



# Mehr Demokratie wagen

Im Gedenkjahr des Maulkorbreferendums ist Demokratie wieder zu einem Thema in der Öffentlichkeit geworden. Wo aber stehen wir heute, 50 Jahre danach, in der Demokratiediskussion? Da es sich hierbei nicht um eine bloss akademische Frage handeln sollte, müsste der Versuch einer Antwort auch eine Diagnose des Zustandes unsrer Demokratie zur Grundlage haben.

Die grosse Debatte um den Maulkorb, die von den Parteizeitungen mit Leitartikelbreitseiten am Anfang des Jahres ausgefochten wurde, hatte einen seltsam zeitlosen Charakter. Selbst wenn die Kontrahenten sich mehrmals gegenseitig versicherten, sie seien im Jahre 1987, verdichtete sich für den Beobachter im Laufe der Gefechtshandlungen die Gewissheit, dass auf die Demokratiefragen von heute die Antworten von gestern, von 1937 gegeben wurden.

Die einen sind nach wie vor von der Ansicht, dass Maulkörbe für den Bürger unter gewissen Umständen gerechtfertigt sind. Sie wollen die Demokratie vor möglichen Bedrohungen durch die schrittweise

Abschaffung demokratischer Errungenschaften schützen.

Die andern dagegen meinen, unsere repräsentative Demokratie verfüge über genügend Kraft, um sich sozusagen aus dem Stand heraus im Rahmen des Bestehenden gegen eventuelle antidemokratische Bestrebungen zur Wehr setzen zu können.

Beide Positionen wirken kaum überzeugend, wenn auch in unterschiedlicher Art und Weise.

Wer Demokratie durch Verbote und Einschränkungen von Rechten und Freiheiten "schützen" will, geht von einer eigenartig mechanistischen Auffassung der demokratischen Grundgegebenheiten aus. Demokratie besteht nicht aus willkürlich manipulierbaren Versatzstücken, die beliebig beiseite gelassen werden können. Jeder Teil ist in Wirklichkeit unverzichtbar für das Ganze; mit jeder Einschränkung von Bürgerrecht und -freiheit wird dieser demokratische Organismus lebendiger Substanz beraubt, bis hin zu seiner Liquidierung in barbarischer Diktatur. Indem man Demokratie Stück

für Stück abbaut, bewahrt man sie -allerdings als mumifizierten demokratischen Leichnam!

Andererseits kann das Bestehende nicht einfach zum bestmöglichen demokratischen Zustand erklärt werden. Demokratie zeichnet sich vielmehr dadurch aus, dass sie sich permanent lebendig entwickelt und aus der Erkenntnis der schwerwiegenden Mängel von gestern zu einer neuen Qualität für morgen fortschreitet. So vom Zensuswahlrecht, das einen gewissen Wohlstand voraussetzt und die Masse des Volks, vor allem auch die Frauen, ausschliesst, zum allgemeinen Wahlrecht (1919) und - als aktuelle Aufgabe - zur Entfaltung eines direktdemokratischen Elements. Wer sich aber am Erreichten als an der bestmöglichen Lösung festklammert, nimmt damit zugleich die Degenerierung der im Parlamentarismus nur einseitig und halb verwirklichten Demokratie in Kauf und beschwört geradezu antideмократische Versuchungen herauf.

Die Stärke einer Demokratie hängt doch vor allem davon ab, ob sie für die Bürger eine dauernd erfahrbare alltägliche Realität ist. Darüber bestimmt aber das Ausmass, in dem die Bürger eines Staates an den wesentlichen politischen Entscheidungen beteiligt sind. Wenn sich das Bewusstsein breitmacht, dass die grossen Zukunftsentscheidungen in der Gesellschaft weitab von effektiven Einwirkungsmöglichkeiten der Bürger durch eine kleine politische Elite getroffen werden, dann ist ein kritischer Punkt erreicht.

In unserer repräsentativen Demokratie ist die Ausübung der Volkssouveränität, d.h. die Betätigung der "volonté générale" (des Gemeinwillens) auf die periodische Wahl der Volksvertretung, unserer Abgeordnetenkammer beschränkt. Die Gesamtheit der politisch mündigen, also der stimmberechtigten Bürger (das Volk) gibt für jeweils 5 Jahre die souveräne Entscheidungsgewalt an Stellvertreter und dankt so de facto politisch ab. Zwar bleibt als Korrekturmittel die nächste Wahl, aber sie ist nicht mehr als eine erneuerte Abdankung. Resultat davon ist, dass die Entscheidungen über die Köpfe der Bürger hinweg getroffen werden. Wahlen ergeben ausserdem nur eine pauschale, sehr abstrakte Absegnung einer Politik. Aus ihnen kann keineswegs die konkrete Zustimmung zu diesem oder jenem Punkt, zu dieser oder jener Sachentscheidung abgeleitet werden. Denn die Wähler haben ja nur die Möglichkeit ganz allgemeine Parteiprogramme zu "wählen", die weder eingehalten werden müssen noch in vielen Dingen realisiert werden können. Differenzierende Sachentscheidungen sind den Wählern verwehrt.

Für die Abgeordneten und die Regierung hat das zur Folge, dass sie im konkreten Fall in Legitimationsnot geraten. Sie können nie konkret den Wählerwillen in der Sache nachweisen, sie können nur von mehr oder minder begründeten Annahmen ausgehen, die Wähler seien in dieser oder jener Sache mit ihnen einverstanden. Hier stösst die repräsentative Demokratie an ihre Grenze. Zahllose Bürgerinitiativen und Bürgerbewegungen machen die schleichende Legitimationskrise des Staates für jeden sichtbar.

Solange der Gemeinwille sich nur in Wahlen äussern darf, bleibt Demokratie auf halbem Wege stehen. Dem Staat, der ungehemmt nach allen Seiten wuchert, fehlt das Gegengewicht von unten, von der Basis der Gesellschaft aus. Der Stimmbürger vermag nicht zwischen den Wahlen korrigierend oder richtungs-

weisend einzugreifen und so das abgetretene Recht wiederzuholen. Er ist faktisch entmündigt. Deshalb kann sich im repräsentativen System hinter dem Vorhang der allgemein abgeseigneten Programme und Koalitionsvereinbarungen das egoistische Gruppeninteresse, die Lobby, die Wirtschafts- und Finanzmacht gegen das Gemeinwohl durchzusetzen. Deshalb kann Korruption zur strukturellen Erscheinung werden. Der Graben zwischen Bürger und Staat wird immer grösser. Das Gefühl der Ohnmacht breitet sich aus. Bürgerinitiativen vermögen diese Ohnmacht höchstens zu mildern, nicht jedoch zu beseitigen.

Eine Weiterentwicklung der Demokratie im Sinne einer Ergänzung des repräsentativen Systems müsste vor allem dem Bedürfnis des einzelnen Bürgers Rechnung tragen, an den politischen Entscheidungen mitzuwirken, unabhängig von Parteien oder irgendwelchen Interessengruppen.

Das kann nur in dem direktdemokratischen Prozess des Referendums gewährleistet sein.

Seit der Volksabstimmung über das Maulkorbgesetz fand bei uns kein Referendum mehr statt (obwohl die Möglichkeit laut Artikel 51, Absatz 7 der Verfassung besteht). Es mag mancherlei Gründe dafür geben, die Hauptursache aber liegt auf der Hand:

Nach der herrschenden Verfassungslehre erlaubt unsere Verfassung nur dem Parlament die Initiative zu einem Referendum. Also darf das Volk nicht selbst bestimmen, wann und in welcher Sache es entscheidet. Eine solche Regelung, die den Bürgern das Referendum vorenthält, entspricht den Anforderungen der Zeit längst nicht mehr. Wenn der Bürger für mündig genug gehalten wird, durch Wahlen Stellvertreter in die gesetzgebende Versammlung und in die ausführende Regierung zu entsenden, dann muss man ihm doch auch die staatsbürgerliche Reife zubilligen, selbst Referenden in die Wege leiten zu können (1).

Die weise, höchst verantwortliche Entscheidung der Luxemburger gegen das Maulkorbgesetz im Jahre 1937 kann tatsächlich nicht oft genug hervorgehoben und das Lob des Referendums, des demokratisch-



## DOSSIER

sten aller demokratischen Verfahren, nicht oft genug angestimmt werden. Aber alle Huldigungen und Lobeshymnen im Gedenkjahr des Maulkorbreferendums bleiben hohle Phrasen, wenn ihnen keine demokratischen Taten nachfolgen.

Das bedeutet nicht mehr und nicht weniger, als dass eine Verfassungsrevision das Recht der Bürger auf die Referendumsinitiative verankern und sie dem Parlament wegnehmen muss, das sowieso über alle nötigen Arbeitsinstrumente zur Erfüllung der ihm vom Volk übertragenen Aufgabe verfügt. Unser Land braucht keine Demokratieform, die bloss den gewählten Eliten zugute kommt oder die in Halbherzigkeiten stecken bleibt. Halbherzig und schädlich wäre es zum Beispiel, dem sehr vagen und deshalb zweideutigen Artikel 51, Absatz 7 die Volksinitiative hineinzubasteln. Schädlich, weil diese Vermischung das Referendum in den Kampf um die Regierungsmacht hineinziehen und der Demagogisierung unterwerfen würde. Halbherzig, weil dies die jetzige Ungleichheit beim Zustandekommen von Recht und politischen Richtlinien keineswegs beendet. Jeder einzelne mündige Bürger bekommt im Rahmen der Referendumsprozedur die Möglichkeit des Gesetzesvorschlags. Dieses Recht muss allen in gleicher Weise zustehen. Aus Gründen der Gleichheit darf es kein Initiativ- und Vorschlagssonderrecht für eine besondere Gruppe, Korporation oder gewählte Körperschaft geben. (2)

Geht die Initiative zum Referendum von einzelnen Bürgern aus, so können im Referendum selbst alle Bürger die rechtskräftige, verbindliche Entscheidung treffen (3). Im Idealfall müsste der Beitritt zu dieser Rechtsgemeinschaft von Fall zu Fall der freien Entscheidung eines jeden Bürgers überlassen werden.

Um ihren demokratischen Anspruch zu verwirklichen, muss eine zeitgemässe Referendumsregelung eine verfassungsrechtlich verankerte Medienklausel enthalten, die alle Medien verpflichtet, die vorhandenen Positionen in der anstehenden Sachfrage gleichberechtigt zu Wort kommen zu lassen. 1937 ist Luxemburg noch heil davon gekommen. Das Referendum kann heute nicht mehr in eine Medienlandschaft wie unsere hineingestellt werden ohne eine solche Informationsklausel, die erst eine freie und an der Sache orientierte Urteilsbildung garantiert.

Teid Fischbach-Zenner

- 
- (1) Eine Initiative von Bürgern entwickelt einen Sachvorschlag, sammelt eine gesetzlich geforderte Anzahl von Unterschriften in einem sogenannten Volksbegehren und führt so eine rechtskräftige Abstimmung, ein Referendum herbei.
  - (2) Das heisst auch, dass die Referendumsinitiative ihren Vorschlag zu einer bestimmten Sachentscheidung oder zu einer gesetzlichen Regelung vor das Parlament bringen darf und bei einer für sie unbefriedigenden Parlamentsentscheidung den weiteren Weg zum Referendum beschreitet.
  - (3) Das Referendum müsste sich, im Rahmen von Verfassung und Menschenrechten, auf alle Bereiche der Politik beziehen, ohne weitere Einschränkung. Die Menschen- und Bürgerrechte könnten zusätzlich hervorgehoben werden durch eine Ewigkeitsklausel, die sie von Verfassungsänderungen ausschliesst.