

Die neue Angst vor der direkten Demokratie

– ein Kommentar anlässlich der Referenden 2016

11.10.2016

Ralf-Uwe Beck
rubeck@t-online.de

Inhaltsverzeichnis

Grundsätzlich.....3

- 1. Alle können die direkte Demokratie nutzen.....3
- 2. Die direkte Demokratie wirkt wie ein Spiegel.....3
- 3. Bürger- und Volksbegehren versachlichen Diskussionen.....3

Zum Brexit und Referenden „von oben“4

- 1. Der Brexit war eine unverbindliche Befragung, keine Volksabstimmung.....4
- 2. Akklamatorischer Volksentscheid in Ungarn.....4
- 3. Von oben angesetzte Volksentscheide gehören nicht zum Forderungskatalog von Mehr Demokratie.....4
- 4. Der Brexit hat die Mängel der Europäischen Union offenbart.....4
- 5. Mehrheit der Volksentscheide ging pro europäische Integration aus.....5
- 6. Es ist eine Irrlehre, dass es Fragen gibt, die für normale Menschen zu groß oder zu kompliziert sind.....5

Zur AfD.....5

- 1. Direkte und repräsentative Demokratie gehören zusammen.....5
- 2. Grund- und Minderheitenrechte sind geschützt.....6
- 3. Ein Begehren ist noch keine Abstimmung, sondern erst die Vorstufe.....6
- 4. Die Bürger/innen sollen informiert entscheiden.....6
- 5. Bis heute hatte ein einziger Bürgerentscheid gegen eine Flüchtlingsunterkunft Erfolg.....7
- 6. Wer der AfD nicht weiteren Zulauf bescheren will, sollte die direkte Demokratie zum Thema machen.....7
- 7. Die direkte Demokratie als „Frustschutzmittel“7

Die Debatte um die direkte Demokratie wird derzeit von zwei Seiten verunsichert: Der Brexit, aber auch Volksentscheide in Ungarn und gegebenenfalls in der Türkei werfen Fragen auf. Und dann spricht sich die AfD für die direkte Demokratie aus und will sie für ihre Ziele nutzen. Die Haltung zur direkten Demokratie muss und sollte davon nicht abhängig gemacht werden. Brexit und AfD regen aber dazu an, die Ausgestaltung der direkten Demokratie zu diskutieren. Dazu sollen folgende Thesen einladen.

Grundsätzlich

1. Alle können die direkte Demokratie nutzen

Alle Bürger/innen sowie alle gesellschaftlichen Initiativen können die direkte Demokratie nutzen. Die Regelwerke in den Ländern entscheiden darüber, für welche Themen und Zwecke. Der Wert der direkten Demokratie bemisst sich nicht danach, ob die Ergebnisse gefallen.

2. Die direkte Demokratie wirkt wie ein Spiegel

Die direkte Demokratie wirkt wie ein Spiegel, in dem die Gesellschaft sehen kann, was den Menschen auf den Nägeln brennt. Zudem wird offenbart, in welchem Zustand sich die Gesellschaft befindet, welchen Aufgaben sich die Zivilgesellschaft stellen sollte. Verantwortlich für diesen Zustand ist nicht die direkte Demokratie, sie offenbart ihn nur.

3. Bürger- und Volksbegehren versachlichen Diskussionen

Bürger- und Volksbegehren helfen, Diskussionen zu versachlichen. Sie befördern den Austausch von Argumenten. Hierin liegt die eigentliche Stärke der direkten Demokratie „von unten“ als Instrument der Bürger/innen. Damit diese Stärke zum Tragen kommen kann, sind lange Fristen für Unterschriftensammlungen notwendig. Zudem sollten Alternativvorlagen mit zur Abstimmung gestellt werden können, so dass Kompromisse ins Gespräch kommen. Auf diese Weise kann die direkte Demokratie Populismus schwächen und das Ringen um die beste Lösung verstärken. Kommunikationsfördernd wirkt die direkte Demokratie auch auf das Verhältnis zwischen Wählerschaft und Gewählten: Müssen Politiker/innen damit rechnen, dass das Volk – notfalls – eine Sache selbst in die Hand nimmt, reden sie mehr mit den Menschen und entscheiden weniger über ihre Köpfe hinweg.

Zum Brexit und Referenden „von oben“

1. Der Brexit war eine unverbindliche Befragung, keine Volksabstimmung

Der Brexit war eine unverbindliche Befragung, keine Volksabstimmung. Sein Thema, nämlich die Frage, ob Großbritannien seine Zukunft in der Europäischen Union sieht, wurde seit Jahren diskutiert. Diese Frage allerdings wurde mit Personal- und Machtfragen verknüpft. Ministerpräsident David Cameron wollte sich mit dem Brexit-Referendum seinen Machterhalt sichern und ist nach der Befragung zurückgetreten. Die Sachdebatte wurde von den machtpolitisch agierenden Eliten populistisch zugespitzt und beispielsweise die mit der EU ausgehandelten Reformansätze, die bei einem Verbleib Großbritanniens gegriffen hätten, weitgehend ausgeblendet. Ein Abstimmungsheft mit ausgewogener Pro- und Contra-Argumentation, wie dies zum Standard vor verbindlichen Volksentscheiden gehört, gab es nicht.

2. Akklamatorischer Volksentscheid in Ungarn

In Ungarn zeigt der Volksentscheid zur Flüchtlingspolitik am 2. Oktober, wie ein von der Regierung angesetzter Volksentscheid missbraucht werden kann: Die Regierung formuliert die Frage, legt den Zeitpunkt fest und Alternativen kommen nicht mit zur Abstimmung. Ein solcher Volksentscheid hat lediglich akklamatorische Funktion.

3. Von oben angesetzte Volksentscheide gehören nicht zum Forderungskatalog von Mehr Demokratie

In Deutschland gibt es die Möglichkeit, verbindliche Abstimmungen von oben anzusetzen, flächendeckend nur für die kommunale Ebene (Ratsbegehren und Ratsreferendum). Auf Landesebene existiert das Instrument in den Stadtstaaten Hamburg und Bremen, in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg nur unter sehr speziellen Bedingungen. Von oben angesetzte Volksentscheide gehören nicht zum Forderungskatalog von Mehr Demokratie, weder für die Landes- noch für die Bundesebene. Sollte das Instrument dennoch zur Anwendung kommen, sind strenge Kriterien anzulegen, um einem Missbrauch weitgehend vorzubeugen. Dazu gehören beispielsweise lange Fristen, die Möglichkeit, dass aus der Mitte des Volkes Alternativen mit zur Abstimmung gestellt werden können und ein Abstimmungsheft.

4. Der Brexit hat die Mängel der Europäischen Union offenbart

Der Brexit hat die Mängel der Europäischen Union offenbart. Er hat ihre Krise nicht hervorgerufen, sondern eröffnet die Chance, der Krise zu begegnen. Die EU-Institutionen brauchen eine stärkere demokratische Legitimation, die Bürger/innen mehr Einflussmöglichkeiten. Ein fataler Fehlschluss wäre, im Nachgang zum Brexit die direkte Demokratie zu diskreditieren. Mit ihrem Ausbau auf europäischer Ebene – als Instrument in den Händen der Bürger/innen – ließe sich Vertrauen zurückgewinnen.

5. Mehrheit der Volksentscheide ging pro europäische Integration aus

Mit dem Brexit ist kein Trend angedeutet, dass über weitere Referenden die EU aufgelöst werden könnte. Von den 57 Volksentscheiden auf nationaler Ebene zu europäischen Fragen sind 70 Prozent für eine europäische Integration ausgegangen.

6. Es ist eine Irrlehre, dass es Fragen gibt, die für normale Menschen zu groß oder zu kompliziert sind

Unterstellt wird, der Brexit zeige, dass komplexe Themen nicht Gegenstand von Volksabstimmungen sein sollten, sonst wäre die Abstimmung anders ausgefallen. Generell gilt, was der ehemalige schwedische Ministerpräsident Olof Palme formuliert hat: „Es ist eine Irrlehre, dass es Fragen gibt, die für normale Menschen zu groß oder zu kompliziert sind. Akzeptiert man einen solchen Gedanken, so hat man einen ersten Schritt in Richtung Technokratie, Expertenherrschaft, Oligarchie getan. Politik ist zugänglich, ist beeinflussbar für jeden. Das ist der zentrale Punkt der Demokratie.“

Wer hat das Recht, zu entscheiden, ob ein Thema zu komplex für das Volk ist? Dies können nur die Bürger/innen selbst. In der direkten Demokratie entscheiden sie dies im Verfahren: Kommen nicht genug Unterschriften bei einem Volksbegehren zusammen, bleibt der Volksentscheid aus. Hier zeigt sich und zeigt das Volk selbst, ob es ein Thema für zu schwierig oder zu schwerwiegend ansieht.

Ansonsten gilt für die direkte Demokratie, was Praxis in parlamentarischen Verfahren ist: Wenn Abgeordnete eine Materie nicht durchdrungen haben und dennoch der Beschlussempfehlung ihres Fraktionsvorstandes folgen, sorgt das nicht dafür, dass ihnen die Abstimmung verwehrt wird. Wer sich überfordert fühlt, muss ein Volksbegehren nicht unterzeichnen und kann einer Abstimmung fern bleiben. Es gibt in Deutschland keine Abstimmungspflicht.

Zur AfD

1. Direkte und repräsentative Demokratie gehören zusammen

Vertreter/innen der AfD propagieren mitunter, die direkte Demokratie sei die bessere Form der Demokratie. Sie stehe über der repräsentativen Demokratie, die von den „Altparteien“ geprägt sei. Das ist Unsinn. Die direkte Demokratie ist lediglich direkter als die repräsentative Demokratie; das macht sie aber nicht wertvoller. Auch stellt sie die repräsentative Demokratie nicht in Frage. Im Gegenteil. Mit der direkten Demokratie können die Gewählten an die Interessen der Bürger/innen rückgebunden werden. Damit ergänzt und veredelt sie die repräsentative Demokratie. Bei ihrer Ausgestaltung kommt es darauf an, den Dialog zu stärken und Frontenbildungen aufzubrechen, statt die direkte und repräsentative Demokratie gegeneinander auszuspielen.

2. Grund- und Minderheitenrechte sind geschützt

In Deutschland gibt es in allen Bundesländern die so genannte präventive Normenkontrolle vor einem Volksbegehren: Gesetzentwürfe werden in den Ländern (und nach Einführung des bundesweiten Volksentscheids auch auf Bundesebene) auf Verfassungsgemäßheit überprüft, wenn Zweifel daran bestehen, ob sie mit der jeweiligen Landesverfassung oder dem Grundgesetz übereinstimmen. Grund- und Minderheitenrechte sind also geschützt.

Die Schweiz kennt dieses Vorgehen nicht. Hier prüft das Parlament lediglich, ob die Einheit der Materie gewahrt ist und zwingendes Völkerrecht nicht verletzt wird. Die Schweiz hat kein eigenes Verfassungsgericht. Vom Volk beschlossene Gesetze können erst im Nachhinein vor den Europäischen Gerichtshof gebracht werden, der dann prüft, ob sie der Menschenrechtskonvention entsprechen. Die Schweiz ist hier gerade kein Modell für die direkte Demokratie in Deutschland.

3. Ein Begehren ist noch keine Abstimmung, sondern erst die Vorstufe

Wer das Thema eines Bürger- oder Volksbegehren als „schwierig“ empfindet, sollte sich vergewissern, dass ein Begehren noch keine Abstimmung ist, sondern erst die Vorstufe. Kommt die definierte Zahl von Unterschriften zusammen, ist nachgewiesen, dass ein Teil des Volkes „begehrt“, über diese Sache selbst abzustimmen. Mit dem Volksbegehren stellen einige Menschen eine Abstimmungsfrage und laden alle ein, darauf im Volksentscheid zu antworten. Spätestens in dem dann anstehenden Abstimmungskampf sind die Akteure der Zivilgesellschaft, Parteien, Vereine und Verbände, aufgerufen, sich zu positionieren und für ihre Position auch zu werben. Dies hilft den Bürger/innen, sich ein umfänglicheres Bild zu machen, als es die Initiator/innen gegebenenfalls zeichnen.

Nach den Schweizer Abstimmungen über ein Minarettverbot und die Ausschaffungsinitiative hat die dortige Zivilgesellschaft gelernt, sich nicht auf Umfragen zu verlassen und sich aktiv an der Diskussion zu beteiligen. An der Volksabstimmung am 28. Februar 2016, bei der die rechtskonservative SVP mit ihrer Durchsetzungsinitiative ein Sonderstrafrecht für Ausländer einführen wollte, haben sich überdurchschnittliche 63,1 Prozent der Stimmbürger/innen beteiligt; immerhin 58,9 Prozent haben sich gegen die Vorlage ausgesprochen.

4. Die Bürger/innen sollen informiert entscheiden

Die Bürger/innen sollen möglichst informiert entscheiden: Eine ausgewogene, sachliche Information mit dem Pro und Contra zur Abstimmungsvorlage sollte mit der Abstimmungsbenachrichtigung an alle Stimmberechtigten gegeben werden. Manche Bundesländer schreiben dies gesetzlich vor. Wo das nicht der Fall ist, sollte freiwillig so verfahren werden. Auf kommunaler Ebene reicht mitunter bereits eine zu einem A4-Blatt erweiterte Abstimmungsbenachrichtigung aus.

5. Bis heute hatte ein einziger Bürgerentscheid gegen eine Flüchtlingsunterkunft Erfolg

In den vergangenen 20 Jahren (seit 1996) gab es 38 direktdemokratische Verfahren auf kommunaler Ebene zu Flüchtlingen und Flüchtlingsunterkünften; der größte Anteil davon wurde mit 21 Verfahren 2015 verzeichnet. Bis heute hatte ein einziger Bürgerentscheid gegen eine Flüchtlingsunterkunft Erfolg, zwei Bürgerentscheide gegen eine Unterkunft sind unecht am Zustimmungsquorum gescheitert. 18 Bürgerbegehren zu Flüchtlingsthemen wurden für unzulässig erklärt, blieben also ohne Abstimmung. Längst nicht alle Bürgerbegehren zu Flüchtlingsunterkünften richten sich zudem grundsätzlich gegen die Ansiedlung von Flüchtlingen, sondern schlagen beispielsweise alternative, größere oder dezentrale Unterkunftslösungen vor.

6. Wer der AfD nicht weiteren Zulauf bescheren will, sollte die direkte Demokratie zum Thema machen

Wer der AfD nicht weiteren Zulauf bescheren will, sollte ihr das Thema „direkte Demokratie“ nicht überlassen, sondern es selbst zum Thema machen. Rund 80 Prozent der Bevölkerung befürworten die Einführung des bundesweiten Volksentscheids. Das bestätigen Umfragen regelmäßig. Lassen Parteien, die sich bisher für die direkte Demokratie eingesetzt haben, das Thema jetzt fallen, nähern sich gegebenenfalls Wähler/innen, denen das Thema am Herzen liegt, der AfD.

Beispielsweise gehört die direkte Demokratie seit dem Gothaer Parteitag 1875 zum Forderungskatalog der deutschen Sozialdemokratie. Eine solche Tradition sollte nicht verschämt unterschlagen werden, nur weil die AfD auf den Zug aufgesprungen ist. Ebenso selbstverständlich fordern bisher Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE einen Ausbau der direkten Demokratie.

7. Die direkte Demokratie als „Frustschutzmittel“

Die direkte Demokratie garantiert keine „guten“ Entscheidungen. Aber sie beendet das Schwarze-Peter-Spiel, in dem die Menschen alle Zustände allein der offiziellen Politik anlasten, weil sie den Bürger/innen echte und faire Möglichkeiten bietet, eine Sache notfalls selbst in die Hand zu nehmen. Der Finger, mit dem Menschen auf „die Politik“ zeigen und meinen, „die da oben machen doch sowieso, was sie wollen“, kehrt sich mit der direkten Demokratie auf sie selbst zurück: Sie können, wenn sie mit „den Politiker/innen“ nicht einverstanden sind, von ihnen unabhängig eine direkte Entscheidung anstreben. So gesehen, ist die direkte Demokratie ein „Frustschutzmittel“. Schließlich schaffen es Demagog/innen und Populist/innen leichter, das Volk gegen „die da oben“ in Stellung zu bringen, wenn die Bürger/innen von Entscheidungen ferngehalten werden.

Für den Bundesvorstand von Mehr Demokratie e.V.
Ralf-Uwe Beck, Vorstandssprecher