

Ein duales Messkonzept für liberale und radikale Demokratiequalität

Oliver Dlabac · Hans-Peter Schaub

Zusammenfassung: Bisherige Indizes zur Messung von Demokratie stützen sich auf ein liberales Konzept repräsentativer Demokratie, ohne eine zweite grundlegende Tradition zu berücksichtigen: jene der radikalen Demokratie, welche eine unmittelbare Teilhabe aller Bürger an der politischen Meinungs- und Entscheidungsfindung anstrebt. Die Demokratiequalität politischer Systeme mit ausgeprägt radikaldemokratischer Institutionenordnung und Kultur wird damit ungenügend erfasst. Mit Blick auf eine Anwendung auf die Schweizer Kantone präsentieren die Autoren ein duales Messkonzept, welches in der Lage ist, demokratische Systeme sowohl nach ihrem liberalen als auch nach ihrem radikalen Demokratiegrad zu unterscheiden. Zu diesem Zweck werden zwei empirisch fassbare Demokratiemodelle konstruiert, welche ideen- und institutionengeschichtlich in der liberalen respektive in der radikalen Demokratietradition verortet werden.

Schlüsselwörter: Demokratiequalität · Demokratiemessung · Subnationaler Vergleich · Radikale Demokratie · Liberale Demokratie

A dual measurement concept for liberal and radical quality of democracy

Abstract: Since existing measures of democracy are based solely on a liberal conceptualization of representative democracy, they overlook another fundamental tradition: that of radical democracy, which strives for direct participation of all citizens in the formation of the public opinion and in political decision-making. The quality of democracy of political systems with pronounced radical democratic institutions and culture has therefore not been well understood so far. Drawing from classical liberal and radical views on what democratic institutions can or

Online publiziert: 27.07.2012

© VS Verlag für Sozialwissenschaften 2012

Dieser Beitrag ist im Rahmen des Projekts ‚Demokratiequalität in den Schweizer Kantonen‘ des Schweizerischen Nationalfonds (Projekt-Nr. 100012–117661) entstanden, welches von den Autoren unter Leitung von Marc Bühlmann und Adrian Vatter bearbeitet wird. Für die konstruktive Kritik und die wertvollen Hinweise danken wir den Teilnehmern der Autorentagung ‚Indizes in der Vergleichenden Politikwissenschaft‘ in Leipzig sowie den beiden anonymen Gutachtern dieses Artikels.

O. Dlabac, MA (✉) · H.-P. Schaub, lic. rer. soc.
Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern,
Lerchenweg 36, 3012 Bern, Schweiz
E-Mail: oliver.dlabac@gmail.com

H.-P. Schaub, lic. rer. soc.
E-Mail: schaub.hanspeter@gmail.com

should accomplish, the authors construct two empirically measurable models of democracy. With a particular interest in assessing democracy in the Swiss cantons, they present a dual measurement concept capable of differentiating democratic systems according to their degree of both liberal and radical democracy.

Keywords: Quality of Democracy · Measurement of Democracy · Subnational Comparison · Radical Democracy · Liberal Democracy

1 Einführung

Was unter einer guten Demokratie konkret zu verstehen ist, war in der gesamten Geschichte demokratischen Denkens umstritten und ist es bis heute. Dabei können zwei grundlegende Denkströmungen unterschieden werden: die liberale und die radikale Demokratietradition (Held 2006, S. 4–5). Während das liberale Modell auf garantierten Freiheitsrechten, Gewaltenteilung und Repräsentation beruht, strebt das radikale Demokratiemodell v. a. nach umfassender, unmittelbarer Teilhabe aller Bürger an den Prozessen öffentlicher Willensbildung und direktdemokratischer Entscheidungsfindung.

Obwohl die Forderungen nach radikaldemokratischen Reformen angesichts des sinkenden Bürgervertrauens in die Kerninstitutionen repräsentativer Demokratie (Parlament, Regierung, Parteien) zunehmend lauter werden (Dalton 2004), findet dieses alternative normative Demokratiemodell bislang keine Entsprechung in der empirischen Demokratie-messung. Neuere wie ältere Indizes zur empirischen Erfassung von Demokratiequalität stützen sich auf ein liberales Konzept repräsentativer Demokratie (Munck und Verkuilen 2002; Pickel und Pickel 2006).

Die ungenügende Berücksichtigung radikaler Demokratieaspekte hat zur Folge, dass bestehende Indizes die Demokratiequalität politischer Systeme mit ausgeprägt radikaldemokratischen Institutionen und Kultur unangemessen erfassen (Bühlmann et al. 2009). Dies betrifft auf nationaler Ebene insbesondere die Schweiz und Liechtenstein, auf subnationaler Ebene kommen zumindest die Schweizer Kantone und die US-Bundesstaaten hinzu.¹ Abromeit (2004, S. 76) spricht diesbezüglich von einem „institutionellen Fehlschluss“, da die bisherigen Ansätze zur Demokratie-messung „von im Großen und Ganzen derselben Form der Verwirklichung von Demokratie ausgehen und alternative Formen nicht wahrnehmen, bzw. eben *nicht* als Alternative, sondern bestenfalls als Ergänzung eines standardisierten institutionellen Kerns in den Blick nehmen.“

Im vorliegenden Beitrag soll nun ein Messkonzept entwickelt und theoretisch verankert werden, welches das radikale Demokratiemodell als eigenständige Alternative zur liberalen Demokratietradition aufnimmt. Im Hinblick auf politische Systeme mit radikaldemokratischem Selbstverständnis erscheint dies für eine differenzierte Demokratie-

¹ Kropp et al. (2008) demonstrieren mit der Anwendung des Vanhanen-Index auf die Schweizer Kantone und die deutschen Bundesländer, wie willkürlich der Demokratiegehalt direktdemokratischer Elemente in diese für den internationalen Vergleich konzipierte Maßzahl einfließt; einzelne Kantone werden gar als autokratisch bewertet.

messung unumgänglich.² Als empirischer Anwendungsfall werden dabei die Schweizer Kantone ins Auge gefasst, da hier das liberale Repräsentationsprinzip und die radikale Volkssouveränität besonders variantenreich verwirklicht und kombiniert sind und da sich mit der subnationalen Ebene Vorteile für vergleichende Studien ergeben (Vatter 2002). Gleichzeitig stellt ein Messkonzept für die subnationale Ebene eine Innovation dar (Bühlmann et al. 2009).

Innovativ ist auch der duale Aufbau unseres Messkonzepts: Im Gegensatz zu Abromeit (2004) schlagen wir für die Mitberücksichtigung radikaler Demokratiequalität nicht eine universelle Demokratiedefinition vor,³ sondern konstruieren zwei alternative, empirisch fassbare Demokratiemodelle, welche ideen- und institutionengeschichtlich in der liberalen respektive in der radikalen Demokratietradition verortet werden (Kap. 2 und 3).⁴ Jedes Demokratiemodell wird mehrdimensional konzeptualisiert, indem wir aus beiden Denktraditionen je drei zentrale Dimensionen des Phänomens ‚Demokratiequalität‘ herausfiltern. Für jede Dimension leiten wir sodann die zugehörigen Komponenten und Subkomponenten her.

In Kap. 4 fassen wir die liberalen und radikalen Demokratiedimensionen zu einem dualen Messkonzept für Demokratiequalität zusammen, welches die differenzierte Darstellung sowohl eines liberalen als auch eines radikalen Idealtyps von Demokratie zulässt. Kapitel 5 zeigt in einem Ausblick, wie das duale Messkonzept auf reale politische Systeme angewendet werden soll: Einerseits erlaubt es die Bildung eines liberalen und eines radikalen Demokratieindex sowie die Identifikation von Realtypen, andererseits bietet es einen konzeptuellen Rahmen für die Untersuchung der effektiven Funktions- und Wirkungsweise der beiden Demokratiemodelle.

2 Das liberale Demokratiemodell

Das hier entwickelte liberale Demokratiemodell reicht vom liberalen Konstitutionalismus Lockes über die Gewaltenteilung bei Montesquieu und in den *Federalist Papers* bis hin zur direkten Regierungsverantwortung gegenüber den Wählern gemäß Bentham, James Mill und John Stuart Mill. Varianten dieser drei Dimensionen ziehen sich durch die gesamte

2 In den Schweizer Landsgemeinde-Kantonen etwa, wo sich die Stimmbürger jährlich zur Meinungs- und Entscheidungsfindung physisch versammeln und die höchste Staatsgewalt darstellen, ist den repräsentativen Institutionen mit der Vorbereitung und dem Vollzug lediglich eine ergänzende Rolle zugeordnet.

3 Auch Fuchs (2004) bezweifelt in seiner Replik auf Abromeit (2004) die Möglichkeit, Demokratiequalität anhand eines fiktiven normativen Ideals zu messen.

4 Gegenüber einer empirischen oder philosophischen Begründung des Messkonzepts ermöglicht es die gewählte ideengeschichtliche Vorgehensweise, zwei rivalisierende breitgefaste Denktraditionen abzudecken, welche bis heute wirkungsmächtig und für das Demokratieverständnis prägend sind. Dabei kann es auch aus Platzgründen nicht um eine detaillierte Rekonstruktion dieser Demokratiemodelle gehen, sondern um die demokratietheoretische Verankerung eines für die empirisch-analytische Anwendung konstruierten Instruments.

liberale Demokratietradition⁵ (vgl. Held 2006) und sind zu den zentralen Größen theoretischer und empirischer Demokratieforschung geworden. Im Zusammenhang mit dem *Liberalen Verfassungsstaat* werden oft Freiheitsrechte (Beetham 2004) sowie Aspekte der Rechtsstaatlichkeit diskutiert (O'Donnell 2004) und gemessen (Gastil 1990); bzgl. der Gewaltenteilung ist das Konzept der *Horizontal Accountability* (O'Donnell 1994; Schedler 1999) in den Vordergrund gerückt; die Regierungsverantwortung gegenüber den Wählern wird unter dem Begriff der *Electoral Accountability* diskutiert (O'Donnell 2004; Schmitter 2005). Wir werden im Folgenden die Verankerung dieser drei Dimensionen in der liberalen Demokratietradition aufzeigen und ihre jeweiligen Komponenten näher ausführen.

2.1 Liberaler Verfassungsstaat

In der Vertragstheorie Hobbes' (1968 [1651]), die als Vorstufe zur liberalen Demokratietheorie gesehen werden kann, soll das Volk all seine Rechte an einen allmächtigen, legitimen „Leviathan“ übertragen, um die Bedingungen für Sicherheit, Frieden und Freiheit zu schaffen. Im Grundsatz verteidigte Hobbes die Idee der individuellen Freiheit und einer Sphäre frei von Staatsinterventionen: Handel, Gewerbe und die patriarchalische Familie. Unter anderem aus dieser Idee entwickelte Locke (1963 [1689]) das Konzept vom Verfassungsstaat, dessen Staatsgewalten unpersönlich und gesetzlich eingeschränkt sind und dessen einziger Zweck die Sicherung des individuellen Rechts auf Leben, Freiheit und Besitz ist. Das Konzept der Rechtsstaatlichkeit findet eine Ergänzung in Montesquieus (1994 [1748]) Vorstellung der Rechtsgleichheit. Im Folgenden werden die liberalen Konzepte der *individuellen Freiheit* und der *Rechtsstaatlichkeit* genauer beleuchtet.

2.1.1 Individuelle Freiheit

In liberalen Demokratietheorien finden sich über die Zeit hinweg Forderungen nach einer ganzen Reihe *individueller Freiheitsrechte*. Locke (1963 [1689]) ging in seiner Vertragstheorie von einem vorstaatlichen Recht auf Leben, Freiheit und Besitz aus. Montesquieu (1994 [1748]) versprach sich vom Schutz privater Interessen eine Entfaltung individueller Fähigkeiten und Kräfte. Bentham (1843 [1831], 1960 [1776]) und Mill (1937 [1820]) rechtfertigten Presse-, Rede- und Vereinigungsfreiheit als Mittel gegen Korruption, Mill (1859) betonte das Recht auf einen individuellen Lebensentwurf. In jüngerer Zeit ist die Informationsfreiheit hinzugekommen (Beetham 2004).

In einer liberalen Demokratie müssen diese Freiheitsrechte nicht nur formell übernommen, sondern auch effektiv gesichert werden – einerseits gegen Übergriffe durch den Staat, andererseits hat der Staat auch die Pflicht, diese Rechte vor Bedrohungen aus der Gesellschaft selbst zu sichern (Beetham 2004). Freiheitsrechte sind effektiv also nur in dem Mass gesichert, in dem die demokratisch gesetzten Rechte und Regeln sowohl vom

5 Zur deutlicheren Abgrenzung vom radikalen Demokratiemodell werden hier die Theorien der „protective liberal democracy“ herangezogen; nicht verfolgt wird der Theoriestrang der „developmental liberal democracy“ (zur Unterscheidung vgl. Held 2006).

Staat als auch von den einzelnen Bürgern *akzeptiert und eingehalten* werden (Lijphart 1999).

Mit der liberalen Forderung nach Freiheitsrechten geht jene nach einer *begrenzten Reichweite des Staates* einher; der Staat soll sich darauf beschränken, die Rahmenbedingungen für eine freie individuelle Lebensgestaltung zu setzen. Locke (1963 [1689]) bezweifelte, dass ein allmächtiger Leviathan die Freiheit und Sicherheit der Bürger garantieren würde, und forderte eine verfassungsmäßige Einschränkung der Staatsreichweite. Bentham (1960 [1776]) und Mill (1937 [1820]) brachten das klassische liberale Argument zur Begrenzung staatlicher Regulierung vor: Freie Transaktionen zwischen eigennützigen Individuen förderten den Nutzen aller. Auch Mill (1861) warnte vor übermäßiger Regulierung und Bürokratisierung. Neoliberale Denker wie Nozick (1997 [1974], S. 113–118) befürworteten den Minimalstaat und den freien Markt und wollten Staatsinterventionen in die Zivilgesellschaft und in das private Leben auf die Funktion einer „protective agency“ gegen Gewalt, Diebstahl und Betrug beschränkt sehen.

2.1.2 Rechtsstaatlichkeit

Locke sah im Konzept des Verfassungsstaats eine gesetzliche Einschränkung der Herrschaft vor, denn „wo das Gesetz endet, beginnt die Tyrannei“ (1963 [1689], Kap. 18). Keine Gewalt im Staat soll sich von den Gesetzen ausnehmen und private Vorteile gegen das Gemeinwohl durchsetzen dürfen. Um staatliche Willkür, Korruption und Privilegien abzubauen, forderte auch Montesquieu (1994 [1748]) ein System positiver Gesetze, welche unantastbare Grenzen für Staatshandlungen setzen (Bellamy 1996). Im Rahmen dieser *formellen Rechtsbindung* sollen also Gesetze die Staatsmacht binden und die Bürger vor Willkür schützen.

Der weitergehende *materielle* Rechtsstaatsbegriff, der schon bei Locke und Montesquieu aufscheint, bindet die öffentliche Gewalt an Naturrecht und Menschenrechte. Demnach sollen die grundlegendsten Freiheitsrechte unantastbar sein und folglich außer Reichweite von Mehrheitsentscheidungen gelegt werden (O’Donnell 2004; Diamond und Morlino 2004), damit Mehrheitsdemokratien nicht in „Tyranneien der Mehrheit“ umschlagen können (Tocqueville 2006 [1835]). Wichtig für den Schutz individueller Freiheiten wie auch kollektiver Minderheitenrechte ist außerdem der Anspruch auf Rechtsschutz und rechtliches Gehör (Mill 1859; Beetham 2004).

Montesquieu (1994 [1748]) nahm in seiner Demokratietheorie das Prinzip der „Gleichheit vor dem Gesetz“, der *Rechtsgleichheit*, auf. Rechtsgleichheit und prozedurale Gerechtigkeit sind entscheidend für eine hohe Qualität der Rechtsstaatlichkeit (Rawls 1971; Beetham 2004). Zentral sind hier der gleiche Zugang zu den Gerichten, gleiche Behandlung durch das Gesetz sowie der Ausschluss von Korruption und von selektiver Bevorteilung durch den Staatsapparat (Beetham 2004).

2.2 Horizontal Accountability

Bereits in frühen Vorstellungen liberaler Demokratie wurde die Bedeutung der Kontrolle der Regierung hervorgehoben. Dabei wurde anfangs weniger an die („vertikale“) Kontrolle durch Wähler gedacht als vielmehr an („horizontale“) Kontrollmechanismen inner-

halb der Elite. Bei Locke (1963 [1689]) stand die Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Legislative im Vordergrund, welche Montesquieu (1994 [1748]) präziserte und zum effektiven Schutz individueller Rechte um die Forderung nach einer von Exekutive und Legislative unabhängigen Judikative ergänzte. Die Prinzipien der „Checks and Balances“ und der unabhängigen Judikative stellen wichtige Komponenten einer liberalen Demokratie dar (Maus 1994), da Freiheitsrechte und Rechtsstaatlichkeit allein noch keine Sicherungsmechanismen gegen Selbstperpetuierung und Missbrauch von Macht darstellen. Erst die Teilung der Gewalten bringt demnach deren gegenseitige Einschränkung.

In der Demokratieforschung wird die Gewaltenteilung unter dem Aspekt der Horizontal Accountability untersucht: Die Behörden sollen sich durch ein Netzwerk relativ autonomer Institutionen gegenseitig überwachen und auf gesetzmäßiges Handeln festlegen (O'Donnell 1994, S. 61; Schedler 1999). Accountability umfasst die Aspekte der Information, der Rechtfertigung und der Sanktion (Schedler 1999, S. 14–18; Schmitter 2005, S. 19, 23). Im Gegensatz zu vertikalen Formen von Accountability, worunter Rechenschaftsbeziehungen zwischen Regierenden und Regierten verstanden werden, vermag Horizontal Accountability eine kontinuierliche Kontrolle in Kombination mit bindender Sanktionsgewalt zu gewährleisten.⁶ Nachfolgend werden *Checks and Balances*, die *Unabhängigkeit der Judikative* und weitere *unabhängige Kontrollstellen* unter dem Aspekt der Horizontal Accountability diskutiert.

2.2.1 *Checks and Balances*

Schon Locke (1963 [1689]) betonte, dass sich die Exekutive und die Legislative die Macht teilen müssen, damit sich beide Gewalten dem Gesetz unterordnen statt private Interessen zu verfolgen. Montesquieu seinerseits wollte die stabilitätssichernde monarchische Regierung mit einem breiteren System von Checks and Balances verknüpfen, in welchem die verschiedenen Staatsorgane auch über unterschiedliche gesetzliche Kompetenzen verfügen sollten. Eine tugendhafte Regierungsführung sollte nicht von heroischen Individuen abhängen; die Ambitionen der Individuen sollten vielmehr durch ein kluges System von Institutionen in gute und effektive Regierungsführung umgewandelt werden (Montesquieu 1994 [1748]). Diese Checks and Balances bildeten später das Herzstück der *Federalist Papers*, die Montesquieus monarchisch-aristokratisches Modell auf republikanische, gewählte Exekutiven und Legislativen übertrugen (Hamilton et al. 1788: Art. 47–51; vgl. Bellamy 1996, S. 449).

Während Madison wie vor ihm Locke und Montesquieu v. a. eine Übermacht der Legislative befürchtete (Hamilton et al. 1788: Art. 48; Bellamy 1996, S. 448), warnt die aktuelle Demokratieforschung mehr vor einem Übergewicht der Exekutive, was durch ein *starkes Parlament*, etwa mit ausreichenden Budget- und Kontrollkompetenzen, zu verhindern sei (Lijphart 1999). Oft ist aber auch von einer Gewaltenteilung zwischen

⁶ Die vertikalen Formen von Accountability (durch Wahlen bzw. durch Öffentlichkeit) werden weiter unten als eigenständige Dimensionen diskutiert: Electoral Accountability und Public Accountability. Während erstere nur periodische Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten bietet, stellt letztere eine zwar fortlaufende, aber lediglich ‚weiche‘ Kontrolle ohne unmittelbare Sanktionsgewalt dar.

Regierung und Opposition die Rede; damit beruht ein optimales System der Checks and Balances auch auf einer *starken Opposition* (Altman und Pérez-Liñan 2002).

2.2.2 Unabhängige Judikative

Gemäß Montesquieu (1994 [1748]: Buch XI, Kap. 6) birgt die Abhängigkeit der Judikative von der Exekutive oder Legislative die noch größere Gefahr der Unterdrückung als die ungeteilte Macht zwischen Exekutive und Legislative. Madison (Hamilton et al. 1788: Art. 51) forderte professionelle, politisch unabhängige Gerichte, womit Richterwahlen und Amtszeitbeschränkungen nicht vereinbar seien.

Hayek (2005 [1960]) unterscheidet zwei Wege, wie die Judikative die Macht von Exekutive und Legislative einschränken kann. Einerseits sollen Rechtsetzung und Rechtsprechung getrennt werden: Die Legislative schafft Gesetze, aber durchzusetzen sind diese dann durch Richter in *unabhängiger Rechtsprechung*. Zweitens müssen Rechtsetzung und Politikentscheide selber einer richterlichen Überprüfung unterzogen werden können, im Sinne der *Verfassungsgerichtsbarkeit*. Schliesslich ist es zur Verhinderung von Korruption und Willkür nötig, dass der Staatsapparat durch eine *unabhängige Verwaltungsgerichtsbarkeit* kontrolliert wird (Maus 1994, S. 298).

2.2.3 Unabhängige Kontrollstellen

Zu den Checks and Balances und einer unabhängigen Judikative sind über die Zeit hinweg eine ganze Reihe weiterer Institutionen und Mechanismen zur horizontalen Kontrolle von Regierungsmacht hinzugekommen. Diamond und Morlino (2005, S. xxi) erwähnen unter anderem Rechnungsprüfungskommissionen, Antikorruptions-Behörden, eine unabhängige Wahlbehörde sowie Ombudsmänner. Beetham (2004, S. 68, 71) nennt solche Institutionen „agencies of protection“, welche die individuellen Freiheiten der Bürger gegen Machtmissbrauch schützen und die Gesetzmässigkeit des Staatshandelns sichern können. Dazu benötigen sie unabhängige Überwachungs-, Untersuchungs- und Sanktions-Kompetenzen gegenüber den Regierenden sowie die nötige Expertise (Diamond und Morlino 2005, S. xxiv).

2.3 Electoral Accountability

Die Idealvorstellung der Theoretiker, welche in der liberalen Demokratietradition stehen, ist eine repräsentative und kontrollierte Elite, welche an der Stelle der Bürger, aber auch in deren Sinn handelt. Im liberalen Modell bilden Repräsentation und Wahlen die zentrale Schnittstelle zwischen ‚demos‘ (Volk) und ‚kratein‘ (herrschen) und das eigentliche demokratische Element (Merkel 2004). Für Locke (1963 [1689], S. 308, 395) war der Staat eine Rechtsschöpfung durch freie Individuen, welche der Regierung die Autorität anvertrauen, damit diese die Ziele der Bürger umsetze. Werden die Repräsentanten diesem Vertrauen jedoch nicht gerecht, so steht es den Bürgern frei, sie (und nötigenfalls auch die existierende Regierungsform) zu dispensieren. Auch Montesquieu (1994 [1748], insbes. S. 220) plädierte angesichts von Flächenstaaten und eigennützigem Bürgern für die repräsentative Demokratie, wobei die Gewählten den Wählern aber keine Rechen-

schaft schulden sollten. Für Madison (Hamilton et al. 1788: Art. 10) stellte Repräsentation auch eine verfassungsmäßige Vorkehrung gegen eine Tyrannei der Mehrheit dar: Während sich die Bürger um ihre Leidenschaften und Eigeninteressen zu widerstreitenden Gruppen verbinden, können über die Repräsentation eine kompetente Deliberation, die Vermeidung exzessiver Policies sowie die Erkenntnis des nationalen Interesses erreicht werden. Eine andere Auffassung der Repräsentation vertraten die Utilitaristen Bentham (1843 [1831], 1960 [1776]) und Mill (1937 [1820]): Die Regierung muss gegenüber den Wählern demnach *direkt verantwortlich* sein.⁷ Kompetitive Wahlen sollen responsive⁸ und verantwortungsvolle Gesetzgebung zur Maximierung des Gemeinwohls garantieren (Bentham 1843 [1831], S. 47). Die Forderung nach einer rechenschaftspflichtigen Regierung, deren Macht letztlich durch das Volk kontrolliert wird, findet sich als Grundsatz später auch bei Mill (1859) und Hayek (2005 [1960]).

Vor allem die Vorstellungen der Utilitaristen und John Stuart Mills haben das moderne Konzept der Electoral Accountability mitgeprägt, worunter die Rechenschaftsbeziehungen zwischen Regierenden und Wählern verstanden werden (O'Donnell 2004). Diese Beziehungen lassen sich mit den drei Elementen von Accountability – Information, Rechtfertigung und Beurteilung bzw. Sanktionierung – konkreter fassen: Voraussetzung für eine effektive Sanktion sind *freie Wahlen* sowie ein funktionierender *Wettbewerb* um Wählerstimmen; eine wohlinformierte vorangehende Beurteilung bedingt ausreichende *Transparenz*; gleichzeitig erfordert Electoral Accountability eine gewisse *Handlungsautonomie* der Repräsentanten, damit diese ihre Verantwortung überhaupt wahrnehmen können. Diese vier Komponenten sollen nachfolgend erläutert werden.

2.3.1 Freie, geheime und regelmäßige Wahlen

Electoral Accountability hängt fundamental davon ab, dass Machtmissbrauch effektive Sanktionen nach sich zieht. Den Sanktionsmechanismus stellen hier Wahlen dar, weshalb regelmäßig stattfindende, freie Wahlen zentral sind (Dahl 1998, S. 95; Beetham 2004, S. 69). Auch wenn sich die direkte Sanktionsmacht der Bürger auf den Wahltag beschränkt, werden sich rationale Repräsentanten mit dem Ziel der Wiederwahl auch zwischen den Wahlen zu responsivem Regieren angehalten sehen. Als Voraussetzung dafür, dass die Bürger ihre Präferenzen unverzerrt, frei von Zwang oder Angst ausdrücken können, gelten geheime Wahlen.

7 Neuere Konzeptionen von Repräsentation umschließen neben den nachfolgend besprochenen Mechanismen der liberalen Demokratie auch Aspekte wie deskriptive Repräsentation und Responsivität (Pitkin 1967). Das Anliegen deskriptiver Repräsentation ist aber unseres Erachtens eher der radikalen Denkströmung zuzuschreiben (vgl. Kap. 3.3 zu Inklusion). Zu Responsivität vgl. Fußnote 8.

8 Wenn Responsivität wie bei Pitkin (1967, S. 232–233) als Bereitschaft des politischen Systems verstanden wird, im Sinne der Wünsche der Bürger zu handeln, kann sie als ein normatives Ziel sowohl des liberalen wie auch des radikalen Demokratiemodells gesehen werden. Da Responsivität eine eigentliche Outcome-Dimension von Demokratiequalität darstellt (Diamond und Morlino 2004, 2005), findet sie keinen direkten Eingang in das vorliegende Messkonzept, welches sich auf die vorgelagerte Ebene demokratischer Strukturen und Prozesse konzentriert (vgl. dazu auch Bühlmann et al. 2008b, S. 7; Lauth 2004, S. 25).

2.3.2 Wettbewerb

Damit die Amtsinhaber effektiv zur Rechenschaft gezogen werden können, müssen Wahlen zudem offen und kompetitiv sein (Dahl 1971; Sartori 1987; Merkel 2004). Der Wettbewerb stellt deshalb ein weiteres zentrales Element liberaler Demokratietheorien dar. Die Utilitaristen setzten in der Privatwirtschaft wie auch bei politischen Wahlen auf Wettbewerb. Auch Mill (1861) betonte die Bedeutung des Wettbewerbs, um eine erfahrene Regierung mit Führungsqualitäten und Verstand hervorzubringen. Downs (1957, S. 23–24) modellierte den politischen Wettbewerb explizit in Analogie zum Konkurrenzprinzip der Märkte; nach der Logik dieses Modells erfüllen rationale, nutzenmaximierende Parteien in einem voll entwickelten Parteienwettbewerb die Präferenzen rationaler Wähler am ehesten.

Bartolini (1999, 2000) unterscheidet verschiedene Dimensionen von elektoralem Wettbewerb hinsichtlich demokratischer Accountability. Definitionsgemäß erfordern demokratische Wahlen beim Rennen um die Mandate einen *freien Eintritt für Wettbewerber* („contestability“). Hierfür sind insbesondere niedrige Eintrittshürden und fairer Medienzugang nötig (Bartolini 1999, S. 457). Entscheidend ist im Weiteren die *Umstrittenheit der Mandate bei Wahlen* („electoral vulnerability of incumbents“): Nur wenn der Wahlausgang hinreichend knapp ist, wird sich eine Partei, eine Koalition oder ein Kandidat angreifbar und dadurch zu Responsivität gegenüber den Bürgerpräferenzen gezwungen fühlen (Bartolini 2000, S. 53; Altman und Pérez-Liñán 2002). Voraussetzung für die Verletzbarkeit der Amtsträger ist gemäß Bartolini (1999) die Mobilitätsbereitschaft der Wähler („electoral availability“), also die grundsätzliche Bereitschaft eines Teils der Wähler, eine Partei oder einen Kandidaten nicht länger zu wählen. Damit die Entscheidung für einen der Wettbewerber überhaupt möglich und relevant wird, ist ausserdem eine klare *Differenzierung zwischen den (Partei-) Angeboten* („decidability of the offer“) nötig.

2.3.3 Transparenz

Transparenz ist eine grundlegende Voraussetzung für die Evaluation der Amtsinhaber und der verfügbaren Alternativen. Ein *transparentes Angebot der Alternativen* erfordert unverzerrte Informationen sowohl über die Entscheide bisheriger Amtsträger als auch über die Herausforderer und deren Programme. Dies setzt einerseits ungehinderten Medienzugang und unabhängige Medien voraus (Schiller 1999; Beetham 2004; Diamond und Morlino 2004; vgl. auch Bartolini 1999, S. 457), andererseits Regeln zur Transparenz der Partei- und Kampagnenfinanzierung (Beetham 2004). Die Evaluation der bisherigen Amtsträger erfordert darüber hinaus transparente Verantwortlichkeiten. Die *Klarheit der Regierungsverantwortung* sinkt mit einer zunehmenden Zahl von Koalitionspartnern sowie mit abnehmender Fraktions- und Koalitionsdisziplin der Regierungsparteien (Powell und Whitten 1993, S. 399–400; vgl. auch Arato 2006).

2.3.4 Handlungsautonomie der Exekutive und Legislative

Die Handlungsfähigkeit und -autonomie der Regierenden ist ein wiederkehrendes Motiv in liberalen Demokratietheorien. Hobbes (1968 [1651]) wollte mit einem mächtigen Staat

die Bedingungen für Sicherheit und Frieden herstellen. Auch Montesquieu (1994 [1748], S. 222) würdigte die Stabilisierungsleistung und die effiziente Politikformulierung einer führungsstarken monarchischen Regierung im Kampf gegen Korruption und illegitime Interessen. Madison (Hamilton et al. 1788: Art. 10) trat für einen mächtigen, auf dem Repräsentationsprinzip beruhenden Staat ein, um Gewaltanwendung zwischen rivalisierenden Interessengruppen zu verhindern.

In der neueren Demokratieforschung stehen drei potentielle Einschränkungen der Autonomie im Vordergrund, welche die Electoral Accountability beeinträchtigen können: Wenn erstens die Gewählten durch Lobby-Gruppen mit nicht demokratisch legitimierten, *spezifischen Interessen* beeinflusst werden, rückt die Verpflichtung gegenüber den Wählern in den Hintergrund, die effektive und gleichberechtigte Sanktionsmöglichkeit für alle Wähler wird unterlaufen (Tsebelis 1995; Schiller 1999; Merkel 2004). Zweitens schmälern Entscheide anderer Staatsebenen die Bedeutung der Electoral Accountability (Arato 2006). In dem Maß, in dem etwa ein Schweizer Kanton an *Unabhängigkeit gegenüber dem Bund*, aber auch gegenüber *anderen Kantonen* einbüßt, verkommt der Kanton zum ‚policy taker‘ und die kantonalen Wahlen verlieren an Bedeutung. Drittens verlangt verantwortungsvolles Regieren *Unabhängigkeit der Repräsentanten von den Bürgern* selber. Electoral Accountability bedeutet nicht nur Regierungskontrolle durch die Bürger, sondern auch die Delegation von Entscheidungsgewalt. Gemäß Pitkin (1967) ist seriöse Entscheidungsfindung nur möglich, wenn die Repräsentanten in ihren einzelnen Entscheiden frei sind; die Wähler sollen die Entscheide ihrer Repräsentanten erst retrospektiv beurteilen. Direktdemokratische Instrumente und bindende Mandate sind damit nicht vereinbar. Dabei hängt die Handlungsautonomie der Gewählten auch davon ab, ob sie über ein Minimum an öffentlichem Vertrauen verfügen (Tsebelis 1995; Schiller 1999).

3 Das radikale Demokratiemodell

Das radikale Demokratiemodell beruht insbesondere auf den partizipatorischen und einem Teil der deliberativen Demokratietheorien, wie sie Cohen und Fung (2004) unter dem Begriff der „radical democracy“ zusammenfassen.⁹ Die Wurzeln der radikalen Demokratietheorien liegen aber bereits in der antiken athenischen Versammlungsdemokratie, im Republikanismus Rousseaus und in marxistischen Demokratietheorien (Held 2006, S. 5, 187).

Übergeordnetes Ziel demokratischer Gemeinwesen ist nach radikalen Theorien die gemeinschaftliche Lösung kollektiver Aufgaben unter möglichst großer Beteiligung und möglichst breiter Berücksichtigung aller Betroffenen. Die drei Dimensionen, die nachfolgend in der radikalen Theorietradition verankert werden, erfüllen unterschiedliche Aspekte dieses übergeordneten Ziels: *Radikale Partizipation* soll mittels direkter Mitwirkung der Bürger die gemeinschaftliche Entscheidungsfindung unter Berücksichtigung von deren Präferenzen sicherstellen; *Public Accountability* sorgt dafür, dass die Bevölke-

⁹ Partizipatorische und deliberative Demokratietheorien werden auch etwa bei Fung (2006), Fuchs (2007) und Schmidt (2008, S. 236–253) als Ausprägungen einer gemeinsamen Strömung dargestellt.

rung auch in jenen Fällen Einfluss nehmen und ihre Anliegen zum Ausdruck bringen kann, wo Partizipation dies nur mangelhaft erreicht; und *Inklusion* zielt auf die Beteiligung aller Betroffenen an politischen Entscheiden und damit letztendlich auf die breite Berücksichtigung vielfältiger Anliegen ab. Ein radikales Demokratiemodell erschöpft sich also nicht in der Einführung direktdemokratischer Institutionen, sondern verbindet diese mit funktionierenden Prozessen der Public Accountability und einem hohen Grad an Inklusion.¹⁰ Die folgenden Abschnitte bieten eine ausführlichere Beschreibung der drei genannten Dimensionen und ihrer Bedeutung innerhalb des radikalen Demokratiemodells.

3.1 Radikale Partizipation

Gemäß radikalen Demokratietheorien fördert die aktive Teilnahme am öffentlichen Leben die Selbstverwirklichung des Menschen sowie die Entfaltung staatsbürgerlicher Tugenden. Der politischen Beteiligung jedes Einzelnen kommt damit ein Eigenwert zu, der eine zentrale Rechtfertigung für die Demokratie darstellt (Pateman 1970, S. 25, 43; Macpherson 1977, S. 114–115; Barber 1984).

Je mehr und je ernsthaftere Mitsprachegelegenheiten die Bürger erhalten, desto aktiver werden sie diese auch tatsächlich benutzen. Gefordert wird deshalb die Institutionalisierung möglichst umfangreicher Partizipationsmöglichkeiten (Pateman 1970; Barber 1984). Dazu gehört die direktdemokratische Beteiligung der Bürger an der Beratung und Entscheidung konkreter Sachfragen: Erst sie macht aus Individuen echte Bürger und aus einem politischen System eine partizipatorische Demokratie, nur sie bringt unmittelbare Selbstbestimmung und Volkssouveränität¹¹ (Rousseau 1762; Barber 1984, S. 232).

Die radikaldemokratische Forderung nach mehr Partizipation enthält zwei Komponenten: Erstens soll mit umfangreichen *Partizipationsrechten der Bürger* der Bereich dessen, worüber die Bürger selbst entscheiden, erweitert werden. Zweitens sollen die Bürger ihre Rechte auch rege nutzen; angestrebt wird eine möglichst große *politische Aktivität der Bürger*.

3.1.1 Partizipationsrechte der Bürger

Geleitet durch die Ideale der Volkssouveränität, der Selbstverwirklichung durch unmittelbare Partizipation sowie der gleichen Befähigung aller Bürger zur politischen Partizipation, begegnen radikale Demokratietheorien einer Kompetenzdelegation weg von den Bürgern hin zu Repräsentativorganen mit Skepsis (Rousseau 1762, S. 235–239; Barber 1984, S. 145–147). Angestrebt wird eine möglichst große, in doppelter Hinsicht

¹⁰ Damit geht es über bestehende Ansätze zur Messung der direkten Demokratie (für die Schweizer Kantone etwa Stutzer 1999) hinaus.

¹¹ Das Volk soll nach radikalen Theorien auch insofern souverän sein, als eine Einschränkung seiner Entscheidungs- und Gestaltungsfreiheit durch Verfassungsstaat und Gewaltenteilung nach liberalem Vorbild nur in sehr engem Umfang akzeptiert wird; die Bürger sollen weitgehend selbst und immer wieder neu entscheiden können, worüber sie entscheiden wollen; kein Bereich soll der Politik a priori vorenthalten sein (vgl. etwa Rousseau 1762, S. 57–62; Pateman 1970; Cohen 1989, S. 22).

unmittelbare Kontrolle durch die Stimmbürger: Erstens sei die Delegation von Entscheidungskompetenzen an repräsentative Institutionen auf ein Minimum zu begrenzen, der Bürgerschaft also ein Maximum an *Sachkompetenzen* in der Hand zu belassen. Damit können die Bürger auch zwischen den Wahlen, unmittelbar und differenziert die Kontrolle über konkrete Sachpolitik ausüben, Entscheidungen der Repräsentanten korrigieren und neue Themen auf die Agenda setzen (Barber 1984, S. 281–289). Zweitens habe die Kompetenzdelegation, wo sie nötig ist, zumindest so kontrolliert wie möglich zu erfolgen: Ausgebaute *Wahlkompetenzen* bringen eine möglichst umfassende und direkte Kontrolle der Bürger über ihre Delegierten. So seien etwa möglichst viele öffentliche Ämter in direkter Volkswahl zu besetzen und die Amtszeiten möglichst kurz zu halten. Echte Selbstregierung geschieht nach radikalem Verständnis am meisten und am besten dort, wo die Bürger am direktesten Einfluss nehmen können: in ihrer unmittelbaren Umgebung (Macpherson 1977, S. 108; Barber 1984, S. 267–273). Je mehr die *lokale Selbstregierung* hochgehalten werde, desto mehr Einflussmöglichkeiten verblieben den Bürgern.

3.1.2 Politische Aktivität der Bürger

Wie ausgebaut die formellen Partizipationsrechte in einer Demokratie auch sein mögen: Ihren in radikaldemokratischen Theorien postulierten Wert entfalten sie nur in dem Maß, in dem sie auch tatsächlich genutzt werden. Je höher das *Beteiligungsniveau*, desto mehr Personen erreichen partizipatorische Selbstverwirklichung, und desto breiter die Selbstbestimmung der Betroffenen. Soll Partizipation aber wirklich zu voller Entfaltung kommen, muss sie nach radikalem Verständnis neben dem primären politischen System auf weitere Gesellschaftsbereiche ausgedehnt werden. Anzustreben ist die Etablierung einer basisdemokratischen, *partizipativen Kultur* auch jenseits staatlicher Institutionen, so etwa innerhalb der politischen Parteien, der zivilgesellschaftlichen Organisationen oder am Arbeitsplatz (Pateman 1970; Macpherson 1977, S. 98–114; Barber 1984, S. 305).

3.2 Public Accountability

Auch wenn die direkte Demokratie einen zentralen Bestandteil des radikalen Demokratiemodells bildet, lässt sich dieses keinesfalls darauf reduzieren. Heutige radikale Demokratietheoretiker wie Barber (1984, S. 267) anerkennen bei all ihren Forderungen nach ausgebauter Partizipation, dass eine gewisse Machtdelegation von den Bürgern an Repräsentanten schon aus Kapazitätsgründen unumgänglich ist. Diese Delegation wird aber nur unter der Bedingung maximal ausgebauter Verantwortlichkeits- und Kontrollbeziehungen zwischen Bürgern und Regierenden akzeptiert.

Aus der Sicht radikaler Theoretiker reichen die Instrumente der Horizontal und der Electoral Accountability allein dafür nicht aus; nötig seien zusätzlich Mechanismen der Public Accountability. Diese erlauben es der Gesellschaft jederzeit ein breites Spektrum an Bedürfnissen in den politischen Prozess einzubringen, die politischen Amtsträger zu kontrollieren und nötigenfalls unter Druck zu setzen. Public Accountability erfüllt damit mehrere Funktionen, die bei den liberalen Formen von Accountability, aber auch bei direktdemokratischer Partizipation zu wenig verwirklicht sind (Smulovitz und Peruzzotti 2000, S. 149): Erstens bringt sie eine Ausweitung der Kontrollkanäle auf informelle Par-

tizipationsformen und den öffentlichen Diskurs sowie eine Ausweitung der kontrollierenden und der kontrollierbaren Akteure (Smulovitz und Peruzzotti 2000; Lauth 2004); zweitens lässt sie mehr als eine lediglich punktuelle Kontrolle zu und soll so für eine Verstärkung von Responsivität sorgen; und drittens umfasst sie Voraussetzungen, damit die Stimmbürger direkte Partizipationsrechte überhaupt auf sinnvolle Weise nutzen können.¹²

Zu diesen Voraussetzungen gehört insbesondere die öffentliche Debatte. Der diskursive Prozess, in dem unterschiedliche Positionen einander nicht einfach gegenübergestellt, sondern einander angepasst, verfeinert und auf einen höheren Grad an Vernunft gebracht werden, war bereits in der athenischen Demokratie oder später für Barber (1984) zentral; deliberative Demokratietheoretiker sehen darin den eigentlichen Kern von Selbstregierung und legitimer Entscheidungsfindung (Bohman 1998, S. 401).¹³ Ein öffentlicher Charakter der Debatte ist wichtig, um ihre allgemeine Zugänglichkeit, aber auch die Orientierung der vorgetragenen Argumente am Allgemeinwohl sicherzustellen (Cohen 1989; Habermas 1992).

Die nachfolgend besprochenen drei Komponenten von Public Accountability lassen sich mit den drei wesentlichen Elementen von Accountability – Information, Rechtfertigung und Sanktion – in Zusammenhang bringen: Die *öffentliche Debatte* sorgt dafür, dass die Regierenden – wie auch die anderen Teilnehmer der Debatte – über ihr Handeln informieren, dieses rechtfertigen und einer öffentlichen Reflexion aussetzen. Praktiken *außerinstitutioneller Partizipation* geben der Öffentlichkeit gewisse Sanktionsmöglichkeiten in die Hand. Eine intakte *Zivilgesellschaft* umfasst schließlich die Akteure, welche sich in der öffentlichen Debatte zu Wort melden, von den Regierenden Rechtfertigungen einfordern und die Bevölkerung zu außerinstitutioneller Partizipation mobilisieren können.

3.2.1 Öffentliche Debatte

Eine zentrale Voraussetzung für die öffentliche Debatte wie auch für Accountability generell stellen Information und ihre Verfügbarkeit dar. Information kann einmal durch transparente *Behördenkommunikation* bereitgestellt werden. Je eher die Behörden der Öffentlichkeit Zugang zu umfangreichen, aktuellen und objektiven Informationen über ihre Tätigkeit und Entscheidungsgrundlagen verschaffen, desto besser werden sie ihrer Accountability-Aufgabe gerecht und ermöglichen eine gehaltvolle, beidseitige Debatte mit der Bevölkerung (Diamond und Morlino 2004; Schmitter 2005).

Die deliberativen Prozesse der öffentlichen Debatte erfordern jedoch mehr als nur Informationsweitergabe, und sie betreffen nebst den Beziehungen zwischen Behörden

12 Nach Ansicht einiger deliberativer Theoretiker (vgl. etwa Fishkin 1991; Offe und Preuss 1991) kann eine Verleihung direkter Bestimmungsrechte an die Bürger sogar kontraproduktiv sein, wenn nicht gleichzeitig die nötigen Voraussetzungen in Form einer Arena zu ausreichender Information, Reflexion und Deliberation gegeben sind.

13 Das Demokratiemodell von Habermas (1992) als einem herausragenden deliberativen Theoretiker betont neben der Deliberation zwar auch liberale Aspekte wie freiheitliche Grundordnung und repräsentative Demokratie. Den Aspekt der öffentlichen Debatte übernimmt jedoch auch Habermas (1992, S. 365–366) aus der radikalen Tradition. Insofern, als es radikale und liberale Elemente kombiniert, ist Habermas' Modell also nicht als Ganzes, wohl aber in seinen Teilen, einem der beiden in diesem Beitrag konstruierten Modelle zuzuordnen.

und Bürgern auch jene der Bürger untereinander: Unter den Bürgern soll ein allseitiger *Austausch von Informationen und Meinungen*, deren argumentative Verteidigung und v. a. deren Transformation stattfinden (Offe und Preuss 1991). Die dafür nötigen Plattformen bilden in modernen Gesellschaften nebst persönlichen Netzwerken (vgl. ‚Zivilgesellschaft‘) insbesondere *vielfältige Medien*. Ein breites Angebot an politisch unterschiedlich ausgerichteten Medien in diversifizierten Besitzverhältnissen bildet eine Arena für die öffentliche Debatte, in welcher verschiedenste Stimmen zu Wort kommen und möglichst niemand von vornherein ausgeschlossen bleibt (Cohen 1989, S. 22–23). Als ‚watchdogs‘ können Medien zudem eine eigene Accountability-Funktion übernehmen, wenn sie das Handeln politischer Entscheidungsträger kritisch beobachten und kommentieren (Peruzzotti und Smulovitz 2006).

Ein weiterer Maßstab radikaler Theorien für die Qualität öffentlicher Debatte ist die *politische Interessiertheit der Bürger* (Fishkin 1991), welche sowohl als Voraussetzung als auch als Folge einer gehaltvollen öffentlichen Debatte zu sehen ist.

3.2.2 *Außerinstitutionelle Partizipation*

Einen weiteren Kanal zur Mitwirkung im öffentlichen Meinungsbildungsprozess stellen außerinstitutionelle Partizipationsformen dar (vgl. Young 2001). Sie machen – wie institutionelle Partizipation – in der Bevölkerung vorhandene Präferenzen für alle sichtbar und sollen nicht-responsives Verhalten der Behörden korrigieren. Im Unterschied zu institutioneller Partizipation sind die Sanktionsmöglichkeiten gegenüber den Entscheidungsträgern hier nicht rechtlich verankert, doch spätestens wenn der Sprung ins Scheinwerferlicht der Öffentlichkeit gelingt, können die Inhaber politischer Entscheidungspositionen durchaus effektiv unter Druck gesetzt werden, ihre Regierungsführung anzupassen (Peruzzotti und Smulovitz 2006, S. 16–19).

3.2.3 *Zivilgesellschaft*

In radikalen Demokratietheorien wird die Wichtigkeit der zivilgesellschaftlichen Sphäre neben den im Staatsgefüge verankerten politischen Institutionen betont (Pateman 1970, S. 42; Habermas 1992, S. 443–467). Ein hoher *zivilgesellschaftlicher Organisationsgrad* wird v. a. aus zwei Gründen begrüßt: Erstens sorgen zivilgesellschaftliche Akteure dafür, dass in der Gesellschaft vorhandene Anliegen artikuliert, aggregiert und über die öffentliche Debatte auch für die Regierenden hörbar gemacht werden (Habermas 1992, S. 443–444). Gleichzeitig kann eine gut organisierte, aktive und vielfältige Zivilgesellschaft mit dem Druckmittel der Öffentlichkeit wirkungsvoll Rechenschaft einfordern und die Regierenden nötigenfalls über außerinstitutionelle Partizipationskanäle sanktionieren (Young 2000, S. 153; Diamond und Morlino 2004, S. 25). Zweitens gelten zivilgesellschaftliche Gruppen als Keimzellen und Schulen politischer Aktivität: Sie fördern das öffentliche Bewusstsein, die Partizipationsbereitschaft und die deliberativen Fähigkeiten ihrer Mitglieder. „Civil society puts normative and participatory potential at a democracy’s disposal“ (Merkel 2004, S. 46; vgl. auch Barber 1984, S. 264–266).

Damit zivilgesellschaftliche Organisationen in diesen positiven Funktionen gestärkt und verbreitet werden, soll ihnen finanzielle und logistische *Unterstützung durch die öffentliche Hand* zukommen (Cohen 1989, S. 31).

3.3 Inklusion

Das dritte zentrale radikaldemokratische Anliegen, die Erweiterung des *demos* (Schmidt 2008, S. 236–241) oder die Inklusion, beruht v. a. auf dem Gleichheitsgedanken: Jeder und jede von einem künftigen Entscheid Betroffene gilt als gleichermaßen befähigt und legitimiert, bei der Entscheidungsfindung mitzuwirken. Die Partizipation eines jeden wird als grundsätzlich gleich- und hochwertig betrachtet (vgl. Rousseau 1762; Barber 1984; Dahl 1998, S. 62–78). Politische Beteiligung sollte einerseits deshalb allen offenstehen, weil sie die Selbstverwirklichung eines jeden Individuums fördert und ihr so immer ein Eigenwert zukommt (Barber 1984, S. 213–217). Zum anderen werden alle Individuen und Gruppen als gleichermaßen wichtige und wertvolle Quellen von Beiträgen zur öffentlichen Deliberation gesehen. Ihre Unterschiedlichkeit gilt hier gerade nicht als Argument gegen politische Gleichheit und Inklusion, sondern als Vielfalt, die der rationalen Entscheidungsfindung zugutekommt (Dryzek 1990, S. 41–42; Young 2000, S. 81–120). Inklusion fördere somit die Qualität wie auch die Legitimität politischer Entscheide.

Eine substantielle Inklusion aller Bürger in die demokratischen Prozesse beinhaltet drei Komponenten: Einerseits ist über die verschiedenen Bevölkerungsgruppen hinweg eine *gleiche politische Beteiligung* anzustreben. Soziale Merkmale eines Individuums sollen weder *de iure* noch *de facto* dessen Partizipationschancen beeinflussen. In Repräsentationsorganen soll eine *inklusive Vertretung* herrschen, indem möglichst alle vorhandenen politischen und sozialen Gruppen Eingang finden. Dafür, dass auch strukturelle Minderheiten ernsthaft inkludiert werden, sind schließlich spezielle *politische Rechte für Minderheiten* notwendig.

3.3.1 Gleiche politische Beteiligung

Die Grundannahme einer elementaren Gleichheit aller Menschen führt radikale Demokratietheoretiker zu einem Verständnis von Inklusion als *allgemeine und gleiche* Inkludiertheit: Es sollen nicht nur möglichst alle Betroffenen einbezogen werden (vgl. Goodin 2007), sondern alle gleichermaßen (Young 2000, S. 11; Cohen 1989, S. 22–23). Die Beseitigung ungleicher Einflusschancen und ungleicher Partizipation impliziert zualtererst die breite Verleihung gleicher politischer Rechte: *Stimm- und Wahlrecht* sowie weitere Mitwirkungsrechte müssen *universell und gleich* sein; der Kreis politisch Berechtigter ist demnach auf möglichst große Teile der Bevölkerung auszuweiten (vgl. etwa Wollstonecraft 2004 [1792]; Marx 1949 [1871]).

Über die formelle Gewährung gleicher Rechte hinaus legen radikale Autoren Wert auf eine auch effektiv *gleiche Nutzung von Partizipationsrechten*; ein Gemeinwesen wird als umso demokratischer eingestuft, je gleichmäßiger sich die tatsächliche Nutzung von Partizipationsmöglichkeiten über die gesamte Bevölkerung verteilt.

Eine Voraussetzung dafür ist, dass sich kein Partizipationsberechtigter wegen Ressourcenmangels an der Wahrnehmung seiner Rechte gehindert sieht. Eine *Erleichterung gleicher politischer Beteiligung* soll einerseits die Partizipationshürden möglichst niedrig halten; andererseits ist es aus Sicht radikaldemokratischer Theoretiker auch nötig, dass der Staat für eine Ressourcenausstattung sorgt, welche allen eine unabhängige politische Betätigung erlaubt. Dazu wird nebst materiellen Ressourcen und Zeit auch politische Bildung gezählt (Barber 1984; Dahl 1998, S. 79–80).¹⁴

3.3.2 Inklusive Vertretung

Wenn Kompetenzdelegation von den Bürgern an gewählte Gremien unumgänglich ist, kann sich Inklusion nicht auf die Verleihung *direkter* politischer Mitwirkungsrechte an möglichst viele Individuen beschränken, sondern muss auch auf den Einbezug möglichst aller vorhandenen politischen und sozialen Gruppen in den *Repräsentativorganen* zielen (Young 2000, S. 152).

In diesen Organen soll zunächst die gesamte Vielfalt an *parteilpolitischen Präferenzen*, die in einer Gesellschaft existieren, Vertretung finden. Daneben fordern radikale Demokraten den Einbezug von nach *sozialen* Kriterien strukturierten Bevölkerungsgruppen. Dies ist für die Demokratiequalität aus drei¹⁵ wesentlichen Gründen bedeutsam: Erstens gibt die Vertretung gesellschaftlicher Gruppen Hinweise darauf, wie gerecht und offen die politischen Institutionen und die Gesellschaft insgesamt funktionieren. Systematische Abweichungen sind ein Signal dafür, dass das demokratische Prinzip der Gleichheit zumindest im Hinblick auf das passive Wahlrecht effektiv nur bedingt realisiert ist. Zweitens stellt die Inklusion vieler Gruppen eine Bereicherung des politischen Diskurses und eine Steigerung der in einem Repräsentativorgan vorhandenen „social knowledge“ dar (Young 2000). Drittens kann eine breitgestreute Vertretung die Barrieren für den Dialog der Bürger mit ihren Gewählten senken, was die Aufnahmefähigkeit der Gewählten für Anliegen aus der Bevölkerung erhöht (Arato 2006). Institutionell wird eine inklusive Vertretung durch ein *minderheitenfreundliches Wahlsystem* begünstigt, welches möglichst niedrige Wahlhürden für kleinere Gruppen aufstellt (Lijphart 2004; Arato 2006).

14 Die Ressourcenausstattung wird hier nur so weit berücksichtigt, wie sie in radikalen Theorien als notwendig zur Ermöglichung von Partizipation gilt (Rousseau 1762, S. 124–125; Pateman 1970, S. 22). Es geht also nicht um *Gleichverteilung* von Ressourcen, sondern lediglich darum, ob von der öffentlichen Hand allen Bürgern ein für eine unabhängige politische Beteiligung notwendiges *Minimum* an Ressourcen garantiert wird. Unser Ansatz gleicht damit jenem von Merkel (2004, S. 44–45) und steht in bewusster Abgrenzung von Sozialen Demokratietheorien, welche aus einem maximalistischen Demokratieverständnis heraus eine möglichst *gleiche* Ressourcenausstattung als *Ziel* einer jeden Demokratie setzen (Lauth 2004; Meyer 2005).

15 Dagegen wird das hier konzeptualisierte radikale Demokratiemodell nicht auf – besonders in marxistischen Theorien verbreitete – Begründungsschemata gestützt, welche aus Merkmalen wie Geschlecht oder Einkommen unmittelbare politische Präferenzen der Individuen ableiten (so etwa Marx 1949 [1871]; vgl. dazu Young 2000, S. 87–89, 147–148).

3.3.3 Politische Rechte für Minderheiten

Ein potenzielles Problem des demokratischen Mehrheitsprinzips ist, dass strukturelle Minderheiten faktisch permanent vom Entscheidungsprozess ausgeschlossen werden können, selbst wenn sie formell kooptiert werden (Linder 2005, S. 35, 374). Zur Förderung der effektiven Inklusion sind von radikalen Autoren deshalb *spezielle politische Rechte* und damit eine stärkere Stimme für *strukturelle Minderheiten* gefordert worden (Barber 1984, S. 309–310; Young 2000).¹⁶

4 Synthese: Das Messkonzept und seine Dualität

In diesem Kapitel sollen nun die sechs Demokratiedimensionen, wie sie in den vorangehenden Kapiteln in der liberalen und der radikalen Demokratietradition verankert worden sind, zu einem Messkonzept für Demokratiequalität zusammengeführt werden. Die Dimensionen mit ihren Komponenten und Subkomponenten sind in Tab. 1 überblicksartig aufgelistet. Indem wir dem Messkonzept mehrere theoretisch fundierte Dimensionen zugrunde legen, gelangen wir zu einem *mehrdimensionalen* Messkonzept und folgen damit einer methodischen Anregung von Pickel und Pickel (2006, S. 269).¹⁷ Die herangezogenen Dimensionen sind als demokratische Funktionen zu verstehen, welche anhand kontextspezifisch geeigneter formeller und informeller institutioneller Arrangements realisiert werden können;¹⁸ diese Institutionen erscheinen auf den unteren Ebenen unseres Messkonzepts.

Mit der Strukturierung der Dimensionen in Komponenten und Subkomponenten haben wir bereits bei der Konzeptualisierung ein *hierarchisches* Messkonzept angestrebt. Indem die nachgeordneten Ebenen konsequent und schrittweise aus den jeweils übergeordneten Ebenen abgeleitet wurden, trägt das vorgelegte Messkonzept der methodologischen Kritik an bestehenden Demokratiemassen Rechnung (Munck und Verkuilen 2002, S. 12–14). Auf einer vierten und letzten Ebene, welche hier aus Platzgründen nicht gezeigt werden kann, wird das Konzept zu einem eigentlichen *Messinstrument*, indem die Subkomponenten anhand von Indikatoren operationalisiert werden. Um die feinen Unterschiede in der Demokratiequalität messen zu können, sind nebst formalen Institutionen („rules in form“) auch weniger formalisierte Strukturmerkmale („rules in use“) zu erfassen. Dies

16 Auch die unter der Subkomponente „Partizipationsrechte der Bürger“ (Kap. 3.1) erfassten direktdemokratischen Instrumente können in der Praxis starke Faktoren für den Einbezug von Minderheiteninteressen sein; dies hängt jedoch von ihrer institutionellen Ausgestaltung ab. Wie Vatter (2002, S. 306–311) darlegt, ist im Kontext der Schweizer Kantone das Instrument des obligatorischen Referendums als nahezu idealtypisches Mehrheitsinstrument zu sehen, während das fakultative Referendum und die Volksinitiative auch „typische „Power-Sharing“-Charakteristika“ aufweisen und somit das Potenzial zu schlagkräftigen Minderheiteninstrumenten haben.

17 Die mehrdimensionale Konzeptualisierung von Demokratiequalität lehnt sich an das Vorgehen im Projekt „Demokratiebarometer“ von Bühlmann et al. (2008a, b, Beitrag in diesem Heft) an.

18 Wir orientieren uns an der funktionalen Forschungsstrategie, wie sie Lauth (2004) für den interkulturellen Demokratievergleich vorschlägt: Universelle Demokratiefunktionen können anhand kontextspezifischer „funktionaler Äquivalente“ realisiert werden.

Tab. 1: Die Dimensionen, Komponenten und Subkomponenten des dualen Messinstruments

Liberales Dimensionen	Komponenten	Subkomponenten	Radikale Dimensionen	Komponenten	Subkomponenten	
Liberaler Verfassungsstaat	Individuelle Freiheit	Freiheitsrechte	Radikale Partizipation	Partizipationsrechte der Bürger	Ausgebaute Wahlkompetenzen	
		Akzeptanz von Rechten und Regeln			Sachpolitische Kompetenzen	
	Rechtsstaatlichkeit	Begrenzte Reichweite des Staats		Politische Aktivität der Bürger	Behördenkommunikation	Lokale Selbstregierung
		Formelle Rechtsbindung				Beteiligungsniveau
		Materielle Rechtsbindung		Partizipative Kultur		
		Rechtsgleichheit		Medienvielfalt		
Horizontal Accountability	Checks and balances	Stärke des Parlaments gegenüber der Regierung	Public Accountability	Öffentliche Debatte	Politische Interessiertheit der Bürger	
		Stärke der (fallweisen) Opposition			Informations- und Meinungsaustausch unter Bürgern	
	Unabhängige Judikative	Unabhängige Rechtsprechung	Außerinstitutionelle Partizipation	Zivilgesellschaft	Förderung durch die öffentliche Hand	Außerinstitutionelle Partizipation
		Unabhängige Verwaltungsgerichtsbarkeit				Zivilgesellschaftlicher Organisationsgrad
	Unabhängige Kontrollstellen	Verfassungsgerichtsbarkeit	Agencies zur Kontrolle von Gesetzeskonformität	Gleiche politische Beteiligung	Allgemeines und gleiches Stimmrecht	Gleiche Nutzung von Partizipationsrechten
		Agencies zur Kontrolle von Gesetzeskonformität				Erleichterung gleicher politischer Beteiligung
	Freie Wahlen	Freie Wahlen	Freie, geheime und regelmäßige Wahlen	Inklusion	Inklusive Vertretung	Minderheitenfreundlichkeit der Wahlsysteme
		Eintrittsregeln für Wettbewerber	Eintrittsregeln für Wettbewerber			
	Wettbewerb	Wettbewerb	Umsrittheit der Sitze bei Wahlen	Autonomie gegenüber Bund und anderen Kantonen	Politische Minderheitenrechte	Proportionale Vertretung von Parteipräferenzen
		Differenzierung des Wahlangebots	Differenzierung des Wahlangebots			
Electoral Accountability	Transparenz	Transparentes Angebot der Alternativen			Proportionale Vertretung soziostruktueller Gruppen	
		Klarheit der Regierungsverantwortung			Politische Rechte für strukturelle Minderheiten	
	Unabhängigkeit von Wählerwillen zwischen Wahlen					
	Unabhängigkeit von spezifischen Interessen					
Handlungsautonomie der Exekutive und Legislative	Handlungsautonomie der Exekutive und Legislative	Autonomie gegenüber Bund und anderen Kantonen				

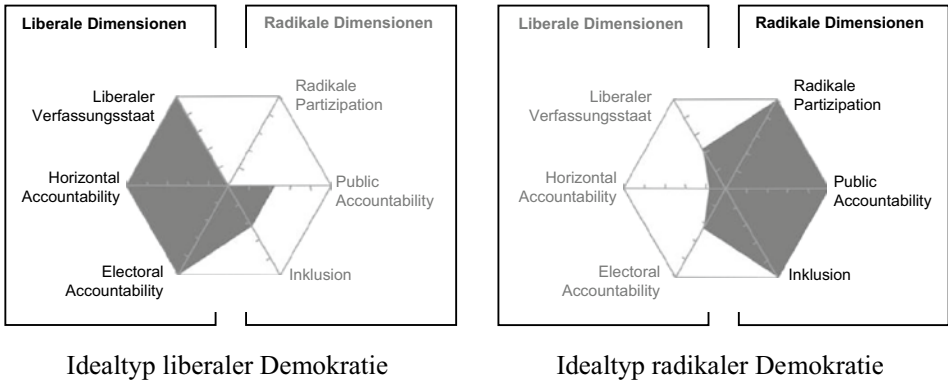


Abb. 1: Idealtypen liberaler und radikaler Demokratie

kann anhand einiger ausgewählter Indikatoren für die radikalen Dimensionen im Falle der Schweizer Kantone gezeigt werden. So wird für die Radikale Partizipation neben der Existenz, der Reichweite und den Hürden zur Ergreifung direktdemokratischer Instrumente (Referenden, Initiativen) auch deren effektive Nutzung durch die Bürger berücksichtigt (Häufigkeit, Stimmbeteiligung). Hinzu kommen etwa der Grad an Gemeindeautonomie oder die Bereitschaft der Bürger zur Übernahme ehrenamtlicher politischer Aufgaben. Für die Dimension der Public Accountability wird bspw. die gesetzliche Verankerung des Öffentlichkeitsprinzips, aber auch die tatsächliche Informationstätigkeit und Transparenz der Behörden erfasst. Neben Medienvielfalt und Mediennutzung können zudem über Umfragedaten das politische Interesse, die Teilnahme an politischen Debatten und die Nutzung außerinstitutioneller Partizipationsformen erhoben werden. Auch in der Inklusionsdimension werden neben institutionellen Vorkehrungen Umfragedaten berücksichtigt, um zu erfassen, inwiefern gleiche Partizipationsrechte tatsächlich gleichmäßig genutzt werden. Die Dimensionenwerte sollen sodann durch theoriegeleitete Aggregation dieser Indikatoren bestimmt werden, wobei die Dimensionalitäten der einzelnen Komponenten und Dimensionen anhand von Faktorenanalysen validiert werden.

Das vorgelegte Messkonzept ist innovativ in seiner *dualen Abstützung* auf zwei grundlegende, sich gegenüberstehende Demokratietraditionen, womit sich der Anspruch verbindet, sowohl liberale als auch radikale Demokratien und deren Qualitäten differenziert zu erfassen. Dabei impliziert die Dualität des Messkonzepts nicht eine simple Gegenüberstellung liberaler und radikaler Dimensionen: Die Grenze zwischen liberalem und radikalem Modell ist nicht so trennscharf, wie es die klare Aufteilung der Dimensionen erscheinen lässt. Nebst Gegensätzen gibt es auch Übereinstimmungen in den theoretischen Forderungen beider Strömungen.

Bei der Definition der beiden Idealtypen, die als Referenzrahmen für eine Messung liberaler bzw. radikaler Demokratiequalität realer Systeme angelegt werden,¹⁹ ist deshalb

¹⁹ Es handelt sich bei diesen Idealtypen also nicht um abstrakte Idealvorstellungen im normativen Sinn, sondern vielmehr um Idealisierungen im Sinne hypothetischer Systeme, welche gleichzeitig in allen Aspekten des jeweiligen Demokratiemodells einen maximalen Erfüllungsgrad erreichen und somit als Referenzgrößen zur Beurteilung liberaler respektive radikaler Demokratiequalität gelten können.

eine Differenzierung nötig: Die *Idealtypen liberaler und radikaler Demokratie* erstrecken sich in gewissem Maß auch auf Subkomponenten des jeweils anderen Modells. Abbildung 1 bringt die Überschneidungen zwischen den beiden Idealtypen anhand von Netzdiagrammen²⁰ schematisch zum Ausdruck.

So beinhaltet das liberale Demokratiemodell mit dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht einen Aspekt der Dimension ‚Inklusion‘, radikalere Inklusionsforderungen werden hier jedoch nicht geteilt. Zudem wird im liberalen Demokratiemodell zur Überwindung von Informationsasymmetrien zwischen Repräsentanten und Gewählten nicht nur Informations- und Medienfreiheit gefordert, sondern auch tatsächliche Behördenkommunikation und Medienvielfalt; und während eine niedrige Wahlbeteiligung durchaus als Indiz für Demokratiezufriedenheit gewertet werden kann, setzt eine solche Interpretation doch eine grundsätzliche politische Interessiertheit der Bürger voraus.²¹ Umgekehrt werden in modernen radikaldemokratischen Ansätzen ebenfalls gewisse rechtsstaatliche Prinzipien vorausgesetzt, welche durch eine unabhängige Judikative zu gewährleisten sind; auch wird ein Mindestmaß an Repräsentation befürwortet, welche aus freien Wahlen hervorgehen und nicht von illegitimen Interessen abhängig sein soll.²² Da die Übereinstimmungen sich jedoch nur auf einzelne Subkomponenten pro Dimension beschränken, resultiert in den ‚modellfremden‘ Gesamtdimensionen auch für den Idealtyp jeweils nur ein mittlerer Wert.

Die Dualität des Messkonzepts erschöpft sich also nicht in der Gegenüberstellung zentraler Dimensionen aus zwei unterschiedlichen Demokratiemodellen, sondern soll die Möglichkeit bieten, die entsprechenden differenzierten Demokratiemodelle anhand eines und desselben Messkonzepts zu erfassen.

5 Ausblick: Realtypen, Demokratieindizes und Forschungsbedarf

Soweit haben wir ein duales, mehrdimensionales Messkonzept präsentiert, welches dazu konzipiert ist, sowohl das liberale als auch das radikale Demokratiemodell differenziert zu erfassen. Im Folgenden sollen nun die weiteren Schritte skizziert werden, welche zur Bestimmung der Qualität real existierender demokratischer Systeme führen sollen.

Anhand der empirisch ermittelten Dimensionenwerte werden wir zunächst überprüfen, ob sich die Schweizer Kantone in ihrem Grad liberal- und radikaldemokratischer Ausprä-

20 Die Darstellung von Demokratiequalität anhand von Netzdiagrammen ist dem Vorgehen im Projekt ‚Demokratiebarometer‘ von Bühlmann et al. (2008a, b, Beitrag in diesem Heft) nachempfunden.

21 Namentlich sind folgende Subkomponenten radikaler Dimensionen auch dem liberaldemokratischen Idealtyp zuzurechnen: Behördenkommunikation, Medienvielfalt, politische Interessiertheit der Bürger; allgemeines und gleiches Wahlrecht. Das Beteiligungsniveau an Wahlen hingegen fließt aufgrund der Zweideutigkeit nicht mit ein.

22 In den radikaldemokratischen Idealtyp fließen folgende Subkomponenten liberaler Dimensionen ein: Formelle Rechtsbindung, Rechtsgleichheit; unabhängige Judikative, Verwaltungsgerechtigbarkeit; freie und regelmäßige Wahlen, Unabhängigkeit der Exekutive und Legislative von spezifischen Interessen sowie Autonomie gegenüber Bund und anderen Kantonen.

gung voneinander unterscheiden und in *Realtypen* aufteilen lassen, welche den beiden Idealtypen entsprechen.

Für die Bestimmung der Demokratiequalität lässt das duale Messkonzept die Konstruktion *zweier Demokratieindizes* zu: eines liberalen Index, welcher den liberalen Idealtyp als Referenzrahmen hat, und eines entsprechenden radikalen Index.²³ Denkbar wäre auch ein dritter Index, welcher alle sechs Dimensionen voll umfasst. Ein solcher Gesamtindex ähnelt zwar anderen breiter gefassten Messkonzepten²⁴, kann aber weder dem liberalen noch dem radikalen Modell zugeordnet werden. Es müsste demnach zuerst gezeigt werden, ob ein solcher Index überhaupt Demokratiequalität misst und welche Demokratievorstellungen damit allenfalls verbunden wären.

Neben der Beschreibung und Messung liberaler und radikaler Demokratien bietet das Messkonzept auch einen Rahmen für weiterführende Untersuchungen zur Funktions- und Wirkungsweise der beiden Demokratiemodelle. Dank der mehrdimensionalen Konzeptualisierung von Demokratiequalität können positive und negative *Interaktionen* untersucht werden: Handelt es sich bei den beiden Demokratiemodellen um zwei selbstverstärkende interaktive Systeme, welche untereinander *trade-offs* aufweisen, oder lassen sich liberale und radikale Demokratiequalität entgegen demokratietheoretischen Annahmen simultan maximieren? Relevant dürften auch Befunde zu den *Effekten* der beiden Demokratiemodelle sein: Favorisiert eine radikale Demokratie etwa die wohlfahrtsstaatliche Performanz, die liberale Demokratie hingegen die ökonomische Performanz? Kann durch einen radikaldemokratischen Ausbau das politische Vertrauen der Bürger gestärkt werden, wie von radikalen Theoretikern angenommen?

Eine Anwendung dieses für die Schweizer Kantone entwickelten Messinstruments ist auch für Vergleiche zwischen anderen subnationalen und grundsätzlich zwischen nationalen Demokratien denkbar, wobei die Auswahl der konkreten Indikatoren teilweise an den jeweiligen Kontext anzupassen wäre. Dabei ist die Messung radikaler Demokratiequalität sicher dort von besonderem Interesse, wo auch direktdemokratische Elemente als gewichtiger Bestandteil der Partizipationsdimension stark ausgebaut sind, wie dies etwa in den US-Bundesstaaten oder zunehmend auch in den deutschen Bundesländern (Eder und Magin 2008) der Fall ist. Die radikalen Dimensionen der Public Accountability und der Inklusion sind allerdings auch für rein repräsentativdemokratische Systeme bedeutsam.

Mit dem vorgestellten dualen Messkonzept und dem skizzierten Forschungsvorhaben soll die empirische Demokratiemessung um ein alternatives Demokratiemodell bereichert werden. Wenn die demokratische Herausforderung sinkenden Bürgervertrauens tatsächlich auch Chancen für die Wahl alternativer Demokratieformen bietet (Dalton 2004), erscheint es angezeigt, die Befunde und Empfehlungen der empirischen Demokratieforschung explizit in alternativen Demokratiemodellen zu verankern. Mit dem liberalen

23 Dabei werden jeweils die zugehörigen Subkomponenten, Komponenten und Dimensionen theoriebasiert zu einem Index aggregiert.

24 Diamond und Morlino (2004, 2005) etwa unterscheiden folgende prozedurale Dimensionen: Rechtsstaatlichkeit, Partizipation, Wettbewerb, Vertical Accountability und Horizontal Accountability. Die Aspekte der Freiheit und der Gleichheit werden separat als inhaltliche Dimensionen berücksichtigt, jener der Responsivität als ergebnisorientierte Dimension.

und dem radikalen Demokratiemodell nehmen wir zwei grundlegende Traditionen in den Blick, welche zweifellos auch in Zukunft das politische Denken und Handeln von Bürgern und Eliten prägen werden.

Literatur

- Abromeit, Heidrun. 2004. Die Messbarkeit von Demokratie: Zur Relevanz des Kontexts. *Politische Vierteljahresschrift* 45 (1): 73–93.
- Altman, David, und Aníbal Pérez-Liñán. 2002. Assessing the quality of democracy: Freedom, competitiveness and participation in eighteen Latin American countries. *Democratization* 9 (2): 85–100.
- Arato, Andrew. 2006. Accountability and civil society. In *Enforcing the rule of law: Social accountability in the new Latin American democracies*, Hrsg. Enrique Peruzzotti und Catalina Smulovitz, 307–321. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Barber, Benjamin R. 1984. *Strong democracy. Participatory politics for a new age*. Berkeley: University of California Press.
- Bartolini, Stefano. 1999. Collusion, competition and democracy: Part I. *Journal of Theoretical Politics* 11 (4): 435–470.
- Bartolini, Stefano. 2000. Collusion, competition and democracy: Part II. *Journal of Theoretical Politics* 12 (1): 33–65.
- Beetham, David. 2004. Freedom as the foundation. *Journal of Democracy* 15 (4): 61–75.
- Bellamy, Richard. 1996. The political form of the constitution: The separation of powers, rights, and representative democracy. *Political Studies* 44 (3): 436–456.
- Bentham, Jeremy. 1843 [1831]. Constitutional code. Book I. In *The works of Jeremy Bentham*, Hrsg. John Bowring. Edinburgh: Tait.
- Bentham, Jeremy. 1960 [1776]. *Fragment on government*. Oxford: Blackwell (Hrsg. Harrison, Wilfrid).
- Bohman, James. 1998. Survey article: The coming of age of deliberative democracy. *Journal of Political Philosophy* 6 (4): 400–425.
- Bühlmann, Marc, Wolfgang Merkel, Lisa Müller, und Bernhard Wessels. 2008a. Wie lässt sich Demokratie am besten messen? Zum Forumsbeitrag von Thomas Müller und Susanne Pickel. *Politische Vierteljahresschrift* 49 (1): 114–122.
- Bühlmann, Marc, Wolfgang Merkel, und Bernhard Wessels. 2008b. *The quality of democracy. Democracy barometer for established democracies*. National Centre of Competence in Research (NCCR) challenges to democracy in the 21st century. Working Paper No. 10a. Revised version. <http://www.nccr-democracy.uzh.ch/publications/workingpaper/pdf/WP10a.pdf>. Zugegriffen: 7. Feb. 2011.
- Bühlmann, Marc, Adrian Vatter, Oliver Dlabac, und Hans-Peter Schaub. 2009. Demokratiequalität im subnationalen Labor: Anmerkungen zum Beitrag von Sabine Kropp u. a. in Heft 4/2008 der ZParl. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 40 (2): 454–467.
- Cohen, Joshua. 1989. Deliberation and democratic legitimacy. In *The good polity: Normative analysis of the state*, Hrsg. Alan Hamlin und Philip Pettit, 17–34. New York: Blackwell.
- Cohen, Joshua, und Archon Fung. 2004. Radical democracy. *Swiss Political Science Review* 10 (4): 23–34.
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert A. 1998. *On democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Dalton, Russell J. 2004. *Democratic challenges, democratic choices. The erosion of political support in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Diamond, Larry, und Leonardo Morlino. 2004. The quality of democracy: An overview. *Journal of Democracy* 15 (4): 20–31.

- Diamond, Larry, und Leonardo Morlino. 2005. Introduction. In *Assessing the quality of democracy*, Hrsg. dies, ix–xlili. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Downs, Anthony. 1957. *An economic theory of democracy*. New York: Harper & Row.
- Dryzek, John S. 1990. *Discursive democracy: Politics, policy, and political science*. Cambridge: University Press.
- Eder, Christina, und Raphael Magin. 2008. Direkte Demokratie. In *Die Demokratien der deutschen Bundesländer: Politische Institutionen im Vergleich*, Hrsg. Markus Freitag und Adrian Vatter, 257–308. Opladen: Budrich.
- Fishkin, James S. 1991. *Democracy and deliberation: New directions for democratic reform*. New Haven: Yale University Press.
- Fuchs, Dieter. 2004. Konzept und Messung von Demokratie. Eine Replik auf Heidrun Abromeit. *Politische Vierteljahresschrift* 45 (1): 94–106.
- Fuchs, Dieter. 2007. Participatory, liberal and electronic democracy. In *Participatory democracy and political participation. Can participatory engineering bring citizens back in?*, Hrsg. Thomas Zittel und ders, 29–54. London: Routledge.
- Fung, Archon. 2006. *Empowered participation: Reinventing urban democracy*. 2. Aufl. Princeton: Princeton University Press.
- Gastil, Raymond D. 1990. The comparative survey of freedom: Experiences and suggestions. *Studies in Comparative International Development* 25 (1): 25–50.
- Goodin, Robert E. 2007. Enfranchising all affected interests, and its alternatives. *Philosophy & Public Affairs* 35 (1): 40–68.
- Habermas, Jürgen. 1992. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Hamilton, Alexander, James Madison, und John Jay. 1788. *The federalist. A collection of essays, written in favour of the new constitution, as agreed upon by the federal convention, september 17, 1787*. New York: McLean.
- Hayek, Friedrich August von. 2005 [1960]. *Die Verfassung der Freiheit*. 4. Aufl. Tübingen: Siebeck.
- Held, David. 2006. *Models of democracy*. Malden: Polity.
- Hobbes, Thomas. 1968 [1651]. *Leviathan*. Harmondsworth: Penguin (Hrsg. Macpherson, Crawford B).
- Kropp, Sabine, Benedikt Giesbers, Nicole Höhmann, Laura Möllers, und Matthias Ruschke. 2008. Demokratiequalität im Ermessen der Forschung. Der Vanhanen-Index im Labor der deutschen Länder und Schweizer Kantone. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 39 (4): 703–727.
- Lauth, Hans-Joachim. 2004. *Demokratie und Demokratiemessung. Eine konzeptionelle Grundlegung für den interkulturellen Vergleich*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, Arend. 2004. Constitutional design for divided societies. *Journal of Democracy* 15 (2): 96–109.
- Locke, John. 1963 [1689]. *Two treatises of government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Linder, Wolf. 2005. *Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektiven*. Bern: Haupt.
- Macpherson, Crawford B. 1977. *The life and times of liberal democracy*. Oxford: University Press.
- Marx, Karl. 1949 [1871]. *Der Bürgerkrieg in Frankreich. Adresse des Generalrats der Internationalen Arbeiterassoziation*. Berlin: Dietz.
- Maus, Ingeborg. 1994. *Zur Aufklärung der Demokratiethorie. Rechts- und demokratiethoretische Überlegungen im Anschluss an Kant*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Merkel, Wolfgang. 2004. Embedded and defective democracies. *Democratization* 11 (5): 33–58.
- Meyer, Thomas. 2005. *Theorie der Sozialen Demokratie*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mill, John Stuart. 1859. *On liberty*. London: Parker and Son.

- Mill, John Stuart. 1861. *Considerations on representative government*. London: Parker and Son.
- Mill, James. 1937 [1820]. *An essay on government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Montesquieu, Charles de Secondat de. 1994 [1748]. *Vom Geist der Gesetze*. Stuttgart: Reclam (Hrsg. Weigand, Kurt).
- Munck, Gerardo L., und Jay Verkuilen. 2002. Conceptualizing and measuring democracy: Evaluating alternative indices. *Comparative Political Studies* 35 (1): 5–34.
- Nozick, Robert. 1997 [1974]. *Anarchy, state, and utopia*. Reprint. Oxford: Blackwell.
- O'Donnell, Guillermo. 1994. Delegative democracy. *Journal of Democracy* 5 (1): 55–70.
- O'Donnell, Guillermo. 2004. Why the rule of law matters. *Journal of Democracy* 15 (4): 32–46.
- Offe, Claus, und Ulrich K. Preuss. 1991. Democratic institutions and moral resources. In *Political theory today*, Hrsg. David Held, 143–171. Cambridge: Polity Press.
- Pateman, Carole. 1970. *Participation and democratic theory*. Cambridge: University Press.
- Peruzzotti, Enrique, und Catalina Smulovitz. 2006. Social accountability. In *Enforcing the rule of law: Social accountability in the new Latin American democracies*, Hrsg. dies, 3–33. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Pickel, Susanne, und Gert Pickel. 2006. *Politische Kultur- und Demokratieforschung: Eine Einführung. Grundbegriffe, Theorien, Methoden*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Pitkin, Hanna F. 1967. *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press.
- Powell, G. Bingham, und Guy D. Whitten. 1993. A cross-national analysis of economic voting: Taking account of the political context. *American Journal of Political Science* 37 (2): 391–414.
- Rawls, John. 1971. *A theory of justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1762. *Du contrat social ou Principes du droit politique*. Amsterdam: Rey.
- Sartori, Giovanni. 1987. *The theory of democracy revisited. Part one, the contemporary debate*. Chatham: Chatham House Publishers.
- Schedler, Andreas. 1999. Conceptualizing accountability. In *The self-restraining state: Power and accountability in new democracies*, Hrsg. ders, Larry Diamond und Marc F. Plattner, 13–28. Boulder: Rienner.
- Schiller, Theo. 1999. Prinzipien und Qualifikationskriterien von Demokratie. In *Perspektiven der Demokratie. Probleme und Chancen im Zeitalter der Globalisierung*, Hrsg. Dirk Berg-Schlosser und Hans-Jochen Giegel. Frankfurt a. M.: Campus.
- Schmidt, Manfred G. 2008. *Demokratiethorien*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schmitter, Philippe C. 2005. The ambiguous virtues of accountability. In *Assessing the quality of democracy*, Hrsg. Larry Diamond und Leonardo Morlino, 18–31. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Smith, Graham. 2009. *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smulovitz, Catalina, und Enrique Peruzzotti. 2000. Societal accountability in Latin America. *Journal of Democracy* 11 (4): 147–158.
- Stutzer, Alois. 1999. *Demokratieindizes für die Kantone der Schweiz*. Universität Zürich: Institute for Empirical Research in Economics. Working Paper No. 23.
- Tocqueville, Alexis de. 2006 [1835]. *Über die Demokratie in Amerika*. Stuttgart: Reclam.
- Tsebelis, George. 1995. Decision making in political systems: Veto players in presidentialism, parliamentarism, multicameralism and multipartyism. *British Journal of Political Science* 25 (3): 289–325.
- Vatter, Adrian. 2002. *Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen*. Opladen: Leske + Budrich.
- Wollstonecraft, Mary. 2004 [1792]. *A vindication of the rights of woman*. London: Penguin Books (Hrsg. Brody, Miriam).
- Young, Iris Marion. 2000. *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Young, Iris Marion. 2001. Activist challenges to deliberative democracy. *Political Theory* 29 (5): 670–690.