

kurz & bündig

Mehr Demokratie - die Grundlagen



MEHR
DEMOKRATIE



MEHR DEMOKRATIE

- 3 VORWORT
- 4 DIREKTE DEMOKRATIE: WAS IST DAS EIGENTLICH?

BUNDESWEITE VOLKSENTSCHIED

- 6 ICH HABE JA NICHTS GEGEN DEMOKRATIE, ABER ...
- 7 WIR WOLLEN BUNDESWEITE ABSTIMMUNGEN, WEIL ...
- 8 BUNDESWEITE ABSTIMMUNGEN
- 9 UNSER VORSCHLAG

DIREKTE DEMOKRATIE IN DEUTSCHLAND

- 10 27 JAHRE MEHR DEMOKRATIE: EINE ERFOLGSBILANZ
- 14 DIREKTE DEMOKRATIE IN DEN BUNDESLÄNDERN
- 17 DIREKTE DEMOKRATIE IN STÄDTEN UND GEMEINDEN

DIREKTE DEMOKRATIE INTERNATIONAL

- 20 DIE SCHWEIZ ALS VORBILD?
- 22 DIREKTE DEMOKRATIE WELTWEIT

FÜR EINE DEMOKRATISCHE EU

- 24 DEMOKRATISIERUNG DER EUROPÄISCHEN UNION
- 28 GEGEN UNDEMOKRATISCHE HANDELSVERTRÄGE

DEMOKRATIE-THEMEN

- 32 FÜR EIN FAIRES WAHLRECHT
- 33 (DIREKTE) DEMOKRATIE BRAUCHT TRANSPARENZ
- 34 BÜRGERBETEILIGUNG UND DIREKTE DEMOKRATIE
ERGÄNZEN SICH SINNVOLL

WIR ÜBER UNS

- 35 UNSERE PUBLIKATIONEN
- 36 STRUKTUR VON MEHR DEMOKRATIE
- 38 KURATORIUM
- 40 UNSERE PARTNER
- 42 DIE WICHTIGSTEN BEGRIFFE
- 43 SERVICE, IMPRESSUM



Mehr Demokratie - der Name ist Programm. Seit 1988 engagiert sich der Verein für den Ausbau der Bürgerrechte auf allen politischen Ebenen. Er ist eine der größten Nichtregierungsorganisationen, die sich für Demokratieentwicklung einsetzt - unabhängig und überparteilich.

Die direkte Demokratie steht im Zentrum unserer politischen Arbeit. Auf Landes- und Gemeindeebene haben wir bisher mehr als 20 Reformen der direkten Demokratie angestoßen. Oft haben wir hierfür selbst Volksbegehren gestartet (Seite 10). Auf der Bundesebene fehlt die direkte Demokratie. Hier sehen wir die derzeit vordringlichste Demokratie-Baustelle. Für die Einführung des bundesweiten Volksentscheids haben wir einen eigenen Gesetzentwurf erarbeitet. Den stellen wir auf Seite 9 vor.

Wir engagieren uns auch für eine Demokratisierung der Europäischen Union und wenden uns gegen undemokratische Handelsverträge wie CETA und TTIP (Seiten 24 und 28). Ein bürgerfreundliches Wahlrecht und Informationsfreiheit auf allen Ebenen stehen ebenfalls auf unserer Agenda.

Als Fachverband forschen wir zu direkter Demokratie, schreiben Stellungnahmen und Gesetzentwürfe, erläutern wir in Parlamenten und auf der Straße unsere Demokratie-Ideen. Darüber hinaus beraten wir Initiativen, die ein Bürger- oder Volksbegehren starten wollen, verhalten uns jedoch neutral zu den Themen.

Mehr Demokratie wird von Beiträgen und Spenden seiner rund 10.000 Mitglieder und Förderer getragen. Dem Verein steht damit jährlich ein Budget von rund einer Million Euro zur Verfügung. Wir erhalten keine staatliche Förderung. Aktuelle Zahlen finden Sie in unserem Jahresbericht!

Wir setzen uns dafür ein, dass die Menschen die Regeln ihres Zusammenlebens selbst bestimmen können. Bei Mehr Demokratie sehen wir ausnahmslos jeden Menschen als fähig an, für die Gesellschaft bürgen zu wollen und es auch zu können. Die direkte Demokratie verlangt nach einem respektvollen Blick auf die Menschen, sie lebt davon und sie verhilft dazu.

Herzlich grüßen

Claudine Nierth (Vorstandssprecherin)

Ralf-Uwe Beck (Vorstandssprecher)

Wir brauchen mehr demokratische Erlebnisse, wenn wir die Demokratie stärken wollen.“

CLAUDINE NIERTH

Wenn wir aufhören, die Demokratie zu entwickeln, fängt die Demokratie an, aufzuhören.“

RALF-UWE BECK

DIREKTE DEMOKRATIE: WAS IST DAS EIGENTLICH?

Ein Interview mit Ralf-Uwe Beck,
Bundesvorstandssprecher von Mehr Demokratie.

Herr Beck, Ihr Verein setzt sich für die direkte Demokratie ein. Was ist damit gemeint?

Wenn die Bürger/innen eine Sachfrage unmittelbar selbst entscheiden, dann nennen wir das „direkte Demokratie“. Damit können sie sich vom Regierungshandeln unabhängig machen und verbindliche Entscheidungen fällen, die denen eines Gemeinderates oder eines Parlamentes ebenbürtig sind. Dieses Prinzip sollte auf allen politischen Ebenen selbstverständlich sein. Dann kann das Volk – notfalls – das erste und das letzte Wort haben, kann Politik korrigieren oder Themen auf die politische Agenda und zur Abstimmung bringen. Dann ist das Volk wirklich der Souverän.

Aber beim Brexit und dem Volksentscheid in Ungarn zur Flüchtlingspolitik hat sich das Volk doch nicht von der Regierung unabhängig gemacht?

In der Tat. Premierminister David Cameron hat das Brexit-Referendum eingestielt in der Hoffnung, damit seinen Machterhalt zu sichern. Und das ungarische Referendum war ebenfalls „von oben“ angesetzt. Solche Befragungen sind – das zeigen die beiden Beispiele – anfällig für Missbrauch: Die Regierung formuliert die Frage, legt den Abstimmungstag fest und blendet Alternativen aus. Das ist nicht die direkte Demokratie, wie wir sie in Deutschland kennen und anstreben.

Wie sollte die direkte Demokratie denn gestaltet sein?

Sie sollte ein Instrument in der Hand der Bürger/innen sein – fair und nachvollziehbar gestaltet, mit Hürden, die Initiativen nicht vor die Wand laufen lassen. Zudem sollten die Fristen nicht eng

gesetzt sein, damit ausreichend Zeit ist für die Diskussion und Meinungsbildung. Wichtig ist, dass die Auseinandersetzung zwischen Gewählten und Wähler/innen befördert wird und nicht neue Gräben gezogen werden. Deshalb sollten Kompromisse möglich sein und Alternativen mit zur Abstimmung gestellt werden können.

Aber die repräsentative Demokratie funktioniert doch gut.

Mehr oder weniger. Das Vertrauen in die demokratischen Institutionen ist im Keller. Was ist beispielsweise übrig von der Idee, dass Regierung und Opposition um die beste Lösung ringen? Heiner Geißler nennt es den Krebschaden der repräsentativen Demokratie, dass Vorschläge der Opposition schon deshalb nicht ernst genommen werden, weil sie eben von der Opposition kommen. Der Wille, an die Macht zu kommen oder dort zu bleiben, gehört zu den Parteien wie der Wind zum geblähten Segel. Das ist gut so, es hält sie auf Spannung, treibt sie an. Aber mitunter geht es etwas mehr um die eigenen Interessen oder die der Partei und etwas weniger um die des Volkes.

Gibt es nicht eine Fülle von Mitwirkungsrechten, die nur genutzt werden müssten?

Aber ja, die Palette ist gerade in den Kommunen recht breit. Dennoch gibt es ein „Aber“: Alles, was Menschen an Kritik oder Ideen vorbringen, immer bleibt es im Belieben von Politik oder Verwaltung, ob die Anregungen aufgenommen werden oder nicht. Wir haben ein Recht darauf, uns Gehör zu verschaffen, nicht aber darauf, gehört zu werden.



Ich freue mich sehr über Ihre bisherigen Aktivitäten und habe große Zuversicht, dass wir etwas Positives im Sinne einer wahren Demokratiebewegung für uns selbst, unsere Kinder und für ALLE Menschen weltweit erreichen werden!“

BERND H. (MÜNSTER)

Und da kommt die direkte Demokratie ins Spiel ...

Genau. Mit der direkten Demokratie können wir – notfalls, wenn unsere Interessen ignoriert werden – eine Sache selbst in die Hand nehmen. Diese Möglichkeit sorgt dafür, dass Menschen ernster genommen und weniger abgebügelt werden.

Aber das muss doch die Gewählten verunsichern?

Das darf es auch, macht aber den Mandatsträger/innen nicht die politische Bühne streitig. Das Volk wird nicht aus Jux und Tollerei eine Entscheidung nach der anderen fällen. Die repräsentative Demokratie ist und bleibt das Standbein im demokratischen System, die direkte Demokratie das Spielbein.

...ein Spielbein, das die repräsentative Demokratie antreibt.

Damit sie so wirkt, muss die direkte Demokratie nicht einmal genutzt werden, sie muss nur fair geregelt sein. Dann hören die Gewählten aufmerksamer die Anliegen und Interessen der Bürger/innen an, reden mehr mit ihnen und entscheiden weniger über deren Köpfe hinweg. Letztlich wirkt die direkte Demokratie wie ein Gummiband, das die Gewählten immer wieder zu den Interessen der Menschen zurückholt. Das schwächt die repräsentative Demokratie nicht, sondern stärkt sie. Die repräsentative Demokratie wird repräsentativer.

Wo klemmt es?

Die direkte Demokratie ist in Deutschland eine junge Pflanze. Erst die Herbstrevolution 1989 hat einen deutlichen Impuls für

den Ausbau gegeben. Und noch immer gibt es in vielen Ländern erheblichen Reformbedarf. Wie soll die direkte Demokratie ihre Wirkungen ausspielen, wenn ein Bürgerrecht nur vorgegaukelt wird und nicht nutzbar ist? Auf Bundesebene muss die direkte Demokratie überhaupt erst noch erkämpft werden. Wir sind das einzige Land in der Europäischen Union, das noch nie einen Volksentscheid über ein bundespolitisches Thema erlebt hat. Hier haben wir die größte demokratiepolitische Baustelle Deutschlands vor uns. Eine Peinlichkeit. Immerhin verlangt die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger danach – und auch die deutliche Mehrheit der CDU-Wählerschaft.

Warum unterstreichen Sie das?

Weil bisher alle Versuche, die direkte Demokratie auf Bundesebene einzuführen, an der Unionsfraktion im Bundestag gescheitert sind.

Sind die Menschen denn wirklich bereit, Verantwortung zu übernehmen?

Demokratie will eingeübt werden. Mit jeder Erfahrung, die Menschen mit dem Gewicht ihrer eigenen Stimme machen, wird sich das Wort Bürgerin, Bürger würdevoller anhören, weniger nach Spießbürger, nach Zaungast oder Bittsteller, mehr nach Verantwortung. Bei Mehr Demokratie sehen wir ausnahmslos jeden Menschen als fähig an, für die Gesellschaft bürgen zu wollen und es auch zu können. Die direkte Demokratie verlangt nach einem respektvollen Blick auf die Menschen, sie lebt davon und sie verhilft dazu.



**Weil es um die gemeinsame
Erledigung der gemeinsamen
Angelegenheiten geht!“**

MARTIN BURWITZ (BERLIN)

ICH HABE JA NICHTS GEGEN DEMOKRATIE, ABER ...

In unserer täglichen Arbeit begegnen uns immer wieder auch Vorbehalte gegenüber der direkten Demokratie. Unsere Antworten auf die häufigsten Zweifel.

... man kann doch nicht dauernd über alles abstimmen!

Auch wenn die direkte Demokratie gut ausgebaut ist, werden die allermeisten Gesetze vom Parlament beschlossen. Die repräsentative Demokratie bleibt das Standbein. Das Spielbein, die direkte Demokratie, wird nur dann genutzt, wenn den Menschen tatsächlich etwas auf den Nägeln brennt. Schließlich ist ein Volksbegehren kein Spaziergang, sondern bedeutet erheblichen Aufwand und braucht einen langen Atem.

... nicht jede Entscheidung lässt sich auf ein einfaches „Ja“ oder „Nein“ reduzieren!

Im Bundestag kann eine Vorlage bis unmittelbar vor der Ja/Nein-Entscheidung noch geändert werden. So flexibel geht es bei einem Volksentscheid nicht zu. Doch wird jedes Volksbegehren auch vom Parlament behandelt, so dass alle Vorteile des parlamentarischen Verfahrens zum Tragen kommen können – insbesondere wenn das Parlament beim Volksentscheid einen Alternativentwurf mit zur Abstimmung stellt oder Initiative und Parlament einen Kompromiss aushandeln.

... viele Themen sind doch viel zu komplex!

„Es ist eine Irrlehre, dass es Fragen gibt, die für normale Menschen zu groß oder zu kompliziert sind“, hätte der ehemalige

schwedische Ministerpräsident Olof Palme geantwortet. „Akzeptiert man einen solchen Gedanken, so hat man einen ersten Schritt in Richtung Technokratie, Expertenherrschaft, Oligarchie getan.“

Die direkte Demokratie gibt oft den Anstoß, komplexe Sachverhalte verständlich darzustellen und sich mit ihnen auseinanderzusetzen.

... und wenn Rechtsradikale die direkte Demokratie nutzen?

In der Tat stehen die demokratischen Instrumente allen in der Gesellschaft zur Verfügung. Jede und jeder kann in einer Demokratie über das Volksbegehren eine Frage stellen. Zur Antwort ist dann das ganze Volk aufgerufen. Volksbegehren, die Grund- und Minderheitenrechte antasten, wären unzulässig. Im Übrigen: Weder Wahlen noch Abstimmungen sind verantwortlich für den Zustand einer Gesellschaft, sie spiegeln ihn nur.

... bedient sich das Volk dann nicht einfach selbst?

Falsch. Studien belegen drei Effekte, wenn die Menschen wie in der Schweiz über den Einsatz ihrer eigenen Steuergelder entscheiden können: Die Ausgaben der öffentlichen Hand, die Verschuldung und sogar die Steuerhinterziehung gehen zurück.

WIR WOLLEN BUNDESWEITE ABSTIMMUNGEN, WEIL ...

Mit der direkten Demokratie gewinnen die Bürger/innen an Einfluss,
die Parlamente an Bürgernähe.

... wählen allein nicht reicht!

Nur alle paar Jahre ein Kreuz zu machen, das ist eine demokratische Unterforderung. In den Kommunen gab es bisher rund 7.000 Bürgerbegehren, von denen die Hälfte in einen Bürgerentscheid mündete. Auf Landesebene liefen bisher 85 Volksbegehren und 22 Volksentscheide. Nur auf Bundesebene wird uns dieses Recht vollständig verweigert. Deutschland ist das einzige unter den Ländern der EU, das noch nie einen bundesweiten Volksentscheid erlebt hat.

... sie die repräsentative Demokratie repräsentativer machen!

Die direkte Demokratie zieht wie ein Gummiband die Gewählten immer wieder zurück an die Interessen des Volkes. Weil die Bürger/innen, wenn sie wollen, selbst entscheiden können, kommen die Volksvertreter/innen an deren Anliegen weniger vorbei. Sie müssen mehr mit uns reden und können weniger über unsere Köpfe hinweg entscheiden – und repräsentieren dadurch ihre Wähler/innen besser als ohne direkte Demokratie.

... Volksbegehren aufdecken, wo Probleme liegen!

Wird ein Volksbegehren gestartet, signalisiert das der Politik: Hier ist den Menschen ein Thema wichtig, es gibt Handlungsbedarf. Das Parlament kann dann darauf reagieren.

... die direkte Demokratie Gespräche auf Augenhöhe fördert!

Für die Unterschriftensammlung zu einem Volksbegehren muss das Anliegen in die Öffentlichkeit getragen und monate-

lang Millionen Menschen vorgestellt werden. Das weckt das Interesse der Bürger/innen und rückt politische Sachdebatten in die Mitte der Gesellschaft.

... wichtige Themen Karriere machen können!

Die direkte Demokratie macht Ideen und Konzepte politikfähig. Das belebt politische Debatten und kann verkrustete „alternativlose“ Politik aufbrechen. Im Verfahren der dreistufigen Volksgesetzgebung zeigt sich, ob das Anliegen genügend Rückhalt in der Bevölkerung findet und ob die Frage so wichtig ist, dass sie dem gesamten Volk zur Entscheidung vorgelegt werden sollte.

... gerade Schicksalsfragen von den Bürger/innen entschieden werden sollten!

Volksabstimmungen stellen politische Grundsatzentscheidungen, die sich auf spätere Generationen auswirken, auf eine breite Basis. Die Bürger/innen können dann auch Schicksalsfragen angehen, die von der Politik nur zaghaft angefasst werden – etwa die Altersversorgung, der Klimawandel, das Finanzsystem.

... wir so den aufrechten Gang üben können!

Freiheit, Verantwortung, Menschenwürde – diese Werte sind für Mehr Demokratie untrennbar. Bürger/in zu sein meint, bürgern zu können für das Gemeinwohl. Die Menschenwürde verlangt danach, selbstbestimmt zu leben. Mit der direkten Demokratie können sich die Menschen in ihre eigenen Angelegenheiten einmischen.



Die zentrale Forderung von Mehr Demokratie als Fotomontage.

BUNDESWEITE ABSTIMMUNGEN

„... alle Staatsgewalt geht vom Volke aus ...“

Die direkte Demokratie als Ergänzung zur repräsentativen Demokratie – dieses Prinzip ist in ausnahmslos allen Bundesländern auf kommunaler und auf Landesebene verwirklicht. Die Kommunalordnungen bieten Bürgerbegehren und Bürgerentscheide und die Landesverfassungen Volksbegehren und Volksentscheide an.

Auf Bundesebene jedoch können die Bürger/innen bisher nicht direkt mitentscheiden. Im Artikel 20 des Grundgesetzes heißt es zwar: „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.“ Eingelöst aber ist dieses Versprechen bisher nicht. Deutschland ist damit das einzige Land in Europa, das seit Ende des zweiten Weltkrieges noch nie einen Volksentscheid auf nationaler Ebene erlebt hat. Das soll sich ändern. Die Forderung von Mehr Demokratie lautet: Volksentscheid – bundesweit! Dafür ist eine Grundgesetzänderung notwendig, die mit Zweidrittelmehrheit vom Bundestag und vom Bundesrat zu beschließen ist.

Für die Einführung des bundesweiten Volksentscheids hat Mehr Demokratie einen Gesetzentwurf zur Änderung des

Grundgesetzes ausgearbeitet und in einer Mitgliederurabstimmung beschlossen. Außerdem wurde ein Ausführungsgesetz (Bundesabstimmungsgesetz) erarbeitet. Damit schlägt Mehr Demokratie zugleich vor, wie der bundesweite Volksentscheid konkret ausgestaltet werden soll. Das Instrument soll fair geregelt sein und so von den Bürger/innen auch genutzt werden können. Gleichzeitig soll der Dialog zwischen den Bürger/innen und dem Bundestag befördert werden.

Mehr Demokratie novelliert damit seinen eigenen Entwurf aus dem Jahr 2001. In dem hier vorgelegten, vollständig überarbeiteten Vorschlag sind vor allem Erfahrungen aus der Schweiz und den USA sowie aus der Praxis der direkten Demokratie in den deutschen Bundesländern eingeflossen.

DER GESETZENTWURF IM WORTLAUT

Hier finden Sie den vollständigen Gesetzentwurf:
www.mehr-demokratie.de/gesetzentwurf

UNSER VORSCHLAG

1. Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide (Volksgesetzgebung)

Hier kommt der politische Vorschlag aus der Mitte des Volkes. Bis der Vorschlag Gesetz werden kann, sind drei Stufen zu überwinden: Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid – erläutert in der nebenstehenden Zeichnung.

2. Volksbegehren, mit denen verlangt werden kann, Gesetzentwürfe und Entscheidungen des Bundestages per Volksentscheid zu überprüfen (fakultative Referenden)

Gesetze, die vom Bundestag verabschiedet werden, sollen erst nach 100 Tagen in Kraft treten. Wird in dieser Zeit ein Volksbegehren gegen das Gesetz gestartet und kommen 500.000 Unterschriften zusammen, muss das Gesetz vors Volk. Erst wenn das Gesetz bei einem Volksentscheid die Mehrheit der Stimmen erhält, tritt es in Kraft – wenn nicht, dann nicht.

3. Zwingend stattfindende Volksentscheide, wenn Kompetenzen auf die EU übertragen werden und wenn das Grundgesetz geändert werden soll (obligatorische Referenden)

Änderungen des Grundgesetzes, die der Bundestag beschlossen hat, müssen zwingend vom Volk bestätigt werden. Gibt der Bundestag Kompetenzen auf EU-Ebene ab, muss auch hier das Volk zustimmen.

Konkreter Vorschlag für die Volksgesetzgebung (zu 1.)

Bürgerinnen und Bürger erarbeiten einen Gesetzentwurf oder einen politischen Vorschlag. Dabei können sie all das zum Thema machen, was auch Sache des Bundestages ist.

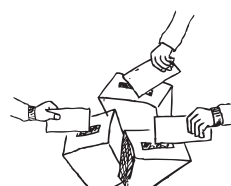
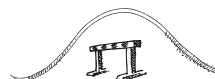
Für eine **Volksinitiative** sind 100.000 Unterschriften zu sammeln.

Der Vorschlag wird im Bundestag behandelt. Die Initiative hat Rede-recht. Lehnt der Bundestag den Vorschlag ab, kann ein Volksbegehren beantragt werden.

Bestehen Zweifel an der Verfassungsgemäßheit des Vorschlages, kann die Bundesregierung oder ein Drittel des Bundestages das Bundesverfassungsgericht anrufen.

Für ein **Volksbegehren** sind eine Million Unterschriften notwendig, für grundgesetzändernde Volksbegehren 1,5 Millionen.

Volksentscheid: Der Bundestag kann einen Alternativvorschlag mit zur Abstimmung stellen. An alle Haushalte geht ein Abstimmungs-heft. Es entscheidet die einfache Mehrheit. Grundgesetzändernde Volksentscheide benötigen außerdem das „Ländermehr“, eine Mehrheit in den Bundesländern.



27 JAHRE MEHR DEMOKRATIE: EINE ERFOLGSBILANZ

Seit mehr als 25 Jahren machen wir uns für Mitbestimmung stark, in Gemeinden, in Bundesländern, auf Bundesebene und in der EU. Dank der Unterstützung unserer Mitglieder konnten wir schon viele Erfolge feiern.

Der Landesverband Bayern bildet den Ursprung von Mehr Demokratie in Deutschland. Hier feierte der Verein den ersten großen Erfolg seiner Strategie, Verbesserungen für die direkte Demokratie durch direkte Demokratie zu erreichen. Am 25. Oktober 1992 trafen sich in Nürnberg 18 engagierte Leute, die ein Volksbegehren für „Mehr Demokratie in Bayern“ anschieben wollten. Es sollte Bürgerentscheide in Gemeinden und Kreisen ermöglichen. Am 3. April 1993 gründete sich der Verein „Mehr Demokratie in Bayern“ offiziell. Das Volksbegehren war ein Riesenerfolg: In nur zwei Wochen trugen sich 1,2 Millionen Menschen (13,7 Prozent der Wahlberechtigten) in den Ämtern ein. Möglich war dies auch durch ein großes, bayernweites Bündnis quer durch die Zivilgesellschaft.

Im Volksentscheid am 1. Oktober 1995 gewann in 86 von 94 Landkreisen und kreisfreien Städten der Gesetzentwurf von Mehr Demokratie. Die regierende CSU kassiert ihre erste landesweite Abstimmungs Niederlage. Der Erfolg von „Mehr Demokratie in Bayern“ hat über die Landesgrenzen hinaus viel Mut gemacht. Initiativen in anderen Bundesländern folgten.

Insgesamt hat Mehr Demokratie bis heute:

- mehr als 20 Volksbegehren und Volksinitiativen initiiert
- rund fünf Millionen Unterschriften gesammelt
- die größte Verfassungsbeschwerde der deutschen Geschichte initiiert („Nein zu CETA“), für die wir im Bündnis mit

Campact und foodwatch mehr als 125.000 Unterstützer/innen gewonnen haben

- die selbstorganisierte Europäische Bürgerinitiative Stop TTIP angestoßen, deren Unterstützerbündnis aus europaweit über 500 Organisationen mehr als 3,3 Millionen Unterschriften gegen die demokratiegefährdenden Abkommen CETA und TTIP gesammelt hat
- in rund 20 Fällen bessere Mitbestimmungsrechte für die Bürger/innen erkämpft und als „demokratisches Gewissen“ undurchsichtige und unfaire Regelungen angeprangert.

Bundesebene

Auf der Bundesebene steht die Einführung der Volksgesetzgebung noch aus. Doch wir lassen nicht locker. Für die Einführung bundesweiter Volksabstimmungen haben wir schon etliche Kampagnen und Aktionen gestartet. Im Jahr 2002 stimmte erstmals eine Mehrheit von 63,38 Prozent im Bundestag für die Einführung bundesweiter Volksentscheide. Die nötige Zweidrittel-Mehrheit scheiterte knapp an der Union und Teilen der FDP. 2009 folgte die Kampagne „Volksentscheid ins Grundgesetz“. Unter dem Motto „Volksentscheid – bundesweit“ schaffte Mehr Demokratie es immerhin, das Thema 2013 in die Koalitionsverhandlungen zu bringen. Buchstäblich in letzter Minute scheiterte die Einführung direkter Demokratie auf Bundesebene am Veto von Bundeskanzlerin Angela Merkel.



Die Demokratie muss immer wieder modernisiert und sie muss gegen ständige Angriffe verteidigt werden.“

HELENA PELTONEN (HAMBURG)



Faire Volksabstimmungen liefern uns die Bildung, die wir brauchen, um als Gesellschaft weiterzukommen.“

MATTHIAS KLAREBACH (LAUBACH)

DIE BUNDESWEITE VOLKSABSTIMMUNG IM BUNDESTAG

Datum	einbringende Fraktion	Gegenstand
25.11.1992	B' 90/DIE GRÜNEN	Volksgesetzgebung
24.03.1998	B' 90/DIE GRÜNEN	Volksgesetzgebung
09.06.1999	PDS	Volksgesetzgebung
13.03.2002	SPD und B' 90/DIE GRÜNEN	Volksgesetzgebung
04.06.2003	FDP	Referendum über EU-Verfassung
25.01.2006	FDP	Volksgesetzgebung
15.02.2006	B' 90/DIE GRÜNEN	Volksgesetzgebung
09.05.2006	DIE LINKE	Volksgesetzgebung
24.03.2010	DIE LINKE	Volksgesetzgebung
07.11.2012	DIE LINKE	Referendum bei EU-Vertragsänderungen
14.06.2013	SPD	Volksgesetzgebung, fakultatives Referendum
17.03.2014	DIE LINKE	Volksgesetzgebung
24.10.2017	DIE LINKE	Volksgesetzgebung



Niemals aufgeben! Ihr leistet verdammt gute und wichtige Arbeit.“

VANESSA LIEBIG (FRANKFURT/MAIN)

2006

BERLIN
Volksbegehren und Volksentscheide erleichtert

1989

SCHLESWIG-HOLSTEIN
Direkte Demokratie auf Kommunal- und Landesebene eingeführt

1995

BAYERN
Direkte Demokratie in Kommunen durch Volksentscheid eingeführt

2005

BADEN-WÜRTTEMBERG
Direkte Demokratie in den Kommunen verbessert

BERLIN
Direkte Demokratie in den Bezirken eingeführt

2002

NORDRHEIN-WESTFALEN
Reform der direkten Demokratie auf Landesebene

1998

HAMBURG
Direkte Demokratie in Kommunen durch Volksentscheid eingeführt

2008

HAMBURG
Verbindlichere Volksentscheide durch Volksbegehren

2003

THÜRINGEN
Reform der direkten Demokratie auf Landesebene, angestoßen durch Volksbegehren

SCHLESWIG-HOLSTEIN
Direkte Demokratie in den Kommunen verbessert

EUROPA
Europäische Bürgerinitiative ins Vertragswerk der Europäischen Union aufgenommen

2013

SCHLESWIG-HOLSTEIN
Direkte Demokratie in den
Kommunen verbessert nach
Volksinitiative

SAARLAND
Reform der direkten Demo-
kratie auf Landesebene

BREMEN
Reform der direkten Demo-
kratie auf Landesebene und
in der Stadt Bremen

SACHSEN
Direkte Demokratie in den
Kommunen leicht verbessert

2014/16

SCHLESWIG-HOLSTEIN
Reform der direkten Demo-
kratie auf Landesebene

2009

THÜRINGEN
Bürgerbegehren vereinfacht
durch Volksbegehren

BREMEN
Reform der direkten Demo-
kratie auf Landesebene

2016

RHEINLAND-PFALZ
Reform der direkten Demo-
kratie auf Landes- und
Kommunalebene

MECKLENBURG-VORPOMMERN
Reform der direkten Demo-
kratie auf Landesebene

HESSEN
Direkte Demokratie in den
Kommunen reformiert

THÜRINGEN
Direkte Demokratie in den
Kommunen verbessert

NIEDERSACHSEN
Direkte Demokratie in den
Kommunen verbessert

2014

SACHSEN-ANHALT
Direkte Demokratie in den
Kommunen und auf Landes-
ebene verbessert

2011

NORDRHEIN-WESTFALEN
Reform der direkten Demo-
kratie auf Landes- und
Kommunalebene

HESSEN
Direkte Demokratie in den
Kommunen reformiert

BRANDENBURG
Volksbegehren verbessert

NIEDERSACHSEN
Direkte Demokratie in den
Kommunen leicht verbessert

2015

BREMEN
Direkte Demokratie in der
Stadt Bremerhaven verbessert

BADEN-WÜRTTEMBERG
Reform der direkten Demo-
kratie auf Landes- und
Kommunalebene

2012

EUROPA
Europäische Bürger-
initiative (EBI) eingeführt

HAMBURG
Direkte Demokratie in den
Kommunen verbessert

BREMEN
Direkte Demokratie in der
Stadt Bremerhaven
verbessert

DIREKTE DEMOKRATIE IN DEN BUNDESLÄNDERN

Mit Volksbegehren und Volksentscheiden können sich die Bürger/innen direkt in die Landespolitik einmischen und in wichtigen Sachfragen selbst entscheiden.

AUTOR **FRANK REHMET**

Es gibt sie, aber noch nicht überall

Volksentscheide sind noch relativ rar in Deutschland. Rund 25 Volksbegehren haben es bisher zum Volksentscheid geschafft. Sie fanden in sieben der 16 Bundesländer statt: Berlin, Bayern, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. In manchen Bundesländern sind die Gesetze eher dazu geschaffen, Mitbestimmung zu verhindern. Saarland und Baden-Württemberg zum Beispiel haben noch nicht einmal ein *Volksbegehren* erlebt. Wo die direkte Demokratie fair geregelt ist, lebt die Mitbestimmung dagegen auf.

Im Vergleich der Regelungen haben es die Bürger/innen in Hamburg, Bayern und Bremen am leichtesten, sich mit Volksbegehren und Volksentscheiden in die Landespolitik einzumischen. Am schwierigsten ist dies im Saarland und in Hessen. Hier sind die Gesetze so restriktiv, dass sie faktisch direkte Demokratie auf Landesebene verhindern.

Aufschwung nach 1989

Im Zuge der Friedlichen Revolution verstärkte sich der Aufbau der direkten Demokratie in ganz Deutschland. Die Landes- und Kommunalverfassungen aller ostdeutschen Bundesländer enthielten die direkte Demokratie von Anfang an. In den meisten westdeutschen Bundesländern dagegen existierten diese Instrumente wegen der viel zu strengen Regeln nur in der Theorie. In den 43 Jahren zwischen 1946 und 1989 starteten insgesamt 28 Verfahren, in den 25 Jahren zwischen 1990 und 2015 elfmal so viele, nämlich 337. Seitdem schwanken die Fallzahlen. Mal gibt es 22 direktdemokratische Verfahren pro Jahr, mal nur sechs. Ein eindeutiger Trend ist nicht auszumachen.

Durchschnittliche Beteiligung

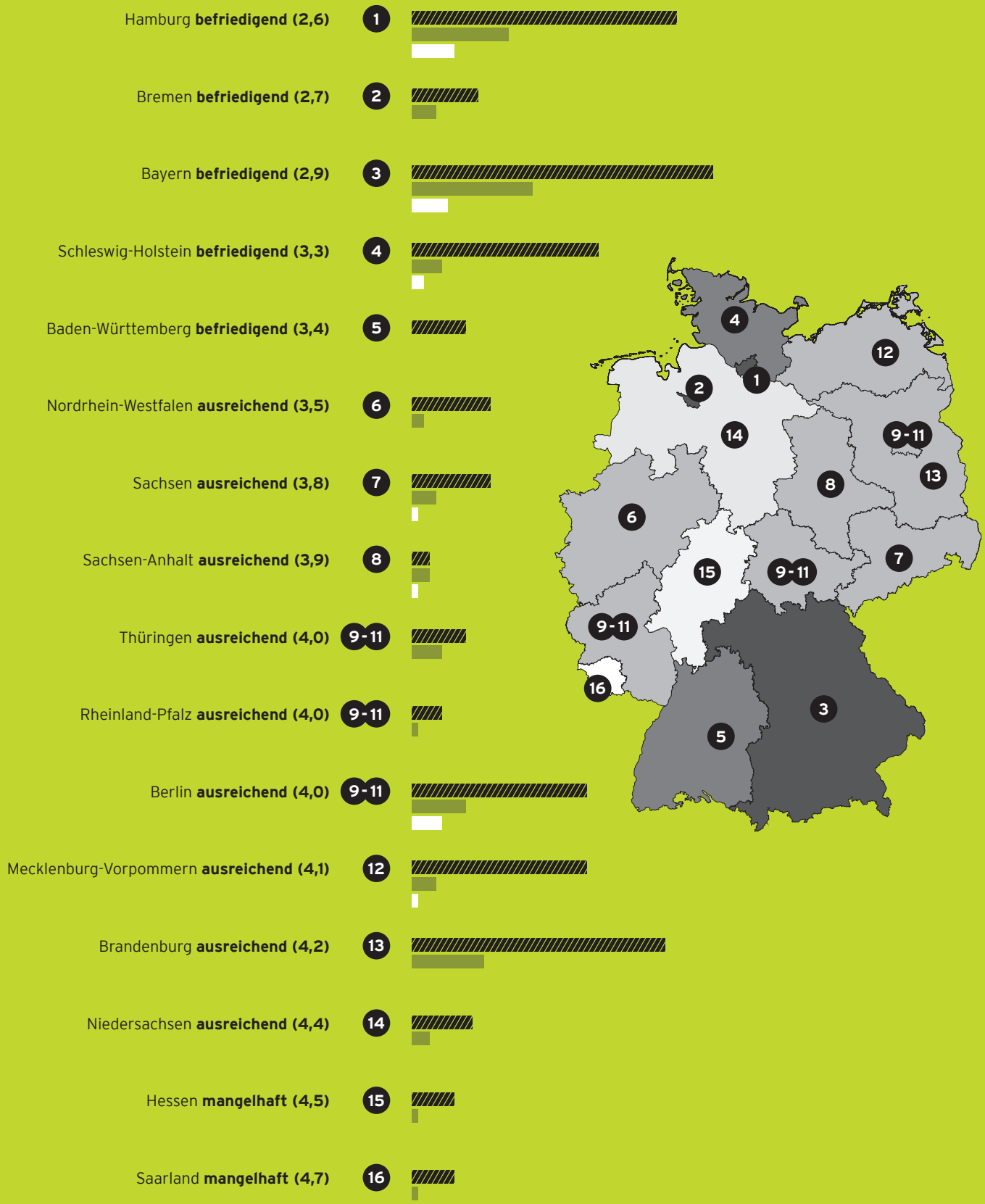
An Volksentscheiden, die nicht gleichzeitig mit einer Wahl stattfinden, nehmen im Schnitt 34,1 Prozent der Abstimmenden teil – rund 18 Prozent weniger als bei Landtagswahlen. Schließlich geht es bei Volksentscheiden nur um eine einzige Sachfrage, von der nicht alle in gleichem Umfang betroffen sind. Oft fühlen sich ganze Bevölkerungsgruppen gar nicht angesprochen. Vor diesem Hintergrund ist eine Beteiligung von knapp 34 Prozent ein guter Wert. An Volksentscheiden, die zeitgleich mit Wahlen stattfinden, beteiligen sich durchschnittlich 60,5 Prozent der Stimmberechtigten. Die Menschen ergreifen also die Chance auf Mitbestimmung, wenn sie ihnen geboten wird.

Thematische Schwerpunkte: Bildung, Kultur, Demokratie

Volksbegehren beschränken sich auf Themen der Landespolitik. Deshalb ist es nicht verwunderlich, dass der Themenkomplex „Bildung und Kultur“ die meisten Begehren beschäftigt (27 Prozent). Ebenfalls stark vertreten sind Fragen der Demokratie, Staatsorganisation und Innenpolitik (24 Prozent). Mit etwas Abstand folgen dann Wirtschaft (14 Prozent), Soziales (11 Prozent), Umwelt (9 Prozent) und Verkehr (7 Prozent). Leider dürfen bisher vielerorts Volksbegehren nicht zu allen landespolitischen Themen stattfinden.

Wie erfolgreich sind Volksbegehren?

Damit eine Initiative Erfolg hat, muss sie nicht unbedingt im Volksentscheid gewinnen. Übernimmt der Landtag die Forderungen des Volksbegehrens, hat sie ihr Anliegen ebenfalls durchgesetzt. Das erreicht jede fünfte Initiative. Ein Kompro- ►



▨ Anzahl der Volksinitiativen/Anträge auf Volksbegehren seit Einführung des Instruments

■ Anzahl der Volksbegehren

□ Anzahl der Volksentscheide

Färbung der Bundesländer: Je dunkler das Land, desto besser die Regelungen

Quellen: Datenbank Bürgerbegehren, Volksentscheids-Ranking von Mehr Demokratie 2016 sowie eigene Erhebungen.

VORSCHLÄGE FÜR EINE BÜRGERFREUNDLICHE DIREKTDEMOKRATIE

- Streichung des Finanztabus. Auch Volksbegehren, deren Umsetzung weiter reichende finanzielle Folgen hat, sollen zulässig sein. In Berlin, Bremen, Hamburg und Sachsen ist dies schon teilweise der Fall.
- Senkung des Unterschriftenquorums beim Volksbegehren auf etwa drei Prozent der Stimmberechtigten. Vier Länder setzen mit vier bis fünf Prozent bereits moderate Hürden.
- Zulassung der freien Unterschriftensammlung und ausreichende Fristen. Bürger/innen sollten nicht mehr aufs Amt müssen, wenn sie für ein Volksbegehren unterschreiben wollen. Momentan ist das noch in vier Bundesländern Pflicht.
- In der Abstimmung soll – wie bei Wahlen – die Mehrheit entscheiden. Quoren, die eine Mindestzustimmung oder Mindestbeteiligung vorschreiben, gehören gestrichen, zumindest aber deutlich gesenkt. Drei Bundesländer kommen bei Abstimmungen über einfache Gesetze ohne zusätzliche Hürden aus (Bayern, Hessen, Sachsen). Bei Verfassungsänderungen gelten überall zusätzliche Abstimmungsquoren. In Hessen sind Verfassungsänderungen per direkter Demokratie überhaupt nicht möglich.
- Zentrale Fragen – zum Beispiel Verfassungsänderungen oder die Privatisierung öffentlicher Einrichtungen – sollten zwingend in einer Volksabstimmung entschieden werden (sogenanntes „obligatorisches Referendum“).

miss mit dem Parlament sichert der Initiative wenigstens einen Teilerfolg. Insgesamt kommen auf Landesebene nur knapp ein Drittel aller direktdemokratischen Verfahren durch (29 Prozent). Zwei von drei Initiativen scheitern. Was sind die Gründe dafür?

Stolpersteine für Volksbegehren

Unzulässigkeit

Viele Volksbegehren scheitern schon in der Antragsphase. Sie werden für unzulässig erklärt, häufig aufgrund des so genannten Finanztabus. Anders als in der Schweiz und in den USA ist es den Bürger/innen der meisten Bundesländer nicht erlaubt, über die Verwendung von Steuern zu bestimmen. Dieses Finanztabu behindert die direkte Demokratie erheblich, denn es gibt nur wenige Entscheidungen ohne finanzielle Folgen.

Unterschriftenquorum

Rund die Hälfte aller Anträge, die die zweite Verfahrensstufe – das Volksbegehren – erreichen, scheitern an der Unterschriftenhürde. Zwischen 8 und 20 Prozent der Stimmberechtigten müssen ein Volksbegehren unterzeichnen, damit es durchkommt. Unter diesen Bedingungen wird ein Volksbegehren zum Kraftakt. Bisher ist das Unterschriftenquorum nur in Brandenburg und Schleswig-Holstein mit rund vier Prozent sowie in Hamburg und Bremen mit fünf Prozent bürgerfreundlich geregelt. Neben hohen Quoren erschwert bisweilen der Zwang, die Unterschrift auf einem Amt leisten zu müssen, den Erfolg von Volksbegehren.

Natürlich scheitern Initiativen nicht nur an zu strikten gesetzlichen Regeln. Wer in der Antragsphase (Volksinitiative oder ers-

te Stufe Volksbegehren) nicht genügend Unterschriften sammelt – hier sind die Hürden in fast allen Ländern angemessen –, hat dies in der Regel der eigenen organisatorischen Schwäche oder der mangelnden Popularität des Themas zuzuschreiben.

Hürden beim Volksentscheid

Kann ein Volksbegehren all diese Hürden meistern, kommt es zum Volksentscheid. Hier steht ihm der letzte Stolperstein bevor. Denn während bei Abstimmungen in der Schweiz und in fast allen Bundesstaaten der USA die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheidet – wie bei Wahlen auch –, schreibt die Mehrzahl der Bundesländer für Volksentscheide ein Zustimmungsquorum vor. Das bedeutet, bei einfachen Gesetzen muss in der Regel mindestens ein Viertel, bei Verfassungsänderungen oft die Hälfte der Stimmberechtigten zustimmen. Für eine Verfassungsänderung ein „Ja“ von 50 Prozent der Stimmberechtigten zu erhalten, ist praktisch unmöglich. Noch nie hat eine Initiative diese Hürde geschafft.

Etappensiege auf dem Weg zu mehr Mitbestimmung

Mehr Demokratie hat in den Ländern etliche Reformen durchgesetzt, zum Teil mit eigenen Volksbegehren. Mittlerweile werden Regierungen und Landtage auch selbst aktiv und bauen restriktive Regeln ab. Hier ist viel in Bewegung gekommen! /

Frank Rehmet

Politikwissenschaftler, wissenschaftlicher Koordinator von Mehr Demokratie.

Kontakt: frank.rehmet@mehr-demokratie.de

DIREKTE DEMOKRATIE IN STÄDTEN UND GEMEINDEN

Bürgerbegehren und Bürgerentscheide sind die „Schule der direkten Demokratie“. Hier entscheiden Menschen über Dinge, die sie unmittelbar betreffen. In den vergangenen 20 Jahren hat sich eine lebendige Praxis entwickelt.

AUTOR **FRANK REHMET**

Wenig, aber immer mehr

Seit dem Jahr 1956 bis Ende 2015 fanden in deutschen Städten und Gemeinden etwa 5.800 Bürgerbegehren und 1.200 Ratsreferenden statt. Davon mündeten 3.500 in einen Bürgerentscheid. Im Schnitt entspricht das 250 bis 300 Bürgerbegehren pro Jahr. Der große Siegeszug der direkten Demokratie begann 1989. Vorher waren nur in Baden-Württemberg Bürgerbegehren möglich. Mit der Demokratisierungswelle nach der Friedlichen Revolution wurde das Recht auf kommunale direkte Mitbestimmung in ganz Deutschland verankert – teilweise unter Mithilfe von Mehr Demokratie.

Regionale Unterschiede

Insgesamt betrachtet stecken Bürgerbegehren und -entscheide noch in den Kinderschuhen: Viele deutsche Städte und Gemeinden haben noch nie ein direktdemokratisches Verfahren erlebt! Die regionalen Unterschiede sind enorm. Im Saarland gab es bisher 16 Bürgerbegehren, während Bayern mit rund 2.300 fast die Hälfte aller Bürgerbegehren in Deutschland auf sich vereinigt. Dort, wo wie in Bayern die Spielregeln für Bürgerbegehren fair sind, nutzen die Menschen dieses Instrument häufig und haben inzwischen auch die meisten Kommunalpolitiker/innen davon überzeugt, dass Bürgerbegehren die Demokratie vor Ort beleben und verbessern. Am besten geregelt sind Bürgerbegehren derzeit in Bayern, Thüringen, Schleswig-Holstein, Hamburg und Berlin.

Direkte Demokratie ist keine Nischenveranstaltung

Im Schnitt beteiligt sich rund die Hälfte der Stimmberechtigten an einem Bürgerentscheid. Das ist ein guter Wert, auch gemessen an Wahlbeteiligungen. Er zeigt, dass die Bürger/innen sich für Mitbestimmung interessieren, gerade wenn es um Fragen geht, die sie unmittelbar betreffen.

Themenvielfalt bei Bürgerbegehren und -entscheiden

Rund ein Fünftel aller Bürgerbegehren zielt auf Wirtschaftsprojekte wie den Bau von Supermärkten; etwas weniger häufig sind Entscheidungen rund um öffentliche Sozial- und Bildungseinrichtungen wie Schulen oder Kindergärten (18 Prozent). 17 Prozent der Begehren behandeln Verkehrsprojekte wie beispielsweise Umgehungsstraßen, 14,5 Prozent die öffentliche Infrastruktur und Versorgungseinrichtungen, etwa die Wasserversorgung oder einen Rathausneubau. Bürgerbegehren zu Bauprojekten sind in vier von 16 Bundesländern nicht erlaubt und in vier weiteren nur teilweise zulässig.

Fast die Hälfte aller Bürgerbegehren erfolgreich

Rund 40 Prozent aller bisherigen Bürgerbegehren waren erfolgreich im Sinne der Vorlage. Dafür ist nicht unbedingt ein Bürger- ▶

ZUM WEITERLESEN:

Volksentscheids-Ranking

Das Ranking vergleicht die Regelungen für direkte Demokratie der einzelnen Bundesländer.
www.mehr-demokratie.de/volksentscheidsrating

Bürgerbegehrensbericht

Er wertet die direktdemokratische Praxis in den Städten und Gemeinden wissenschaftlich aus.
www.mehr-demokratie.de/buergerbegehrensbericht

Volksbegehrensbericht

Er wertet die direktdemokratische Praxis in den Bundesländern wissenschaftlich aus.
www.mehr-demokratie.de/volksbegehrensbericht

DIREKTE DEMOKRATIE IN DEUTSCHLAND



- ▨ Anzahl der Bürgerbegehren seit Einführung des Instruments
- Anzahl der Bürgerentscheide (inkl. Ratsreferenden)

Färbung der Bundesländer: Je dunkler das Land, desto besser die Regelungen

Quellen: Datenbank Bürgerbegehren, Volksentscheids-Ranking von Mehr Demokratie 2016 sowie eigene Erhebungen.

WIR BRAUCHEN REFORMEN!

Für mehr und fairere Bürgerbegehren und Bürgerentscheide müssen in den meisten Bundesländern die Gesetze geändert werden. Folgende zentrale Reformbereiche gibt es:

1. Themenausschluss

Oft bleiben gerade die wichtigsten Themen den Bürger/innen verschlossen, zum Beispiel die Bauleitplanung. Solche Themenverbote gehören abgeschafft oder deutlich reduziert.

2. Unterschriftenquorum

In manchen Bundesländern werden viel zu viele Unterschriften verlangt, damit ein Bürgerbegehren Erfolg hat. Das verhindert politische Teilhabe. Deshalb sollten die Quoren je nach Gemeindegröße auf zwei bis drei Prozent gesenkt werden. Hilfreich sind auch Staffelungen nach Gemeindegröße.

3. Zustimmungsquorum

Bei Bürgerentscheiden soll die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheiden, wie dies bei Wahlen selbstverständlich ist. Zustimmungsquoren, die eine bestimmte Mindestzustimmung vorschreiben, sollten abgeschafft oder zumindest deutlich reduziert werden.

4. Obligatorische Referenden

In den Kommunen der Schweiz und der USA sind zu besonders wichtigen Fragen – etwa bei der Aufnahme größerer Kredite – obligatorische Referenden vorgesehen. Dieses Verfahren verbessert die Kontrolle der Politik durch die

Bürger/innen. In Deutschland kennen nur die Städte Bremen und Bremerhaven lokale obligatorische Referenden zu Privatisierungen.

Weitere wichtige Punkte für Reformen:

- Ein Begehren sollte auch ohne Kostendeckungsvorschlag zulässig sein. Diese Erklärung, wie aus Sicht der Initiative entstehende Kosten zu decken sind, wird in Bayern gar nicht verlangt, anderswo von der Verwaltung erstellt – wie etwa in Berlin oder Schleswig-Holstein.
- Die Verwaltung sollte verpflichtet sein, Bürgerbegehren zu beraten und ihnen benötigte Auskünfte zu erteilen.
- In Baden-Württemberg und Hessen fehlen Bürgerbegehren noch auf der Ebene der Landkreise.
- Bürgerbegehren, die sich gegen einen Beschluss des Gemeinderates richten, sollten keiner Frist für die Unterschriftensammlung unterliegen. In Bayern, Berlin, Hamburg und Schleswig-Holstein kommt man bereits heute ohne aus. Zumindest sollte die Frist vielerorts verlängert werden.
- Ein Bürgerbegehren soll aufschiebend wirken. Das heißt, die Gemeinde- beziehungsweise die Landkreisverwaltung darf keine vollendeten Tatsachen schaffen, während das Begehren noch läuft.
- Vor einem Bürgerentscheid soll eine Abstimmungsinformation umfassend über Vor- und Nachteile des Vorschlages informieren. Darin sollen die Pro- und die Contra-Seite gleichberechtigt zu Wort kommen.

entscheid nötig. In rund 14 Prozent der Fälle haben Gemeinderat oder Stadtparlament den Vorschlag der Initiative übernommen. Im Bürgerentscheid kommen 49 Prozent der Initiativen mit ihrem Anliegen durch. Setzt der Gemeinderat eine Abstimmung an (Ratsreferendum), beträgt die Erfolgsquote rund 58 Prozent.

Stolpersteine für Bürgerbegehren

Fast ein Drittel aller Bürgerbegehren (29 Prozent) wird für unzulässig erklärt. Oft sind zu enge gesetzliche Bestimmungen schuld, besonders dort, wo viele wichtige Themen – wie in einigen Bundesländern die Bauleitplanung – für Bürgerbegehren tabu sind. Oft müssen die Initiativen einen Kostendeckungsvorschlag vorlegen, also genau beschreiben, wie ihr Vorhaben zu finanzieren wäre. Das gelingt oft nur mit Detailkenntnissen aus der Verwaltung, und die berät die Initiativen oft nicht gut. Am häufigsten erklären Kommunen im Saarland Bürgerbegehren für unzulässig (56 Prozent), am seltensten in Bayern (16 Prozent). Ist diese Hürde geschafft, müssen die Initiativen für das Bürgerbegehren eine bestimmte Anzahl von Unterschriften sammeln. Wenn sich das Bürgerbegehren gegen einen Beschluss beispielsweise des Gemeinderates richtet, gilt für die Sammlung – außer in Bayern, Berlin, Hamburg und Schleswig-Holstein – eine be-

stimmte Frist. Zu kurze Fristen und zu hohe Unterschriftenquoren verhindern mancherorts fast jedes Bürgerbegehren.

Ist der Weg zum Bürgerentscheid frei, bleibt ein weiteres Hindernis: Anders als bei Wahlen genügt nicht allein die Mehrheit der Stimmen für den Erfolg. Außer in Hamburg gilt überall ein Zustimmungsquorum. Das bedeutet, der Entscheid ist nur dann erfolgreich, wenn ein bestimmter Anteil der Stimmberechtigten – oft 20 oder 25 Prozent – zustimmt. Rund 13 Prozent der Verfahren scheiterten „unecht“ am Zustimmungsquorum und nicht etwa daran, dass die Bevölkerung das Anliegen ablehnte. Sie erreichten die Mehrheit im Bürgerentscheid, aber nicht genug Ja-Stimmen gemessen an der gesamten Wahlbevölkerung.

Nicht nachlassen!

Viele Bundesländer haben ihre Regeln für die direkte Demokratie in Städten und Gemeinden verbessert. Häufig hilft Mehr Demokratie dabei, Reformen auf den Weg zu bringen. /

Frank Rehmet

Politikwissenschaftler, wissenschaftlicher Koordinator von Mehr Demokratie.



In einigen Schweizer Gemeinden versammeln sich die Bürger/innen noch heute, um direkt über ihre Angelegenheiten abzustimmen.
Foto: Ludovic Péron (CC-BY-SA)

DIE SCHWEIZ ALS VORBILD?

Direktdemokratische Verfahren gehören heute zur Grundausstattung moderner Demokratien weltweit.

TEXT **PROF. DR. HERMANN K. HEUSSNER**

Keine Verfassungsänderung ohne das Volk

Bereits seit 1848 sind Änderungen der Bundesverfassung nur möglich, wenn das Volk ihnen zustimmt (obligatorisches Verfassungsreferendum). Es reicht die einfache Mehrheit. Zusätzlich muss das Volk in einer Mehrheit der Kantone zustimmen (Ständemehr).

Die Bürger/innen können „Halt“ sagen ...

Ein Vierteljahrhundert später (1874) etablierte sich das fakultative Gesetzesreferendum auf Bundesebene. Damit können 50.000 Schweizer/innen (das entspricht etwa einem Prozent der Stimmberechtigten) verlangen, dass ein Parlamentsgesetz nur dann in Kraft tritt, wenn ihm das Volk mit einfacher Mehrheit zustimmt. Auch Steuergesetze können auf diese Weise angegriffen werden. Dennoch bleibt die Schweiz regierbar. Denn mehr als 90 Prozent der Gesetze treten unangefochten in Kraft. Doch wenn ein Gesetz sehr umstritten ist und das Parlament gewichtige Ansichten und Interessen der Bürger/innen nicht gebührend beachtet, hat

das Volk eine wirksame Bremse in der Hand. So gingen bis Februar 2014 in den 175 Abstimmungen knapp 44 Prozent der in Frage stehenden Gesetze „bachab“.

Dieses Gesetzesreferendum nutzen die unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppen. Es hat damit sowohl konservative als auch progressive Wirkung. Es integriert die schweizerische Gesellschaft. „Um zu verhindern, dass oppositionelle Kräfte die Entscheidung des Parlaments durch das Referendum zu Fall bringen, werden alle referendumsfähigen Gruppen am vorparlamentarischen Verfahren beteiligt und in eine Kompromisslösung eingebunden“, schreibt Wolf Linder in seinem Standardwerk zur Schweizerischen Demokratie. Politische Minderheiten finden Gehör. Auch Regierungsparteien machen in Abstimmungen die Erfahrung, manchmal zur Minderheit zu zählen. So bleibt keine größere Gruppe dauerhaft ohne politischen Einfluss. Alle sind immer wieder zum Kompromiss gezwungen. Dies hat auch dazu geführt, dass seit 1959 alle größeren Parlamentsparteien gemeinsam in der Regierung vertreten sind.

... aber auch „Gas geben“

Wenn das Parlament ein Thema nicht aufgreift, können die Schweizer/innen selbst „Gas geben“ und sie direkt zur Abstimmung bringen. Dazu dient ihnen auf Bundesebene die seit 1891 bestehende Verfassungsinitiative (Volksinitiative). Dafür sind 100.000 Unterschriften (also von etwa zwei Prozent der Stimmberechtigten) innerhalb von 18 Monaten zu sammeln. Auch finanzielle Themen sind zulässig. Die Initiativen und das Parlament haben viel Zeit, über Kompromisse zu verhandeln. Das Parlament darf einen eigenen Gegenentwurf mit zur Abstimmung stellen und Initiativen können ihre Vorschläge wieder zurückziehen. Leider gibt es keine Gesetzesinitiative auf Bundesebene, weshalb die Verfassungsinitiative auch für Regelungen genutzt wird, die eigentlich in der Verfassung nichts zu suchen haben.

Die Volksinitiative wird ebenso wie das fakultative Referendum quer durch das politische Spektrum genutzt. Zwar waren bis Februar 2014 von den insgesamt 189 Vorlagen nur elf Prozent direkt an der Urne erfolgreich. Dennoch wirken sich viele Initiativen auf die Gesetzgebung aus, weil das Parlament auf sie reagiert – sei es mit eigenen Gegenvorschlägen, sei es mit einem Kompromissgesetz, das zumindest Teilanliegen der Initiative aufnimmt. Häufig ziehen die Initiant/innen dann ihre Vorlage zurück. Ungefähr die Hälfte der Urheber/innen von Volksinitiativen sei deshalb der Meinung, sie hätten „mit ihrem direktdemokratischen Engagement etwas bewirkt, was dem Aufwand in etwa entspreche und ohne Gebrauch der Volksrechte nicht hätte erreicht werden können“, beschreibt Andreas Gross die Zufriedenheit mit diesem System. Direkte Demokratie kann also einen fruchtbaren Dialog zwischen Volk und Parlament und daraus resultierende Kompromisse erzeugen, was sich in der reinen Parlamentsdemokratie so kaum einstellt.

Reformbedarf bei Minderheitenschutz und Rechtsstaat

Damit eine Volksinitiative Erfolg hat, benötigt sie wie im obligatorischen Verfassungsreferendum neben dem Ständemehr nur eine einfache Mehrheit. Das ist zu wenig. Auf diese Weise konnten 2009 die berüchtigte *Minarettverbotsinitiative* der rechtspopulistischen Schweizerischen Volkspartei mit nur 57,5 Prozent und ein Jahr später die sogenannte *Ausschaffungsinitiative* derselben Partei, nach der Ausländer „ohne wenn und aber“ auszuweisen sind, wenn sie bestimmte Delikte begangen haben, mit knappen 53 Prozent siegen. Wenn für Verfassungsänderungen eine Zweidrittel-Mehrheit notwendig wäre, wie dies zum Beispiel in Deutschland üblich ist, hätten sie verloren. Hier liegt eine Schwäche des Schweizerischen Modells der direkten Demokratie. Denn die Verfassung und vor allem die Grundrechte haben die Aufgabe, Minderheiten zu schützen.

Die Schweiz kennt zudem keine ausgebaute Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene. Volksinitiativen werden nur vom Parlament darauf überprüft, ob sie gegen zwingendes Völkerrecht verstoßen. Dies hat zur Folge, dass die Bürger/innen zuweilen über völkerrechtswidrige Vorlagen abstimmen. Stattdessen wäre zu wünschen, dass ein Verfassungsgericht vor der Unter-

schriftensammlung entscheidet, ob die Vorlage gegen höherrangiges Recht oder das Völkerrecht verstößt. Da in Deutschland EU-Recht Vorrang vor deutschem Recht hat, wären hier Vorlagen, die gegen EU-Recht verstoßen, unzulässig. Eine Initiative wie jene gegen die sogenannte Masseneinwanderung, die in der Schweiz 2014 mit 50,3 Prozent erfolgreich war, wäre in Deutschland somit nicht möglich.

Diese rechtsstaatlichen Schwächen dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch in der schweizerischen direkten Demokratie Minderheiten in der Regel zu ihrem Recht kommen. Der Ausländeranteil und die Asylbewerberquote sind wesentlich höher als in Deutschland.

Große Demokratiezufriedenheit

Insgesamt ziehen die Schweizer/innen eine positive Bilanz ihrer direkten Demokratie. Durchschnittlich 83 Prozent äußerten sich in den zehn Jahren 2000 bis 2009 mit dem Funktionieren der Demokratie in ihrem Land sehr oder ziemlich zufrieden. Mehr als zwei Drittel sind der Meinung, das Mitspracherecht des Volkes führe zu einer stabilen und ausgewogenen Politik, und die Behörden (Staatsorgane) würden in der Schweiz mehr auf das Volk hören als anderswo, schreiben die Politikwissenschaftler/innen Claude Longchamp und Blanca Rousselot. Laut Longchamp werden in der Regel die Entscheidungen, die partizipatorisch vorbereitet und gefällt wurden, stärker akzeptiert. Nicht selten gelinge auf diese Weise eine friedliche Konfliktlösung.

Zwar nehmen an Volksabstimmungen und Wahlen durchschnittlich jeweils nur zwischen 40 und 50 Prozent der Stimmberechtigten teil. Allerdings gibt es pro Jahr mehrere Abstimmungstermine. Longchamp und Rousselot schätzen, dass sich mehr als 80 Prozent der Schweizer/innen zwischen zwei Wahlterminen mindestens einmal an einer Volksabstimmung auf Bundesebene beteiligen. Insgesamt ist das Partizipationsniveau also ziemlich hoch. Und die relative Bedeutung von Wahlen nimmt natürlich ab, wenn die Bürger/innen Sachfragen, die ihrer Ansicht nach vom Parlament nicht befriedigend entschieden worden sind, in Abstimmungen selbst regeln können.

Positive Auswirkungen auf Wirtschaftskraft

Die direkte Demokratie schadet der Wirtschaft nicht, ganz im Gegenteil. Sie bewirkt geringere öffentliche Ausgaben, weniger Steuern, geringere Staatsverschuldung, weniger Steuerhinterziehung und eine höhere Wirtschaftskraft. So hatte die Schweiz 2014 eine Gesamtstaatsverschuldung von 34,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, während die Schuldenlast in Deutschland 70,3 Prozent beträgt. Dennoch oder gerade deshalb ist die Schweiz ein vorbildlicher Sozialstaat. /

Prof. Dr. Hermann K. Heußner

Professor für Öffentliches Recht und Recht der Sozialen Arbeit an der Hochschule Osnabrück. Er ist Deutscher und Schweizer. Kontakt: h.heussner@hs-osnabrueck.de



Jugendliche in Uruguay demonstrieren 2014 für ein „Nein“ im Volksentscheid über eine frühere Strafmündigkeit. Foto: Cintya Posse

DIREKTE DEMOKRATIE WELTWEIT

Volksgesetzgebung „von unten“ auf Bundesebene, mit fairen Regelungen und niedrigen Hürden, kennen bisher die Schweiz, Liechtenstein und Uruguay.

TEXT **BRUNO KAUFMANN**

Weltweite Ausbreitung

Mit der globalen Ausbreitung der Demokratie werden auch die direktdemokratischen Volksrechte weltweit gestärkt. Die Zahl jener Staaten, die als formale Demokratien bezeichnet werden können, verdreifachte sich zwischen 1980 und 1995 von unter 50 auf über 150. Gleichzeitig führten mehr als 100 Staaten direktdemokratische Verfahren auf nationaler Ebene ein. Nach der vom *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA) eingesetzten globalen Expertengruppe gehören „direktdemokratische Verfahren heute zur Grundausstattung der modernen repräsentativen Demokratie“. Allerdings halten die IDEA-Fachleute auch fest, dass in der Praxis erst relativ wenige Verfahren auch tatsächlich angewendet werden (können). Gründe dafür: benutzerunfreundliche Regelungen, wie viel zu hohe Hürden oder Ausnahmebestimmungen, die die spannendsten Themen dem direktdemokratischen Prozess entziehen. Sie verhindern eine echte und nachhaltige Praxis. Und dennoch sprechen die Zahlen eine deutliche Sprache: Unsere Welt wird

immer direktdemokratischer. Ein großer Teil aller je durchgeführten nationalen Volksabstimmungen fand in den letzten 25 Jahren statt. Die Karte der Länder, die direktdemokratische Verfahren auf der nationalen Ebene und den subnationalen Ebenen kennen, erstreckt sich mittlerweile über die ganze Welt.

Dabei spielen die direktdemokratischen Verfahren sehr unterschiedlich große Rollen. In Asien und Lateinamerika zum Beispiel, wo sich die Demokratie als politisches System erst in den letzten 20 bis 30 Jahren mehrheitlich etablieren konnte, wird selbst das repräsentative System immer wieder grundlegend in Frage gestellt, teils durch direkt gewählte Präsident/innen wie in Südamerika, teils durch das Militär wie in manchen asiatischen Staaten. In beiden Fällen neigen die Machthaber/innen dazu, die direktdemokratischen Verfahren durch plebiszitäre Elemente zu ersetzen. Das läuft letztlich auf eine Pervertierung der Volksrechte hinaus, denn Plebiszite werden von oben angeordnet, zu willkürlichen Themen und Zeitpunkten, und dienen so dem Machterhalt der politischen Führung, nicht dem Volk. Wo

das repräsentative System schwach ist, können auch die direktdemokratischen Verfahren bestenfalls nur schwach sein. In etablierten Demokratien, wo das repräsentative System gefestigt ist – in erster Linie in Europa und Nordamerika – geht es heute vorrangig um die Mischung aus indirekter und direkter Beteiligung der Bürger/innen. Vor allem in Ländern, die zentralstaatlich regiert sind und über ein relativ starkes Parteiensystem verfügen, werden indirekte und direkte Verfahren zuweilen gegeneinander auszuspielen versucht.

Weltweite Analyse

Eine Reihe von Organisationen – nationale und internationale, staatliche wie nicht-staatliche – haben es sich zur Aufgabe gemacht, direktdemokratische Verfahren möglichst flächendeckend zu erfassen, qualitativ zu prüfen und aus den Erkenntnissen Richtlinien für eine moderne direkte Demokratie zu ziehen. Diese Anstrengungen haben gemein, dass sie direktdemokratische Verfahren zu einem integralen und komplementären Bestandteil des repräsentativen Systems machen wollen. Darüber hinaus geht es vielen Organisationen darum, Fehlentwicklungen zu beheben. Diese kommen sowohl in etablierten Systemen vor – wie etwa den US-Bundesstaaten oder den Alpenstaaten – als auch in jüngeren Demokratien. Stichworte sind hier die Kommerzialisierung direkter Demokratie oder Verfassungsregeln, mit denen direktdemokratische Prozesse unvereinbar sind.

Generell kann es ein nachhaltiges institutionelles Gleichgewicht zwischen der direkten und der indirekten Teilnahme der Bürger/innen an politischen Entscheidungen nur geben, wenn

Erst in der Praxis können sich repräsentative und direkte Demokratie befruchten und aus ihren Fehlern lernen.

die direktdemokratischen Instrumente auch umfassend und regelmäßig angewendet werden. Erst in der Praxis können sich repräsentative und direkte Demokratie befruchten und aus ihren Fehlern lernen. Werden die Volksrechte nur selten genutzt, besteht zudem die Gefahr, dass sich im Rahmen einer einzigen Sachabstimmung Frustrationen Luft machen. Ein Beispiel dafür sind die EU-Plebiszite in Frankreich und den Niederlanden 2005, wo sich handfeste Argumente für und gegen die Abstimmungsvorlage – den EU-Verfassungsentwurf – mit Motiven für und gegen die Behörde vermischten, die den Urnengang beschlossen hatte (den Präsidenten in Frankreich, das Parlament in den Niederlanden).

Weltweite Vernetzung

Fachleute und Aktivist/innen aus der ganzen Welt haben sich in den vergangenen Jahren im Rahmen des *Global Forum on Mo-*

GESAMTSTAATLICHE ABSTIMMUNGEN SEIT 1874

Volksentscheide und Referenden gesamt 1793-2015		Volksentscheide und Referenden „von unten“ 1874-2015	
1. Schweiz	298	1. Schweiz	378
2. Liechtenstein	81	2. Italien	70
3. Neuseeland	44	3. Liechtenstein	61
4. Irland	28	4. San Marino	19
5. Ägypten	26	5. Uruguay	18
6. Frankreich	24	6. Slowenien	14
7. Uruguay	23	6. Slowakei	14
7. Australien	23	8. Lettland	11
9. Italien	21	8. Litauen	11
10. Palau	20	8. Ungarn	11

Quelle: Centre for Research on Direct Democracy am Zentrum für Demokratie Aarau (www.c2d.ch), TopTen-Bericht 2015

dern *Direct Democracy* zu einem Netzwerk zusammengetan, das nicht nur an einer gemeinsamen Bestandsaufnahme aller Verfahren und Praktiken weltweit arbeitet, sondern auch versucht, gemeinsame Richtlinien und Begriffe für faire Initiativen, Referenden und Volksabstimmungen zu erarbeiten. Sie wollen dazu beitragen, dass direktdemokratische Verfahren in das repräsentative System eingebettet werden und auf diese Weise eine gute Balance entsteht zwischen indirekten und direkten Beteiligungsverfahren einerseits und weiteren zentralen Aspekten einer modernen Demokratie, wie dem Rechtsstaat und dem Minderheitenschutz, andererseits.

Das *Initiative and Referendum Institute Europe* und *Democracy International* haben gemeinsam einen „Navigator“ für direkte Demokratie entwickelt. Er stellt die meisten vorhandenen Verfahren der modernen direkten Demokratie vor (Initiative, Referendum, Volksabstimmung und Plebiszit) und erklärt sie. Der Navigator verwendet erstmals überhaupt eine gemeinsame Typologie, welche verschiedene Instrumente miteinander vergleicht und Menschen damit weltweit hilft, ihre Demokratie vor Ort gezielt weiterzuentwickeln.

Für die Einführung direktdemokratischer Elemente auf der deutschen Bundesebene gilt es deshalb, nicht nur aus den eigenen Erfahrungen auf lokaler und regionaler Ebene Lehren zu ziehen, sondern auch einen Blick über die Grenzen hinweg zu werfen und von anderen Ländern zu lernen. /

Bruno Kaufmann

Leiter des Initiative and Referendum Institute und
Gründer des Global Forum on Modern Direct Democracy.
Kontakt: kaufmann@iri-europe.org

DEMOKRATISIERUNG DER EUROPÄISCHEN UNION

Die EU hat ein Demokratiedefizit. Deshalb mischt sich Mehr Demokratie auch hier ein.
Wir fordern eine grundlegende Reform der europäischen Institutionen!

TEXT DR. MICHAEL EFLER, KARL-MARTIN HENTSCHEL

Die Bürger/innen Europas haben jenseits aller Unterschiede und Besonderheiten viele Aufgaben und Probleme gemeinsam. Deshalb setzt sich Mehr Demokratie dafür ein, möglichst gemeinsame Lösungen in Europa zu suchen. Voraussetzung dafür ist ein gemeinsames Dach, die Europäische Union. Allerdings leidet die EU an einem gravierenden Demokratiedefizit. Auch der Vertrag von Lissabon konnte dies nicht beheben. Dabei werden heute rund Zweidrittel aller neuen Gesetze, die unser tägliches Leben regeln, in Brüssel gemacht oder beeinflusst.

Mehr Demokratie hat kräftig daran mitgewirkt, dass den EU-Bürger/innen heute zumindest das Instrument der Europäischen Bürgerinitiative (EBI) zur Verfügung steht. Es fehlt aber wie in Deutschland auf Bundesebene die Möglichkeit, einen verbindlichen Volksentscheid auf EU-Ebene einzuleiten.

Im Urwald der europäischen Institutionen

Fehlende Gewaltenteilung

Der demokratische Grundsatz der Gewaltenteilung wird in der EU systematisch ausgehebelt. Das mächtigste Organ der EU, der Europäische Rat, agiert gleichzeitig als Legislative (durch den Ministerrat) und als Exekutive (er gibt der EU die politischen Leitlinien vor).

Fehlende Verantwortung

Der Europäische Rat setzt sich aus Vertreter/innen der nationalen Regierungen zusammen, die sich nicht den Europäer/innen

insgesamt, sondern viel eher ihren Nationalstaaten verpflichtet fühlen. Gleichzeitig eröffnet die Machtfülle des Rats den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit, nationale demokratische Kontrollen zu umgehen. Gesetze, bei denen sie Gegenwind von Wähler/innen und Abgeordneten befürchten müssen, beschließen die Regierungen einfach auf EU-Ebene statt in den nationalen Parlamenten und vermeiden so schwierige Diskussionen. So ist es zum Beispiel bei der Einführung biometrischer Reise-

Trotz aller Defizite sehen wir die EU als weltweit einmaliges, wegweisendes Gebilde. Dafür gibt es keine Vorbilder. Wir werden etwas ganz Neues erfinden müssen.

pässe geschehen. Für die Bürger/innen hat dies zur Folge, dass sie nicht mehr nachvollziehen können, wer eigentlich für eine Entscheidung verantwortlich ist.

Fehlende demokratische Legitimation

Geradezu vordemokratisch ist der Umstand zu nennen, dass nicht das von den Bürger/innen direkt gewählte EU-Parlament, sondern nur die EU-Kommission ein Initiativrecht in

der Gesetzgebung hat, also neue Regeln auf den Weg bringen kann. Das stärkt Exekutive und Bürokratie, schwächt dagegen das Europäische Parlament – und damit die einzige durch Wahlen legitimierte Institution der EU.

Das neue Europa: demokratisch, schlank, dezentral

Eine demokratische EU braucht andere Institutionen und eine neue Machtverteilung zwischen den politischen Ebenen (Kommunen, Regionen, Nationalstaaten, EU). Dazu hat Mehr Demokratie in einem intensiven Diskussionsprozess Vorschläge erarbeitet. Das Leitmotiv: Mehr Kompetenzen an die Ebenen zurückzugeben, die den Menschen näher sind und die Kompetenzen der EU auf das zu konzentrieren, was ein gemeinsames Europa erfordert.

Trotz aller Defizite sehen wir die EU als weltweit einmaliges, wegweisendes Gebilde. Sie ist die einzige transnationale Einheit mit Rechtsetzungskompetenz. Dafür gibt es keine Vorbilder. Wir werden kreativ werden und etwas ganz Neues erfinden müssen, so wie vor über 200 Jahren der Nationalstaat erfunden wurde.

EU-Verfassung

Die EU braucht eine Verfassung, die auf den Grundsätzen der Menschenrechte, der Freiheit, der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Gewaltenteilung fußt. Die Grundrechtecharta der EU soll Teil dieser neuen Verfassung sein, mit der eine weitere politische Ebene errichtet wird. Die Mitgliedsstaaten verlieren dadurch jedoch nicht ihre völkerrechtliche Souveränität.

Bürgerkonvent und europaweite Abstimmung

Wir schlagen vor, einen Verfassungskonvent einzuberufen – einen Bürgerkonvent, der direkt von den Bürger/innen der EU gewählt wird. Nur ein solcher Konvent wird die Kraft haben, sich über Bedenken und Blockaden aus allen politischen Richtungen hinwegzusetzen und eine echte europäische Verfassung zu schaffen. Das setzt eine große politische Mobilisierung von Bürger/innen, Zivilgesellschaft, Parteien und Parlamenten und eine breite politische Debatte voraus, in die sich viele Bürger/innen einbringen. ▶

Eine Aktion der selbstorganisierten Europäischen Bürgerinitiative „STOP TTIP“ 2015 in Brüssel. Foto: Alexander Garrido Delgado



Das Ergebnis des Konvents – die neue Verfassung – sollte dann in einer europaweiten Abstimmung dem Souverän, also den Bürger/innen, vorgelegt werden. Zusätzlich bedarf die Verfassung einer qualifizierten Mehrheit aller Staaten. Wenn diese doppelte Mehrheit nicht zustande kommt, ist die Verfassung abgelehnt, und es muss neu beraten und verhandelt werden. Kommt die doppelte Mehrheit zustande, tritt die Verfassung für

Mehr Demokratie setzt sich für das Recht auf Volksinitiative, Volksbegehren und Volksabstimmung auch auf EU-Ebene ein.

alle Länder in Kraft. Anschließend müssen die Länder, in denen es keine Mehrheit gegeben hat, entscheiden, ob sie aus der EU austreten und andere vertragliche Beziehungen zur EU aufnehmen wollen.

Demokratisch legitimierte Institutionen

Die EU bedarf eines gut durchdachten und ausbalancierten Machtgefüges. Wir empfehlen, dass die EU sich am Konsens- und Kollegialsystem der Schweiz orientiert, weil dies am Ehesten einem gemeinsamen Dach für autonome Mitgliedsstaaten entspricht. Für die Legislative schlagen wir ein Zweikammermodell vor, wie es in einigen föderalen Staaten üblich ist.

Parlament

Die erste Kammer entspricht dem heutigen EU-Parlament. Sie wird von allen Bürger/innen der EU nach einheitlichem Wahlrecht gewählt. Der relativ offene Charakter der Debatten, die durch die Frage „Bist du für oder gegen die Regierung?“ nicht verfälscht sind, sollte unbedingt erhalten bleiben. Dennoch braucht das EU-Parlament das Initiativrecht im Gesetzgebungsverfahren und das alleinige Haushaltsrecht.

Senat

Ein Europäischer Senat bildet als zweite Parlamentskammer die Vertretung der Mitgliedsstaaten. Auch seine Mitglieder wählen die Bürger/innen jeweils für ihre Nation beziehungsweise Region direkt. Eine neue EU braucht eine solche zweite Kammer, damit die kleineren, bevölkerungsärmeren Mitgliedsstaaten nicht gegenüber den großen Staaten ins Hintertreffen geraten.

Kollegialrat

Die EU-Kommission wird abgeschafft. An ihre Stelle – die Spitze der europäischen Verwaltung – tritt ein Kollegialrat. Dieses Modell ist ebenfalls von der Schweiz inspiriert. Es soll vermeiden, dass Regierungen der Mitgliedsländer Opposition gegen „die“ EU-Regierung machen und so politische Sachdebatten national aufgeladen werden.

Dieser Kollegialrat würde in gemeinsamer Sitzung von Parlament und Senat alle vier Jahre gewählt. Die Fraktionen schlagen entsprechend ihrer Größe eine/n oder mehrere Kandidierende/n vor. Das Kollegium entscheidet als Ganzes, aber die einzelnen Mitglieder sind zugleich zuständig für eine EU-Fachverwaltung (entsprechend einem Ministerium). Der Vorsitz wechselt jährlich durch Beschluss der europäischen Versammlung.

Direkte Demokratie

Mehr Demokratie setzt sich für das Recht auf Volksinitiative, Volksbegehren und Volksabstimmung auch auf EU-Ebene ein. Wir wollen, dass diese Rechte Teil der neuen Verfassung werden.

Bei EU-weiten Volksentscheiden soll stets das Prinzip der doppelten Mehrheit gelten. Dann benötigt ein Vorschlag nicht nur die Mehrheit der Abstimmenden, sondern auch eine qualifizierte Mehrheit der Staaten, damit er als angenommen gilt.

Dezentralität und Regionalisierung

Mehr Demokratie fordert ein dezentrales Europa. Die neue EU kann kein Nationalstaat sein. Dezentraler Staat bedeutet für uns, dass die Kompetenzen auf den Ebenen angesiedelt sind, auf denen sie am sinnvollsten bearbeitet und verwaltet werden können. Das bedeutet im Vergleich zu heute, dass Zuständigkeiten nach unten abgegeben werden. Als vorbildlich empfinden wir die entsprechenden Regelungen in Dänemark oder Schweden, wo die Mehrzahl aller politischen Entscheidungen in den Kommunen getroffen wird.

Dezentralität setzt auch voraus, dass jede Ebene ihre eigenen Einnahmen hat und darüber verfügen kann. Anstelle der zahlreichen Förderprogramme der EU, mit denen sich die europäische Ebene auch in Details vor Ort einmischte, sollte schrittweise ein finanzieller Ausgleichsmechanismus treten, wie er innerhalb der Nationalstaaten zwischen Regionen (Bundesländern) und zwischen Kommunen existiert. Dann können die kommunalen, regionalen oder nationalen Parlamente autonom und demokratisch entscheiden, wofür sie die eingeworbenen Steuermittel einsetzen. Wir halten es dabei für anstrebenswert, dass der vertikale



Wir brauchen die direkte Demokratie, um über die (zukünftigen) Herausforderungen wirklich miteinander ins Gespräch zu kommen!“

SARAH HÄNDEL (STUTTGART)



Sei du selbst die Veränderung, die du dir wünschst für diese Welt.“
[Mahatma Gandhi]

CHARLIE RUTZ (BERLIN)

Finanzausgleich der EU direkt an die Regionen geht, weil dies sie gegenüber den Nationalstaaten stärken würde.

Weitere Fragen der europäischen Demokratie

Neben der demokratischen Gestaltung von Exekutive und Legislative erkennt Mehr Demokratie weitere Schwierigkeiten für die Demokratie, die in einer neuen Verfassung berücksichtigt werden müssen. Wir denken hier zum Beispiel an:

- Übergriffe von Regierungen auf die Justiz, wie sie beispielsweise derzeit in Polen und Ungarn zu beobachten sind;
- die hohe Konzentration in Rundfunk, Fernsehen und Zeitungsverlagen, die wachsende Kommerzialisierung der Medien, aber auch die teilweise restriktive Mediengesetzgebung in einigen Staaten, die die Pressefreiheit einzuschränken drohen;
- den großen Einfluss und die überproportionale Macht international agierender Wirtschaftsunternehmen. Diese können die Gesetzgebung stark zu ihren Gunsten beeinflussen, so dass der soziale Ausgleich in unseren Gesellschaften nicht mehr richtig funktioniert und immer mehr Menschen verarmen;
- die starke politische Rolle der Zentralbanken sowie die Macht global agierender Banken und Hedgefonds, die mittlerweile selbst Regierungen großer Staaten zu für sie vorteilhaften Entscheidungen drängen können;

- die wachsende Kluft zwischen der reicheren Mitte und dem ärmeren Süden und Osten in der EU, die durch Konstruktionsmängel beim Euro verschärft worden ist;
- die Rolle der EU in der internationalen Politik, etwa in transnationalen Gremien wie der UNO, den G7 oder der WTO und bei internationalen Vereinbarungen wie TTIP und CETA.

Diese und ähnliche Fragen sollte eine zukünftige verfassungsmäßige Ordnung der EU berücksichtigen und einen Rahmen abstecken, innerhalb dessen sich die Politik auf europäischer Ebene bewegen darf. /

MITMACHEN IM AK „EUROPA UND WELT“

Mehr Informationen auf der Website
www.mehr-demokratie.de/ueber-uns/organisation/arbeitskreise/europa-und-welt
oder im Berliner Büro unter 030-420 823 70.

Dr. Michael Efler, Karl-Martin Hentschel
Mitglieder des Bundesvorstands von Mehr Demokratie
und des Arbeitskreises „Europa und Welt“ des Vereins.

VOLKSEN
ÜBER
& CETA

TSCHEID
TTIP!

STOP
TTIP
CETA

FÜR DIE DEMOKRATIE
JETZT



Auf der Großdemo gegen TTIP und CETA am 10. Oktober 2015 in Berlin. Foto: Jan Hagelstein

GEGEN UNDEMOKRATISCHE HANDELSVERTRÄGE

Warum engagiert sich Mehr Demokratie gegen TTIP und CETA?

TEXT **NEELKE WAGNER**

Was ein Demokratie-Verein mit Handelspolitik zu tun hat? Mehr Demokratie stellt die Frage umgekehrt: Warum wird Demokratie in einem Handelsabkommen zur Verhandlungsmasse? In Handelsverträgen mit den USA und Kanada will die EU-Kommission Maßnahmen vereinbaren, die demokratische Entscheidungsprozesse beiderseits des Atlantiks blockieren, verlangsamten und umgehen. Dazu gehören private Schiedsgerichte, die Sonderrechte für internationale Konzerne durchsetzen und fragwürdige Riesenbehörden, die Gesetze und Verordnungen weit ab von demokratischen Entscheidungswegen beurteilen, angleichen, verwerfen dürfen – allein getreu der Vorgabe, dass nichts den internationalen Handel stören darf.

Damit würden diese Verträge nicht nur Handelsfragen regeln – etwa Zölle senken oder Kontingente für bestimmte Waren vereinbaren – sondern in die Gesetzgebung der beteiligten Länder eingreifen. Viele politische Entscheidungsprozesse entzogen sich der Öffentlichkeit, den Parlamenten und letztlich auch den Bürger/innen, weil sie in intransparente Ausschüsse verschoben würden. Die Grundsatzfrage, ob freier Handel oder Arbeits-, Verbraucher- und Verbraucherschutz höher zu gewichten seien, wäre immer schon zugunsten des Handels beantwortet, ohne dass dies ein Parlament oder eine Volksabstimmung so beschlossen hätte. Dagegen wehren sich inzwischen hunderte Organisationen und Millionen von Menschen auf beiden Seiten des Atlantiks – und Mehr Demokratie mischt intensiv mit.

Bis dahin war es die EU-Kommission gewohnt, dass sich kaum jemand für die Handelsverträge interessierte, die sie im Verborgenen abschloss. Weder das Verhandlungsmandat – also die Grundlage, auf der ein Abkommen überhaupt verhandelt wird – noch die Inhalte, über die verhandelt wurde, kamen normalerweise ans Licht der Öffentlichkeit. Das änderte sich erst, als immer mehr Menschen wissen wollten, was sich hinter den Kürzeln „TTIP“ und „CETA“ verbirgt. Erste Veröffentlichungen geschahen fast immer illegal – die Dokumente wurden „geleakt“, anonym an die Presse oder NGOs weitergegeben. Erst, nachdem vieles schon bekannt war, zog die EU-Kommission nach.

Bürgerinitiative „Stop TTIP“ gegen TTIP und CETA

Mehr Demokratie hat das europäische Bündnis, das die bislang größte Europäische Bürgerinitiative (EBI) „Stop TTIP“ lancierte, mit aufgebaut und die EBI entscheidend mit vorangetrieben. Sie musste außerhalb des offiziellen Rahmens selbst organisiert werden, weil die EU-Kommission sie für unzulässig erklärte. Trotzdem sammelte „Stop TTIP“ innerhalb eines Jahres 3,3 Millionen Unterschriften in der gesamten EU, die sie unter anderem EU-Parlamentspräsident Martin Schulz übergab. Das Ende der Sammelzeit krönte in Deutschland eine Groß-Demonstration mit 250.000 Teilnehmenden in Berlin, die größte seit den Massenprotesten gegen den Irakkrieg 2004. Immerhin bewegte die harte Kritik an den Investor-Staats-Schiedsverfahren die EU dazu, mit Kanada nachzuverhandeln. Deshalb enthält CETA nun eine ►



Eure Arbeit ist für uns in Deutschland wichtig. Da ich nicht diese Energie aufbringen kann, schicke ich dem Verein eine andere Energieform – meinen Mitgliedsbeitrag.“

RALF BURGER (SCHWÄBISCH HALL)

reformierte Version der Schiedsgerichtsbarkeit, die etwas transparenter und strukturierter ausfällt als die ursprüngliche Regelung. Wirklich gewonnen ist damit aber noch nichts.

Verfassungsbeschwerde und Volksinitiativen gegen CETA

Im Jahr 2016 verschob sich der Fokus auf das Abkommen mit Kanada CETA, da es unterschriftsreif auf dem Tisch lag. Erneut gingen die Menschen auf die Straße: Im März anlässlich des Messebesuchs von US-Präsident Barack Obama in Hannover, im September gleichzeitig in sieben Städten in Deutschland und weiteren beispielsweise in Österreich und Belgien. Da sich trotz allen Widerstands eine Zustimmung Deutschlands zu CETA

Mit den USA und Kanada will die EU-Kommission Maßnahmen vereinbaren, die demokratische Entscheidungsprozesse beiderseits des Atlantiks blockieren, verlangsamen und umgehen.

abzeichnete, erarbeitete Mehr Demokratie gemeinsam mit Campact und foodwatch eine Verfassungsbeschwerde, der sich rund 125.000 Menschen anschlossen. Sie rückte noch einmal die demokratiepolitischen Kritikpunkte an CETA in den Mittelpunkt:

Investor-Staat-Schiedsverfahren

Auch wenn sie für CETA verbessert wurden – die Regeln zum Investitionsschutz, die das Abkommen etablieren will, halten

wir für verfassungswidrig. Denn sie verpflichten den Staat zu Schadensersatz, wenn ein Gesetz den CETA-Grundsätzen widerspricht. Das schränkt den Bundestag faktisch darin ein, frei über neue Gesetze zu entscheiden – weil möglicherweise teure, langwierige Prozesse und Strafzahlungen drohen. Außerdem laufen diese Verfahren außerhalb und unabhängig von rechtsstaatlichen Verfahren ab. Nur internationale Investoren, die einen Sitz im jeweils anderen Vertragspartnerstaat haben, können davon Gebrauch machen. Das verschafft ihnen einen Vorteil gegenüber inländischen Konkurrenten und hebelt das Rechtsstaatsprinzip aus.

Regulatorische Kooperation

CETA soll einen so genannten „Gemischten Ausschuss“ installieren, der über weitreichende Kompetenzen verfügt. Unter anderem soll er Gesetze und Verordnungen daraufhin prüfen, ob sie den Handel beeinträchtigen und Änderungen verlangen oder sogar beschließen können. Dabei ist weder geklärt, wie genau der Gemischte Ausschuss und seine Unterausschüsse zusammengesetzt werden noch, ob und vor wem sie sich verantworten müssen. Selbst wenn in diesen Gremien Entscheidungen nur vorbereitet werden sollen – sie sind weder demokratisch legitimiert noch arbeiten sie öffentlich. Das verstößt gegen das Demokratie-Prinzip.

Das europäische Vorsorgeprinzip

Außerdem würde CETA durch die gegenseitige Anerkennung von Standards das europäische Vorsorgeprinzip aushebeln. Es besagt, dass Produkte erst dann in Umlauf gebracht werden dürfen, wenn sichergestellt ist, dass von ihnen keine Gefahren ausgehen. In Kanada gilt dagegen ein Nachsorgeprinzip: Unternehmen müssen im Nachhinein für Schäden aufkommen, falls ihr



**Nur wer sich einmischt,
kann etwas verändern!“**

KURT JÜRGEN GAST (WESEL)



**Wir müssen die repräsentative Demokratie
direkter, partizipativer und deliberativer
gestalten, sonst verwandelt sie sich
schleichend in eine marktkonforme
Demokratie.“**

GISELA VON MUTIUS (BONN)

Produkt welche verursacht hat. Erkennt die EU – wie es CETA zum Abbau von „Handelshemmnissen“ vorsieht – das kanadische Prinzip an, öffnet sie damit die hiesigen Märkte für potentiell gefährliche Produkte: Das wäre das Ende des Vorsorgeprinzips.

CETA: Unterschrieben, aber noch zu stoppen

Kurz vor der offiziellen Unterzeichnung des Vertrages überschlugen sich die Ereignisse. Das Bundesverfassungsgericht verhandelte über den Eilantrag, der deutschen Regierung die Zustimmung zu CETA zu untersagen. Dem erteilte es zwar eine Absage, verlangte aber zugleich, dass unter anderem die Arbeit der CETA-Ausschüsse transparenter und stärker demokratisch kontrolliert werden müsse. Außerdem müsse die Bundesregierung garantieren, dass Deutschland jederzeit aus CETA aussteigen kann, falls sich das Abkommen als verfassungswidrig erweist. Zu Redaktionsschluss stand die Hauptverhandlung und das Urteil in der Hauptsache noch aus.

Dann errang das belgische Regionalparlament der Wallonie in letzter Sekunde das Zugeständnis, der EUGH müsse überprüfen, ob die Investor-Schiedsverfahren überhaupt mit europäischem Recht vereinbar sind und machte deutlich, dass es dem Investorenschutz in seiner vorliegenden Form nicht zustimmen werde. Obwohl am Ende alle EU-Regierungen und Kanada das Abkommen unterzeichneten, ist also noch nicht ausgemacht, dass CETA jemals endgültig in Kraft treten kann.

Um CETA im Bundesrat die Zustimmung zu verweigern, hat Mehr Demokratie mit Bündnispartnern in Bayern ein Volksbegehren gestartet, das die bayerische Staatsregierung dazu verpflichten soll, CETA abzulehnen. Für Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen wollen dies Volksinitiativen erreichen, die ebenfalls Mehr Demokratie mit auf den Weg gebracht hat.

... und wie weiter mit TTIP?

Parallel zur CETA-Verabschiedung hat das Abkommen mit den USA, TTIP, vor den Präsidentschaftswahlen deutlich an Fahrt verloren. In wesentlichen Punkten konnten sich die Verhandlungsführer bisher nicht einigen. Es bleibt abzuwarten, wie sich TTIP unter einem US-Präsidenten Donald Trump entwickelt – und was passiert, wenn es uns gelingt, CETA noch zu stoppen. /

ZUM WEITERLESEN:

Mehr über das Demokratietheorieproblem CETA:

www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/Themen24_Demokratieproblem_CETA.pdf

Die Verfassungsbeschwerde gegen CETA:

www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/Hintergrundpapier_zur_CETA-Klage.pdf

Demokratisierung von EU-Handelsverträgen:

www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/demokratisierung_handelsvertraege.pdf

Neelke Wagner

Politikwissenschaftlerin, Leitung Publikationen bei Mehr Demokratie. Kontakt: neelke.wagner@mehr-demokratie.de

FÜR EIN FAIRES WAHLRECHT

TEXT NEELKE WAGNER

Mehr Demokratie hat auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene einige wichtige Reformen des Wahlrechts durchgesetzt, in den Ländern oft per Volksbegehren. Auf Bundesebene ist dieser Weg (noch) versperrt; gleichzeitig gab und gibt es großen Reformbedarf. 2011 reichte der Verein gemeinsam mit Wahlrecht.de Verfassungsbeschwerde gegen die zunehmende Zahl der Überhangmandate ein. Die Berechnung der Überhangmandate hatte in einigen Fällen dazu geführt, dass weniger Zweitstimmen einer Partei mehr Sitze im Parlament brachten und mehr Zweitstimmen die Zahl der Mandate verringerten. Dieser Beschwerde gab das Bundesverfassungsgericht 2012 statt und erklärte damit das Wahlrecht, wie es von 1957 bis 2009 gegolten hatte, erneut für verfassungswidrig. Bereits 2008 hatten die Karlsruher Richter/innen das Wahlgesetz aus denselben Gründen beanstandet.

Im Herbst 2013 fanden erstmals Bundestagswahlen nach dem neuen Gesetz statt, das Mehr Demokratie nach wie vor für reformbedürftig hält. Generell strebt der Verein auf allen politischen Ebenen ein Wahlrecht an, das den Wähler/innen größtmögliche Entscheidungsfreiheit sichert und möglichst alle Menschen einschließt, die in Deutschland dauerhaft leben. Folgende Forderungen hat die Bundesmitgliederversammlung 2013 verabschiedet:

1. Sperrklausel

Mehr Demokratie setzt sich für eine Drei-Prozent-Hürde auf Bundesebene ein. Für die Europawahlen hat der Verein sogar eine Abschaffung der Sperrklausel durchgesetzt, ebenfalls auf dem Wege einer Verfassungsbeschwerde. Da das Europäische Parlament keine Regierung wählen muss und aufgrund seiner internationalen Zusammensetzung sowieso auf die Bildung größerer Fraktionen angewiesen ist, gelten die Argumente für eine Sperrklausel hier nicht.

2. Ersatzstimme

Bei der Bundestagswahl 2013 fielen knapp 15 Prozent der Wählerstimmen unter den Tisch: Sie gingen an Parteien, die weniger als fünf Prozent der Stimmen erhielten, und konnten deshalb die Zusammensetzung des Bundestags nicht mitbestimmen. Eine Ersatzstimme kann dies verhindern. Sie kommt dann zum Tragen, wenn die favorisierte Partei an der Sperrklausel scheitert. Auf dem Stimmzettel gäbe es einfach ein weiteres Ankreuzfeld.

Dann könnten die Wähler/innen angeben, welche Partei sie wählen, wenn die erstgenannte nicht ins Parlament einzieht.

3. Proteststimme

Es sollte möglich sein, bei einer Wahl Protest auszudrücken, sich für keine der antretenden Parteien zu entscheiden – zum Beispiel, indem leer abgegebene Wahlzettel gesondert gezählt werden.

4. Personalisierung

Die Bürger/innen sollten mehr als bisher Personen statt Parteien wählen können. In einigen Bundesländern geht das bereits. Parteien sollen zudem die Möglichkeit erhalten, Kandidierende per Mitglieder-Urwahl zu bestimmen. Außerdem schlägt Mehr Demokratie vor, dass ein Heft mit Informationen über sämtliche Kandidierenden rechtzeitig vor der Wahl an alle Wahlberechtigten verschickt wird.

5. Wahlalter

Mehr Demokratie fordert eine generelle Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre.

6. Wahlrecht für Menschen ohne deutschen Pass

Mehr Demokratie setzt sich dafür ein, dass Menschen, die dauerhaft in Deutschland leben, das aktive und passive Wahlrecht auf allen politischen Ebenen bekommen. /

MITMACHEN IM AK WAHLRECHT

Mehr Informationen auf der Website www.mehr-demokratie.de/ueber-uns/organisation/arbeitskreise/wahlrecht/ oder im Berliner Büro unter 030-420 823 70.

zum Weiterlesen

www.mehr-demokratie.de/themen/wahlrecht

Neelke Wagner

Politikwissenschaftlerin, Leitung Publikationen bei Mehr Demokratie.

(DIREKTE) DEMOKRATIE BRAUCHT TRANSPARENZ

TEXT NICOLA QUARZ

Um einer neuen Schulaula einen Namen zu geben, engagiert eine Stadt im Kreis Gütersloh ein Marketingunternehmen. Es soll die Jury beraten, die aus den von Bürger/innen der Stadt eingereichten Vorschlägen den besten wählen soll. Diese Jury, die sich aus Politiker/innen und Verwaltungsfachleuten zusammensetzt, kann sich jedoch nicht einigen. Ein Bürger will wissen, wieviel Geld das Marketingunternehmen bekommen hat und fragt auf Grundlage des Informationsfreiheitsgesetzes nach. Eine Auskunft bekommt er nicht. Die Stadt erklärt, sie müsse die Geschäftsgeheimnisse des Unternehmens schützen und könne deshalb dessen Preise nicht offenlegen. Näher begründet sie dies nicht.

Dieser Fall stellt nur einen der zahlreichen „Heimlichtuer des Monats“, die das Bündnis „NRW blickt durch“ regelmäßig kürt. Was hier im Kleinen geschieht – Bürger/innen wird der Zugang zu Informationen verweigert –, passiert regelmäßig auch auf Landes- und Bundesebene. Deshalb fordert Mehr Demokratie Transparenzgesetze, die Politik und Verwaltung dazu verpflichten, Daten von sich aus zu veröffentlichen.

Transparenzhauptstadt Hamburg

Hamburg machte sich im Jahr 2012 zur Transparenz-Hauptstadt. Als erstes Bundesland in Deutschland beschloss die Hansestadt ein umfassendes Transparenzgesetz. Die Behörden des Landes sind seither verpflichtet, amtliche Informationen frei im Internet zugänglich zu machen. Dazu gehören etwa Gutachten, Senatsbeschlüsse und Verträge ab 100.000 Euro, die die Daseinsvorsorge betreffen. Mehr Demokratie hat dieses Gesetz gemeinsam mit Bündnispartnern angeschoben: mit der erfolgreichen Volksinitiative „Transparenz schafft Vertrauen“, unter dem Eindruck der Kostenexplosion beim Bau der Hamburger Elbphilharmonie.

Wie regeln die anderen Bundesländer Transparenz?

Laut Grundgesetz hat jede/r das Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Das hört sich erst einmal vielversprechend an. Doch an genau diesen allgemein zugänglichen Quellen fehlt es. Die Regelungen auf Landesebene sind ausbaufähig. Man kann die Transparenz-Entwicklung in den Bundesländern grob in drei Stufen unterteilen:

1. Behörden sind zur eigenständigen Veröffentlichung von Daten verpflichtet (Bremen, Hamburg, Rheinland-Pfalz)

2. Behörden müssen Informationen auf Antrag herausgeben (Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen)
3. Gesetzliche Regelungen fehlen ganz (Bayern, Hessen, Niedersachsen, Sachsen).

Doch auch dort, wo es Transparenzgesetze gibt, steckt der Teufel im Detail. Zum Beispiel verpflichtet das 2015 in Kraft getretene rheinland-pfälzische Transparenzgesetz nicht die Kommunen. Anderswo sind die Ausnahmen von der Veröffentlichungspflicht so weit gefasst, dass wichtige Informationen doch verborgen bleiben – zum Beispiel, wenn Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ins Spiel kommen.

Warum gewinnt die Demokratie durch mehr Transparenz?

Transparenz erleichtert Korruptionsbekämpfung und Kontrolle und stärkt damit das Vertrauen der Bürger/innen in Politik und Verwaltung. Nur wer von einem Vorgang weiß, kann sich aktiv einbringen, kann ein Bürgerbegehren, eine Volksinitiative starten. Transparenz fördert Meinungsbildung und politische Teilhabe. Nicht nur die der Bürger/innen – auch die Presse und die politische Opposition profitieren. Und dem Staat selbst bringt Transparenz ebenfalls Vorteile. Bevor die Verwaltung ihre Informationen öffentlich zur Verfügung stellt, muss sie die Daten aufbereiten. Das verschafft auch behördenintern einen besseren Überblick. Auch fließen Informationen zwischen verschiedenen Behörden leichter, wenn die Daten frei zugänglich zur Verfügung stehen.

Deshalb wird sich Mehr Demokratie weiterhin für mehr Transparenz in allen Bundesländern einsetzen. An Entwürfen für gute Transparenzgesetze mangelt es nicht. Beispielsweise hat das Bündnis „NRW blickt durch“ dem Landtag in Düsseldorf bereits 2014 einen solchen Vorschlag überreicht.

Transparenz-Ranking:

www.mehr-demokratie.de/transparenzranking

Nicola Quarz

arbeitet als Juristin für Mehr Demokratie, Mitautorin des Transparenz-Rankings.

BÜRGERBETEILIGUNG UND DIREKTE DEMOKRATIE ERGÄNZEN SICH SINNVOLL

TEXT **CLAUDINE NIERTH**

Mit direkter Demokratie ist die unmittelbare Mitwirkung der Bürger/innen an der Gesetzgebung gemeint – durch Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid auf Landesebene beziehungsweise Bürgerbegehren und Bürgerentscheid auf kommunaler Ebene. Die Abläufe und Anforderungen sind gesetzlich geregelt, die Ergebnisse verbindlich.

Bürgerbeteiligung bezeichnet die dialogorientierte Einbindung der Bürger/innen in politische, planungs- oder genehmigungsrechtliche Prozesse. Förmliche Bürgerbeteiligung wird zum Beispiel im Planungsrecht durch das Bundesverwaltungsgesetz oder für die Bauleitplanung im Baugesetzbuch geregelt. Darüber hinaus gewinnt die nicht-förmlich geregelte Beteiligung an Bedeutung. Immer mehr Länder, Städte und Kommunen erarbeiten verbindliche Beteiligungsleitfäden. Diese beschreiben Möglichkeiten, Bürger/innen von Beginn an in Planungen einzubinden und unterschiedliche Interessen auszuloten. Baden-Württemberg ist das erste Bundesland, welches 2014 solche Vorgaben für seine Landesplanungsverfahren in einer die Verwaltung bindenden Verwaltungsvorschrift erlassen hat.

Während also Bürgerbeteiligung eine Form des Dialogs darstellt, bedeutet direkte Demokratie das Recht, durch verbindliche Volksabstimmungen Sachentscheidungen zu treffen. Die dialogorientierte Bürgerbeteiligung versammelt meist eine ausgewählte Anzahl von Menschen in Anhörungen, Mediationen, Foren, Bürgertischen oder Planungszellen. Solche Methoden dienen eher der Beratung. Sie konkretisieren das „Wie“ eines Vorhabens oder suchen einen Interessenausgleich. Direkte Abstimmungsverfahren hingegen ermöglichen allen Bürger/innen gleichermaßen die Teilnahme. Hier wird vor allem über das „Ob“ eines Vorhabens mehrheitlich und verbindlich entschieden. Das Ergebnis einer Abstimmung bindet das Parlament oder den Gemeinderat. Anders bei der Beteiligung: Hier bleibt die Entscheidung über das Ergebnis meist im Parlament beziehungsweise im Gemeinderat oder – wenn es um die Genehmigung eines Vorhabens geht – bei der zuständigen Verwaltung.

Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie können sich sinnvoll ergänzen: So kann es zum Beispiel hilfreich sein, dass sich eine Kommune zuerst per Bürgerentscheid auf das „Ob“ eines Vorhabens einigt, um dann in einem dialogorientierten Beteiligungsprozess das „Wie“ mit den Bürger/innen zu erarbeiten. Auch ein umgekehrtes Verfahren ist möglich oder die unmittel-

bare Verknüpfung beider Instrumente innerhalb eines Verfahrens, wenn zum Beispiel die Initiator/innen eines erfolgreichen Bürgerbegehrens noch vor dem Bürgerentscheid in einem dialogorientierten Beteiligungsprozess Alternativen oder Kompromisse erarbeiten, über die dann abgestimmt werden kann. Idealerweise kommt es sogar zu einem Dialog, in dem sich alle Beteiligten einigen, so dass ein Bürgerentscheid überflüssig wird.

Spätestens seit Stuttgart 21 gewinnt die frühe öffentliche Beteiligung an Popularität. Je größer ein Planungsvorhaben, desto wichtiger ist es, bereits vor Planungsbeginn alle Interessenvertreter/innen und Betroffenen an einen Tisch zu holen, um das Projekt bekannt zu machen, es auszuloten, für dessen Akzeptanz zu werben oder es durch Alternativen zu ersetzen. So gab es zum Beispiel einen Bürgerentscheid über den Bau der Allianzarena in München, noch bevor die Planung überhaupt losging. In dem Entscheid sprach sich die Mehrheit für das Stadion aus und so wurde gebaut. Ein solches Vorgehen fordern nicht nur Bürgerinitiativen oder Umweltverbände. Auch Industrieverbände haben den Wert einer frühzeitigen echten Bürgerbeteiligung erkannt. Im Falle der Allianzarena hatte das planende Architekturbüro den Bürgerentscheid gefordert. Der Verband der Deutschen Ingenieure (VDI) hat bereits eine eigene Richtlinie (VDI 7000) erarbeitet, die verschiedene Beteiligungsmöglichkeiten vorstellt und den Planer/innen großer und kleiner Vorhaben so eine Orientierung bietet.

In der Verknüpfung von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie steht die Entwicklung noch ganz am Anfang. Die Ernsthaftigkeit, das wirkliche Interesse am Mehrwert von Bürgerbeteiligung – der weit über die bloße Akzeptanzbeschaffung hinausgeht –, wird ihren zukünftigen Erfolg bestimmen. /

MITMACHEN IM AK BÜRGERBETEILIGUNG

Mehr Informationen auf der Website www.mehr-demokratie.de/ueber-uns/organisation/arbeitskreise/buergerbeteiligung oder im Berliner Büro unter 030-420 823 70.

Claudine Nierth

Sprecherin des Bundesvorstands von Mehr Demokratie und Mitglied im Netzwerk Bürgerbeteiligung.

UNSERE PUBLIKATIONEN

Mehr Demokratie erstellt regelmäßig wissenschaftliche Berichte zum Stand der direkten Demokratie in Deutschland. Außerdem geben wir zu vielen Demokratiethematen Positionen- und Themenpapiere heraus und veröffentlichen Stellungnahmen unserer Sachverständigen für Landtage und den Bundestag.

Positionspapiere

Sie stellen von der Mitgliederversammlung beschlossene Positionen des Vereins zu verschiedenen Themen vor. Bisher sind erschienen:

1. Pro&Contra Volksentscheid (auf Englisch)
2. Gefährden Volksentscheide Minderheiten?
3. Die Weimarer Erfahrungen
4. Antworten auf die Einwände der CDU/CSU
5. Droht bei Volksentscheid die Todesstrafe?
6. Mehr Demokratie in Europa
7. Der Einfluss finanzstarker Interessengruppen auf Volksabstimmungen
8. Sinn oder Unsinn von Abstimmungsquoren
9. Faire Bürger- und Volksentscheidsregeln als Schlüssel für lebendige Demokratie
10. Chaos oder Sanierung? Wie sich Volksentscheide auf die öffentlichen Haushalte auswirken
11. Europa neu denken und gestalten (auch auf Englisch)
12. Themenausschlüsse bei Bürgerbegehren und -entscheid
13. Bürgerbegehren und -entscheide in anwendungsfreundlicher Regelung
14. Integrierte Stichwahl
15. Vorschlag für einen Europäischen Bürgerkonvent
16. E-Demokratie
17. Reform des Bundestagswahlrechts
18. Artikel 146 GG
19. Direkte Demokratie und Bürgerbeteiligung verbinden

Themenpapiere

Sie behandeln verschiedene Aspekte der Demokratiepoltik, oft aus aktuellem Anlass. Anders als die Positionspapiere geben sie nicht die Meinung des Gesamtvereins wieder, sondern verstehen sich als Diskussionsgrundlage. Eine Übersicht sämtlicher Themenpapiere finden Sie auf unserer Internetseite (siehe Kasten). Im Jahr 2017 neu erschienen sind „Direkte Demokratie und Gewerkschaften“ sowie die Themenflyer zum Brexit und zur sozialen Exklusion.

mdmagazin - Zeitschrift für direkte Demokratie

Die Vereinszeitschrift **mdmagazin** richtet sich an Mitglieder, Fachleute und die interessierte Öffentlichkeit. Sie berichtet vierteljährlich über Entwicklungen und Debatten im Bereich (direkter) Demokratie sowie über die Aktivitäten des Vereins.

Berichte und Rankings

Der Volksbegehrensbericht stellt die Praxis direkter Demokratie in den Bundesländern dar, der Bürgerbegehrensbericht befasst sich mit der Praxis auf kommunaler Ebene. Sie erscheinen abwechselnd: der Volksbegehrensbericht in ungeraden und der Bürgerbegehrensbericht in geraden Jahren.

Die Rankings vergleichen die Bundesländer untereinander – das Wahlrechtsranking prüft die Wahlgesetze und das Volksentscheidsraking die Gesetze für die direkte Demokratie auf Landes- und Kommunalebene nach einem von Mehr Demokratie entwickelten Kriterienkatalog. Neu dazu gekommen ist das Transparenzranking, das Mehr Demokratie gemeinsam mit der Open Knowledge Foundation erstellt hat. Alle Rankings stellen die Ergebnisse übersichtlich in Form von Schulnoten und Ranglisten dar./

BESTELLEN ODER HERUNTERLADEN

Eine Übersicht unserer Publikationen finden Sie unter www.mehr-demokratie.de/publikationen.html

mdmagazin - Zeitschrift für direkte Demokratie

www.mehr-demokratie.de/ueber-uns/mdmagazin

Rankings und Berichte

siehe Kasten auf Seite 17, Transparenzranking auf Seite 33

Unsere Publikationen sind in der Regel auch in Papierform erhältlich. Bestellen Sie sie unter 07957-923 90 50 oder im Webshop unter www.mehr-demokratie-shop.de/Publikationen

STRUKTUR VON MEHR DEMOKRATIE

BUNDESMITGLIEDERVERSAMMLUNG

- alle Mitglieder sind teilnahme- und stimmberechtigt
- legt die Grundlinien des Vereinsarbeit fest
- entscheidet über Satzungsänderungen

setzt Beschlüsse um



BUNDESVORSTAND

- koordiniert die laufende Arbeit
- trägt Gesamtverantwortung für den Verein
- kontrolliert die Finanzen von Bundesverband und Landesverbänden
- wählt Vorstandsprecher/innen, Geschäftsführung und Kassierer/in.

Dem Bundesvorstand gehören derzeit neun Personen an:

wählt, entlastet



BEGLEITEND ARBEITEN

Kuratorium

Das Kuratorium berät den Verein. Ihm gehören Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Kultur, Kunst und Wirtschaft an, die vom Bundesvorstand berufen werden. Eine Übersicht aller Mitglieder befindet sich auf den Seiten 38/39.

Themenbezogene Arbeitskreise

Sie erarbeiten Vorschläge für Vorstand und Mitgliederversammlung. Derzeit gibt es:

- AK Wahlrecht
- AK Bürgerbegehren
- AK Bürgerbeteiligung
- AK Europa/Welt
- AK Digitalisierung

KOOPERATIONEN

- OMNIBUS für Direkte Demokratie
- Democracy International
- abgeordnetenwatch.de
- Initiative and Referendum Institute Europe (IRI Europe)
- Stiftung Mitarbeit
- Forschungsstelle für Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie (Universität Marburg)
- Forschungsstelle für Bürgerbeteiligung (Bergische Universität Wuppertal)
- mehr demokratie! Österreich
- Meer Democratie Niederlande



Ralf-Uwe Beck



Claudine Nierth



Roman Huber



Susanne Socher



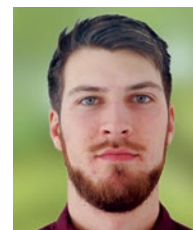
Alexander
Trennheuser



Bertram Böhm



Karl-Martin
Hentschel



Felix Hoffmann



Sarah Händel



Landesverbände

Mehr Demokratie ist in 14 Landesverbänden organisiert (Adressen siehe Seite 43). In allen Landesverbänden versammeln sich die Mitglieder zu Landesmitgliederversammlungen, die unabhängig vom Bundesverband Entscheidungen über die eigene Arbeit treffen und eigene Landesvorstände wählen.

Aktionskreise

In einigen größeren Städten oder Regionen existieren lokale Aktionskreise oder Regionalgruppen, die von dortigen Aktiven organisiert sind.

Mitmachen!

Wer sich dafür interessiert, in einem der Aktionskreise mitzuarbeiten, erfährt beim jeweiligen Landesverband Zeit und Ort der nächsten Treffen.

Selbstverständlich können Mitglieder und Aktive jederzeit selbst einen Aktionskreis in ihrer Stadt oder Region gründen. Der jeweilige Landesverband unterstützt Sie dabei gerne!

KURATORIUM

Das Kuratorium berät den Vorstand.

Prof. em. Dr. Andreas Auer
Lehrstuhl für Öffentliches Recht
Universität Zürich

Prof. em. Dr. Hans Herbert von Arnim
Forschungsinstitut für öffentliche
Verwaltung
Speyer

Ulrich Bachmann
Hessisches Ministerium für Soziales und
Integration
Wiesbaden

Lukas Beckmann
Vorstand der GLS Treuhand e.V.
Bochum

Prof. Dr. Joachim Behnke
Politikwissenschaften
Zeppelin Universität Friedrichshafen

Prof. em. Dr. Dirk Berg-Schlosser
Vergleichende Politikwissenschaft
Philipps-Universität Marburg

Dr. Wolfgang Berger
Richter a.D.
Berlin

Dr. Nadja Braun Binder
Forschungsinstitut für öffentliche
Verwaltung
Speyer

Dr. Herta Däubler-Gmelin
Bundesministerin der Justiz a.D.

Prof. Dr. Christoph Degenhart
Staats- und Verwaltungsrecht
Universität Leipzig

Prof. Dr. Reiner Eichenberger
Wirtschafts- und Finanzwissenschaft
Universität Fribourg, Schweiz

Prof. Dr. Lars P. Feld
Politische Ökonomie, Finanzwissenschaft
Universität Freiburg

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Bruno S. Frey
Politische Ökonomie
Universität Basel

Angelika Gardiner
Journalistin
Hamburg

Dr. Ing. Peter H. Grassmann
Ehemaliger Sprecher des Vorstands Carl
Zeiss, Oberkochen und Jena

Andreas Gross
Schweizer Nationalrat, Parlamentarischer
Vertreter der Schweiz im Europarat

Gerald Häfner
Mitbegründer von Mehr Demokratie e.V.
und der Partei Die Grünen
Dornach

Dr. Klaus Hahnzog
Rechtsanwalt, MdL a.D., Bürgermeister a.D.
München

Prof. Dr. Hermann K. Heußner
Öffentliches Recht und Recht
der sozialen Arbeit
Fachhochschule Osnabrück

Prof. Dr. Martin Hochhuth
Staats- und Verwaltungsrecht
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Prof. Dr. Barbara Holland-Cunz
Politikwissenschaft
Justus-Liebig-Universität Gießen

Prof. Dr. Dr. Wolfgang Ismayr
Forschungsstelle Parlamentarismus
Technische Universität Dresden

PD Dr. Otmar Jung
Politik- und Sozialwissenschaften
Freie Universität Berlin

Prof. em. Dr. Gebhard Kirchgässner
Wirtschaftspolitik und Ökonometrie
Universität St. Gallen, Schweiz

Apl. Prof. Dr. Franz Kohout
Innenpolitik, Politische Systemforschung
Universität der Bundeswehr München

Prof. Dr. Andreas Kost
Referatsleiter der Landeszentrale für
politische Bildung NRW
Düsseldorf

Prof. Dr. Hans-Joachim Lauth
Vergleichende Politikwissenschaft und
Systemlehre
Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Sabine Leutheusser-Schnarrenberger
Bundesministerin der Justiz a.D.

Prof. em. Dr. Diemut Majer
Öffentliches Recht, Verfassungsgeschichte
Universität Bern

Prof. em. Dr. Ingeborg Maus
Politische Theorie und Ideengeschichte
Goethe-Universität Frankfurt am Main

Thomas Mayer

Mitbegründer und langjähriger
Geschäftsführer von Mehr Demokratie
Kempten

Prof. em. Dr. Peter C. Mayer-Tasch

Ehem. Rektor der Hochschule für Politik
München

Prof. em. Dr. Dr. Hans Meyer

Ehem. Präsident der
Humboldt-Universität Berlin

Dr. Peter Neumann

Rechtsanwalt, Direktor des DISUD
Dresden

Dr. Claus-Henning Obst

Rechtsanwalt (Verwaltungsrecht)
Düsseldorf

Prof. Dr. Arne Pautsch

Öffentliches Recht (Verwaltungsrecht),
Hochschule Osnabrück

Stefan von Raumer

Rechtsanwalt
Berlin

Dr. Adrian Reinert

Schwerpunkt Bürgerbeteiligung
Volkshochschule Bonn

Prof. Dr. Matthias Rossi

Staats-, Verwaltungs- und Europarecht
Universität Augsburg

Prof. em. Dr. Roland Roth

Professor für Politikwissenschaft
Hochschule Magdeburg-Stendal

Apl. Prof. Dr. Johannes Rux

Öffentliches Recht
Eberhard-Karls-Universität Tübingen

Prof. Dr. Birgit Sauer

Professorin für Politikwissenschaften
Universität Wien

Prof. em. Dr. Theo Schiller

Politisches System der Bundesrepublik
Deutschland, direkte Demokratie
Philipps-Universität Marburg

Prof. Dr. Utz Schliesky

Direktor des Lorenz-von-Stein-Instituts
für Verwaltungswissenschaften
Christian-Albrechts-Universität Kiel

Renate Schmidt

Vizepräsidentin des Deutschen Bundes-
tages a.D., Bundesfamilienministerin a. D.
München

Prof. em. Dr. Hans-Peter Schneider

Staats- und Verwaltungsrecht
Technische Universität Hannover

Marie-Luise Schwarz-Schilling

Unternehmerin
Büdingen/Berlin

Professor i. R. Dr. Gerhard Stuby

Öffentliches Recht und
wissenschaftliche Politik
Universität Bremen

Johannes Stüttgen

Künstler, Gesellschafter des Omnibus für
Direkte Demokratie
Düsseldorf

Wilfried Telkämper

Vizepräsident des Europäischen
Parlaments a. D.
Freiburg/Bonn

Prof. em. Dr. Franz Thedieck

Staats- und Europarecht
Hochschule für öffentliche Verwaltung
Kehl

Dr. Rhea Thönges-Stringaris

Kunsthistorikerin und Kulturschaffende
Kassel

Prof. Dr. Silvia Serena Tschopp

Direktorin des Instituts für Europäische
Kulturgeschichte
Universität Augsburg

Prof. Dr. Christian Welzel

Politische Kulturforschung
Leuphana Universität Lüneburg

Dr. Hanns-Jürgen Wiegand

Rechtswissenschaftler
Darmstadt

Prof. Dr. Fabian Wittreck

Öffentliches Recht
Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Wilko Zicht

Abgeordneter der Bürgerschaft
Bremen

Verstorbene Mitglieder des Kuratoriums:

Prof. Dr. Peter C. Diemel (Wuppertal)

Prof. Dr. Roland Geitmann (Kehl)

Jaroslav Langer (Bonn)

Prof. Dr. Joachim Linck (Erfurt)

Dr. Wolfgang Ullmann (Berlin)

UNSERE PARTNER

Mehr Demokratie arbeitet regelmäßig mit vielen verschiedenen Demokratie-Initiativen zusammen. Unsere drei wichtigsten Partner, den OMNIBUS für Direkte Demokratie, Democracy International und abgeordnetenwatch.de stellen wir hier vor.

Der OMNIBUS für Direkte Demokratie gGmbH

Der OMNIBUS für Direkte Demokratie wurde 1988 als gemeinnützige GmbH gegründet. Den Impuls für die Arbeit an einer selbstbestimmten, freien Gesellschaft bezieht das Unternehmen aus der Kunst, seine Philosophie ist von Joseph Beuys' Idee der „Sozialen Plastik“ geprägt. Es versteht sich selbst als „Forschungs- und Entwicklungsunternehmen der Direkten Demokratie“ und arbeitet seit seiner Gründung dafür, dass die dreistufige Volksabstimmung realisiert wird. Seit 13 Jahren fährt der weiße OMNIBUS kreuz und quer durch Deutschland, um mit den Menschen über direkte Demokratie ins Gespräch zu kommen. Er war aber auch schon in Europa unterwegs, unter anderem in Großbritannien und Griechenland. Außerdem unterstützt der OMNIBUS landesweite Volksbegehren und macht Unterricht an Schulen.

OMNIBUS
FÜR DIREKTE DEMOKRATIE IN DEUTSCHLAND

Ansprechpartnerin

Brigitte Krenkers
Tel. 02302-956 70 76, info@omnibus.org
www.omnibus.org,
www.democracy-in-motion.eu

Democracy International e.V.

Der Verein setzt sich ein für mehr Demokratie auf europäischer und internationaler Ebene, informiert über (direkte) Demokratie weltweit und fördert junge Demokratie-Initiativen beim Aufbau ihrer Organisation. Politischer Schwerpunkt 2016 war die Kampagne „Democratic Europe Now!“, mit der die EU demokratischer und transparenter werden soll. Seinen Anfang nahm Democracy International in einem Netzwerk von Demokratie-Aktiven, das sich um die Millenniumswende zusammenfand und ständig wuchs. Seit 2011 ist Democracy International ein eingetragener Verein.



DEMOCRACY INTERNATIONAL

Ansprechpartnerin

Caroline Vernailen
Tel. 02203-102 14 75,
vernailen@democracy-international.org
www.democracy-international.org

abgeordnetenwatch.de

„Bürger fragen, Abgeordnete antworten“ – nach diesem Prinzip ermöglicht abgeordnetenwatch.de einen öffentlichen Austausch auf Augenhöhe. So wollen die Macher/innen Transparenz schaffen und den Graben zwischen Bevölkerung und Politik überwinden. Das Frageportal gibt es aktuell für den Deutschen Bundestag, das EU-Parlament sowie für 12 Landesparlamente.

Mit dem Projekt PetitionPlus will abgeordnetenwatch.de außerdem Petitionen von Bürger/innen wirksamer machen und bittet Abgeordnete um ihren Standpunkt zu besonders relevanten Petitionen, für die es in der Bevölkerung eine Mehrheit gibt.

Die dritte Säule von abgeordnetenwatch.de bildet die investigative Recherche. Durch Veröffentlichungen zu Themen wie Lobbyismus, Parteispenden und Nebentätigkeiten von Volksvertretern macht abgeordnetenwatch.de auf Missstände aufmerksam und tritt für deren Beseitigung ein.

abgeordnetenwatch.de

Ansprechpartner

Roman Ebener
Tel. 040-317 69 10 26,
info@abgeordnetenwatch.de
www.abgeordnetenwatch.de

DIE WICHTIGSTEN BEGRIFFE

Abstimmungsquorum

Legt fest, dass ein Volksentscheid nur dann gültig ist, wenn ein bestimmter Mindestanteil der Stimmberechtigten sich am Volksentscheid beteiligt hat (Beteiligungsquorum) beziehungsweise ein bestimmter Mindestanteil der Stimmberechtigten einer Vorlage zugestimmt hat (Zustimmungsquorum).

Amtseintragung

In vielen Bundesländern können Volks- und Bürgerbegehren nur in Amtsräumen unterschrieben werden. Die → *freie Sammlung* von Unterschriften auf der Straße ist dann nicht zulässig.

Antrag auf Volksbegehren

Erste Stufe der → *dreistufigen Volksgesetzgebung*. Anders als bei der → *Volksinitiative* prüft die Verwaltung hier lediglich formal die Zulässigkeit; der Landtag muss sich auf dieser Stufe nicht inhaltlich mit dem Anliegen befassen. Werden genügend Unterschriften gesammelt, kommt es zur zweiten Verfahrensstufe, dem → *Volksbegehren*.

Beteiligungsquorum

Siehe → *Abstimmungsquorum*.

Bauleitplanung

Leitplan einer Gemeinde unter anderem für anstehende Baumaßnahmen. In sechs Bundesländern sind Bürgerbegehren dazu zulässig.

Bürgerbegehren (kommunale Ebene)

Erste Verfahrensstufe auf kommunaler Ebene, entspricht dem → *Volksbegehren* als zweiter Verfahrensstufe auf Landesebene.

Bürgerentscheid (kommunale Ebene)

Oberbegriff für eine Abstimmung der Bürger/innen über eine Sachfrage aufgrund eines → *Bürgerbegehrens* oder aufgrund eines Beschlusses des Gemeinderats (→ *Ratsreferendum*). Zweite

Verfahrensstufe auf kommunaler Ebene, entspricht dem → *Volksentscheid* auf Landesebene.

Direktdemokratische Verfahren

Sammelbegriff für Verfahren, in denen Bürger/innen verbindlich über eine Sachfrage entscheiden. Es werden drei Verfahrenstypen unterschieden:

- 1) Dreistufige Volksgesetzgebung/Volksinitiative
- 2) Fakultatives Referendum
- 3) Obligatorisches Referendum

Dreistufige Volksgesetzgebung

Ein Verfahrenstypus der direkten Demokratie. Wird auch → *Volksinitiative* genannt. Es gibt drei Verfahrensstufen:

1. Stufe: Volksinitiative/Antrag auf Volksbegehren

Eine Mindestzahl an Unterschriften wird bei der für das jeweilige Thema zuständigen Behörde eingereicht. Bei einer → *Volksinitiative* muss sich der Landtag inhaltlich mit dem Anliegen befassen, in allen deutschen Bundesländern findet eine Anhörung der Initiator/innen statt. Beim → *Antrag auf Volksbegehren* wird lediglich formal die Zulässigkeit geprüft, eine Befassung im Landtag *kann* stattfinden.

2. Stufe: Volksbegehren

Erneute Sammlung von Unterschriften. Die Hürden liegen hier höher als in der ersten Stufe und variieren je nach Bundesland zwischen 3,6 und 20 Prozent. Die benötigte Prozentzahl für das Volksbegehren wird als → *Unterschriftenquorum* bezeichnet. Werden genügend Unterschriften gesammelt und übernimmt das Parlament die Forderungen nicht, kommt es zu einem → *Volksentscheid*.

3. Stufe: Volksentscheid

Abstimmung der Bürger/innen über eine Sachfrage. Das jeweilige Landesparlament kann einen Gegenentwurf zur Abstimmung stellen. In fast allen Bundesländern gilt ein → *Abstimmungsquorum*.

Fakultatives Referendum

Bei diesem Verfahrenstypus der direkten Demokratie handelt es sich um ein zweistufiges Verfahren (Volksbegehren plus Volksentscheid). Das fakultative Referendum richtet sich gegen ein vom Parlament beschlossenes Gesetz. Dieses tritt zunächst nicht in Kraft, denn es steht unter Referendumsvorbehalt. Innerhalb einer bestimmten Frist – oft drei Monate oder 100 Tage – kann auf Verlangen einer bestimmten Anzahl von Stimmbürger/innen ein → *Volksentscheid* durchgeführt werden.

Finanztabu/Finanzvorbehalt

Unzulässigkeit von Volksbegehren zu haushaltsrelevanten Themen. In vielen Bundesländern sind Volksbegehren mit weitreichenden finanziellen Folgen nicht zugelassen.

Freie Sammlung

Unterschriften für Volks- oder Bürgerbegehren dürfen frei gesammelt werden. Zum Unterschreiben muss man nicht aufs Amt.

Obligatorisches Verfassungsreferendum

Verpflichtend vorgeschriebener Volksentscheid bei Verfassungsänderungen; ein entsprechender Beschluss des Landesparlaments geht dem Volksentscheid voraus.

Quorum

Siehe → *Abstimmungsquorum*.

Ratsreferendum (kommunale Ebene)

Der Gemeinderat kann in manchen Bundesländern von sich aus beschließen, einen → *Bürgerentscheid* durchzuführen. Je nach Bundesland ist hierfür eine einfache Mehrheit oder eine Zweidrittelmehrheit im Gemeinderat erforderlich. Auch „Ratsbegehren“ oder „Ratsbürgerentscheid“ genannt.

Unterschriftenquorum

Die benötigte Prozentzahl für ein → *Volksbegehren* als zweiter Verfahrensstufe wird als „Unterschriftenquorum“ bezeichnet. Alternativ wird manchmal der Begriff „Einleitungsquorum“ verwendet.

Volksbegehren

Dieser Begriff hat eine doppelte Bedeutung.

1. Zweite Stufe der → *dreistufigen Volksgesetzgebung*. Werden genügend Unterschriften gesammelt und übernimmt das Parlament die Forderungen nicht, kommt es zu einem → *Volksentscheid*.
2. Umgangssprachliche Bezeichnung für das gesamte „von unten“, also durch Bürger/innen initiierte, direktdemokratische Verfahren. Zwecks Trennschärfe verwendet die Wissenschaft deshalb den Begriff → *Volksgesetzgebung* für das gesamte Verfahren.

Volksinitiative

Dieser Begriff hat eine doppelte Bedeutung.

1. Erste Stufe der → *dreistufigen Volksgesetzgebung*, sofern das Verfahren mit einem Anhörungsrecht der Initiator/innen im Parlament ausgestattet ist. Werden genügend Unterschriften gesammelt und das Parlament lehnt das Anliegen ab, kommt es zur zweiten Verfahrensstufe, dem → *Volksbegehren*.
2. Wird auch synonym für die → *dreistufige Volksgesetzgebung* – als einer der drei direktdemokratischen Verfahrenstypen – verwendet. In der Schweiz seit mehr als einem Jahrhundert etablierter Begriff hierfür, gemeinsam mit dem fakultativen Referendum und dem obligatorischen Referendum.

Volksgesetzgebung

Bezeichnet den gesamten dreistufigen Gesetzgebungsprozess „von unten“ (siehe → *Volksbegehren*).

Volkspetition

Einstufiges, unverbindliches Bürgerbeteiligungsverfahren, das zur Behandlung des Anliegens im Gemeinderat/Landtag führt. Heißt in manchen Bundesländern → *Volksinitiative*, auf kommunaler Ebene wird von „Einwohnerantrag“ oder „Bürgerantrag“ gesprochen.

Zustimmungsquorum

Siehe → *Abstimmungsquorum*.

KONTAKT**Landesbüro Baden-Württemberg**

Rotebühlstr. 86/1, 70178 Stuttgart
Tel. 0711-509 10 10, Fax 0711-509 10 11
info@mitentscheiden.de

Landesbüro Bayern

Schwanthalerstr. 120, 80339 München
Tel: 089-462 242 05 oder 08071-597 51 20
bayernbuero@mehr-demokratie.de

Landesbüro Berlin/Brandenburg

Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin
Tel. 030-420 823 70, Fax 030-420 823 80
berlin@mehr-demokratie.de

Landesbüro Bremen/Niedersachsen

Bernhardstr. 7, 28203 Bremen
Tel. 0421-79 46 370, Fax 0421-79 46 371
bremen@mehr-demokratie.de

Landesbüro Hamburg

Mittelweg 12, 20148 Hamburg
Tel. 040-317 691 00, Fax 040-317 691 028
info@mehr-demokratie-hamburg.de

Landesbüro Mecklenburg-Vorpommern

Hermannstr. 36, 18055 Rostock
mecklenburg-vorpommern@mehr-demokratie.de

Landesbüro Nordrhein-Westfalen

Friedrich-Ebert-Ufer 52, 51143 Köln
Tel. 02203-59 28 59, Fax 02203-59 28 62
nrw@mehr-demokratie.de

Landesbüro Sachsen

Hoyerswerdaer Straße 28, 01097 Dresden
sachsen@mehr-demokratie.de

Landesbüro Schleswig-Holstein

Dorfstr. 2a, 24975 Husby
Tel. 04634-936 76 16, Mobil 0157-522 432 20
sh@mehr-demokratie.de

Landesbüro Thüringen

Trommsdorffstr. 5, 99084 Erfurt
Tel. 0176-240 857 58 (Philipp Gliesing)
thueringen@mehr-demokratie.de

Ansprechpartner Hessen

Matthias Klarebach, Dirk Oestreich
vorstand@md-hessen.de
Felix Hoffmann (Tel. 0152-327 095 38)
felix.hoffmann@mehr-demokratie.de

Ansprechpartner Rheinland-Pfalz

Gert Winkelmeier
Tel. 02684-61 07, Fax 02684-959 291
gert.winkelmeier@mehr-demokratie.de

Ansprechpartner Saarland

Thomas Gretscher
Tel. 0681-416 36 41
thomas.gretscher@mehr-demokratie.de

Ansprechpartner Sachsen-Anhalt

Hans-Dieter Weber
Tel. 0172-394 88 61
hdum-weber@t-online.de

ARBEITSBEREICHE**Geschäftsführung und Kuratorium**

Roman Huber, Büro Tempelhof
roman.huber@mehr-demokratie.de
Tim Weber, Büro Bremen
tim.weber@mehr-demokratie.de

Service für Mitglieder und Förderer

Carola Hadamovsky, Büro Tempelhof
mitgliederservice@mehr-demokratie.de

Pressesprecher/in

Anne Dänner, Büro Berlin
Anselm Renn, Büro Berlin
presse@mehr-demokratie.de

Internet

Charlie Rutz (Redaktion), Büro Berlin
charlie.rutz@mehr-demokratie.de
Stefan Padberg (Technik)
webmaster@mehr-demokratie.de

Vorträge und Repräsentation

Ralf-Uwe Beck, erreichbar über Büro Berlin
Claudine Nierth, erreichbar über Büro Berlin

Finanzierung und Stiftung

Katrin Tober, Büro Bremen
katrin.tober@mehr-demokratie.de

Wissenschaft und Dokumentation

Frank Rehmet, Büro Hamburg
frank.rehmet@mehr-demokratie.de

Lobbyarbeit

Claudine Nierth, erreichbar über Büro Berlin
claudine.nierth@mehr-demokratie.de
Oliver Wiedmann, Büro Berlin
oliver.wiedmann@mehr-demokratie.de

Democracy International

Daniel Schily, Büro NRW
daniel.schily@mehr-demokratie.de

Arbeitskreis Europa und Welt

Stefan Padberg
stefan.padberg@mehr-demokratie.de

Arbeitskreis Bürgerbegehren

Susanne Socher, Büro Bayern
beratung@mehr-demokratie.de

Arbeitskreis Wahlrecht

Paul Tiefenbach, Büro Bremen
paul.tiefenbach@mehr-demokratie.de

Arbeitskreis Bürgerbeteiligung

Christian Büttner, erreichbar über Büro Ba-Wü
christian.buettner@mitentscheiden.de
Fabian Reidinger, erreichbar über Büro Ba-Wü
fabian.reidinger@mehr-demokratie.de

Arbeitskreis dezentrale Demokratie

Karl-Martin Hentschel
karl.m.hen@googlemail.com

Beratung von Bürgerbegehren

Bei den Landesbüros oder zentral:
beratung@mehr-demokratie.de

BUNDESBÜROS**Bundesbüro Tempelhof**

Tempelhof 3, 74594 Kreßberg
Tel. 07957-923 90 50, Fax 07957-924 99 92
mitgliederservice@mehr-demokratie.de

Bundesbüro Berlin

Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin
Tel. 030-420 823 70, Fax 030-420 823 80
berlin@mehr-demokratie.de

IMPRESSUM**Herausgeber (V.i.s.d.P.)**

Mehr Demokratie e.V.
Tempelhof 3, 74594 Kreßberg
Tel. 07957-923 90 50, Fax 07957-924 99 92
mitgliederservice@mehr-demokratie.de

Redaktion

Neelke Wagner
Redaktionsanschrift:
Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin
Tel. 030-420 823 70, Fax 030-420 823 80
zeitschrift@mehr-demokratie.de

Druck

100% Umlwappapier

Konto

Mehr Demokratie, BFS München
IBAN: DE14 700 2050 0000 885 8105
BIC: BFSWDE33MUE

Nachdruck frei

Quellenangabe und Belegexemplar erbeten.

Bildnachweise

Soweit nicht auf der jeweiligen Seite
vermerkt, stammen die Bilder aus
unserer Datenbank.

Gestaltung

Susanne Appelhanz, Liane Haug,
Neelke Wagner

5. teilweise aktualisierte Auflage 2018



Ja, ich werde Mitglied bei Mehr Demokratie e.V.

Ich zahle einen jährlichen Beitrag von _____ EUR
(Einzelbeitrag 78 EUR, ermäßigt 30 EUR)

Vorname, Nachname

Straße, Nr.

PLZ, Ort

Geburtsdatum

E-Mail

Telefon

Ja, ich bin damit einverstanden, dass Mehr Demokratie mich per E-Mail kontaktiert.

Ja, ich bin damit einverstanden, dass Mehr Demokratie mich per Telefon kontaktiert.

Ja, ich erteile ein SEPA-Lastschriftmandat

Ich ermächtige Mehr Demokratie e.V. bis auf Widerruf, Zahlungen von meinem Konto mittels Lastschrift einzuziehen. Zugleich weise ich mein Kreditinstitut an, die von Mehr Demokratie e.V. auf mein Konto gezogenen Lastschriften einzulösen.
Hinweis: Ich kann innerhalb von acht Wochen, beginnend mit dem Belastungsdatum, die Erstattung des belasteten Betrages verlangen. Es gelten dabei die mit meinem Kreditinstitut vereinbarten Bedingungen. Das SEPA-Lastschriftmandat gilt für wiederkehrende und einmalige Zahlungen. Für die Vorabinformation über den ersten Zahlungseinzug und die Übermittlung der Mandatsreferenznummer wird eine Frist von mindestens fünf Kalendertagen vor Fälligkeit vereinbart.

Anschrift: Mehr Demokratie e.V., Tempelhof 3, 74594 Kreßberg
Gläubiger-ID: DE26ZZZ0000033645
Mandatsreferenznummer: wird separat mitgeteilt

Mitgliedsbeiträge sind steuerlich absetzbar. Als Mitglied erhalten Sie vierteljährlich kostenlos unsere Mitgliederzeitschrift.

IBAN

Bank

Ort, Datum, Unterschrift

Bitte senden Sie die Antwortkarte im Umschlag und ausreichend frankiert an Mehr Demokratie e.V. Tempelhof 3, 74594 Kreßberg oder als Scan per E-Mail an mitgliederservice@mehr-demokratie.de

Datenschutzrechtliche Unterrichtung laut Art. 13 Abs. 1 und Abs. 2 DS-GVO

Verantwortlicher ist Mehr Demokratie e.V., Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin. Kontakt zur Datenschutzbeauftragten: datenschutz@mehr-demokratie.de

Wir weisen darauf hin, dass zum Zweck der Mitgliederverwaltung und -betreuung folgende Daten der Mitglieder automatisiert verarbeitet werden: Namen, Anschrift, Telefonnummer, Geburtsdaten, Zahlungsdaten, ggf. Bankverbindung und E-Mail. Die Daten sind zur Erfüllung der Mitgliedschaft notwendig nach Rechtsgrundlage des Art. 6 Abs. 1 lit. b) DS-GVO. Bei Einwilligung zur E-Mail nehmen wir Sie in den Newsletter auf. Eine Weitergabe der Daten an Dritte findet nur statt, wenn wir mit einem Versanddienstleister oder Telefondienstleister zusammenarbeiten, der direkt nach Zweckerfüllung zur Löschung der Daten verpflichtet ist. Ihre Daten speichern wir nur über die Dauer der Zweckerfüllung bzw. nach gesetzlicher Vorgabe. Sie haben ein Recht auf Auskunft, Berichtigung, Löschung, Einschränkung der Verarbeitung und das Recht auf Widerspruch sowie das Recht auf Datenübertragbarkeit. Ein Widerruf der Einwilligung ist jederzeit formlos möglich, z.B. per Anruf oder E-Mail (030-42082370, info@mehr-demokratie.de). Sie haben das Recht auf Beschwerde bei einer Aufsichtsbehörde, sollten Sie den Eindruck haben, Ihre Daten werden unrechtmäßig genutzt. Mit Ausfüllen des Mitgliedsantrags erklären Sie Ihr Einverständnis zur genannten Verarbeitung Ihrer Daten.