



Viele Menschen wollen wichtige politische Entscheidungen nicht mehr den gewählten Volksvertretern überlassen. Sie fordern mehr Mitspracherecht und Partizipation nach Schweizer Vorbild. Doch wie viel direkte Demokratie verträgt die Politik? Wer profitiert davon? Was spricht dafür, was dagegen? 39NULL im Interview mit einem entschiedenen Befürworter, dem Schweizer Politologen Nenad Stojanovic.

ALLE MACHT DEM VOLK?

Foto: Ruetschi, Keystone Schweiz, laif

Sie leben und arbeiten in der Schweiz, dem Land mit den meisten Volksscheidungen und Referenden. Das Recht darauf steht sogar seit 1848 in der Verfassung. Liegt in der direkten Demokratie womöglich das Geheimnis des wirtschaftlichen Erfolgs der Schweiz?

Ich sehe keinen starken Zusammenhang zwischen dem wirtschaftlichen Erfolg und der direkten Demokratie. Die Instrumente der direkten Demokratie wurden in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts entwickelt, als viele Teile der Schweiz sehr arm waren. Viele Tessiner mussten z.B. nach Amerika oder Australien emigrieren, weil sie in der Südschweiz nicht genug Arbeit und Brot fanden. Es ist aber durchaus so, dass Demokratie, jede Form von Demokratie, im Allgemeinen einfacher in wohlhabenden Ländern handzuhaben ist.

„Direkte Demokratie ermöglicht einer kulturell heterogenen Gesellschaft, ein gemeinsames soziales und politisches Gebilde zu entwickeln.“

Macht direkte Demokratie zufriedener, weil sie sich für die Bevölkerung gerechter anfühlt?

Es gibt tatsächlich Studien, z.B. vom Schweizer Ökonomen Bruno Frey, die beweisen, dass die Leute dort glücklicher sind, wo sie dank direkter Demokratie mehr politische Mitsprache

haben. Das ist aber für mich nicht das Hauptargument, um für die direkte Demokratie zu sein.

Was sind in Ihren Augen die wichtigsten Argumente dafür?

Direkte Demokratie ermöglicht einer kulturell heterogenen Gesellschaft, einen gemeinsamen Demos – ein gemeinsames soziales und politisches Gebilde – zu entwickeln. Ohne einen gemeinsamen Demos kann die Demokratie als solche nur mit Schwierigkeiten überleben. Darin liegt meiner Meinung nach das größte Potential der direkten Demokratie. Was die schweizerische direkte Demokratie aber auch kennzeichnet, ist die Tatsache, dass es sich um ein bottom-up- und nicht um ein top-down-Prinzip handelt. Entscheide werden nicht nur von Politikern getroffen, auch der „einfache Bürger“ kann eine Volksbefragung initiieren. Damit will ich nicht sagen, dass die politischen Eliten der Schweiz nicht versuchen, direkte Demokratie für eigene Zwecke zu nutzen. Sie können aber nie sicher sein, dass sie gewinnen werden. Gerade diese Unsicherheit gibt dem „einfachen Bürger“ viel mehr Macht, als das in den klassischen rein repräsentativen Demokratien der Fall ist.

Befürworten Sie direkte Demokratie ohne Einschränkungen?

Grundsätzlich bin ich ein Befürworter der direkten Demokratie auf allen Ebenen. In gespaltenen Gesellschaften, wie Belgien oder Bosnien, wäre es aber sinnvoller, auf lokaler Ebene zu beginnen, so dass sich die Bürgerinnen und Bürger an dieses Instrument schrittweise gewöhnen und die entsprechende politische Kultur entwickeln können.

Also alle Macht dem Volk?

Es geht um die Grundidee der Demokratie: Wer soll Entscheidungen treffen? Nur die unmittelbar betroffenen Gruppen? Nur die Eliten? Nur die Experten? Wenn wir davon ausgehen, dass es bei jeder Entscheidung eine gute und eine wenig gute Lösung gibt, warum lassen wir nicht die Experten entscheiden? Sie sehen, worauf ich hinaus will: Wenn wir auf diese Fragen mit „Ja“ antworten, dann gehen wir in Richtung einer korporativen Oligarchie oder einer Epistemokratie, in der nur diejenigen in Besitz des Wissens – also die Technokraten – entscheiden dürfen. Ich habe Respekt vor denjenigen, die solche Formen der Regierung mit Mut und Engagement verteidigen. Aber von Demokratie kann hier kaum die Rede sein.

Es gibt immer wieder Stimmen, die anmerken, dass mehr als die Hälfte der Bevölkerung bei Abstimmungen nicht zur Wahl geht, die Entscheidungen zu schwierig sind, direkte Demokratie von Eliten und insbesondere von Männern getragen wird. Wie denken Sie darüber?

Es ist wichtig, die Frage der Beteiligung an den Volksabstimmungen und an den Wahlen zu stellen. Es ist auch wichtig, Studien zu machen, um zu sehen, welche Teile der Gesellschaft sich mehr oder weniger daran beteiligen. Aber diesen Ansatz zu nutzen, um sich für oder gegen direkte Demokratie zu entscheiden, finde ich falsch. Wir wissen sehr gut, dass in einer „typischen“ repräsentativen Demokratie bestimmte Teile der Gesellschaft im Parlament völlig über- oder untervertreten sind. Juristen und Männer etwa sind klar überrepräsentiert. Auf der anderen Seite findet man relativ wenige Frauen und kaum oder keine einfachen

Arbeiter. Ist das ein Grund, um die repräsentative Demokratie als Regierungsform abzulehnen? Wenn nicht, dann soll man bitte davon absehen, ähnliche Argumente anzuführen, um die direkte Demokratie zu bekämpfen. Das vorausgeschickt, finde ich es absolut richtig und wichtig, dass man sich die Frage stellt, wie die relativ schwache Beteiligung bzw. die über- oder unterdurchschnittliche Beteiligung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen beseitigt werden kann. Italien z.B. hat ein Quorum von 50 Prozent bei Referenden eingeführt. Im Kanton Schaffhausen bezahlen die Stimmberechtigten eine symbolische Buße von 6 Schweizer Franken (ca. 5–6 Euro), wenn sie unentschuldigt einer Abstimmung fernbleiben. Das alleine führte schon dazu, dass die Stimmbeteiligung dort etwa 15–20 Prozent über dem Schweizer Durchschnitt von circa 46 Prozent liegt.

„Selbstverständlich kann die Mehrheit des Volkes dumme Entscheidungen treffen. Das ist aber keine besondere Eigenschaft der direkten Demokratie.“

Aber hat das Volk auch immer recht?

Selbstverständlich kann die Mehrheit des Volkes dumme Entscheidungen treffen. Das ist aber keine besondere Eigenschaft der direkten Demokratie. Auch in der repräsentativen Demokratie bleibt dies ein Risiko. Immerhin hat eine relative Mehrheit der Deutschen – 37 Prozent im Juli und 33 Prozent im November 1932 – für die Nationalsozialistische Partei gestimmt. Und in Bosnien haben im November 1990 75 Prozent der Wahlberechtigten den ethno-nationalistischen Parteien ihre Stimme gegeben, die danach, innert wenigen Monaten, den schlimmsten Krieg in Europa seit 1945 vorbereitet und begonnen haben.

Es braucht also Grenzen der Demokratie allgemein und Grenzen der direkten Demokratie im Besonderen?

In der Schweiz betrifft das Problem vor allem die Volksinitiativen. Doch in der Bundesverfassung (Art. 139, Ab. 3) steht bereits: „Verletzt die Initiative die Einheit der Form, die Einheit der Materie oder zwingende Bestimmungen des Völkerrechts, so erklärt die Bundesversammlung sie für ganz oder teilweise ungültig.“ Leider war diese Bestimmung nicht genug, um eine islamophobe Initiative wie jene gegen den Bau von Minaretten zu verhindern. Ich bin durchaus der Meinung, dass die Kontrollmechanismen klarer und besser sein sollten, um zu verhindern, dass die wichtigen Menschen- und Minderheitenrechte – und zwar auch solche, die nicht im „zwingenden Völkerrecht“ aufgeführt sind – durch Volksentscheide verletzt werden kön-

Bestimmungen schützen. Kurz gesagt: So wie die klassische repräsentative Demokratie „checks and balances“ braucht – siehe z.B. die Verfassungsgerichtsbarkeit durch den Supreme Court in den USA oder das Bundesverfassungsgericht in Deutschland –, um gewisse Grundrechte besser zu schützen, braucht auch die direkte Demokratie Kontrollmechanismen. Es gibt für mich keinen Zweifel, dass in der Schweiz in diesem Bereich ein Nachholbedarf besteht.

In der Schweiz gab es ja in letzter Zeit immer wieder xenophobe Initiativen (Minarettverbot, Masseneinwanderungsinitiative, Ecopop...), die von rechtspopulistischen Parteien getragen werden. Wie bewerten Sie diesen Trend?

Natürlich macht mir dieser Trend Sorgen, wobei man aber die Anzahl der

gescheiterten xenophoben Abstimmungen nicht vergessen darf (die „Schwarzenbach“-Initiativen in den 1970er Jahren, die 18 Prozent-Initiative im Jahr 2000, die Initiative „gegen Asylrechtsmissbrauch“ im Jahr 2002 oder eben die Ecopop-Initiative, die am 30.11.2014 mit nicht weniger als 74 Prozent der Stimmen und in allen Kantonen abgelehnt wurde). Aber nochmals: Ist das ein Grund, um die direkte Demokratie als Institution abzulehnen? Der Erfolg von populistischen und oft xenophoben Parteien wie dem Front National in Frankreich, der UK Independence Party (UKIP) in Großbritannien oder der Lega Nord in Italien macht mir auch Sorgen. Ich habe

„Mehr direkte Demokratie in Deutschland könnte für Bewegungen wie Pegida der Anfang vom Ende sein.“

aber niemanden sagen hören, aus diesem Grund sollten diese Länder die freien Wahlen und die repräsentative Demokratie abschaffen.

Ähnliche Ressentiments schürt in Deutschland die islamophobe und ausländerfeindliche Pegida-Bewegung. Mit dem Ruf „Wir sind das Volk“ fordert sie mehr unmittelbare Partizipation, direkte Demokratie. Sind ihre Demonstrationen das Symptom einer Krise der repräsentativen Demokratie?

Die Pegida-Bewegung in Deutschland ist in der Tat nicht nur ein trauriges, sondern für einen Politologen auch ein interessantes Phänomen. Es gab Leute, die versuchten, die Pegida-Bewegung auch in die Schweiz zu importieren. Ohne Erfolg. Warum? Auch hier lautet meine Antwort: dank der direkten Demokratie. Jene Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die islamophob sind, konnten ihre Frustrationen in der Abstimmung gegen die Minarette oder, im Tessin, in der kantonalen Abstimmung gegen die Burka äußern. Ich bedauere zwar diese Entscheidung, aber ehrlich gesagt macht mir die Pegida-Bewegung viel mehr Angst. Mit anderen Worten: Wer mitentscheiden darf, schürt nicht unbedingt Ängste und Konflikte auf der Straße. Wenn diese Hypothese stimmt, dürfte eine Verstärkung der direkten Demokratie in Deutschland

für Pegida und ähnliche Bewegungen der Anfang vom Ende sein.

Was passiert mit Belangen der Minderheit in direktdemokratischen Verfahren?

Die Minderheit muss den Entscheid akzeptieren. Das ist Demokratie. Das heißt aber nicht, dass die Minderheit nicht versuchen darf, eine neue Abstimmung über die gleiche Sachlage zu initiieren und zu versuchen, eine Mehrheit des Volkes zu überzeugen. Auch das ist Demokratie. Es ist paradox: Obwohl es sich um ein Majoritäts-Instrument handelt, funktioniert direkte Demokratie in der Schweiz mit ihren vielen – vor allem sprachlichen – Minderheiten nicht nur gut, sie hat meiner Meinung nach sogar wesentlich zu ihrer nationalen Kohäsion beigetragen. Im Grunde wird die direkte Demokratie in der Schweiz so angewendet, als ob das Land ein zentralisierter und unitaristischer Staat à la Frankreich wäre: Die Mehrheit von 50 Prozent + 1 Stimmbürger entscheidet. Vom Föderalismus gibt es fast keine Spur. Es ist wahr, dass es für die Verfassungsänderungen auch eine Mehrheit der Kantone braucht, was durchaus ein föderales Element im direktdemokratischen Verfahren ist. Das ist aber kein Schutz für die Sprachminderheiten, da die große Mehrheit der Kantone deutschsprachig ist. Die direkte Demokratie ist

also ein zentripetales Instrument im schweizerischen Staatswesen, während Föderalismus im Grunde eine zentrifugale Institution darstellt. Das meine ich mit dem Paradoxon der direkten Demokratie.



Das Interview führten Martin Santner und Verena Wisthaler.