

Paul Tiefenbach

# Alle Macht dem Volke?

Warum Argumente gegen Volksentscheide  
meistens falsch sind

Herausgegeben von

**MEHR DEMOKRATIE** 



**VSA**

Paul Tiefenbach  
Alle Macht dem Volke?

*Paul Tiefenbach*, Diplom-Psychologe und Politikwissenschaftler, seit vielen Jahren aktiv für Mehr Demokratie, war 2006 verantwortlicher Leiter des erfolgreichen Volksbegehrens für ein neues Wahlrecht in Bremen.

*Claudine Nierth*, Hamburg, ist Vorstandssprecherin von Mehr Demokratie e.V.

Paul Tiefenbach

**Alle Macht dem Volke?**

Warum Argumente gegen Volksentscheide  
meistens falsch sind

Mit einem Vorwort von Claudine Nierth

Herausgegeben von Mehr Demokratie

VSA: Verlag Hamburg

**[www.vsa-verlag.de](http://www.vsa-verlag.de)**

**[www.mehr-demokratie.de](http://www.mehr-demokratie.de)**

Für Diskussionen, Anregungen, Korrekturen und Hilfe bei der technischen Erstellung des Buchmanuskriptes bedanke ich mich herzlich insbesondere bei Uwe Credo, Ulrike Locke, Eberhard Plümpe, Walter Ruffler, Benno Schirrmeister, Lisa Selvidge, Rainer Stadtwald und Tim Weber.

© VSA: Verlag 2013, St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg

Alle Rechte vorbehalten

Umschlagfoto: doubleju / photocase.com

Druck und Buchbindearbeiten: Beltz Druckpartner GmbH & Co. KG, Hemsbach

ISBN 978-3-89965-560-5

Auch als eBook erhältlich:

ISBN ePub: 978-3-89965-808-8

ISBN pdf 978-3-89965-809-5

# Inhalt

Claudine Nierth: <b>Alle Macht dem Volke!</b> .....	7
<b>Einleitung: Volksentscheide – neuer Schwung für die ermattete Demokratie oder ihr endgültiger Untergang?</b> .....	11
Differenzierter Ausdruck des Wählerwillens 12   Neue Ideen ins Gespräch bringen 13   Neue Akteure in der politischen Arena 14   Volksentscheide heben das politische Niveau 14   Volksentscheide versachlichen die politische Debatte 15	
<b>Direkte Demokratie funktioniert – das Schweizer Beispiel</b> .....	17
<b>The power of money: Direkte Demokratie in den USA</b> .....	27
Amtszeitbegrenzungen für Politiker 28   The power of money 31	
<b>Geld ausgeben, Steuern senken, Kredite aufnehmen – per Volksentscheid?</b> .....	42
Kalifornien – Haushaltskrisen durch Volksentscheide? 42   Schweiz: Direkte Demokratie bremst Staatsausgaben 47   Deutschland: »Finanztabu« bei Volksentscheiden 51	
<b>Volkes Stimme: Ausländer, Juden und Schwule raus?</b> .....	55
Anerkennung anderer Religionen 58   Minarett- und Ausschaffungsinitiative 60   Einbürgerung durch Bürgerentscheid 61   Kalifornien: Intoleranz gegen Minderheiten 63   Alkoholsteuer und Rauchverbote 65   Tyrannei der Mehrheit 68   1989: Frauenwahlrecht in der Schweiz überall eingeführt 72   Wo die rein parlamentarische Demokratie ausnahmsweise überlegen ist 73	
<b>»Als erstes würde dann die Todesstrafe wieder eingeführt ...«</b> 78	
Entwarnung für die Schweiz und Deutschland 79   USA: Todesstrafe populär 81   Volksentscheide für härtere Strafen 82   Juristische Hindernisse bei der Einführung der Todesstrafe 86	
<b>Notlandung oder nicht? Passagiere stimmen ab ...</b> .....	88
Gestresste Abgeordnete 93   Entscheidungsfindung durch Beratung 95   Im Zweifelsfall dagegen 97   Das Abstimmungsbüchlein 99   Der Volksentscheid bestimmt die Medien – nicht die Medien den Volksentscheid 101	

<b>Volksentscheid – Prämie für Demagogen?</b> .....	105
Parlamentarismuskritik von links 105   Hitlers »Machtergreifung« – ohne Volksentscheide 107   Volksentscheid »gegen die Verskla- rung des deutschen Volkes« 109   Sind Volksentscheide anfälliger für Demagogie als Wahlen? 112	
<b>Internet – die virtuelle Volksversammlung</b> .....	116
Informationsbeschaffung kein Problem mehr 117   Bürgerbetei- ligung vom heimischen Schreibtisch aus 121   Wählen übers In- ternet 124	
<b>Bürgerhaushalte und andere Beteiligungsverfahren</b> .....	130
Der Bürgerhaushalt von Porto Alegre 130   Bürgerhaus- halte in Deutschland 133   Bürgerhaushalte oder Bürgerent- scheide? 138   Was es noch gibt: Moderationsverfahren und Planungszelle 140	
<b>Mehr Auswahl bei der Wahl</b> .....	147
Direktwahl des Bundespräsidenten? Eine Scheinlösung 147   Direktwahl der Abgeordneten – Kumulieren und Panaschieren 152   Die »sicheren Listenplätze« 155   Personalisiertes Wahlrecht: Wähler verändern die Listenreihenfolge 156   Erfahrungen mit Kumulieren und Panaschieren 158   Personen oder Programme wählen? 159   One man – eighty votes 161   Abschied von der Quotierung? 163   Fünf-Prozent-Hürde: Vorteile erhalten, Nach- teile vermeiden 164	
<b>Direkte Demokratie in Deutschland: So geht es!</b> .....	166
Keine Abstimmungsquoren bei Volksentscheiden 167   Wahlen und Volksabstimmungen zusammenlegen 170   Niedrige Unter- schriftenhürde 171   Auch über Geldausgaben soll abgestimmt werden 172   Volksentscheid auf Bundesebene 174   So ma- chen es die Nachbarn 175   Die Schweiz ist das Vorbild – mit ei- nigen Änderungen 179	
<b>Literatur</b> .....	187

## Claudine Nierth

# Alle Macht dem Volke!

Wir vertrauen dem Menschen. Wir vertrauen dem Bürger.<sup>1</sup> Diese Überzeugung einiger weniger war der Anfang einer bis heute andauernden Bewegung.

Es waren eine Handvoll Menschen nach dem Krieg, die deutlich ihre Stimme erhoben und 1958 eine Volksabstimmung über die Wiederbewaffnung der BRD forderten. In einer Zeit, als auf Briefmarken noch zu lesen war: »Lieber Bürger, halte Wache, denn der Staat ist Deine Sache.«

Bis heute ist Vertrauen der Grundsatz der Bewegung für direkte Demokratie, für Volksabstimmungen. Es ist das Menschenbild, das in eine neue politische Kultur führen kann. Die heutigen Erfahrungen mit über 6.000 Bürgerbegehren, über 300 Volksbegehren sowie 18 Volksentscheiden in Deutschlands Kommunen und Ländern scheinen dies zu bestätigen: Dort, wo die Menschen sich beteiligen können, nutzen sie diese Chance, sie gehen hin und entscheiden – nicht klüger, aber auch nicht dümmer als ihre Vertreter in den Parlamenten. Es ist diese Haltung, dieses Selbstverständnis, das den Wandel bringt. Ein Mensch, der gefragt wird, wendet sich nicht ab. Ein Politiker, dessen Entscheidung direkt vom Bürger kassiert werden kann, nimmt diesen wirklich ernst.

Und schon beginnt der Dialog und die gemeinsame Suche nach geeigneten Wegen und Mehrheiten. Das ist Demokratie!

Ob eine Entscheidung nun »gut« oder »schlecht«, »richtig« oder »falsch« ist, entscheidet die Mehrheit. Die Qualität einer Entscheidung hängt von der Qualität des Prozesses ab, der zur Entscheidung führt. Jeder, der einmal in die Situation kam, eine weitreichende Entscheidung zu fällen, kennt das: Alles wird unternommen, um eine sinnvolle Entscheidung zu fällen und diese auch zu verantworten. Man nimmt sich Zeit für diesen Prozess. Man muss Einsicht in die Problemlage bekommen, alle Alternativen hinzuziehen, gegebenenfalls neue entwickeln.

---

<sup>1</sup> Hier und im folgenden Text verzichten wir zugunsten der Lesbarkeit auf die Nennung der weiblichen Form. Sie ist als selbstverständlich unterstellt.



Muss sich den Rat von Freunden genauso wie den von Experten einholen. Muss andere Meinungen und Sichtweisen anhören und einnehmen, muss diskutieren und mit sich im Stillen zu Rate gehen. Solange, bis man sich entscheidungsfähig und mündig in dieser Frage fühlt.

Darauf kommt es an. Entscheidungen müssen reifen. Und je weitreichender sie sind, umso länger. In der Alltagspolitik erleben wir heute oft das Gegenteil. Je weitreichender eine Entscheidung ist, desto hektischer wird sie getroffen. Oft nur unter wenigen. Unsere heutigen politischen Entscheidungswege brauchen daher neue Pfade, die die Qualität der Entscheidungen sichern. Je größer ein Problem, desto mehr Menschen sollten darauf schauen und an der Lösung beteiligt sein. Die direkte Demokratie liefert hier einen wichtigen Beitrag.

Alle Menschen sollten die gleichen Voraussetzungen für solch einen Prozess haben, dann werden auch mehr reiflich überlegte Entscheidungen gefällt. Und wer sich mit der Fragestellung überfordert fühlt, wird es den anderen überlassen und sich enthalten. Und sollte er sich irren, kann er seine Entscheidung morgen revidieren. Das ist im Parlament nicht anders als im persönlichen Leben. Demokratie ist ein fließender Prozess und nur so demokratisch wie seine Anwender sie ausgestalten.

Jede Gesellschaft gibt sich ihre eigenen demokratischen Regeln. Die Väter und Mütter unserer demokratischen Spielregeln haben sich für zwei Grundsäulen entschieden: für das Wahlrecht und das Abstimmungsrecht. Wählen dürfen wir und Abstimmen immer mehr. Aber noch ist Deutschland das einzige Land in der EU unter 27 Mitgliedsländern, das noch keine nationale Volksabstimmung erlebt hat. Italien hat über Atomkraft, Dänemark über den Euro und Frankreich über die EU-Verfassung abgestimmt.

Die Einführung der dreistufigen Volksgesetzgebung – Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid –, ergänzt die repräsentative Demokratie. Weiterhin verbleiben über 99 Prozent der Entscheidungen den Parlamenten. Wichtig hierbei ist das Initiativrecht durch die Volksinitiative. Die Möglichkeit einer Initiative aus dem Volk räumt jedem Menschen das Recht ein, selbst einen Vorschlag zum Wohl des Ganzen einzubringen. Ist der Vorschlag gut, wird er Anhänger gewinnen und die Volksinitiative kommt zustande. Ist der Vorschlag richtig gut, wird er auch die nötigen Unterstützer für ein Volksbegehren bekommen. Und ist er für die Mehrheit der Menschen überzeugend, wird er durch die Volksabstimmung zum beschlossenen Gesetz. Das ist die größtmög-

liche Freiheit, die eine Gesellschaft dem Einzelnen zugestehen kann: Jeder kann das Ganze verändern!

Mit der Existenz eines solchen Initiativ-Instruments wie der Volksinitiative hat jeder Mensch die Möglichkeit, Verantwortung für das Ganze zu übernehmen und etwas Vernünftiges einzubringen. Darin liegt das Vertrauen aller in allen. In jedem liegt das Potenzial zur genialen Idee – in der Volksinitiative die Möglichkeit, davon zu erfahren, im Volksbegehren, sie zu unterstützen und in der Volksabstimmung die verantwortliche Mehrheit, sie zu beschließen oder abzulehnen.

Oft wird die Frage gestellt, ob nicht die Gefahr bestünde, dass eine demokratische Mehrheit eine Gesellschaft in die Hölle führt. Umgekehrt stellt sich die Frage, ob ein Einzelner in der Lage ist, die Gesamtheit in paradiesische Zustände zu führen. Eine philosophische Frage ... Aber die Erfahrungen zeigen: So wenig wahrscheinlich es ist, dass ein Einzelner den paradiesischen Zustand für jeden hervorbringen kann, so unwahrscheinlich ist es, dass eine Mehrheit gemeinschaftlich die Hölle wählt.

Demokratien bauen darauf, dass im Zweifel die Mehrheitsentscheidung die annehmbarere ist. Gute Demokratien leben davon, dass sie von ihren Bürgern immer weiter entwickelt werden und die Bürger sich ebenso weiterentwickeln. Demokrat ist man nicht, Demokrat wird man. Demokrat werde ich, wenn ich überstimmt werde. Wenn ich die Meinung eines Andersdenkenden anhöre und mich dafür einsetze, dass er sie weiterhin äußern darf. Demokrat werde ich, wenn ich meine Position verlassen und eine andere einnehmen kann, aber auch ebenso eine Position überzeugend vertreten kann. Wobei wir wieder bei der politischen Kultur und dem Menschenbild angekommen wären.

Wir alle streben nach paradiesischen Zuständen. Erfahren zu müssen, dass es diese nicht gibt, ist schmerzvoll. Doch diese zu entwickeln, ist bereits das Paradies, ist ein Glücksgefühl.

In welcher Kultur werden wir dann morgen leben? – In der, die wir zu jeder Zeit in der Lage sind, neu zu kreieren. In solch einer Kultur ist der Einzelne nur so frei, wie er in der Lage ist, sich selbst zu folgen. Dies gilt auch für das Gemeinwohl, in dem jeder ein freier Schöpfer des Ganzen ist.

Also kommt es darauf an, die Bedingungen so zu verändern, dass die gesellschaftliche Beteiligung aller möglich wird. Dies aus der Mitte der Gesellschaft heraus zu fordern, ist bereits selbst ein kreativer Akt, der sich zivilgesellschaftlich formiert. Mehr Demokratie setzt sich da-

für ein, dass die Bürgerinnen und Bürger auch außerhalb der Wahlen verbindlich beteiligt werden und sich selbst einbringen können. Hierzu machen wir Vorschläge für die Kommunen, Länder, den Bund oder die EU, die zum Teil umgesetzt und gängige Praxis sind.

*Dass wir deutschlandweite Volksabstimmungen bekommen werden, bezweifelt heute weder die Fachwelt der Staatsrechtler und Politologen noch die Mehrheit der Politiker oder der Bevölkerung, es bleibt nur die Frage, wann wir sie bekommen. Für eine Grundgesetzänderung ist eine Zweidrittelmehrheit im Bundestag und Bundesrat erforderlich. Diese wurde im Jahr 2002 nur knapp verfehlt, als sich bei einer Abstimmung im Bundestag immerhin 63,6 Prozent für Volksabstimmungen aussprachen. Die fehlenden 2,4 Prozent machte gerade mal eine Handvoll Abgeordneter aus.*

Doch auf ein demokratisches Fukushima sollten wir weder hoffen noch warten. Stattdessen sind wir gehalten, beharrlich die sachliche Debatte um den Gewinn der direkten Demokratie als Ergänzung zur repräsentativen Demokratie auf allen Ebenen stetig weiterzuführen. Es ist die einzige Chance, die Entwicklung voranzutreiben – und auch dafür stellt uns Paul Tiefenbach in diesem Buch eine Vielzahl von Fakten und Argumentationshilfen bereit.

Große Reformen brauchen ihre Zeit, bis sie von allen akzeptiert, gewollt und getragen werden. Die Arbeit von Mehr Demokratie ist als das demokratische Gewissen zu verstehen, welches uns stetig daran erinnert, unsere Demokratie weiterzuentwickeln, so wie wir auch alle anderen Gesellschaftsbereiche stetig weiterentwickeln. Denn wenn wir aufhören, die Demokratie zu entwickeln, fängt die Demokratie an aufzuhören.

## **Volksentscheide – neuer Schwung für die ermattete Demokratie oder ihr endgültiger Untergang?**

Wer auf der Straße beziehungsweise auf dem Bürgersteig für ein politisches Anliegen wirbt und Passanten anspricht, wird in der Regel ignoriert und erntet sogar brüske Zurückweisung, weil die Bürger fürchten, man wolle ihnen etwas verkaufen. Das ändert sich nicht selten, wenn das Wort Volksentscheid fällt. »Ach, es geht um Volksentscheide? Ja, das ist eine vernünftige Sache.« Tatsächlich zeigen Umfragen, dass die große Mehrheit der Bevölkerung Volksentscheide positiv einschätzt. DER SPIEGEL veröffentlichte beispielsweise im Juli 2012 eine Umfrage, bei der 1.000 Personen befragt wurden, ob über wichtige Fragen des europäischen Einigungsprozesses im Volksentscheid entschieden werden solle. 74 Prozent waren dafür. Was versprechen sich die Bürger von Volksentscheiden?

Im Gespräch stellt sich oft heraus, dass die Angesprochenen der Meinung sind, die Politiker seien nicht nur unfähig, sondern auch mehr oder weniger korrupt. Die Parteien seien an unserem Unglück schuld. Könne das Volk selbst entscheiden, würde alles besser. Kurz: Man beobachtet eine Dämonisierung der politischen Klasse bei gleichzeitiger Glorifizierung des Volkes. Zweifellos ist an diesen Auffassungen etwas Richtiges, trotzdem stellen sie eine grobe Vereinfachung sowohl der Realität als auch der Möglichkeiten der direkten Demokratie dar. Dass Korruption in der Politik vorkommt, oft gar nicht mal als offene Bestechung, sondern eher als Vermittlung kleiner Vorteile, ist nicht zu bestreiten. Trotzdem wäre es Unsinn anzunehmen, alle Politiker seien bestechlich. Volksentscheide machen außerdem Parteien und Parteipolitiker nicht überflüssig. Es ist in den seltensten Fällen der einfache Mann auf der Straße, der den Volksentscheid ins Leben ruft. Es ist meist die Oppositionspartei. Und wenn es tatsächlich einmal ein Bürgerkomitee schafft, ein Volksbegehren zu initiieren, scheitert es meist, wenn nicht eine politische Partei mit ihrem Geld und ihrem Know-How zur Hilfe kommt.

Die Vorstellung, bei Volksentscheiden käme der Wille des Volkes gewissermaßen ungebrochen zum Durchbruch, unterstellt, dass es einen

solchen einheitlichen Volkswillen tatsächlich gibt. Dies drückt sich auch in der beliebten Parole: »Wir sind das Volk« aus. In Wirklichkeit gibt es *das Volk* gar nicht. Die Interessenkonflikte gehen mitten durch die Bevölkerung. Das musste zum Beispiel die Bürgerbewegung gegen den Neubau des Stuttgarter Bahnhofs (*Stuttgart 21*) schmerzhaft erfahren. Es gelang ihr, das Projekt durch Demonstrationen zum Stillstand zu bringen. Es schien, als ob die Bürger mehr oder weniger geschlossen gegen die Regierung stünden. Das war jedoch ein Irrtum. Beim Volksentscheid stimmten die meisten Bürger für den Bahnhofsneubau.

## **Differenzierter Ausdruck des Wählerwillens**

Der weit verbreiteten Zustimmung zur Einführung von Volksentscheiden haftet also nicht selten etwa Illusionäres an. Viele Verbitterte und Verärgerte erhoffen sich von ihnen die Lösung aller Probleme. Das leisten Volksentscheide nicht. Aber sie ermöglichen, den Volkswillen differenzierter auszudrücken als Wahlen. Gallup fragte über 1.000 Wähler in den USA nach ihrer Meinung zu 20 aktuellen Themen. Dabei stellte sich heraus, dass sich für bestimmte Positionen der Republikaner genauso Mehrheiten fanden wie für bestimmte Positionen der Demokraten. 82 Prozent befürworteten einen höheren Mindestlohn, 72 Prozent eine Meldepflicht für Waffen und 56 Prozent die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen mit Kuba. Bei diesen Fragen gab es also eine eher linke Mehrheit. Es handelte sich dabei um Forderungen der Demokratischen Partei. Zugleich fanden sich aber ähnlich hohe Mehrheiten für typische Themen der Republikaner. So waren 85 Prozent dafür, die Quotierung nach Ethnien bei Einstellungen im öffentlichen Dienst wieder abzuschaffen, 78 Prozent waren für eine allgemeine Steuersenkung und 69 Prozent wollten, dass in öffentlichen Schulen gebetet werden kann (vgl. Verhulst/Nijeboer 2007: 83). Kein Parteiprogramm vereinigt alle diese Punkte. Egal welche Partei gewinnt, bei einigen Themen wird sie immer gegen den Mehrheitswillen der Amerikaner regieren.

Die Wähler können bei Wahlen nur für Programmpakete stimmen. Das Paket enthält viele Dinge, die sie wollen, aber auch etliche, die sie nicht bestellt haben. Nur Volksentscheide ermöglichen es, diese Programmpakete aufzuschnüren. Liberale Wähler können für die Demokraten stimmen, weil sie den Mindestlohn erhöht haben möchten. Sie müssen dann aber die so genannte positive Diskriminierung ethnischer

Minderheiten nicht einfach hinnehmen, sondern können bei einem Volksentscheid dagegen stimmen, sofern sie diese ablehnen. Was für den Parteipolitiker ein echtes Ärgernis ist, stellt für den Wähler einen Zugewinn an Demokratie dar. Das mindert Politik- und Parteienverdrossenheit. Unzufriedene Bürger können ihren Unmut in einer rein repräsentativen Demokratie nur ausdrücken, indem sie eine Protestpartei wählen. Werner J. Patzelt vergleicht das in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* mit einer Chemotherapie: »Der ganze Körper wird mit Gift überschwemmt, weil man nirgendwo gezielt ansetzen kann.« (Patzelt 2011) Das chirurgisch gezielte Ansetzen genau am Problem selbst können aber plebiszitäre Instrumente leisten.

## **Neue Ideen ins Gespräch bringen**

Darüber hinaus ist der Volksentscheid ein Mittel, die politische Tagesordnung mit neuen Vorschlägen und Ideen zu bereichern und damit zum »Agenda-Setting« beizutragen. Zwar braucht man dazu nicht unbedingt Volksentscheide: Demonstrationen, Unterschriftensammlungen oder Petitionen haben ebenfalls das Ziel, die politische Klasse mit politischen Forderungen zu befassen. Der Volksentscheid hat aber im Gegensatz hierzu den großen Vorteil, dass er ein ungleich größeres Druckpotenzial besitzt. Alle anderen politischen Mittel mit Ausnahme des Generalstreiks stellen lediglich Appelle dar, und die lautstarken Drohungen, die man zum Beispiel auf den Kundgebungen von Demonstrationen oft hört, sind hohl. Beim Volksentscheid dagegen werden wirklich Entscheidungen getroffen, die selbst dann Gültigkeit haben, wenn die gesamte politische Führungsschicht dagegen ist. Daher finden selbst sehr weitgehende und somit unrealistisch wirkende Forderungen ein ganz anderes Gehör, wenn sie mit der Initiative zu einem Volksentscheid verbunden sind. Dieser Effekt ist in der Schweiz, wo Volksentscheide gut bekannt sind, naturgemäß größer als in Ländern, wo es nie zu Volksentscheiden kommt.

In den norddeutschen Bundesländern, wo Volksentscheide bisher praktisch unbekannt waren, musste die politische Führungsschicht in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren mehrmals die schmerzhaft Erfahrung machen, dass sie durch Volksentscheid zu Neuerungen gezwungen wurde, die sie vorher als völlig unsinnig und daher nicht weiter beachtenswert beiseite geschoben hatte. Dies war zum Beispiel bei den Initi-

ativen für veränderte Wahlrechte in Hamburg und Bremen der Fall. Bei diesen neuen Wahlrechten können die Wähler schon auf die Kandidatenaufstellung der Parteien Einfluss nehmen. Insbesondere die großen Parteien fanden diese Vorstellung anfangs abwegig und waren zu keiner Reform bereit. Gut organisierten Initiativen gelang es aber mittels Volksbegehren, die gewünschten Veränderungen zu erzwingen.

## **Neue Akteure in der politischen Arena**

Die Initiativen wurden damit zu neuen Mitspielern in der politischen Landschaft. Ein Verband, dem man zutraut, einen Volksentscheid zu erzwingen, wird von Regierung und Parlament als Gesprächspartner ernst genommen. Diese Verbände treten mit den Parteien in Verhandlungen, die Koalitionsverhandlungen nicht unähnlich sind. Sie lassen sich den Verzicht auf den Volksentscheid mit politischen Zugeständnissen bezahlen.

Das klappt besonders dann gut, wenn der betreffende Verband schon mehrmals Volksentscheide durchgeführt hat oder bereits die für ein Volksbegehren erforderlichen Unterschriften gesammelt hat. Es war dies in den letzten Jahren in Hamburg zu beobachten, wo der Verein *Mehr Demokratie*, gestützt auf mehrere erfolgreiche Volksbegehren und Volksentscheide, mit den Bürgerschaftsfraktionen Fragen des Wahlrechts und der Direktdemokratie aushandelte.

Der Effekt, dass Initiativen von den Parteien zu Gesprächen gebeten werden, wenn es zu politischen Veränderungen in einem Bereich kommen soll, der sie betrifft, ist aus der Schweiz schon lange gut bekannt. Allerdings gelingt dies nur Initiativen und Verbänden, die hochkompetent und finanzstark sind, Gewerkschaften zum Beispiel. Denn die Unterschriften für die Einleitung eines Volksentscheids zu sammeln und eine überzeugende Abstimmungskampagne zustande zu bekommen, ist nicht einfach und auch nicht billig.

## **Volksentscheide heben das politische Niveau**

Ein oft gehörtes Argument gegen Volksentscheide ist, dass die Bürger zu uninformiert seien. Man fragt sich, wie dumme Wähler dann in der Lage sein sollen, unter diversen komplexen Parteiprogrammen bei

der Wahl das richtige herauszufinden. Aber unabhängig davon über-  
sieht das Argument des uninformierten Bürgers, dass Volksentscheidskampagnen ein politisches Bildungsprogramm par excellence sind. Die Möglichkeit, über bestimmte Fragen abzustimmen, motiviert nämlich, sich mit diesen Themen zu befassen, umso mehr, weil der anstehende Volksentscheid zu Diskussionen im Fernsehen und zu Artikeln verschiedener Couleur in der Presse führt. Die Bürger haben so die Möglichkeit, verschiedene Standpunkte kennen zu lernen. Indem sie sich eine Meinung bilden, bilden sie sich politisch weiter.

Tatsächlich unterscheiden sich Volksentscheidskampagnen von Wahlkampagnen, obwohl sie diesen in der Form ähneln und beispielsweise Plakatwerbung wie bei Wahlen stattfindet. Während aber bei Wahlen stark die Persönlichkeit der Spitzenkandidaten ins Blickfeld rückt – wie ist er oder sie gekleidet, wie schlagfertig wurde reagiert, wie sicher oder unsicher ist der Kandidat in der Öffentlichkeit? – und von den politischen Inhalten oft abgelenkt wird, stehen bei Volksentscheidskampagnen die Sachfragen im Zentrum. Obwohl auch bei solchen Kampagnen emotionale Elemente eine Rolle spielen, ist das Element der Sachrationalität höher als bei Wahlkampagnen.

Wenn – wie zum Beispiel in Niedersachsen oder Bayern der Fall – zehn Prozent der Bevölkerung für ein Volksbegehren unterschreiben müssen, heißt das, dass die Betreiber des Volksbegehrens mit etwa zwanzig Prozent der Gesamtbevölkerung über das Thema reden müssen, um den fraglichen Sachverhalt zu erklären. Das ist politische Bildung pur. Eine so hohe Zahl von Bürgern wird weder bei Demonstrationen noch in Volkshochschulen erreicht.

## **Volksentscheide versachlichen die politische Debatte**

Abgesehen vom Kenntnisgewinn wird auch in anderer Hinsicht das Niveau gehoben. Politische Konflikte nehmen nicht selten den Charakter von Glaubenskriegen an, bei denen der Staat als Feindbild allgegenwärtig ist, während Protestbewegungen sich gern daran berauschen, relativ große Menschenmengen auf einem relativ kleinen Platz zu versammeln und sich so als demokratische Mehrheit zu sehen. Die Abstimmung kann auch Protestbewegungen helfen, wieder auf den Boden der Tatsachen zurückzukehren. Die Volksabstimmung macht aus dem Krieg zwischen Staat und Bürgern eine ganz normale Sachentscheidung.



Ein guter Teil der Bürgerschaft, häufig als schweigende Mehrheit bezeichnet, duckt sich ohnehin gerne weg und beschränkt sich darauf, über die Regierung zu meckern. Sei es wegen zu großer Nachgiebigkeit gegenüber den Demonstranten, sei es wegen ihrer Unflexibilität und Sturheit. Oder man schimpft auf die Demonstranten wegen Störung der öffentlichen Ordnung. So ein Zuschauerverhalten ist unfair gegenüber den Demonstranten wie gegenüber den Regierungen und einer entwickelten Demokratie nicht würdig. Eine Abstimmung gibt der schweigenden Mehrheit die Möglichkeit, selbst Stellung zu beziehen, und verpflichtet sie sogar, jedenfalls moralisch, dazu.

Während es in Deutschland üblich ist, auf die Politiker zu schimpfen und ihre Faulheit und Inkompetenz für alles Schlechte verantwortlich zu machen, ist den Schweizern dieser bequeme Weg versperrt. Denn die Bevölkerung entscheidet hier selbst, zumindest in wichtigen Fragen. Und wer kritisiert sich schon gerne selbst?

Volksentscheide sind eine gute Medizin, um unsere kranke Demokratie zu kurieren. Eine Medizin allerdings, die auch Risiken und Nebenwirkungen aufweist. Auch von diesen handelt dieses Buch. Seit meinem Eintritt in den *Verein Mehr Demokratie e.V.* vor zehn Jahren halte ich Volksentscheide für eine richtige, in einem hoch entwickelten und gebildeten Land wie Deutschland überfällige Weiterentwicklung der Demokratie. Im Laufe der Jahre ist allerdings eine gewisse anfängliche Blauäugigkeit geschwunden. Die Vorteile überwiegen, aber Volksentscheide haben auch Nachteile. Sie benachteiligen in der Regel gesellschaftliche Minderheiten. Sie führen zwar nicht zur Einführung der Todesstrafe, aber zu härteren, manchmal sogar sinnlos harten Strafen.

Neben Volksentscheiden als dem Kernelement direkter Demokratie wird auch von Internetdemokratie, von Bürgerhaushalten und der Direktwahl von Repräsentanten die Rede sein. Dies sind Wege einer Weiterentwicklung der Demokratie, die oft als Alternative zu Volksentscheiden genannt werden, aber höchstens als Ergänzung taugen. Wir brauchen über die Wirkungen und Nebenwirkungen von Volksentscheiden nicht zu spekulieren. Wir können uns auf Erfahrungen stützen. Denn es gibt Länder, in denen seit mehr als hundert Jahren regelmäßig Volksentscheide stattfinden. Das ist zunächst einmal die Schweiz.