



**LehrerInneninformation zum Lernmodul:  
Politische Partizipation. Repräsentative und direkte Demo-kratie in der  
Zweiten Republik**

Christian Schaller

## **Demokratie ist nicht gleich Demokratie**

### **1. Einleitung**

*„Es ist nicht möglich, die real existierende Demokratie zu definieren - als die einzig richtige. Aber es gibt viele Ausformungen, die demokratisch motiviert sind“ (Monica Bühler).<sup>1</sup>*

Demokratie scheint uns oft selbstverständlich zu sein. Wenn wir jedoch darüber nachdenken und diskutieren, dann stoßen wir bald auf unterschiedliche Meinungen. Es gibt verschiedene Grundprinzipien, Kriterien und Voraussetzungen für eine Demokratie sowie unterschiedliche Demokratietheorien. Wir haben mehrere Möglichkeiten und Vorstellungen, wie wir uns in einer Demokratie politisch beteiligen können und sollen. Der Text will das Kontroverse an Demokratie aufzeigen, Gedankenanstöße vermitteln und Fragen aufwerfen. Denn: *„Müsste ich eine Metapher für Demokratie finden, so wäre die stetige Suche eine solche. Die stetige Suche nach Lösungen und Verbesserungsvorschlägen“ (Michael Manfé).<sup>2</sup>*

### **2. Demokratie ist nicht gleich Demokratie**

#### *2.1 Kriterien und Voraussetzungen für ein demokratisches System*

Demokratie ist nicht gleich Demokratie - und damit nicht selbsterklärend. Ausgehend von unterschiedlichen Grundprinzipien von Demokratie können wir verschiedene Kriterien ableiten, um die Qualität einer Demokratie zu bestimmen. Kriterien für Demokratie entziehen sich häufig einer genauen „Messung“ - sie ermöglichen aber Einschätzungen, wie weit entwickelt Demokratie im Hinblick auf bestimmte Merkmale ist. Demokratische politische Systeme beruhen weiters auf gewissen kulturellen, wirtschaftlichen, sozialen und ökonomischen Voraussetzungen - diese gelten aber nicht für alle Demokratien gleichermaßen.

#### **2.1.1 Kriterien für Demokratiequalität**

---

\* Antworten von StudentInnen der Politikwissenschaft auf die Frage „Was verstehe ich unter Demokratie?“ (Institut für Politikwissenschaft der Universität Salzburg, Sommersemester 1999).

Der einflussreiche Demokratietheoretiker Robert Dahl (1989/1998) formuliert folgendes Ideal für eine nationalstaatliche Demokratie: (1) wirksame Partizipation, (2) gleiches Wahlrecht und (3) aufgeklärtes Verständnis der erwachsenen Bevölkerung für politische Prozesse; (4) möglichst alle Erwachsenen sollen sich an politischen Prozessen beteiligen und (5) letztlich kontrollieren können, welche Themen auf der politischen Tagesordnung stehen. Die heutigen Demokratien entsprechen diesem Ideal noch nicht. Dahl bezeichnet sie als „Polyarchien“, und formuliert für deren Demokratiequalität folgende Kriterien: (1) Wahl und Abwahl der Amtsinhaber, (2) regelmäßige faire und freie Wahlen, (3) aktives und passives Wahlrecht für nahezu alle Erwachsenen, (4) freie Meinungsäußerung, (5) Informationsfreiheit, (6) Organisationsfreiheit zur Bildung politischer Parteien und Interessengruppen sowie (7) ein „inklusive Bürgerschaftsstatus“: politische und bürgerliche Rechte sollen für möglichst alle gelten. Ob, wie und in welchem Ausmaß diese Kriterien jeweils erfüllt werden, lässt sich nicht immer eindeutig beurteilen: Wann sind Wahlen „fair“? Wie können „freie Meinungsäußerung“ und „Informationsfreiheit“ definiert und in einem Staat konkret festgestellt werden?

David Beetham (1994) bzw. David Beetham und Stuart Weir (1999) entwickeln für eine Untersuchung der britischen Demokratiequalität andere Grundprinzipien und Kriterien. Sie gehen von den Grundprinzipien „Kontrolle von Entscheidungen durch das Volk“ und „politische Gleichheit“ aus und formulieren für „freie und faire Wahlen“, „offene, rechenschaftspflichtige und responsive Regierung“, „bürgerliche und politische Rechte“ und eine „demokratische Gesellschaft“ 30 Kriterien in Fragenform. Auch diese Prinzipien und Kriterien sind nicht immer eindeutig zu bestimmen und zu „messen“. Wie lässt sich etwa das Ausmaß der „Offenheit“ und „Rechenschaftspflichtigkeit“ einer Regierung gegenüber Bevölkerung und Parlament definieren und konkret feststellen?

Für Beetham und Weir umfasst eine „demokratische Gesellschaft“ auch „Zivilgesellschaft“. Zivilgesellschaft kann als freiwillige gesellschaftliche und politische Selbstorganisation von Menschen verstanden werden. Sie ist ebenso ein mögliches Kriterium für Demokratiequalität wie die Wahlbeteiligung: strittig ist, ob eine hohe Wahlbeteiligung für eine hohe Demokratiequalität steht (dazu 2.3).

### 2.1.2 Voraussetzungen für ein demokratisches System

Die Demokratieforschung führt zahlreiche unterschiedliche Voraussetzungen für ein demokratisches politisches System an. Diese beziehen sich meist auf entwickelte nationalstaatliche Demokratien in (West-)Europa und Nordamerika, zum Teil auch auf erfolgreiche Übergänge von nicht-demokratischen Systemen zu „westlichen“ Demokratien, und auf das 19. und 20. Jahrhundert. Die im Folgenden aufgelisteten Bedingungen sind daher vor dem kulturellen Hintergrund (west-)europäischer und nordamerikanischer Demokratien formuliert - und damit nicht allgemein gültig. So verstehen sich Malaysia oder Singapur durchaus als Demokratien - wenn auch nicht im „westlichen“ Verständnis großer Selbstbestimmung und Freiheit des Individuums, sondern mit besonderer Betonung von Gemeinschaftswerten und einer starken Regierung. Offen ist, wie viele und welche der folgenden Voraussetzungen für ein demokratisches System (Schmidt 2000, 446-460) gegeben sein müssen:

(1) ein hohes (markt-)wirtschaftliches und gesellschaftliches Entwicklungsniveau

- (2) eine offene und vielfältige (pluralistische) Gesellschaft
- (3) eine breite Streuung politischer, wirtschaftlicher und kultureller Macht
- (4) ethnische und/oder religiöse Einheitlichkeit (Homogenität)
- (5) ein politischer Konsens über die Wichtigkeit von individueller Selbstbestimmung und Freiheit
- (6) freiheitssichernde Verfassungstraditionen
- (7) politische Kontrollen gegen Machtmissbrauch
- (8) an Demokratie interessierte politische Eliten (Führungskräfte) und Bevölkerung
- (9) ein demokratieförderndes internationales Umfeld (Nachbarstaaten)

Diese Voraussetzungen sind allerdings nicht zwingend und es gibt Gegenbeispiele: Indien bzw. Israel gelten trotz eines vergleichsweise niedrigen wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus bzw. eines nicht demokratiefördernden politischen Umfelds als Demokratien. Indien und das demokratische Japan sind kulturell nicht (nur) vom westlichen Verständnis individueller Selbstbestimmung und Freiheit geprägt. Die USA und die Schweiz sind Demokratien, obwohl sie weder ethnisch, sprachlich noch religiös sind. Abgesehen von wenigen deklarierten Ausnahmen (z.B. Vatikan, Saudi-Arabien), bezeichnen sich die meisten Staaten selbst als Demokratien - ob und inwiefern sie das „tatsächlich“ sind, ist aber bei vielen strittig.

Im 20. Jahrhundert gab es mehrere Demokratisierungswellen (zuletzt in Mittel- und Osteuropa und vielen außereuropäischen Staaten). Derartige Übergänge zur Demokratie folgen keinem einheitlichen Muster: sie können nach militärischen Niederlagen nicht-demokratischer Systeme einsetzen (in Europa jeweils nach dem Ersten und Zweiten Weltkrieg); sie können zwischen dem nicht-demokratischen Regime und einer Demokratie fordernden Opposition „paktiert“ sein (Spanien 1976), aber auch abrupt durch den Zusammenbruch derartiger Regime eingeleitet werden (DDR, Rumänien 1989). Zur Festigung neuer Demokratien können die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation sowie ein gesellschaftlicher Grundkonsens der politischen Eliten (Führungskräfte) und der Bevölkerung über demokratische Prinzipien beitragen.

## 2.2 Ausgewählte Demokratietheorien im Überblick

Die folgenden seit Ende des 18. Jahrhunderts entwickelten Demokratietheorien unterscheiden sich nach Grundprinzipien, Entscheidungsregeln, vor allem aber nach der Reichweite des Politikbegriffs: einerseits setzen sie Politik und Demokratie mit einem eng begrenzten (staatlichen) Bereich gleich, andererseits gelten auch andere Gesellschaftsbereiche als politisch und demokratisierbar (siehe dazu „Pro + Kontra“). Innerhalb jeder dieser Theorien gibt es Unterschiede. Die Auswahl orientiert sich an Theorien, die für das Verständnis von Demokratie in Österreich wesentlich sind.

### 2.2.1 Theorien repräsentativer und pluralistischer Demokratie

Für diese Demokratietheorien (wesentliche Vertreter sind u.a. John St. Mill, Hans Kelsen, Ernst Fraenkel, Robert Dahl) sind die Prinzipien *Repräsentation* und *Pluralismus* wesentlich.

#### *Demokratie ist repräsentative Demokratie*

Demokratie ist nicht unmittelbare, direkte Volksherrschaft, sondern Demokratie erfordert die Repräsentation (Vertretung) des Volkes durch die Wahl parlamentarischer VertreterInnen.

*Repräsentation ermöglicht Verantwortlichkeit und Kontrolle*

Die gewählten RepräsentantInnen sind dem Volk insofern verantwortlich, als sie zwar frei von ihm entscheiden, über Wahlen aber kontrolliert und abgewählt werden können.

In der politischen Praxis gibt es etwa *parlamentarische* und *präsidientielle* Demokratien. In parlamentarischen Demokratien kann eine Mehrheit im Parlament die Regierung abberufen - die Regierung ist dem Parlament verantwortlich (Beispiele: Deutschland, Großbritannien, Japan, Österreich). In präsidientialen Demokratien sind Regierung und Parlament voneinander unabhängig - in der Regel kann die Parlamentsmehrheit die Regierung bzw. den oder die PräsidentIn nicht abberufen (Beispiele: Costa Rica, USA, Sonderfall Schweiz). Die Funktionen von Regierung und PräsidentIn sind außerdem vereint.

*Demokratie erfordert ein pluralistisches Parteiensystem*

Das Volk äußert seine politischen Interessen am besten in einem pluralistischen (vielfältigen) Spektrum konkurrierender Interessenorganisationen und Parteien, die für Wahlen zum Parlament kandidieren bzw. Personen zur Wahl in andere politische Funktionen nominieren. Das politische System ist durch einen Parteienpluralismus gekennzeichnet. Für demokratische Entscheidungen gilt das Mehrheitsprinzip.

*Demokratie gilt nur in einem „engen“ Politikbereich*

Demokratie ist „politische Demokratie“ in einem „engeren“ Sinn. Sie bezieht sich vor allem auf das Verhältnis von Volk, Parlament und Regierung (demokratische Wahlen, Verantwortlichkeit und Kontrolle) sowie auf einen Pluralismus von Interessenorganisationen und Parteien. Demokratie gilt nicht für andere Bereiche der Gesellschaft, die als „nicht-politisch“ verstanden werden, wie Wirtschaft, Arbeitswelt, oder die gesellschaftliche Arbeitsteilung und Machtbeziehungen zwischen den Geschlechtern.

### 2.2.2 Theorien der Konkordanz- und Proporzdemokratie

Für diese Demokratietheorien sind *Konkordanz* und *Proporz* wichtig. Diese Theorien wurden u.a. von Gerhard Lehmbruch und Arend Lijphart in Bezug auf die historische Entwicklung der gesellschaftlichen und politischen Systeme der Niederlande, Österreichs und der Schweiz formuliert. In diesen Staaten wurden wesentliche gesellschaftspolitische Spaltungen und Konflikte durch Konsensstrategien entschärft.

*Demokratie zielt auf Integration und Konkordanz unterschiedlicher Interessen*

Demokratie strebt die Integration (Berücksichtigung und Vereinheitlichung) von unterschiedlichen Interessen und die Übereinstimmung (Konkordanz) in der Entscheidungsfindung an. Damit können Konflikte gelöst und Interessengegensätze ausgeglichen werden. Entscheidungen sollen nicht nach dem Mehrheitsprinzip, sondern im Konsens aller anerkannten gesellschaftlichen und politischen Gruppen fallen.

*Proporz und Repräsentation von Minderheiteninteressen*

Der Proporz als anteilmäßige Berücksichtigung verschiedener Gruppen an Entscheidungen bzw. in gesellschaftlichen und politischen Machtpositionen soll helfen, unterschiedliche Interessen - auch jene von Minderheiten - zu wahren: Es gilt Gruppenrepräsentation.

*Demokratie gilt auch in einem „weiteren“ Politikbereich*

Konkordanz- und Proporzdemokratie bezieht sich nicht nur auf Politik im „engeren“ Sinn; auch andere gesellschaftliche Teilbereiche, in denen Interessengegensätze auszugleichen sind, gelten als „politisch“ (etwa in Betrieben zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen).

### 2.2.3 Partizipatorische Demokratietheorien

Diese Demokratietheorien gehen ursprünglich auf Jean-Jacques Rousseau zurück (spätere VertreterInnen sind z.B.: Carole Pateman, Benjamin Barber, Anthony Giddens). Sie fordern *umfassende Partizipation* an politischen Entscheidungen durch Teilnahme möglichst aller Menschen in möglichst allen gesellschaftlichen Bereichen.

*Umfassende Partizipation fördert die individuelle und gesellschaftliche Selbstentfaltung*

Menschen gelten generell als an politischer Partizipation interessiert. Diese ermöglicht nicht nur eine umfassende Teilnahme an Entscheidungen, sondern fördert sowohl die Selbstentfaltung der eigenen Persönlichkeit als auch die gesellschaftliche Entwicklung. Partizipatorische Demokratietheorien wenden sich gegen demokratische Elitentheorien, welche die politische Beteiligung des Volks auf die Auswahl politischer Führer reduzieren (etwa Joseph A. Schumpeter).

*Demokratie zielt auf Identität und Machtgleichheit*

Demokratie strebt die *Identität* (im Sinne von Gleichheit) von Herrschern und Beherrschten an. Das Volk entscheidet unmittelbar und ist umfassend souverän. Der Abbau gesellschaftlicher Machtstrukturen soll Machtgleichheit zwischen allen Gruppen schaffen.

*Basis- und direkte Demokratie haben Vorrang vor Wahlen und Repräsentation*

Menschen sollen in allen gesellschaftlichen Bereichen möglichst selbst und direkt entscheiden: An repräsentativer Demokratie wird kritisiert, dass die VertreterInnen ohne unmittelbare Rückbindung an das Volk Entscheidungen treffen. Versammlungs- als Basisdemokratie sowie direkte Demokratie haben Vorrang vor parlamentarischen Wahlen und Entscheidungen.

*Demokratie gilt in einem „weiteren“ Politikbereich*

Als „politisch“ und demokratisierbar gelten alle gesellschaftlichen Bereiche und Machtverhältnisse. Diese unterliegen damit auch den Forderungen nach umfassender Partizipation, Identität und Machtgleichheit zwischen Herrschern und Beherrschten.

#### **2.2.4 Identitäre rechte Demokratietheorien**

Während partizipatorische Demokratietheorien von Teilen der politischen Linken bzw. grün-alternativen Bewegungen aufgegriffen werden, verbinden sich bestimmte in einem *anderen* Sinn *identitäre* Demokratietheorien mit Teilen der politischen Rechten (frühere Vertreter u.a. Carl Schmitt oder Ignaz Seipel mit seinem Programm einer „wahren Demokratie“). Heute beziehen sich auch manche „rechtspopulistische“ Parteien auf identitäre rechte Demokratiemodelle, die in Abgrenzung zu repräsentativ-pluralistischer Demokratie formuliert werden.

*Demokratie geht von einem einheitlichen und gleichen Volk aus*

Identitäre rechte Demokratietheorien vertreten die Vorstellung eines einheitlichen und gleichen Volks bzw. Volkswillens. Mit der Forderung nach *Identität* im Sinne von *Einheit und Gleichheit* wenden sie sich gegen gesellschaftlichen und politischen Interessenpluralismus. Das (auch *gleichartige*) Volk umfasst allerdings weder ausländische StaatsbürgerInnen noch bestimmte ethnische Minderheiten, für die Demokratie nicht gilt.

*Die Äußerung und Durchsetzung eines einheitlichen Volkswillens erfordert eine starke politische Führung*

Politische Entscheidungen werden mit dem Volkswillen legitimiert. Das Volk kann diesen aber nicht selbstorganisiert und „basisdemokratisch“ äußern. Es bedarf dazu einer starken, einheitlichen politischen Führung bzw. Führungspersönlichkeit, die diesen Volkswillen zum Ausdruck bringt und durchsetzt.

*Plebiszitäre direkte Demokratie legitimiert eine starke politische Führung*

Diese politische Führung wird durch Direktwahl bzw. direktdemokratische Abstimmung bestellt. Der einheitliche Volkswille soll immer wieder durch von der Führung organisierte direktdemokratische

Entscheidungen („Plebiszite“) und nicht über parlamentarische Mehrheitsbeschlüsse zum Ausdruck kommen: Derartige Plebiszite legitimieren auch eine starke politische Führung.

#### *Kritik an Parteienpluralismus und repräsentativer Demokratie*

Das Ziel, einen einheitlichen Volkswillen in Form plebiszitärer, direkter Demokratie herzustellen und einer starken Führung unterzuordnen, widerspricht den Prinzipien pluralistisch-repräsentativer Demokratie. Konkurrierende Parteien und Interessengruppen, sowie parlamentarische Wahlen zur Legitimation politischer Entscheidungen werden kritisiert bzw. abgelehnt.

#### *Demokratie gilt primär in einem „engen“ Politikbereich*

Identitäre rechte Demokratietheorien beziehen sich meist auf einen „engen“ Politikbereich. Es geht um das Verhältnis zwischen Volk und Führung und um die Abgrenzung zu anderen politischen (v.a. staatlichen) Institutionen.

### *2.3 Wesen und Möglichkeiten der Partizipation*

Partizipation ist ein wesentliches Merkmal von Demokratie. In einer Demokratie gibt es unterschiedliche Beteiligungsmöglichkeiten. Verschiedene Modelle von Wahlen, direkter Demokratie und zivilgesellschaftlicher Partizipation werden vorgestellt und mit Beispielen aus Österreich und anderen Staaten illustriert (siehe „Globale Entwicklung“ und „Zeitleiste“).

#### **2.3.1 Wahlen**

Wahlen sind in repräsentativen Demokratien ein wichtiges Instrument politischer Partizipation. Sie verleihen Parlamenten und - indirekt - Regierungen demokratische Legitimation. Es gibt auch Direktwahlen von MinisterpräsidentInnen bzw. StaatspräsidentInnen (wie in Israel bzw. Frankreich). Wahlen ermöglichen außerdem Machtwechsel und in diesem Sinn eine demokratische Kontrolle. Umfang und Art der Wahlberechtigung sind wichtige Kriterien für die Qualität einer Demokratie. In den meisten heutigen Demokratien wurden Wahlrechtsbeschränkungen nach Besitz, sozialer Position, Hautfarbe und Geschlecht erst schrittweise im 20. Jahrhundert abgeschafft (zum Männer- und Frauenwahlrecht siehe „Globale Entwicklung“). Nach wie vor sind aber gewisse Personengruppen ausgeschlossen. Strittig sind etwa Altersgrenzen (z.B. Debatte über Wahlrecht für 16-Jährige in Österreich) und die Erweiterung des Wahlrechts auf niedergelassene ausländische StaatsbürgerInnen im Sinn einer „Wohnbürgerschaft“ (siehe „Pro + Kontra“): In manchen Staaten der Europäischen Union (EU) sind auch Nicht-EU-BürgerInnen für den Gemeinderat, in Großbritannien auch StaatsbürgerInnen Irlands und des Commonwealth für nationale Unterhauswahlen wahlberechtigt.

Für Parlamente existieren unterschiedliche Wahlsysteme: In Österreich und vielen anderen Demokratien gilt das Verhältniswahlrecht - die Stimmverteilung für die Parteien spiegelt sich annähernd proportional in der Mandatsverteilung im Parlament wider. In Großbritannien und anderen angelsächsischen

Demokratien gilt das Mehrheitswahlrecht - in den einzelnen Wahlkreisen werden die KandidatInnen mit relativer Mehrheit zu Abgeordneten gewählt, die Stimmen für die unterlegenen KandidatInnen zählen nicht. Ein Mischsystem gibt es etwa in Italien. Für die (reine) Verhältniswahl spricht die größere „Wahlgerechtigkeit“ - jede Stimme wiegt annähernd gleich viel. Für die Mehrheitswahl spricht das Argument der Regierungsfähigkeit - die Regierung kann sich eher auf eine (absolute) Mehrheit einer Parlamentspartei stützen; auch hat die Wahl direkteren Einfluss auf die Regierungsbildung, weil klare Mehrheiten Koalitionen weniger notwendig machen.

Die Höhe der Wahlbeteiligung lässt nicht eindeutig auf die Demokratiequalität schließen. Hohe Wahlbeteiligung entspricht einerseits dem Kriterium umfassender Partizipation. Andererseits bedeutet „Freiheit der Wahl“ als Kriterium auch die Freiheit, nicht an der Wahl teilzunehmen.

### 2.3.2 Direkte Demokratie

Direkte Demokratie steht für unmittelbare und direkte Entscheidungen von Stimmberechtigten über politische Themen. Diese Entscheidungen können („basisdemokratisch“) nach gemeinsamen Beratungen in Versammlungen fallen, was meist eher kleine Gruppen voraussetzt. In Nationalstaaten umfasst direkte Demokratie vor allem Volksabstimmungen, Volksinitiativen (Volksbegehren) und Volksbefragungen. Diese Partizipationsformen sind in einigen Staaten stärker entwickelt (z.B. Italien, Österreich, Schweiz), in vielen schwächer ausgeprägt (u.a. Deutschland, Großbritannien, Indien, USA auf Bundesebene).

In Österreich ist eine Volksabstimmung bei einer grundlegenden Verfassungsänderung vorgeschrieben (wie 1994 bei der Abstimmung über den EU-Beitritt); sie erfolgt über andere Bundesgesetze dann, wenn der Nationalrat dies beschließt („Zwentendorf-Volksabstimmung“ 1978). 100.000 Stimmberechtigte können mittels Volksbegehren eine Gesetzesinitiative im Nationalrat einbringen, die der Nationalrat aber nicht beschließen muss. Anders als in der Schweiz ist es in Österreich nicht möglich, eine Volksabstimmung über ausreichend unterstützte Volksbegehren durchzuführen.

Direkte Demokratie kann *kontrovers* beurteilt werden. *Einerseits* erweitert sie die politische Partizipation der Bevölkerung - diese kann über Wahlen hinaus von sich aus aktiv werden bzw. Entscheidungen von Parlament und Regierung korrigieren. Möglicherweise fördert direkte Demokratie auch das politische Interesse der Bevölkerung. *Andererseits* ist die Beteiligung oft geringer als bei Wahlen. KritikerInnen meinen, dass bestimmte Interessengruppen direkte Demokratie für ihre Zwecke „missbrauchen“. Weiters kann „zuviel“ direkte Demokratie zu einem Bedeutungsverlust von Wahlen und parlamentarischen Entscheidungen führen. Fraglich ist, ab welcher Beteiligung direktdemokratische Entscheidungen bindend sein können und ob es Themen gibt, über die nicht abgestimmt werden soll.

Jede direktdemokratische Entscheidung, aber auch jede Wahl, erfolgt auf Grundlage unvollständiger Information. Wer aber soll wie und mit welchem Recht festlegen, welches Wissen „ausreicht“, um Menschen für politische Partizipation zu qualifizieren?

### 2.3.3 Zivilgesellschaftliche Partizipation

Zivilgesellschaft kann als vielfältige, freiwillige gesellschaftliche und politische Selbstorganisation von Menschen definiert werden. Der Begriff Zivilgesellschaft wird aber in politischen und wissenschaftlichen Diskussionen unterschiedlich ausgelegt. Zivilgesellschaftliche Partizipation äußert sich in Diskussionen und Versammlungen, in Aktivitäten *in* und *von* Vereinen bzw. Initiativen, weiters in Demonstrationen, Streiks oder Besetzungen. Direkte Demokratie (etwa Volksbegehren) und Wahlen bieten zivilgesellschaftlichen Initiativen weitere Möglichkeiten, ihre politischen Ziele zu verfolgen.

Zivilgesellschaftliche Partizipation kann gegen etablierte Institutionen, wie Parlament, Regierung oder die „Staatsgewalt“ als ganze gerichtet sein. Der demokratische Umbruch in Ost(mittel)europa Ende der 1980er-Jahre ist auch auf die Selbstorganisation politisch aktiver BürgerInnen zurückzuführen. Auch in etablierten Demokratien gibt es zivilgesellschaftliche Opposition in Form von „Neuen Sozialen Bewegungen“ (z.B. die Ökologiebewegung) sowie von Menschen- und Bürgerrechtsinitiativen.

Teile des Widerstandes gegen die ÖVP/FPÖ-Regierung in Österreich besetzten „Zivilgesellschaft“ als politischen Kampfbegriff, und nahmen für sich in Anspruch, *die* Zivilgesellschaft zu repräsentieren. Dieser Protest war und ist allerdings nur ein Teil von zivilgesellschaftlicher Partizipation. Zivilgesellschaft *muss nicht* oppositionell orientiert sein - sie kann auch Vereinsarbeit ohne ausdrücklich politisch deklarierte Ziele umfassen.

Eine entwickelte Zivilgesellschaft kann als Merkmal hoher Demokratiequalität gelten. Zivilgesellschaftliches Engagement steht für vielfältige und umfassende politische Partizipation, die möglicherweise demokratisches Bewusstsein fördert.

### 3. Summary

Demokratie ist nicht gleich Demokratie. Es gibt kontroverse Auffassungen, was Demokratie ist bzw. sein soll. Kriterien für Demokratie und Demokratiequalität sowie Voraussetzungen für ein demokratisches System lassen sich nicht eindeutig und allgemein gültig bestimmen. Demokratietheorien unterscheiden sich u.a. nach der Reichweite ihres Verständnisses von Politik und Demokratie, nach Grundprinzipien und Entscheidungsregeln. Diese Vorstellungen von Demokratie spiegeln sich zum Teil in konkreten politischen Bewegungen und demokratischen Systemen wider. Wahlen, direkte Demokratie und zivilgesellschaftliche Partizipation bilden ein breites Spektrum verschiedener, einander ergänzender politischer Beteiligungsformen: sie erfordern von BürgerInnen unterschiedlich viel Aufwand für ihr politisches Engagement. *Weil Demokratie nicht gleich Demokratie ist* und viele Fragen offen lässt, muss *über Demokratie* und *in einer Demokratie gestritten* werden können. Zwei dieser Streitfragen sind:

(1) Wie weit soll Demokratie reichen?

(2) Können in einer Demokratie möglichst viele Menschen ihre Interessen tatsächlich mit gleichem Gewicht äußern, um selbst politische Entscheidungen treffen und beeinflussen zu können?

#### 4. Globale Entwicklung

##### Demokratisierung des Wahlrechts im Staatenvergleich

(ausgewählte Beispiele: Schmidt 2000, 392)

Ursprünglich war das Wahlrecht in Demokratien an Besitz und gewisse Steuerleistungen gebunden. Große Teile der Bevölkerung - vor allem Frauen und nicht-weiße Minderheiten - waren nicht wahlberechtigt. Das allgemeine Wahlrecht musste erst in politischen Auseinandersetzungen erkämpft werden. In vielen Demokratien wurde das allgemeine Frauenwahlrecht später als das allgemeine Männerwahlrecht durchgesetzt.

Staat	ununterbrochene Volkswahl seit	allg. Männerwahlrecht	allg. Frauenwahlrecht
Australien	1901	1901	1902
Costa Rica	1949	1913	1949
Deutschland	1949	1871	1918
Finnland	1906	1906	1906
Frankreich	1946	1848	1944
Griechenland	1977	1877	1952
Großbrit.	1832	1918	1928
Indien	1950	1950	1950
Israel	1949	1949	1949
Italien	1946	1919	1946
Japan	1946	1925	1946
Neuseeland	1852	1889	1920
Niederlande	1848	1917	1919
Norwegen	1814	1898	1915
Österreich	1945	1907	1918
Polen	1991	1918	1918
Portugal	1976	1911	1976
Schweiz	1848	1848	1971
Slowenien	1992	1992	1992
Spanien	1977	1869/90	1931
Südafrika	1994	1994	1994
Südkorea	1988	1988	1988
Tschech. Rep.	1990/94	1920	1920
Ungarn	1990	1920	1920
USA	1788	1870	1920
Venezuela	1946	1946	1946

## 5. Zeitleiste

### Entwicklung von Wahlrecht, direkter Demokratie und zivilgesellschaftlicher Partizipation in Österreich (1873 - 2002)

#### 5.1 Wahlrecht zum nationalen Parlament

1873–1918	Konstitutionelle Monarchie: Mehrheitswahlsystem für das Abgeordnetenhaus
1907	Allgemeines und gleiches Männerwahlrecht (nicht in Ungarn)
1918	Österreich wird Republik: allgemeines und gleiches Männer- und Frauenwahlrecht für österreichische StaatsbürgerInnen
1919/20– 1934	Verhältnisswahlsystem für den Nationalrat
1934–1938	„Ständestaatliche Verfassung“: kein frei gewähltes Parlament
1938– 1945	„Anschluss“ Österreichs an das „Dritte Reich“: kein frei gewähltes Parlament
seit 1945	Verhältnisswahlsystem für den Nationalrat
1989	Wahlrecht für AuslandsösterreicherInnen
1992	Aktives Wahlrecht ab 18 und passives Wahlrecht ab 19 Jahren
2007	Aktives Wahlrecht ab 16 Jahren und passives Wahlrecht ab 19 Jahren

#### 5.2 Direkte Demokratie

1920	Verankerung von Volksabstimmung und Volksbegehren in der Bundesverfassung
1958 bzw. 1963	Volksabstimmungsgesetz bzw. Volksbegehrensgesetz
1964	Erstes Volksbegehren der Zweiten Republik
1978	Erste Volksabstimmung: Bundesgesetz über die friedliche Nutzung der Kernenergie in Österreich (Inbetriebnahme des AKW Zwentendorf)
1982	Das Volksbegehren für ein „Konferenzentrums-Einsparungsgesetz“ ist mit 1,361.562 Unterschriften (25,7% der Stimmberechtigten) das bis 2002 am stärksten unterstützte Volksbegehren
1989	Einführung des Instruments der Volksbefragung auf Bundesebene.
1994	Zweite Volksabstimmung: Bundes-Verfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union

#### 5.3 Zivilgesellschaftliche Partizipation

ab ca. 1970	Entwicklung von „Neuen Sozialen Bewegungen“
1972	Die „autonome Frauenbewegung“ fordert die Straffreiheit der Abtreibung
1975– 1978	Bildung einer österreichweiten Anti-AKW-Bewegung
1982/1983	Großdemonstrationen der Friedensbewegung
1984/1985	Proteste gegen den Bau des Donaukraftwerks Hainburg führen zur Aufgabe dieses Kraftwerkprojekts
1993	„Lichtermeer“ gegen das Volksbegehren „Österreich zuerst“ der FPÖ - bisher größte Demonstration in der Geschichte der Zweiten Republik
1997	Das „Unabhängige FrauenForum“ organisiert das „FrauenVolksbegehren“
1999/2000	Protestaktivitäten gegen eine Regierungsbeteiligung der FPÖ und gegen die ÖVP/FPÖ-Bundesregierung

## Literatur

Beetham, David (1994). Key Principles and Indices for a Democratic Audit, in: Beetham, David (ed.). Defining and Measuring Democracy, London/Thousand Oaks/New Delhi: Sage, 25-43.

Dahl, Robert (1989). Democracy and Its Critics, New Haven/London: Yale University Press.

Dahl, Robert (1998). On Democracy, New Haven/London: Yale University Press.

Pelinka, Anton/Sieglinde Rosenberger (2001). Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends, Wien: WUV-Universitätsverlag.

Schaller, Christian (2001). Demokratietheorien: Klassifikationskriterien und Leitsätze im Überblick, in: Delpos, Manuela/Birgitt Haller (Hginnen). Demokratietheorie und Demokratieverständnis in Österreich, Wien: Passagen Verlag.

Schmidt, Manfred, G. (2000). Demokratietheorien. Eine Einführung (3. Auflage), Opladen: Leske + Budrich.

Weir, Stuart/David Beetham (1999). Political Power and Democratic Control in Britain (Democratic Audit Volume 2), London/New York: Routledge.