

Demokratie neu gedacht – Visionen für eine bessere Demokratie

Brigitte Geißel

Erschien in: Demokratie neu gedacht – Visionen für eine bessere Demokratie, in: Thomas Hartmann, Jochen Dahm und Frank Decker (Hg.): Utopien – für ein besseres Morgen, Bonn 2020., 119-138

Die Demokratie ist nicht in einer Krise, im Gegenteil. Die große Mehrheit der Weltbevölkerung möchte in einer Demokratie leben und die meisten politischen Systeme geben sich zumindest den Anstrich, eine Demokratie zu sein. Aber: Die repräsentative Form von Demokratie, also die Demokratie, die wir heute am besten kennen, ist zweifellos mit großen Herausforderungen konfrontiert und muss sich verändern (Merkel 2015; Tormey 2015). Aus der Fülle der Krisenphänomene, welche viele Publikationen ausführlich beschreiben, nenne ich hier nur einige der wichtigsten: sozioökonomische wie auch politische Ungleichheiten werden größer und größer, das Verhältnis zwischen Repräsentanten und den Wähler_innen scheint zerrüttet; die Bürger_innen haben den Eindruck, dass wichtige Entscheidungen nicht mehr im Einklang mit ihren Interessen sind; Wahlbeteiligung und Parteimitgliedschaften nehmen ab, gleichzeitig sinkt das Vertrauen in politische Institutionen - wie beispielsweise Parlamente, Regierungen oder Parteien – sowie in Politiker_innen seit Jahren teilweise ins Bodenlose (ebd.).

Der Krisendiskurs ist begleitet von Überlegungen zu Reformen oder, noch umfangreicher, zur Zukunft der Demokratie (Graf und Meier 2018; Alonso u. a. 2011; Schmitter und Trechsel 2004). Doch in der Fülle an Publikationen lassen sich kaum Hinweise auf komplexe, gleichzeitig realistische Modelle finden. Viele Arbeiten konzentrieren sich auf kleinteilige Reformen, z.B. auf eine Wahlpflicht, und auf einzelne Verfahren, z.B. Bürgerversammlungen. Oder sie argumentieren theoretisch-normativ (Parkinson und Mansbridge 2012) und lassen die konkrete Ausgestaltung zukünftiger Demokratien offen. Dieser Artikel befasst sich weder mit (kleinteiligen) Reformen einzelner Verfahren noch mit Theorien, sondern begründet und entwirft utopische Modelle, wie Demokratien der Zukunft aussehen könnten.

Wir erleben einen tiefgreifenden Wandel der Demokratieform, die wir heute kennen. Gesellschaften verändern sich und Demokratien müssen sich anpassen. Die Parteiendemokratie, entstanden vor über hundert Jahren, ist ein Auslaufmodell und muss dringend mit neuen Verfahren ergänzt werden. Die Zukunft der Demokratie, dies werde ich im Folgenden erläutern, liegt in einer innovativen Verbindung von Bürgerbeteiligung und repräsentativer Demokratie.

Im nächsten Kapitel diskutiere ich, was Demokratie in ihrem Kern bedeutet, und formuliere Werte, die eine Demokratie erfüllen muss. Im Anschluss evaluiere ich demokratische

Praktiken, um zu ermitteln, ob diese zur Erfüllung demokratischer Werte beitragen. Geprüft wird beispielsweise, ob Wahlen, Volksabstimmungen oder Versammlungen mit zufällig ausgewählten Bürger_innen („Minipublics“) tatsächlich demokratische Werte in Theorie und Praxis verwirklichen. Basierend auf diesen Ergebnissen argumentiere ich für innovative Kombinationen, welche die Stärken und Schwächen der verschiedenen Verfahren ausgleichen, und entwickle visionäre Zukunftsmodelle. Abschließend plädiere ich dafür, dass bei Überlegungen zu visionären Modellen nicht nur Expert_innen gehört werden, sondern auch die Wünsche und Vorstellungen der Bevölkerung zu berücksichtigen sind.

Meine Überlegungen beziehen sich auf etablierte Demokratien.

1. Demokratie - mehr als Wahlen und Parteienwettbewerb

Die Vorstellung von Demokratie ist eng gekoppelt an den jeweiligen Erfahrungshorizont. Die Bewohner_innen der Polis von Athen, dem Ursprung unserer heutigen Demokratie, würden sich vermutlich über unser Demokratiemodell wundern. In ihrer Vorstellung von Demokratie sind Parteien nicht notwendig und Wahlen sind nur ein Verfahren neben einer Vielzahl anderer Praktiken wie Abstimmungen oder Ämterzuordnung durch Losverfahren.

In klassischen elite-orientierten Theorien wird demgegenüber Demokratie im Wesentlichen auf Wahlen und Parteienwettbewerb reduziert. Doch Wahlen und Parteienwettbewerb ‚sind‘ nicht Demokratie (Goertz 2011). Vielmehr haben sie sich vor hundert Jahren in einer gesellschaftlichen Konstellation entwickelt, die geprägt war von identitätsstiftenden Gruppenzugehörigkeiten. Die Interessen der jeweiligen Großgruppen ließen sich in Parteien bündeln, welche als Sprachrohr fungierten, beispielsweise der Arbeiter_innen (SPD) oder der Unternehmer_innen (FDP). Dies ist heute nicht mehr möglich, da die entsprechenden Großgruppen nicht mehr in dieser Form existieren (Beyme 2002). Stammwähler sind heutzutage eher selten und Wähler_innen wechseln zunehmend zwischen Parteien, ohne sich tatsächlich von einer Partei vertreten zu fühlen. Dennoch bleibt das Verständnis von Demokratie vielfach gekoppelt an Wahlen und Parteien.

Alternative Demokratiemodelle sind ebenso eng an Praktiken geknüpft. Deliberative Modelle setzen auf Deliberation, also ‚gute‘ Diskussion; direktdemokratische Modelle fordern mehr Volksabstimmungen; partizipative Modelle befürworten die Einführung unterschiedlicher Beteiligungsverfahren.

Demokratie wird also häufig über Praktiken und Verfahren gedacht. Demokratie lässt sich jedoch nicht über Praktiken definieren. Diskussion, Abstimmung oder Losverfahren ‚sind‘ genauso wenig Demokratie wie Wahlen und Parteienwettbewerb. Vielmehr dienen demokratische Praktiken im besten Fall dazu, demokratische Werte umzusetzen und zu erfüllen.

Um welche Werte geht es dabei? Was macht den normativen Kern von Demokratie aus? Demokratie bedeutet die ‚Herrschaft des Volkes‘, meint also *Selbst-Regierungen und Selbstbestimmung*. Willensbildung und Entscheidungsfindung müssen kollektiv, das heißt mit Blick auf die Interessen der gesamten Bevölkerung erfolgen (Warren 2017). Dies ist der zentrale Wert von Demokratie. Das zweite wesentliche Prinzip von Demokratie ist politische *Gleichheit*, welche ein Mindestmaß an soziökonomischer Gleichheit voraussetzt. Selbst-Regierung und Gleichheit sollten dazu dienen, dass die Präferenzen der Bevölkerung umgesetzt werden, also *Responsivität* gewährleisten.¹

2. Welche Praktiken erfüllen welche demokratischen Werte?

Wenn wir den Gedanken der Orientierung an demokratischen Werten ernst nehmen, sollten nur jene Praktiken zum Einsatz kommen, die tatsächlich demokratische Werte realisieren. Welche Praktiken erfüllen nun welche demokratischen Werte? Welche Praktiken sind also tatsächlich in welcher Weise zu integrieren, wenn wir Demokratie neu denken und gestalten? Die folgenden Evaluationen beziehen sich auf die theoretischen Annahmen (Theorie) sowie auf Ergebnisse empirischer Studien (Praxis) (Geissel 2019).

Wahlen sind laut Theorien zur repräsentativen Demokratie hervorragend geeignet Selbstregierung, Inklusivität und Responsivität zu erzielen. Die Realität sieht jedoch anders aus. Umfragedaten zeigen zunehmend, dass Bürger_innen die Entscheidungen ihrer Repräsentanten kaum mehr als responsiv wahrnehmen. Sie haben den Eindruck, regiert zu werden, nicht selbst zu regieren. Auch Inklusivität ist nicht gewährleistet. So haben sich in der Bundesrepublik die bildungsfernen Schichten längst von der Politik verabschiedet (Bödeker 2012) und auch politische Entscheidungen orientieren sich kaum mehr an den Interessen dieser Schichten (Schäfer et al. 2016).

Tabelle 1: Wahlen - Welche Werte erfüllen sie?

	Theorie	Praxis
Selbstregierung	Ja	Aus Sicht der Bürger: Entscheidungen der ‚Politischen Klasse‘
Inklusivität	Ja	Zunehmend ungleiche Beteiligung
Responsivität	Ja	Aus Sicht der Bürger: ungenügend

Welche Werte erfüllen nun *partizipative* Praktiken? Und welche Praktiken sind zu berücksichtigen? In der Literatur wird in der Regel unterschieden zwischen

¹ Die meisten Praktiken und Institutionen, die wir kennen, z.B. Gewaltenteilung oder Rechtsstaatlichkeit, dienen dazu, die Umsetzung dieser demokratischen Werte zu unterstützen. Sie machen jedoch nicht Demokratie aus, sondern sind auch in Nicht-Demokratien zu finden.

direktdemokratischen Verfahren², die häufig der Entscheidungsfindung dienen, und *dialogorientierten* Verfahren, welche sich zur Willensbildung eignen (Geissel 2019). Bei der Besetzung von dialogorientierten Verfahren wird zunehmend das *Losverfahren* genutzt, um deskriptive Repräsentation³ und eine Vielfalt an Perspektiven jenseits der ‚üblichen Verdächtigen‘⁴ zu gewährleisten (‚Minipublics‘). Was bringen nun diese Verfahren in Theorie und Praxis?

Direktdemokratischen Abstimmungen werden von ihren Befürworter_innen erhebliche Vorteile zugeschrieben. Sie seien die beste Form der Selbstregierung, ein Garant für Responsivität und auch deshalb zu befürworten, weil alle Bürger_innen teilnehmen können (Inklusivität). Die Realität sieht jedoch ‚durchwachsener‘ aus. Die Demokratie-Zufriedenheit ist zwar in Ländern mit ausgeprägter Direktdemokratie, allen voran die Schweiz, höher als in rein repräsentativen Demokratien. Bürger_innen haben dort eher den Eindruck von Selbstregierung. Die Beteiligung bei Abstimmungen ist jedoch, abhängig von den Themen, häufig ähnlich ungleich wie bei Wahlen. Und schließlich orientieren sich direktdemokratische Entscheidungen an Mehrheiten. Sie können damit zur Polarisierung führen, wie beispielsweise bei der Abstimmung zum BREXIT, oder zu konsensualen Entscheidungen, wie es häufig in der Schweiz zu beobachten ist. Eine durch direktdemokratische Abstimmung geschaffene Responsivität kann sich also entweder auf die jeweilige Mehrheit beziehen – mit einer mehr oder weniger großen Minderheit von ‚Verlierern‘ - oder sie kann mit einer Suche nach Konsens in der jeweiligen Wählerschaft einhergehen.

Tabelle 2: Direktdemokratische Abstimmungen - Welche Werte erfüllen sie?

	Theorie	Praxis
Selbstregierung	Ja	Höhere Demokratie-Zufriedenheit
Inklusivität	Ja	Ähnlich Wahlen: häufig ungleiche Beteiligung
Responsivität	Ja	Konsensuale Entscheidung oder Polarisierung

Die Anhänger_innen *dialogorientierter Verfahren* betonen eine Reihe von positiven Effekten. Bei einer Zufallsauswahl der Teilnehmer sei eine inklusive Beteiligung gewährleistet. Dementsprechend würden die Ergebnisse der Debatten eine Vielzahl an Interessen und Perspektiven berücksichtigen und idealerweise in einen Konsens münden. Allerdings dienen dialogorientierte Verfahren in der Regel der Willensbildung und nicht der

² Direktdemokratische Verfahren umfassen obligatorische Abstimmungen, sogenannte Top-Down Abstimmungen (initiiert von Legislative oder Exekutive) sowie Bottom-Up Abstimmungen (initiiert aus der Bürgerschaft).

³ Deskriptive Repräsentation bedeutet, dass eine Gruppe von Bürgern hinsichtlich von Merkmalen wie Geschlecht, Alter, Bildung die Bevölkerung abbildet (‚Minipublic‘).

⁴ Der Begriff der ‚üblichen Verdächtigen‘ beschreibt, dass politische Aktive häufig ähnliche Merkmale aufweisen; sie sind beispielsweise häufig männlich, in der zweiten Lebenshälfte und hoch gebildet.

Entscheidungsfindung. Insofern ist ihr Einfluss auf Selbstregierung und Responsivität nur gegeben, wenn die Ergebnisse in den politischen Entscheidungsprozess einfließen.

Tabelle 3: Dialogorientierte Verfahren – Welche Werte erfüllen sie?

	Theorie	Praxis
Selbstregierung	Begrenzt	Kaum
Inklusivität	Je nach Zufallsauswahl oder Selbstrekrutierung	
Responsivität	Bei Zufallsauswahl: Einbeziehung vieler Interessen und Konsens	Kaum

Dialogorientierte Verfahren sind geeignet für eine breite Willensbildung, aber sie reichen nicht aus für Entscheidungsfindungen. Direktdemokratische Verfahren wiederum ermöglichen Entscheidungsfindung, aber ohne inklusive, ausführliche Willensbildung sind Entscheidungen wenig durchdacht und eventuell sogar polarisierend. Viele Länder haben in den letzten Jahren mit Verfahrenskombinationen experimentiert, beispielsweise folgte in Irland auf ein dialogorientiertes Verfahren im Rahmen der Neugestaltung der Verfassung eine Volksabstimmung (gleichgeschlechtliche Ehe). Doch die Anzahl dieser Experimente ist noch zu niedrig für eine abschließende Evaluation (siehe Fallbeispiele in: Geißel und Jung 2019).

Einige innovative Verfahren sind derzeit in der Diskussion, aber noch nicht umgesetzt: Parlamente sollten, so ein Vorschlag, mit zufällig ausgewählten Bürger_innen besetzt werden, um eine größere Bürgernähe zu gewährleisten. Das ostbelgische Parlament hat gerade einen entsprechenden Entschluss gefasst, aber das Experiment wurde noch nicht umgesetzt.

Ein weiteres Experiment wurde kürzlich von der Forschungsstelle Demokratische Innovationen, Goethe-Universität Frankfurt, durchgeführt, nämlich ein erweitertes direktdemokratisches Verfahren. Zunächst wurden hierzu gemeinsam mit den lokalen Parteien und Wählergemeinschaften Themenlisten erarbeitet. Wie beim Kumulieren und Panaschieren können Bürger_innen bei diesem Verfahren eine bestimmte Anzahl an Stimmen über die Parteilisten hinweg vergeben. Beispielsweise kann eine Wählerin einen Mindestlohn von 12 Euro mit 3 Stimmen belegen (Partei A), weil ihr dieses Thema wichtig ist, zur gleichgeschlechtlichen Ehe aber keine Meinung haben, weshalb dieses Thema keine Stimme erhält, und das Thema 2 der Partei C erhält von ihr 3 Stimmen usw. So kann sie ihren eigenen Themenkatalog bestimmen.

Abbildung 1: Stimmzettel für das erweiterte direktdemokratische Verfahren

<input type="radio"/>	Party A	<input type="radio"/>	Party B	<input type="radio"/>	Party C	<input type="radio"/>	Party ...	<input type="radio"/>	Citizens' proposals
-----------------------	---------	-----------------------	---------	-----------------------	---------	-----------------------	-----------	-----------------------	---------------------

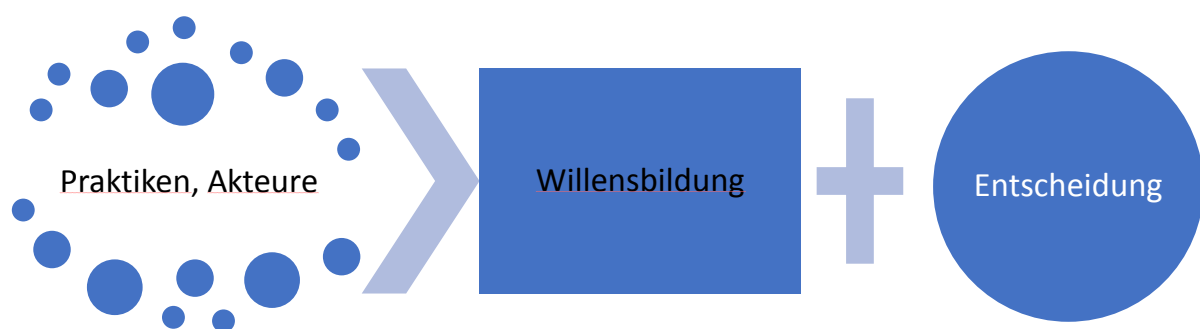
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Mindestlohn 12 €	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Kein Mindestlohn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Mindestlohn 10 €	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Mindestlohn 8 €	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Mindestlohn: 14 €
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	'Homo-Ehe'	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Keine 'Homo-Ehe'	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 4	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 4	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 4	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 4	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 5	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 5	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 5	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 6	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema 6	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Thema
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	...	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	...

Ein erster Test in einer Kommune (Filderstadt) mit zufällig ausgewählten sowie selbstrekrutierten Teilnehmern ergab positive Effekte hinsichtlich der Inklusivität. Die Wähler_innen aller Altersgruppen und Bildungsschichten konnten den Stimmzettel problemlos erfassen und ausfüllen. Da das Verfahren jedoch konsultativ angelegt war - der Stadtrat blieb der Entscheidungsträger - kann es zunächst keine direkten Auswirkungen auf Selbstregierung oder Responsivität haben.

3. Die Zukunft der Demokratie - Visionen innovativer Kombinationen

Die Evaluation der unterschiedlichen Verfahren hat deutlich gezeigt, dass kein Verfahren in der Praxis alle Werte erfüllen kann. Deshalb vertrete ich die These, dass heutige Demokratien für ein erfolgreiches Funktionieren eine Kombination unterschiedlicher Praktiken benötigt – Wahlen reichen nicht mehr aus. Nur im Zusammenspiel unterschiedlicher Praktiken lassen sich die demokratischen Werte erfüllen. Diese Überlegung wird in der folgenden Abbildung stilisiert dargestellt (Abb. 2).

Abbildung 2: Stilisierte Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse



Willensbildung erfolgt dabei in verschiedenen Arenen:

- 1.) in Minipublics, die zu unterschiedlichen Zwecken initiiert werden - beispielsweise zum Agenda-Setting oder zur Initiierung und Diskussion von Gesetzesvorschläge – und deren Teilnehmer_innen entweder ausschließlich per sogenanntem stratifizierten Losverfahren⁵

⁵ Bei einer stratifizierten Zufallsauswahl werden Bürger_innen nach dem Zufallsprinzip ausgelost und angefragt,

oder zu 2/3 per Losverfahren und zu 1/3 per aufsuchender, aktivierender Mobilisierung rekrutiert werden;

2.) im gewählten Parlament;

3.) im zufällig, per Zufall ausgelostem Parlament – bei der Rekrutierung kann wie der Besetzung von Minipublics ein stratifiziertes Losverfahren oder ein Mischung mit aufsuchender Mobilisierung zum Einsatz kommen;

4.) in den Institutionen der Exekutive (Ministerien, Stadtverwaltung etc.) sowie

5.) in der Zivilgesellschaft inklusive sozialer Medien, online Plattformen etc.

Entscheidungen werden von drei unterschiedlichen Akteuren gefällt:

1.) von der Bevölkerung durch Abstimmungen bzw. das oben beschriebene erweiterte direktdemokratische Verfahren,

2.) von dem gewählten Parlament sowie

3.) von dem zufällig ausgelosten Parlament.

Wie könnte nun eine kombinatorische Demokratie der Zukunft aussehen? Welche Verfahren lassen sich wie verknüpfen? Inspiriert von der irischen Verfassung unterscheide ich zwischen verschiedenen Themenarten. Zunächst ist zu differenzieren zwischen Themen von geringer Tragweite und Themen mit erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung, z.B. Organspenden-Regelungen. Unterschieden werden kann weiterhin zwischen werte-orientierten Themen, beispielsweise die Gleichstellung gleichgeschlechtlicher Ehen, und Themen, die eine umfangreiche Expertise erfordern. Die jeweilige Zuordnung ist durch klare Verfahren zu regeln, z.B. durch ein Zusammenspiel von Parlament und einer Minipublic mit jeweils gleichen Entscheidungs- und Vetorechten.

Die kombinierten Verfahren werden organisiert, koordiniert und unterstützt von einem *Koordinationskomitee*, welches in seiner Arbeit von einem Beirat - bestehend aus zivilgesellschaftlichen Akteuren, Politikern und zufällig ausgewählten Bürger_innen - begleitet und überwacht wird. Nötig ist weiterhin ein *Vermittlungsausschuss*, der bei Konflikten zwischen den Entscheidungsarenen vermittelt. Den Minipublics, den entsprechenden zivilgesellschaftlichen Diskussionen sowie dem gelosten Parlament steht ein wissenschaftlicher Dienst zur Verfügung.

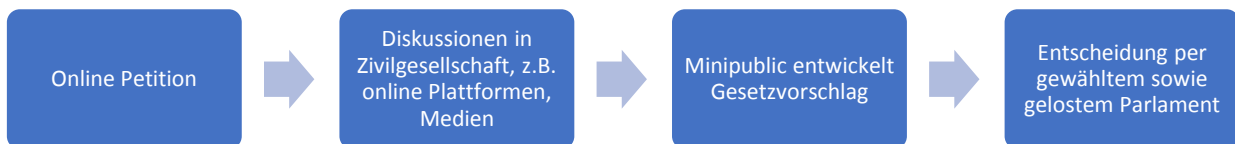
Beginnen wir mit dem ersten Schritt, der Initiierung eines Gesetzgebungsprozesses. In dem visionären Model ist die Initiative nicht auf das gewählte Parlament und das Kabinett beschränkt, sondern das geloste Parlament und Agenda-Setting-Minipublics können Gesetze initiieren. Ebenso können Gesetzesvorschläge per Petition eingereicht werden, d.h. ab einer bestimmten Anzahl an Unterstützer_innen wird ein Gesetzgebungsprozess automatisch in

ob sie an einer Bürgerversammlung teilnehmen würden. Dabei geben sie neben dem Alter auch den Bildungsstand und evtl. weitere Kriterien an. Aus dem Pool der Freiwilligen wird eine Zusammensetzung gewählt, welche die Bevölkerung nach den entsprechenden Kriterien widerspiegelt.

Gang gesetzt.

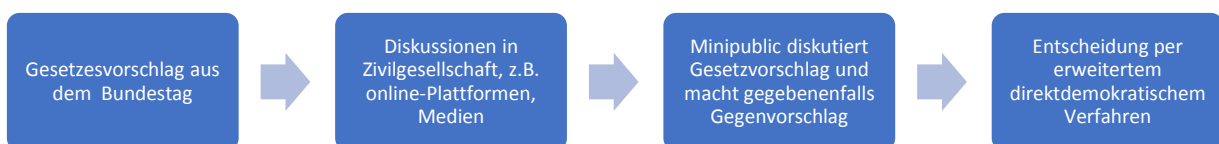
Bei einem einfachen Gesetz mit geringer Tragweite könnte ein Gesetzgebungsprozess beispielsweise folgendermaßen aussehen. Eine Online-Petition sammelt eine sehr hohe Anzahl an Unterschriften, z.B. 5% der Bevölkerung. Die Petition wird umfangreich in der Zivilgesellschaft diskutiert. Das Koordinationskomitee führt anschließend eine Minipublic durch, welche einen Gesetzesvorschlag ausarbeitet. Über diesen Vorschlag wird vom gewählten und gelosten Parlament abgestimmt. Beide Parlamente haben Vetorecht und bei Uneinigkeit kommt der Vermittlungsausschuss zum Einsatz.

Abbildung 3: Gesetzgebungsprozess bei ‚einfachem‘ Gesetz, Initiierung aus Zivilgesellschaft



Kommt der Gesetzesvorschlag aus der Legislative oder Exekutive, so wird auch hier eine Minipublic mit der Diskussion des Vorschlages beauftragt und sie entwickelt gegebenenfalls einen Gegenvorschlag. Vorgeschaltet ist ebenfalls ein zivilgesellschaftlicher Diskussionsprozess. Die Entscheidung über das Gesetz findet per erweitertem direktdemokratischem Verfahren (siehe oben) statt.

Abbildung 4: Gesetzgebungsprozess bei ‚einfachem‘ Gesetz, Initiierung aus Legislative

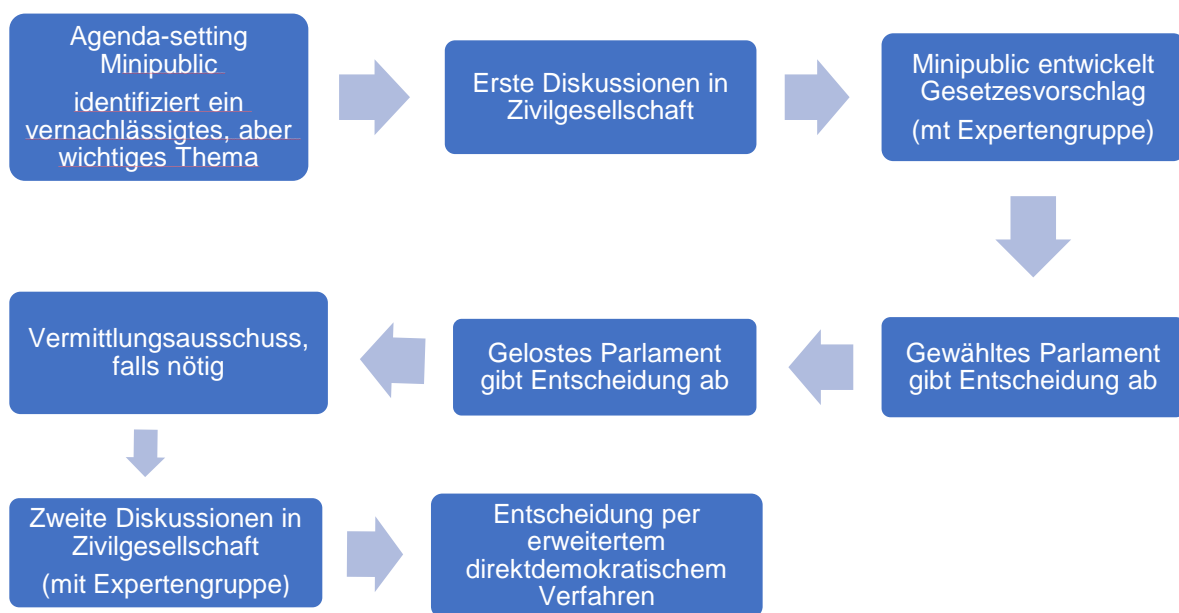


Um einen möglichst breiten gesellschaftlichen Konsens zu gewährleisten, werden Gesetzesinitiativen aus der Bevölkerung durch die Parlamente entschieden und Gesetzesvorschläge aus der Legislative bzw. Exekutive per Volksentscheid.

Bei Gesetzesinitiativen mit großer gesellschaftlicher Tragweite sind weitere Schritte und Praktiken einzubeziehen, um den kollektiven Willensbildungs- und Entscheidungsprozess breit in der Gesellschaft zu verankern. Zum Beispiel könnte eine Agenda-Setting Minipublic, die obligatorisch zweimal pro Jahr stattfindet, ein zentrales, aber von der Politik vernachlässigtes Thema identifizieren. Dieses Thema wird in der Zivilgesellschaft, zum Beispiel in Online-Foren und sozialen Medien, intensiv diskutiert. Basierend auf diesen Debatten entwickelt eine zweite Minipublic einen Gesetzesvorschlag, wobei sie von Experten

beratend informiert wird. Dieser Gesetzesvorschlag geht an das gewählte sowie an das geloste Parlament, wo er gegebenenfalls verändert wird. Falls die beiden Parlamente keine Einigung erzielen können, wird zunächst der Vermittlungsausschuss eingeschaltet. Möglich ist aber auch, dass zwei unterschiedliche Gesetzesvorschläge bestehen bleiben. Diese werden in einer Art zweiten Lesung wieder von der Zivilgesellschaft diskutiert. Bei Themen, die eine umfangreiche Expertise benötigen, wird diese zweite, zivilgesellschaftliche Diskussion von Experten informierend begleitet. Die Entscheidung erfolgt durch das erweiterte direktdemokratische Abstimmungsverfahren.

Abbildung 5: Gesetzgebungsprozess bei ‚wichtigem‘ Gesetz



Derartige komplexe Verfahrensprozesse müssen einhergehen mit einigen rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen. Ähnlich der Berufung in ein Schöffengericht muss für die Teilnahme in einer Minipublic sowie im gelosten Parlament eine Freistellung rechtlich bindend gewährt werden. Die Teilnahme bei Minipublics wird finanziell entschädigt, Fahrt- und Übernachtungskosten sowie Kosten der Kinderbetreuung werden übernommen (Geißel und Jung 2019). Die Mitglieder des gelosten Parlaments erhalten dieselbe Vergütung wie die Mitglieder des gewählten Parlaments.

4. Die Zukunft der Demokratie – Visionen der Bürgerinnen und Bürger

Demokratie bedeutet zwar Herrschaft des Volkes, aber in der Regel sind es Experten, die Demokratie definieren und über die konkrete Ausgestaltung entscheiden. Aber Bürger_innen haben eigene Vorstellungen zur Ausgestaltung ‚ihre‘ Demokratie, die nicht unbedingt identisch

sind mit den Vorstellungen von Politiker_innen und anderen Expert_innen (Canache 2012). Beispielsweise wünscht sich die Mehrheit der Bürger_innen in der Bundesrepublik mehr direkt Mitsprache in Form von Volksabstimmungen (World Values Survey Association 2015), während die Politik auf ein rein repräsentatives Modell setzt, bei dem die Entscheidungsmacht ausschließlich in den politischen Institutionen verankert ist.

Seit einiger Zeit wird zunehmend kritisiert, dass sich die Ausgestaltung von Demokratie ausschließlich an den Vorstellungen von Politiker_innen und anderen Expert_innen orientiert. Viele Autor_innen fordern eine Demokratisierung des Konzepts von Demokratie (Doorenspleet 2015). Wenn wir die Perspektive von Demokratie als Herrschaft des Volkes ernst nehmen, sollten sich nicht nur Politikinhalt an den Präferenzen der Bürger_innen orientieren, sondern auch die demokratischen Werte sowie die Praktiken, in und mit denen Politik diskutiert und entschieden wird.

Sehen wir uns zunächst die *Werte* an: Sollten Bürger_innen über alle demokratischen Werte selbst bestimmen können oder sollten bestimmte Werte unveränderlich sein? Sollte es beispielsweise möglich sein, über demokratische Rechte wie Rede- und Versammlungsfreiheit abzustimmen? Die Erfahrungen in vielen Ländern, vor allem in Deutschland, zeigen, dass wir einen Kern demokratischer Prinzipien brauchen, die nicht verhandelbar sind und auch durch demokratische Mehrheitsentscheidungen nicht abgeschafft werden können. Dies sind demokratische Freiheiten und Rechte sowie Minderheitenschutz. Doch jenseits dieses nicht-verhandelbaren Kerns mag es durchaus unterschiedliche Prioritätensetzungen geben. So kann eine Gesellschaft der politischen Gleichheit einen niedrigeren Stellenwert einräumen als eine andere; möglich ist auch eine Demokratie, die im Vertrauen auf ihre Repräsentanten nicht immer und unbedingt Responsivität einfordert, während eine andere Responsivität als überaus wichtig erachtet. Die entsprechenden Präferenzen sollten bei der Transformation eines demokratischen Systems mitgedacht werden.

Bürger_innen haben häufig andere Vorstellungen zur *Ausgestaltung* von Demokratie als Politiker_innen und andere Expert_innen, wie oben am Beispiel der Bundesrepublik demonstriert wurde. Nun kann es nicht darum gehen, welche der Vorstellungen ‚richtiger‘ oder ‚besser‘ sind. Weder sollen also die Vorstellungen der Bürger_innen eins zu eins umgesetzt werden noch sollten die Expert_innen das Allein-Bestimmungsrecht haben. Vielmehr geht es um den Austausch und die Diskussion über die Vor- und Nachteile der verschiedenen Vorstellungen. So kann idealerweise auf lange Sicht ein Demokratiemodell entwickelt und implementiert werden, das den Präferenzen der Bevölkerung entspricht und auch von Expert_innen für sinnvoll erachtet wird. Dabei wird auch deutlich werden, dass unterschiedliche Bevölkerungen unterschiedliche Praktiken bevorzugen. Beispielsweise halten die Finn_innen Volksabstimmungen für weniger wichtig als die Deutschen. Wenn Expert_innen und Bürger_innen gemeinsam über die Neugestaltung der Demokratie

nachdenken und entscheiden, wird die Umsetzung eher im Einklang mit den spezifischen Präferenzen der jeweiligen Bürgerschaften sein, welche sich diese im Idealfall konsensual geeinigt hat.

5. Schluss

Ziel dieses Artikels ist es, Demokratie neu zu denken. Er soll nicht nur zum Nachdenken anregen, wie Demokratie anders – und besser – aufgebaut werden kann, sondern stellt visionäre, innovative Modelle vor. Diese innovativen Modelle bestehen aus Kombinationen unterschiedlicher Praktiken, die je nach Thema und Kontext gemischt werden können. Ausgangspunkt war die Erkenntnis, dass Wahlen und Parteienwettbewerb, die heute verbreiteten Praktiken, nicht mehr erfüllen können, was sie erfüllen sollten. Weder können sie politische Inklusion und Gleichheit noch Selbstbestimmung und Responsivität verwirklichen. Innovative Kombinationen unterschiedlicher Praktiken werden vorgestellt, die auf der Basis empirischen Wissens besser geeignet, die Verwirklichung demokratischer Werte zu garantieren. Im letzten Kapitel argumentiere ich für eine Demokratisierung unseres Demokratieverständnisses: Wenn Demokratie neu gestaltet wird, sollte dies nicht nur durch Expert_innen geschehen; vielmehr sollte eine Neugestaltung auch die Präferenzen der Bürger_innen widerspiegeln.

Gesellschaften verändern sich und Demokratie muss auf diese Veränderungen reagieren. Das heutige Modell, das vor über einem Jahrhundert entwickelt wurde, entspricht nicht mehr den Anforderungen modernen Gesellschaften. Wir brauchen visionäre Modelle, um Demokratie zunächst neu denken und in absehbarer Zeit auch verändern zu können. Dieser Artikel bietet Anregungen sowie konkrete Vorschläge. „Die Zukunft wird nicht gemeistert von denen, die am Vergangenen kleben“ (Willy Brandt) und es liegt an uns Allen, die demokratische Zukunft zu gestalten.

Literatur

- Sonia Alonso, John Keane, Wolfgang Merkel, Maria Fotou (2011), *The Future of Representative Democracy*, Cambridge/New York.
- Beyme, Klaus (2002), Funktionswandel der Parteien in der Entwicklung von der Massenmitgliederpartei zur Partei der Berufspolitiker, in: *Parteiendemokratie in Deutschland*, Bonn.
- Bödeker, Sebastian (2012), *Soziale Ungleichheit und politische Partizipation in Deutschland*, Berlin/Frankfurt am Main.
- Canache, Damarys (2012), Citizens' Conceptualizations of Democracy: Structural Complexity, Substantive Content, and Political Significance, in: *Comparative Political Studies* 45 (9), 1132–58.
- Doorenspleet, Renske (2015), Where Are the People? A Call for People-Centred Concepts and Measurements of Democracy, *Government and Opposition* 50 (3), 469–94.
- Geissel, Brigitte (2019), Democratic innovations in Europe, in: *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, 404–20, Edward Elgar.

- Geißel, Brigitte und Jung, Stefan (2019), Mehr Mitsprache wagen - repräsentative Demokratie stärken, Berlin.
- Goertz, Gary (2011), Social Science Concepts: A User's Guide, Princeton.
- Graf, Friedrich Wilhelm und Meier, Heinrich (2018), Die Zukunft der Demokratie. Kritik und Plädoyer, München.
- Merkel, Wolfgang, (2015), Demokratie und Krise: zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie, Wiesbaden.
- Parkinson, John und Mansbridge, Jane (2012), Deliberative systems: deliberative democracy at the large scale. Theories of institutional design. Cambridge.
- Armin Schäfer, Lea Elsässer, Svenja Hense (2016), Systematisch verzerrte Entscheidungen? Die Responsivität der deutschen Politik von 1998 bis 2015, Bonn.
- Schmitter, Philippe C. und Trechsel, Alexander H. (2004), The Future of Democracy in Europe: Trends, Analyses and Reforms.
- Tormey, Simon (2015), The end of representative politics, Malden.
- Warren, Mark E. (2017), A Problem-Based Approach to Democratic Theory, American Political Science Review, 111 (1), 39–53.
- World Values Survey Association (2015), Wave 5 (2005–2009), <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV5.jsp>.