

# „Der Souverän ist nicht souverän“

Lukas Beckmann über Rudolf Wassermanns „Die Zuschauerdemokratie“

Rudolf Wassermann, Jahrgang 1925, ist Präsident des Oberlandesgerichts Braunschweig. – Lukas Beckmann, 35, Landwirt und Diplom-Soziologe, Mitbegründer der Grünen, ist einer der drei Vorsitzenden der Bundespartei und Autor des „Manifestes für direkte Demokratie“, das die Grünen im Dezember 1985 auf ihrem Parteitag in Offenburg verabschiedeten.

**A**lle Staatsgewalt geht vom Volke aus – so das Grundgesetz. Doch in der Hochphase der neuen Friedensbewegung im Jahre 1983 sieht sich Bundeskanzler Helmut Kohl veranlaßt, für Aufrüstungsbefürworter und West-Verbündete beruhigende Worte zu finden: „Auch wenn Hunderttausende demonstrieren – wir regieren.“

„Die Zuschauerdemokratie“ von Rudolf Wassermann wendet sich an Regierung, Parteien und außerparlamentarische Bewegung gleichermaßen. Das Fazit: Die allzu starke Machtstellung der Parteien „ist zu einer Gefahr für die Demokratie geworden“. Die wird nur überleben können, wenn es gelingt, die Kreativität der Menschen und ihr Bedürfnis nach aktiver Teilhabe am demokratischen Gestaltungsprozeß der Gesellschaft zu nutzen und ernst zu nehmen. Im „Parteienstaat“ bleiben Bürger/innen Zuschauer. Die Zuschauerdemokratie muß sich zur Teilnehmerdemokratie wandeln.

Der Autor argumentiert parteiisch für den demokratisch verfaßten Rechtsstaat, ohne zunächst parteiliche Position zu beziehen. Für den „Verfall“ und eine „Krise des Rechtsbewußtseins“ stehen die Spendenaffäre und der Versuch einer Selbst-Amnestierung durch Mitglieder des Bundestages, die politisch-juristische Schützenhilfe für fernfahrende Straßenblockierer durch Franz Josef Strauß ebenso wie Häuserbesetzungen und Blockaden von militärischen Einrichtungen durch Mitglieder der Friedensbewegung.

Ob dabei nun Demokratie und Rechtsstaat auseinandertreiben, fragt der Autor und weist darauf hin, daß eine „kränke“ und „rissige“ Demokratie zu einem Substanzverlust im Rechtsbewußtsein geführt hat; die Mißachtung des Rechts in der Gesellschaft sei nicht zu trennen von der Entfremdung des Rechts von der Gesellschaft.

Was also muß und kann geändert werden, wie läßt sich das demokratische Defizit beheben, was sind die Konturen eines parlamentarisch und basisdemokratisch verfaßten Rechtsstaates? Die Forderung Wassermanns nach einer teilnehmenden statt zuschauenden Demokratie basiert auf einer fundierten Kritik an der Rolle der Parteien im selbstgebauten Parteienstaat.

Ihre wachsende Allmacht und Allgegenwärtigkeit, ihr flächendeckendes

Selbstverständnis als Vertreter für das, was Bürger wollen oder wollen sollen; die fehlende Demokratisierung nach innen mit der Folge, daß Funktionsebenen oft über Jahrzehnte das politische Geschick bestimmen; die abgehobene Differenz zwischen Parteiprogrammen und Bürgerbedürfnissen; der Verlust von Kommunikationsfähigkeit mit den Be-

## Das politische Buch



Rudolf Wassermann:  
„Die Zuschauerdemokratie“  
Econ Verlag  
Düsseldorf/Wien  
240 Seiten  
36 Mark

troffenen; der Verlust einer offenen und Sachkriterien entsprechenden Besetzung von Stellen als parteipolitische Selektion bei informeller Stellenbesetzung und direktem Ämterzugriff; der „mediatisierte Dialog“ zwischen Politikern und Bürgern, eine mediengerechte Schlagwortproklamation statt aufklärende Information, die staatsfinanzierten Wahlkämpfe: All dies sind Gründe dafür, daß viele einer selbstgewählten Übernahme politischer Verantwortung staatsverdrossen den Rücken kehren oder zur aktiven Teilnahme am politischen Willensbildungsprozeß gar nicht erst angeregt werden.



Demokratie-Kritiker Wassermann  
„Parteien als Gefahr“

Wenn der Präsident des Oberlandesgerichts Braunschweig die Selbstherrlichkeit der Parteien schonungslos kritisiert und gleichzeitig direkte Demokratie durch unmittelbare Bürger/innen-Beteiligung an politischen Entscheidungen fordert, dann ist so etwas bisher leider nicht selbstverständlich. Immer lauter werden die Stimmen derjenigen, die die fortschreitende Komplexität der Gesellschaft für unvereinbar halten mit der Forderung nach mehr Demokratie.

„Ich halte von Volksbegehren und Volksentscheid gar nichts“, und „ich fürchte, daß tendenziell das Volk immer weniger fähig sein wird, die Dinge in die eigene Hand zu nehmen“, so der frühere Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Ernst Benda, in einem SPIEGEL-Gespräch im Januar 1984. Damals wollte die Friedensbewegung dem Stationierungsbeschluß von neuen atomaren Mittelstreckenraketen durch den Bundestag mit einer – unverbindlichen – Volksbefragung etwas entgegensetzen. Benda bezweifelte die Kompetenz des einzelnen, über Atomkraft und Atomraketen sachgerecht entscheiden zu können.

Immer mehr Menschen ahnen und wissen heute sehr viel über die Gefahren, die unser Leben und unsere Gesundheit bedrohen; wir wissen viel über Wege aus dieser Gefahr. Doch spätestens bei den ersten Ansätzen zur Verwirklichung wird die politische Bewegung von unten konfrontiert mit einer Erfahrung, die inzwischen Tradition hat: Der Souverän – wir alle – ist alles andere als souverän. So wird der Bereich der engagierten Einmischung „von außen“ (!) zu einer systemlegitimierenden Spielwiese der Demokratie, ohne Auswirkungen auf die Gesetzgebung.

Wassermann fordert eine mündige Demokratie, eine demokratische Erneuerung, die den Bürgern die Chance bietet, sich nicht nur (erfolglos) gegen den Staat, sondern im Staat behaupten zu können. Er macht hierzu Vorschläge: Bürgeranträge, -begehren und -entscheide, Volksbefragungen.

„Wir stehen vor der Alternative Protest oder Partizipation“; Wassermann sieht in der zunehmenden Bedeutung des selektiven Rechtshorsams eine Gefahr, die gerade das auf Spiel setzt, was Demokratie erst möglich macht.

Für die Sicherung der persönlichen, politischen und sozialen Freiheit ist das Recht die einzige politische Alternative zur Gewalt. Die Einführung des Plebiszits, die Möglichkeit von Volksbegehren und Volksentscheid auf Bundesebene muß gemessen werden an dem Nutzen für die Demokratie und nicht daran, ob diese Mittel geeignet sind, „das demo-

kratisch-repräsentative System zu festigen und in seiner Legimitationskraft zu verstärken“.

Art. 20 Abs. 2 Grundgesetz bestimmt ausdrücklich, daß das Volk die Staatsgewalt sowohl in Wahlen als auch in Abstimmungen ausübt. Somit kann es verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Einführung des Plebiszits eigentlich nicht geben: Dennoch ist die Diskussion der Verfassungsrechtler über diese Frage gerade an diesem Punkt immer wieder in eine Sackgasse geraten. Ein Bundesabstimmungsgesetz zur Regelung von Volksbegehren und Volksentscheid als direkt-demokratische Ergänzung der parlamentarisch verfaßten Demokratie ist nicht in Sicht. Die Volksbefragung zur Stationierung neuer atomarer Mittelstreckenraketen und auch die jüngste Stimmzettelkampagne des DGB gegen

Von den sehr wenigen Volksentscheiden in der Weimarer Republik war kein einziger erfolgreich, und die Nazis kamen nicht durch Volksentscheid, sondern via Parlament an die Macht.

Ein Blick in die Protokolle der Verfassungsgebenden Versammlung – des Parlamentarischen Rats – macht deutlich, daß wiederholte Versuche, die Verfassung der Bundesrepublik auf eine repräsentative Demokratie einzufrieren, scheiterten. Am 14. 10. 1948, als im Ausschuß für Grundsatzfragen erstmals über den Entwurf des Artikels 20 diskutiert wurde, sagte der Ausschußvorsitzende Hermann von Mangoldt (CDU):

In diesen Organen wird das Volk handelnd tätig. Man darf aber nicht sagen, nur in diesen Organen; dann wäre die Volksabstimmung ausgeschlossen.

Leider blieb dieser Abstimmungserfolg für die Demokratie ohne Folgen. Keine der im Bundestag vertretenen Parteien versuchte bislang konkret, Plebiszite auf Bundesebene einzuführen. Leider scheut sich auch Wassermann, Ausführungsbestimmungen für eine direkte Demokratie zu konkretisieren. Denn nicht irgendeine plebiszitäre Form kann einer mündigen und lebendigen Demokratie genügen. Zu negativ sind die Erfahrungen mit Volksentscheiden auf Länderebene.

In fast allen Länderverfassungen ist ja das Plebiszit bereits verankert; bis auf wenige Ausnahmen hatte dies jedoch keine praktischen Folgen für die Belebung der Demokratie. Die Quoren für Volksbegehren sind zu hoch angesetzt, und dort, wo sie erreicht wurden – Volksbegehren gegen die Startbahn-West, Volksbegehren für den Frieden in Baden-Württemberg und Hessen und gegen die Wiederaufarbeitungsanlage in Wackersdorf (Bayern) –, scheiterten sie mit Verweis auf die Bundeskompetenz. Die Forderung nach direkter Demokratie mit der Möglichkeit außerparlamentarischer Gesetzgebung auf Bundesebene ist die logische Konsequenz vergangener Erfahrungen.

Drei Kriterien scheinen mir für eine bürgernahe Demokratie als Ergänzung zur parlamentarischen Demokratie von besonderer Bedeutung zu sein:

1. Die Initiative kann nur aus der Bevölkerung kommen, die damit auch die Fragestellung bestimmt. Dies ist wichtig, soll nicht das Volk primär bereits durch die Regierung gefaßte Entscheidungen bestätigen (wie jetzt in Spanien).
2. Das Quorum darf nicht zu hoch sein, es soll ermutigen und keine Schwellenangst erzeugen.
3. Die freie und gleichberechtigte Information von Gegnern und Befürwortern eines Volksbegehrens muß verbindlich geregelt und gewährleistet sein. Hierin liegt eine authentische Aufgabe des Staates.

Entgegen der Auffassung des Autors und mit Jürgen Habermas glaube ich, daß der gewaltfreie zivile Ungehorsam die demokratische Kultur bereichert – auch in einer rechtsstaatlichen Basisdemokratie. Die Qualität der Demokratie muß sich messen lassen am Umgang mit Minderheiten, die sich Gehör verschaffen wollen und müssen. Eine lebendige Demokratie, die der Eiszeit entronnen ist, wird darauf nicht mit Wasserwerfern, CS-Gas und Hunden reagieren und dennoch nicht rissig werden.

Manches würde vielleicht schon bald in neuem Licht erscheinen, könnten wir einen Volksentscheid etwa über das Streikrecht, die neuen Sicherheitsgesetze oder SDI-Abkommen ganz legal und für die Regierung verbindlich herbeiführen. ◆



**Demokratie-Kritiker Beckmann:** „Gewaltfreier Ungehorsam bereichert die Kultur“

die Änderung des Streikrechtsparagrafen 116 bleiben nach demokratischen Kriterien halbherzig.

„Wenn der Souverän sich äußert, so entscheidet er auch“, so Rainer Barzel in der Bundestagsdebatte 1958 anlässlich einer von der SPD angestregten Volksbefragung in Hamburg und Bremen zur Stationierung von Atomwaffen auf bundesdeutschem Boden. Die Halbherzigkeit ist nicht zuletzt eine Folge davon, daß sich mehr und mehr die herrschende Interpretation der Verfassung durchsetzte, wonach das Grundgesetz „aufgrund der bitteren Erfahrungen von Weimar“ (Theodor Heuss) auf die parlamentarisch-repräsentative Demokratie eingeschränkt wurde und sich die Möglichkeit der Abstimmung lediglich auf Fragen der regionalen Neugliederung beschränkt.

Diese Interpretation ist interessengebunden und im doppelten Sinne falsch.

Und Carlo Schmid (SPD) fügte hinzu: „Wir wollen kein Monopol für die repräsentative Demokratie.“

Am 6. 5. 1949, bei der zweiten plenaren Lesung des Verfassungsentwurfes wurde von Heinrich von Brentano (CDU) ein letztes Mal der Versuch unternommen, die Qualität dieses Verfassungsartikels entscheidend zu verändern. Er beantragte, folgende Formulierung zu beschließen: „Das Volk ist Träger der Staatsgewalt. Das Volk übt die Staatsgewalt durch Wahlen und durch besondere Organe . . . aus.“ Es ging um die Streichung des Wortes „Abstimmungen“.

Der stenographische Bericht ist eindeutig. Adenauer:

Wir kommen zur Abstimmung über den Antrag Dr. von Brentano. Ich bitte diejenigen, die für diesen Antrag sind, die Hand zu heben – diejenigen, die dagegen sind – der Antrag ist abgelehnt.