

## **Mehr Direkte Demokratie tut manchmal weh – und allen gut!**

### **Die DD-Frage und die Grünen am Beispiel Hamburg und Bremen**

#### **Ausgangslage und Grundsätzliches**

In der Schweiz verbietet ein Volksentscheid den Bau von Minaretten. In Hamburg ist ein Volksbegehren drauf und dran eine dringend benötigte Schulreform zu unterlaufen. Ist also etwas schief - oder sogar aus dem Ruder - gelaufen mit der direkt-demokratischen Ergänzung unserer parlamentarischen Demokratie?

War es lange Zeit in Deutschland außerhalb Bayerns mucksmäußchenstill um die direkte Demokratie – schließlich hatte man nach dem Krieg allen Grund sich an der gerade wieder gewonnenen parlamentarischen Demokratie zu erfreuen – so erlebten Volksbegehren und Volksentscheide in den letzten Jahren eine gewissen Aufschwung auch nördlich des Weißwurstäquators. Die bundesweite Initiative „Mehr Demokratie“, Grüne und andere kleinere Parteien, viel zögerlicher die beiden Volksparteien, trommelten für Gesetzesänderungen, die in den Stadtstaaten Hamburg und Bremen auch beschlossen wurden. Die enormen Hürden für Volksbegehren und Volksentscheide wurden drastisch gesenkt, die Verfahren zugunsten der AntragstellerInnen vereinfacht. Bürgerinitiativen starteten Bürger- und Volksbegehren. So genannte Politikverdrossenheit, die sich eigentlich aus Politikdesinteresse und Politikerkritik zusammensetzt, und im Sturzflug befindliche Mitgliederzahlen bei Parteien und Verbänden haben die Doppel-D-Frage zu einer polarisierenden Frage gemacht. Grob vereinfacht gibt es drei Antworten im Angebot:

- 1) Zu viel Demokratie hält nur auf und sollte auf das nötigste beschränkt werden, da ein autoritäres Regime aus Experten und Technokraten mehr für Wohlstand und Fortschritt tun können.
- 2) Mit der repräsentativen Demokratie ist man auf der sicheren Seite, nicht nur den Willen der Bevölkerung repräsentativ abzubilden, sondern auch Partikularinteressen möglichst klein zu halten.
- 3) Nur die schrittweise Vertiefung und Verbreiterung von demokratischer Teilhabe hinein in den Raum vielfältiger öffentlicher Entscheidungen macht demokratisches Bewusstsein krisenfest, nachhaltig und demokratisches Handeln attraktiv.

Die erste, in der Neuzeit vom ersten Premierminister Singapores, Lee Kuan Yew, formulierte, Position gewinnt neben ihrer rechts-autoritären Ursprungsklientel auch bei links-autoritären

Regimes von China bis Venezuela rasant Anhänger in aller Welt und hat auch hier zu Lande jenseits öffentlicher Bekenntnisse durchaus Gewicht.

Mit der zweiten Position befindet man sich auf dem sicheren Boden unseres Grundgesetzes und damit im Rahmen einer der demokratischsten und erfolgreichsten Verfassungen unserer Zeit. Aber, der Sinkflug der Wahlbeteiligung ist rasant, Umfragen signalisieren rasch wachsende Distanz zwischen Wahlvolk und demokratischen Institutionen, bzw. Traditionen. Abhilfe rein innerhalb des Systems scheint schwierig. Oft wird lapidar darauf verwiesen, die Politik und/oder die PolitikerInnen müssten einfach (wieder?) besser werden, dann werde das Vertrauen wieder wachsen. Gibt es Grund zur Annahme, dass der Vertrauensverlust so einfach überwunden werden könnte?

Die dritte Position ist nur auf den ersten Blick einfach und im grünen und linken Milieu selbstverständlich. Mehr direkte Demokratie als Ergänzung und Vertiefung der repräsentativen Demokratie ist kein fertiges, ausgearbeitetes und für alle Lagen passendes Modell, das man nur annehmen oder ablehnen kann. Es muss überall und zu jeder Zeit erarbeitet, ausprobiert, gelebt und permanent verändert werden. Es erfüllt am meisten den Anspruch ein atmendes, dynamisches Modell zu sein, in dem Aktion und Reaktion immer wieder neu justiert werden können. Sobald man nicht nur Repräsentanten wählt, die dann in einem sehr überschaubaren Kreis, die nötigen Entscheidungen treffen, sondern große und kleine Gesetzesvorhaben, Bau- oder Infrastrukturprojekte, Haushaltsentscheidungen, Planungen der Verwaltung für den Stadtteil direkt den Bürgerinnen zur Entscheidung vorlegt, wird das Risiko stimmungsgeliteter, von Partikularinteressen bestimmter, von einflussreicher oder finanzmächtiger Seite manipulierter Entscheidungen deutlich größer. Das muss auch jeder Befürworter der direkten Demokratie zunächst eingestehen, um ernsthaft für sie werben zu können. SkeptikerInnen der direkten Demokratie allerdings mögen einmal den obigen Gefahrenkatalog auf die heutige „offizielle“ Politik anwenden. Würden sie abstreiten, dass von permanenten Umfragen und Medienmacht getriebene Regierungen, Fraktionen, Parteien stimmungsgelitet sind? Wie fremd sind Partikularinteressen den politischen Akteuren? Wie klein ist der Einfluss kapital- oder druckmächtiger Kreise auf politische Entscheidungen in der repräsentativen Demokratie wirklich?

Bevor man die Vor- und Nachteile der Ergänzung der parlamentarischen Demokratie um direktdemokratische Elemente – um mehr geht es ja nicht – versucht zu werten, sollte vielleicht eine weitere grundsätzliche Frage angesprochen werden. Nehmen wir das jüngste

Beispiel aus der Schweiz. Würde es den Muslimen und der gesellschaftlichen Entwicklung in der Schweiz langfristig wirklich genützt haben, wenn sich das Schweizer Parlament für den Bau von Moscheen mit Minaretten ausgesprochen hätte und die Möglichkeiten der direkten Demokratie verbaut gewesen wären? Kurzfristig und oberflächlich betrachtet könnten Muslimische Gemeinden in der Schweiz weitere Moscheen mit Minarett bauen. Ein Recht, das ihnen zustehen sollte. Welche der zahlreichen virulenten Fragen des Zusammenlebens von Religionen und Kulturen wären dadurch aber nachhaltig gelöst? Wie würden Mehrheits- und Minderheitsbevölkerung mit den gleichwohl existierenden und durch das Parlament nur übertünchten Spannungen und Widersprüchen umgehen? Wie würde der Zeitverlauf dieser Spannungen aussehen? Hätte die parlamentarische Entscheidung gegen einen mehrheitlichen Trend in der Bevölkerung zusammenführende oder hätte sie frustrierende, die Spannungen steigernde Wirkung? Es wäre möglicherweise überhöht, der Direkten Demokratie per se spannungsentladende Ventilfunktionen zuzuschreiben. Will man sich die Direkte Demokratie nicht schöner reden als sie ist, so ist auch bei der Realisierung vorhandener Mehrheiten in Einzelfragen eine ausgleichende Wirkung in dem zur Abstimmung stehenden Themenkreis keineswegs gewiss. In unserem Beispiel ist die Variante der weiteren Anstachelung fremdenfeindlicher Ressentiments durch eine von den Rechten gewonnene Volksabstimmung mindestens genauso wahrscheinlich wie ihr Gegenteil. Eines wird sich allerdings durch das Bürgervotum gewiss nicht vertiefen und verschärfen: die Frustration, im politischen System nicht mitreden, in vielen Fragen nicht mitentscheiden zu können, wird sich nicht einstellen oder verstärken. Man kann getrost davon ausgehen, dass sich in vielen Fällen genau diese Frustration, diese ohnmächtige „Ihr-da-oben-wir-da-unten-Mentalität“, gerade gegen Minderheiten und Schwache in der Gesellschaft gewendet hat.

### **Die aktuelle Debatte bei den Grünen am Beispiel Hamburg**

Außerhalb Bayerns ist Hamburg in mancherlei Hinsicht Vorreiter in Sachen Demokratisierung. Sowohl beim neuen Wahlrecht als auch bei der Erleichterung und Absicherung von Volksbegehren und Volksentscheiden dienten die Hamburger Beschlüsse als Anregung für Reformen in Bremen. Die GAL war bei allen Themen treibende Kraft. Ohne das Engagement der GAL hätte es viele der Veränderungen nicht gegeben. Lässt man einmal die vielen kleinen Baustellen von stadtteilbezogenen Bürgerbegehren weg, so ist es vor allem der massive Gegenwind bei der Schulreform, der bei Grünen insgesamt, nicht nur in der GAL Hamburg, für ein mehr oder minder vorsichtiges Abrücken von den Prinzipien der direkten Demokratie sorgt. In der Sache ist dies mehr als verständlich. Die von Christa Goetsch

entwickelte und von der GAL in der schwarz-grünen Koalition durchgesetzte Schulreform ist ein zentraler Baustein für mehr Bildungsgerechtigkeit und für die Zukunftsfähigkeit Hamburgs. Sie ist ein Meilenstein, der über Parteigrenzen hinweg zahlreiche Unterstützung in der Stadt hat. Richtig ist auch, dass die im Volksbegehren organisierten GegnerInnen einseitige, an ihren ganz persönlichen Partikularinteressen orientierte, Ziele verfolgen. Das Wohl der Kinder und der Stadt im Allgemeinen interessiert sie nicht nur nicht, sie treten es mit Füßen.

Was heißt dies nun für den Umgang Grüner und anderer BefürworterInnen der direkten Demokratie und der Schulreform mit dieser Situation? Bundesweit kann man grün-intern eine gewisse Tendenz erkennen. Die über 180.000 Unterschriften werden als Bedrohung für Grüne Politik angesehen, Beispiele für verheerende Folgen direkter Demokratie vom Schweizer Minarettverbot bis zum Haushaltskollaps in Kalifornien werden nachgeschoben und alles endet in der Warnung, sich mit allzu viel direkter Demokratie nur ja nicht die Grünen Politikstrategien von zufälligen Bürgermehrheiten kaputt machen zu lassen.

Der vielstimmige Chor der plötzlich zu MahnerInnen vor zu viel direkter Demokratie Konvertierten klingt so, als ob man nach dem Bundestagswahlergebnis von 15% für die F.D.P. bestürzt die Abschaffung von Wahlen gefordert hätte!

Welche Alternativen gibt es also, wenn man einerseits die Wut über das Ausbremsen der Hamburger Schulreform und über die verheerenden Wirkungen anderer populistischer Volksbegehren oder Bürgerentscheide teilt, andererseits aber die Zukunft einer aufgeklärten, mündigern Bürgergesellschaft klar in einem Mehr und nicht in einem Weniger Demokratie sieht?

Die HamburgerInnen haben die adäquate Antwort gefunden. Im Januar 2010 gründeten GAL, andere ParteienvertreterInnen, GewerkschafterInnen und unabhängige BildungsexpertInnen die „Hamburger Allianz für Bildung – Chancen für Alle“. Sie bringen damit zum Ausdruck, dass nicht in der falschen Frontstellung ‚Bessere Bildung‘ versus ‚Mehr Demokratie‘ die Zukunft liegt, sondern in der Nutzung der neuen, für viele auch noch ungewohnten, Instrumente der Direkten Demokratie zur Erreichung der eigenen politischen Ziele. Wie bei Wahlen zu repräsentativen, parlamentarischen Gremien auch, so muss man im Feld der Direkten Demokratie auch Mehrheiten schaffen und erhalten. Bei kontroversen Einzelthemen

ist dies in der Tat ungleich schwerer als bei gekonnt durchgeführten, professionellen Wahlkämpfen. Aber für die Nachhaltigkeit der eigenen Politik und als Korrektiv und Barometer für die eigene Überzeugungskraft sind die Volksbegehren und Volksentscheide sehr nützliche Hürden auf dem Weg zum politischen Ziel.

### **Mehr Demokratie wagen? Konkrete Pläne für Bremen**

In den ersten zweieinhalb Jahren der Rot-Grünen Regierungsmehrheit in Bremen konnten wir einen Großteil unserer Forderung nach umfassender Demokratisierung durchsetzen. So wurden durch Beschlüsse der Bremischen Bürgerschaft unter anderem

- die Hürden für Volksbegehren und Volksentscheide deutlich abgesenkt und weitere Erleichterungen für die Antragsteller direkt demokratischer Initiativen verankert,
- das Wahlalter für die Bürgerschaftswahlen auf 16 Jahre abgesenkt,
- Initiativen für ein kommunales Wahlrecht von Nicht-UnionsbürgerInnen und ein Landtagswahlrecht von UnionsbürgerInnen ergriffen,
- der Erfolg des von Mehr Demokratie initiierten und von uns unterstützten Volksbegehrens zum neuen Wahlrecht gegen Angriffe aus der SPD abgesichert
- ein fortschrittliches und wesentlich partizipativeres Gesetz für die Stadtteilbeiräte auf den Weg gebracht, das auch Mitsprache der Stadtteilbudgets und Planungskonferenzen mit der Verwaltung vorsieht,
- das Petitionsrecht reformiert, um on-line Petitionen und öffentliche Petitionen zu ermöglichen,
- die Öffentlichkeit von Parlamentsausschüssen und Deputationen hergestellt und das Informationsfreiheitsgesetz weiterentwickelt und
- die gesetzlichen Voraussetzungen für so genannte Business Improvement Districts geschaffen.

Dabei wollen wir nicht stehen bleiben. In der nächsten Legislaturperiode wollen wir Mitbestimmung und Teilhabe an immer mehr gesellschaftlichen Verfahren und Prozessen organisieren. Für Bremen und Bremerhaven heißt das, dass wir jenseits von Wahlen, direkter Demokratie und Stadtteilinstitutionen versuchen werden, Planungsprozesse, Projekte, Budgetfragen und viele andere Entscheidungen für die aktive Mitwirkung der BürgerInnen zu öffnen. Unsere Aufmerksamkeit muss sich dabei auch auf diejenigen Menschen richten, die bisher nur ungenügend oder gar nicht in diese gesellschaftlichen Prozesse integriert sind (z. B.

Migrantinnen und Migranten). In folgenden Bereichen ist eine weitere Demokratisierung in Bremen möglich und sinnvoll:

1. Wie bisher nur in – allerdings sehr erfolgreichen – Einzelfällen praktiziert, können wir die Voraussetzungen dafür schaffen, dass Sanierungs-, Bau- und Infrastrukturprojekte von der frühen Planung bis zur Realisierung durch Partizipationsverfahren maßgeblich gesteuert, oder zumindest im Sinne einer nachhaltigen Bürgerbeteiligung begleitet werden. Die gerade verbesserten Rechte der Stadtteilgremien, sowie die angestammten, verfassungsmäßigen Rechte der Parlamente sollen dabei nicht ausgehebelt werden. Ihre Einbeziehung in die Prozesse der Bürgerbeteiligung und ihr Letztentscheidungsrecht in sehr vielen Fragen muss gewährleistet bleiben.
2. Haushaltsfragen können nach dem von uns neu geschaffenen Recht stärker auf Stadtteilebene mitbestimmt werden. Auch auf gesamtstädtischer und Landesebene sind mehr Möglichkeiten vorhanden, auch Haushaltsfragen den BürgerInnen zur Entscheidung vorzulegen, bzw. Bürger- und Volksbegehren mit finanzpolitischem Hintergrund in einem begrenzten, zu Recht eng gesteckten, Rahmen zu akzeptieren. Diese Möglichkeiten wollen wir sinnvoll nutzen und ausbauen. Auch und gerade in Zeiten extremer Haushaltsnotlage und Sparvorgaben kann die demokratische Mitwirkung von mehr Menschen sinnvoll sein, um Verständnis für die finanzielle Zwangslage des Staates und Legitimation für harte Entscheidungen zu suchen.
3. Mit den so genannten Business Improvement Districts (BID) ist Bremen den Weg der teilweisen Kommunitarisierung auch der Wirtschaftsförderung gegangen. Wir stehen vor der doppelten Herausforderung, die ersten BIDs zu einem Erfolg zu machen, der NachahmerInnen motiviert, zum anderen die Übertragbarkeit des BID-Modells auf Wohnbezirke zu überprüfen. Das Modell Housing Improvement District (HID) steht noch ganz am Anfang der Überlegungen. Wir sollten versuchen, auch hier rechtliche und politische Fragen prüfen zu lassen und damit die Voraussetzung für erste Erprobungen in der Praxis zu schaffen.
4. In Fragen der Bürgerbeteiligung sind einige Kommunen in der Republik nicht nur partiell sondern auch systematisch weit vorangeschritten. Sie haben demokratische „Eröffnungsbilanzen“ erstellen lassen, eigene Zuständigkeiten in der Verwaltung geschaffen, sind mit anderen Kommunen, NGOs und wissenschaftlichen Begleitinstitutionen eng vernetzt. Sie lassen die Erfolge und Misserfolge ihrer Bemühungen regelmäßig in Bürgerbefragungen, Fokusgruppen und Panels zu

bestimmten Fragen überprüfen. Mehr Demokratie auch in Bremen würde bedeuten sich solchen Mechanismen und Kontrollinstanzen zu öffnen und so den Weg zur Bürgerstadt nicht nur auf dem Papier, sondern auch in der Realität voran zu schreiten.

5. Auch die Parteien müssen sich stärkerer direkter Bürgerbeteiligung öffnen. Genau wie Gewerkschaften, Kirchen und Verbänden reicht es nicht, sich ständig über nachlassendes politisches Interesse und geringere Beteiligung an Parteien zu beklagen. Mit der Idee Nicht-Parteimitglieder auf Zeit in Parteien mitwirken zu lassen könnte eine stärkere inhaltliche Projektorientierung zum Ausdruck gebracht werden. Die großen Gräben zwischen politischer Apathie und Parteieintritt einerseits, sowie zwischen Parteieintritt und aktiver Mitwirkung in denselben andererseits könnten so überwunden werden.

Primaries zur Aufstellung von KandidatInnen zu Parlaments- und Beiratswahlen sind ein in Deutschland ungebräuchliches, aber dennoch machbares Mittel zur Demokratisierung der Parteien. Sie dienen der Politisierung im Vorfeld von Wahlen, der Verbreiterung der Anhängerschaft der Parteien und zur Stärkung der Bindung der politischen Akteure an ihre Basis in der Wahlbevölkerung. Zwischen den Wahlen könnten gezielte Befragungen, Fokusgruppen und Bürgergutachten die Verbindung zwischen WählerInnen und Gewählten enger gestalten.

6. Im Zeitalter weit verbreiteter elektronischer Vernetzung müssen alle obigen Vorhaben eine starke on-line Komponente haben, um nicht an den Kommunikationsgewohnheiten vieler Menschen vorbei zu gehen. Es ist erstaunlich wie stark funktional und manipulativ politische Parteien in Deutschland bisher diese Möglichkeiten diskutiert und angewendet haben. Im politischen Wettstreit mit Anderen ist dies selbstverständlich legitim. Es unterschätzt aber welchen hohen Wert die Verbreiterung und Vertiefung der Basisanbindung politischer Kräfte an sich haben kann. Wer das Wahlalter, wie in Bremen, auf 16 Jahre herabsetzt, wer die erhöhten Zeitkontingente aber auch technischen Fertigkeiten von Senioren einbezieht und wer generell an einem zeitnahen und interaktiven Austausch mit den WählerInnen interessiert ist, wird um diese Komponente in Zukunft nicht mehr herum kommen.