

Noch ist der Grund nicht ausgelotet, bis zu dem der CDU-Skandal reicht, da wird ein Thema lebendig, das tot schien: Brauchen wir mehr direkte Demokratie? Ja, sagt FDP-Generalsekretär Guido Westerwelle; ja, bekräftigt der frühere SPD-Vorsitzende Hans-Jochen Vogel. Ja, meinen die Grünen, deren Bundestagsfraktion darüber am Dienstag beriet: Erstens steht es so im Koalitionsvertrag – und zweitens sei dies die angemessene Reaktion auf die Spendenaffäre.

Das Argument wirkt zunächst merkwürdig. Hätte sich Helmut Kohl an das Parteiengesetz gehalten, wie es vom Parlament beschlossen wurde, dann wäre doch alles bestens – wozu also Reformen der Gesetzgebung? Die Antwort: Direkte Demokratie schließt die gefährlich werdende Kluft zwischen Bürgern und Politik.

Das ist Theorie. Wie die Praxis aussieht, lässt sich in den Vereinigten Staaten und in der Schweiz beobachten.

In Detroit zum Beispiel, am vergangenen Dienstag, gingen die Bürger zur Wahlurne, um sich in die bundesweiten Vorwahlen* einzumischen – und um über zwei Dutzend Sachfragen zu entscheiden, die ihre Stadt betreffen: Bauplanung, Kläranlagen, öffentliche Bücherhallen und vieles mehr. Anfang März sind die Kalifornier dran, die über Gesetze ihres Bundesstaates befinden werden: Umweltschutz, Lotterien, Versicherungsrecht. Und über den „Vorschlag 21“: Würde diese *Proposition** angenommen, dann wäre das Jugendstrafrecht für schwere Verbrechen praktisch abgeschafft. Firmen wie Chevron und Hilton haben für die Kampagne *Yes on Proposition 21* gespendet. Auf der anderen Seite kämpft eine Koalition von Jugendverbänden für die Ablehnung. Die Atmosphäre ist politisiert, die Lokalzeitungen erörtern das Für und Wider. [...]

In der vergangenen Dekade wurden in den USA 19 Volksbegehren zur Amtszeitbegrenzung von Abgeordneten und Gouverneuren eingeleitet, bis auf eines waren sie erfolgreich – machtbegrenzende Reformen, die auch hierzulande sinnvoll wären. Fast jedes Mal, wenn amerikanische Bürger zur Abstimmung gebeten werden, stehen *propositions* über die Volksgesetzgebung an, einschränkende und erweiternde.

Es sind keineswegs nur Initiativen von Konservativen, die vor den Abstimmungen die Debatte bestimmen. Der ewige Streit um Gesetze gegen Diskriminierung gehört gleichfalls dazu, um die Ausweitung von Naturschutzgebieten, die Wahlkampffinanzierung. Dabei findet eine vergessene Realität Eingang in die Politik: dass sich nämlich die Bürger weniger in Lager teilen als die Politiker. [...]

Kritikern der direkten Demokratie klingt das wie der reine Hohn. Sie nennen Beispiele, in denen finanzkräftige Interessengruppen ihre eigenen *propositions* durchsetzen konnten, etwa in der kalifornischen 50-Millionen-Dollar-Kampagne für die Zulassung indianischer Spielkasinos im Jahre 1998. Elisabeth R. Gerber von der University of California in San Diego kommt nach einer umfassenden empirischen Untersuchung indes zu einem anderen Schluss: „Ökonomische Macht kann die Annahme von Initiativen nur sehr eingeschränkt fördern. Stärkeren Einfluss zeigt sie, wenn sie die Ablehnung eines Vorschlags erreichen will.“ Die Politologin, die an einschlägigen Verfassungszusätzen in mehreren Bundesstaaten mitgewirkt hat, regt gleichwohl Reformen an. Erstens eine transparente und restriktive Regelung der Spenden für Abstimmungskampagnen. Zweitens das Instrument der „indirekten Initiative“, das den Bürger stärken soll: Bürgergruppen können per Unterschriftensammlung Themen auf die Tagesordnung der Parlamente setzen; wenn ihr Anliegen nicht durchkommt, wird es Gegenstand einer Wählerbefragung.

Diese Reform könnte eine böse Schwäche des amerikanischen Initiativrechts beheben. Bisher geht die direkte Demokratie in den USA – anders als in der Schweiz – an den Parlamenten vorbei, wehalb Chancen ungenutzt bleiben, *propositions* durch Verhandlungen und Kompromissvorschläge zu verbessern.

Doch selbst das parlamentsferne Verfahren in den USA hat mitnichten zu einer Entwertung der repräsentativen Demokratie geführt, das zeigte Ende 1999 eine Umfrage in Kalifornien. Mehrheitlich befürworteten die Befragten das Initiativrecht, aber eine Mehrheit bekannte auch, dass sie den Parlamenten mehr Kompetenz in Detailfragen und in der Gesetzestechnik zubilligt. Lediglich die „großen Fragen“ und besonders strittige Entscheidungen wollten sie nicht aus der Hand geben. Zu diesen Fragen zählen die Abgaben- und Haushaltspolitik.

Die Unterstellung, die Bürger wären mit dieser komplexen Materie überfordert, trifft nach allen Erfahrungen nicht zu. Die umfassendsten Studien zu diesem Thema stellt seit vielen

60 Jahren das Institut für empirische Wirtschaftsforschung der Universität Zürich zusammen. Die Politökonomien kommen anhand von Daten aus den USA und aus der Schweiz zu dem Schluss: Je mehr die Bürger über Einnahmen und Ausgaben des Staates bestimmen können, desto geringer sind Steuersätze und Haushaltsschulden, desto besser ist die Steuermoral, desto günstiger sind die Wirtschaftsdaten und desto höher ist die Zufriedenheit mit den gesellschaftlichen Zuständen.

65 Untersuchungen des Initiative and Referendum Institute wiederum zeigen, dass Ausgabenbegrenzungen, die per Initiative durchgesetzt wurden, strikter befolgt werden als von Parlamenten beschlossene. Sie haben auch länger Bestand. Und keineswegs folgen die US-Bürger, wie es das hiesige Vorurteil will, blindlings den marktradikalen „Steuerrebell“, die alles befürworten, was den Staat schwächt, insbesondere den Sozialstaat. Im vergangenen Jahr lehnten die Bürger des Bundesstaats Iowa sogar eine von der Parlamentsmehrheit beschlossene Verfassungsänderung ab, die Steuererhöhungen auf Dauer unmöglich gemacht hätte – in Iowa sind, wie in vielen US-Bundesstaaten, Referenden bei Verfassungsänderungen obligatorisch.

(Gero von Randow, Politik ohne „die da oben“. In: DIE ZEIT v. 24.2.2000, S. 6)