Zeitschrift: Profil : sozialdemokratische Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 52 (1973)
Heft: 7-8

Artikel: Demokratie, Demokratisierung, Sozialdemokratie. I.
Autor: Engler, Urs
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-338694

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Profil

Dr. Urs Engler

Demokratie, Demoktratisierung, Sozialdemokratie (I)

Wir reden täglich von der «Demokratie» und immer häufiger auch von «Demokratisierung». Bürger steigen unter dieser Flagge auf Bäume, um deren Fällen zugunsten eines Verkehrsprojektes zu verhindern; Parlament und Regierung berufen sich ebenfalls auf die «Demokratie» (d. h. auf ein nicht ergriffenes Referendum oder einen genehmigenden Urnenentscheid), um ihren Standpunkt zu legitimieren.

«‚Demokratie' ist wie kaum ein anderer Begriff . . . zum Signalwort für positive Wertungen in der Sprache der Politik geworden. Aber auch kaum ein anderer politischer Begriff schillert so sehr in seinen Bedeutungen und dient so viel weniger der Verständigung als der Auseinandersetzung», schreibt Fritz Scharpf (Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung, Konstanz 1970, S. 8).

Die Situationen, wo mit «Bürgerinitiativen» oder andern Aktionen unmittelbar-demokratischer Spontaneität gegen Ergebnisse der etablierten halbdirekten Demokratie angegangen wird, häufen sich auch in der Schweiz. Lähmende Unsicherheit verbreitet sich darob vor allem in jenen Parteien, die seit Jahrzehnten am politischen Geschäft beteiligt sind, insbesondere in der Sozialdemokratischen Partei. Sie gerät leicht in Loyalitätskonflikte; die Spannung zwischen der Basis und der Leitung wächst und die Gefahr droht, dass einzelne Genossen ihren Einsatz für eine «Demokratisierung» schliesslich im Kampf gegen die Parteileitung befriedigt sehen. Nicht minder gross ist die Gefahr, dass Parlamentarier zu feigen Opportunisten werden und sich bei Anfechtungen scheuen, zu ihren Beschlüssen zu stehen.

Es gibt keinen verbindlichen Demokratie-Begriff. Das Problem lässt sich daher nicht auf dem Auslegungswege beseitigen. Um die erforderliche Auseinandersetzung sinnvoll führen zu können, muss den Begriffen «Demokratie» und «Demokratisierung» jedoch ihr Schlagwortcharakter genommen werden. Man muss wissen, was mit ihnen gemeint sein kann. Ein Versuch zur Klärung wird im folgenden unternommen. Es ist klar, dass auch er zu keinen verbindlichen Ergebnissen führen kann.[1]

* Auf Verweisungen und Zitate wird weitgehend verzichtet, um die leichte Lesbarkeit des Aufsatzes nicht zu gefährden. «Profil» ist ja keine wissenschaftliche Zeitschrift. Ich bin jedoch gerne bereit, Interessierten auf Anfrage hin mitzuteilen, worauf ich meine Ansichten und Thesen stützte.

I. Demokratie

Der Begriff «Demokratie» hat in seiner geschichtlichen Entwicklung die verschiedenartigsten Bedeutungen in sich aufgenommen; er diente stets mehr als Programm oder Ideal denn als Bezeichnung einer konkreten Ordnung. Dennoch war «Demokratie» primär meist Ausdruck für eine erlebte oder erhoffte «gute Ordnung»; das Erkennen und Bewerten ihrer Strukturelemente stand nicht am Anfang. Der Ruf nach «Demokratie» ist meist dann lauter geworden, wenn bestehende Herrschaftsordnungen unerträglich wurden und Alternativen daher an Überzeugungskraft gewannen.

Heute, wo alles und jedes sich «demokratisch» oder gar «volksdemokratisch» nennt, fällt es zumindest begrifflich schwer, solche Alternativen noch zu erkennen. So steht denn schliesslich «Demokratie» gegen Demokratie oder «Demokratisierung». Je mehr die Begriffe an Bedeutungsgehalt verlieren, desto praktischer werden sie für die polemische Auseinandersetzung.

A. Von der Freiheit

Und dennoch scheint der Begriff «Demokratie» einen allgemein, wenn auch meist unreflektiert akzeptierten Bedeutungsgehalt zu haben: Demokratie ist die Staatsform, die uns ein Optimum an individueller Freiheit verheisst.

«Freiheit» ist hier kein Schlagwort und auch kein ideologischer Begriff; die Freiheit muss für jeden erlebbar sein! Sonst besteht die Gefahr, dass durch den missionarischen Eifer weniger nach «Freiheit» für alle, die tatsächliche Freiheit zugrunde geht. Demokratie ist Freiheit und nicht Erziehung zur Freiheit. Dies zumindest, soweit es die Demokratie als Staatsform betrifft.

So verstanden bezeichnet «Freiheit» einen Zustand, in dem man sich möglichst wenig äussern Zwängen unterworfen fühlt. Wer unter drückender materieller Not leidet, ist unfrei, auch wenn ihm die Verfassung die schönsten Freiheitsrechte verheisst. Unfrei ist aber auch jener, der stets befürchten muss, die aktuelle Freiheit und das in ihr Erworbene könnten schon morgen verloren gehen.

B. Recht und Ordnung

Freiheit erfordert daher, dass der einzelne eine Zukunftsperspektive haben kann, mit der er sich «einrichten» und sein künftiges Verhalten berechnen kann. Freiheit erfordert Sicherheit, Sicherheit Organisation und Organisation verbindliche Normen!

Die erlebbare Freiheit ist um so eher gefährdet, je rasanter und unübersichtlicher die technische und soziale Entwicklung wird. Mehr denn je brauchen wir daher heute Organisation und Normen im sozialen und politischen Geschehen. Allerdings müssen diese ihrerseits anpassungsfähig sein und der Komplexität der zu bewältigenden Probleme gerecht werden.

Dass letzteres heute oft nicht der Fall ist, dürfte ein Grund dafür sein, dass von Recht und Ordnung heute meist nur noch verächtlich unter Verwendung von Anführungs- und Schlusszeichen die Rede ist. Der Ruf nach «Recht und Ordnung» wird leicht zur Parole gegen das Neue und für das Bisherige, ja Vergangene. Im Grunde genommen aber verdienen die Begriffe Recht und Ordnung eine solche pauschale Disqualifizierung nicht, denn beide bezeichnen unentbehrliche Voraussetzungen für die Bewältigung der Zukunft und der Gegenwart. Auch hier kann es sich wiederum zeigen, wie verhängnisvoll es ist, wenn abzulehnende Bedeutungsvarianten von Begriffen verabsolutiert werden. Ihre Verwendung wird damit verdächtig und das Verständnis für das, was sie bezeichnen und fordern müssen, verflüchtigt sich.

Demokratie ist ohne Recht und Ordnung undenkbar. Erforderlich ist jedoch ein Recht und eine Ordnung, die dem einzelnen eine grösstmögliche (aber nicht unbegrenzte) Freiheit belassen. Das Ausmass dieses Freiheitsraumes ist je nach den Voraussetzungen, in denen er verwirklicht werden soll, wandelbar und wird stets Gegenstand von Auseinandersetzungen sein. Demokratie erfordert, dass die Ergebnisse der Entscheidungsverfahren dem einzelnen eine solche Freiheit belassen. Da diese Freiheit aber stets begrenzt sein muss und sich diese Grenze nie verbindlich definieren lässt, ist weiter nötig, dass jedem einzelnen im Entscheidungsverfahren die grösstmöglichen Mitwirkungsmöglichkeiten geboten sind.

C. Zwei Perspektiven

Demokratie ist immer auch ein Verfahren und in Zeiten, wo sie unangefochten war, mochte man darin «wertfrei» das Wesentliche sehen. Für eine umfassendere Betrachtung kann der Verfahrensaspekt nur ein Ausgangspunkt sein. Man kann von ihm ausgehend zwei grundsätzlich verschiedene Perspektiven unterscheiden.

Die out-put-orientierten Massstäbe gehen von den gewünschten oder befürchteten Ergebnissen aus, die die Demokratie herbeizuführen oder zu gewährleisten, respektive zu beseitigen oder zu vermeiden hat. Hieher gehören die Vorstellungen von der «pluralistischen Demokratie», in der sich die gegensätzlichen Strömungen zum Wohle aller ausgleichen. Auch die Leistungsfähigkeit des modernen Leistungsstaates ist ein out-put-orientiertes Postulat.

Der erforderliche «in-put» an politischem Engagement wird von den gewünschten Ergebnissen her beurteilt. So kann Apathie zur Tugend oder die Herrschaft angeblich zirkulierender Eliten zum Garanten der Demokratie werden. Die out-put-orientierte Perspektive gibt Massstäbe zur Beurteilung und Gestaltung funktionierender Ordnungen. Sie versagt aber dort, wo darüber zu befinden ist, ob diese Ordnungen noch «demokratisch» genannt werden dürfen.

Grundsätzlich anderer Natur sind die in-put-orientierten Perspektiven,

die von der Wünschbarkeit einer möglichst unverfälschten Kundgabe des «Volkswillens» oder einer grösstmöglichen Teilnahme aller Bürger ausgehen. Hier handelt es sich um eine dynamische, postulative Demokratievorstellung. Nach ihr ist Demokratie grundsätzlich unbegrenzbar und daher kein Zustand, sondern ein Prozess. Demokratie wird zur Demokratisierung!

Beide Perspektiven scheinen nur in einem unwahrscheinlichen Idealfall miteinander zu vereinbaren sein. Eine Lösung kann aber vielleicht gefunden werden, wenn man Erfahrungen mit der Demokratie beachtet und sich fragt, was der Bürger überhaupt von ihr erwartet. Dann ergibt sich vielleicht, dass Demokratie, je nachdem, in welchem Bereiche sie zur Anwendung kommt, etwas anderes bedeuten muss.

D. Ernüchternde Tatsachen

Out-put-orientierte Demokratievorstellungen vermochten lange Zeit die Wirklichkeit parlamentarischer Demokratien richtig und überzeugend zu erfassen. Wo man sich anstelle eines Engagements möglichst aller mit einer Demokratie als Gruppenkonkurrenz zufrieden geben will, dürfen jedoch zwei Haupttatsachen nicht übersehen werden:

Erstens sind erfahrungsgemäss die Gruppen in der Regel von relativ wenig Leuten beherrscht, die zudem untereinander mehr Ähnlichkeit haben als die Angehörigen der jeweiligen Basis. Dies mag die in der «pluralistischen Demokratie» erforderliche Kompromissbereitschaft fördern, es kann aber letztlich zu einer Verselbständigung der Eliten führen, die demokratischen Idealen flagrant widerspricht. Dies insbesondere dann, wenn man zweitens beachtet, dass nicht alle sozial relevanten Interessen in gleichem Masse organisierbar sind, ja, dass oft gerade die bedeutsamsten in der Gruppenkonkurrenz nicht wirksam artikuliert werden können. Überrepräsentiert wären hingegen andere Interessen, zumindest die spezifischen der politischen Elite.

Doch auch gegen die out-put-orientierten Vorstellungen sind Vorbehalte angebracht. Gewiss kann und darf die Interesselosigkeit weiter Kreise nicht einfach als gegeben hingenommen werden. Ebenso falsch wäre es aber, die unvermeidbare begrenzte Kapazität des Menschen zu leugnen. Es fehlt nicht nur an den Fähigkeiten, sich mit allen anstehenden (und auch den noch unabsehbaren) komplexen Problemen eingehend vertraut zu machen; die politischen Interessen konkurrieren zudem mit andern, die dem einzelnen vielleicht mehr sichtbaren Erfolg und damit mehr Befriedigung verheissen. Dass er auch diesen frönen darf, gehört zur Freiheit, die die Demokratie garantieren soll!

Modifiziert man das Gebot umfassender Teilnahme so, dass jeder nur dort mitreden solle, wo er wirklich etwas verstehe, so redet man einer Dezentralisierung der Entscheidungen das Wort. Dass damit das Ideal einer Eliminierung von Herrschaft aufgegeben wird (es sei denn, man glaube

nach wie vor an das Absterben des Staates überhaupt), ist zu verschmerzen. Bedeutsamer ist aber, dass eine Dezentralisierung der Entscheidungsprozesse leicht zu einer Verfestigung der bestehenden Strukturen führen kann, wenn keine Instanz mehr da ist, die diese wirksam in Frage stellen und weitergestalten kann.

Die Erfahrung amerikanischer Bürgerrechtskämpfer hat gezeigt, dass sie in Städten mit ausgeprägt hierarchischer Herrschaftsstruktur mehr Durchsetzungschancen hatten als in pluralistisch regierten. Diese Erfahrung lässt sich verallgemeinern: Je mehr informelle Einflussmöglichkeiten den Interessierten neben den relativ egalitären Wahlen und Abstimmungen offen stehen, desto geringer ist die Chance, dass die Anliegen der breiten Mehrheit gebührend berücksichtigt werden. Wo in allen Bereichen die kleinen Könige bestimmen, fehlt ein Ansatzpunkt für grundsätzliche Kritik und grundlegende Umgestaltung.

E. Demokratie zur Legitimierung

In jedem modernen Staate müssen ständig Entscheidungen gefällt werden, zu denen nur eine kleine Minderheit wirklich kompetent ist, die aber dennoch jeden einzelnen, vielleicht sogar sehr empfindlich, betreffen.

Hier erhält die Unterscheidung zwischen der Demokratie als Entscheidungsverfahren und der Demokratie als Legitimierungsprozess Bedeutung. Man muss verlangen, dass in der Demokratie jeder dort mitentscheiden kann, wo die sachlichen und persönlichen Voraussetzungen dazu gegeben sind. Kann man aber andrerseits vom Bürger nur dann ein Votum erwarten, wenn er sich wirklich sachlich zuständig fühlt? Ich glaube nicht!

Wo volle Gewissheit besteht, muss im Grunde genommen gar nicht mehr entschieden werden. Jeder Entscheid und vor allem der politische Entscheid ist ein Schritt ins Ungewisse, ein Wagnis. Er ist ein Blankocheck auf die Zukunft. Dennoch sind solche Entscheidungen unumgänglich, um Sicherheit und damit Freiheit zu gewährleisten. Jeder, der die Notwendigkeit des Entscheidens einsieht, sollte daher bereit sein, den Schritt ins Ungewisse mitzutun und später bei der Einlösung des Blankochecks mitzuhelfen. Hier liegt ja eine der grossen Fragwürdigkeiten der um sich greifenden «Demokratisierung» in direkten Aktionen: Sie entzünden sich an greifbaren Ergebnissen langwieriger und meist durchaus demokratisch konzipierter Entscheidungsprozesse. Gewiss soll eine Planung flexibel sein und auch eine Veränderung der allgemeinen Werthaltung berücksichtigen können. Sie wird jedoch dann unmöglich, wenn sie nur noch retrospektiv, von ihren ersten sichtbaren Ergebnissen ausgehend, wahrgenommen, beurteilt und eventuell angefochten wird.

Mit andern Worten: Ein Urnengang dient nie nur dem Sachentscheid, sondern er muss stets auch als Ausdruck des Beteiligtseins und als Mittel zur Vertrauens- oder Misstrauenskundgabe gegenüber den politischen

Entscheidungsprozessen insgesamt verstanden werden. Ja, im Grunde genommen ist das Urnenverfahren ein derart unpräzises und unrationelles Entscheidungsverfahren, dass nur mit seiner ausgeprägten Legitimierungswirkung erklärt werden kann, weshalb es trotz allem weitgehend unangefochten ist. Bei Wahlen ist dieser Umstand unübersehbar. Er gilt aber auch für Sachabstimmungen, und zwar um so mehr, je grösser der Kreis der Beteiligten ist. In der Gemeinde kann das Entscheidungsmoment noch durchaus das Hauptgewicht haben; in grossen Kantonen oder im Bunde muss hingegen in der Legitimationswirkung das Wesentliche gesehen werden.

Entscheidende Voraussetzung für die Legitimationswirkung sind: 1. das geheime Stimmrecht, 2. der von individuellen Voraussetzungen weitgehend unabhängige allgemeine Zugang zum Stimmrecht und 3. die grundsätzliche Gleichbehandlung aller Voten. Diese drei Elemente verhindern oder erschweren eine individuelle Zurechnung der Ergebnisse und lassen damit das Verfahren als einen selbständigen Legitimierungsfaktor wirksam werden. Das effektive Gewicht des einzelnen bleibt zwar notwendigerweise enorm gering. Da jedoch jeder die Gewissheit haben kann, dass auch alle andern nicht mehr Gewicht haben als er, braucht dieser Umstand nicht zu einer Disqualifizierung des Verfahrens zu führen; entscheidend ist eben nicht der Einfluss auf den schliesslichen Entscheid, sondern das Beteiligtsein als solches.

Die Bedeutung des Verfahrens für die Legitimation einer demokratischen Ordnung hat Niklas Luhmann vielleicht gerade durch seine Übertreibungen klar herausgestellt. Allerdings kann sich die Demokratie nicht darin erschöpfen. Voraussetzung ist, dass der einzelne auch an Entscheidungen beteiligt wird. Dies aber ist nur dort möglich, wo er sich dazu kompetent fühlt.

Wo sich die Urnengänge derart häufen, wie dies zurzeit in einzelnen Kantonen der Fall ist, leidet sowohl die Entscheidungs- als auch die Legitimierungswirkung der Demokratie. Ein dem «Volke» zur Entlastung des Parlamentes von seiner Verantwortung abgenötigter «Entscheid» stärkt die demokratische Ordnung nicht, sondern unterhöhlt sie. Ich glaube daher, das letztlich ein Plus an Demokratie resultieren würde, wenn man zumindest auf eidgenössischer Ebene nur noch Parlamentswahlen durchführte und dafür die Mitentscheidungsmöglichkeiten in jenen Bereichen, wo der einzelne sich wirklich zuständig fühlen kann, entschieden ausbaute. Dadurch würden die Parlamentswahlen und das Parlament enorm aufgewertet. Das Referendum ist ja, zumindest in seiner heutigen Gestalt, degeneriert und dient vor allem noch zur Potenzierung der Macht der Verbände. Dass die NZZ das «Volk» nach den meisten Abstimmungen und vor allem nach Verwerfung einer Initiative jeweils für seine «Reife» lobt – und zugleich gegen die Mitbestimmung am Arbeitsplatze ist – muss einem zu denken geben. *(Fortsetzung folgt)*