

Manfred G. Schmidt

Demokratiethorien

Manfred G. Schmidt

Demokratie- theorien

Eine Einführung

3., überarbeitete
und erweiterte Auflage



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

1. Auflage 1995 Leske + Budrich, Opladen
 2. Auflage 1997 Leske + Budrich, Opladen
 3. Auflage Januar 2000 Leske + Budrich, Opladen
- Unveränderter Nachdruck der 3. Auflage Mai 2006

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2006

Lektorat: Frank Schindler

Der VS Verlag für Sozialwissenschaften ist ein Unternehmen von Springer Science+Business Media.
www.vs-verlag.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

ISBN 978-3-8100-2635-4 ISBN 978-3-531-90008-7 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-531-90008-7

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	13
Einleitung.....	19
Teil I: Vorläufer moderner Demokratietheorien	29
1.1 Die Aristotelische Lehre der Staatsverfassungen und die Demokratie im „Staat der Athener“	34
– Der Demokratiebegriff der Aristotelischen Staatsformenlehre.....	34
– Die Erste und die Zweite Staatsformenlehre des Aristoteles.....	36
– Der Staat der Athener: Struktur, Praxis und Kritik	41
– Würdigung der Aristotelischen Demokratielehre.....	55
1.2 Von Hobbes’ Demokratiekritik zu Lockes frühliberalem Konstitutionalismus.....	59
– Thomas Hobbes’ Demokratiekritik.....	60
– John Locke: Grundlegung des frühliberalen Konstitutionalismus	66
1.3 Montesquieus Idee der „gemäßigten Demokratie“	74
– Die Krise des französischen Staatsabsolutismus.....	75
– Montesquieus Staatsformenlehre	77
– Funktionsvoraussetzungen der Demokratie	81
– Montesquieus Gewaltenverteilungslehre	84
– Würdigung von Montesquieus „freiheitlichem Staatsmodell“	89

1.4	Radikale Lehre der Volkssouveränität: Rousseaus Beitrag zur Demokratietheorie	91
–	Rousseaus Ansatz.....	93
–	Volkssouveränität.....	94
–	Rousseaus Staatsformenlehre und der Ort der Demokratie.....	96
–	Gemeinwillen und Gesamtwillen	100
–	Würdigung von Rousseaus demokratietheoretischem Beitrag.....	103
1.5	Die <i>Federalist Papers</i>: Zügelung der Demokratie durch Föderalismus, Repräsentation und liberalen Konstitutionalismus	110
–	Politischer Kontext.....	110
–	Konzeption	114
–	Politische Grundlinien.....	116
–	Würdigung der <i>Federalist Papers</i>	122
1.6	Der Zielkonflikt zwischen Freiheit und Gleichheit: Tocqueville über die Demokratie in Amerika	127
–	Tocquevilles Demokratiebegriffe.....	130
–	Von den Vorzügen der Demokratie	133
–	Von den Schwächen der Demokratie	134
–	Gegenmittel zur „Tyrannei der Mehrheit“	140
–	Würdigung von Tocquevilles Demokratietheorie	142
1.7	Libérale Theorie der Repräsentativdemokratie: John Stuart Mill	148
–	Auf der Suche nach der besten Staatsform.....	148
–	Die Vorzüge und die Probleme der Demokratie	150
–	„Representative Government“	152
–	Würdigung von Mills demokratietheoretischem Beitrag	158
1.8	Marx’ Lehre der revolutionären Direktdemokratie	165
–	Demokratie bei Marx	166
–	Analyse der Pariser Kommune.....	167
–	Gewaltenmonistische revolutionäre Direktdemokratie ...	170
–	Würdigung von Marx’ Beitrag zur Demokratietheorie ...	171

Teil II: Moderne Theorien der Demokratie	175
2.1 Theorie der Führerdemokratie: Max Weber	178
– Max Webers Parteinahme für Demokratisierung, Parlamentarisierung und „plebiszitäre Führerdemokratie“	180
– Strukturdefekte des „politischen Betriebes“ in Deutschland	181
– Herrschaftssoziologie der Demokratie	189
– Würdigung von Webers Beitrag zur Demokratietheorie...	194
2.2 Demokratie als Methode: Joseph Schumpeter	197
– Die Demokratietheorie in Schumpeters <i>Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie</i>	199
– Voraussetzungen und Konsequenzen der Demokratie	205
– Würdigung von Schumpeters Demokratielehre	209
2.3 Ökonomische Theorie der Demokratie:	
Anthony Downs	212
– Downs und Schumpeter	213
– Demokratie als Markt für Nutzenmaximierer	214
– Von rationalen Bürgern und rationalen politischen Parteien	217
– Würdigung von Downs' Ökonomischer Theorie der Demokratie.....	221
2.4 Die Demokratietheorie der Pluralisten	226
– Pluralismus.....	227
– Leitmotive und Ziele pluralistischer Demokratietheorien.....	228
– Gesellschafts- und staatszentrierte Theorien pluralistischer Demokratie	229
– Der Einbau der Interessenverbände in die Demokratietheorie.....	232
– Kampfparität als staatliche Aufgabe	233
– Demokratie Voraussetzungen: „Kontroverser“ und „nicht-kontroverser Sektor“	235
– Würdigung der pluralistischen Demokratietheorie	235
2.5 Theorie der Sozialen Demokratie	240
– Begriffsgeschichte der „Sozialen Demokratie“	241

–	Radikal-etatistische und moderate reformpolitische Theriefamilien.....	242
–	Formwandel vom liberalen zum sozialen Rechtsstaat	244
–	Debatten um die Theorie der Sozialen Demokratie	246
2.6	Partizipatorische Demokratietheorie	251
–	Schulen der partizipatorischen Demokratietheorie	252
–	Das Anliegen der partizipatorischen Demokratietheorie	253
–	Bilder vom Bürger in der partizipatorischen Demokratietheorie.....	257
–	Funktionsvoraussetzungen partizipatorischer Demokratie	259
–	Würdigung der partizipatorischen Demokratietheorie	261
–	Empirische Spielarten	265
2.7	Kritische Theorien der Demokratie.....	268
–	Der erste Pfeiler der kritischen Demokratietheorie: Probleme der Transformation von Individualpräferenzen in Kollektiventscheidungen.....	269
–	„Out-of-equilibrium majorities“.....	270
–	Wandernde Mehrheiten.....	272
–	Tyrannie der Mehrheit und wahlssystembedingte Herrschaft der Minderheit.....	273
–	„Externe Kosten“, „Entscheidungskosten“ und „Interdependenzkosten“	274
–	Probleme der Übersetzung von Stimmen in Mandate.....	275
–	Therapien zur Linderung von Problemen der Bündelung von Individualpräferenzen zu Kollektiventscheidungen.....	281
–	Selektivität demokratischer Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse: Claus Offes Weiterführung der Kritischen Theorie der Politik.....	282
–	Kritische Theorie der Mehrheitsregel	285
2.8	Komplexe Demokratietheorie	294
–	Die ältere Variante der komplexen Demokratietheorie...	296
–	Die erweiterte Variante der komplexen Demokratietheorie.....	299
–	Würdigung der komplexen Demokratietheorie.....	304

Teil III: Vergleichende Demokratieforschung: empirisch-analytische Demokratietheorien	307
3.1 Parlamentarische und präsidentielle Demokratie	309
– Hauptunterscheidungsmerkmale	309
– Typen parlamentarischer und präsidentieller Systeme....	311
– Semipräsidentialismus	313
– Der Fall Bundesrepublik Deutschland	314
– Politischer Prozess und Staatstätigkeit in der parlamentarischen und der präsidentiellen Demokratie ..	316
3.2 Konkurrenz- und Konkordanzdemokratie	325
– Der angloamerikanische Weg zum „Rom der Demokratie“	325
– Konkordanzdemokratie	327
– Von den Vorzügen und Nachteilen der Konkordanzdemokratie	331
– Vorzüge und Nachteile der Konkurrenzdemokratie.....	336
3.3 Mehrheits- und Konsensdemokratie.....	338
– Lijpharts Mehrheits- und Konsensdemokratietypen....	339
– Demokratiestrukturen in 36 Staaten.....	344
– Kritische Würdigung der Lijphart-Studie von 1999.....	346
– Indikatoren moderner „gemäßigter“ Demokratien.....	351
– Vom besonderen Wert der „Patterns of Democracies“	354
3.4 Direktdemokratie	355
– Direktdemokratie in der Bundesrepublik Deutschland ...	355
– Direktdemokratie im internationalen Vergleich	358
– Warum in Deutschland die Direktdemokratie auf Bundesebene schwach ist.....	361
– Direktdemokratie als „Prämie für Demagogen“?.....	362
– Direktdemokratie in der Schweiz	364
– Schwächen der Direktdemokratie	371
– Direktdemokratie und nichtdirektdemokratische Beteiligungsformen	373
3.5 Parteienstaatliche Demokratie im internationalen Vergleich	375
– „Parteienstaat“ aus staatsrechtlicher Sicht	376

–	Parteienstaatliche Demokratie aus der Sicht der Parteiendifferenzthese	378
–	Parteien und Staatstätigkeit: Formen „Sozialer Demokratie“	383
3.6	Messungen demokratischer Staatsverfassungen	389
–	Das Wahlrecht als Messlatte der Demokratie	390
–	Indikatoren der Polyarchie	393
–	Vanhanens Index der Demokratisierung	398
–	Demokratie- und Autokratiesskalen für das 19. und 20. Jahrhundert.....	402
–	Politische Rechte und Bürgerrechte: die Freedom House-Skalen	408
–	Vorzüge und Grenzen der Demokratiemessungen	413
3.7	Hat die Europäische Union ein Demokratiedefizit? ...	424
–	Die These der hinreichenden demokratischen Legitimierung der Europäischen Staatengemeinschaft ...	425
–	Die These des strukturellen Demokratiedefizits der EU.	430
–	Kann das Demokratiedefizit der EU behoben werden? ..	435
3.8	Funktionsvoraussetzungen der Demokratie	438
–	Wirtschaftlicher Entwicklungsstand und Demokratie.....	439
–	Streuung gesellschaftlicher Machtressourcen und Demokratie.....	442
–	Sozialkulturelle, verfassungspolitische und außenpolitische Bedingungen der Demokratie	446
–	Standarderklärungsmodell der Demokratievoraussetzungen	450
3.9	Übergänge vom autoritären Staat zur Demokratie....	460
–	Erweiterung des Wahlrechts	460
–	Demokratisierungswellen.....	463
–	Pfade zur Demokratie und Bedingungen erfolgreicher Übergänge.....	469
–	Fall- und Länderstudien zur Transition	475
–	Risiken des Übergangs zur Demokratie und erfolgreiche Transitionen	477
–	Huntingtons Rezeptbuch für Demokratisierer.....	483

Teil IV: Stärken und Schwächen der Demokratie und der Demokratietheorien	489
4.1 Die Demokratie als Problembewältiger und als Problemerzeuger	489
– Streit um die Demokratie	490
– Die Demokratie als Problemlöser	497
– Die Demokratie als Problemerzeuger	499
– Abwägungen	505
4.2 Vorzüge und Nachteile verschiedener Demokratieformen	513
– Mehrheitsdemokratien und nichtmajoritäre Demokratien	515
– Mischformen	517
– Repräsentativ- und Direktdemokratie	518
– Etablierte und fragile Demokratien	520
4.3 Ist die Demokratie wirklich die beste Staatsverfassung? Befunde des Demokratie-Diktatur-Vergleichs	522
– Der 1. Befund: Höhere politische Produktivität der etablierten Demokratien	523
– Der 2. Befund: Die Überlegenheit der Demokratien wird aufgrund methodologischer Fehler meist überschätzt	526
– Der 3. Befund: Bei manchen Aufgaben erzielen die Demokratien Leistungen von nur mäßiger Höhe	529
– Der 4. Befund: Die etablierten Demokratien bewältigen die meisten Herausforderungen, doch manche Herausforderungen sind für sie bestandsgefährdend.....	534
– Revision der Churchill-These	538
4.4 Die Demokratietheorien im Vergleich	539
Literaturverzeichnis	551

Tabellenverzeichnis

1:	Wirkungen des Wahlsystems (I): Hypothetische Stimmenverteilung auf fünf Parteien in 20 Wahlkreisen	276
2:	Wirkungen des Wahlsystems (II): Stimmen- und Mandatverteilungen nach Wahlsystemen	279
3:	Präsidentielle und parlamentarische Demokratie im internationalen Vergleich	315
4:	Konkurrenzdemokratie, Konkordanzdemokratie und Mischformen in alten und neuen Demokratien	330
5:	Operationalisierung von Lijpharts „Mehrheits“- und „Konsensusdemokratie“	341
6:	Strukturen der Demokratie nach Lijphart: Exekutive-Parteien-Dimension und Föderalismus-Unitarismus-Dimension in 36 Staaten	342
7:	Institutionelle Barrieren der zentralstaatlichen Exekutive in 36 Demokratien	352
8:	Nationale Referenden und Volksinitiativen in den etablierten Demokratien	360
9:	Chancen politischer Beteiligung im internationalen Vergleich	374
10:	Strukturen parteienstaatlicher Demokratie in 23 Ländern: Regierungsbeteiligung konservativer, liberaler, zentristischer und linksorientierter Parteien 1950-1998	381
11:	Größe der „Sozialen Demokratie“ im internationalen Vergleich	388
12:	Demokratisierung des Wahlrechts	392

13:	Die Konstruktion der Demokratie- und der Autokratieskala bei Jagers und Gurr (1995)	404
14:	Demokratiesskalen für souveräne Staaten im 19. und 20. Jahrhundert.....	418
15:	Zusammenhänge zwischen Demokratisierungsgrad, Machtressourcenverteilung, Religion und ethnischer Homogenität.....	444
16:	Die dritte und die vierte „Demokratisierungswelle“ (Beobachtungszeitraum 1973-1999)	467
17:	Demokratie als Problembewältiger: Ein Überblick über die wichtigsten Argumente	498
18:	Demokratie als Problemerzeuger: Die wichtigsten Argumente im Überblick	501
19:	Die Demokratietheorien im Vergleich	544

Vorwort zur 3. Auflage

Das vorliegende Buch ist die 3., vollständig neu bearbeitete und um fünf Kapitel erweiterte Auflage meiner erstmals 1995 veröffentlichten Einführung in ältere und moderne Theorien der Demokratie. Das Werk zieht einen Kreis von der Staatsformenlehre des Aristoteles über Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, die *Federalist Papers*, Tocqueville, Mill, Marx, Max Weber, Schumpeter, Downs und die modernen Kritiker der Demokratie bis zum neuesten Stand der international vergleichenden Demokratieforschung. Neu hinzugekommen sind die Kapitel zu Thomas Hobbes und John Locke sowie zur Demokratietheorie der *Federalist Papers*, sodann zur parteienstaatlichen Demokratie im internationalen Vergleich, ferner zur Frage, ob die Europäische Union ein Demokratiedefizit hat, sowie zum Demokratie-Diktatur-Vergleich. Alle anderen Kapitel wurden gründlich überarbeitet und ebenfalls auf den neuesten Stand der – ungewöhnlich rasch voranschreitenden – Demokratieforschung am Ende des 20. Jahrhunderts gebracht. Davon zeugt auch das ausführliche Literaturverzeichnis, das im Vergleich zur ersten und zweiten Auflage alleine zusätzlich mehr als 440 Neuerscheinungen seit 1996 enthält.

Zu den Demokratietheorien gehören normative und empirische Lehren. In normativen Demokratietheorien werden Ist- und Soll-Zustände abgewogen. Empirische oder „realistische“ Demokratietheorien, so der Sprachgebrauch, dienen hingegen hauptsächlich dazu, Demokratien zu beschreiben und erklärungsbedürftige Eigenheiten zu erklären. Beide Theoriespielarten kommen in diesem Buch zur Sprache. Insoweit folgt es gebräuchlichen Einführungen in die Demokratielehre – zu nennen sind beispielsweise Cnudde/Neubauer (1969), Narr/Naschold (1973), Wiesendahl (1981),

Sartori (1992), Held (1996) und Waschkuhn (1998) – und will deren hohes Niveau halten.

Allerdings wird mit dem vorliegenden Werk noch ein weiter gestecktes Ziel verfolgt. Das Buch soll auch über den neuesten Stand der vergleichenden Demokratieforschung unterrichten, also über jene Forschung, die Demokratien untereinander – aber auch mit Nichtdemokratien – vergleicht und ihre Stärken und Schwächen bilanziert. Hiermit wird ein besonders wichtiger Teil der Demokratietheorie beleuchtet, der sowohl in Einführungen wie auch in demokratiethoretischen Debatten meist vernachlässigt wird. Die vergleichende Demokratieforschung beschreibt und erklärt Gemeinsamkeiten und Unterschiede verschiedener Demokratietypen und erkundet deren Vorzüge und Nachteile. Weiterhin erörtert sie Funktionsvoraussetzungen der Demokratie und untersucht die Bedingungen, unter denen demokratisch verfasste Staaten gedeihen oder zusammenbrechen. Ferner erforscht sie die Wege, die vom autoritären Staat zur Demokratie führen, und benennt die Hindernisse, die auf diesen Pfaden zu überwinden sind. Überdies zielt die vergleichende Demokratieforschung auf möglichst exakte Erfassung des Unterschieds von Demokratie und nichtdemokratischer Staatsverfassung. Das setzt die genaue Messung des Demokratie- und des Autokratiegehalts von Staatsverfassung und Verfassungswirklichkeit voraus. Auch hierüber wird in diesem Band ausführlich berichtet, und zwar anhand von Demokratiemessungen für alle unabhängigen Staaten vom späten 19. bis zum Ende des 20. Jahrhunderts. Schließlich sollen mit dem vorliegenden Buch nicht nur die Vorzüge und Nachteile der demokratischen Praxis bilanziert werden, sondern auch die Stärken und Schwächen der Demokratietheorien.

Geschrieben wurde dieses Buch für ein größeres Publikum. Es wendet sich gleichermaßen an Studierende, Lehrende und anderweitig tätige Absolventen des Faches Politikwissenschaft und angrenzender Disziplinen, insbesondere der Erziehungswissenschaft, der Geschichtswissenschaft, der Philosophie, der Rechtswissenschaft, der Soziologie und der Wirtschaftswissenschaft, sowie an alle an Fragen der Demokratie Interessierte. Der vorliegende Text ist die grundlegend überarbeitete, aktualisierte und erweiterte Fassung einer Schrift, die im ersten Entwurf 1992 für die Fernuniversität Hagen verfasst und dort 1993 als Studienbrief eingesetzt wur-

de. In Vorlesungen und Seminaren an der Universität Heidelberg und später am Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen wurde dieses Werk auch in der universitären Lehre erprobt und weiterentwickelt. Davon legen die erste Auflage von 1995, die zweite von 1997 und nunmehr die dritte Auflage Zeugnis ab. In die dritte Auflage wurde sowohl das einschlägige fachwissenschaftliche Schrifttum, soweit es bis zum Ende des 20. Jahrhunderts veröffentlicht wurde, vor allem das deutsch- und englischsprachige Schrifttum, wie auch die bis Ende 1999 verfügbaren Daten zum Demokratievergleich eingearbeitet. Redaktionsschluss war der 6. Januar 2000.

Bei der Anfertigung des vorliegenden Buches kam mir zuverlässige Hilfe zugute. Ich danke vor allem Erika Steiner, die einen Teil der Schreifarbeiten übernahm und die Literaturangaben überprüfte, Edith Gindulis und Nico Siegel, die beim Korrekturlesen und bei der Datensammlung behilflich waren, sowie Sven Jochem und Uwe Wagschal, die Teile des Manuskriptes kritisch kommentierten. Mein besonderer Dank gilt der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG). Ein Teil der Forschungsmittel des Leibniz-Preises, den mir die DFG 1995 für meine Studien zur vergleichenden Staatstätigkeitsforschung verliehen hatte, floss in die umfangreichen Recherchen, die für den Vergleich der Demokratietheorien, den Demokratievergleich und den Demokratie-Diktatur-Vergleich anfielen.

Bremen und Heidelberg, im Januar 2000

Einleitung

„Demokratie“ ist ein Fachausdruck des politischen und des wissenschaftlichen Sprachgebrauchs, der dem Griechischen entstammt. Er 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 Demos, Volksherrschaft oder Herrschaft der Vielen (Meier u.a. 1972). „Volk“ wird dabei politisch definiert, als Staatsvolk, nicht nach ethnischer Zugehörigkeit. Mit Herrschaft dieses Staatsvolkes ist eine legitime Herrschaft gemeint, also eine prinzipiell anerkennungswürdige Weise des Herrschens. Diese zeichnet dreierlei aus. Sie geht vom Volk aus, wird durch den Demos (oder seine von ihm gewählten Repräsentanten) ausgeübt und dem Anspruch nach zum Nutzen des Staatsvolkes 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).

Mittlerweile ist Demokratie zum Oberbegriff vieler politischer Ordnungen geworden. Nur noch die wenigsten von ihnen ähneln der Volksversammlungsherrschaft der griechischen Antike. Die meisten Demokratien der Gegenwart und der neuesten Geschichte unterscheiden sich von den altgriechischen Formen durch die Repräsentativverfassung, den viel größeren Anteil der Teilhabeberechtigten an der erwachsenen Bevölkerung, das Hinzutreten intermediärer, zwischen Demos und politischer Führung vermittelnder Organisationen wie Parteien und Verbände, die strenge Zügelung der Demokratie durch Verfassung und Gesetz, sowie durch die Verankerung in Klein- wie auch in Großstaaten. Doch allen

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

Von den älteren und neueren Demokratien handelt eine Vielzahl von Theorien. Diese Theorien und die Verfassungswirklichkeit der demokratischen Staatsformen sind das Zentrum des vorliegenden Buches. Es gliedert sich in vier große Teile. Im ersten Teil werden klassische Demokratietheorien – Vorläufer der Theorien entwickelter Demokratien – vorgestellt. Hier wird der Bogen von Aristoteles bis zu Karl Marx gespannt. Der zweite Teil der Schrift ist modernen Theorien der Demokratie gewidmet. Er reicht von Max Weber und Schumpeter über die Ökonomische Theorie der Demokratie bis zu den kritischen Demokratielehren und zur komplexen Demokratietheorie von Fritz W. Scharpf.

Erörtert werden im ersten und zweiten Teil dieses Buches sowohl empirische oder realistische Demokratietheorien als auch normative Theorien. Die empirischen oder realistischen Demokratietheorien beschreiben und erklären Ist-Zustände der Demokratie. Die normativen Ansätze hingegen bewerten ihre Ist- und Soll-Zustände. Was von wem als Demokratie bezeichnet wird und wie deren 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). Und besonders wichtig ist ein anwendungsorientiertes Motiv, das in besonderem Maße im Kapitel 4.2 sichtbar wird: 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 der Verfassungswirklichkeit verschiedener Demokratietypen, beispielsweise der Mehrheits- und der Konkordanzdemokratie oder der Direkt- im Unterschied zur Repräsentativdemokratie. Dem Theorietypus nach zu urteilen, stehen empirische

risch-analytische Demokratietheorien auf international und entwicklungsgeschichtlich vergleichender Basis im Zentrum dieses Teils. Untersucht werden die verschiedenen Demokratietypen vor allem auf ihre Struktur, Funktion und Leistungsfähigkeit zur Integration gesellschaftlicher Gruppen und zur Bewältigung politischer Sachprobleme. Auch nach den Entstehungs- und Funktionsvoraussetzungen von Demokratien wird dort gefragt. Diese Frage wird auf der Basis historisch und international vergleichender Forschung beantwortet. Erörtert werden zudem die Chancen und Probleme, die sich beim Übergang vom autoritären Staat zur Demokratie ergeben. Dies schließt die Beantwortung der Frage ein, wie groß die Überlebenschancen von neu gegründeten Demokratien der dritten und der vierten „Demokratisierungswelle“ (Huntington 1991) der 70er, 80er und 90er Jahre des 20. Jahrhunderts sind. Überdies enthält dieser Teil die neuesten Ergebnisse international und historisch vergleichender Demokratiemessungen. Wie demokratisch sind die souveränen Staaten der Welt heutzutage? Und wie demokratisch oder undemokratisch waren sie früher? Auch hierauf gibt die vergleichende Demokratieforschung Antwort.

Im vierten Teil werden die Fäden aus den ersten drei Teilen der Abhandlung unter der Leitfrage zusammengeführt, welche Vorzüge und Defizite der Demokratie eigen sind. Der Nutzen wie auch die Kosten der Demokratie kommen hierbei ausführlich zur Sprache. Das schließt den Vergleich des politischen Leistungsprofils von Demokratien und Diktaturen ein. Überdies werden die Demokratietheorien auf den Prüfstand gestellt: Welche von ihnen sind besser und welche schlechter? Und welche eignen sich in besonderem Maße für die genaue Beschreibung, Erklärung und Bewertung der Demokratie?

In der vorliegenden Schrift wird Demokratie vor allem im Sinne einer „Staatsverfassung“ (Aristoteles, *Politik*, 1279b) – unter Einschluss von Verfassungsnormen *und* Verfassungswirklichkeit – verstanden. Sie ist eine Staatsverfassung von Klein- und Flächenstaaten, in der die Herrschaft auf der Basis politischer Freiheit und Gleichheit sowie weit reichender politischer Beteiligungsrechte der Bevölkerung im Erwachsenenalter mittel- oder unmittelbar aus dem Staatsvolk hervorgeht, in wettbewerblich organisierten 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. Zugegebenermaßen ist diese Definition etwas sperrig. Andererseits ist ihr mindestens dies gutzuschreiben: Sie ist die wirklichkeitsnah abgewandelte Fassung der viel zitierten Demokratiedefinition des US-amerikanischen Präsidenten Abraham Lincoln aus dem Jahre 1863: Demokratie sei „government of the people, by the people, and for the people“, also eine Regierungsform, die aus dem Volk hervorgeht und durch das Volk in seinem ureigenen Interesse ausgeübt wird. Ganz so bruchlos und unmittelbar demokratisch wie Lincolns Definition es nahe legt, ging es freilich weder damals noch später zu.

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 Judikative oder die Bürokratie, mitunter im Verein mit der Regierung. Für Letzteres ist Max Webers Herrschaftssoziologie besonders hilfreich. Mit ihr kann man die Demokratie als eine Form säkularisierter legitimer Herrschaft kraft Befehlsgewalt und Gehorsamspflicht begreifen, die alltäglicher oder – im Fall „plebiszitärer Führerdemokratie“ (Max Weber) – charismatischer Art ist, die sich auf einen Verwaltungsstab gründet und nach Gehorsamsmotiven entweder dem Typus legaler oder charismatischer Herrschaft zuzuordnen ist (Schluchter 1988). Die Legitimitätsgrundlage dieser Ordnung besteht hauptsächlich aus dem Glauben der Bürger an die Rechtmäßigkeit von Satzung und Verfahren, so im Fall der legalen Herrschaft, an die Rechtmäßigkeit der außeralltäglichen Gnadengabe eines politischen Führers, beispielsweise eines Demagogen (Weber 1976, Schluchter 1988, Breuer 1994), oder, im Fall der Direkt- oder Versammlungsdemokratie, aus der Minimierung von Herrschaft (Kapitel 2.1).

Die Demokratie ist eine Herrschaft, die im Zeichen säkularisierter, weltlicher Ordnung steht. In ihr sind die Vollbürger letztlich alleinberechtigter Ursprung der Staatsgewalt. Der Ursprung der öffentlichen Gewalten liegt somit nicht länger beim Monarchen oder bei der Kirche, bei Gott, den Göttern oder von Gott oder Göttern bestellten Herrschern. Besitz und Ausübung der Staatsgewalt müssen zumindest in nennenswertem Umfang und für maßgebende Herrschaftsfunktionen konkret von den Vollbürgern her-

geleitet und ihnen gegenüber verantwortlich sein. Das ist die Grundvoraussetzung demokratischer Verfassung und Verfassungswirklichkeit (Böckenförde 1987: 894).

Der Inhalt des Demokratiebegriffs ist jenseits dieser Bestimmungen nur scheinbar hinreichend eindeutig. Tatsächlich wird unter Demokratie höchst Unterschiedliches verstanden. Im antiken Griechenland und bis ins 19. und frühe 20. Jahrhundert wurde zum Demos, der Stimmbürgerschaft, lediglich ein kleiner Teil der erwachsenen männlichen Bevölkerung gezählt, vor allem waffenfähige, steuerzahlende und 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“ (Mary O'Brien, zitiert bei Phillips 1991). Mittlerweile hat sich das geändert. Heutzutage gehört zur Demokratie ein universaler Gleichheitsanspruch. Er umfasst alle Frauen und Männer einer bestimmten Staatsangehörigkeit und ab einer bestimmten Altersstufe, sofern nicht radikale Oppositionsdenker ins andere Extrem fallen und ihrerseits sektoral oder gruppenspezifisch ausgerichtete Demokratievorstellungen entwickeln, beispielsweise die Lehre von der „klassengebundenen Demokratie“ des orthodoxen Marxismus (Lenin 1970), oder die Lehre der „ethnischen Demokratie“, oder die der „feministischen Demokratie“ des radikalen Flügels der Frauenbewegung.

Aber auch dort, wo ihr Universalitätsanspruch akzeptiert wird, sind der konkrete Inhalt und die Reichweite der Demokratie umstritten. Konservative neigen zu einem engeren Demokratieverständnis und erheben ihre Stimme gegen weitere Demokratisierung (Kielmansegg 1988a). Radikale Denker der Linken und der Grünen hingegen befürworten die „starke Demokratie“ (Barber 1994). In der Mitte zwischen beiden Polen ist der gemäßigte Demokratiebegriff moderner liberaler Theoretiker anzusiedeln (Held 1996).

Wie unterschiedlich das Demokratieverständnis sein kann, erhellt 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 Vor-