

**Zeitschrift:** Profil : sozialdemokratische Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur  
**Herausgeber:** Sozialdemokratische Partei der Schweiz  
**Band:** 49 (1970)  
**Heft:** 11

**Artikel:** Das Phänomen Demokratie  
**Autor:** Engler, Urs  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-338278>

### **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:** 23.01.2026

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

*Urs Engler*

## Das Phänomen Demokratie

In allen grösseren Städten des In- und Auslandes ist es schon vorgekommen, dass Beschlüsse von irgendwelchen «Vollversammlungen» den Entscheiden der ordentlichen Behörden gegenübergestellt wurden. Wer hat die Demokratie auf seiner Seite? Die im Namen aller Trambenutzer versammelten jungen Leute, die im Juli 1969 in Basel gegen die Tram-preiserhöhung demonstrierten, oder der demokratisch doppelt «mediatierte», vom Grossen Rat gewählte Verwaltungsrat der Verkehrsbetriebe?

Dass so verschiedenartige, ja gegensätzliche Vorgänge mit dem Begriff «Demokratie» gerechtfertigt werden, soll uns Anlass sein, ihn etwas näher zu betrachten.

### *Zum Wesen der Begriffsbildung*

Es liegt im Wesen jeder Begriffsbildung, dass sie nur dort möglich ist, wo Gegensätzlichkeiten vom Beobachter erkannt werden können. «Definieren» heisst ja auch wörtlich: Abgrenzen. Daraus ergibt sich leicht, dass die «Ränder» eines Begriffes im Bewusstsein der Betrachter dominieren und der eigentliche Kern kaum erkannt wird.

### *Vom Erkennen zur Rechtfertigung*

Verfolgt man die historische Entwicklung des Begriffes «Demokratie», so sieht man, dass vorerst überhaupt die bestehende Herrschaft als Phänomen erkannt werden musste. Erst in einer Krisensituation wurde es den Menschen möglich, verschiedene Herrschaftsformen zu erkennen und wertend gegeneinander abzuwägen.

Die Demokratie wurde nie erfunden oder erschaffen. Das Phänomen, das man später so nannte, war da und musste erkannt werden. Die Rechtfertigungsversuche der Demokratie, die sonst ja am Anfang stehen müssten, waren denn auch stets unsicher und kontrovers. Das Bedürfnis zur Rechtfertigung entstand überhaupt erst, als es galt, die Herrschaft im eigenen Staate gegenüber andern abzuheben.

### *Nur negativ begrenztbar?*

Wer heute sich veranlasst sieht, die Demokratie zu rechtfertigen, greift oft dankbar zu Churchills geistreicher Bemerkung, die Demokratie sei die schlechteste aller Staatsformen – ausser allen andern, die von Zeit zu Zeit ausprobiert würden.

Dies ist wohl eine der prägnantesten Aussagen, die überhaupt möglich ist, weil sie sich eben auf eine rein negative Abgrenzung beschränkt.

Der Begriff «Demokratie» ist nicht nur aus der Antithese zu andern Herrschaftsformen geboren, er lebt auch heute noch aus diesem Spannungsverhältnis.

Daraus ergibt sich auch, dass der Begriff im Laufe der Geschichte die verschiedenartigsten Inhalte aufgewiesen hat. Demokratie war bald die gefürchtete Vorform des Chaos, bald die ersehnte Ordnung der Freiheit.

Wenn uns heute auch manche frühere Aussage über die Demokratie fremd anmutet, so haben wir doch nicht das Recht, den Begriff «Demokratie» für unsere Anschauung allein zu beanspruchen. Auch unsere Ansichten sind nämlich vom Menschenbild und der politischen Anschauung unserer Zeit abhängig.

### *Veränderter Blickwinkel*

Es ist nicht erstaunlich, dass die Zeit zwischen dem Ersten und dem Zweiten Weltkrieg besonders fruchtbar für theoretische Gedanken über die Demokratie war. Den in der Nachkriegszeit Aufgewachsenen erstaunt es oft, wie scheinbar unbeteiligt auch Autoren, deren Gesinnung über alle Zweifel erhaben ist, die Vorteile anderer Herrschaftsformen beurteilen – ohne dass die heute unerlässliche persönliche Stellungnahme folgen würde.

Das Scheitern der verschiedenen Staaten aufoktroierten formal perfekten Demokratie und das Bestehen mächtiger Diktaturen, die zumindest gut funktionierten, ergab verständlicherweise einen etwas andern Blickwinkel für die Betrachtung des Phänomens «Demokratie», als wir ihn heute haben.

### *Fehlende Alternative*

Heute hat, zumindest in der Schweiz, die Demokratie keine offenen Feinde mehr. Es fehlt daher die bedrohliche Alternative, die gestatten würde, die Konturen der bei uns praktizierten Demokratie zu erkennen. Dass jenseits unserer Grenzen diese Alternative im Übermass besteht, hat in diesem Zusammenhang nur wenig Bedeutung. Hier fehlt der direkte Bezug auf unsere politischen Verhältnisse. Nur wo die Alternative für die gleichen Umstände empfohlen wird, drängt sie den Betrachter unentrinnbar in eine Entscheidungssituation und nötigt ihn zu klarer Begriffsbildung.

Kein Wunder, dass bei uns der Begriff «Demokratie» seine klaren Konturen zu verlieren droht und es daher zulässt, dass die gegensätz-

lichsten Vorgänge unter ihn subsumiert werden können. Gerade dies aber fesselt unsern Blick auf die Grenzzone. Wir sind in Gefahr, durch Absolutsetzung unseres von andern divergierenden Standpunktes in Randzonen den Gegenstand, um dessen Erkenntnis wir uns im Grunde bemühen, aus unserer Betrachtung gerade auszuschliessen.

### *Polarität des Sozialen*

Gerade darin aber liegt der Mangel des üblichen theoretischen Denkens im Bereiche des Sozialen. Der Jurist beispielsweise wird bereit sein, die vielfältigen Bedingtheiten des Rechts anzuerkennen. Schwerer wird ihm jedoch der Zugang zu jenen weiten Bereichen des Sozialen sein, die mit der Rechtsordnung und damit dem Staat in keiner offenen Beziehung stehen. Und doch sind gültige Erkenntnisse nur möglich, wenn die Gesamtheit des sozialen Lebens des in einem Staate zusammengefassten Volkes betrachtet wird. Hier öffnet sich ein Feld von Antagonismen: Staat und Gesellschaft, Freiheit und Bindung, Herrschaft und Gehorsam können nur gemeinsam existieren und gedacht werden. Wer in einer Ideologie oder Theorie den einen Faktor absolut setzen will, verdrängt damit die Gegenposition nur in den Bereich des Unerkannten.

Dietrich Schindler\* verwendet das Bild einer schwimmenden Kugel: Rechtsänderungen zum Beispiel, die die Demokratie ausweiten wollen, führen weitgehend nur dazu, dass ein anderer Teil des komplexen Ganzen sichtbar wird. Im unsichtbaren Wirken des Restlichen bereitet sich aber inzwischen bereits die neue Drehung vor.

### *Blick auf das Ganze*

Ob eine Ordnung wirklich demokratisch ist und ob eine Ausweitung der Demokratie im Bereiche des Staatlichen sinnvoll ist, kann daher nur aus der Anschauung des sozialen Ganzen beurteilt werden. Vor allem müssen wir sehen, dass der bewusster Gestaltung zugängliche Teil stets gering sein wird und dass Gesetze zudem nur an der Oberfläche wirken können. Um das Bild von der Kugel weiter zu verwenden: Entscheidend ist letztlich, wie ihr Kern beschaffen ist und in welcher Richtung er sich bewegt. Dies aber entzieht sich jeder rechtlichen Normierung. Sie kann nur die Chancen für bestimmte Entwicklungen vergrößern oder verringern.

### *Wo liegt der Kern?*

Es ist oben ausführlich dargelegt worden, wie relativ der Begriff «Demokratie» ist. Noch schwieriger ist der Versuch, den Inhalt dieser diffusen Formen festzustellen. Sicher ist nur, dass es ihn gibt, denn auch hier gilt, dass eine Form ohne Inhalt nicht denkbar ist.

\* Dietrich Schindler: Verfassungsrecht und soziale Struktur. Zürich 1931. Dieser Arbeit verdanke ich zahlreiche Anregungen.

Die Demokratie besteht wie jede Ordnung im Spannungsfeld von Normsetzung und Normverwirklichung, von Herrschaft und Gehorsam. Auch sie setzt voraus, dass der Beteiligte bereit ist, nicht von ihm gefällte Entscheide zu akzeptieren.

Die Demokratie unterscheidet sich von andern Herrschaftsformen aber in der besonderen Motivation dieser Bereitschaft. Der Kern ist also letztlich im Verhältnis des Einzelnen zu der für ihn massgebenden Herrschaft zu suchen.

### *Die Macht und der Einzelne*

Die beiden Extrempositionen im Verhältnis zwischen Fremd- und Selbstbestimmung sind nur als Erkenntnishilfe für das zwischen ihnen liegende Feld wertvoll. Rein werden sie in Wirklichkeit nie vorkommen. Selbst der mächtigste Herrscher kann sich nicht allein durch physische Gewalt durchsetzen, sondern ist darauf angewiesen, dass die Unterworfenen die Gewalt irgendwie anerkennen – und sei es auch nur aus Angst. Andererseits ist auch eine Ordnung undenkbar, bei der eine Norm nur gilt, wenn der Adressat ihr zugestimmt hat.

Das spezifisch Demokratische nun liegt darin, dass die Mehrheit der Normadressaten sich einer Ordnung in erster Linie deswegen fügt, weil sie nach ihrer Ansicht nach demokratisch legitimiert ist. Daneben können andere Faktoren eine bedeutende Rolle spielen, ja in Teilbereichen das Übergewicht haben.

Ist das subjektiv als demokratisch Anerkannte aber auch wirklich demokratisch? Darüber objektive Feststellungen zu machen, ist schwer, ja wohl unmöglich. Keine Staatsform ist nämlich so sehr auf Fiktionen angewiesen wie die Demokratie. «Volk», «Volkswille» usw. sind derart schillernde Begriffe, dass kaum eine allgemein verbindliche objektive Aussage möglich ist.

### *Unentbehrliche Fiktionen*

Kardinalfiktion jeder Demokratie ist die Repräsentation. Sie schlägt die Brücke zwischen der Gesundheit des Volkes und jenen, deren individuell abgegebenes gültiges Votum dem für alle geltenden Entscheid entspricht. Nicht nur zwischen Parlamentarier und Bürger, auch zwischen Volk und Aktivbürgerschaft, ja selbst zwischen Aktivbürgerschaft und Urnengängern muss die Bereitschaft zum Konsens bestehen. Mechanismen, die dieses Einverständnis garantieren, gibt es nicht. Man kann nur feststellen, ob es besteht oder nicht. Und auch dies ist meist nur rückblickend möglich. Dass der einzelne Stimmbürger im Bunde rund einen Millionstel der höchsten Entscheidungsbefugnis ausüben kann, verpflichtet ihn noch in keiner Weise. Faktisch bleibt seine Mitwirkungsmöglichkeit gleich null. Gebunden fühlt er sich erst dann, wenn für ihn der Urnengang als solcher auch ein «Ja» zum Entscheidungsverfahren war. Nur dann wird er das

Resultat der Volksabstimmung als neue Tatsache akzeptieren, die ihn veranlasst, den Entscheid als auch für sich persönlich geltend zu betrachten.

Die Akzeptierung eines Entscheides als demokratisch zustande gekommen, ist ein komplexer Prozess. Man fasst ihn zu mechanistisch auf, wenn man glaubt, er sei nur dann möglich, wenn die Repräsentanten das widergeben, was die Repräsentierten wollen. Über die meisten der im Parlament zu entscheidenden Fragen wird im Volk gar keine feststellbare Meinung vorhanden sein.

### *Herrschaft und Volk*

Dass der Mensch auch bereit sein kann, Entscheide, an denen weder er noch irgendein Repräsentant des Volkes mitgewirkt hat, anzuerkennen, zeigen Gegenwart und Vergangenheit zur Genüge. Als demokratisch allerdings wird er eine Herrschaft nur anerkennen, wenn irgendein Bezug besteht zwischen ihr und dem, was er unter Volk versteht. Eine zum Beispiel durch Gott allein legitimierte Herrschaft wird zwar unter Umständen treue Gefolgschaft finden, nie aber als demokratisch betrachtet werden. Andererseits ist denkbar, dass ein Bezug im Mythischen ausreicht. Dies in jedem Fall dort, wo das «Volk» selbst als etwas Mythisches und qualitativ anderes als die Summe der Einzelnen aufgefasst wird.

Von der irgendwie durch das Volk begründeten Herrscherdynastie, über den auf Lebzeiten gewählten allmächtigen Führer, zum omnipotenten Parlament bis zur umfassenden direkten Demokratie besteht ein breites Spektrum von Möglichkeiten. Wo der Übergang von der Demokratie zu andern Herrschaftsformen liegt, entscheidet letztlich allein das Bewusstsein der Unterworfenen.

### *Form und Inhalt*

Dieses Bewusstsein allein kann den demokratischen Formen Inhalt und damit Berechtigung geben. Werden die Formen nicht ausgefüllt, so wird sich das oligarchische Element nur auf einer andern Ebene um so breiter entfalten: Etwa in den Parteien. Umgekehrt kann sich ein Überschuss von demokratischem Bewusstsein im ausserstaatlichen Bereich, zum Beispiel in Verbänden, auswirken und so allenfalls eine Anpassung der Formen vorbereiten. Sinnvoll ist allein eine Entsprechung von Form und Inhalt. Was wertvoller sei, ein Zuviel oder ein Zuwenig an demokratischen Formen, ist gar nicht so leicht zu entscheiden.

Interessant ist, dass in der Schweiz anscheinend sogar das Volk selbst seine Grenzen erkennt: Schon mehrmals wurde eine Ausweitung der direkten Demokratie abgelehnt.

### *Demokratie gegen Demokratie?*

Könnte das Schweizervolk, zum Beispiel auf Grund einer Volksinitiative, die Einführung einer absoluten Monarchie beschliessen? Könnte, mit



andern Worten, die Demokratie sich selbst aus den Angeln heben? Dieses Paradoxon lässt sich nur durchschauen, wenn man sich, wie oben gefordert, vom üblichen formalistischen Denken löst. Wenn es gelingt, mit Hilfe einer Initiative auf demokratischem Wege die Demokratie zu beseitigen, so zeigt dies nur, dass die Demokratie ihre Fundamente bereits verloren hat. Die Initiative ist daher nur noch das Vehikel, auf dem sich eine Forderung durchsetzt, deren Realisierung ohnehin unvermeidlich ist. In rechtlich zulässiger Weise aber kann von den demokratischen Rechten nur im Rahmen, in dem sie gewährt wurden, Gebrauch gemacht werden. Die Sprengung dieses Rahmens kann aber bereits Akt eines neuen «pouvoir constituant» sein und daher unmittelbar rechtsetzende Wirkung haben.

### *Demoskopie statt Urnengang?*

Dass sich unsere Demokratie letztlich zumindest heute noch einer rationalen Erfassung entzieht, geht auch daraus hervor, dass heute kaum jemand bereit wäre, auch einer perfektsten Demoskopie endgültiges Gewicht beizumessen. Mit der Nachprüfbarkeit des traditionellen Urnentscheides, der Verfälschungsgefahr durch Suggestivfragen usw. lässt sich diese Ablehnung allein nicht begründen. Auch das traditionelle Verfahren bietet keine Garantie für eine unverfälschte Willensbildung und -äußerung.

Bedeutsam ist, dass der Mitentscheidende ohne Mühe das Entscheidungsverfahren verstehen kann. Eine Komplizierung des Verfahrens, die vielleicht objektiv eine getreue Wiedergabe der Mehrheitsmeinung gestatten würde, könnte daher leicht ihr Ziel verfehlen.

Wichtig ist wohl auch das feierliche Moment, das dem traditionellen Urnengang anhaftet. Es gibt dem Bürger das Gefühl, nicht nur sein eigenes Votum abzugeben, sondern an einem umfassenderen Vorgang teilzuhaben. Die Bereitschaft, den Volksentscheid zu akzeptieren, wird so von Anfang an gefördert.

### *Die unumgängliche Umwertung*

Es wäre daher zumindest verfrüht, solche irrationalen Elemente radikal beseitigen zu wollen. Was würde eine getreue Wiedergabe des Mehrheitswillens nützen, wenn er vom Volk nicht mehr als Volkswille akzeptiert würde? Diese Akzeptierung aber ist letztlich allein konstitutiv für den in der Demokratie massgeblichen Begriff des «Volkswillens». Die Umstände, die zur Bildung dieses Willens geführt haben, können diese Akzeptierung nur erleichtern oder erschweren – mehr nicht!

Die Summe von Einzelentscheidungen muss zu einem unteilbaren, verpflichtenden Ganzen werden. Dies ist nur möglich, wenn eine Mehrzahl von Individuen diese Umwertung vornimmt. Der Begriff «Volkswille» nötigt uns nicht, einen überindividuellen Willen anzunehmen. Auch der

«Volkswille» beruht allein in der Summe von individuellen Entscheidungen, die ihn als solchen anerkennen.

Die Erfahrung zeigt nun, dass die Demokratie auf schwachen Füßen steht, wenn sie nur auf der Bejahung ihrer Entscheidungsmechanismen beruht.

*Funktionieren, nicht erklären!*

Ist nun das obligatorische Referendum demokratischer als das fakultative? Ist die Amtszeitbeschränkung eine undemokratische Massnahme? Auf solche Fragen eine Antwort zu geben, muss uns nach obigen Überlegungen schwerfallen. Je länger man den Begriff «Demokratie» betrachtet, desto komplexer erscheint er einem. Doch zum Glück muss die Demokratie nicht erklärt werden, sondern funktionieren! Dass das letztere ohne das erste möglich ist, muss jeden politisch Denkenden faszinieren!

*Dr. J. W. Brügel*

## **Öffnet die Schweiz ihre Archive?**

*Der Bonjour-Bericht*

Durch die Tatsache, dass die Archive des Dritten Reiches entweder veröffentlicht worden sind oder doch der Forschung zugänglich gemacht wurden, ist eine riesige Fülle von Tatsachen über die Politik auch ausserdeutscher Länder vor dem Krieg und im Zweiten Weltkrieg bekannt geworden. Freilich handelt es sich in den deutschen Dokumenten um einseitige und propagandistisch aufgemachte Darstellungen, die man nicht zu ihrem Nennwert nehmen kann und die vielfach danach schreien, dass ihnen die Darstellung des anderen Staates entgegengehalten werde, um den es geht. Eigentlich haben aber nur die Vereinigten Staaten – und das in bewundernswerter, das eigene Prestige in keiner Weise schonender Objektivität – ihre Archivbestände freigegeben. Die vielbändige Publikation «*Foreign Relations of the United States*» reicht jetzt bis ins Jahr 1946 und gibt einen unschätzbaren Einblick in die Beziehungen der Vereinigten Staaten zu anderen Ländern. Grossbritannien hat auch vieles aus den eigenen Beständen veröffentlicht, was ein sehr zweifelhaftes Licht auf die britische Aussenpolitik wirft, aber die Veröffentlichungen schliessen mit dem Kriegsausbruch ab. Frankreich hinkt da noch nach: es gibt sehr interessante französische Dokumentenpublikationen für die Jahre 1932/33 und dann 1936/37, aber nichts dazwischen und nur einige wenige Dokumente, die sich auf die Zeit bis zum Kriegsausbruch beziehen. Italien ist