

# Demokratie ist nicht gleich Demokratie

Christian Schaller

## LEHRPLANBEZUG

### 5. KLASSE:

- Formen und Modelle der politischen Beteiligung – Gegenüberstellung mit gegenwärtigen Demokratiemodellen

### 7. KLASSE:

- Emanzipatorische, soziale Bewegungen und Gegenströmungen nach 1945 (Frauen-, Jugend- und Studentenbewegungen; Demokratisierungswellen; Friedens- und Anti-Atom-Bewegung; Neokonservatismus, Neoliberalismus; usw.)
- Politisches Alltagsverständnis – die verschiedenen Dimensionen und Ebenen von Politik, Formen und Grundwerte der Demokratie und der Menschenrechte, Motivationen und Möglichkeiten politischer Beteiligungs-, Entscheidungs- und Konfliktlösungsprozesse



Demokratie scheint uns oft selbstverständlich zu sein. Wenn wir jedoch darüber nachdenken und diskutieren, 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, Denkanstöße 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>1</sup>

## 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 erarbeiten, um die Qualität einer Demokratie zu bestimmen. Kriterien für Demokratie entziehen sich jedoch häufig einer genauen „Messung“ – sie ermöglichen aber Einschätzungen, wie weit entwickelt Demokratie im Hinblick auf bestimmte Merkmale ist. Demokratische politische Systeme beruhen weiters auf kulturellen, wirtschaftlichen, sozialen und ökonomischen Voraussetzungen – diese existieren aber nicht für alle Demokratien gleichermaßen.

### Kriterien für Demokratiequalität

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?

Die Politikwissenschaftler David Beetham (1994 und 1999) 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 Frageform. Auch diese Prinzipien und Kriterien sind nicht immer eindeutig zu bestimmen und zu „messen“. Wie lässt sich

<sup>1</sup> Antworten eines Studenten der Politikwissenschaft auf die Frage „Was verstehe ich unter Demokratie?“, Institut für Politikwissenschaft der Universität Salzburg, Sommersemester 1999

etwa das Ausmaß der „Offenheit“ und „Rechenschaftspflichtigkeit“ einer Regierung gegenüber Bevölkerung und Parlament definieren und konkret feststellen?



**Demonstrationen am Tiananmen-Platz in Peking 1989**

Von April bis Juni 1989 demonstrierten StudentInnen für Freiheit und Demokratie in China. Das Foto zeigt die ersten gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Polizei und den DemonstrantInnen. Die friedlichen Demonstrationen endeten am 4. Juni 1989 damit, dass mehrere hundert DemonstrantInnen ermordet wurden. © Contrast

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.

#### 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 mit 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, S. 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 Demokratie förderndes internationales Umfeld (Nachbarstaaten)

Diese Voraussetzungen sind allerdings nicht zwingend. Gegenbeispiele: Indien bzw. Israel gelten trotz eines vergleichsweise niedrigen wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus bzw. eines nicht Demokratie fördernden 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 einheitlich 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 einem nicht demokratischen Regime und einer Demokratie fordernden Opposition „paktiert“ sein (Spanien 1976), aber auch abrupt durch den Zusammenbruch nicht demokratischer Regime eingeleitet werden (Deutsche Demokratische Republik [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.

#### Ausgewählte Demokratietheorien im Überblick

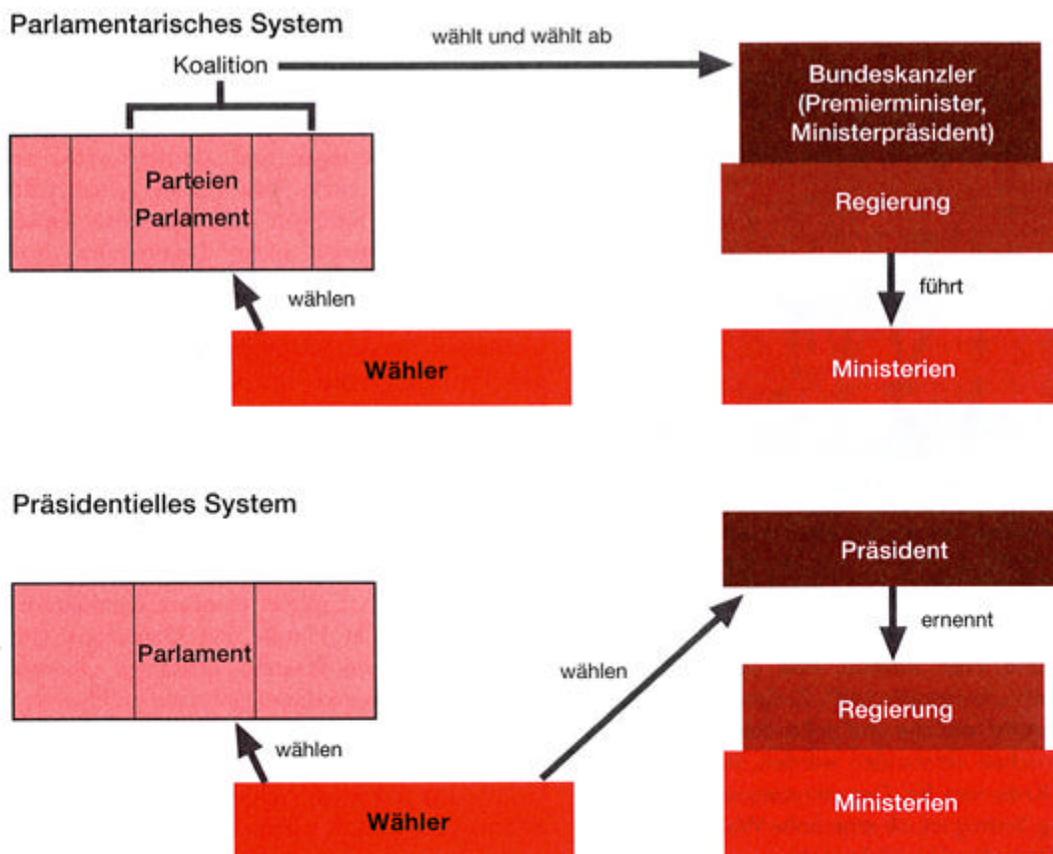
Die folgenden seit Ende des 18. Jahrhunderts entwickelten Demokratietheorien unterscheiden sich nach Grundprinzipien, Entscheidungsregeln, vor allem aber nach der Reichweite des Politikbegriffs: Einerseits setzen sie Politik und Demokratie mit einem eng begrenzten (staatlichen) Bereich gleich, andererseits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

#### Theorien repräsentativer und pluralistischer Demokratie

Für diese Demokratietheorien<sup>2</sup> sind die Prinzipien Repräsentation und Pluralismus wesentlich.

<sup>2</sup> Wesentliche Vertreter sind u. a. John Stuart Mill, Hans Kelsen, Ernst Fraenkel und Robert Dahl.

## Grafik: Parlamentarisches und präsidentielles System



Quelle: Roskin, M.G.: Political Science. An Introduction, London 1991

Aus: Gerlich, Peter: Parlamentarismus im Vergleich. In: Informationen zur Politischen Bildung, Nr. 10 (Politische Macht und Kontrolle). hg. vom BMUK, 1995/96, S. 48

### 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 präsidentielle Demokratien. In parlamentarischen Demokratien kann eine Mehrheit im Parlament die Regierung abberufen – die Regierung ist dem Parlament verantwortlich (Beispiele: Deutschland, Großbritannien, Japan, Österreich). In präsidentiellen 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). 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.

### Theorien der Konkordanz- und Proporzdemokratie

Für diese Demokratietheorien sind Konkordanz und Proporz wichtig.<sup>3</sup> Die politischen Systeme Österreichs, der Niederlande und der Schweiz bezeichnet(e) man (bis vor kurzem) als Konkordanz- und Proporzdemokratie.

<sup>3</sup> 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.

### 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: Interessengegensätze zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen).

### Demokratieverständnis der österreichischen Bevölkerung, 1994–2002

Unter „Demokratie“ verstehen (in %)	1994	2002
Freiheit	34	33
Partizipation	31	33
Parteien, Wahlen	10	10
Rechtsstaat	8	6
Werte, Menschenrechte	4	6
Demokratie mit sozialen Werten	1	0
Gefühle, Stimmungen	6	8
Andere Nennungen	6	6

Quelle: Plasser, Fritz/Ullram, Peter A.: Das österreichische Politikverständnis. Von der Konsens- zur Konfliktkultur?, Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung, Bd. 25, Wien 2002, S. 119

### Einstellung zur Demokratie in Österreich und Deutschland

Zustimmung (in %)	A 2001	D 1996
Jeder sollte das Recht haben, für seine Meinungen einzutreten, auch wenn die Mehrheit anderer Meinung ist	98	92
Eine lebensfähige Demokratie ist ohne politische Opposition nicht denkbar	88	92
Jede demokratische Partei sollte grundsätzlich die Chance haben, an die Regierung zu kommen	86	89
Jeder Bürger hat das Recht, notfalls für seine Überzeugung auf die Straße zu gehen	82	92

Quelle: Plasser, Fritz/Ullram, Peter A.: Das österreichische Politikverständnis. Von der Konsens- zur Konfliktkultur?, Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung, Bd. 25, Wien 2002, S. 121

### Partizipatorische Demokratietheorien

Diese Demokratietheorien gehen ursprünglich auf Jean-Jacques Rousseau zurück.<sup>4</sup> 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, die die politische Beteiligung des Volkes 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.

### Basisdemokratie 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.

### Identitäre rechte Demokratietheorien

Während partizipatorische Demokratietheorien von Teilen der politischen Linken bzw. grünalternativen Bewegungen aufgegriffen werden, verbinden sich bestimmte in einem anderen Sinn identitäre Demokratietheorien mit Teilen der politischen Rechten.<sup>5</sup> Heute beziehen sich auch manche „rechtspopulistische“ Parteien auf identitäre rechte Demokratietheorien, die in Abgrenzung zur repräsentativ-pluralistischen Demokratie formuliert werden.

### Demokratie geht von einem einheitlichen und gleichen Volk aus

Identitäre rechte Demokratietheorien vertreten die Vorstellung eines einheitlichen und gleichen Volkes 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.

<sup>4</sup> Spätere VertreterInnen sind z. B. Carole Pateman, Benjamin Barber und Anthony Giddens.

<sup>5</sup> Frühere Vertreter sind u. a. Carl Schmitt oder Ignaz Seipel mit seinem Programm einer „wahren Demokratie“.

### 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 selbst organisiert und „basisdemokratisch“ äußern. Es bedarf einer starken, einheitlichen politischen Führung bzw. Führungspersönlichkeit, die den 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 repräsentativer und pluralistischer 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.

## 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“, S. 20, und „Zeittafel“, S. 21)

### 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 Sinne 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, siehe „Pro & Kontra“) und die Erweiterung des Wahlrechts auf niedergelassene ausländische StaatsbürgerInnen im Sinne einer „Wohnbürgerschaft“: 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; darüber hinaus 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.

### 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. in Italien, Österreich, der Schweiz), in vielen schwächer ausgeprägt (z. B. in Deutschland, Großbritannien, Indien, den USA auf Bundesebene).

In Österreich ist eine (→) Volksabstimmung bei einer grundlegenden Verfassungsänderung vorgeschrieben (wie 1994 bei der Abstimmung über den EU-Beitritt). In bestimmten Fällen kann der Nationalrat beschließen, eine Volksabstimmung durchzuführen (z. B. „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 an direktdemokratischen Initiativen oft geringer als bei Wahlen. KritikerInnen meinen, dass bestimmte Interessengruppen direkte Demokratie für ihre Zwecke „missbrauchen“. Weiters kann „zu viel“ 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 der Grundlage unvollständiger Information. Wer aber soll wie und mit welchem Recht festlegen, welches Wissen „ausreicht“, um Menschen für politische Partizipation zu qualifizieren?

### 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, politische Ziele zu verfolgen. Zivilgesellschaftliche Partizipation kann gegen etablierte Institutionen wie Parlament oder 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 Widerstands 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 Aspekt 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.



Am 8. Dezember 1984 demonstrierten zahlreiche Menschen gegen den Bau des Donaukraftwerks Hainburg. Mit einer Großkundgebung, genannt „Advent in der Au“, wurde der so genannte Sternmarsch in der Stopfenreuther Au abgeschlossen. Auf dem Bild (von links nach rechts): der Schweizer Journalist Franz Weber, die spätere Grün-Politikerin Dr. Freda Meissner-Blau, DDr. Günther Nennung, der Vorarlberger Grüne Kaspanaze Simma. ©Votava

### Zusammenfassung

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?

## Globale Entwicklung



### Demokratisierung des Wahlrechts im Staatenvergleich

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.

#### Ausgewählte Beispiele

Staat	ununterbrochene Volkswahl seit	allgemeines Männerwahlrecht seit	allgemeines Frauenwahlrecht seit
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
Großbritannien	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
Tschechische Republik	1990/94	1920	1920
Ungarn	1990	1920	1920
USA	1788	1870	1920
Venezuela	1946	1946	1946

Quelle: Schmidt, Manfred G.: Demokratietheorien. Eine Einführung, 3. Auflage, Opladen 2000, S. 392

## Literatur

Beetham, David: Key Principles and Indices for a Democratic Audit. In: Beetham, David (ed.): Defining and Measuring Democracy. London – Thousand Oaks – New Delhi 1994, pp. 25 – 43  
 Campbell, David F. J./Schaller, Christian (Hg.): Demokratiequalität in Österreich. Zustand und Entwicklungsperspektiven, Opladen 2002  
 Dahl, Robert: Democracy and Its Critics, New Haven – London 1989  
 Dahl, Robert: On Democracy, New Haven – London 1998  
 Pelinka, Anton/Rosenberger, Sieglinde: Österreichische Politik. Grundlagen – Strukturen – Trends, Wien 2001

Schaller, Christian: Demokratietheorien: Klassifikationskriterien und Leitsätze im Überblick. In: Delpo, Manuela/Haller, Birgitt (Hg.): Demokratietheorie und Demokratieverständnis in Österreich, Wien 2001, S. 19 - 36  
 Schmidt, Manfred, G.: Demokratietheorien. Eine Einführung, 3. Auflage, Opladen 2000  
 Weir, Stuart/Beetham, David: Political Power and Democratic Control in Britain (Democratic Audit Volume 2), London – New York 1999