

Alfred Groff

Perspektiven direkter Demokratie in Luxemburg

Neben Referenden ist die Volks- oder Bürgergesetzgebung von unten ein Hauptinstrument einer fortschrittlichen Demokratie. Bürgerpartizipation anstatt gelegentlicher „Blankoschecks“ für Parteivertreter ist angesagt. Volksgesetzgebung ist eine sinnvolle Ergänzung der repräsentativen Demokratie. Sie appelliert einerseits an die gewählten Politiker, Kompetenzen abzugeben und appelliert andererseits an die Bürgerinnen und Bürger, Verantwortung zu übernehmen. Ein Gemeinwesen lebt davon, dass viele Menschen Verantwortung gemeinsam tragen. Das führt zu einer Stabilisierung der Demokratie. Eine Demokratie steht fester auf zwei Beinen: den herkömmlichen Wahlen und den angestrebten zusätzlichen Abstimmungen.

Es ist also keineswegs so, dass die einen (z. B. die Bürger) etwas gewinnen und die anderen (z. B. die Politiker) etwas verlieren, wenn direktdemokratische Verfahrensweisen angewandt werden. Im Gegenteil, sie tragen dazu bei, dass sich Menschen mit politischen Fragen und anstehenden Entscheidungen beschäftigen, darüber diskutieren, sich entscheiden und dadurch Verantwortung übernehmen.

Die Einstellungen: „Die da oben machen sowieso, was sie wollen“ und „Jetzt macht mal, dafür haben wir Euch doch gewählt“ würden abgeschwächt. Die Distanz zwischen Wählern, Wählerinnen und Gewählten würde geringer.

Verkrustete Strukturen der parlamentarischen Demokratie werden durch direktdemokratische Instrumente aufgebrochen. Vor Bürgerentscheiden und Referenden finden ausführliche öffentliche Diskussionen statt. Sachargumente

treten in den Vordergrund. Es ist wichtiger, was jemand sagt und weniger wichtig, wer etwas sagt.

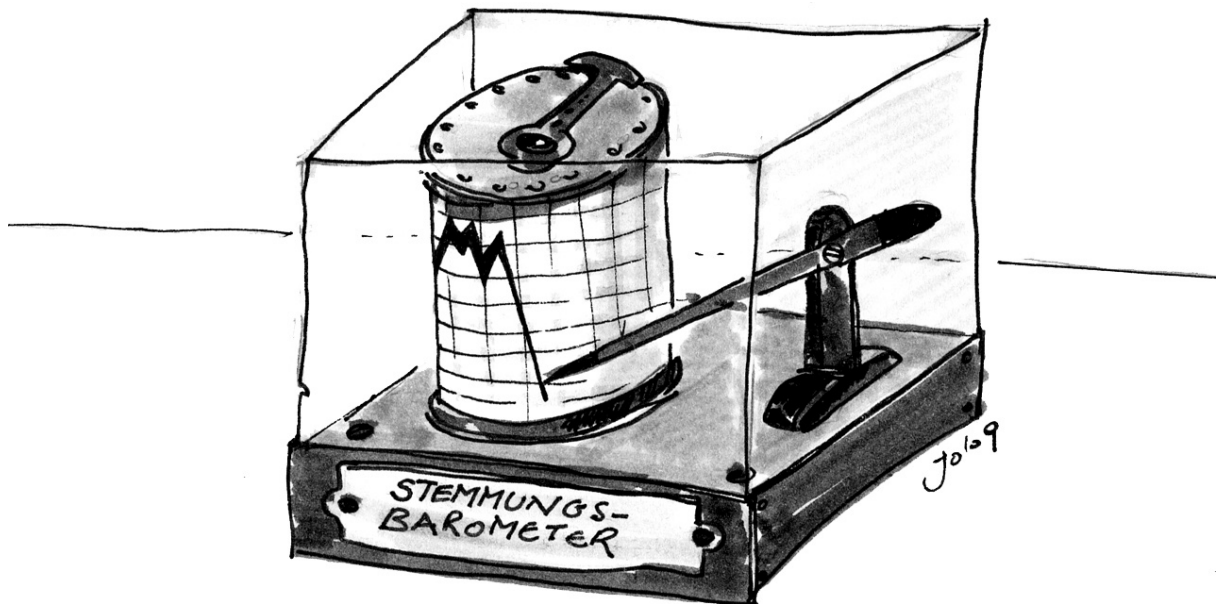
Verkrustete Strukturen der parlamentarischen Demokratie werden durch direktdemokratische Instrumente aufgebrochen.

Direkte Demokratie gibt den Abgeordneten im Parlament Auskunft darüber, wo den Menschen der Schuh drückt. Sie wirkt wie ein Seismograph, der gesellschaftliche Probleme frühzeitig anzeigt. Dabei hat sich besonders die dreistufige Variante der Bürgergesetzgebung bewährt.

Die Initiative für Demokratieerweiterung Luxemburg schlägt schon seit Jahren eine derart dreistufige Volksgesetzgebung – Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid – mit konkreten Durchführungsbestimmungen vor (www.mtk.lu/ddvorschlag.html).

Am 3. Juni 2003 schrieb Regierungschef Jean-Claude Juncker in einem Brief an diese Initiative, dass „... ich am 20. Mai vor der Erklärung zur Lage der Nation 2003, einen Gesetzentwurf der Regierung über die Volksinitiative und die Volksbefragung bei der Kammer hinterlegt habe. ... Der Gesetzentwurf der Regierung über die Volksinitiative und die Volksbefragung beinhaltet ebenfalls die Bestimmungen der klassischen Volksbefragung, die seit 1919 in unserer Verfassung unter Artikel 51 §7 verankert ist, sowie des neuen Entwurfes des Verfassungsartikel 114. Er wird demnächst als parlamentarisches Dokument der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung stehen.“

Im Wahljahr 2004 untersuchte die genannte Demokratieinitiative die Aussagen bezüglich direkter Demokratie in allen Wahlprogrammen und gab im 2008 erschienenen Buch *Demokratie am Anfang des 21. Jahrhunderts in Luxemburg: direkte Demokratie, bedingungsloses Grundeinkommen und sozial-integrale Dreigliederung* (www.mtk.lu/bod.html),



DEFEKT SEIT DEM LETZTEN
REFERENDUM

ISBN 978-3-8370-6719-4) folgenden schlussfolgernden Kommentar ab: „Abschließend kann man sagen, dass keine der Parteien sich prinzipiell vor einer Erweiterung der Demokratie in Richtung mehr Bürgerbeteiligung durch Referenden verschließt. Aber von einer wirklichen Bürgergesetzgebung ist zum Beispiel in keinem der Grundsatzprogramme die Rede. Man kann auch feststellen, dass die repräsentative Demokratie ihr liebstes Kind ist, was ja auch unserem Parteiensystem inhärent ist. Die Vorstöße der CSV, sowie der DP als Regierungsparteien in Richtung mehr Bürgerbeteiligung lassen trotzdem angesichts ihres Verhaltens bei der Vorlage des ADR Vorschlags den Verdacht aufkommen, als wollen sie dem ADR für den Wahlkampf etwas den Wind aus den Segeln nehmen. Die Regierungsparteien haben eine Vorahnung, dass sich bei den anstehenden Wahlen manche Stimmen mit den ADR Vorschlägen gewinnen ließe. Angriff ist noch immer die beste Verteidigung. Die anderen Parteien wollen sich dem Gedanken von mehr direkter Demokratie ebenfalls nicht ver-

schließen. Es scheint an der Zeit zu sein den Bürgern mehr Mitbestimmungsrecht einzugestehen, auch wenn die Einen dies nur wollen, wenn alle Bürger zu perfekten Politikern ausgebildet sind, und die anderen nur, wenn die partizipative Demokratie in ihrer optimalen Form eingeführt sein wird. Wieder andere wollen die Beteiligung der Bürger nur dann, wenn die Partei beschließt, dass sie beteiligt werden müssen/sollen/dürfen. Auf jeden Fall kann man sagen, dass falls der Regierungsvorschlag zu Initiative/Bürgerbegehren/Referendum, so mangelhaft und restriktiv er auch ist, vom Parlament angenommen werden soll, man endlich als Bürger wirklich mitbestimmen kann, und sei es in letzter Instanz durch ein Bürgerbegehren/Referendum um die Bedingungen (Unterschriftenzahl) für das Bürgerbegehren auf eine annehmbare Zahl herabzusetzen.“ (John Lippert)

Einen Anlauf in Richtung Volksgesetzgebung gab es dann auf Regierungsseite in den Jahren 2004-2005, der aber nicht umgesetzt wurde.

Im parlamentarischen Dokument vom 20.1.2005 zum Gesetzesprojekt 5132 (*Projet de loi relative au référendum au niveau national*) und Gesetzesvorschlag 3762 (*Proposition de loi relative au référendum au niveau national tendant à instituer un référendum d'initiative populaire*) war im Vorspann zu lesen:

« Dans l'exposé des motifs du projet de loi sous avis les auteurs du projet estiment que dans le cadre du "débat concernant le déficit démocratique dont souffrent nos systèmes politiques", il convient de définir les voies et moyens donnant au citoyen "la possibilité de participer plus activement à la vie politique et de s'insérer dans le processus de développement des normes juridiques". Les textes proposés tendent à rechercher, entre la démocratie représentative et la démocratie directe, une troisième voie permettant au citoyen de participer à la prise de décision politique entre les échéances électorales. A cet effet, le Gouvernement propose l'introduction dans notre système politique d'un élément nouveau de démocratie directe

sous forme de l'**initiative populaire en matière législative** doublé d'un droit d'initiative populaire en vue de déclencher un référendum lorsque la Chambre des Députés rejette le projet de loi émanant de l'initiative populaire ou si elle le retire du rôle. »

Die Schlussfolgerung der Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle aber war, dass dies aus verfassungsrechtlichen Ursachen zur Zeit nicht möglich sei: « Toute modification essentielle y apportée doit faire l'objet d'une révision constitutionnelle. Des mesures nouvelles impliquant une participation directe des citoyens à la procédure législative sous forme d'initiative populaire doivent de l'avis de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle être précédées d'une modification de plusieurs dispositions-clés de notre Constitution. »

Das war ein Schritt in die richtige Richtung, wenn man auch an den geplanten Umsetzungskriterien folgende Kritiken und Änderungsvorschläge anbringen kann:

- Drei Monate für die Unterschriftensammlung ist zu kurz, außer für große Lobbygruppen: 12 Monate wären angebracht.
- Das Sammeln der Unterschriften ausschließlich in den Gemeinden ist zu restriktiv: freie Sammlung müsste möglich sein.
- Die Zahl von 10 000 Unterschriften für eine Volksinitiative ist zu hoch: 0,2%, also 400 Unterschriften, wären für Luxemburg adäquat.
- Die Informationsverbreitung wird dem Gutdünken der Gemeinden überlassen: eine an alle Haushalte verteilte Broschüre und eine obligatorische Publikation der Standpunkte in den Tageszeitungen wäre vonnöten.
- Welches sind die Kriterien der Annahme des Vorschlages? Es sollten dieselben sein wie die für die Parlamentarier.
- 25 000 Stimmen für die Referendumsabstimmung sind ebenfalls zuviel, das sind über 12% (2% sind es in der Schweiz und den USA): der Vorschlag wäre 4 000 (2%) und gegebenenfalls ein Gegenvorschlag des Parlamentes.

- Die Abschlussabstimmung soll bindend statt fakultativ sein, wenn es eine Mehrheit der abgegebenen Stimmen gibt. Die Teilnahme sollte freiwillig sein, ohne Themenschlüsse (insofern sie kompatibel mit der Verfassung sind) und zusätzlicher Quotenregelungen.

Im Januar 2007 meinte der Präsident der Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle noch, dass sich im gleichen Jahre in dieser Angelegenheit noch etwas bewegen würde.

Niemand will mit Referenden regieren! Immer wieder nur vereinzelt Missbrauchsbeispiele zu zitieren, wird der Sache nicht gerecht.

Zwei Jahre später ist davon aber noch nichts zu hören. Haben die Politiker seit dem EU-Referendum in Luxemburg oder dem rezenten Referendum in Irland endgültig Angst vor dem Volk und seinem Anspruch, selbst Ideen ins Spiel zu bringen bzw. endlich das Soziale dem Wirtschaftlichen gleichzustellen?

Was Politiker von direkter Demokratie halten, kann man zum Beispiel an den Aussagen des luxemburgischen Außenministers messen, der noch am 6. Juli 2005 auf RTL meinte, der von den Iren abgelehnte EU-Grundlagentext enthielte 100 000 „insuffisances“. Am 16. Juni 2008 im Interview mit dem Deutschlandfunk zum Referendum in Irland über diesen Text, aber sagte er: „Aber wissen Sie, mit dem Referendum, das muss man endlich einsehen. Man kann nicht mit der direkten Demokratie ein politisches Gebilde von 500 Millionen regieren, auch nicht regional regieren. Wenn wir zum Beispiel am Anfang der Europäischen Union in den 50er Jahren in Belgien, in Holland, auch in Luxemburg ein Referendum gemacht hätten, ob Deutschland Mitglied der Europäischen Union werden soll und an einem Tisch sitzen soll mit all den anderen Ländern, wäre der Ausgang bestimmt negativ gewesen. Politik muss ja auch führen können. Mit dem Instrument des Referendums – das müssen wir sehen, wo es sehr einfach ist, die Debatte zu polarisieren – kommen wir nicht voran. Das stimmt, aber gut: man muss

jetzt das respektieren, was geschehen ist, und versuchen herauszukommen.“ Muss die leitende Klasse versuchen aus dem herauszukommen, was der Wunsch der Bürger ist?

Die Rechte und das politische Interesse der Bürger würde sicher gestärkt werden, könnten sie konstruktive Vorschläge zu einzelnen Sachfragen ins Spiel bringen, aktiv mitdiskutieren und entscheiden. Niemand will mit Referenden regieren! Immer wieder nur vereinzelt Missbrauchsbeispiele zu zitieren, wird der Sache nicht gerecht. In andern europäischen Ländern wie der Schweiz oder den deutschen Bundesländern gibt es direkt-demokratische Ansätze, die durchaus kreativ und konstruktiv genutzt werden. Gefährlicher ist es, wenn die Distanz zwischen den Politikern und dem Volk weiter anwächst und somit die Gefahr der Einflussnahme irgendwelcher Volksverhetzer vergrößert wird. Werden in einer direkt-demokratischen Debatte die Experten jeder Richtung gehört, statt nur die der Parteien, die gerade an der Macht sind, ist dies sicher ein Gewinn. Und gibt es etwa eine Studie, die besagt, dass der Intelligenzquotient des Durchschnittsbürgers unter dem des Durchschnittsparlamentariers liegt? Laut Barack Obama ist das wichtigste Amt in einer Demokratie das des Staatsbürgers.

Es ist zu hoffen, dass unsere Regierung ihr Vorhaben punkto Volksgesetzgebung nicht vergessen hat, unseren Staatsbürgern das Vertrauen schenkt, das ihnen gebührt und ihnen in allernächster Zukunft eine demokratische Beteiligung an ihrer eigenen Zukunftsgestaltung ermöglicht. Zumindest ist im CSV-Wahlprogramm 2009 zum Thema direkte Demokratie zu lesen, dass die Abhaltung eines Referendums in Zukunft von 250 stimmberechtigten Bürgern (statt bisher 5) angefragt werden und das Volksbegehren in die Verfassung eingeschrieben werden soll. Na dann sind wir mal gespannt. ♦