

Direkte Demokratie

„Die Deutschen sind erstmals mehrheitlich nicht mehr zufrieden damit, wie die Demokratie in der Bundesrepublik funktioniert.“ Dieses Ergebnis einer Umfrage hat vor einiger Zeit erhebliche Medienaufmerksamkeit erfahren.

Auf Initiative des Bundesrates liegt dem Bundestag ein Gesetzentwurf vor, mit dem Volksabstimmungen auf Bundesebene eingeführt werden sollen. Ihre Aufgabe als Abgeordnete oder Abgeordneter ist es nun, diesen Entwurf zu beraten und darüber zu entscheiden.

Die Rechtslage

Art. 20 (2) des Grundgesetzes besagt: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.“

Bislang sind im Grundgesetz allerdings keine Möglichkeiten zur Abstimmung und damit zur direkten Beteiligung der Bevölkerung an der Gesetzgebung vorgesehen.

Um das Grundgesetz zu verändern, ist eine Zweidrittelmehrheit erforderlich.

Die Verfassungen der Bundesländer ermöglichen Volksabstimmungen bei landespolitischen Themen, auf der Ebene der Europäischen Union gibt es seit 2009 die Möglichkeit einer Volksinitiative („Europäische Bürgerinitiative“).

Verfahren und Begrifflichkeiten

Unter Volksabstimmungen versteht man die Gesamtheit aller Verfahren, mit denen die wahlberechtigte Bevölkerung an der politischen Willensbildung oder der Entscheidung in Sachfragen direkt beteiligt werden kann. In der Regel unterscheidet man die folgenden Instrumente:

- Volksinitiative: Möglichkeit für Bürgerinnen und Bürger (bzw. Bewohnerinnen und Bewohner) eines Gemeinwesens, durch Sammlung von Unterschriften ein Thema auf die Tagesordnung ihres Parlaments oder ihrer Vertretung zu setzen. Die Volksinitiative kann ein eigenständiges Instrument und/oder Voraussetzung für die Auslösung eines Volksbegehrens sein.
- Volksbegehren: Möglichkeit für Bürgerinnen und Bürger, durch Sammlung einer bestimmten Anzahl registrierter Unterstützer einen Volksentscheid auszulösen. Setzt der Gesetzgeber das Anliegen eines erfolgreichen Volksbegehrens um, dann ist kein Volksentscheid mehr erforderlich.
- Volksentscheid: Möglichkeit, das Anliegen eines Volksbegehrens durch Abstimmung der Bevölkerung durchzusetzen. Häufig hat das Parlament die Möglichkeit, einen Alternativvorschlag zu machen.

Quoren bestimmen die Zahl der Personen, die an einer Volksabstimmung für einen erfolgreichen Ausgang teilnehmen oder diesem zustimmen müssen. Quoren können absolute Zahlen (z.B. 100.000 Unterschriften) oder Prozentanteile (z.B. 10% aller Stimmberechtigten) beinhalten.

Gesetzentwurf des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes – Einfügung von Artikel 75 (Einführung bundesweiter Volksabstimmungen)

§ 1 Dem Grundgesetz wird ein neuer Artikel 75 folgenden Wortlauts eingefügt:

Art. 75 [Volksabstimmungen]

- (1) (Satz 1) 400.000 Wahlberechtigte können beim Bundestag eine mit Gründen versehene Volksinitiative einbringen.
(Satz 2) Die Vertrauensleute der Volksinitiative haben das Recht auf Anhörung.
(Satz 3) Unzulässig sind Volksinitiativen, die die Todesstrafe wieder einführen wollen.
- (2) Kommt innerhalb von 8 Monaten das beantragte Gesetz nicht zustande, kann ein Volksbegehr durchgeführt werden, wenn 5 % der Wahlberechtigten sich für dieses binnen 6 Monaten bei den Meldestellen eintragen lassen.
- (3) (Satz 1) Ist das Volksbegehr zustande gekommen, findet innerhalb von sechs Monaten ein Volksentscheid statt.
(Satz 2) Der Bundestag kann einen alternativen Gesetzentwurf mit zur Abstimmung stellen.
(Satz 3) Ein Gesetz ist beschlossen, wenn die Mehrheit der Abstimmenden zustimmt, sofern sich mindestens 20% der Berechtigten an der Abstimmung beteiligt haben.
(Satz 4) Ein verfassungsänderndes Gesetz ist beschlossen, wenn zwei Drittel der Abstimmenden zustimmen, sofern sich mindestens 40% der Berechtigten beteiligt haben.

Grundlegende Ansichten der BBP

"Bewährtes bewahren" - so lautet das Leitmotiv der Bürgerlichen Bewahrungspartei (BBP). Sie möchte den Fortschritt so gestalten, dass wesentliche Ziele wie stabile Familien, gesellschaftlicher Zusammenhalt, dauerhafter Wohlstand, der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und die Chance auf ein erfülltes Leben nicht aus dem Blick geraten.

Alle Menschen sind nach Überzeugung der Bewahrungspartei gleichberechtigt, jedoch keinesfalls gleich. Der Staat soll deshalb einen Rahmen schaffen, der gleiche Ausgangsbedingungen sichert, aber die Möglichkeit zur individuellen Entfaltung bietet.

Die Positionen der BBP zu Volksabstimmungen

In der BBP sieht man die Einführung direktdemokratischer Instrumente in das Grundgesetz aus folgenden Gründen kritisch:

- Die immer komplexer werdenden Fragestellungen der modernen Gesellschaft machen es Bürgerinnen und Bürgern aufgrund begrenzter zeitlicher Kapazitäten unmöglich, alle Faktoren angemessen zu analysieren und auf solider Basis zu entscheiden.
- Im parlamentarischen Verfahren können - anders als in Volksabstimmungen - verschiedene Interessen, auch die von Minderheiten, berücksichtigt und gewichtet werden.
- Bei Volksentscheiden kann man nur mit Ja oder Nein stimmen. Bei der parlamentarischen Demokratie gibt es dagegen ein „lernendes Verfahren“, in dem ein Gesetz nach differenzierten Anforderungen angepasst und verändert wird.
- Viele Menschen, insbesondere aber Jugendliche, lassen sich von Stimmungen und subjektiver Betroffenheit leiten. Populistische Parolen können Entscheidungen über Sachfragen zum unsachlichen Abstimmungskampf degradieren. In der Weimarer Republik haben Volksabstimmungen das Land politisch aufgewühlt und Parteien der extremen Rechten erheblichen Zulauf beschert.
- Volksentscheide können zu Verfahrenschaos führen: Weil die Bevölkerung alle Konsequenzen eines Gesetzentwurfes und das bereits bestehende Recht nicht überblickt, kann es zu widersprüchlichen Beschlüssen kommen, die anschließend nicht umsetzbar sind.
- Eine hinreichende Beteiligung der Länder am Gesetzgebungsprozess, wie sie das Grundgesetz vorsieht, ist bei Volksbegehren und -entscheiden nicht gewährleistet.

Allerdings hat die BBP an anderer Stelle direktdemokratischen Verfahren auch schon zugestimmt:

- In allen sechzehn Ländern gibt es Volksabstimmungen, die durchweg auch mit Unterstützung der BBP eingeführt wurden. Die dort bisher gemachten Erfahrungen lassen es zumindest nicht zu, das Instrument rundherum abzulehnen.
- Mit dem Vertrag von Lissabon wurde (mit Zustimmung der BBP und ihrer europäischen Schwesterparteien) in der Europäischen Union die ‚Europäische Bürgerinitiative‘ eingeführt. Dieses entspricht in etwa den hier vorgeschlagenen Volksinitiativen (ausschließlich Absatz 1 des Gesetzentwurfs).

Die Strategie der BBP bei diesem Gesetzentwurf

Ohne die BBP kann keine verfassungsändernd Zweidrittel-Mehrheit zustande kommen. Dies gibt der BBP einerseits eine starke Position: Sie kann Änderungen verweigern, die sie keinesfalls mittragen möchte. Andererseits möchte die BBP nicht als „Demokratieverhinderungspartei“ wahrgenommen werden, die dem Bürger nichts zutraut. Dies könnte sie durch Kompromisse mit den Koalitionsfraktionen PGS und PEV vermeiden. So ist denkbar, nur Teile des Entwurfs als Gesetz zu beschließen. Ebenso ist denkbar, die Anwendung durch Ausschlussthemen oder hohe Quoren einzuschränken.

Grundlegende Ansichten der PGS

Die Partei für Gerechtigkeit und Solidarität (PGS) möchte allen Menschen zu ihrem Recht auf ein erfülltes und auskömmliches Leben verhelfen. Sie sieht die Gesellschaft als ein solidarisches System, in dem die Stärkeren auch für die Schwächeren einstehen.

Wo der Markt und die Gesellschaft nicht für Gerechtigkeit sorgen können, muss der Staat durch gesetzliche Regelungen gleiche Chancen für alle Menschen schaffen. Eine wesentliche Voraussetzung für echte Gleichberechtigung ist dabei die Integration aller Bürgerinnen und Bürger in den Arbeitsmarkt und damit die Gesellschaft.

Die Positionen der PGS zu Volksabstimmungen

Die PGS hält die Einführung von direktdemokratischen Elementen als Ergänzung zum repräsentativen System schon lange für wünschenswert:

- Diese direkte Beteiligung stellt das parlamentarisch-repräsentative System nicht in Frage. Das Parlament bleibt der Ort der politischen Auseinandersetzung und Entscheidung. Die Bevölkerung kann das Parlament allerdings dazu veranlassen, sich mit bestimmten Themen zu befassen.
- Artikel 20 des Grundgesetzes besagt, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht, welches diese „in Wahlen und Abstimmungen“ ausübt. Es ist nach 60 Jahren Grundgesetz an der Zeit, dieses Versprechen endlich einzulösen.
- Demokratie ist auf eine aktive, verantwortungsbewusste und interessierte Mitarbeit von Bürgerinnen und Bürgern angewiesen. Diese müssen mehr eingebunden werden, um die Politikverdrossenheit nicht weiter zu fördern. Insbesondere jüngeren Menschen kann auf diesem Wege ein unmittelbarer Zugang zur Politik aufgezeigt werden, was auch die Attraktivität des parlamentarischen Systems erhöht.
- Auf Kommunal- und Landesebene gibt es in den meisten Bundesländern Möglichkeiten für Volksabstimmungen. Auch auf EU-Ebene gibt es die Möglichkeit einer „Bürgerinitiative“. Das, was auf anderen politischen Ebenen möglich ist, sollte auf Bundesebene nicht gänzlich ausgeschlossen werden.

Einige Details direkter Demokratie werden in der PGS kritisch diskutiert:

- Sollen Entscheidungen über Steuerlasten und finanzielle Transfers von direktdemokratischen Verfahren ausgeschlossen werden, um sozialen Spannungen in der Gesellschaft nicht Vorschub zu leisten und den Staat nicht handlungsunfähig zu machen?
- Wie kann verhindert werden, dass Volksabstimmungen von Populisten und Extremisten benutzt werden?
- Wie sind die Quoren zu definieren, damit Beteiligung möglich ist, Staat und Gesellschaft aber nicht durch ein Übermaß an Abstimmungen überlastet werden?

Die Strategie der PGS bei diesem Gesetzentwurf

Für eine Annahme des Gesetzentwurfs braucht die Koalition die Stimmen der BBP. Um mit dieser einen Kompromiss zu ermöglichen, könnte das Gesetz eingeschränkt werden (durch Streichung eines Teiles, Ausschluss bestimmter Themen oder Erhöhung der Quoren).

Sie sind sich bewusst, dass daraus Konflikte mit Ihrem Koalitionspartner PEV entstehen können. Dieser betrachtet die direkte Demokratie als ein Kernanliegen der Partei.

In dieser sensiblen Konstellation braucht die PGS viel Fingerspitzengefühl und Verhandlungsgeschick.

Grundlegende Ansichten der PEV

Die Partei für Engagement und Verantwortung (PEV) sieht ihre Wurzeln in allen Demokratiebewegungen, die seit mehr als zwei Jahrhunderten danach streben, politische Verantwortung in die eigenen Hände zu nehmen. Der Staat soll nach Ansicht der PEV nicht bevormunden, sondern dienen. Er muss die Bürgerinnen und Bürger in ihrer Vielfalt ernst nehmen und gleiche Rechte für unterschiedliche Menschen sichern. Der Wirtschaft muss er einen verlässlichen Rahmen vorgeben, der eigene Entscheidungen ermöglicht, fördert und belohnt.

Die Positionen der PEV zu Volksabstimmungen

Folgende Argumente sprechen nach Ansicht der PEV eindeutig für die Einführung von Volksabstimmungen:

- Demokratie ist auf aktive, interessierte und verantwortungsbewusste Bürgerinnen und Bürger angewiesen. Die Einführung von direkten Beteiligungsmöglichkeiten ist geeignet, neues Engagement zu wecken und das demokratische Bewusstsein dauerhaft zu festigen. Die Möglichkeit zur direkten Einflussnahme ist insbesondere jungen Menschen wichtig. Sie kann auch die Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund fördern.
- Niemand kennt die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger so gut, wie diese selbst. Nur sie können mit ihren Gesetzentwürfen die entsprechenden Lösungsansätze einbringen.
- Nur wenn es Normalität wird, Sachentscheidungen selbst zu treffen, werden sich die Bürgerinnen und Bürger daran gewöhnen, komplexe Fragen differenziert zu analysieren und nicht auf populistische Parolen hereinzufallen. Demokratie muss gelernt und gelebt werden.
- Der Hinweis auf die negativen Erfahrungen mit der direkten Demokratie in der Weimarer Republik kann heute keine Begründung mehr sein, um der Bevölkerung direkte Beteiligungsmöglichkeiten vorzuenthalten. Die Bürgerinnen und Bürger in Deutschland haben über 60 Jahre gezeigt, dass sie demokratische Reife besitzen.
- Viele Initiativen auf kommunaler und auf Landesebene zeigen den Willen der Bevölkerung, sich aktiv für die Demokratie einzusetzen und an ihrer Ausgestaltung mitzuwirken. Auch in fast allen europäischen Nachbarländern gibt es Möglichkeiten direkter Bürgerbeteiligung. Was an anderen Stellen demokratischer Standard ist, muss auch auf Bundesebene möglich sein.
- Die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Quoren lassen zu, dass das Instrument der Volksabstimmungen tatsächlich genutzt werden kann, verhindern aber gleichzeitig, dass Minderheiten den Volksentscheid für ihre Zwecke instrumentalisieren.
- Wie alle anderen Gesetze unterliegen auch diejenigen durch Volksentscheid selbstverständlich der Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht, so dass eine Abschaffung der Demokratie und wesentlicher Grundrechte durch die direkte Demokratie nicht möglich ist.

Die Strategie der PEV bei diesem Gesetzentwurf

Die PEV unterstützt den Gesetzesentwurf des Bundesrates. Eine Annahme durch den Bundestag sähe sie als großen Erfolg für die Entwicklung der Demokratie in Deutschland. Die Abgeordneten der PEV sind sich dabei bewusst, dass für eine Grundgesetzänderung die Stimmen der BBP benötigt werden. Gleichzeitig möchten sie den Gesetzentwurf keinesfalls verwässern, weil die direkte Demokratie zu den Kernanliegen der Partei zählt.