

Positionspapier Nr. 1

Pro und Kontra Volksentscheid –

Die wichtigsten Argumente im Überblick

Datum: 04.12.2014

Tim Weber, Ralph Kampwirth, Frank Rehmet

tim.weber@mehr-demokratie.de

frank.rehmet@mehr-demokratie.de

Inhaltsverzeichnis

Einleitung..... 3

Pro-Argumente für Volksentscheide..... 3

1. Der „Blankoscheck“ Wahl reicht nicht aus!..... 3

2. Gaspedal: Neue Ideen, Motor für Reformen!..... 3

3. Bremse: Keine Politik gegen den Bürgerwillen!..... 3

4. Für eine verantwortungsvolle Politik!..... 4

5. Bürger/innen sind besser informiert!..... 4

6. Mehr Demokratie, mehr Transparenz, weniger Selbstbedienung!..... 4

7. Wer gefragt wird, wendet sich nicht ab!..... 4

8. Volksabstimmungen stärken den Bundestag!..... 4

9. Die Menschen werden an Problemlösungen beteiligt!..... 5

10. Politischer Wettbewerb führt zu besseren Ergebnissen!..... 5

11. Resignation und politischer Gewalt wird der Boden entzogen!..... 5

12. Die Akzeptanz politischer Entscheidungen wird erhöht!..... 5

13. Demokratie muss sich weiterentwickeln!..... 5

Kontra-Argumente und unsere Erwiderungen..... 6

1. Das Volk ist zu dumm!..... 6

2. Die Bürger sind leicht manipulierbar!..... 6

3. Rechte können den Volksentscheid missbrauchen und minderheitenfeindliche
Volksbegehren werden stattfinden!..... 7

4. Minderheiten zwingen der Mehrheit ihren Willen auf!..... 7

5. Direkte Demokratie ist langsam und teuer!..... 7

6. Es kann doch nicht über alles abgestimmt werden!..... 8

7. Die bisherigen Beteiligungsrechte reichen völlig aus!..... 8

8. Probleme werden auf Ja/Nein-Entscheidungen verkürzt!..... 8

9. Die Verantwortlichkeiten werden verwischt!..... 8

10. Das Grundgesetz schreibt eine rein repräsentative Demokratie vor!..... 9

11. Die negativen Erfahrungen in der Weimarer Republik sprechen
gegen Volksentscheide!..... 9

12. Die Mitwirkung der Bundesländer kann durch Volksentscheide nicht
gewährleistet werden!..... 9

13. Volksentscheide verschärfen die sozialen Ungleichheiten!..... 9

Literatur und Links..... 10

Einleitung

Volksentscheide sind kein Allheilmittel, aber eine wirksame Arznei gegen viele Probleme unserer Politik. Wir nennen Ihnen die wichtigsten Argumente für die direkte Demokratie. Anschließend antworten wir auf häufige Einwände.

Pro-Argumente für Volksentscheide

1. Der „Blankoscheck“ Wahl reicht nicht aus!

Von uns Bürgerinnen und Bürgern geht alle Staatsgewalt aus. Aber nur einmal alle vier oder fünf Jahre. Dann geben wir unsere Stimmen und damit unsere Souveränität ab. Mit dem Recht auf Volksabstimmung können wir Wähler/innen unsere Stimme viel differenzierter zum Ausdruck bringen: Eine Bürgerin kann zum Beispiel die CDU wählen, aber beim Volksentscheid – anders als „ihre“ Partei – für eine Steuererhöhung oder gegen die PKW-Maut stimmen.

2. Gaspedal: Neue Ideen, Motor für Reformen!

Volksbegehren machen Druck für notwendige Reformen. Zum Beispiel in Bayern. 1991 streiten Bürgerinitiativen für eine umweltfreundliche Müllpolitik. Die CSU blockt ab. Erst ein Volksbegehren mit fast einer Million Unterschriften führt zum Umdenken. Ergebnis: Bayern wird Vorreiter für eine moderne Abfallwirtschaft. Ebenso wurden in Bremen ein neues Wahlrecht eingeführt (2006), in Thüringen bessere Bedingungen für Bürgerentscheide bewirkt (2008) oder in Hamburg die Stadtwerke rekommunalisiert (2013).

Gute Ideen prallen oft an Parteien und Parlamenten ab. Die Folge: Reformstau und hohe Kosten. Durch Volksabstimmungen können Bürger/innen die Politik selbst voranbringen.

Mit der direkten Demokratie kann die Kompetenz vieler Bürger/innen zum Wohle der Gesellschaft genutzt werden. Allein in der Bundesrepublik gibt es Tausende von Bürgerinitiativen, die ein riesiges Reservoir an Wissen und neuen Ideen bergen. Doch trotz ihres Einfallsreichtums und ihrer Kompetenz kommen sie oft nicht zum Zuge, weil nur die Amts- und Mandatsträger/innen verbindliche politische Entscheidungsrechte besitzen.

3. Bremse: Keine Politik gegen den Bürgerwillen!

Volksabstimmungen decken Widersprüche zwischen Politiker/innen und Wähler/innen auf. Wie in der Schweiz. Immer wieder entscheiden die Bürger/innen anders als zuvor das Parlament. Die Folge: Schweizer Politiker/innen achten genau darauf, was das Volk will. Und sie geben sich viel Mühe, die Menschen von ihrer Politik zu überzeugen. Denn sie wissen: Wenn sie den Wählerwillen missachten, kommt der Volksentscheid.

4. Für eine verantwortungsvolle Politik!

Die Weichen für die kommenden Generationen werden heute gestellt. Renten, Energieversorgung, Abfallwirtschaft, Umwelt, Gentechnik und Europa werden auch unsere Kinder und Enkelkinder beschäftigen. Weitreichende und häufig nicht mehr rückgängig zu machende Entscheidungen brauchen eine breite Basis, weil niemand ihre Folgen genau vorhersagen kann. Keine Regierung und kein Parlament kann hierfür allein die Verantwortung übernehmen. Es bedarf eindeutiger Entscheidungen des Souveräns, der Bürgerinnen und Bürger.

5. Bürger/innen sind besser informiert!

Die direkte Demokratie ist eine riesige Bildungsveranstaltung. Die Dänen und die Iren wissen viel besser über Europa Bescheid als die Deutschen – weil sie darüber abgestimmt haben. Vor Volksabstimmungen kommt es zu einer breiten, oft zugespitzten, aber doch auch aufklärend wirkenden Diskussion. Und: Vor Volksentscheiden wird viel mehr über Sachpolitik als über Personalfragen informiert und debattiert als bei Wahlkämpfen.

6. Mehr Demokratie, mehr Transparenz, weniger Selbstbedienung!

Die Parteien haben sich breit gemacht in unserem Staat. Durch Volksabstimmungen können wir Bürger/innen die politischen Spielregeln reformieren. Wie in einigen Bundesländern, wo es durch Volksbegehren zu einem reformierten Wahlrecht kam. Oder wie in Hamburg: Durch eine Volksinitiative angestoßen, beschloss das Parlament einstimmig ein modernes Transparenzgesetz. Seit 2014 sind in Hamburg viele Verwaltungsdokumente online abrufbar -- ein Vorbild für andere Bundesländer.

7. Wer gefragt wird, wendet sich nicht ab!

Viele sagen: „Die da oben machen doch, was sie wollen.“ Die Menschen können kaum Einfluss auf die Politik nehmen. Die Folge: Resignation, sinkende Wahlbeteiligung. Dabei wollen 75 Prozent der Deutschen die Volksabstimmung auch im Grundgesetz. Die Unterstützung geht quer durch die Anhängerschaft aller Parteien. Denn der Volksentscheid hat keine politische Farbe. Er ist ein Instrument, das Menschen ermutigt, sich zu engagieren. Die Bürger/innen identifizieren sich wieder stärker mit der Politik, wenn sie etwas bewegen können. Sie übernehmen mehr Verantwortung, wenn sie selbst abstimmen.

8. Volksabstimmungen stärken den Bundestag!

Heute trifft die Regierung die wichtigen Entscheidungen. Der Bundestag nickt oft nur noch ab. In der Volksabstimmung spielt das Parlament eine wichtige Rolle: Es kann den Bürger/innenn – in Konkurrenz zu einer Initiative aus dem Volk – einen eigenen Vorschlag vorlegen. Abgeordnete und Bundestag gewinnen an Bedeutung, da sie sich vor Ort der politischen Diskussion stellen müssen und ihre begründete Meinung den Menschen eine Orientierung bei ihrer Entscheidung gibt.

9. Die Menschen werden an Problemlösungen beteiligt!

Alle politischen Entscheidungen betreffen die Menschen. Insofern ist es selbstverständlich, dass die Betroffenen die Chance bekommen, sich an Lösung und Diskussion der Probleme zu beteiligen. Das Recht auf Volksentscheid nimmt die Menschen ernst. Dadurch werden die Problemlösungsfähigkeit der Menschen und ihr Verständnis für die Politik gefördert und sie beteiligen sich stärker an der Politik.

10. Politischer Wettbewerb führt zu besseren Ergebnissen!

Dadurch, dass mehr Menschen die Möglichkeit bekommen, ihre Ideen vorzustellen, steigen die Chancen, Probleme zu lösen. Ideen treten zueinander in Wettbewerb und können sich gegenseitig befruchten. Durch diesen Ideenwettbewerb kann sich niemand auf seiner Machtposition ausruhen. Denn alles kann hinterfragt werden, sei es Subventions-, Rüstungs-, Verkehrs- oder Sozialpolitik. Der Wettbewerb wird zu besseren Ergebnissen führen, da sich die Menschen jeweils für die aus ihrer Sicht besten Ideen entscheiden.

„Direkte Demokratie stärkt den politischen Wettbewerb, und das führt zu besserer Politik. Dieser Zusammenhang ist wissenschaftlich gut belegt. So sind Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz nicht zuletzt auf Volksentscheide zurückzuführen.“ (Prof. Reiner Eichenberger, Schweizer Wirtschaftswissenschaftler)

11. Resignation und politischer Gewalt wird der Boden entzogen!

Viele Menschen resignieren oder begehren gegen politische Entscheidungen auf. Fehlt ihnen die Möglichkeit eines demokratischen Protestes, kann die Resignation in politische Gewalt umschlagen. Die Ereignisse rund um Stuttgart 21 zeigen deutlich, dass sich die Bürger/innen nicht mehr nur mit beruhigenden Worten abspesen lassen, sondern ihre Interessen berücksichtigt sehen wollen. Probleme lassen sich nicht dadurch lösen, dass man sie verschweigt oder Politiker/innen versuchen, im Alleingang Antworten zu finden. Um sie wirklich auszuräumen, müssen mögliche Lösungen mit allen Betroffenen diskutiert werden.

12. Die Akzeptanz politischer Entscheidungen wird erhöht!

Eine Entscheidung der Bevölkerung hat mehr Akzeptanz als die einer Regierung oder eines Parlaments. Bei wichtigen politischen Entscheidungen wollen die Menschen mitbestimmen. Das haben Themen wie etwa die Energiepolitik gezeigt. Ohne Volksentscheid ist die Gefahr größer, dass politische Maßnahmen boykottiert werden. Mit Volksentscheid hingegen füllt es den Menschen leichter, Veränderungen zu akzeptieren, da sie Einfluss nehmen konnten.

13. Demokratie muss sich weiterentwickeln!

Die Gesellschaft befindet sich in einem ständigen Wandel. Wir leben heute anders als vor 50 oder 60 Jahren. Die Menschen verfügen über mehr Bildung und nehmen gesellschaftliche Probleme stärker wahr. Daher müssen sich auch die demokratischen Formen weiterentwickeln.

Die Demokratie hat zwei Standbeine: Wahlen und Abstimmungen. Seit über 60 Jahren hüpfen unsere Demokratie auf einem Bein herum. Das muss sich ändern, damit wir sicher und gefestigt in die Zukunft gehen können.

Kontra-Argumente und unsere Erwiderungen

1. Das Volk ist zu dumm!

So platt kommt dieses Argument natürlich nur selten daher. Statt dessen ist zu hören, das Volk sei nicht kompetent genug oder die Themen seien zu komplex. Die Annahme, das Volk besäße nicht die nötige Intelligenz für politische Entscheidungen, ist ein altes Argument gegen jede Form der Demokratie. Es wurde schon gegen die Einführung der parlamentarischen Demokratie und des Frauenwahlrechtes angeführt.

Vor Volksentscheiden finden intensive Diskussionen statt. Hier besteht viel eher die Chance, sich eine Meinung zu bilden, als dies bei Wahlen der Fall ist. Denn bei Volksentscheiden geht es um ein Sach-Thema, bei Wahlen werden mehrere Themen häufig auf oberflächliche Weise behandelt und mit Personalfragen vermischt.

Die Abstimmenden sind natürlich unterschiedlich gut informiert. Die eine möchte es ganz genau wissen, ein anderer begnügt sich damit, dass seine favorisierte Partei oder der Verband seines Vertrauens eine bestimmte Sache unterstützt. Es ist übrigens ein Irrglauben, die Abgeordneten seien in allen Fragen umfassend informiert. Sie entscheiden meist nach Vorgabe der Fachpolitiker/innen und der Fraktionsführung. Die Bürger/innen dagegen kennen keinen Fraktionszwang.

Mehr Demokratie schlägt zudem vor, dass jede/r Abstimmungsberechtigte ein Informationsheft erhält. In diesem wird das Thema des Volksentscheids mit Pro- und Kontra- Argumenten leicht verständlich dargestellt.

2. Die Bürger sind leicht manipulierbar!

Manipulation ist kein spezielles Problem des Volksentscheids, sondern der gesamten Demokratie. Denken wir nur an den großen Einfluss von Lobbygruppen in den Parlamenten, etwa in den Bereichen der Pharma-, Finanz- oder Autoindustrie.

Auch Volksentscheide können manipuliert werden. Studien aus den USA zeigen aber, dass der Einfluss von Lobbygruppen begrenzt ist. Große Verbände sind oft gegen die direkte Demokratie, weil sie wissen, dass sie ihre Interessen im Parlament besser durchsetzen können.

Die lange öffentliche Diskussion vor einem Volksentscheid und ein ausgewogenes Informationsheft tragen zu einer sachlichen Meinungsbildung bei. Anders als in den USA sind in Deutsch-

land politische Werbespots in Radio und TV verboten – ein wichtiges Manipulationsmittel entfällt. Wer schon einmal einen Abstimmungskampf in der Schweiz erlebt hat, weiß, dass Volksentscheide zu einer Versachlichung der öffentlichen Diskussion führen. Die Medien berichten ausgewogen.

3. Rechte können den Volksentscheid missbrauchen und minderheitenfeindliche Volksbegehren werden stattfinden!

Es gibt Beispiele aus der Schweiz und den USA, in denen Minderheiten, zum Beispiel Ausländer/innen, durch Volksentscheide diskriminiert wurden. Aber: Das Volk gebärdet sich nicht minderheitenfeindlicher als die Parlamente. Auch Politiker/innen verletzen die Rechte kleiner, schwacher Gruppen.

Der direkten Demokratie auf Bundesebene in Deutschland wäre ein Schutzmechanismus eingebaut: Volksbegehren, die gegen die Grundrechte verstoßen, werden schon im Vorfeld gestoppt. Jede Initiative wird im Zweifel vom Bundesverfassungsgericht überprüft.

Grundsätzlich aber gilt: Das Herzstück der Demokratie ist die Diskussion. Problemen, denen wir heute in der Gesellschaft begegnen, kann nicht ohne Gespräche entgegengetreten werden. Verschweigen, Leugnen oder Beschönigen wird solche Probleme nicht lösen. Wenn sich minderheitenfeindliche Initiativen herausbilden, dann ist es die Aufgabe der Gegner, diesen Kräften offensiv entgegenzutreten und dafür zu sorgen, dass die Mehrheit auf ihrer Seite steht. Der Volksentscheid verursacht die Konflikte nicht, sondern er deckt sie auf.

Auf der bundesdeutschen Kommunal- und Landesebene haben sich übrigens die Befürchtungen, rechte Gruppierungen könnten die Instrumente verstärkt nutzen, als haltlos erwiesen.

4. Minderheiten zwingen der Mehrheit ihren Willen auf!

Es wird behauptet, an vielen Abstimmungen nähmen nur die Betroffenen teil. Die „schweigende Mehrheit“ müsse dann die Entscheidungen der „Minderheit“ hinnehmen. Diesem Argument liegt ein Bürger-Schlafmützen-Modell zugrunde. Jede/r Stimmberechtigte hat die Chance, an einem Volksentscheid teilzunehmen. Das wird sie oder er auch tun, wenn ihr oder ihm das Thema ein Anliegen ist. Wer sich der Stimme enthält, tut dies aus freier Entscheidung.

Erfahrungen aus der Schweiz und den USA zeigen, dass mit einer durchschnittlichen Beteiligung von 40 bis 45 Prozent gerechnet werden kann. Die Bürger/innen haben damit übrigens kein Problem: Auch Volksentscheide mit eher geringer Beteiligung werden akzeptiert. Für die Menschen zählt die Möglichkeit, mitzumachen.

5. Direkte Demokratie ist langsam und teuer!

Natürlich können direktdemokratische Verfahren länger dauern als parlamentarische. Aber die Tatsache, dass Volksentscheide eine größere Akzeptanz finden und die Menschen stärker am

politischen Geschehen beteiligen, sollte dies wert sein. Häufig ist die direkte Demokratie ein Gaspedal: Bürger/innen greifen Probleme auf, die von Politiker/innen verschlafen wurden.

Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, dass Bürger/innen oftmals sparsamer als Politiker/innen mit den Mitteln des Staates umgehen. In den USA und der Schweiz führt die direkte Demokratie zu geringerer Staatsverschuldung, mehr Effizienz der Verwaltung und geringeren Steuern bei gleichen Leistungen. Dagegen sind die Kosten von Volksabstimmungen eher bescheiden. Die direkte Demokratie ist also eine sinnvolle Investition!

6. Es kann doch nicht über alles abgestimmt werden!

Die direkte Demokratie wird den Bundestag nicht ersetzen, sondern ergänzen. Nur wenn eine ausreichende Anzahl von Bürger/innen dies in einem Volksbegehren verlangt, entscheiden sie auch. Volksentscheide finden in der Regel nur zu sehr wichtigen Themen statt – etwa Renten, Energieversorgung oder Steuerreform. Über 99 Prozent der Entscheidungen werden nach wie vor vom Parlament getroffen.

7. Die bisherigen Beteiligungsrechte reichen völlig aus!

Engagierte Menschen wissen um den Frust, der entsteht, wenn man nur als Bittsteller/in an Politiker/innen herantreten kann. Der Sachverstand der vielen Verbände und Initiativen verpufft. Beteiligungsrechte wie das Petitionsrecht oder die Möglichkeit, bei öffentlichen Infrastrukturvorhaben angehört zu werden, sind fast ausschließlich „Bittstellerrechte“. Die Entscheidungen treffen die Politiker/innen – auch wenn die Bürger/innen etwas anderes wollen.

8. Probleme werden auf Ja/Nein-Entscheidungen verkürzt!

Jede Entscheidung wird am Ende auf Ja/Nein verkürzt. Das ist auch im Bundestag der Fall. Die Volksgesetzgebung soll nach den Vorstellungen von Mehr Demokratie Kompromisse zulassen: Die Initiator/innen haben die Möglichkeit, nach der Volksinitiative – das ist der erste Schritt der Volksgesetzgebung – ihren Vorschlag zu verändern, so dass Ergebnisse aus der Diskussion mit dem Parlament berücksichtigt werden können. Zudem hat das Parlament das Recht, einen eigenen Vorschlag (Konkurrenzvorlage) zum Volksentscheid vorzulegen. Dadurch erhält die Bevölkerung mehr Auswahlmöglichkeiten. Die Volksabstimmung wird flexibler.

9. Die Verantwortlichkeiten werden verwischt!

Egal, ob eine Entscheidung vom Volk oder vom Parlament getroffen wird: Die Folgen tragen immer die betroffenen Menschen. Politiker/innen treten bestenfalls zurück oder werden abgewählt. Das Volk hat seine falschen Entscheidungen vor sich selbst zu verantworten und kann daraus lernen. Im übrigen ist es mit der Verantwortlichkeit von Politiker/innen oft nicht weit her. Denn sie treffen in einer Legislaturperiode so viele Entscheidungen, dass sie in einer Wahl alle vier oder fünf Jahre gar nicht gezielt vom Volk „abgestraft“ oder „belohnt“ werden können. Dies trifft insbesondere bei einem starren Listenwahlrecht zu.

10. Das Grundgesetz schreibt eine rein repräsentative Demokratie vor!

Das ist nicht richtig. Denn nach Artikel 20 des Grundgesetzes übt das Volk die Staatsgewalt „in Wahlen und Abstimmungen“ aus. Allerdings gestaltet unsere Verfassung das Abstimmungsrecht – im Gegensatz zum Wahlrecht – nicht näher aus. Nur Artikel 29 über die Länderneugliederung enthält konkretere Bestimmungen. Der Parlamentarische Rat konnte sich 1948/49 bei der Verabschiedung des Grundgesetzes über entsprechende Vorschläge zur direkten Demokratie nicht einigen. Der Auftrag aus Artikel 20 ist bis heute unerfüllt. Nach über 60 Jahren Grundgesetz ist die Zeit reif, unsere Verfassung durch das Recht auf Volksentscheid zu ergänzen.

11. Die negativen Erfahrungen in der Weimarer Republik sprechen gegen Volksentscheide!

Das wurde lange Zeit behauptet. Ein nüchterner Blick auf die Fakten zeigt, dass es in der Weimarer Republik acht Versuche gab, einen Volksentscheid herbei zu führen. Davon gelangten drei Verfahren zum Volksbegehren und zwei zum Volksentscheid. Beide Abstimmungen scheiterten am Beteiligungsquorum und blieben folgenlos. Insgesamt betrachtet lässt sich diese vereinzelte Praxis also nicht als Ursache für das Scheitern der Weimarer Republik werten. Hierfür waren zahlreiche andere Faktoren verantwortlich.

12. Die Mitwirkung der Bundesländer kann durch Volksentscheide nicht gewährleistet werden!

Das ist nicht richtig. Der Gesetzentwurf von Mehr Demokratie sieht vor, dass neben dem Bundestag auch der Bundesrat im Verfahren bei Volksbegehren und Volksentscheiden involviert ist. Zudem wird für einen erfolgreichen verfassungsändernden Volksentscheid neben der Abstimmungsmehrheit – nach Schweizer Vorbild – auch eine Mehrheit der Abstimmenden in einer Mehrheit der Bundesländer, gewichtet nach dem Bundesratsschlüssel, benötigt. Eine Grundgesetzänderung ist angenommen, wenn eine Mehrheit der Abstimmenden sowie „46 Bundesratsstimmen“ (entsprechende Mehrheiten in den Bundesländern) zustimmen. Bei zustimmungspflichtigen Gesetzen sind „35 Bundesratsstimmen“ nötig.

13. Volksentscheide verschärfen die sozialen Ungleichheiten!

Dies ist nicht richtig. Zwar beteiligen sich sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen an Volksabstimmungen wie auch an Wahlen nicht so häufig. Jedoch sind die Abstimmungen in der Regel repräsentativ. Wenn in Deutschland 24 Millionen Menschen an einer Volksabstimmung teilnehmen, ist das aussagekräftiger als wenn ca. 600 Abgeordnete über eine Frage abstimmen.

In Parlamenten sind einkommens- und bildungsferne Schichten sehr viel weniger vertreten als bei Volksabstimmungen. Dennoch lohnt es sich darüber nachzudenken, wie Menschen die Beteiligung an Volksabstimmungen erleichtert werden kann. Maßnahmen dafür sind Fernsehwerbung, Internet und ein Abstimmungsheft in verständlicher Sprache.

Literatur und Links

- Mehr Demokratie, Gesetzentwurf für die Bundesebene:
www.mehr-demokratie.de/md-gesetzentwurf.html
- Mehr Demokratie, Grundlagenheft: www.mehr-demokratie.de/grundlagenheft.html
- Heußner, Hermann K./Jung, Otmar (Hg.): Mehr direkte Demokratie wagen, München 2009, 2. Auflage
- Kirchgässner, Gebhard / Feld, Lars P. / Savioz, Marcel R.: Die direkte Demokratie. Modern, erfolgreich, entwicklungs- und exportfähig, München 1999