political Studies* 34 (6): 651–65.
- Scarrow, Susan E. 2021. „Intra-Party Democracy and Party Unity: Varied Rules, Varied Consequences“. *Representation* 57 (1): 41–57.
- Scarrow, Susan E, Paul D Webb, und Thomas Poguntke. 2017. *Organizing political parties: Representation, participation, and power*. Oxford University Press.
- Schäfer, Andreas, und Wolfgang Merkel. 2020. „Emanzipation oder Reaktion: Wie konservativ ist die deliberative Demokratie?“ *Politische Vierteljahresschrift* 61 (3): 449–72.
- Schäfer, Armin. 2010. „Die Folgen sozialer Ungleichheit für die Demokratie in Westeuropa“. *Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft*, Nr. 4: 131–56.
- Schäfer, Armin, Lea Elsässer, und Svenja Hense. 2016. *Systematisch verzerrte Entscheidungen? Die Responsivität der deutschen Politik von 1998 bis 2015*. Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- Schäfer, Armin, und Harald Schoen. 2013. „Mehr Demokratie, aber nur für wenige? Der Zielkonflikt zwischen mehr Beteiligung und politischer Gleichheit“. *Leviathan* 41 (1): 94–120.
- Schakel, Wouter. 2019. „Unequal policy responsiveness in the Netherlands“. *Socio-Economic Review* 19 (1): 37–57. <https://doi.org/10.1093/ser/mwz018>.
- Scharpf, Fritz W. 2004. „Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats“. *MPIfG Working Paper No. 04/6*, 1–32.
- . 2006. „Problem Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU“. *Political Science Series/Reihe Politikwissenschaft Institut Für Höhere Studien (IHS)*, Wien, Nr. 107: 1–31.
- Schattschneider, Elmer Eric. 1960. *The Semi-Sovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. New York: Holt, Rinehart and Winston.

- Schedler, Andreas, und Rodolfo Sarsfield. 2007. „Democrats with Adjectives: Linking Direct and Indirect Measures of Democratic Support“. *European Journal of Political Research* 46: 637–59.
- Schlozman, Daniel, und Ian Yohai. 2008. „How initiatives don't always make citizens: Ballot initiatives in the American states, 1978–2004“. *Political Behavior* 30 (4): 469–89.
- Schlozman, Kay Lehman, Sidney Verba, und Henry E. Brady. 1999. „Civic Participation and the Equality Problem“. In *Civic Engagement in American Democracy*, herausgegeben von Theda Skocpol und Morris P. Fiorina, 427–60. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Schmitter, Philippe C. 2015. „Crisis and Transition, But Not Decline“. *Journal of Democracy* 26 (1): 32–44. <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0004>.
- Schoenefeld, Jonas J. 2021. „Interest groups, NGOs or civil society organisations? The framing of non-state actors in the EU“. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 32 (3): 585–96.
- Schumpeter, Joseph A. 1976. *Capitalism, Socialism and Democracy*. London et al.: George Allen & Unwin.
- Sciarini, Pascal, Fabio Cappelletti, Andreas C. Goldberg, und Simon Lanz. 2016. „The Underexplored Species: Selective Participation in Direct Democratic Votes“. *Swiss Political Science Review* 22 (1): 75–94. <https://doi.org/10.1111/spsr.12178>.
- Serdült, Uwe, und Yanina Welp. 2017. „The Levelling Up of a Political Institution: Perspectives on the Recall Referendum“. In *Let the People Rule? Direct Democracy in the Twenty-First-Century*, herausgegeben von Saskia Pauline Ruth, Yanina Welp, und Laurence Whitehead, 139–56. *ECPR Studies in European Political Science*. Colchester: ECPR Press.
- Šerek, Jan, Michal Mužík, Lucie Lomičová, und Dana Seryjová Juhová. 2021. „How a direct vote and public deliberation contribute to the legitimacy of political decision-making: examining situational and individual-level moderators“. *Acta Politica*. 1–23. <https://doi.org/10.1057/s41269-021-00217-4>.
- Setälä, Maija. 2017. „Connecting deliberative mini-publics to representative decision making“. *European Journal of Political Research* 56 (4): 846–63.
- . 2021. „Advisory, Collaborative and Scrutinizing Roles of Deliberative Mini-Publics“. *Frontiers in Political Science* 2. *Frontiers*: 19. <https://doi.org/10.3389/fpos.2020.591844>.
- Setälä, Maija, und Theo Schiller, Hrsg. 2009. *Referendums and representative democracy: responsiveness, accountability and deliberation*. *ECPR studies in European political science* 62. London ; New York: Routledge.
- Setälä, Maija, und Graham Smith. 2018. „Mini-publics and deliberative democracy“. *The Oxford handbook of deliberative democracy*. Oxford University Press, 300–314.

- Shastri, Sandeep, und Suhas Palshikar. 2010. „Democratizing the Meaning of Democracy“. In *A Global Barometer Surveys Conference: How People View and Value Democracy*. Taipei.
- Shin, Doh C. 2015. „Assessing Citizen Responses to Democracy“. Center for the Study of Democracy, University College Irvine, working paper.
- Siegel, Reva. 1998. „Civil Rights Reform in Historical Perspective: Regulating Martial Violence“. In *Redefining Equality*, von Neal Devins und Douglas Davison M., 29–50. New York: Oxford University Press.
- Sintomer, Yves. 2018. „From Deliberative to Radical Democracy? Sortition and Politics in the Twenty-First Century“. *Politics & Society* 46 (3): 337–57.
- . 2019. „Deliberative Polls and the Systemic Democratization of Democracy“. *The good society* 27 (1–2): 155–64.
- Sintomer, Yves, Anja Röcke, und Carsten Herzberg. 2016. *Participatory budgeting in Europe: democracy and public governance*. Farnham, Surrey, England ; Burlington, VT: Ashgate Publishing Limited.
- Slothuus, Rune, und Martin Bisgaard. 2021. „How political parties shape public opinion in the real world“. *American Journal of Political Science* 65 (4): 896–911.
- Smith, D. A., und C. J. Tolbert. 2010. „Direct Democracy, Public Opinion, and Candidate Choice“. *Public Opinion Quarterly* 74 (1): 85–108. <https://doi.org/10.1093/poq/nfp097>.
- Smith, Graham. 2009. *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Theories of institutional design. Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press. <http://www.worldcat.org/oclc/311769269>.
- . 2021. *Can Democracy Safeguard the Future?* Polity Press.
- Spada, Paolo, und Matthew Ryan. 2017. „The failure to examine failures in democratic innovations“. *PS: Political Science & Politics* 50 (3): 772–78.
- Stoker, Gerry, Mark Evans, Jinjing Li, und Max Halupka. 2014. „Judging Democratic Politics in Australia“. ECPR General Conference. Glasgow, UK.
- Strauss, David. 1992. „The Illusory Distinction Between Equality of Opportunity and Equality of Result“. *William & Mary Law Review* 34 (1): 171–88.
- Strebel, Michael Andrea, Daniel Kübler, und Frank Marcinkowski. 2019. „The importance of input and output legitimacy in democratic governance: Evidence from a population-based survey experiment in four West European countries“. *European Journal of Political Research* 58 (2): 488–513.
- Streeck, Wolfgang. 2015. *Gekaufte Zeit: die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus: Frankfurter Adorno-Vorlesungen 2012*. Erweiterte Ausgabe, Erste Auflage. Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft 2133. Berlin: Suhrkamp.
- Streeck, Wolfgang, und Kathleen Ann Thelen. 2005. *Beyond Continuity*. Oxford, New York: Oxford University Press. <http://www.worldcat.org/oclc/311297600>.

- Stutzer, Alois, und Bruno S Frey. 2006. „Political participation and procedural utility: An empirical study“. *European Journal of Political Research* 45 (3): 391–418.
- Suiter, Jane, David M Farrell, und Eoin O'Malley. 2016. „When do deliberative citizens change their opinions? Evidence from the Irish Citizens' Assembly“. *International Political Science Review* 37 (2): 198–212.
- Swaner, Rachel. 2017. „Trust matters: Enhancing government legitimacy through participatory budgeting“. *New Political Science* 39 (1): 95–108.
- Talpin, Julien. 2011. *Schools of democracy: how ordinary citizens (sometimes) become competent in participatory budgeting institutions*. ECPR monographs. Colchester: ECPR Press.
- . 2017. „Do referendums make better citizens?: The effects of direct democracy on political interest, civic competence and participation“. In *The Routledge handbook to referendums and direct democracy*, herausgegeben von Matt Qvortrup und Laurence Morel, 405–18. Routledge.
- Taylor, Charles, Patrizia Nanz, und Madeleine Beaubien-Taylor. 2020. *Reconstructing Democracy. How Citizens Are Building from the Ground Up*. Cambridge, Massachusetts, London: Harvard University Press.
- Tolbert, Caroline J., John Grummel, und Daniel A. Smith. 2001. „The Effects of Ballot Initiatives on Voter Turnout in the American States“. *American Politics Research*, Nr. 29: 625–48.
- Tolbert, Caroline J., Ramona S. McNeal, und Daniel A. Smith. 2003. „Enhancing Civic Engagement: The Effect of Direct Democracy on Political Participation and Knowledge“. *State Politics and Policy Quarterly* 3 (1): 23–41.
- Tolbert, Caroline J., und Daniel A. Smith. 2005. „The Educative Effects of Ballot Initiatives on Voter Turnout“. *American Political Research* 33 (2): 283–309.
- Tormey, Simon. 2015. *The end of representative politics*. Malden, MA: Polity Press.
- Traber, Denise, Miriam Hänni, Nathalie Giger, und Christian Breunig. 2021. „Social status, political priorities and unequal representation“. *European Journal of Political Research* 61 (2): 351–73.
- Trechsel, Alexander H. 2010. „Reflexive Accountability and Direct Democracy“. *West European Politics*, Nr. 33. 5: 1050–64.
- Urbinati, Nadia. 2008. *Representative democracy*. University of Chicago Press.
- Valsangiacomo, Chiara. 2021. „Political representation in liquid democracy“. *Frontiers in Political Science* 3 (591853). Frontiers Research Foundation: online. <https://doi.org/10.3389/fpos.2021.591853>.
- Van Reybrouck, David. 2016. *Against elections: The case for democracy*. Random House.
- Vandamme, Pierre-Etienne. 2020. „Can the recall improve electoral representation?“ *Frontiers in Political Science* 2. Frontiers. <https://doi.org/10.3389/fpos.2020.00006>.

- Vandamme, Pierre-Etienne, Jean-Benoit Pilet, und Camille Bedock. 2021. „Improving, Bypassing or Overcoming Representation?“ *Frontiers in Political Science*, Nr. 3. *Frontiers*: 85. <https://doi.org/10.3389/fpos.2021.730903>.
- Vandamme, Pierre-Etienne, und Antoine Verret-Hamelin. 2017. „A randomly selected chamber: Promises and challenges“. *Journal of public deliberation* 13 (1).
- VanderMolen, Kathryn. 2017. „Stealth democracy revisited: reconsidering preferences for less visible government“. *Political Research Quarterly* 70 (3): 687–98.
- Vanhanen, Tatu. 2000. „A New Dataset for Measuring Democracy, 1810-1998“. *Journal of Peace Research* 37 (2): 251–65. <https://doi.org/10.1177/0022343300037002008>.
- Vatter, Adrian. 2007. „Direkte Demokratie in der Schweiz: Entwicklungen, Debatten, Wirkungen“. In *Direkte Demokratie: Bestandsaufnahmen und Wirkungen im internationalen Vergleich*, von Markus Freitag und Uwe Wagschal, 71–113. Münster: Lit Verlag.
- Vatter, Adrian, und Julian Bernauer. 2009. „The Missing Dimension of Democracy“. *European Union Politics* 10 (3): 335–59.
- Vatter, Adrian, Matthew Flinders, und Julian Bernauer. 2014. „A Global Trend Toward Democratic Convergence? A Lijphartian Analysis of Advanced Democracies“. *Comparative Political Studies* 47 (6): 903–29. <https://doi.org/10.1177/0010414013488553>.
- Vetter, Angelika. 2009. „Citizens versus Parties: Explaining the Institutional ‘Revolution’ in German Local Government 1989-2005“. *Local Government Studies* 35 (1): 125–42.
- Vetter, Angelika, und Jan A Velimsky. 2019. „Soziale Selektivität bei Wahlen und direkt-demokratischen Abstimmungen auf kommunaler Ebene in Deutschland“. *Politische Vierteljahresschrift* 60 (3): 487–512. <https://doi.org/10.1007/s11615-019-00176-8>.
- Voigt, Stefan, und Lorenz Blume. 2015. „Does Direct Democracy Make for Better Citizens? A Cautionary Warning Based on Cross-Country Evidence“. *Constitutional Political Economy* 26 (4): 391–420. <https://doi.org/10.1007/s10602-015-9194-2>.
- Walzer, Michael. 1990. *Kritik und Gemeinsinn: Drei Wege der Gesellschaftskritik*. Hamburg: Rotbuch-Verlag.
- Warren, Mark E. 2014. „Accountability and democracy“. *The Oxford handbook of public accountability*. Oxford University Press Oxford, 39–54.
- Warren, Mark E. 2017. „A Problem-Based Approach to Democratic Theory“. *American Political Science Review* 111 (01): 39–53. <https://doi.org/10.1017/S0003055416000605>.
- Weale, Albert. 2019. *The will of the people: A modern myth*. Newark: Polity.

- Webb, Paul. 2013. „Who is willing to participate? Dissatisfied democrats, stealth democrats and populists in the United Kingdom“. *European Journal of Political Research* 52 (6): 747–72.
- Welp, Yanina. 2016. „Recall Referendums in Peruvian Municipalities: A Political Weapon for Bad Losers or an Instrument of Accountability?“ *Democratization* 23 (7): 1162–79. <https://doi.org/10.1080/13510347.2015.1060222>.
- Welp, Yanina, und Laurence Whitehead. 2020. *The Politics of Recall Elections*. Palgrave Macmillan.
- Werner, Hannah. 2019. „If I'll Win It, I Want It: The Role of Instrumental Considerations in Explaining Public Support for Referendums“. *European Journal of Political Research*. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12358>.
- Werner, Hannah, und Sofie Marien. 2022. „Process vs. outcome? How to evaluate the effects of participatory processes on legitimacy perceptions“. *British Journal of Political Science* 52 (1): 429–36.
- Werner, Hannah, Sofie Marien, und Andrea Felicetti. 2020. „A problem-based approach to understanding public support for referendums“. *European journal of political research* 59 (3): 538–54.
- Wessel, Margit van. 2010. „Citizens and Their Understandings and Evaluations of Representation: Introducing an Interpretive Approach to the Study of Citizen Attitudes Towards Politics“. *Representation* 46 (4): 439–57. <https://doi.org/10.1080/00344893.2010.518094>.
- Westen, Peter. 2016. *Speaking of Equality: An Analysis of the Rhetorical Force of „Equality“ in Moral and Legal Discourse*. Princeton: Princeton University Press.
- Westheimer, Joel, und Joseph Kahne. 2004. „Educating the ‚Good‘ Citizen: Political Choices and Pedagogical Goals“. *Political Science and Politics* 37 (2): 241–47.
- Whitehead, Laurence. 2020. „On Reconciling Recall with Representation“. In *The Politics of Recall Elections*, 229–47. Springer.
- Wlezien, Christopher. 2017. „Public opinion and policy representation: on conceptualization, measurement, and interpretation“. *Policy Studies Journal* 45 (4): 561–82.
- Wojcieszak, Magdalena. 2014. „Preferences for Political Decision-Making Processes and Issue Publics“. *Public Opinion Quarterly* 78 (4): 917–39. <https://doi.org/10.1093/poq/nfu039>.
- World Values Survey Association. 2015. „Wave 5 (2005–2009)“. <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV5.jsp>.
- Wright, Erik Olin. 2010. *Envisioning real utopias*. London ; New York: Verso.
- Wuttke, Alexander, Konstantin Gavras, und Harald Schoen. 2022. „Have Europeans grown tired of democracy? New evidence from eighteen consolidated democracies, 1981–2018“. *British Journal of Political Science* 52 (1): 416–28.

- Wuttke, Alexander, Andreas Jungherr, und Harald Schoen. 2019. „More than opinion expression: Secondary effects of intraparty referendums on party members“. *Party Politics* 25 (6). Sage Publications Sage UK: London, England: 817–27.
- Zaller, John R. 1992. *The Nature and Origins of Mass Opinion*. Cambridge New York: Cambridge University Press.
- Zaremborg, Gisela, und Yanina Welp. 2019. „Beyond Utopian and Dystopian approaches to democratic innovation“. *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi* 24: 1–16.
- Zaslove, Andrej, Bram Geurkink, Kristof Jacobs, und Agnes Akkerman. 2021. „Power to the people? Populism, democracy, and political participation: a citizen’s perspective“. *West European Politics* 44 (4). Taylor & Francis: 727–51.
- Zorell, Carolin V., und Jan W. van Deth. 2020. „Understandings of Democracy: New Norms and Participation in Changing Democracies“. *SocArXiv*. <https://doi.org/10.31235/osf.io/bmrx>.
- Zwartbol, Floor. 2012. „Stealth Democracy in the Netherlands“.

Demokratie als Selbst-Regieren

Die Zukunft der Demokratie muss neu gestaltet werden – dieses Buch bietet einen innovativen Ansatz. Es argumentiert, dass Bürger*innen selbst entscheiden sollen, wie sie sich regieren wollen. Überzeugend verknüpft die Autorin theoretische Begründungen und empirische Erkenntnisse, die ihr Konzept von Demokratie als Selbst-Regieren untermauern. Für die praktische Umsetzung schlägt sie Verfahren und Praktiken vor, die Bürger*innen und Communitys unterstützen, ihre eigenen Visionen von Demokratie zu entwickeln. Damit ist dieses Buch von Interesse für Wissenschaftler*innen, Studierende, Bürger*innen und politische Entscheidungsträger*innen, denen die Zukunft der Demokratie am Herzen liegt.

Die Autorin:

Prof. Dr. Brigitte Geißel, Institut für Politikwissenschaft,
Goethe-Universität Frankfurt, Leiterin der Forschungsstelle Demokratische
Innovationen

ISBN 978-3-8474-3040-7



www.budrich.de

Titelbildnachweis: Forschungsstelle Demokratische Innovationen, Goethe-Universität Frankfurt