

Manfred G. Schmidt

Demokratiethorie

Fakultät für
**Kultur- und
Sozialwissen-
schaften**

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Der Inhalt dieses Studienbriefs wird gedruckt auf Recyclingpapier (80 g/m², weiß), hergestellt aus 100 % Altpapier.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	8
Teil 1: Vorläufer moderner Demokratietheorien	13
Kapitel 1: Die aristotelische Lehre der Staatsverfassungen und die Demokratie im „Staat der Athener“	15
1.1 Der Demokratiebegriff der aristotelischen Staatsformenlehre	15
1.2 Die vier Schichten der Staatsformenlehre des Aristoteles	17
1.3 Aristoteles als Gegner der Demokratie?	22
1.4 Das Erbe der Demokratiekritik Platons	22
1.5 Über Platon hinaus: Aristoteles' Kritik der Demokratie	24
1.6 Würdigung der aristotelischen Demokratietheorie	27
Kapitel 2: Von Hobbes' Demokratiekritik zu Lockes frühliberalem Konstitutionalismus	31
2.1 Thomas Hobbes über die Demokratie	31
2.2 Demokratiekritik des „aufgeklärten Despotismus“	35
2.3 Grundlegung des frühliberalen Konstitutionalismus: John Locke	37
2.4 Legitime Macht = Macht + Recht + Zustimmung	39
2.5 Autoritäre, liberale und demokratische Elemente in Lockes Politiktheorie	41
Kapitel 3: Montesquieus Idee der „gemäßigten Demokratie“	44
3.1 Die Krise des französischen Staatsabsolutismus	44
3.2 Montesquieus Staatsformenlehre	45
3.3 Montesquieus Gewaltenteilungslehre	48
3.4 Funktionsvoraussetzungen der Demokratie	52
3.5 Würdigung von Montesquieus „freiheitlichem Staatsmodell“	53
Kapitel 4: Radikale Theorie der Volkssouveränität: Rousseaus Beitrag zur Demokratietheorie	55
4.1 Rousseaus Ansatz	55
4.2 Gesellschaftsvertrag und Volkssouveränität	57
4.3 Gesellschaftsvertrag, Gemeinwillen, Gesamtwillen und Sonderwillen	58
4.4 Staatsformen und der Ort der Demokratie	62
4.5 Würdigung von Rousseaus demokratietheoretischem Beitrag	63
Kapitel 5: Die <i>Federalist Papers</i>: Zügelung der Demokratie durch Repräsentation, Konstitutionalismus und Föderalismus	68
5.1 Der politische Kontext	68
5.2 Strukturen der neuen Verfassung für Amerika	69
5.3 Konzeption der <i>Federalist Papers</i>	70
5.4 Politische Grundlinien	72
5.5 Würdigung der <i>Federalist Papers</i>	76
Kapitel 6: Der Zielkonflikt von Freiheit und Gleichheit – Alexis de Tocqueville über die Demokratie in Amerika	79
6.1 Wandlungen des Demokratiediskurses im späten 18. und frühen 19. Jahrhundert	79
6.2 Vom Vormarsch der Gleichheit: Tocquevilles Ansatz	80
6.3 Von den Vorzügen der Demokratie	82
6.4 Schwächen der Demokratie	83
6.5 Gegenmittel zur „Tyrannei der Mehrheit“	86
6.6 Würdigung von Tocquevilles Demokratietheorie	88

Kapitel 7: Liberale Theorie der Repräsentativdemokratie:	
John Stuart Mill	93
7.1 Auf der Suche nach der besten Staatsform	93
7.2 Vorzüge und Probleme der Demokratie	94
7.3 „Representative Government“	95
7.4 Würdigung von Mills demokratiethoretischem Beitrag	100
Kapitel 8: Vom Nutzen der Demokratie für Klassenkampf und Revolution:	
Karl Marx	105
8.1 Wege der Marx'schen Demokratieanalyse	105
8.2 Demokratische Machtverlagerung	105
8.3 Demokratie als Mittel zur Revolution	107
8.4 Gewaltenmonistische revolutionäre Direktdemokratie	109
8.5 Marx' Beitrag zur Demokratietheorie	110
Teil 2: Moderne Theorien der Demokratie	114
Kapitel 9: Theorie der plebiszitären Führerdemokratie: Max Weber	116
9.1 Für Demokratisierung, Parlamentarisierung und „plebiszitäre Führerdemokratie“ in Deutschland	116
9.2 Strukturdefekte des „politischen Betriebes“ im Kaiserreich und beim Übergang zur Demokratie	117
9.3 Die Begründung von Webers Reformprogramm	120
9.4 Herrschaftssoziologie der Demokratie	123
9.5 Webers Beiträge zur Demokratietheorie	125
Kapitel 10: Demokratie als Markt und Methode: Joseph Schumpeter	129
10.1 Der politische Kontext	129
10.2 Die demokratische Methode	131
10.3 Schumpeters Bild vom Wähler	133
10.4 Demokratie als Handel und Tausch	135
10.5 Voraussetzungen und Konsequenzen der Demokratie	136
10.6 Würdigung von Schumpeters Demokratietheorie	138
Kapitel 11: Ökonomische Theorie der Demokratie: Anthony Downs	141
11.1 Downs und Schumpeter	141
11.2 Demokratie als Markt für Nutzenmaximierer	142
11.3 Von rationalen Bürgern und rationalen politischen Parteien	144
11.4 Rationale Wahl und rationale Nichtwahl	147
11.5 Würdigung der Ökonomischen Theorie der Demokratie	147
Kapitel 12: Die Demokratietheorie der Pluralisten	152
12.1 Pluralismus	152
12.2 Leitmotive und Ziele	153
12.3 Die gesellschaftszentrierte Theorievariante: Robert A. Dahl	153
12.4 Die staatszentrierte Theorievariante: Ernst Fraenkel	156
12.5 Kampfparität als staatliche Aufgabe	159
12.6 Die Demokratietheorie der Pluralisten: eine Bilanz	160
Kapitel 13: Theorie der Sozialen Demokratie	163
13.1 Messlatten	163
13.2 Begriffsgeschichte der „Sozialen Demokratie“	163
13.3 Radikale und reformpolitische Theorievarianten der Sozialen Demokratie	164
13.4 Vom liberalen zum sozialen Rechtsstaat	166
13.5 Debatten um die Theorie der Sozialen Demokratie	167
Kapitel 14: Beteiligungszentrierte Demokratietheorien	171

14.1 Partizipatorische und deliberative Demokratietheorien	171
14.2 Kompetente Bürger und andere Funktionsvoraussetzungen	174
14.3 Empirisch-analytische Beteiligungsforschung	176
14.4 Kritik der beteiligungszentrierten Demokratietheorien	178
14.5 Stärken der Theorie	182
Kapitel 15: Kritische Demokratietheorien	184
15.1 Probleme der Bündelung individueller Präferenzen zu Kollektiventscheidungen	184
15.2 Die Selektivität demokratischer Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse	192
15.3 Kritische Theorie der Mehrheitsregel	194
15.4 Würdigung	197
Kapitel 16: Komplexe Demokratietheorie	198
16.1 „Komplexe Demokratietheorie“ – das Programm von 1970	198
16.2 Die erweiterte Variante der komplexen Demokratietheorie	200
16.3 Die „postnationale Konstellation“ in der komplexen Demokratietheorie	202
16.4 Effektivität und Legitimität des Regierens in der EU	205
16.5 Bilanz	207
Teil 3: Vergleichende Demokratieforschung: empirisch-analytische Demokratietheorien	209
Kapitel 17: Parlamentarische und präsidentielle Demokratie	211
17.1 Hauptunterscheidungsmerkmale	211
17.2 Typen parlamentarischer und präsidentieller Systeme	212
17.3 Semipräsidentialismus	213
17.4 Der Fall Bundesrepublik Deutschland	215
17.5 Politische Abläufe und Staatstätigkeit in parlamentarischen und präsidentiellen Demokratien	216
Kapitel 18: Konkurrenz- und Konkordanzdemokratie	222
18.1 Der angloamerikanische Weg zum „Rom der Demokratie“	222
18.2 Proporz-, Konkordanz- und Verhandlungsdemokratie	223
18.3 Vorzüge und Nachteile der Konkordanzdemokratie	225
18.4 Vorzüge und Nachteile der Konkurrenzdemokratie	229
Kapitel 19: Mehrheitsdemokratie, Konsensusdemokratie und Strukturen gemäßiger Demokratien	232
19.1 Lijpharts Mehrheits- und Konsensusdemokratie	232
19.2 Demokratiestrukturen in 36 Staaten	236
19.3 Kritische Würdigung der Lijphart-Studie von 1999	237
19.4 Strukturen gemäßiger Demokratien	239
19.5 Demokratieformen und Staatstätigkeit	242
Kapitel 20: Direktdemokratie	244
20.1 Direktdemokratie in der Bundesrepublik Deutschland	244
20.2 Direktdemokratie im internationalen Vergleich	246
20.3 Instrumente und Leistungsprofile der Schweizer Referendumsdemokratie	248
20.4 Stärken und Schwächen der Direktdemokratie	254
20.5 Direkt- und repräsentativdemokratische Beteiligung im internationalen Vergleich	257
Kapitel 21: Parteienstaatliche Demokratie im internationalen Vergleich	259
21.1 „Parteienstaat“	259

21.2 Parteienstaatliche Demokratie und Parteiendifferenztheorie	261
21.3 Parteien und Staatstätigkeit	263
Kapitel 22: Messungen des Demokratie- und Autokratiegehalts von Staatsverfassungen	270
22.1 Das Wahlrecht als Messlatte der Demokratie	270
22.2 Indikatoren der Polyarchie	272
22.3 Vanhanens Index der Demokratisierung	273
22.4 Demokratie- und Autokratieskalen für das 19., 20. und 21. Jahrhundert	276
22.5 Politische Rechte und Bürgerfreiheiten: die Freedom House-Skalen	278
22.6 „Defekte Demokratien“, „Demokratiestatus“ und „Neuer Index der Demokratie“	282
22.7 Vorzüge und Grenzen der Demokratiemessungen	284
Kapitel 23: Hat die Europäische Union ein Demokratiedefizit?	292
23.1 Die „Demokratie-These“	292
23.2 Die Lehre vom konjunkturellen und strukturellen Demokratiedefizit	294
23.3 Eine „fragmentierte Demokratie“?	298
23.4 Kann das strukturelle Demokratiedefizit der EU behoben werden?	299
Kapitel 24: Funktionsvoraussetzungen der Demokratie	302
24.1 Wirtschaftlicher Entwicklungsstand und Demokratie	302
24.2 Streuung gesellschaftlicher Machtressourcen und Demokratie	304
24.3 Gesellschaftliche, politische, rechtliche und internationale Voraussetzungen	306
24.4 Kulturelle Voraussetzungen der Demokratie	308
24.5 Funktionserfordernisse der Demokratie: das Standardmodell	312
Kapitel 25: Übergänge vom autokratischen Staat zur Demokratie	316
25.1 Demokratisierung des Wahlrechts	317
25.2 Demokratisierungswellen	318
25.3 Pfade zur Demokratie und Bedingungen erfolgreicher Übergänge	320
25.4 Fall- und Länderstudien	324
25.5 Risiken des Übergangs zur Demokratie	325
25.6 Rezepte für Demokratisierer (I)	327
25.7 Rezepte für Demokratisierer (II): Nebenwirkungen und unbeabsichtigte Konsequenzen	329
Teil 4: Stärken und Schwächen der Demokratie und der Demokratietheorien	333
Kapitel 26: Die zwei Gesichter der Demokratie: Problemlöser und Problemerzeuger	333
26.1 Streit um die Demokratie	333
26.2 Typische Stärken der Demokratie	337
26.3 Typische Schwächen der Demokratie	339
26.4 Abwägungen	342
Kapitel 27: Ist die Demokratie wirklich die beste Staatsverfassung? Befunde des Demokratie-Autokratie-Vergleichs	347
27.1 Der erste Befund: „Demokratievorteil“	348
27.2 Der zweite Befund: Der Demokratievorteil wird mitunter überschätzt	351
27.3 Der dritte Befund: Licht, Schatten und Grautöne	353
27.4 Der vierte Befund: Nur wenige Demokratien verdienen das Prädikat „beste Staatsverfassung“	355

Kapitel 28: Die Demokratietheorien im Vergleich	358
28.1 Kriterien des Theorienvergleichs	358
28.2 Ergebnisse des Theorienvergleichs	359
Kapitel 29: Die Zukunft der Demokratie	364
29.1 Mainstream-Prognosen: Günstige Zukunftsaussichten	364
29.2 Relativierung der Mainstream-Prognosen	364
29.3 Herausforderungen der Demokratien	366
29.4 Prognose zur Zukunft der Demokratien	369
Verzeichnis der zitierten Literatur	372
Tabellenverzeichnis	426

Einleitung

Bedeutung von Demokratie „Demokratie“ ist ein Fachausdruck des politischen und des wissenschaftlichen Sprachgebrauchs, der dem Griechischen entstammt. „Demokratie“ ist abgeleitet aus „demos“ – dem griechischen Wort für Volk, Volksmasse oder Vollbürgerschaft – und „kratein“, was „herrschen“ oder „Macht ausüben“ heißt. Demokratie ist insoweit Herrschaft oder Machtausübung des Volkes oder Herrschaft der Vielen, im Unterschied zur Herrschaft der Wenigen, wie in der Aristokratie oder der Oligarchie, oder zur Einerherrschaft, wie im Falle der Monarchie oder der Tyranis (Meier u.a. 1972). „Volk“ wird dabei politisch definiert, als Staatsvolk, als Gesamtheit der Freien und Gleichen, nicht nach ethnischer Zugehörigkeit. Mit Herrschaft des Staatsvolkes ist eine anerkennungswürdige und begründungspflichtige, eine legitime Herrschaft gemeint. Diese zeichnet dreierlei aus. Sie geht vom Volk aus, wird von ihm (oder von vom Volk gewählten Repräsentanten) ausgeübt und dem Anspruch nach zu seinem Nutzen eingesetzt. Im spezielleren Sinne kann Demokratie auch Herrschaft oder Machtausübung einer Volksversammlung bedeuten, so wie sie erstmals in den altgriechischen Stadtstaaten vom 5. bis ins 4. Jahrhundert vor Christi Geburt praktiziert wurde (Bleicken 1994).

Vielfalt der Demokratie Mittlerweile ist Demokratie zum Oberbegriff vieler politischer Ordnungen geworden. Nur wenige ähneln der Volksversammlungsherrschaft der griechischen Antike. Die Demokratien der neueren Geschichte und der Gegenwart unterscheiden sich von den altgriechischen Formen durch vielerlei: durch Repräsentativverfassung, den viel größeren Anteil der Teilhabeberechtigten an der erwachsenen Bevölkerung, das Hinzutreten intermediärer, zwischen Volk und politischer Führung vermittelnder Einrichtungen wie Parteien, Verbände und Massenmedien, ferner durch die Zügelung der Demokratie mit Verfassung und Gesetz sowie durch die Verankerung in Klein- und Großstaaten.

Doch den älteren und den modernen Demokratien ist der Anspruch gemeinsam, die Herrschaft im Staate auf die Norm politischer Gleichheit der Vollbürger zu verpflichten, auf den Willen der Gesamtheit oder zumindest eines maßgebenden Teils der Stimmbürgerschaft zu gründen und die zeitlich befristet Regierenden auf Rechenschaft gegenüber den Regierten festzulegen.

Gegenstand und Gliederung des Buches

Demokratiethorien Von den älteren und den neueren Demokratien handelt eine Vielzahl von Theorien. Diese Theorien und die Verfassungswirklichkeit der jeweils analysierten Demokratien sind der Kern des vorliegenden Buches. Dieses Buch gliedert sich in vier große Teile. Sein erster Teil handelt von klassischen Demokratiethorien, von Vorläufern der Theorien entwickelter Demokratien. Hier wird der Bogen von Platon und Aristoteles bis zu Karl Marx gespannt. Der zweite Teil des Bandes ist modernen Theorien der Demokratie gewidmet. Er reicht von Max Weber und Joseph Schumpeter über die Ökonomische Theorie der Demokratie bis zu den kritischen Demokratielehren und zur „komplexen Demokratiethorie“ von Fritz W. Scharpf.

Empirische (realistische) und normative Theorien Erörtert werden im ersten und zweiten Teil dieses Buches sowohl empirische oder realistische Theorien als auch normative Theorien. Was von wem als Demokratie bezeichnet wird und wie ihre Bewertung ausfällt, kommt in diesem Band ebenso zur Sprache wie das Hauptproblem, von dem sich die Theoretiker leiten ließen. Ferner gilt das Interesse den Funktionsvoraussetzungen der Demokratie. Zudem interessiert, welche Vorzüge und Schwächen die Demokratie hat und wo ihre

„Achillesferse“ liegt (Sartori 1992: 40). Hinzu kommt ein praktisches Motiv: Nicht nur um Darstellung und Würdigung der Demokratietheorien geht es in diesem Werk, sondern auch darum, die Eignung der älteren und neueren Theorien für die Untersuchung moderner Demokratien zu erkunden.

Im dritten Teil des Buches erfolgt ein Perspektivenwechsel. Er dient dem Vergleich und der Bewertung der Verfassungswirklichkeit moderner Demokratieformen, beispielsweise der Mehrheits- und der Konkordanzdemokratie oder der Direkt- im Unterschied zur Repräsentativdemokratie. Dem Theorietypus nach stehen empirisch-analytische Demokratietheorien auf international und entwicklungsgeschichtlich vergleichender Basis im Mittelpunkt dieses Teils. Untersucht werden die verschiedenen Demokratieformen vor allem auf ihre Struktur, Funktion und ihre Leistungsfähigkeit zur Integration gesellschaftlicher Gruppen und zur Bewältigung politischer Sachprobleme. Auch nach den Entstehungs- und Funktionsvoraussetzungen von Demokratien wird dort gefragt. Erörtert werden zudem die Chancen, die sich beim Übergang vom autoritären Staat zur Demokratie ergeben, aber auch die Gefahren, die dort lauern. Dies schließt die Beantwortung der Frage ein, wie groß die Überlebenschancen von Demokratien sind. Überdies enthält dieser Teil die neuesten Indikatoren und Ergebnisse international und historisch vergleichender Demokratiemessungen. Zudem wird geprüft, ob – und wenn ja, in welchem Ausmaß – die Europäische Union an einem Demokratiedefizit krankt.

Vergleich von Demokratien und von demokratischen und nicht-demokratischen Staaten

Der vierte Teil des Buches führt die Fäden aus den ersten drei Teilen unter der Leitfrage zusammen, welche Vorzüge und welche Mängel der Demokratie eigen sind. Dazu gehört der Vergleich des politischen Leistungsprofils von Demokratien und Autokratien autoritärer oder totalitärer Spielart. Überdies werden die Demokratietheorien auf den Prüfstand gestellt: Welche von ihnen sind leistungsstark, welche leistungsschwach? Welche eignen sich in besonderem Maße dafür, den Werdegang, die Formen, die Funktionsweise und die Ergebnisse der modernen Demokratien genau zu beschreiben, zu erklären und zu bewerten?

Vorzüge und Defizite von Demokratien

Demokratie und Demokratiebegriffe

In der vorliegenden Schrift wird Demokratie vor allem im Sinne einer „Staatsverfassung“ (Aristoteles, *Politik*, 1279b) verstanden – unter Einschluss von Verfassungsnormen *und* Verfassungswirklichkeit. Die Demokratie ist eine Staatsverfassung von Klein- und Flächenstaaten, in der die Herrschaft auf der Basis politischer Freiheit und Gleichheit sowie auf der Grundlage weitreichender politischer Beteiligungsrechte aller erwachsenen Staatsangehörigen mittel- oder unmittelbar aus dem Staatsvolk hervorgeht, in offenen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen erörtert und unter Berufung auf das Interesse der Gesamtheit oder der Mehrheit der Stimmberechtigten ausgeübt wird, und zwar unter dem Damoklesschwert der Abwahl der Regierenden durch das Volk oder dessen Vertreter in regelmäßig stattfindenden allgemeinen, freien, gleichen, fairen Wahlen bzw. in parlamentarischen Abstimmungen über Regierungswechsel. Diese Definition ist die wirklichkeitsnah abgewandelte Fassung der viel zitierten Definition des US-amerikanischen Präsidenten Abraham Lincoln aus dem Jahre 1863, wonach die Demokratie „government of the people, by the people, and for the people“ sei, also eine Regierungsform, die aus dem Volk hervorgeht und durch das Volk in seinem ureigenen Interesse ausgeübt wird.

Demokratie als Staatsverfassung

Bürger als Ursprung der Staatsgewalt

Doch auch die realistische Korrektur von Lincolns Demokratiedefinition reicht nicht aus. In vielen Angelegenheiten herrscht nachweislich weder das Volk noch die Volksvertretung, sondern vielmehr die Verfassung, die Judikative oder die

Bürokratie, mitunter im Verein mit der Regierung, mit den Funktionsgesetzmäßigkeiten einer marktwirtschaftlichen Ökonomie oder der Internationalisierung von Wirtschaft und Politik.

Demokratie als legitime Herrschaft

Ihrem Kern nach ist die Demokratie eine Herrschaft, die im Zeichen einer säkularisierten Ordnung steht. In ihr sind die Vollbürger der letztlich alleinberechtigte Ursprung der Staatsgewalt. Die Befugnis zur Regelung der öffentlichen Angelegenheiten liegt somit nicht länger beim Monarchen oder bei der Kirche, bei Gott, den Göttern oder bei Herrschern, die sich darauf berufen, von Gott oder von Göttern bestellt zu sein. Besitz und Ausübung der Staatsgewalt müssen zumindest in nennenswertem Umfang und für maßgebende Herrschaftsfunktionen konkret und in möglichst intakten Legitimationsketten von den Vollbürgern hergeleitet und ihnen gegenüber verantwortet werden. Das ist die Grundvoraussetzung demokratischer Verfassung und Verfassungswirklichkeit (Böckenförde 2004).

„Demos“

Der Inhalt des Demokratiebegriffs ist jenseits dieser Bestimmungen aber nur scheinbar eindeutig. Tatsächlich wird unter Demokratie höchst Unterschiedliches verstanden. Im antiken Griechenland und bis ins 19. und frühe 20. Jahrhundert wurde zur Vollbürgerschaft lediglich ein kleiner Teil der erwachsenen männlichen Bevölkerung gezählt, vor allem waffenfähige, seit langem ansässige Bürger männlichen Geschlechts. Aristoteles gehörte nicht zu ihnen. Er war Metöke – Fremder. Der Hauptstrom der Theorie und Praxis der Demokratie war überdies lange Zeit Männersache – ein „male stream“, so spotteten feministische Theoretiker. Mittlerweile ist das anders. Heutzutage gehört zur Demokratie ein universaler Gleichheitsanspruch. Er erstreckt sich auf alle männlichen und weiblichen Staatsangehörigen ab einer bestimmten Altersstufe. Das unterscheidet die moderne Demokratie grundlegend nicht nur von den älteren Demokratien, sondern von jenen Oppositionsdenkern der Moderne, die nach sektoral oder gruppenspezifisch ausgerichteten Demokratievorstellungen streben, beispielsweise die Vertreter der Lehre von der „klassengebundenen Demokratie“ des orthodoxen Marxismus-Leninismus (Lenin 1970), der „ethnischen Demokratie“ (Peled 1992) oder der „feministischen Demokratie“ (Holland-Cunz 1998).

Überdies ist Lincolns Demokratiedefinition zu ergänzen: Die Regierung kann auf unterschiedliche Weise „aus dem Volk hervorgehen“ – durch Los, was die urdemokratische Form ist (Manin 2007), durch Wahl oder Kooptation und auf direktem oder indirektem Weg. Zudem kann die Regierungsmacht auf verschiedenen Wegen „durch das Volk ausgeübt werden“, beispielsweise direkt- oder repräsentativdemokratisch. Und „für das Volk“ tätig werden schließt bekanntlich verschiedenartige Bestrebungen ein, ehrliche wie auch unehrliche, geplante wie auch chaotische Politik, tatkräftige Problemlösung und wichtigtuerische Selbstbeweihräucherung, Maßnahmen zugunsten der großen Mehrheit und solche, die nur einer Minderheit Nutzen bringen oder niemandem nützen und allen schaden.

Enge und weite Demokratieverständnisse

Aber auch dort, wo ihr Universalitätsanspruch akzeptiert wird, sind der konkrete Inhalt und die Reichweite der Demokratie umstritten. Denker der Linken und der Grünen befürworten die „starke Demokratie“ (Barber 1994), die zur Expansion neigende Volksherrschaft. Konservative und liberale Theoretiker hingegen favorisieren ein engeres Demokratieverständnis und erheben ihre Stimme gegen weitere Demokratisierung etwa von Wirtschaft und Gesellschaft (Hennis 1973, Kielmansegg 1988a). In der Mitte zwischen beiden Polen ist der Demokratiebegriff von Theoretikern mit Nähe zu gemäßigten Mitte-links- oder Mitte-Parteien anzusiedeln (Held 2006).

Wie unterschiedlich das Demokratieverständnis sein kann, erhellt auch die Verwendung des Demokratiebegriffs in der Politik. Die Demokratie ist ein Hauptbestandteil des modernen westlichen Verfassungsstaates, der „konstitutionellen Demokratie“ (Friedrich 1953 und 1966). Allerdings fand sie auch Eingang in die Selbstbezeichnung autoritärer Regime, wie die der staatssozialistischen Länder Mittel- und Osteuropas bis zum Fall des Eisernen Vorhangs 1989/90. Eine „Volksdemokratie“ gab es dort, so verhiß es ihr Aushängeschild. Wörtlich übersetzt bedeutet „Volksdemokratie“ „Volks-Volksherrschaft“. Eine höchst seltsame Konstruktion, die den begründeten Verdacht nährt, ein besonderer Teil des Volkes herrsche letztendlich autokratisch über das Volk. Wie sich herausstellte, war das so: Der eigentliche Herrscher in diesen Staaten war die sich zur Avantgarde erklärende marxistisch-leninistische Staatspartei.

„Volksdemokratie“

Wie das Demokratieverständnis im Einzelnen beschaffen ist und welche Veränderungen die Politische Theorie der Demokratie von der griechischen Antike bis zur verfassungsstaatlichen Demokratie im frühen 21. Jahrhundert durchlaufen hat, wird in diesem Buch erläutert. Es zeigt, dass der gute Name, den die Demokratie heutzutage genießt, jüngeren Datums ist. Überwiegend positiv gewürdigt wurde die demokratische Praxis erst seit dem 20. Jahrhundert, und selbst dann nur in einem überschaubaren Kreis von Ländern. Zu seinem Kern gehören vor allem die Demokratien in Westeuropa, Nordamerika, Australien, Neuseeland und Japan, um die allerwichtigsten zu nennen. Vorher traf die Demokratie weithin auf Ablehnung. Bestenfalls konnte sie auf ein distanziert-kritisches Verständnis hoffen. Der großen Mehrheit der Philosophen, Staatswissenschaftler und Politiker galt die Demokratie lange als eine schlechte Staatsform, als wankelmütige „Pöbelherrschaft“, bestenfalls als eine Ordnung, die nur im Rahmen kleiner Gemeinwesen zu verwirklichen sei und – wenn überhaupt – nur akzeptabel wurde, wenn sie mit Elementen anderer Staatsformen, insbesondere Monarchie, Aristokratie oder Oligarchie, vermischt und hierdurch gemäßigt wurde.

Historische Entwicklung des Demokratieverständnisses

Theoriebegriff und Standort des Verfassers

Von der Theorie der Demokratie einschließlich ihrer Stärken und Schwächen sowie vom Demokratievergleich handelt das vorliegende Buch. In der Alltagssprache meint Theorie – meist abschätzig – eine abstrakte, praxisferne, mitunter weltfremde Betrachtungsweise. In der Wissenschaft hingegen ist Theorie der Fachbegriff für die anhand bewährter Methoden und Kriterien erfolgende nachprüfbar, geschulte „Art und Weise des Beobachtens, des Fragens und des Antwortens“ (Willke 1993). Theorie meint zudem ein – normative und empirische Komponenten umfassendes – System von Begriffen, Definitionen und informationshaltigen und überprüfbaren Aussagen, das zur Ordnung von Sachverhalten, zur Beschreibung, zur exakten Erklärung und gegebenenfalls zur Vorhersage verwendet wird. In diesem Sinne wird der Theoriebegriff im vorliegenden Buch verwendet. Er ist weit genug definiert, um sowohl normativ-analytische Gedankengebäude als auch empirisch-analytische Demokratietheorien zu erfassen.

Theoriebegriff

Die vorliegende Abhandlung ist aus der Perspektive eines kritischen Befürworters verfassungsstaatlicher Demokratie geschrieben. Dem Standort des Verfassers liegt die durch wissenschaftliche Erkenntnis untermauerte Überzeugung zugrunde, dass die Demokratie, vor allem ihre verfassungsstaatlichen Spielarten, im Vergleich zu anderen Herrschaftsordnungen in der Regel eine beachtliche Fähigkeit hat, die gleichberechtigte Teilnahme tendenziell aller erwachsenen Bürger sicherzustellen, zugleich ein größeres Maß der Integration gesellschaftlicher Gruppen mit widerstreitenden Interessen zu gewährleisten und regelungsbedürftige Probleme zumin-

Demokratieverständnis des Autors

dest in passablem Ausmaß zu bewältigen. Allerdings zeigt die nüchterne Beschreibung von Stärken und Schwächen der Demokratie, dass kein Anlass zum bedingungslosen Feiern dieser Staatsform besteht. Auch sie hat große Mängel, die nur unter bestimmten Bedingungen leidlich eingedämmt werden können. Doch mehr davon in den folgenden Kapiteln.

Wissenschaftliche
Sichtweise

Im Übrigen sollte die wissenschaftliche Standortgebundenheit, die Schulenzugehörigkeit des Verfassers dieses Buches dem Leser von Beginn an deutlich sein. Vorrang hat für den Verfasser ein wissenschaftlicher Blickwinkel mit folgenden Eigenschaften: 1) Er soll empirisch-analytisch sein und ohne Rücksicht auf wissenschaftsfremde Vorgaben systematisch und nachprüfbar beschreiben und erklären. 2) Er soll Theoriequalität haben, wobei die Theorie auf einer möglichst breiten erfahrungswissenschaftlichen Basis ruhen soll. 3) Drittens sollen sowohl der „Input“ der Demokratie, vor allem die politische Mitwirkung der Bürger, zur Sprache kommen als auch ihr „Output“, also die Produkte und Ergebnisse demokratischer Entscheidungsprozesse. 4) Viertens sollen sowohl die Theorien wie auch die Praxis der Demokratie vergleichend betrachtet werden. Der wissenschaftliche Standort, von dem aus die vorliegende Schrift verfasst wurde, liegt demnach näher an den „empirischen“ oder „realistischen“ Demokratietheorien als an den „normativen“ Lehren und insoweit näher an denjenigen, die Ist-Zustände und Wandel beschreiben und erklären (wie beispielsweise Dahl 1971, Lijphart 1999 und Lipset/Lakin 2004), als an jenen, die hauptsächlich normative Fragen demokratischer Verfassungen erörtern, wie beispielsweise Habermas (1992, 1999b, 2007).