

Themenpapier 13

Direkte Demokratie und Föderalismus

26.12.2003

Frank Rehmet
frank.rehmet@mehr-demokratie.de

Das vorliegende paper befasst sich mit dem Verhältnis von Direkter Demokratie und Föderalismus.

Vorbemerkung und Funktionen von Föderalismus und Direkter Demokratie

Zunächst ist festzuhalten, dass die beiden Begriffe jeweils eigenständige politische Regelungsmechanismen kennzeichnen.

Föderalismus bezieht sich auf die Aufteilung von staatlichen Aufgaben zwischen regionalen Gliedstaaten und Zentralstaat, dem Verhältnis der verschiedenen Politikebenen zueinander. Dies kann von weit gehender Autonomie der Gliedstaaten (z. B. Kantone in der Schweiz) bis hin zu sehr zentralistischen Staaten mit geringen Kompetenzen der Gliedstaaten gehen.

Dem Föderalismus werden folgende Funktionen zugeordnet:

- Integration heterogener Gesellschaften
- Machtaufgliederung durch *vertikale* Gewaltenteilung
- Bessere Möglichkeiten der Legitimation staatlicher Herrschaft
- Gewährleistung politischer Autonomie von Regionen
- Verbesserung von Partizipationsmöglichkeiten (Wahl von Gemeindeparlamenten und Landtagen)

Direktdemokratische Verfahren hingegen regeln die Beteiligungs- bzw. Mitspracherechte der Bürgerinnen und Bürger und können auf jeder Politikebene vorhanden sein.

Der Direkten Demokratie werden unter anderem folgende Funktionen zugeordnet:

- Integration heterogener Gesellschaften
- Machtaufgliederung durch *horizontale* Gewaltenteilung
- Legitimation staatlichen Handelns und Kontrollfunktionen
- Partizipation, Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an politischen Entscheidungen

Im Folgenden sollen Thesen zum Verhältnis dieser beiden Elemente politischer Systeme aufgestellt und begründet werden.

These 1: Föderalismus und Direkte Demokratie sind unabhängig voneinander politische Regelungsmechanismen.

Die beiden Elemente sind zunächst einmal unabhängig voneinander. So gibt es föderalistische Staaten ohne direktdemokratische Elemente. Ebenso existieren direktdemokratische Verfahren in Zentralstaaten (z.B. Italien).

These 2: Föderalismus und Direkte Demokratie sind keine Gegensätze. Bei der Ausgestaltung direktdemokratischer Verfahren kann man „Föderalismuselemente“ (z. B. Abstimmungsmehrheiten nach Regionalschlüsseln) einbauen, um die parlamentarischen Rahmenbedingungen auch in direktdemokratischen Verfahren abzubilden.

„Föderalismus“ und „Direkte Demokratie“ schließen einander nicht aus. Die Gliedstaaten bestimmen auf zentraler Ebene mit, sei es parlamentarisch mittels einer Zweiten Kammer oder via Mehrheitserfordernissen bei einer Volksabstimmung (z. B. Ständemehr in der Schweiz, Bundesratsschlüssel in Deutschland).

These 3: Föderalismus und Direkte Demokratie haben sehr ähnliche Funktionen und Aufgaben für den Gesamtstaat, insbesondere sollen Partizipation, Machtverteilung und Integration heterogener Teile des Gesamtstaats gestärkt werden.

Wie bereits oben dargestellt, haben die beiden Elemente politischer Systeme ähnliche Funktionen. Interessant ist, dass direktdemokratische Verfahren und Föderalismus als zwei besonders prägnante Charakteristika des politischen Systems der Schweiz gelten. Hier sind also mehrere Kontroll- und Machtaufteilungsmechanismen parallel anzutreffen.

These 4: Föderalismus und Direkte Demokratie sind einander wechselseitig förderlich.

Diese These geht über die Thesen 2 und 3 hinaus und geht davon aus, dass Föderalismus und Direkte Demokratie eine positive Wirkung auf die jeweils andere haben. Hierbei stehen die ähnlichen Funktionen im Vordergrund der Betrachtung. *Andreas Gross*, Schweizer Nationalrat, meint, dass die wechselseitige Förderlichkeit insbesondere in der Schweiz immer deutlicher werde.

„In einer direkten Demokratie muss sich jede große politische Sache ihre Mehrheit suchen und organisieren. Das ist für eine Gesellschaft, die ein eigentliches Patchwork von Minderheiten verschiedenster Art bildet, eine spannungsmildernde, integrative Chance. Immer wieder ergeben sich unterschiedlich zusammengesetzte Mehrheiten. Immer wieder haben Minderheiten die Chance, Teil der momentanen Mehrheit zu werden.“

Was die beiden Elemente verbindet und wechselseitig fördert, ist also ihre spannungsmildernde, integrative Funktion. Der Föderalismus gewährleistet dabei die Interessenwahrung kleinerer Gliedstaaten, „die sich nicht einfach dem Diktat der großen Kantone und der Mehrheiten in der Volkskammer beugen wollen.“ Föderalismus und direktdemokratische Verfahren haben nach Ansicht Gross' zur Folge, dass wenige viel und viele immer wieder etwas weniger zu sagen haben, so dass alle sich immer wieder miteinander verständigen müssen über das gemeinsam zu Leistende oder zu Unterlassende.

These 5: Föderalistische Strukturen können zur Entstehung / Etablierung von Direkter Demokratie beitragen, indem auf Gliedstaatenebene die Verfahren erprobt werden (können) und von dort Impulse zur Etablierung der Direkten Demokratie auf Bundes/Zentralebene ausgehen können.

Im Allgemeinen sind in einem zentralistischen Staat die „Erprobungskapazitäten“ von Reformen (beispielsweise Direkter Demokratie) nicht so stark gegeben wie in einem föderalistischen Staat. Als Beleg für diese These kann die Schweiz im 19. Jahrhundert (Verfassungsbewegung in den Kantonen), die USA und in jüngerer Zeit Deutschland gelten.

These 6: Je besser die (Finanz-)Kompetenzen abgegrenzt sind, umso günstigere Rahmenbedingungen herrschen für Volksentscheide hinsichtlich eines Finanzierungsvorschlags und hinsichtlich finanzieller Transparenz.

Bei unklaren Strukturen und fehlender finanzieller Autonomie der Gliedstaaten (bzw. Kommunen) können Probleme auftauchen hinsichtlich eines Finanzierungsvorschlag einer geforderten Maßnahme. Wenn die Ebene, auf der über Ausgaben entschieden wird, nicht auch Kompetenzen bzgl. Einnahmen hat, kann dies zu Problemen führen.

Je klarer die Aufgaben- und Einnahmenverteilung ist, desto mehr finanzielle Transparenz herrscht und desto klarer können Maßnahmen, die in einem Bürger- bzw. Volksbegehren gefordert werden, mit den finanziellen Auswirkungen für die jeweilige Ebene abgewogen werden.

Literaturhinweise

Schiller, Theo: Direkte Demokratie. Eine Einführung, Frankfurt u. a. 2002

Homepage von Andreas Gross: www.andigross.ch