

MEHR DIREKTE DEMOKRATIE - ABER WIE?

Eine von Mehr Demokratie und Friedrich-Ebert-Stiftung gemeinsam organisierte Tagung führte Wissenschaftler/innen, Politiker/innen und interessierte Bürger/innen zu intensiven Diskussionen zusammen.

Text **Neelke Wagner und Charlie Rutz, Mehr Demokratie**

Auf Einladung der Friedrich-Ebert-Stiftung kamen Ende März 220 Menschen ins Berliner Botschafts-Viertel, um zwei Tage lang mit Wissenschaftler/innen und Demokratie-Fachleuten über die Ausgestaltung direktdemokratischer Verfahren auf Bundesebene zu diskutieren. Bei einigen Fragen herrschte auf dem Podium und im Publikum weitgehend Übereinstimmung – etwa darüber, dass die Finanzierung von Volksbegehren transparent gemacht werden und die politische Einbindung einkommensschwacher und bildungsferner Schichten verbessert werden muss. Andere Themen wie die Hürden für Volksbegehren und der Bürgereinfluss auf die öffentlichen Haushalte, wurden kontrovers diskutiert. Der ehemalige Verfassungsrichter

Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz thematisierte in seinem Vortrag „Quoren und andere Verfahrenshürden“. Sie seien das „Unterholz“, das man durchkämmen müsse, um gute und klare Rahmenbedingungen für Bürgerbeteiligung und Volksentscheide zu schaffen. Dr. Reiner Eichenberger von der Schweizer Universität Fribourg sprach auf der Tagung zum Thema direkte Demokratie und Haushaltsentscheidungen. Er erklärte den Anwesenden anhand plastischer Beispiele, warum direkte Demokratie politische Entscheidungen verbessern kann – auch von Parlament und Regierung getroffene Entscheidungen. Beide haben wir im Anschluss an die Tagung gebeten, ihre Kernthesen noch einmal für das **md**magazin zusammenzufassen.



TIPP Ein ausführlicher Bericht von der Tagung findet sich unter <http://www.mehr-demokratie.de/tagungen.html>. Unter <http://tinyurl.com/mdtagung> können Sie sich Videomitschnitte vieler Vorträge anschauen.

„QUOREN SIND UNTERHOLZ“

Ernst Gottfried Mahrenholz war dreizehn Jahre lang Verfassungsrichter und zwei Jahre lang Kultusminister von Niedersachsen. Er erläuterte auf der Tagung die weitreichenden Auswirkungen von Quoren auf den Erfolg von Instrumenten direkter Demokratie.



Was ist für Sie der entscheidende Punkt in der Volksentscheidungs-Gesetzgebung?

Der Knackpunkt sind die Quoren, denn sie sind das zentrale Regulativ, mit dem der Staat die Mitbestimmung des Volkes zulässt oder abzudrehen versucht. Ein besonders negativ auffallendes Beispiel ist hier die Gesetzgebung in Hessen, wo innerhalb von zwei Wochen 20 Prozent der Wahlberechtigten ihre Unterschrift leisten müssen, damit ein Volksbegehren zustande kommt. Ein Zulassungsquorum sollte bei einem, höchstens zwei Prozent – bei Verfassungsänderungen – der Wahlberechtigten liegen. Das genügt, um die Ernsthaftigkeit des Anliegens zu belegen.

Wie hoch sollte das *Abstimmungsquorum* sein?

Die Mehrheit der Bundesländer setzt ein *Zustimmungsquorum* von 25 Prozent fest. Das bedeutet, wenn ein Viertel der Wahlberechtigten für die Abstimmungsfrage stimmt, ist das Volksbegehren gültig – gleichgültig, wie viele Menschen insgesamt ihre Stimme abgegeben haben. Damit ist gesichert, dass diejenigen, die einfach auf dem Sofa liegen bleiben, nicht als Neinstimmen gewertet werden. Das passiert aber, wenn ein *Beteiligungsquorum* gilt. Doch das Liegen auf dem Sofa kann keine staatsrechtliche Relevanz haben.

Gibt es für Sie eine ideale Frist, innerhalb derer die Unterschriftensammlung erfolgen muss?

Die Sammlungszeit sollte mindestens ein Vierteljahr betragen. Länger als sechs bis acht Monate halte ich aber nicht für sinnvoll. Die Sache sollte Strahlkraft genug besitzen, so dass innerhalb eines halben Jahres oder eines Dreivierteljahres die benötigte Stimmzahl zusammen kommt.

Worin sehen Sie den Sinn von *Volksinitiativen*, die kein Gesetz zum Ziel haben?

Mit Hilfe von Volksinitiativen können die Bürger/innen Themen auf die politische Agenda setzen und damit auch außerhalb der direkten Gesetzgebung Einfluss auf die Landespolitik nehmen. Das funktioniert auch dann, wenn die Initiative selbst nicht erfolgreich ist – dann nämlich, wenn der Landtag das Anliegen aufgreift und sich die Forderungen zu Eigen macht. Die Volksinitiative spürt Lücken in der Politik von Parlament und Regierung auf. Hier sieht man auch die hohe Bedeutung der Medien, die die Aufmerksamkeit auf bestimmte Themen lenken, das Pro und Contra beleuchten und damit viel zum Erfolg oder Misserfolg einer Abstimmung beitragen. In der Regel sind am Tag der Abstimmung die Bürger/innen besser informiert als es gewöhnlich die Mehrzahl der Abgeordneten ist. Auch daran wird klar, dass hohe Hürden nichts bringen. In der öffentlichen Debatte wird man schon sehen, wie weit das Anliegen trägt.

Gibt es Elemente im Schweizerischen Demokratiemodell, die ein deutsches Gesetz zum bundesweiten Volksentscheid besser nicht übernehmen sollte?

Ich glaube nicht, dass wir so etwas wie die eidgenössischen Volksinitiativen brauchen, die dazu führen, dass viele direktdemokratische Abstimmungen gleich Verfassungsrelevanz erhalten. Zum Beispiel wurde die Abschaffung der Buchpreisbindung in der Schweizerischen Verfassung verankert. Da droht eine Überfrachtung. Aber das steht ja bei uns auch gar nicht zur Debatte, das fordert ja auch niemand.

Das Interview führte Neelke Wagner von Mehr Demokratie.

GASPEDAL FÜR DIE DEMOKRATIE



Prof. Reiner Eichenberger ist Wirtschaftswissenschaftler und seit 1998 Professor für Theorie der Finanz- und Wirtschaftspolitik an der Universität Fribourg (Schweiz). Er befasst sich mit ökonomischen Auswirkungen direkter Demokratie und tritt für Volksentscheide auch in haushaltsrelevanten Fragen ein. Dazu sprach er auch auf der Berliner Tagung im März. Einen Link zum Videomitschnitt seines Vortrages auf der Tagung „Mehr Demokratie – aber wie?“ können Sie unter www.mehr-demokratie.de/tagungen.html finden.

Sie haben in Ihrem Vortrag Bezug genommen auf internationale Glücksstudien. Inwiefern könnte direkte Demokratie zu einer Erhöhung des „Bruttosozialglücks“ beitragen?

Es gibt sehr viele Studien, die die Standortattraktivität und auch die Lebenszufriedenheit der Bürger/innen messen, indem sie untersuchen, welchen Einfluss das Ausmaß direkter Demokratie auf verschiedene positive Größen wie Volkseinkommen, Gesundheit der öffentlichen Finanzen, Effizienz des Staates, Bodenpreise hat. Oft werden Kantone innerhalb der Schweiz oder Bundesstaaten innerhalb der USA verglichen. Dabei wird mit modernen statistischen Verfahren der Einfluss der direkten Demokratie von den vielen anderen Einflussfaktoren getrennt. Natürlich kommt nicht jede Studie zu eindeutigen Ergebnissen. Aber die ganz große Mehrheit kommt zu klar positiven Resultaten, und keine Studie zu klar negativen Resultaten. Deshalb verrete ich mit Überzeugung, dass direkte Demokratie die Lebensumstände und die Lebenszufriedenheit der Menschen verbessert.

Inwiefern kann direkte Demokratie die repräsentative Demokratie verbessern?

Da gibt es vielfältige Argumente. Die wichtigsten Probleme repräsentativer Demokratie sind aus meiner Sicht, dass erstens Wahlversprechen nicht bindend sind und zweitens gute Ideen im politischen Prozess leicht von anderen übernommen werden können. Das führt dazu, dass der politische Wettbewerb nicht ausreichend funktioniert. Es kommt gewissermaßen zu einer Art Marktversagen. Direkte Demokratie öffnet den Markt, bricht das Parteienmonopol, denn eine Interessengruppe ins Leben zu rufen ist viel einfacher als eine Partei zu gründen. Sie müssen ja kein vollständiges Programm vorlegen. Es genügt, einen glaubwürdigen Politikvorschlag zu machen. Dazu kommt: Wenn ein Volksentscheid stattfindet, dann ist das Ergebnis verbindlich. Die Politiker/innen müssen sich daran halten – anders als an ihre Wahlversprechen.

Was meinen sie damit: „Referenden sind das Gaspedal der repräsentativen Demokratie“?

Einer der meistgenannten Vorbehalte gegenüber direktdemokratischen Verfahren lautet: Referenden bremsen die Politik. Das stimmt so nicht. Im Gegenteil, Sie fahren schneller, wenn Sie gute Bremsen haben. In der Schweiz zum Beispiel wird die Regierung, der Bundesrat, nicht vom Volk gewählt. Die Men-

schen akzeptieren das, weil sie wissen, sie können Politikvorschläge, die sie nicht gutheißen, zur Not auch stoppen. Und wenn sie ihre Regierung – so wie in den Kantonen und natürlich auch das Bundesparlament – direkt wählen, können sie sich aus dem gleichen Grund trauen, auch einmal einer unkonventionellen, vielleicht nicht ganz berechenbaren Person ihre Stimme zu geben. Das gibt wiederum den Politiker/innen viel größere Handlungsspielräume. Sie können nach originellen Lösungen suchen, weil sie nicht gleich ihre Abwahl fürchten müssen, sondern höchstens die Abwahl ihrer Idee. Nicht zuletzt ist der große Vorteil solcher Regelungen, dass die Politik nicht alle vier Jahre komplett gelähmt ist, weil Wahlkampf herrscht und sich niemand traut, ernsthaft über Probleme zu reden.

Was war für Sie der spannendste Vortrag auf der Tagung?

Am spannendsten waren für mich diejenigen, die der direkten Demokratie eher kritisch gegenüber stehen. Ich habe bei ihnen vor allem die vergleichende Perspektive vermisst. Klar ist direkte Demokratie nicht perfekt, aber man muss sie vergleichen. Wenn es zum Beispiel heißt, die Bürger/innen seien in Referenden überfordert, da antworte ich: In der repräsentativen Demokratie sind die Menschen auch überfordert. Es ist doch viel komplexer, eine überlegte Personalentscheidung zu treffen, die zudem verbunden ist mit der Entscheidung für ein bestimmtes Parteiprogramm und einer Einschätzung, welche Chancen dieses Wahlprogramm auf Umsetzung hat, als sich in einer Sachfrage eine Meinung zu bilden. Ich bin fasziniert davon, was es da für Vorbehalte gibt, für Vorurteile gegenüber der direkten Demokratie – selbst bei denjenigen, die in Deutschland schon als offen gelten.

Das Interview führte Neelke Wagner von Mehr Demokratie.