



Berlin Institut  
für Partizipation



## **DIREKTE DEMOKRATIE UND BÜRGERBETEILIGUNG**

### **DIE ‚ALTERNATIVE FÜR DEUTSCHLAND‘ AUF DEM PRÜFSTAND**

Autorin: Jennifer Schellhöh

## AUTORIN



**JENNIFER SCHELLHÖH** arbeitet am Kulturwissenschaftlichen Institut Essen. Sie hat Philosophie und Sozialpsychologie/-anthropologie an der Ruhr-Universität Bochum studiert und lehrte als Lehrkraft für besondere Aufgaben an der TU Chemnitz an der Professur für Interkulturelle Kommunikation und Kompetenz. Ihre Forschungsinteressen sind Theorien der Nachhaltigkeit, Argumentationstheorien und Philosophien der Möglichkeit.

Jennifer Schellhöh

## DIREKTE DEMOKRATIE UND BÜRGERBETEILIGUNG DIE ‚ALTERNATIVE FÜR DEUTSCHLAND‘ AUF DEM PRÜFSTAND

*Die ‚Alternative für Deutschland‘ (AfD) möchte die direkte Demokratie nach dem Modell der Schweiz in Deutschland einführen. Als Partei in einer repräsentativen Demokratie gerät sie damit jedoch in ein Dilemma. Sie muss die oberste Forderung nach direkter Demokratie mit ihrer eigenen Positionierung zu bestimmten Themen in Einklang bringen. Die Reaktion der AfD auf diesen Konflikt ruft nicht nur Widersprüche hervor, sondern lässt sie auch als populistische Partei erscheinen. Direkte Demokratie wäre dann nicht das Ziel, sondern bloßes Mittel zum Zweck.*

### EINLEITUNG

Betrachtet man die derzeitige politische Landschaft in Deutschland, so fällt eine Partei besonders auf, an der sich seit geraumer Zeit die Geister scheiden. Die Rede ist von der 2013 als Euro-kritische Partei gegründeten ‚Alternative für Deutschland‘ (AfD), die nach und nach auch andere Themen wie den politischen Umgang mit dem Islam oder die Migrationspolitik in den Fokus rückte.

Während sich aber die verschiedenen Fl gel unterschiedlich stark mit den politischen Inhalten befassen, eint sie vor allem die Kritik an der sogenannten ‚politischen Elite‘. Die Anklage lautet: Die etablierten Parteien – von manchen AfD-PolitikerInnen ‚Altparteien‘ genannt – stellen dem Bürger keine Alternativen mehr zur Verfügung. Alle ziehen nur an einem Strang; alle behaupten im Grunde das Gleiche. Deswegen ist der Name ‚Alternative für Deutschland‘ Programm. Die Partei möchte dem Bürger eine Alternative zur etablierten Politik bieten und sie stärker in politische Entscheidungsprozesse einbinden.

Doch diese ‚Alternative‘ ist nicht nur inhaltlich gemeint. Auch das politische System Deutschlands in seiner derzeitigen Ausgestaltung der repräsentativen Demokratie hat die AfD im Visier. Denn während doch eigentlich das Volk regieren und „[d]er Staat [...] für den Bürger [...], nicht der Bürger für den Staat [...]“ (Alternative für Deutschland 2016: 9) da sein sollte, seien die wahren Mächtigen „eine politische Klasse von Berufspolitikern“ (Alternative für Deutschland 2016: 8), denen es nur um ihr Wohl gehe. Diese BerufspolitikerInnen, so die AfD, würden nicht nur den Deutschen Bundestag beherrschen, sondern auch die Europäische Union für ihre Zwecke instrumentalisieren. Die ‚Diktatur aus Brüssel‘ würde damit die lokalen demokratischen Strukturen entmachten. Das Volk hingegen, der eigentliche Souverän, habe kein nennenswertes Mitspracherecht mehr.

Mit diesen Ansichten steht die AfD in Europa nicht alleine da. Sie lässt sich in eine gesamteuropäische Entwicklung einordnen, in denen Parteien wie etwa Front National in Frankreich, Podemos in Spanien, UKIP

in Großbritannien oder die Schweizerische Volkspartei machtpolitischen Aufschwung erfahren.

Die AfD entwickelt im Grundsatzprogramm 2016 aus ihrer Sicht der derzeitigen Politik einen Gegenentwurf, der dem Volk die Möglichkeit geben soll, wieder der Souverän seines Staates zu werden: Sie fordert direkte Demokratie nach dem Modell der Schweiz. Den BürgerInnen sollen so ihre angeblich verlorengegangenen Rechte wieder zurückerstattet werden. Zugleich soll eine Entmachtung der politischen Elite stattfinden und die ‚Altparteien‘ zu einer Rückkehr zu volksnaher Politik gezwungen werden. Ist die AfD also sowas wie der ‚Robin Hood‘ unter den Parteien? Gibt sie den BürgerInnen die Macht zurück, die einst ihnen gehörte und die die ‚korrupten Eliten‘ gestohlen haben, um ihre eigenen Interessen durchzusetzen?

Zumindest inszeniert sie sich als solche. Bei der Wahl zum Europaparlament 2014, nur ein Jahr nach der Gründung der AfD, bekam sie 7,1 % der Stimmen und zog damit erfolgreich ins Parlament ein. Auf den Wahlplakaten war zu lesen: „Alle Macht geht vom Volke aus. Wann bei uns?“, „Die Schweiz ist für Volksentscheide. Wir auch!“ oder „Volksabstimmung über EU-Dekrete!“. Zwei Jahre später bekam die AfD Sachsen-Anhalt 24,3 % der Stimmen auf der Landtagswahl und wurde damit zweitstärkste Kraft. Auf dem Deckblatt des Wahlprogrammes stand oben: „Die Stimme der Bürger – unser Programm!“ und unten in rot vom AfD-blau abgesetzt „Wir für unsere Heimat.“

## DER VOLKSWILLE UND DAS SCHWEIZER MODELL

Die AfD propagiert, dass die PolitikerInnen derzeit nicht nach dem Volkswillen handeln, den die AfD als einheitlichen Willen betrachtet und vertreten will. Während Angela Merkel beispielsweise mit dem ‚Ja, wir schaffen das‘ zur Flüchtlingssituation eine – gemäß ihrer grundgesetzlich gesicherten Richtlinienkompetenz – bestimmte politische Linie vorgibt, ist die AfD der Ansicht, dass diese Linie komplett an diesem Willen des Volkes vorbeigeht. Doch welche Möglichkeit kann es geben, der angeblichen ‚Willkür der Politik‘ einen Riegel vorzuschieben und dem ‚Volkswillen Gehör zu verschaffen‘?

Die BürgerInnen müssen nach Meinung der AfD nicht nur an der politischen Willensbildung beteiligt werden. Sie geht noch einen Schritt weiter: Das Volk soll über alles entscheiden, was den Staat Deutschland betrifft. Das beginnt bei der Kommunalpolitik und endet auf der EU-Ebene. Die letzte legislative Instanz auf jeder Ebene wäre das Volk.

Insofern erscheint die direkte Demokratie, die die AfD fordert, zunächst als eine besondere Form der Bürgerbeteiligung. Denn während unter Bürgerbeteiligung generell alle Formate fallen, die die BürgerInnen in die politische Willensbildung einbeziehen, meint direkte Demokratie im Sinne des theoretischen Idealtyps die unmittelbare Herrschaft des Volkes. Nun wäre es von den BürgerInnen etwas viel verlangt, bei jedem Gesetzesentwurf zur Wahl gehen zu müs-

sen. Denn gute politische Entscheidungen können nur dann getroffen werden, wenn man ausreichend informiert ist und das Für und Wider einer Entscheidung hinreichend abgewogen hat. Die AfD fordert für Deutschland aber auf den ersten Blick keine idealtypische direkte Demokratie, sondern, wie die politische Forderung lautet, direkte Demokratie nach dem ‚Schweizer Modell‘. Betrachtet man dieses – in einem föderalistischen Staat mit teilsouver nen Kantonen gewachsene – Modell, so ist dort das repräsentative System nicht gänzlich suspendiert, sondern dient als Ergänzung zu direktdemokratischen Elementen. Es gibt einen Bundesrat als exekutives Organ und eine Gewaltenteilung, über die die BürgerInnen zuvor abgestimmt haben. Die Repräsentanten sind so der verlängerte Arm des Volkswillens. Sie führen nicht nur die Entscheidungen durch, sondern verfassen auch Gesetzesentwürfe und entscheiden eigenständig über bestimmte Gesetze, die, in Übereinkunft mit dem Volk, nicht zur Abstimmung vorgelegt werden (müssen). Das hat zur Folge, dass Repräsentanten eher dazu geneigt sind, auch Kompromisse zur Vermeidung unnötiger Volksentscheidungen einzugehen.

Insgesamt erscheint die Forderung, eine direkte Demokratie „nach dem Schweizer Modell“ (Alternative für Deutschland 2016: 9) in Deutschland zu etablieren, als irreführend. Ein näherer Blick in das Grundsat program der AfD offenbart, dass die Partei keineswegs – wie sie angibt – eine simple Übernahme des ‚Schweizer Modells‘ fordert. Sie übernimmt vielmehr nur einige

direktdemokratische Aspekte der Verfassung der Schweiz und fordert deren Umsetzung in Deutschland. Dabei bleibt einerseits unklar, inwieweit die AfD die bereits bestehenden direktdemokratischen Möglichkeiten des deutschen Staates überhaupt berücksichtigt. Andererseits gab es für die Mütter und Väter der deutschen Verfassung gute historische Gründe, Deutschland auf einem repräsentativen und nicht auf einem direktdemokratischen Modell aufzubauen. Und auch, wenn die staatliche Situation heute eine andere ist und Deutschland eine stabile Demokratie aufweist, sind Verfassungen und ihre Staaten ja nicht nur theoretische Gebilde, sondern auch historisch gewachsene Wirklichkeit. Die Vorstellung, ein System durch ein anderes einfach ersetzen zu können, auch und gerade durch Implementierung nur einzelner Elemente, zeugt nicht von einer differenzierten Auseinandersetzung mit solchen und ähnlichen Problemen. Vielmehr scheint dahinter die Auffassung zu stehen, dass jede Forderung sinnvoll und dringlich wird, solange man sie nur damit erklärt, sie sei der Wille des Volkes. Es lohnt sich also, die Forderung der AfD nach direkter Demokratie etwas näher in Augenschein zu nehmen.

## DIREKTE DEMOKRATIE BEI DER AfD

Das seit Juli 2016 vorliegende Grundsat program der AfD trägt den Titel „Program für Deutschland“. Bereits im ersten Kapitel geht es um „Demokratie und Grundwerte“. Unter dieser Überschrift wird das Thema eingeführt, was für die AfD „nicht verhandelbarer Inhalt jeglicher Koalitions-

vereinbarungen“ ist: „Die Einführung von Volksabstimmungen nach Schweizer Modell [...]“ (Alternative für Deutschland 2016: 9).

Im Programm werden zwei Formen von Referenden unterschieden, also Volksabstimmungen, die neu eingeführt werden sollen. Obligatorisch sollen demnach Referenden sein, wenn es um Änderungsvorhaben im Grundgesetz und im Völkerrecht geht: „Ohne Zustimmung des Volkes darf das Grundgesetz nicht geändert und kein bedeutsamer völkerrechtlicher Vertrag geschlossen werden“ (ebd.). Unklar ist an dieser Stelle, welche Verträge im Völkerrecht als bedeutsam verstanden werden und welche nicht. Auch von wem bestimmt wird, was bedeutsam ist, bleibt unklar. Vom Volk? Das würde in einen Regress führen. Oder von der AfD? Dann fragt sich aber, mit welcher Berechtigung. Müsste nicht auch hier das Volk stets jede Bestimmung von ‚bedeutsam‘ absegnen? Deutlich wird dagegen die Begründung für die obligatorischen Referenden im Bereich des Völkerrechts. Es soll die „Abgabe nationaler Souveränität an die EU und anderer internationalen Organisationen über die Köpfe der Bürger hinweg“ (ebd.) verhindert werden. Das steht allerdings bereits der gegenwärtigen Verfassung entgegen. Denn im Grundgesetz wird in Artikel 23 Absatz 1 die Verwirklichung eines vereinten Europas zum Staatsziel erklärt, inklusive der Möglichkeit zur Übertragung von Hoheitsrechten.

Zu den obligatorischen Referenden sollen optionale hinzukommen. Diese sollen sowohl „präventiv mäßigend auf das Parlament [einwirken]“ (ebd.) als auch dem

Volk das Recht geben, aktiv Abstimmungsthemen vorschlagen zu können: „Das Volk muss das Recht haben, auch initiativ über Änderungen der Verfassung selbst zu beschließen“ (ebd.). Diese zwei Seiten der Medaille optionaler Volksabstimmungen finden sich auch im Landesparteiprogramm der AfD Sachsen-Anhalt wieder. Mit Volksbegehren sollen Gesetzesentwürfe überprüft werden, „die von Parlamenten verabschiedet werden sollen“. Volksinitiativen hingegen sollen einen Raum für „Gesetzesvorschläge aus der Mitte des Volkes“ (AfD Sachsen-Anhalt 2016: 60) schaffen.

Mit dem zweiten Punkt erhebt das Volk den Anspruch, judikative und legislative Gewalt auf sich allein vereinen und als alleiniges Exekutivorgan in letzter Instanz innen- und außenpolitische Richtlinien festlegen zu können. Die Gewaltenteilung wird dadurch faktisch aufgehoben.

Eine ganz ähnliche Struktur hat das in der Europawahl von der AfD geforderte ‚Bürger-Veto‘. Einerseits soll damit „eine EU-Gesetzgebung in dem jeweiligen Mitgliedsstaat blockiert werden können“. Andererseits sollen die BürgerInnen „aktiv und selbstbestimmt über die wichtigen Entscheidungen der EU“ (Alternative für Deutschland 2014: 10) abstimmen können. Es soll also nicht nur über Vorliegendes abgestimmt werden, sondern auch eine Rahmensetzung und Themenauswahl erfolgen, die festlegen worüber überhaupt innerhalb der EU verhandelt werden kann.

Die AfD fordert also zwei Arten von Volksabstimmungen:

- Für Änderungen im Grundgesetz und die Schließung bedeutsamer völkerrechtlicher Verträge soll es obligatorische Referenden geben. Ohne Referendum, keine Grundgesetzänderung und keine völkerrechtliche Vertragsschließung von bedeutsamen Inhalt. Unklar bleibt, was ‚bedeutsam‘ bedeuten soll und wer genau festlegt, was wann bedeutsam ist. Außerdem soll die letzte Entscheidung über die gemeinsame Verfassung abhängig gemacht werden von dem Ergebnis von Referenden. Damit wären z. B. innerhalb kurzer Zeit Verfassungsänderungen in jede Richtung möglich, auch gegen die ‚Ewigkeitsklausel‘ in Art. 79 Abs. 3 des Grundgesetzes. Denn auch das Bundesverfassungsgericht st nde nach den von der AfD geforderten Änderungen unter der Autorität des Volkswillens.
- Neben diesen beiden obligatorischen Abstimmungsbereichen sollen die BürgerInnen aber auch bei allen anderen Themen potentiell immer mitreden können. Daher fordert die AfD zusätzlich zu den obligatorischen auch noch optionale Referenden. Ihnen ist besonders, dass sowohl über bestehende bzw. vorgeschlagene Gesetze abgestimmt werden kann als auch über vom Volk vorgeschlagene Themen, die bis dato nicht im Blick der politischen Entscheidung standen. Um eine optionale Abstimmung in Gang zu bringen, haben die BürgerInnen das Recht, initiativ zu handeln – in Form von Bürgerinitiativen, zur Einbringung neuer bestimmter (Gesetzes-)Ideen oder in Form von Bürgerbegehren, um über

bereits vorhandene Gesetzesentwürfe zu entscheiden. Zudem täuscht ‚optional‘  ber den Charakter der damit verbundenen Möglichkeit hinweg. Denn faktisch bedeutet es, dass das Volk jederzeit in die laufenden legislativen Prozesse eingreifen kann.

### **EIN ALLEINSTELLUNGSMERKMAL DER AfD?**

Im Grundsatzprogramm macht die AfD klar: kein Koalitionsvertrag ohne die Einführung direktdemokratischer Instrumente. Björn Höcke, Sprecher der AfD Thüringen, und die Parteivorsitzende Frauke Petry gehen in ihren öffentlichen Auftritten fast gebetsmühlenartig darauf ein, dass direkte Demokratie der einzige Ausweg wäre, das völlig am WählerInnen(-willen) vorbeigehende politische System zu retten. Im Mai 2015 organisierte die AfD sogar einen „Demokratie-Kongress“ in Dresden zum Thema „Wieviel direkte Demokratie brauchen wir?“. Auf dem 5. Bundesparteitag der AfD, auf dem sie den Leitentwurf für das Grundsatzprogramm beschloss, sagte Petry zudem, dass die Forderung nach direkter Demokratie ein Alleinstellungsmerkmal der AfD sei. Doch ist dem wirklich so?

Der Verein ‚Mehr Demokratie e.V.‘ hat sich die Mühe gemacht, die Parteipositionen und Gesetzesentwürfe hinsichtlich der Forderung nach direkter Demokratie auf Bundesebene in einer Tabelle darzustellen. Das Ergebnis spricht für sich: „Seit 1990 gab es im Bundestag 14 Vorstöße (von B ndnis90/Die Grünen, Linkspartei/PDS, SPD und FDP), um die direkte Demokratie bundesweit ein-

zuführen. [...] Alle etablierten Parteien bis auf die CDU haben eigene Positionen zur direkten Demokratie [...]“, die sich in den Partei- und Wahlprogrammen wiederfinden lassen. Ein Alleinstellungsmerkmal der AfD ist direkte Demokratie also eindeutig nicht (Mehr Demokratie e.V. 2016).

Was aber ein besonderes Merkmal der AfD ist, ist die Priorisierung, die sie direkter Demokratie einräumt. Für keine andere Partei ist die Einführung direktdemokratischer Elemente Bedingung einer möglichen Beteiligung an der nächsten Regierungskoalition. Sie geht weit über das hinaus, was von anderen Parteien gefordert wird. Direkte Demokratie scheint so die politische Kernforderung der AfD zu sein, die ein Gutteil ihrer politischen Botschaft transportiert.

### DAS DILEMMA DER AFD

Diese Forderung nach direkter Demokratie, der Alleinvertretungsanspruch für diese Position, bringt die AfD nun in ein Dilemma. Denn wer direktdemokratische Entscheidungsmöglichkeit fordert, aber gleichzeitig als eine Partei in einer repräsentativen Demokratie gewählt werden will, muss zwei Positionen gegeneinander abwägen. Je weiter sich die Partei inhaltlich positioniert, desto weniger Entscheidung gesteht sie den BürgerInnen zu und desto unglaubwürdiger wird sie, wenn sie sich als Alleinvertreter direktdemokratischer Forderungen versteht; je weniger sie sich inhaltlich äußert, desto unklarer ist ihr Profil als Partei in einer repräsentativen Demokratie.

Es gibt zwei Möglichkeiten für die Partei, diesen Konflikt aufzulösen. Entweder sie

macht klar, dass die eigene Position nur Vorschlagscharakter hat - und daher nicht schon für die BürgerInnen gelten muss - und dass es das Hauptziel ist, den BürgerInnen die Wahlentscheidung zu ermöglichen. Die Inhalte könnten dann später, per Volksabstimmung, bestimmt werden. Das wäre eine Betonung der Ermöglichung der Wahl für das Volk. Zugleich macht man die eigene ‚Partei‘ damit aber zur inhaltsleeren Projektionsfläche. Oder man geht davon aus, dass der eigene Standpunkt von vornherein mit dem Willen des Volkes übereinstimmt. Die Partei identifiziert sich dann mit dem Volk. Aus dieser Perspektive betrachtet, ist es natürlich sinnvoll, als Partei Bürgerentscheide zu fordern, denn die Partei geht davon aus, dass das Volk sowie so in ihrem Sinne entscheiden wird.

Oft hält die AfD das Dilemma in genau dieser Spannung aufrecht und überlässt ihre Auflösung den WählerInnen. Der in Sachsen-Anhalt verwendete Ausspruch „Die Stimme der Bürger – unser Programm!“ kann durchaus zweideutig gelesen werden. Entweder ist das Programm die Stimme der BürgerInnen (Identifikation) oder das Programm fordert, dass die Stimme der BürgerInnen gehört wird (Ermöglichung). Ein anderes Beispiel ist im Europaprogramm zu finden. Dort steht: „Die AfD setzt sich für mehr direkte Demokratie und eine stärkere Beteiligung der BürgerInnen an wichtigen Entscheidungen ein. Hätte man die Einführung des Euro damals auch den deutschen WählerInnen zur Entscheidung vorgelegt, stünde Europa heute besser da.“ (AfD 2014: 9) Offen lässt die AfD an

dieser Stelle, warum Europa dann besser dast nde. ‚Weil sich Deutschland dagegen entschieden hätte und der Euro nie Währung geworden wäre‘ ist die konsequente Folgerung aus dem Gesagten in Verbindung mit dem Standpunkt der AfD bezüglich der Währungsunion, aber – und das ist wichtig – das wird gerade nicht gesagt. Genauso gut könnte Europa also auch besser dastehen, allein dadurch, dass über den Euro abgestimmt wurde. Das Vertrauen der BürgerInnen hätte dadurch wiedergewonnen werden können. Auch das könnte also ein möglicher Grund sein. Weder die eine noch die andere Begründung sind implizite Voraussetzungen des Gesagten und schon gar nicht selbst konkret so Gesagtes. Es ist ein ‚Hinzudenkenk nnen‘, ein ‚Du wei t schon, was ich meine‘, das man, wenn man darauf angesprochen wird, auch leugnen kann: ‚Das habe ich so nie gesagt!‘

Solche andeutungsweise formulierten Behauptungen und Aussagen führen also nicht weiter. Um der Spur nachzugehen und herauszufinden, wie die AfD das Dilemma auflösen möchte, müssen weitere Stellen im Grundsatzprogramm herangezogen werden, die eine inhaltliche Positionierung der AfD mit der Forderung nach Volksentscheiden verbinden.

Es gibt zunächst einige Anhaltspunkte dafür, dass sich die AfD im ersteren Sinne positioniert und die eigene Stellung vom Willen des Volkes abgrenzt. Dazu gehören Themen wie beispielsweise ‚Fracking‘ oder der ‚Standort von Windkraftträdern‘, anhand derer trotz eigener Position deutlich wird, dass im Endeffekt die dort lebende Bev l-

kerung selbst darüber entscheiden soll. Ähnliches gilt für die Ablehnung einer „gemeinsame[n] Außen- und Sicherheitspolitik der EU [...] [sowie] einen gemeinsamen Europäischen Auswärtigen Dienst“ (AfD 2016: 18). Dies wäre eine Änderung der völkerrechtlichen Verträge, über die es dann ein Volksentscheid geben müsse.

Vielmehr spricht jedoch dafür, dass die AfD ihre eigene Position mit dem identifiziert, was das Volk will. Das beginnt ganz grundlegend damit, dass sie davon ausgeht, dass die BürgerInnen mit der derzeitigen Politik unzufrieden seien und die PolitikerInnen nicht ‚im Sinne des Volkes‘ regieren würden. Die AfD sei demnach die einzige Partei, die den wahren Volkswillen kenne und sie sei es auch, die wisse, wann man nicht in seinem Sinne regiere. Ein inhaltliches Beispiel dafür wäre die Forderung im Grundsatzprogramm nach dem Austritt aus der Währungsunion Euro. Konkret steht dort: „Wir fordern, das Experiment EURO geordnet zu beenden. Sollte sich der Bundestag dieser Forderung nicht anschließen, muss über den Verbleib Deutschlands im Währungsverbund eine Volksabstimmung durchgeführt werden.“ (AfD 2016: 18) Diese Forderung bedeutet umgekehrt, dass, wenn sich der Bundestag dieser Forderung anschließen würde, es keiner Volksabstimmung zum Euro mehr bedürfte. Dies verstößt gegen die priorisierte direktdemokratische Abstimmung im Bereich Völkerrecht. Vielleicht aber sieht die AfD im EURO nicht mehr als eine finanzielle Frage, denn „Abstimmungsfragen finanzieller Art“ sind zwar „ausdrücklich erlaubt“, aber eben nur opti-

onal. Eindeutiger verhalten sich AfD-PolitikerInnen dazu außerhalb offizieller Dokumente wie dem Grundsatzprogramm. Gerade in sozialen Netzwerken sorgen Abgeordnete wie Gauland, Poggenburg oder von Storch immer wieder für einen Eklat - ganz unabhängig von der Frage, ob es eine bewusste Grenzüberschreitung ist und wozu sie dienen soll. Eindrucksvoll beweist Beatrix von Storch am 18. Juli 2016 auf ihrer Facebookseite, dass zumindest sie ganz gewiss der Meinung ist, dass die Position der AfD mit dem Volkswillen identisch ist. Sie schreibt: „Wenn wir Volksentscheide hätten, wären unsere Grenzen längst geschützt (und zwar durch uns und nicht durch einen türkischen Despoten), gäbe es den Euro noch so, wie vereinbart (jeder zahlt seine Schulden selbst), wäre jede Anwendung der Scharia längst verboten und die Türkei-EU-Beitrittsverhandlungen wären nie aufgenommen worden.“ Mal ganz davon abgesehen, dass von Storch in jeder Hinsicht davon auszugehen scheint, dass das Gegenteil derzeit nicht der Fall sei (die Grenzen nicht geschützt sind etc.), nimmt sie andersherum eben auch an, dass das Volk im Sinne der AfD-Forderungen entscheiden würde. „Wenn wir Volksentscheide hätten“ – so beginnt das Posting und es endet mit ganz konkreten Aussagen, durch die von Storch dem Volk die Entscheidung eigentlich schon abgenommen hat.

## DER POPULISMUS-VORWURF

Deutlich werden sollte, dass diese Zuschreibung aus der von der AfD priorisierten Forderung nach direkter Demokratie

innerhalb einer Wahl in einem repräsentativen System folgt: Entweder sie identifiziert ihren Willen mit dem des Volkes oder sie steht als inhaltsleere Partei zur Wahl. Denn wenn man sie wählt, das Volk aber letztendlich darüber zu entscheiden hat, welche Gesetze in Kraft treten und welche nicht, dann ist kein Inhalt sicher, für den die AfD steht. Wenn sich die AfD als die Partei versteht, die weiß, was der Volkswille ist, wenn sie sich als das ‚Sprachrohr des Volkes‘ versteht und damit ihre eigenen Ansichten mit denen des Volkes gleichsetzt, wird sie als populistische Partei bezeichnet. Das ist nicht das einzige Merkmal von Populisten, aber ein ganz zentrales. Denn Populisten nutzen das Volk als Argument und Mittel zum Zweck, um ihre eigenen Interessen durchzusetzen. Sie geben sich Inhalte, die vor allem den Sinn haben, möglichst viele Menschen auf sie zu vereinen.

Unabhängig davon, wie die AfD das Dilemma lösen will, ist also ihre Ausgangsposition eine dezidiert populistische. Denn im Grundsatzprogramm wird deutlich, dass die AfD den anderen Parteien, insbesondere den Regierungsparteien, und sogar dem derzeitigen politischen System den Kampf angesagt hat. Sie vermittelt den Eindruck, als führe sie den Kampf für das Volk: ‚Wir hier unten gegen die da oben‘ – das ist die klassische Strategie populistischer Parteien. Dazu kommen Sekundärmerkmale des Populismus wie z. B. einfache Antworten auf komplexe Fragen. Die Flüchtlingspolitik ließe sich lösen, indem man die Grenzen schließt oder im Notfall schnell schließen könnte (AfD 2016: 27); die Finanzkrisen ab-

wenden, wenn man den Euro abschafft (AfD 2016: 18); der Klimawandel stoppen, wenn man einfach nichts tut, denn es gehe laut AfD Baden-Württemberg um eine „unbelegte Klimasch dlichkeit des anthropogenen CO<sub>2</sub> (AfD Baden-Württemberg 2016: 48). Außerdem versteht sie sich als „Partei des gesunden Menschenverstandes“ (AfD 2016: 10). Eine für den Populismus ganz typische Berufung auf common sense.

In Medien und Politik gab es daher Diskussionen darüber, wie man mit der AfD als populistische Partei umgehen soll: Ignorieren oder diskutieren, ernstnehmen oder belächeln, Aufmerksamkeit entziehen oder berichten, nur darstellen, sachlich kritisieren oder die Rhetorik dekonstruieren? Die ausweglose Situation wurde schnell erkennbar: Gibt man der AfD die Möglichkeit, sich zu äußern, bietet man ihr eine Plattform für populistische Inszenierungen; ignoriert oder verneint man sie gar, so stellen sie sich als Opfer einer Medienmaschinerie dar: Sie werden, so die Selbstdarstellung, nur deshalb isoliert, weil sie den ‚Mut zur Wahrheit‘ haben.

Mit einer weiteren Perspektive müssen wir uns noch beschäftigen. Gleichgültig für welche Auflösung des Dilemmas sich die AfD entscheidet: Der Forderung nach direkter Demokratie tut das auf den ersten Blick keinen Abbruch. Denn wenn die AfD erst einmal in der Regierungskoalition direktdemokratische Verfahren durchgesetzt hat, wird sich der Wille des Volkes ganz unabhängig von der AfD zeigen, oder etwa nicht? Soll die Forderung nach direkter Demokratie falsch sein, nur weil eine populistische

Partei sie äußert? Und da sie an erster Stelle steht, die höchste Priorität besitzt: Kann es dann nicht egal sein, was sie sonst für inhaltliche Vorstellungen vertritt? Macht es nicht vielleicht sogar Sinn, AfD zu wählen, wenn man für den Euro und die EU, wenn man gegen den legalen Erwerb und Besitz von Waffen für jeden Bürger bzw. jede Bürgerin ist und wenn man die gegenwärtige Energiepolitik bef wortet? Andersherum gefragt: Wenn die AfD das Volk nur als Mittel zum Zweck einsetzen will, um ihre Interessen durchzubringen – inwieweit kann direkte Demokratie ihr dabei helfen?

## POPULISMUS UND DIREKTE DEMOKRATIE

Unreflektiert wurde bisher von dem Volkswillen gesprochen, der sich entweder von den Interessen der AfD unterscheidet oder mit ihnen identisch ist. Das Sprechen von einem Volkswillen impliziert, dass der Wille des Volkes einheitlich ist. Das ist in einer pluralistischen Gesellschaft natürlich unmöglich. Die BürgerInnen werden nie alle einer Meinung sein, nie ein und dieselbe Position vertreten. Daher verkommt der Begriff des Volkswillen zum Mehrheitswillen. Damit ist das klassische Problem direkter Demokratien verbunden: Der Wille der Vielen unterdrückt den Willen der Wenigen. Die Mehrheit regiert über die Minderheit.

Strukturell eng damit verbunden ist beispielsweise auch die Bef wortung der AfD der ‚Nichtbeistandsklausel‘, durch die jedes Land auf EU-Ebene oder jedes Land auf Bundesebene für sein eigenes Handeln so zur Verantwortung gezogen wird, dass

es nicht von der nächsthöheren Instanz gerettet wird. Dahinter steckt die Vorstellung, dass jeder (oder jedes Land, jedes Bundesland) gleich ist und die gleichen Möglichkeiten hat. Die Nichtbeistandsklausel soll daher den Wettbewerb unter den (Bundes-)Ländern fördern. So eine Vorstellung ist blind für die Tatsache, dass die Startbedingungen eben nicht immer dieselben sind und sein können. Das gilt auch für Menschen, die aufgrund von anderen Startbedingungen andere Interessen haben können als die von der AfD angeblich oder tatsächlich vertretene Mehrheit und die deswegen nicht benachteiligt werden dürfen.

Nicht zuletzt sollte ein Punkt beachtet werden, der auf den Erfahrungen in der Schweiz beruht. Tatsächlich ist dort die Wahlbeteiligung bei solchen Volksabstimmungen nicht sonderlich hoch. Mit 63,1 % gab es im Februar 2016 die höchste Wahlbeteiligung seit 1992. Die durchschnittliche Wahlbeteiligung von 2000 bis 2015 liegt bei 45,03 %. Den Volkswillen macht somit weniger als die Hälfte des Volkes aus.

Volkswille als Mehrheitswille der WählerInnen allein ist aber noch kein Garant dafür, dass direkte Demokratie populistischen Parteien hilft. Vielmehr muss die populistische Intention durch bestimmte Momente vermittelt werden. Diese Momente der Beeinflussbarkeit bei direktdemokratischen Verfahren sind folgende:

- Es beginnt bereits bei der Formulierung der Frage für die Volksabstimmung. Denn es macht einen großen Unterschied, ob man beispielsweise fragt, ob Deutschland aus der EU austreten oder ob Deutschland die EU z. B. dazu auffordern solle, dieses oder jenes Gesetz zu ändern. Im ersten Fall ist die Entscheidung radikaler und die Abstimmung folgenreicher. Insofern gilt, dass die Partei, die die Volksabstimmung (bei optionalen Abstimmungen) zu einem Thema einleitet, den Rahmen für die Abstimmung und seine Hinsicht vorgibt.
- Der Abstimmungsfrage kann die Wählerschaft dann zustimmen oder sie ablehnen. Diese Entweder/Oder-Entscheidung wird oft dem komplexen Sachverhalt nicht gerecht. Aber anders als in der repräsentativen Demokratie kann weder über die Formulierung der Frage noch über mögliche Kompromisse diskutiert werden. Entweder das eine oder das andere. Es gibt keine Mittelwege. Deswegen erscheinen einfache Lösungen dann auch attraktiver, denn man muss ja auch eine einfache Antwort finden.
- Um den eigentlich komplexen Sachverhalt zu durchschauen, müsste jeder Bürger und jede Bürgerin Experte für die jeweilige Frage werden, über die er oder sie abstimmt. Aus Gründen des Zeitmangels und des Interesses ist das allerdings kaum vorstellbar. Wenn die BürgerInnen die Komplexität aber nicht so verstehen können, wie es der Thematik angemessen wäre, machen einfache Antworten für sie automatisch mehr Sinn.
- Außerdem sind Fragen, die die BürgerInnen beschäftigen und über die sie abstimmen (wollen), auch immer emoti-

onal steuerbar. WahlerInnen lassen sich eben nicht nur von Fakten und Argumenten leiten, sondern auch von Narrativen, Schlagzeilen sowie -bildern und damit kurzfristigen Stimmungsdarstellungen. Die Emotionalisierung der Abstimmungsfrage kann Populisten dabei helfen, ‚Stimmung‘ zu machen.

Direkte Demokratie kann also von Populisten missbraucht werden. Es gibt auch andere Probleme, die aus direkten Abstimmungen resultieren können, wenn sie nicht reflektiert und ggf. gelöst werden. Zum einen ware da die Frage nach der Verantwortung. Eine gewahlte Partei muss Verantwortung für ihr Handeln und ihre Entscheidungen übernehmen. Geschieht dies nicht zur Zufriedenheit der Bevölkerung, wird die Partei abgewahlt. Aber wenn die Verantwortung direkt in den Handen der WahlerInnen liegt, dann sind sie die Verantwortlichen. Anders als Parteien kann man das Volk aber nicht abwahlen. Ein weiteres Problem ist, dass Volksentscheide mit hohem bürokratischem Aufwand verbunden und daher teuer sein können und lange dauern. Entscheidungen, bei denen schnelles Handeln gefragt ist, sind daher für Volksabstimmungen eher ungeeignet.

## IST DIE AFD EINE PARTEI DER BÜRGERBETEILIGUNG?

Wenn eine B rgerbeteiligungspartei die Aufgabe hat, den BürgerInnen die Entscheidungsgewalt und Verantwortung über potentiell alle Fragen des Staates, des Landes und der Kommune zu übergeben, sodass sie mit den Konsequenzen selbst zurecht-

kommen müssen, dann lautet die Antwort: Ja, die AfD ist eine B rgerbeteiligungspartei.

Sieht man sich aber die Gefahren an, die bei direktdemokratischen Abstimmungen lauern und die populistische Parteien für ihre Zwecke missbrauchen können, dann rücken weitere Fragen in den Fokus: Wenn es der Partei wirklich um Bürgerbeteiligung ginge, wieso pladiert sie dann nicht für mehr verbindliche Beteiligungsgremien? Nanz/Leggewie (2016) haben dazu unlangst das Konzept einer Konsultative formuliert, bei dem institutionalisierte Strukturen den BürgerInnen entscheidungsrelevante Konsultation und Beratung ermöglichen sollen. Aber selbst, wenn der AfD diese Variante zu wenig faktische Entscheidungsgewalt für die BürgerInnen bereithielte, warum will sie unbedingt Volksabstimmungen nach dem Schweizer Modell einführen? Warum schlagt sie kein eigenes Modell vor, keine an Deutschland angepasste Variante?

Diese Fragen lassen skeptisch werden. Denn vielleicht geht es der AfD doch nicht darum, dem Volk eine Stimme zu geben. Vielleicht wollen eher sie die Stimme des Volkes werden. Und das ware sicher alles andere als ‚Bürgerbeteiligung‘. ■

## LITERATUR

*Alternative für Deutschland: Programm für Deutschland. Das Grundsatzprogramm der Alternative für Deutschland, beschlossen auf dem Bundesparteitag in Stuttgart am 30.04./01.05.2016.* Verfügbar unter: [https://www.alternativefuer.de/wp-content/uploads/sites/7/2016/05/2016-06-27\\_afd-grundsatzprogramm\\_web-version.pdf](https://www.alternativefuer.de/wp-content/uploads/sites/7/2016/05/2016-06-27_afd-grundsatzprogramm_web-version.pdf) (letzter Aufruf: 31.07.2016).

*Alternative für Deutschland: Mut zu Deutschland. Für ein Europa der Vielfalt, Programm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Europäischen Parlament am 25. Mai 2014.* Verfügbar unter: <https://www.alternativefuer.de/wp-content/uploads/sites/7/2014/03/Europa-programm-der-AfD.pdf> (letzter Aufruf: 31.07.2016).

*Alternative für Deutschland Sachsen-Anhalt: Wahlprogramm zur Landtagswahl am 13. März 2016.* Verfügbar unter: [http://www.sachsen-anhalt-waehlt.de/fileadmin/LTW2016/Wahlprogramme/wahlprogramm\\_afd.pdf](http://www.sachsen-anhalt-waehlt.de/fileadmin/LTW2016/Wahlprogramme/wahlprogramm_afd.pdf) (letzter Aufruf: 31.07.2016).

*Alternative für Deutschland Baden-Württemberg: Landtagswahlprogramm 2016 der AfD Baden-Württemberg.* Verfügbar unter: [http://www.alternativefuer-bw.de/wp-content/uploads/Landtagswahlprogramm\\_AfD\\_2016.pdf](http://www.alternativefuer-bw.de/wp-content/uploads/Landtagswahlprogramm_AfD_2016.pdf) (letzter Aufruf: 31.07.2016).

*Mehr Demokratie e.V.: Direkte Demokratie ist kein AfD-Alleinziehungsmerkmal. 02. Mai 2016.* Verfügbar unter: [https://www.mehr-demokratie.de/dd\\_parteipositionen.html](https://www.mehr-demokratie.de/dd_parteipositionen.html) (letzter Aufruf: 31.07.2016).

*Marti, Simon: Volksentscheide. Der Traum aller Populisten, in: Cicero, Magazin für politische Kultur, 16. Mai 2014.* Verfügbar unter: <http://www.cicero.de/berliner-republik/direkte-demokratie-alternative-volksentscheid/57581> (letzter Aufruf: 31.07.2016).

*Müller, Jan-Werner: Was ist Populismus? Ein Essay, Berlin 2015.*

*Nanz, Patricia; Leggewie, Claus: Die Konsultative. Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung, Berlin 2016.*

*Priester, Karin: Populismus. Historische und aktuelle Erscheinungsformen. Frankfurt/ New York 2007.*

*Schröder, Richard: Die bessere Demokratie, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.07.2016.* Verfügbar unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/mehr-demokratie-wagen-14320801.html> (letzter Aufruf: 31.07.2016).

*Tocqueville, Alexis de: Über die Demokratie in Amerika. Leipzig 1986.*

### Herausgeber:

Berlin Institut für Partizipation | bipar  
Greifswalder Straße 4  
10405 Berlin

Tel. 030 120 826 13

[www.bipar.de](http://www.bipar.de)

[kontakt@bipar.de](mailto:kontakt@bipar.de)

### Verantwortlich:

Jörg Sommer, Direktor

### Bildquellen:

Fibonacci Blue, Jennifer Schellhöh

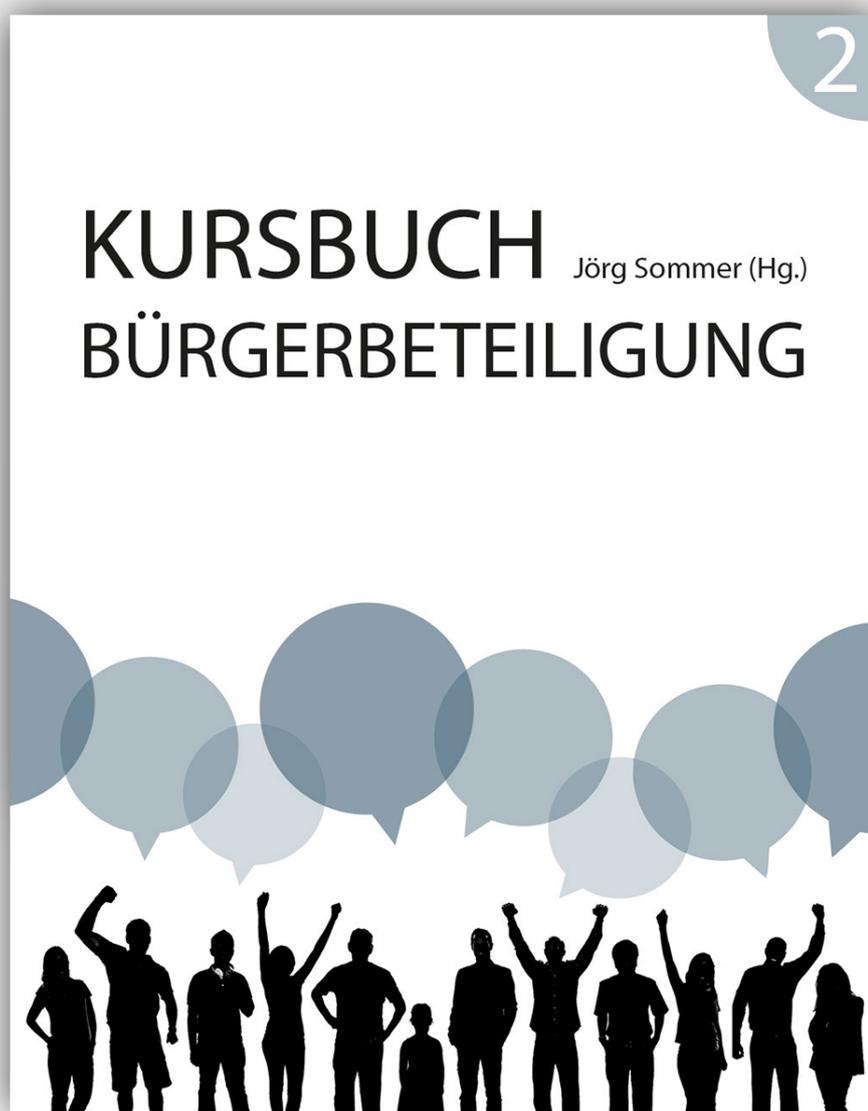
### Redaktionshinweis:

Die in dieser Publikation formulierten Positionen geben nicht zwangsläufig in allen Punkten die Meinung des Herausgebers wieder.

ISBN 978-3942466-23-3

© Mai 2018, Berlin Institut für Partizipation

# KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG



Jörg Sommer (Hg.)  
**KURSBUCH  
BÜRGERBETEILIGUNG #2**  
540 Seiten, Berlin, 2017  
ISBN 978-3942466158  
€ 29,80  
[www.kursbuch.info](http://www.kursbuch.info)

*Eine Publikation des*



**JETZT BESTELLEN!**

