

Ein neuer Star am Politikhimmel – direkte Demokratie II.

1.

Es ist schon ein wenig merkwürdig. Dass sich äußerst rechte und äußerst linke Positionen nicht selten auf geheimnisvolle Weise ähneln, ist bereits manchem aufgefallen. Insofern ist es nur vordergründig überraschend, dass im Deutschen Bundestag die Abgeordneten der Partei DIE LINKE und die der AfD mit Blick auf die Forderung nach *mehr Volksbeteiligung* geradezu unisono reden. Natürlich mit wechselseitiger Verachtung und Betonung der gravierenden Unterschiede, die aber, fasst man (nur) das Ergebnis ins Auge, so gravierend eben nicht sind: Die AfD fordert allenthalben Volksabstimmungen »nach Schweizer Vorbild«, und DIE LINKE hat unlängst einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der den Imperativ des Grundgesetzes, wonach alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht (Art. 20, I, 1 GG), wirklich ernst nehmen und die Bevölkerung mittels geeigneter Instrumente auch *auf Bundesebene* an der Ausübung der Staatsgewalt maßgeblich beteiligen will. Vorgeschlagen wird der »*Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der direkten Demokratie im Grundgesetz*« (Bundestagsdrucksache 19/16), nach welchem *Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid mit Verfassungsrang* einzuführen seien.

Das Denkwürdige an diesem Vorstoß ist freilich nicht der Inhalt als solcher – der entspricht auch früheren Vorschlägen aus dem linken Spektrum – als vielmehr der Umstand, dass die bürgerlichen Parteien den Vorschlag nicht mit der gewohnten Glattheit als Ideologie oder linke Traumtänzerie verwerfen. Die Forderung nach Ausbau der direkten Demokratie wird vielmehr mit unterschiedlicher Intensität und Glaubwürdigkeit als letztlich auf eigenen Wünschen beruhend okkupiert.

Freilich gibt es dabei Abstufungen. Die FDP etwa, traditionell ein Fels vor jeglicher direktdemokratischer Brandung, erlaubt es ihrem Vorsitzenden mit folgendem Statement, Ambivalenz zu zeigen: »Die

FDP ist in ihrem Programm offen für die direkte Demokratie, ich bin es nicht« (Christian Lindner, WELT vom 19.9.2017). Nur einen Monat später aber tritt Frank Sitta, stellvertretender Vorsitzender der FDP-Bundestagsfraktion und Teilnehmer der Jamaika-Sondierungen, per YouTube ganz »offen« für diese Beteiligungsform ein, weil, man habe es doch während der Flüchtlingskrise beobachten können, Bürgerbeteiligung zu einer wünschenswerten Politisierung *der Menschen* führe (sic!). Die Grünen waren – mit rechtsstaatlich verfeinerter Semantik und ohne allzu sehr zu drängeln – schon immer dafür, die Bevölkerung vermehrt in die Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Die CSU wiederum hatte sich bereits auf ihrem Parteitag 2017 im »Bayernplan« mit Mehrheit nicht nur für Mütterrente und Obergrenze, sondern auch für den institutionellen Ausbau der Volkssouveränität ausgesprochen (»Wir wollen in wichtigen politischen Fragen bundesweite Volksentscheide einführen«), und die bis dahin widerspenstige CDU findet letztlich auch den Anschluss, indem sie 2018 ihren Jungstar Philipp Amthor aufbietet, der zwar den Antrag der AfD zur Einsetzung einer Enquete-Kommission: »Direkte Demokratie auf Bundesebene« mit kesser Rhetorik zurückweist – um dann allerdings zu betonen, dass es sich eigentlich um ein »sehr berechtigtes Grundanliegen« handle, für welches die Koalition aus CDU und SPD keine Enquete- (natürlich nicht), wohl aber eine *Expertenkommission* einzusetzen plane. Die SPD schließlich steht wohl der Mitgliederbefragung etwas näher als der direkten Demokratie auf Bundesebene, hat sich aber (s.o.) mit dem Koalitionspartner auf intensive und grundsätzlich wohlwollende Abklärung geeinigt.

2.

Angeichts dieser neuen Affinität zu einem lange verworfenen Projekt stellt sich die Frage, ob sich vielleicht eine Art Paradigmenwechsel anbahnt, bei dem sich die traditionelle Abneigung der etablierten Parteien gegen die *direkte Demokratie auf Bundesebene* allmählich in eine mit verschiedener Lautstärke vorgetragene *Hymne auf diese Form der direkten Mitsprache* verwandelt. Die Gründe hierfür dürften auf sehr verschiedenen Ebenen liegen. Da ist die Zeitenwende 1989. Auf die Einheitseuphorie folgte in den 90er Jahren allorten der harte Kontakt mit der Nachwenderealität. Zwar war zusammengewachsen, was zusammengehörte, aber die neue Familie fremdelte gewaltig:

Enttäuschte Erwartungen einerseits (*sind wir denn die schlechteren Deutschen?*) und Konfrontation mit den Kosten der Einigung auf der anderen Seite (*mehr geht nicht*) – bei ausbleibender Dankbarkeit seitens der Erlösten. Stattdessen Kriegsgewinnler und Abwicklungsoffer, Wessis und Ossis eben, die sich alles ganz anders vorgestellt hatten. Statt mit Lob und Anerkennung überhäuft zu werden, bekamen die Architekten der Einheit und ihre Nachfolger keine neuen Wählerstimmen, sondern Kritik von allen Seiten. Die politische Ernte fuhren andere ein.

Das Aufblühen der politischen Ränder wiederum, zweifellos ein wichtiger Schrittmacher der aktuellen Diskussion, wurde befördert durch neue Informations- und Kommunikationsformen, die es erlaubten, Scharen hinter der eigenen Weltsicht zu versammeln, ohne auch nur das Haus zu verlassen. Die digitale Revolution fraß nicht ihre Kinder, sondern verwirrte sie. Unsicherheit führte zum Vertrauensverlust, und der mündete in Unzufriedenheit mit fast allem. Vor allem mit den undurchschauten Entscheidungen durch *die da oben*. Die empathielose Routine der etablierten Politik begünstigte das Gefühl, es besser zu können: *Wir sind das Volk!*

Die gebeutelten Repräsentanten und ihre Organisationen hatten also durchaus Grund, sich nach neuen Stabilisatoren umzusehen. Bürgerbewegungen mit Gestaltungsabsichten, vormals lästige Störenfriede, erschienen plötzlich in positivem Licht. Solange man selbst als *Volkspartei* fest im Sattel saß, bestand kein Bedarf nach solcherart Hilfestellung von unten. Mit den Verwerfungen der politischen Landschaft von den Rändern her wird aber jeder Strohhalbm zum Rettungsanker. Macht abzugeben heißt eben auch ein Stück Verantwortung abzugeben. Wer sich in den politischen Entscheidungsprozess konstruktiv einbringen kann, wird sich nicht mit Kritik verausgaben, sondern anhand der eigenen Vorschläge die prekären Gesetze der Konsensbeschaffung erfahren. Dass man mit dem Versprechen auf Volksbeteiligung nicht »*das Volk*«, sondern nur ein knappes Drittel und in erster Linie die gebildete Mittelschicht erreicht (der Politikwissenschaftler Wolfgang Merkel spricht von einer *sozial verzerrten Schrumpfversion des Volkes*), mindert den Legitimitätsgewinn für das politische Establishment in keiner Weise, und auch die neuen Chancen des Bürgerkontakts werden nicht ungern ergriffen.

Der Eindruck, dass hier etwas in Bewegung geraten ist, verstärkt sich noch, wenn man einen Blick zu unseren Nachbarn riskiert: In *Italien* enthält der *Koalitionsvertrag* zwischen Fünf-Sterne-Bewegung

und Lega einen ganzen Strauß neuer partizipativer Elemente – inklusive Gesetzesinitiative und Wegfall des Beteiligungsquorums beim abschaffenden Referendum (Kap. 19). Im genuin *zentralistischen Frankreich* tragen die Gelbwesten Spruchbänder mit »RIC« durch die Straßen (*référendum d'initiative citoyenne*), und die Sozialisten wollen mittels Initiative die von Macron reduzierte Vermögenssteuer wieder auf alte Höhen zurückregeln. Die konservativen Republikaner wiederum prüfen die Möglichkeit, via Referendum die Benzinsteuерerhöhung zu revozieren, vielleicht sogar die gesamte Energiewende rückgängig zu machen. Die Linkspartei »Unbeugsames Frankreich« streitet für Volksinitiativen auf Verfassungsebene, und Premierminister Edouard Philippe sinniert so weise wie leise: »*Ich sehe nicht, wie man dagegen sein könnte.*« (FR-online, 19.12.2018).

3.

Genau hier liegt das Problem. Denn ist das Zauberwort erst einmal ausgesprochen – will heißen: in den politischen Diskurs eingeführt –, kommen die Kritiker der direkten Demokratie in ziemliche Argumentationsnöte. Wenn nämlich, was rundum betont wird, das Prinzip der Volksherrschaft alternativlos ist, dann ist es nur konsequent, daraus die Forderung nach *so viel Demokratie wie möglich* abzuleiten, und die Annahme, dass direkte Demokratie *mehr* an Volkssouveränität bietet als das Repräsentativsystem es vermag, scheint prima facie äußerst naheliegend.

Hinzu kommt, dass seit einiger Zeit stimmungswaltige NGOs für den Ausbau der Bürgerbeteiligung die Trommel rühren, was im Zeitalter digitaler Dauerpräsenz von Sender und Empfänger nie dagewesene Mobilisierungschancen eröffnet, dass weiterhin Umfragen (nicht selten von eben diesen NGOs durchgeführt) regelmäßig Traumquoten bei der Bevölkerung für Einführung oder Stärkung der direkten Demokratie ergeben und dass schließlich der ängstliche Blick nach *rechts außen* eine berechtigte Sorge befördert: Wenn wir jetzt nicht mitreisen, ist auch dieser Zug in Richtung AfD-Populismus abgefahren.

Und hat der französische Premier nicht vielleicht Recht? Ist der Bürger, der in die Entscheidungsprozesse eingebunden wird, nicht tatsächlich aufgeklärter, verantwortungsbewusster, mit Staat und Politik identifizierter und letztlich zufriedener als der, dem die politi-

sche Klasse vorbestimmt, was seinem Nutzen frommt? Mitwirkungsrechte, so wird von den Befürwortern vorgetragen, lassen das Verständnis für und die Akzeptanz von politische(n) Verfahren und Entscheidungen wachsen, legitimieren und stabilisieren so das politische System, sind probate Mittel gegen Politikverdrossenheit und befördern eine Debattenkultur, die für den notwendigen gesellschaftlichen Konsens unverzichtbar ist. Die Lebenswirklichkeit der Bürger wird, wie es heißt, mit den sie betreffenden Entscheidungen verknüpft, und wenn es nach den Hoffnungen der Initianten des eingangs genannten Gesetzesentwurfs geht (vgl. »Begründung«), wirken die so angestoßenen Diskussionen sogar purgierend: »Die Auseinandersetzung mit provokanten bis hin zu rassistischen Denkmustern und politischen Vorhaben stärkt die Fähigkeit der Bevölkerung zur gesellschaftlichen Verantwortung. Menschenunwürdige Auffassungen können in einem Widerstreit besser bekämpft werden, als wenn man sie schlicht ignoriert.«

4.

Es ist nicht zu übersehen, dass hier mit *alltagspsychologisch fundierten Glaubenssätzen* hantiert wird, die wenig empirische Abstützung erfahren haben. Das schwer begründbare Vertrauen in die Durchsetzungskraft des moralisch höherstehenden Arguments überspielt die Erfahrung, dass es auch genau umgekehrt sein kann, dass es oft höchst egoistische Motive sind, die den Stimmbürger an die Urne treiben. Für mehr Wohnraum in den Großstädten stimmt eben nicht derjenige, der bereits gut untergebracht ist und stattdessen lieber auf einer riesigen Freifläche Drachen steigen lässt (Volksentscheid Berlin 2014, Tempelhofer Feld). Der chancenlose Wohnungssuchende hingegen wird mit Freuden für eine Reichensteuer votieren.

Immerhin darf man bei der Berliner Abstimmung unterstellen, dass die Bürger wussten, was sie taten – oder es jedenfalls wissen konnten. Die Argumente und auch der *Kompromissvorschlag* (20 % der Fläche für die städtische Wohnbebauung, 80 % für die Drachen) lagen überschaubar auf dem Tisch, und es bedurfte keiner Spezialkompetenz, um mit Blick auf die Vorlage das Für und Wider abzuwägen. An dieser Überschaubarkeit fehlt es jedoch oft – und dies umso mehr, je komplexer sich der zu beurteilende Sachverhalt darstellt, was wiederum in unmittelbarer Beziehung zur Größe des Gemein-

wesens steht, in dem abgestimmt wird. Kommunale Belange sind für den Bürger am ehesten durchschaubar (*»brauchen wir ein neues Schwimmbad?«*, oder, schon etwas anspruchsvoller: *Waldschlößchenbrücke contra Weltkulturerbe*). Auch auf Länderebene kann Nachvollziehbarkeit noch gegeben sein (Bayern: *»Rettet die Bienen«*), muss es aber keineswegs. Die aktuell in NRW laufende Initiative *»Aufbruch Fahrrad«* (bis 2025: 1000 km 4 m breite und kreuzungsfreie Rad-schnellwege u.v.a.m.) dürfte hinsichtlich der Folgen für den Finanzhaushalt des Landes, dessen Verkehrssituation und Wirtschaftskraft schon recht hohe Anforderungen an das Stimmvolk stellen, was sicher auch für die gerade startende Berliner Initiative zur Enteignung von privaten Wohnungsbaugesellschaften zutrifft. Aber auch hier sind die Konsequenzen *cum grano salis* dem durchschnittlichen Bürgerverstand noch zugänglich – sofern er nur bereit ist, sich mit der umfänglichen Vorlage auseinanderzusetzen. Bei Bundesgesetzen, nicht selten mit supranationalen Implikationen, ist dies nicht mehr der Fall: Pflegenotstand, Kapitalertragssteuer, Verwahrung von Gefährdern, Scheinselbständigkeit, Impfpflicht, Energiewende, Urheberrecht, Organspende, Sozialabgaben, Konzernverantwortung – alles das sind Stichworte, zu denen der Normalbürger meist eine dezidierte Meinung hat, von deren Tragweite im Regelungskontext er aber gemeinhin nichts ahnt.

Kann er auch nicht, denn seitdem der Mensch die Höhle verlassen hat, kämpft er mit ständig zunehmender und kaum beherrschbarer Unübersichtlichkeit sowie mit den Folgen der Notwendigkeit, wichtige, ihn betreffende politische Entscheidungen in die Hände anderer zu legen. Selbst die Informationsbeschaffung muss er outsourcen und im Übrigen darauf vertrauen, dass seine Quellen seriös sind. Internet und Filterblasen haben die Problematik – anders als zunächst erwartet – nicht reduziert, sondern partiell verschärft. Die komplexen Vorgänge mit Institutionen einzuhegen, das verfügbare Wissen einzuholen und die darauf gestützten Regeln mit Gesetz, Verfassung und den Werten der Gesellschaft so weit als möglich zu koordinieren, ist die schwierige Aufgabe, die ein politisches System unter Einsatz enormer personeller und sachlicher Ressourcen zu erfüllen hat. Die Unfähigkeit des Bürgers, dies selbstverantwortlich und mit dem erforderlichen Überblick hinsichtlich Voraussetzungen und Folgen zu leisten, ist kein durch Aufklärung oder private Informationsbeschaffung behebbares Defizit, sondern liegt unentrinnbar in der Natur der Sache. Die vorhandenen Vorschläge, mit diesem Problem umzuge-