

Direkte Demokratie in Deutschland?

Möglichkeiten der direkten Beteiligung von Bürgern in einer repräsentativen Demokratie



Eine Jahresarbeit von Anika Krahn

Schule: Freiherr- vom- Stein- Schule Hessisch Lichtenau
Fach: Politik und Wirtschaft
Fachlehrer: Herr Petersen
Datum: 08.05.2006
Ort: Hessisch Lichtenau - Küchen

Ich versichere hiermit, dass ich diese Facharbeit selbständig verfasst, keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel verwendet habe und dass sämtliche Stellen, die benutzten Werken im Wortlaut oder dem Sinne nach entnommen sind, mit Quellenangaben kenntlich gemacht wurden. Diese Versicherung gilt auch für Zeichnungen, Skizzen und bildliche Darstellungen.

Hess. Lichtenau - Küchen, den 08.05.2006

(Anika Krahn)

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Vorwort | 4 |
| Demokratie | 5 |
| Direkte und repräsentative Demokratie | 5 |
| Demokratie in Deutschland und ihre Hintergründe | 7 |
| Demokratie auf kommunaler Ebene - am Beispiel Hessen | 11 |
| Verfasste direkte Beteiligungsformen | 14 |
| Beteiligungsformen in Deutschland (auf Kommunal- und Landesebene in Hessen) | 16 |
| Das Jugendparlament, eine Institution direkter Beteiligung? | 20 |
| Beteiligungsalternativen in der Gemeinde | 23 |
| Jugend und Beteiligung | 26 |
| Auswirkungen politischer Beteiligung in der Gemeinde: Demokratisierung | 27 |
| Nachwort | 29 |
| Literaturverzeichnis | 32 |
| Anhang: Materialsammlung | 34 |

Vorwort

“Es ist eine demokratische und inhaltliche Selbstverständlichkeit, dass die Menschen das Haus, in dem sie leben, selbst planen und gestalten können”¹, befand schon Bertolt Brecht.

Brecht drückt damit meinen Wunsch nach einem selbst bestimmten Leben und mein Interesse, dies auch mit anderen zusammen in gegenseitiger Verantwortung zu verwirklichen, aus. Das wäre dann eine wirkliche - weil gelebte - Demokratie.

Doch wie ist das Brecht- Zitat im Detail zu verstehen?

Was ist als Haus zu definieren? Das Land, in dem man wohnt oder nur das Bundesland? Oder vielleicht sogar nur die heimatliche Kommune oder der eigene Garten?

Mit welchen Mitteln sollen die Menschen ihr “Haus” gestalten und welche Auswirkungen hätte die Selbstgestaltung?

In meiner Jahresarbeit möchte ich mich mit dem Thema “Direkte Demokratie in Deutschland? Möglichkeiten der direkten Beteiligung von Bürgern in einer repräsentativen Demokratie” beschäftigen.

Fragen wie: “Wieso ist Deutschland “nur” eine repräsentative Demokratie?” “Gibt es trotzdem Möglichkeiten, sich an dieser Demokratie zu beteiligen?” und: “Wie kann man sich beteiligen?”, sollen Schwerpunkte meiner Arbeit darstellen.

Für mich ist es wichtig nachzuvollziehen, wie es zu der heutigen Form der Demokratie in Deutschland kam, inwieweit die Bürger verfassungsrechtlich von den politischen Entscheidungsprozeduren involviert sind und festzustellen, in welchen Formen direkte Demokratie insbesondere in der Kommune möglich und umsetzbar ist.

Die Frage: “Würden direkte Beteiligungsformen überhaupt von der Bevölkerung angenommen und sogar zu verstärktem politischem Interesse führen, oder zeigen aktuelle Wahlen nicht jetzt schon die Politikverdrossenheit der Deutschen, denen direkte Beteiligung möglicherweise eine zusätzliche Last wäre?”, ist ein eigenes, großes Thema, welches ich hier, wegen seines Umfangs, nur in ersten Ansätzen aufgreifen kann.

In meiner Jahresarbeit werde ich versuchen, den Begriff “direkte Beteiligung” zu definieren und auf die kommunale Ebene zu beziehen, da ich hier den größten Einblick bekomme. Außerdem denke ich, dass es am naheliegendsten ist, direkte Beteiligung auf kommunaler Ebene zu realisieren, da die Bürger Entscheidungen der

¹ Brecht, Bertold, Zitat in: Praxis Bürgerbeteiligung: Ein Methodenhandbuch (i.f.z.: Praxis Bürgerbeteiligung, hrsg. von: Ley, Astrid), hrsg. von: Ley, Astrid, Weitz, Ludwig, Bonn 2003

Kommunalpolitiker unmittelbar mitbekommen und sich nicht erst in alle Themen einarbeiten müssen, wie dies auf Bundesebene oft der Fall ist. (Besonders die fehlende Fachkompetenz der Bürger könnte ein zentrales Problem bei politischer Beteiligung auf Bundesebene darstellen.)

Einen Zugang zu dem Thema habe ich durch mein eigenes politisches Engagement bekommen. Da ich mich selbst seit Jahren für die Interessen Jugendlicher einsetze, kam für mich überhaupt erst die Frage auf, ob eine Beteiligung Betroffener auch in anderen Bereichen möglich ist.

Demokratie

Direkte und repräsentative Demokratie

Demokratie mit wenigen Worten zu definieren wäre zu einfach und unzureichend. Es handelt sich um einen sehr schillernden Begriff, der von den Mächtigen in aller Welt unterschiedlich ausgelegt wird, um ihre Macht vor dem Volk zu legitimieren. Einige Gemeinsamkeiten treten trotzdem hervor. Ein übergreifendes Merkmal scheint es zu sein, dass in einer Demokratie die Mehrheit regiert, die durch freie Wahlen, in denen jeder Bürger die gleiche Stimme hat, legitimiert ist, sodass Herrschaft stets nur auf einen bestimmten Zeitraum begrenzt und die Regierung, entsprechend der Interessenlage des Volkes, austauschbar ist.²

Nur wie soll diese Herrschaft ausgeübt werden? In Form von direkter Herrschaft, durch Abstimmungen und Versammlungen des Volkes, oder in indirekter Weise, bei der repräsentative Abgeordnete das Volk vertreten? Soll das ganze Volk herrschen oder nur eine qualifizierte Mehrheit?

Den Begriff Demokratie unterteilt man vor allem in "r e p r ä s e n t a t i v e" und "d i r e k t e D e m o k r a t i e".

Die "d i r e k t e D e m o k r a t i e", ist die Form der Demokratie, oft mit dem System der Athener in Verbindung gebracht wird (das aus heutiger Sicht jedoch nicht als Demokratie anerkannt werden kann, da z.B. die damalige Definition der "Bürger" nicht mehr mit der heutigen übereinstimmt) und diejenige, die man ursprünglich unter Demokratie versteht.³

In solch einer Demokratie geht die Macht direkt vom Volk aus. Jeder Bürger hat das Recht, seine eigenen Bedürfnisse und Wünsche in einer Bürgerversammlung

² Vgl. Vorländer Hans: Demokratie: Geschichte, Formen, Theorien (i.f.z.: Vorländer: Demokratie), München 2003, S.7ff.

³ Vgl. Vorländer: Demokratie, S. 26, 49

einzubringen und in Sachfragen selbst mit zu entscheiden und hat so, im Gegensatz zur repräsentativen Demokratie, Möglichkeiten, während einer Legislaturperiode in das politische Geschehen direkt einzugreifen.

Dies ist vor allem im kleinen Gemeinwesen möglich, wie in der antiken, griechischen Polis (Stadtstaat z.B. Athen-> dort jedoch nur für die obersten Schichten).⁴

Heutzutage versteht man unter direkter Demokratie eher eine Mischung aus repräsentativer und direkter Demokratie.⁵ In diesem Sinne begreift man unter dem Begriff "direkte Demokratie" politische Entscheidungsverfahren in einem repräsentativen System. Der Wille der Bürger wird in Bürgerbegehren, Bürgerentscheiden, Volksinitiativen, -befragungen und -abstimmungen zum Ausdruck gebracht und soll so das Handeln der Repräsentanten beeinflussen und im besten Fall bestimmen.⁶ Dies geschieht in föderalistischen Systemen vor allem auf kommunaler und Länderebene.

Jedoch kann es zu qualitativen Unterschieden der direktdemokratischen Verfahren kommen, denn Sachabstimmungen "(...) bedeuten keineswegs mehr Selbstbestimmung, wenn die Stimmberechtigten im Nachhinein einen Beschluss der Regierenden bloß noch sanktionieren können.", so Silvano Moeckli in "Sachabstimmungen machen noch keine direkte Demokratie". Es sei wichtig, zu unterscheiden, wer die Kompetenz hat, "einen Gegenstand zur Volksabstimmung zu bringen". Steht dies nur einer politischen Mehrheit oder auch einer Minderheit zu? Außerdem müsse man unterscheiden, ob der "Zeitpunkt des Volksentscheids" erfolgt, "bevor der eigentliche Sachentscheid getroffen ist". Ist dies nicht der Fall, "kann man kaum von verstärkter Partizipation sprechen."⁷

Instrumente direkter Bürgerbeteiligung existieren in Dänemark, Irland, Neuseeland, Australien, Frankreich, in Ländern Ost- und Mitteleuropas und besonders der Schweiz.⁸

Unter "r e p r ä s e n t a t i v e r D e m o k r a t i e" versteht man die modernen Demokratien. In einer repräsentativen (auch "indirekt" oder "mittelbar" genannten) Demokratie werden Repräsentanten vom Volk gewählt, die für einen begrenzten Zeitraum legitimiert sind zu regieren und politische Entscheidungen zu treffen. Sie vertreten das Volk auf Zeit und sind nur durch Wahlen wieder austauschbar. Neben der Volkssouveränität stehen freie Wahlen im Vordergrund. Die Regierung muss

⁴ Vgl. Kost, Andreas, Glossar, in: Direkte Demokratie in den deutschen Ländern: Eine Einführung, hrsg. von: Kost, Andreas (i.f.z. Direkte Demokratie in den deutschen Ländern, hrsg. von: Kost), Wiesbaden 2005, S. 373

⁵ Vgl. Vorländer: Demokratie, S. 112

⁶ Vgl. Kost, Andreas: Glossar, in: Direkte Demokratie in den deutschen Ländern, hrsg. von: Kost, S. 373

⁷ Moeckli, Silvano: Sachabstimmungen machen noch keine direkte Demokratie, in: Herausforderungen der repräsentativen Demokratie, hrsg. von: Schmitt, Karl, Baden-Baden 2003, S. 103ff.

garantieren, dass die Wahlen frei, fair und gleich sind. Sie sind der einzige Ausdruck des Volkswillens.

In einer repräsentativen Demokratie ist die Macht auf wenige konzentriert⁹.

(Durch die "Gewaltenteilung" wird die Macht auf Exekutive, Judikative und Legislative verteilt. So wird garantiert, dass sich die verschiedenen Organe gegenseitig kontrollieren und niemand die alleinige Herrschaft an sich reißen kann.)

Demokratie in Deutschland und ihre Hintergründe

Dass Deutschland eine repräsentative Demokratie ist, ist eindeutig. Nur: wie entstand die Entscheidung, in Deutschland diese Form der Demokratie zu realisieren?

Nach dem zweiten Weltkrieg erließ der Parlamentarische Rat 1949 eine neue Verfassung. Mit dieser Verfassung wollte man verhindern, dass die Macht noch einmal bei einem Einzelnen liegen würde, so wie dies der Fall im so genannten 3. Reich, bei Adolf Hitler, war.

In der Weimarer Republik, die eine parlamentarische Demokratie auf konstitutioneller Grundlage war (jedoch mit mehr Mitwirkungsmöglichkeiten des Volkes), hatte der Reichspräsident einen großen Handlungsspielraum und konnte somit unter anderem das Parlament auflösen, Notverordnungen erlassen und hatte den Oberbefehl über die Reichswehr. Er wurde direkt vom Volk gewählt und konnte von ihm abgewählt werden. Darüber hinaus ernannte er den Reichskanzler und konnte den Reichstag auflösen.¹⁰ So ernannte der damalige Reichspräsident Paul von Hindenburg Adolf Hitler zum Reichskanzler. Hitler nutzte seine Macht und schwächte die parlamentarische Demokratie, indem er den Reichstag auflöste und Notverordnungen erließ, die sämtliche Grundrechte außer Kraft setzten, um den Wahlkampf der republikanischen Parteien zu behindern. Nach der für die NSDAP verlorenen Wahl am 5. März 1933 erlangte Hitler durch den Erlass des so genannten Ermächtigungsgesetzes mit Zustimmung des Reichstages unbegrenzten Handlungsspielraum. Die Verfassung konnte dies nicht verhindern. Nach dem Tode Hindenburgs vereinigte Hitler in seiner Person das Kanzler- und Präsidentenamt und wurde zum selbsternannten "Führer" des entstandenen Einparteienstaates, einer "Führerdemokratie"! Politische Gegner und vor allem Juden wurden vertrieben, verschleppt und meist ermordet.¹¹

⁸ Vgl. Vorländer: Demokratie, S. 113

⁹ Vgl. Ders.: Ebd., S.111ff.

¹⁰ Vgl. Die Weimarer Republik, in: Zeiten und Menschen: Politik, Gesellschaft, Wirtschaft 1919-1945, hrsg. von: Tenbrock, Hermann-Robert u.a., Paderborn 1982, S. 52

¹¹ Beier, Brigitte u.a.: Chronik der Weltgeschichte, Gütersloh und München, 2000, S. 574f.

Da fast alle politischen Gegner Hitlers im 3. Reich getötet wurden und die meisten Überlebenden des zweiten Weltkrieges in irgendeiner Weise Anhänger, Unterstützer oder wenigstens Mitläufer des Nazi-Regimes waren, befand man im Nachkriegsdeutschland, dass eine neue oder zumindest überarbeitete Verfassung nicht vom Volk (das als nicht entscheidungsfähig angesehen wurde) sondern von einer politischen Elite, dem "parlamentarischen Rat", erstellt werden sollte. Er bestand aus 65 stimmberechtigten und fünf beratenden Mitgliedern, die von den Landtagen gewählt wurden und in Bonn tagten. Wichtig ist anzumerken, dass diese Versammlung vom Volk nicht als Verfassungsgeber legitimiert war,¹² obwohl das Interesse der Bevölkerung an bestimmten Fragen, wie z.B. der "Hauptstadtfrage" in der Öffentlichkeit groß war. Dies zeigten unter anderem die über 600 Eingaben an die Abgeordneten, in denen private Bürger und Verbände, Organisationen und Behörden bestimmte Grundrechte einforderten.¹³

Die Aufgabe des parlamentarischen Rates war es, gebunden an die Vorgaben der alliierten Mächte (und zwar besonders der Amerikaner), eine demokratische Verfassung und eine Regierungsform des föderalistischen Typs zu schaffen, eine bundesstaatliche demokratische Ordnung der Verhältnisse sicherzustellen und ein Grundgesetz festzulegen. Jeder Arbeitsschritt des Rates musste von den Besatzern und den Länderparlamenten abgesegnet werden.¹⁴

Der Druck der Besatzungsmächte - besonders der Amerikaner- auf die Verfassungsgeber, scheint groß gewesen zu sein. Sie wollten einen westdeutschen Staat, der im Kalten Krieg als "Schutz" gegen die Sowjetunion, quasi "den Kommunismus", wirken würde und eine Verfassung, die sozial neutral und bürgerlich-parlamentarisch ausgerichtet sein sollte.¹⁵

(So wurden zum Beispiel von den Besatzern Artikel in Länderverfassungen aufgehoben, die die Arbeiterrechte stärkten und eine Gleichstellung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern herbeigeführt. "Die verfassungsrechtlich und allgemein rechtlich gleiche Behandlung von machtmäßig Ungleichen führt aber notwendigerweise zur Bevorzugung dessen, der mehr Macht besitzt." Die öffentlich wirksamen Handlungen der Amerikaner beeinflussten die Arbeit des parlamentarischen Rates bei der politischen Richtung der Verfassung.¹⁶)

Des Weiteren wurde von den Amerikanern eine repräsentative Demokratie gewünscht,

¹² Pirker, Theo: Die verordnete Demokratie: Grundlagen und Erscheinungen der "Restauration" (i.f.z.: Pirker: Die verordnete Demokratie), Berlin 1977, S. 140ff.

¹³ Ders: Ebd., S.128ff.

¹⁴ Vgl.: Kistler, Helmut: Auf dem Weg zum Weststaat, in: Informationen zur politischen Bildung: Die Entstehung der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von: Bundeszentrale für politische Bildung, München 1989, S. 33f.

¹⁵ Vgl. Pirker: Die verordnete Demokratie, S. 121

so Truman schon 1947: “ Im gegenwärtigen Augenblick der Weltgeschichte muß fast jede Nation zwischen zwei verschiedenen Lebensarten wählen. (...) Die eine Art zu leben gründet sich auf den Willen der Mehrheit und zeichnet sich durch freie Institutionen, repräsentative Regierungen, freie Wahlen, Garantien der persönlichen Freiheit (...) und Freiheit von politischer Unterdrückung aus. (...)”¹⁷

Am 24. Mai 1949 trat das, am 8. Mai mit 12 Gegenstimmen verabschiedete, “Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland” in Kraft.

Obwohl eine Verfassung erarbeitet worden war, wurde sie “nur” Grundgesetz genannt. Man wollte so deutlich machen, dass man nur ein “Provisorium” geschaffen habe, das bis zur endgültigen Wiedervereinigung Gültigkeit hätte. Nach der Vereinigung sollte vom Volk eine endgültige Verfassung beschlossen werden.¹⁸

In den Jahren nach der tatsächlichen Wiedervereinigung 1989 wurden zwar gewisse Elemente geändert, jedoch wurde nie das gesamte Volk zur Verfassung befragt. Deshalb kann man sagen, dass das Grundgesetz die Verfassung noch immer unlegitimiert “vertritt” (“Plebiszitäres Defizit”¹⁹).

Wolfgang Rudzio, Doktor und Professor für Politikwissenschaft, vertritt hingegen die Meinung, dass das Grundgesetz “(...) seine eigentliche Legitimierung (.) in der Folgezeit, [nach 1949] durch ständige Wahl verfassungstragender Parteien, durch jahrzehntelange Bewährung und durch allseitige positive Berufung auf seine Inhalte erfahren” habe.²⁰

Doch was sagt das Grundgesetz über den Deutschen Staat aus?

Die entscheidenden Grundprinzipien dieses Staates drückt Artikel 20²¹ aus:

“(1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.

(2) Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.

(3) Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.”

Somit sind eine konstitutionelle Demokratie, Gewaltenteilung und Bundesstaat für Deutschland festgelegt. Die Regierung wird durch Wahlen vom Volke legitimiert, und

¹⁶ Ders.: Ebd., S.121

¹⁷ Die Truman-Doktrin, in: Wochenschau: Demokratie in Deutschland 1949-1999, hrsg. von: Buch, Ursula und Debus, Bernward, Frankfurt am Main 1999, S. 21

¹⁸ Vgl.: Rosenbach, Regine: Zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland II: Die Wiederherstellung deutscher Staatlichkeit in den Westzonen von 1945-1949, in: Wirtschaft und Politik verstehen, hrsg. von: Bernewitz, Ernst Heinrich v., Reinbek bei Hamburg 1978, S. 136f.

¹⁹ Rudzio, Wolfgang: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland (i.f.z.: Rudzio: Das politische System de BRD), Opladen 2003, S. 65

²⁰ Ders: Ebd. S. 65

²¹ Verfassung des Landes Hessen und Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von:

die Gewalt im Staat ist in Legislative, Exekutive und Judikative geteilt, die sich gegenseitig kontrollieren.

Die Legislative sind Bundestag und -rat auf Bundesebene, Länderparlamente auf Landesebene und Kreistage, Stadträte und Gemeinderäte auf Gemeindeebene. Sie werden vom Volk gewählt und ihnen wird so dessen Herrschaftsgewalt übertragen. Die Aufgaben der Legislative sind die Gesetzgebung sowie Kontrolle und Unterstützung der ausführenden Organe.

Die ausführenden Organe, die Exekutive, sind auf Bundesebene die Bundesregierung, die Bundesministerien und die Bundesverwaltung, auf Landesebene die Länderregierungen und Länderverwaltungen und auf Gemeindeebene die Kreis-, Stadt- und Gemeindeverwaltungen.

Die dritte Gewalt kommt der Judikative, der Rechtsprechung, zu. Sie überwacht durch die Gerichte die Einhaltung der Gesetze durch Bürger und Institutionen. Die höchste richterliche Instanz, das Bundesverfassungsgericht, kann sogar das Handeln von Legislative und Exekutive, besonders den Gesetzgebungsprozess, hinsichtlich ihrer Verfassungskonformität überprüfen und begrenzen.²²

Auch zwischen Bund, Ländern und Gemeinden kommt es zur Verteilung bzw. gegenseitiger Kontrolle der Macht, wobei Bundesrecht über Landesrecht steht (Artikel 31, GG)

Eine bewusst gewählte, große Differenz zur Weimarer Verfassung stellt die Bedeutung des Präsidenten und die des Kanzlers im neu entwickelten Grundgesetz dar. Die Macht des Präsidenten wurde eingeschränkt, indem man ihm vor allem repräsentative Aufgaben hat zukommen lassen. Der Bundespräsident wird nun nur noch von der Bundesversammlung gewählt und nicht mehr vom Volk, außerdem kann er nur einmal wiedergewählt werden (Artikel 54 Abs. 1 u. 2, GG). Den Oberbefehl über die Streitkräfte tritt er an den Verteidigungsminister ab, die Regierungsbildung, Parlamentsauflösung sowie der Erlass von Notverordnungen stehen ihm nicht mehr frei.²³

Indes kommen dem Bundeskanzler vielfältigere Aufgaben zu. Zum Beispiel kann er die Bundesminister defacto ernennen und entlassen (Artikel 64 Abs. 1 GG) und die "Richtlinien der Politik" bestimmen (Artikel 65, GG). Außerdem wird seine Position durch die Institution des konstruktiven Misstrauensvotum stabilisiert (Artikel 67, GG). Die Macht verlagert sich vom Parlament auf den Kanzler und seine Regierung.

Hessisches Kultusministerium, Wiesbaden 2003 (i. f. in der Fußnote nicht angegeben)

²² Milewski, Joachim: Institutionen, Interessenverbände und Gesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Wirtschaft und Politik verstehen, hrsg. von: Bernewitz, Ernst Heinrich v., Reinbek bei Hamburg 1978, S. 209f.

²³ Rudzio: Das politische System der BRD, S. 346f.

Da Wahlen heutzutage meist durch Personen und zwar besonders durch die Person des Kanzlers bestimmt werden und weniger durch Inhalte (Personifizierung der Wahl), spricht man auch von einer "Kanzlerdemokratie".²⁴

Diese Personifizierung der Wahl lässt sich auch auf die kommunale Ebene übertragen. Dazu trägt dort besonders das Wahlrecht (kumulieren und panaschieren) bei.

Während die Stellung der wichtigen Personen im Staat also streng geregelt wurde, wurden die Fragen der Wirtschaft- und Sozialstruktur nicht ausdiskutiert und festgelegt. So gibt es zwar die Festlegung im Grundgesetz auf Deutschland als Sozialstaat (Artikel 20 Abs. 1, GG), jedoch fehlt die genauere Definition von "sozial". Genauso verhält es sich mit anderen Themenbereichen. Auch die Wirtschaftsform Deutschlands ist offen gelassen worden.²⁵

Direkte Beteiligung der Bürger ist auf Bundesebene nur im Fall einer Neugliederung der Bundesländer vorgesehen (Artikel 29, GG). Da sonst keine Formen direkter Beteiligung im Grundgesetz zu finden sind, wird deutlich, dass Deutschland eine repräsentative Demokratie ist. Die Form der direkten Demokratie war zu Zeiten der Entstehung der Bundesrepublik nicht gewünscht und wurde dem Volk nicht zugetraut. Mit Hilfe der repräsentativen Demokratie sollte das Volk "behutsam" an die Staatsform Demokratie herangeführt werden.

Das Grundgesetz ist nur im geringen Rahmen und mit einer 2/3 Mehrheit änderbar und sichert so den Fortbestand der demokratischen Bundesrepublik Deutschland (Artikel 19 Abs.2, GG).

Demokratie auf kommunaler Ebene - am Beispiel Hessen

Im föderalistischen System der Bundesrepublik gehören die Gemeinden zur Ebene der Länder. Somit setzen diese die Rahmenbedingungen, in Form der jeweiligen Gemeindeordnung (Kommunalverfassung), für die Gemeinden fest.

In der Gesetzgebung des Bundes sind nur allgemeine Prinzipien zu finden:

Das Handeln der Gemeinden unterliegt dem Demokratiegebot sowie dem Grundgesetz und den Gesetzen des Bundes. Sie haben jedoch das ausdrückliche Recht auf Selbstverwaltung, finanzielle Eigenverantwortung (Artikel 28, GG) und entsprechende finanzielle Ausstattung durch Bund und Länder und eigene Erhebungen (z.B.

²⁴ Ders.: Ebd., S. 284ff. , Vgl. auch: Abendroth, Wolfgang: Politik in unserer Zeit: Das Grundgesetz, Pfullingen 1966, S. 96ff. und: Claessens, Dieter u.a.: Sozialkunde der Bundesrepublik, Düsseldorf, Köln 1978, S. 38ff.

²⁵ Vgl.: Pirker: Die verordnete Demokratie, S. 178f.

Gewerbsteuer) (Artikel 104 a ff, GG).

Die Tätigkeiten der Gemeinden bestehen zum Einen aus dem Erledigen von Aufgaben der Selbstverwaltung und zum Anderen aus staatlich übertragenen Aufgaben. Diese werden auch in weisungsfreie und weisungsgebundene Aufgaben unterteilt.

Die weisungsfreien Aufgaben kann man in freiwillige und Pflichtaufgaben gliedern. Freiwillige Aufgaben sind Aufgaben wie der Erhalt eines Schwimmbades. Es steht der Gemeinde offen, ob und wie sie es betreibt. Bund und Länder haben keine rechtlichen Eingriffsmöglichkeiten. Hier ist die Bereitschaft der Gemeinden wohl am größten, die Bemühung der Bürger um politische Beteiligung aufzugreifen und eventuell zu finanzieren.

Pflichtaufgaben hingegen müssen wahrgenommen werden, Bund und Ländern mischen sich jedoch nicht in die Art der Ausführung ein.

Weisungsgebundene Aufgaben sind Pflichtaufgaben nach Weisung, die auch in ihrem "Wie" bestimmt sind (z.B. Sozialhilfe) und staatliche Aufgaben, bei denen "die Gemeinde als staatliche Unterbehörde" fungiert (z.B. innere Sicherheit - Polizei).

Eine der wichtigsten Aufgaben der Kommunalpolitik ist die Gewerbeförderung. Es muss dafür gesorgt werden, dass Arbeitsplätze in der Gemeinde erhalten werden und Gewerbesteuer eingenommen wird. Des Weiteren muss die Infrastruktur den Wünschen des privaten Gewerbes und der Bürger angepasst werden, um den "Standort attraktiv" zu machen. Außerdem gilt es, die Integration von Ausländern zu fördern und in größeren Gemeinden die Sozialpolitik, in Form von Sozialhilfe des Bundes, zu unterstützen.²⁶

Gemeinden und Kreise sind einerseits eine politische Ebene und andererseits eine Verwaltungsinstanz für Bund und Länder. So besteht für sie immer das Problem, wie ein Dienstleistungsunternehmen immer einen effizienten Kostenrahmen zu schaffen und trotzdem politisch zu handeln.

Die bei weitem unzureichende finanzielle Ausstattung der Gemeinden beschneidet dabei ihre Handlungsmöglichkeiten und führt oft zu Überschuldung²⁷, Resignation und Abwendung der Verwaltung von den Bürgern.

Die Hessische Gemeindeordnung ist eine so genannte "unechte Magistratsverfassung mit volksgewähltem Bürgermeister". Diese Verfassungsform existiert nur noch in Hessen.²⁸

In der Hessischen Gemeindeordnung ist festgehalten, dass das "oberste Organ der Gemeinde", die von den Bürgern auf fünf Jahre personenbezogen gewählt

²⁶ Vgl.: Kommunale Selbstverwaltung in der Bundesrepublik, in: Wochenschau: Kommunalpolitik, hrsg. von: Buch, Ursula und Debus, Bernward, Frankfurt am Main, 2004, S.11f.

²⁷ Vgl.: Kommunen in Not, in: Ebd., hrsg. von: Ders., S.8f.

²⁸ Rudzio, Das politische System der BRD, S. 405ff.

Stadtverordnetenversammlung (Gemeindevertretung) ist. "Sie trifft die wichtigen Entscheidungen (s. § 51, HGO) und überwacht die gesamte Verwaltung". Ihren Vorsitzenden wählt sie in der ersten Sitzung nach der Wahl aus ihrer Mitte. Er lädt zu den Sitzungen ein und leitet sie (§ 57,58, HGO). Außerdem werden die Mitglieder der Ausschüsse gewählt, in denen Beschlüsse vorbereitet werden (§ 62, HGO).

Die "laufende Verwaltung besorgt der Gemeindevorstand [Magistrat] [nach den Beschlüssen der Gemeindevertretung]" (§ 9, HGO). Der Magistrat muss die Stadtverordnetenversammlung über "die wichtigen Verwaltungsangelegenheiten" informieren (§ 50 Abs. 3, HGO) und ihre Anfragen beantworten (§ 50 Abs. 2, HGO). Er setzt sich aus den - von der Stadtverordnetenversammlung gewählten- Beigeordneten und dem Bürgermeister als Vorsitzenden zusammen (§ 39a ff, § 65 Abs. 1, HGO).

Der Bürgermeister wird auf sechs Jahre von den Bürgern direkt gewählt (§ 39, HGO) und kann vorzeitig abgewählt werden (§ 76 IV, HGO). Er "bereitet die Beschlüsse des Gemeindevorstands vor und führt sie aus". Des Weiteren sorgt er "für den geregelten Ablauf der Verwaltungsgeschäfte" (§ 70, HGO), ist "Dienstvorgesetzter aller Beamten, Angestellten und Arbeiter der Gemeinde (...)" (§ 73, HGO) und kann Widerspruch in die Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung einlegen (§ 63, HGO).

Trotz der verstärkten Legitimation, die der Bürgermeister durch die direkte Wahl erhält, ist er durch den vergleichsweise "starken" Magistrat eingeschränkt, da dieser die Verwaltung führt.²⁹

Um die Dinge der Verwaltung, die Beaufsichtigung einzelner Geschäftsbereiche und vorübergehender Aufträge zu erledigen, kann der Magistrat ihm unterstehende, Kommissionen bilden. Diese setzen sich aus dem Bürgermeister, Mitgliedern von Magistrat und Stadtverordnetenversammlung und gegebenenfalls sachkundigen Einwohnern zusammen (§ 72, HGO).

Eine Einrichtung zur Anhörungen der Bedürfnisse der einzelnen Ortsbezirke (meist Ortsteile) ist der O r t s b e i r a t, der von den Bürgern des Ortsbezirks gewählt wird (§ 81 f, HGO)

Außerdem besteht in Gemeinden mit mehr als 1000 gemeldeten ausländischen Einwohnern die Pflicht, und in anderen die Möglichkeit, einen A u s l ä n d e r b e i r a t einzurichten, der von allen ausländischen Einwohnern über 18 Jahre gewählt wird (§ 84 ff, HGO). Der Ausländerbeirat soll die "Interessen der ausländischen Einwohner der Gemeinde [vertreten]. Er berät die Organe der Gemeinde (...)" (§ 88 Abs.1, HGO).

Der Ausländerbeirat ist eine Chance für ausländische Einwohner, sich mit ihren Sorgen und Wünschen in die Gemeinde einzubringen, sich ernst genommen zu fühlen und

sich in das Gemeinwesen zu integrieren.

Als Bürger der Gemeinde wird definiert, wer das Wahlrecht besitzt (Deutscher oder Unionsbürger ab 18 Jahren (§ 30 Abs. 1, HGO)). Einwohner sind alle, die ihren Wohnsitz in der Gemeinde haben (§ 8, HGO).

Um sich in der Gemeinde beteiligen zu können, bedarf es einer gewissen Informiertheit über ihre Strukturen und einzelnen Organe. Da das Leben in der Gemeinde durch die städtische Verwaltung geregelt und diese von der Stadtverordnetenversammlung überwacht wird, ist es für Bürger, die direkten Einfluss nehmen möchten, sinnvoll, diesen auf die Stadtverordnetenversammlung auszuüben (Näheres: Bürgerentscheid ersetzt Entscheidung der Gemeindevertretung, Kapitel 3.1.1.).

Verfasste direkte Beteiligungsformen

Nachdem ich den Begriff der direkten Demokratie bereits als Staatsform definiert habe, werde ich nun seine andere Bedeutung, die schon angedeutet wurde, erklären.

Man versteht darunter auch politische Entscheidungsverfahren, die den Bürgern größere Beteiligungsmöglichkeiten einräumen und in einigen repräsentativen Demokratien gesetzlich verankert sind (z. B: Schweiz). Deshalb nennt man diese "verfasste Formen".³⁰

Zu den verfassten Beteiligungsformen zählt man nur solche Verfahren, die in einer Verfassung auf Bundes-, Länder- oder Gemeindeebene festgeschrieben sind. Des Weiteren gibt es nicht verfasste Formen, die durch eigenes Engagement der Bürger entstehen (auf diese werde ich später eingehen).

Die verfassten Beteiligungsformen kann man in Personalentscheidungen und Sachvoten unterscheiden.³¹ Während bei Personalentscheidungen mit Direktwahl über den Posten des Bürgermeisters oder des Landrates (nur auf kommunaler Ebene) entschieden wird, werden bei Sachvoten Entscheidungen über Sachthemen getroffen. Diese Beteiligungsformen sind **V o l k s b e g e h r e n**, **V o l k s e n t s c h e i d** (Landesebene), **B ü r g e r b e g e h r e n** und **B ü r g e r e n t s c h e i d** (Kommunalebene).

Die **D i r e k t w a h l** des Bürgermeisters oder Landrates verstärkt die Legitimation des Gewählten und somit seine Macht.³² Den Bürgern wird durch die direkte Wahl und die damit verbundene mögliche vorzeitige Abwahl des Bürgermeisters eine größere

²⁹ Vgl.: Ders. Ebd., S. 409

³⁰ Kost, Andreas: Direkte Demokratie, in: Direkte Demokratie in den Ländern, hrsg. von: Kost, S. 8f.

³¹ Vgl.: Ders. Ebd., S.8

³² Vgl.: Rudzio, Das politische System der BRD, S. 407f.

Einflussmöglichkeit geboten. Sie können anstelle der Gemeindevertretung über hohe Ämter entscheiden und so ihren Willen durchsetzen.

Der Begriff "Volksbegehren" bezeichnet die Forderung der Bürger eines Bundeslandes und auch das Verfahren, eine Frage oder ein vorgelegtes Gesetz zur Abstimmung (Volksentscheid) zu bringen. Damit dieser Schritt eingeleitet werden kann, muss das Volksbegehren von einem bestimmten Teil der stimmberechtigten Bürger in Form von Unterschriften unterstützt werden. Die Mindestanzahl der benötigten Unterschriften legt das Unterschriftenquorum fest (es variiert von Bundesland zu Bundesland). Die festgesetzte Unterschriftenzahl muss innerhalb einer vorgegebenen Frist eingeholt werden (Eintragungspflicht). Des Weiteren muss sich ein Volksbegehren einer Zulässigkeitsprüfung unterziehen, bei der unterschiedliche Anforderungen gestellt werden (z.B. erarbeiteter Gesetzesentwurf, Angaben zur Finanzierung) und überprüft wird, ob es den Themen entspricht, die für ein Volksbegehren offen stehen. Häufig geht einem Volksbegehren eine *V o l k s i n i t i a t i v e* voraus (diese ist jedoch nicht überall vorgesehen).³³

Besteht ein Volksbegehren die Zulässigkeitsprüfung, kommt es zum Volksentscheid (auch Volksabstimmung), bei dem alle wahlberechtigten Bürger über ein Gesetz oder eine Verfassungsänderung abstimmen. Um eine endgültige Entscheidung zu erlangen bedarf es der Mehrheit und eines bestimmten Zustimmungsquorums ("Mindestanteil der Stimmen aller stimmberechtigten Bürger, der erreicht werden muss, (...)"). Werden diese Kriterien erfüllt, erlangt das Gesetz/die Verfassungsänderung "Rechtsgültigkeit". Eine Abstimmung der Bürger muss jedoch nicht zwangsläufig durch ein Volksbegehren hervorgerufen werden. Sie kann auch vom Parlament oder der Regierung gefordert werden. In diesem Falle erfolgt eine Entscheidung aller stimmberechtigten Bürger über eine Verfassungsänderung (Verfassungsreferendum) oder über einen vorgelegten Gesetzesentwurf.³⁴ Ein Verfassungsreferendum ist in einigen Bundesstaaten obligatorisch.³⁵

Wird auf kommunaler Ebene eine Abstimmung gefordert, nennt man dies Bürgerbegehren. Ebenso wie beim Volksbegehren bestehen Unterschriftenquoren, Eintragungsfristen und Zulässigkeitsprüfungen, die eingehalten und bestanden werden müssen, um ein Bürgerbegehren erfolgreich werden zu lassen. Auf ein erfolgreiches Begehren erfolgt ein Bürgerentscheid, dem, beim Erreichen einer geforderten Mehrheit (Zustimmungsquorum), die Gültigkeit eines Ratsbeschlusses zukommt.³⁶

Diese verfassten direkten Beteiligungsformen variieren von Bundesland zu

³³ Vgl.: Kost: Glossar, in: Direkte Demokratie in den deutschen Ländern, hrsg. von: Kost, S.377

³⁴ Vgl.: Ders: Ebd., S.377

³⁵ Vgl.: Ders: Ebd., S. 376

³⁶ Vgl.: Ders: Ebd., S.372

Bundesland. Sie sind nicht im Grundgesetz der Bundesrepublik festgeschrieben. Deshalb steht es den einzelnen Ländern frei, ob sie die genannten Instrumente zur Beteiligung der Bürger gesetzlich zulassen

Beteiligungsformen in Deutschland (auf Kommunal- und Landesebene in Hessen)

Da es in Deutschland auf Bundesebene nur im Falle der "Neugliederung des Bundesgebietes" zum Volksentscheid kommt (s. Kapitel 2.2), werde ich auf Beteiligungsformen eingehen, die in Hessen sowohl auf kommunaler- als auch auf Landesebene möglich sind.

Schon die Hessische Verfassung wurde im Gegensatz zum Grundgesetz, kurz nach Gründung des Landes, 1946 "durch das Volk angenommen" und "ist also eine echte Volksverfassung".³⁷ Diese Abstimmung war der erste Schritt der Hessen in Richtung auf ein Land, das direkte Beteiligung befürwortet und auch nutzt.

Doch wo ist in Hessen noch direkte Beteiligung vorgesehen?

In Artikel 116 der Hessischen Verfassung ist ausdrücklich festgelegt, dass die Gesetzgebung "durch das Volk im Wege eines Volksentscheids, [und] durch den Landtag" ausgeübt wird. Hier wird die Gesetzgebung durch das Volk vor der Gesetzgebung durch den Landtag aufgeführt.

Nach der Verfassung ist ein Volksentscheid "herbeizuführen, wenn ein Fünftel der Stimmberechtigten das Begehren nach Vorlage eines Gesetzesentwurf stellt." (Art. 124 Abs. 1, HVerf.)

Dies bedeutet, dass das Unterschriftenquorum in Hessen bei 20 Prozent liegt. So hätten zum Beispiel im Jahr 2003 866.000 stimmberechtigte Bürger ein Begehren mit ihrer Unterschrift unterstützen müssen.³⁸ Diese Unterschriften müssen innerhalb einer Frist von 14 Tagen in "behördlichen Amtsräumen abgegeben werden (...)". Jedoch darf diese Unterschriftensammlung erst stattfinden, nachdem ein Antrag, ein Gesetzesentwurf und Unterschriften von drei Prozent der Stimmberechtigten eingereicht wurden.

Dies alles erhöht die Anforderungen, die an einen Volksentscheid gestellt werden immens und führte dazu, dass in der bisherigen Geschichte Hessen noch nie das 20-Prozent-Quorum und erst einmal das 3- Prozent- Quorum erreicht wurde.³⁹ Somit kam

³⁷ Dreßler, Ulrich: Direkte Demokratie in Hessen (i.f.z.: Dreßler: Direkte Demokratie in Hessen), in: Direkte Demokratie in den deutschen Länder, hrsg. von: Kost, S. 133

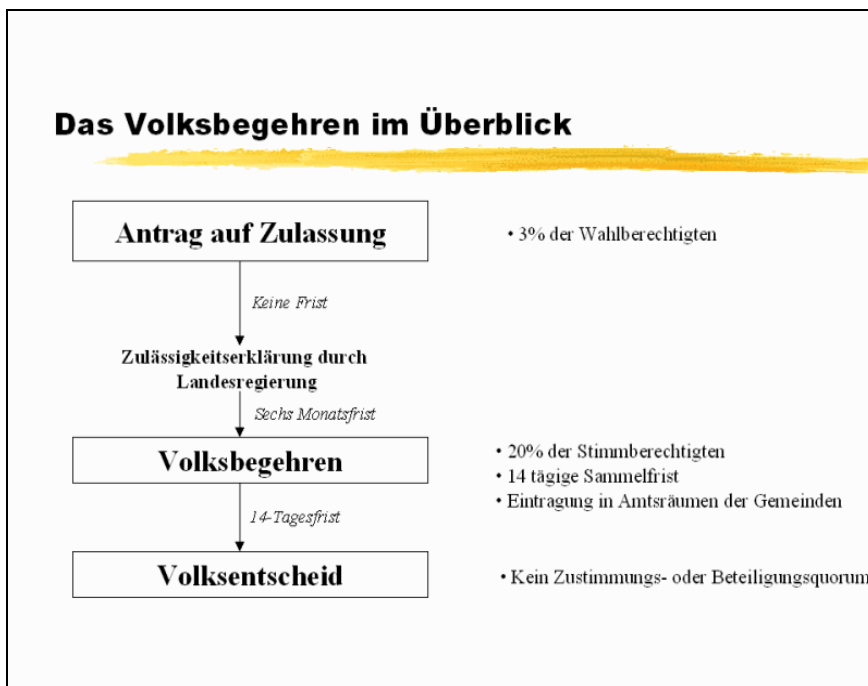
³⁸ Vgl.: Ders.: Ebd., S. 138

³⁹ Vgl.: Ders.: Ebd., S. 138

es in Hessen noch nie zu einem Volksentscheid, der vom Volk initiiert wurde. Aufgrund der hohen Unterschriftshürden (der höchsten im Ländervergleich) erlangte Hessen im “Mitbestimmungs-Ranking der Organisation “Mehr Demokratie” vom Herbst 2003 (...) [nur] die Note “mangelhaft”⁴⁰.

Ausgenommen bei einem Volksbegehren sind in Hessen Abstimmungen zum Haushaltsplan, zu den Abgabengesetzen und zur Besoldungsordnung (Art. 124 Abs. 1, HVerf.). Dieses “Finanztabu” ist in Deutschland üblich.

Wenn der Landtag dem “begehrten Gesetzentwurf” zustimmt und ihn unverändert übernimmt, unterbleibt der Volksentscheid (Art. 124 Abs. 2, HVerf.).



Das Volksbegehren im Überblick⁴¹

Die Hessische Verfassung kennt das “o b l i g a t o r i s c h e V e r f a s s u n g s r e f e r e n d u m”⁴². Dies heißt, dass das Volk nach dem Beschluss des Landtages Änderungen in der Verfassung vorzunehmen, mit Mehrheit der Verfassungsänderung zustimmen muss, damit diese gesetzeskonform sind (Art. 123 Abs. 2, HVerf.).

Auch auf kommunaler Ebene in Hessen besteht die Möglichkeit, durch direkte Beteiligung der Bürger die Gesetzgebung zu beeinflussen und zu gestalten.

Hauptsächlich geschieht dies in Form von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in den

⁴⁰ Ders.: Ebd., S. 140

⁴¹ Reh, Frank: Online im Internet: “Stand *02.05.06*”, URL: http://www.mehr-demokratie-hessen.de/Aktuelle_Lage/img006.gif

⁴² Kost: Glossar, in: Direkte Demokratie in den Ländern, hrsg. von: Kost, S. 375

Gemeinden. Diese sind in § 8 b der Hessischen Gemeindeordnung festgehalten. Im Gegensatz zu den Volksabstimmungsgesetzen auf Landesebene werden niedrigere Quoren vorausgesetzt. Dies brachte Hessen im bereits erwähnten "Mitbestimmungs-Ranking" auf kommunaler Ebene einen guten vierten Platz im Ländervergleich ein.⁴³ Um mittels eines Bürgerbegehrens einen Bürgerentscheid einzuleiten, bedarf es nur eines Unterschriftenquorums von zehn Prozent (§ 8 b Abs. 3, HGO) und der Zulassung durch die Stadtverordnetenversammlung. Diese kann dem Begehren jedoch auch zustimmen und den Gesetzesentwurf übernehmen und somit einen Volksentscheid überflüssig machen.

Zustimmung findet ein Gesetzesentwurf, wenn die zustimmende Mehrheit über 25 Prozent der Stimmberechtigten beträgt (§ 8 b Abs. 6, HGO) Sofern dieses zutrifft, hat der Bürgerentscheid "die Wirkung eines endgültigen Beschlusses der Gemeindevertretung" (§ 8 b Abs.7,HGO).



Das Bürgerbegehren im Überblick⁴⁴

Ein Bürgerentscheid ist nicht über die Haushaltsatzung möglich und auch

⁴³ Dreßler: Direkte Demokratie in Hessen, in: Direkte Demokratie in den deutschen Ländern, hrsg. von: Kost, S. 144

⁴⁴ Reh, Frank: Online im Internet: "Stand *02.05.06*", URL: http://www.mehr-demokratie-hessen.de/Aktuelle_Lage/sld004.html

Weisungsaufgaben sind bei einem Bürgerentscheid ausgeschlossen (näheres § 8 b Abs. 2).

Die geforderten Quoren sind im Vergleich zu Quoren auf Landesebene deutlich geringer. Dies führt dazu, dass es einfacher ist, ein Begehren zur Abstimmung zu bekommen. Allerdings sind die Quoren noch immer hoch.

Eine weitere Erleichterung ist die Möglichkeit, die geforderten Unterschriften frei zu sammeln (dies muss nicht nur in Amtsräumen stattfinden).

Die bereits angesprochene direkte Wahl des Bürgermeisters und des Landrates, die eine weitere Beteiligungsform darstellt, ist durchaus keine Selbstverständlichkeit, da sie erst 1991 durch ein Verfassungsreferendum in die Hessische Verfassung (Art. 138, HVerf.) aufgenommen wurde. Sie verpflichtet den Bürgermeister "mehr auf den Bürger als auf "seine" Partei".⁴⁵

Im Hessischen Kommunalwahlgesetz ist festgehalten, dass die Wahl in den Gemeinden und Landkreisen personenbezogen stattfindet (§ 18, KWG). So hat der Bürger die Möglichkeit, die Reihenfolge auf den Listen durch Kumulieren und Panaschieren zu verändern. Dies ist auf Bundesebene nicht möglich, dort findet die Wahl mit "starren" Listen statt. Die personenbezogene Wahl ist gerade in den Gemeinden sinnvoll, da die Bürger dort unmittelbar mitbekommen, welcher der Kandidaten ihre Bedürfnisse bereits vertritt und weiterhin vertreten könnte. Sie "erzeugt einen bürgernahen Rat".⁴⁶

In der Hessischen Gemeindeordnung sind noch weitere Beteiligungsmöglichkeiten vorgegeben. In § 8 a ist eine mindestens einmal im Jahr stattfindende Bürgerversammlung vorgesehen, in der alle Bürger und Einwohner "über wichtige Angelegenheiten der Gemeinde (...)" informiert werden sollen.

Um Bürgern Beteiligung zu ermöglichen ist es wichtig, dass sie Informationen über die kommunalpolitischen Prozesse erhalten. Nur dann sind sie in der Lage, Forderungen zu stellen und Einsprüche zu erheben.

Und auch zur Beteiligung von Kindern, Jugendlichen, Beiräten, Kommissionen und Sachverständigen nimmt die HGO Stellung: VertreterInnen dieser Gruppen können "in den Organen der Gemeinde und ihren Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden." (§ 8 c, Abs. 1, HGO).

Besonders die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wird hervorgehoben und in § 4 c betont. Dort heißt es, dass diese "bei Planungen und Vorhaben" der Gemeinde, die

⁴⁵ Knemeyer, Franz-Ludwig: Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik: Eine Einführung in die Mitwirkungsrechte von Bürgern auf kommunaler Ebene, München und Landsberg am Lech, 1995, S.226

⁴⁶ Ders.: Ebd.: S. 226

ihre Interessen berühren, in "angemessener Weise" beteiligt werden sollen. Deshalb soll die Gemeinde "geeignete Verfahren entwickeln und durchführen".

Des Weiteren sieht die Gemeindeordnung die Einrichtung von Orts- und Ausländerbeiräten vor, die sich speziell für die Bedürfnisse von Einwohnern eines Ortsbezirkes oder von Ausländern einsetzen (s. Kapitel 2.3)

Wenn man nun die Gesetzmäßigkeiten auf Bundes-, Landes-, und Kommunalebene vergleicht, stellt man fest, dass den Bürgern auf der jeweils niederen staatlichen Ebene mehr aktive Beteiligung zugetraut und genehmigt wird. So ist Beteiligung auf Bundesebene nur in einem einzigen Fall vorgesehen, auf Länderebene nur in einem eingeschränkten und schwer durchführbaren Rahmen und auf kommunaler Ebene in vielfältigerer und eher durchführbarer Weise. Dies scheint zum einen an der geschichtlichen Vergangenheit und zum anderen an der Einstellung der Politiker zu liegen, die auf hoher Ebene nur sehr ungern Teile ihrer Macht abgeben möchten.⁴⁷

Außerdem ist es nachvollziehbar, dass man als "normaler" Bürger eher in der eigenen Gemeinde als auf Bundesebene Entscheidungen fällen kann, da man dort mehr vom politischen Geschehen mitbekommt und sich nicht in zeitaufwendiger und komplexer Weise in bestimmte Themen einarbeiten muss, um sie zu verstehen.

Das Jugendparlament, eine Institution direkter Beteiligung?

In der Hessischen Gemeindeordnung ist Beteiligung von Jugendlichen vorgesehen. Jedoch ist das "Wie" nicht eindeutig bestimmt. Die Gemeinden erhalten so einen gewissen Handlungsspielraum bei der Umsetzung. Deshalb lässt sich auch die Institution "J u g e n d p a r l a m e n t" nicht allgemein gültig definieren. Aus diesem Grund werde ich auf das Jugendparlament der Stadt Hessisch Lichtenau eingehen. Die Grundlage zur Existenz des Jugendparlaments Hessisch Lichtenau bildet die Satzung vom 10. Juli 1998. In ihr sind alle Rechte und Pflichten des Parlaments festgehalten.

Das Jugendparlament Hessisch Lichtenau "vertritt die Interessen von jungen Menschen der Stadt Hessisch Lichtenau. (...) [Es soll] allen Jugendlichen ein Forum zur Interessenvertretung bieten und die demokratische Partizipation fördern." (§ 1). Schon die Präambel begreift das Jugendparlament als direkte Vertretung der Jugendlichen, indem es ihnen Interessen ein Forum bieten soll und sie nicht nur

⁴⁷ Vgl.: Dreßler: Direkte Demokratie in Hessen, in: Direkte Demokratien in den deutschen Ländern, hrsg.: von: Kost, S. 142

repräsentiert.

Seine Beschlüsse "müssen die Interessen von jungen Menschen aus Hessisch Lichtenau berühren." (§ 6).

Das Jugendparlament kann Anträge an die Stadtverordnetenversammlung und den Magistrat stellen und hat in diesem Zusammenhang ein Rederecht. Außerdem nimmt es eine beratende Funktion gegenüber den "Beratungs- und Beschlussgremien der Stadt" ein, wenn diese Themen behandeln, die Jugendliche betreffen (§ 6).

Das Jugendparlament ist unabhängig von Parteien und Konfessionen und setzt sich aus elf Personen zusammen. Auch der Stadtjugendpfleger und der Bürgermeister sind als beratende Mitglieder beteiligt. Darüber hinaus soll der Stadtjugendpfleger die Arbeit des Parlamentes betreuen (§ 2).

Die Mitglieder des Jugendparlamentes werden von allen in der Gemeinde wohnhaften Jugendlichen im Alter von 12 bis 20 Jahren auf zwei Jahre gewählt. Wählbar sind alle wahlberechtigten Jugendlichen zwischen 14 und 21 Jahren, die mindestens zehn Unterstützerunterschriften einreichen können. Ins Parlament gewählt sind diejenigen, die die meisten Stimmen erhalten haben (§ 3).

Da im Jugendparlament keine Parteien oder gesellschaftspolitische Gruppen vertreten werden, steht es jedem Jugendlichen offen, sich zu beteiligen. Man muss sich nicht zuvor in einer Partei nach oben gearbeitet haben, um zur Wahl gestellt zu werden.

Die Sitzungen des Jugendparlamentes sind öffentlich und müssen bekannt gemacht werden. Beschlussfähig ist das Parlament, "wenn mehr als 50% der stimmberechtigten Mitglieder anwesend sind". Auch anwesenden Gästen kann das Rederecht gewährt werden.

In der Stadtverordnetenversammlung und in höheren staatlichen Parlamenten wird den anwesenden Besuchern nicht das Rederecht gewährt. Um den direkten Einfluss der (nicht im Parlament sitzenden) Jugendlichen zu gewährleisten, ist es von großer Bedeutung, dass sie während der Sitzungen des Jugendparlamentes das Recht besitzen zu reden. So können sie eigene Interessen einbringen und Jugendpolitik mitgestalten. Dies ist ein erster Schritt in Richtung der direkten Demokratie.

Die Mitglieder des Jugendparlamentes müssen jederzeit offen sein für Anregungen und Kritik. Sie stehen im direkten Kontakt zu den Jugendlichen.

In der ersten Sitzung nach der Wahl wählt das Jugendparlament aus seiner Mitte einen SprecherInnenrat. Er besteht aus drei Mitgliedern und hat die Aufgaben eines Pressesprechers, ist Ansprechpartner für die Organe der Stadt, bereitet Sitzungen vor, lädt zu ihnen ein und leitet sie (§ 5).

Dem Jugendparlament steht monatlich ein Etat von 130 Euro zur Verfügung, mit dem es eigene Maßnahmen und Veranstaltungen durchführen kann (§ 7).

Der eigene Etat gewährt dem Jugendparlament Freiheiten und ist nicht in allen Gemeinden üblich, jedoch stellt sich die Frage, ob er ausreichend ist. Da er jedoch jährlich ausgezahlt wird, besteht die Möglichkeit, größere Anschaffungen zu tätigen. Allerdings muss immer ein Teil des Geldes für den Postversand von Einladungen und ähnliche Dinge berücksichtigt werden.

Ob das Jugendparlament eine Institution direkter Beteiligung ist, scheint zu verschiedenen Ansichten zu führen.

Gerade dass sich das Parlament durch Wahl zusammensetzt, kann zu dem Schluss führen, dass es "nur" ein repräsentatives Organ ist. Jedoch widerspricht dies der Satzung des Jugendparlaments, die aussagt, dass das Parlament "allen Jugendlichen ein Forum zur Interessenvertretung bieten und die demokratische Partizipation fördern" soll. Diese Aufgabe ist in anderen Parlamenten nicht vorgesehen. Der Bundestag zum Beispiel soll dem Volk kein Forum bieten, sondern soll es "nur" vertreten.

Und auch die Beschlüsse der Mitglieder des Jugendparlaments "müssen die Interessen von jungen Menschen aus Hessisch Lichtenau berühren". Diesem Zwang unterliegen (zum Beispiel) die Bundestagsabgeordneten nicht, sie sind "nur ihrem Gewissen unterworfen." (Art. 38 Abs. 1, GG). Außerdem hat der Bundestag die Möglichkeit, nach einem Beschluss mit Zweidrittelmehrheit nichtöffentliche Sitzungen durchzuführen (Art. 42, Abs. 1, GG). Dies steht dem Jugendparlament nicht zu.

Im Allgemeinen ist zu erkennen, dass in der Satzung des Jugendparlaments großer Wert auf den direkten Kontakt zwischen Mitgliedern und anderen Jugendlichen gelegt wird. Das Jugendparlament ist zwar ein repräsentativ gewähltes Organ, lässt jedoch Kommunikation zwischen Vertretern und Vertretenen im Parlament ausdrücklich zu. Dadurch haben die Vertretenen stärkere Beeinflussungs- und Kontrollmöglichkeiten. Es sind also Ansätze der d i r e k t e n B e t e i l i g u n g erkennbar.

Das im Moment aktive Jugendparlament hat wie vorgesehen eine Mitgliedszahl von elf Personen im Alter von 14 bis 19 Jahren.

Nur welche Beweggründe stehen hinter dem Engagement der Jugendlichen? Adam K. und Daniel S. sind sich einig, sie möchten in Hessisch Lichtenau "etwas verändern". Dies sei besonders durch die Arbeit im Jugendparlament möglich.

Daniel S. engagiert sich nun schon seit ungefähr zweieinhalb Jahren in der Kommunalpolitik und ist schon zum zweiten Mal gewählt worden. Dennoch ist er der Auffassung, dass seine bisherige Arbeit nicht immer zufrieden stellend war. Dies läge vor allem an den "inkompetenten Organen der Gemeinde", die sich manchmal mit der Umsetzung von Aufträgen der Jugendparlamentarier schwer getan hätten und an der "zu geringen Präsenz des Jugendparlamentes in der Öffentlichkeit". Er habe sehr viel Zeit für die Parlamentsarbeit aufgebracht und dabei gemerkt, dass man bei Politik

einen "langen Atem" benötige. Dies sähe man zum Beispiel am Projekt "Wiederaufbau des Hauses am Freibadgelände", das Anfang 2004 begonnen und noch immer nicht fertig gestellt wurde. Trotz allem mache ihm "die Arbeit immer wieder Spaß". Auf die Frage, ob noch mehr junge Menschen in der Politik mitmischen sollten, antwortet er, dass nur diejenigen mitmachen sollten, die "wirklich gut geeignet sind und auf Dauer auch an schwierigen Projekten nicht die Lust verlieren".

Adam K. hingegen ist der Meinung, dass sich jeder Jugendliche an der Politik in der Gemeinde beteiligen sollte und die Jugendlichen vermehrt den Kontakt (z.B. Jugendforum) zu den Jugendparlamentariern suchen und nutzen sollten. Seit er im Jahr 2005 erfahren hatte, dass auch er für das Jugendparlament kandidieren könnte, ist er "begeistert" von der Institution. Ende des Jahres wurde er ins Parlament gewählt und hat so erst einen kurzen Teil der Amtszeit hinter sich. Dies scheint auch der Grund zu sein, warum er der Meinung ist, dass er "persönlich noch nichts erreicht" hat. Jedoch hat er sich für seine weitere Amtszeit "einiges Realisierbares überlegt", für das er sich einsetzen möchte.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass mit dem Jugendparlament ein direkter Ansprechpartner für alle Jugendlichen geschaffen wurde, wobei die Kommunikation zwischen den Mitgliedern des Parlaments und den Jugendlichen nicht immer stattfindet. Anscheinend ist es nötig, dass das Jugendparlament mehr auf die Jugendlichen zugeht und verstärkt in der Öffentlichkeit aktiv ist.

Beteiligungsalternativen in der Gemeinde

Um sich in seiner Gemeinde zu beteiligen, muss der Bürger nicht nur in Gesetzestexten blättern und versuchen, relativ hohe Quoren zu erreichen. Es gibt auch Alternativen, durch die man mit etwas Engagement Gehör erlangen kann (zum Beispiel im bereits erwähnten "Jugendparlament").

Einige Möglichkeiten sind bekannt und auch gängige Praxis, andere wiederum scheinen eher unbekannt zu sein, aber sind vielleicht trotzdem erfolgreich. Hier werde ich einige alternative Instrumente der Bürgerbeteiligung vorstellen und sie gegeneinander abwägen.

Eines ist der "B ü r g e r a n t r a g", der das Kommunalparlament beauftragt, sich mit einer Thematik zu beschäftigen, was jedoch nicht zwingende zu einer Entscheidung führen muss. In Hessen wurde er mit der Einführung des Bürgerentscheids 1992 abgeschafft, er wird jedoch in anderen Bundesländern noch praktiziert.⁴⁸

⁴⁸ Vgl.: Kost: Glossar, in: Direkte Demokratie in den deutschen Ländern, hrsg. von: Kost, S. 371

Eine weitere Methode zur Beteiligung ist die "B ü r g e r f r a g e s t u n d e". Zu ihr wird öffentlich eingeladen. Nach vorausgehender Anmeldung können interessierte Bürger Fragen zur Kommunalpolitik an den Bürgermeister oder die Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung stellen.⁴⁹

So gab es zum Beispiel, wie die regionalen Medien berichteten, am 24. April 2006 eine Einladung des Baunataler Bürgermeisters zu einer Sprechstunde für die Kinder und Jugendlichen der Stadt.⁵⁰

Das Instrument Bürgerfragestunde stellt das Problem dar, dass sich die Bürger zwar informieren und ihre Wünsche formulieren können, sie jedoch keinen wirklichen Einfluss auf die Entscheidungen der Politiker nehmen können.

Darüber hinaus gibt es das Instrument der "B ü r g e r b e f r a g u n g". Der Bürgermeister und/oder die Stadtverordnetenversammlung können zu einem bestimmten Thema die Bürger befragen (freiwillig und anonym) und so die vorherrschende Meinung ermitteln. Das Ergebnis ist jedoch nicht bindend für die Stadtverordnetenversammlung.⁵¹

Die "B ü r g e r i n i t i a t i v e" ist ein bekanntes Beteiligungsinstrument, das seit Ende der siebziger Jahre genutzt wird. Typisch ist hier die Konzentration auf ein einziges Problem und die Organisation in einer meist relativ kleinen Gruppe. Sie setzen sich für die Umsetzung ihrer Interessen in der Gemeinde ein. Für Bürgerinitiativen spielt die Öffentlichkeitswirkung ihrer Arbeit eine große Rolle (Presse). Bürgerinitiativen sind auch für Randgruppen nützlich, um ihren Anliegen Gehör zu schaffen. Ein Nachteil für ihre Arbeit kann jedoch sein, dass sie nur auf ein Thema spezialisiert sind und dadurch vorwiegend Betroffene ansprechen.⁵²

Über diese bekannten Instrumente hinaus gibt es noch etliche weitere Methoden, die die Bürger im Beteiligungsprozess unterstützen. So hat die "Stiftung Mitarbeit" ein Methodenhandbuch entwickelt, in dem alternative Beteiligungsmethoden, die das Interesse der Bürger am eigenen Lebensraum vergrößern sollen, vorgestellt werden. Besonders interessant stellt sich die "O p e n - S p a c e K o n f e r e n z"- Methode dar. An ihr können zwischen acht und 2000 Personen teilnehmen.

Die "Open-Space Konferenz"- Methode orientiert sich an den Kaffeepausen während einer Konferenz, in denen oft am effektivsten über Themen diskutiert wird und kreative Lösungen gefunden werden. Man verlässt sich darauf, dass Menschen, die ohne

⁴⁹ Vgl.: Ders., Ebd., S. 372

⁵⁰ "Fragestunde für junge Leute beim Bürgermeister" in: Hessische Allgemeine, 19.04.2006

⁵¹ Vgl.: Kost: Glossar, in: Direkte Demokratie in den deutschen Ländern, hrsg. von: Kost, S. 371f.

⁵² Vgl.: Rudzio: Das politische System der BRD, S.110ff.

Leitung und an Themen, die ihnen wichtig sind, arbeiten, dies begeisterter und verantwortungsvoller tun.

Am Anfang einer "Open-Space Konferenz" steht nur das Rahmenthema. Zu diesem werden zu Beginn im gemeinsamen Plenum Unterthemen gesucht. Jeder heftet das, was ihn am interessantesten erscheint, an eine Informationswand. Danach sucht sich jeder Teilnehmer eines der Themen aus, zu dem er einen Beitrag leisten möchte und bildet mit anderen Interessenten eine Gruppe. In einer 90-minütigen Arbeitsphase erarbeiten alle Gruppen parallel zueinander Lösungswege für ihr Thema. Einzelne Teilnehmer haben die Möglichkeit, während dieser Phase ihre Gruppe zu wechseln und in verschiedenen Gruppen mitzuarbeiten. So liefern diejenigen, die wechseln, neue Impulse und bringen die Gespräche der einzelnen Gruppen voran. Des Weiteren steht es allen Teilnehmern offen, Pausen einzulegen. Doch auch dort wird häufig weiter über "spannende" Themen diskutiert, und es werden neue Anregungen für die weitere Gruppenarbeit gefunden. Wichtig ist, dass der gesamte Arbeitsprozess eigenverantwortlich eingeteilt wird und es keine Leitung gibt. Am Ende einer Arbeitsphase wird ein kurzes Protokoll auf Plakaten oder im Computer festgehalten. Dieses wird dann im Plenum vorgestellt und regt zu weiteren Maßnahmen an.⁵³

Die Idee der "Open-Space Konferenz", wurde auch beim Jugendforum des Jugendparlaments Hessisch Lichtenau am 1.10.2005 angewendet. Um Anregungen von den Jugendlichen der Gemeinde zu bekommen und deren Wünsche umzusetzen, wurden alle 14 bis 21 Jährigen aus Hessisch Lichtenau und den Ortsteilen schriftlich eingeladen. Ungefähr 35 Jugendliche aus verschiedenen sozialen Schichten, kamen der Einladung nach und auch Vertreter der Stadtverordnetenversammlung und der Bürgermeister waren anwesend.

Am Anfang wurden in der so genannten "Meckerrunde" Themen gesammelt, die den Jugendlichen wichtig waren. Danach teilte sich die Gruppe in Workshops zu den einzelnen Themen auf und erarbeitete mögliche Lösungswege. Bei Themen, deren Umsetzung eher unrealistisch schien ("mehr Geschäfte in Hessisch Lichtenau"), stellten die Jugendlichen die Workshops selbständig ein und gesellten sich anderen Gruppen hinzu.

Andere Workshops wiederum erarbeiteten konstruktive und verwirklichtbare Lösungen. Das Engagement aller Jugendlichen war sehr groß. Am erfolgreichsten war die "Kinogruppe". Sie fand Möglichkeiten, wie man in einer Kleinstadt wie Hessisch Lichtenau Kinovorstellungen durchführen kann, ohne von einem kommerziellen Kino

⁵³ Vgl.: Petri, Katrina: Open Space- Raum für Bürgerengagement und Kaffeepausen, in: Praxis Bürgerbeteiligung, hrsg. von: Ley, Astrid, S. 183ff.

abhängig zu sein, welches sich in Hessisch Lichtenau sowieso nicht rechnen würde.⁵⁴ So hat sich eine feste Gruppe gebildet, die monatlich Kinovorstellungen im Jugendzentrum der Stadt durchführt. Diese kosten keinen Eintritt und werden durch Getränkeverkäufe finanziert. Die "Kinogruppe" ist noch immer aktiv und hat Erfolg mit ihrer Arbeit.

Die Open-Space Methode ist eine Methode, die Bürger unmittelbar an den Grundgedanken der Demokratie heranführt. Sie verbessert die Kommunikation unter den Bürgern und hilft dabei, gemeinsam eigene Ideen erfolgreich umzusetzen.

Jugend und Beteiligung

Da in der heutigen Zeit oft von der Politikverdrossenheit der Bürger gesprochen wird, scheint es mir wichtig, herauszufinden, ob sie auch bei Jugendlichen vorherrscht. Sind sie am politischen Geschehen desinteressiert, oder verfolgen sie es doch und würden sich sogar selbst einbringen wollen?

Bei einer Umfrage die ich im Frühjahr 2006 im Jahrgang zwölf der Oberstufe der Freiherr-vom-Stein Schule in Hessisch Lichtenau durchführte, stellte ich fest, dass von 51 befragten Schülern 47% kein Interesse an Politik haben. Dies ist also fast die Hälfte der Befragten. Auf die Frage, ob sie sich im politischen Geschehen in ihrer Gemeinde beteiligen und Einfluss auf die Entscheidungen der Kommunalpolitiker nehmen möchten, halbiert sich die Gruppe der an Politik Interessierten noch einmal und nur 25,5% erklären ihr Interesse. 74,5% der Schüler verneinen die Frage.

Die Schüler, die Interesse an direkter Beteiligung zeigen, bevorzugen die Mitarbeit in einem Jugendparlament oder Jugendbeirat (47,4%). 26,3% ziehen lockere Strukturen vor und entschieden sich für Instrumente wie Bürgerinitiativen, Bürgerversammlungen, Demonstrationen und das Sammeln von Unterschriften. Weniger Zustimmung findet das Abstimmen bei Bürgerentscheiden (15,8%) und die Teilnahme an Bürgersprechstunden (10,5%).

Die Arbeit in einem Jugendparlament oder Jugendbeirat scheint für die Jugendlichen die am besten umsetzbare Beteiligungsform zu sein.

30% der an Beteiligung interessierten Schüler waren in ihrer Gemeinde noch nicht politisch aktiv und nur 23,1% sind es regelmäßig (dies sind tatsächlich nur 3 der 51 Befragten).

Es wäre wichtig, den "nicht-aktiven", an direkter Beteiligung interessierten Schülern, Anregungen und Hilfestellungen für eigenes, aktives, politisches Handeln zu geben.

⁵⁴ Vgl.: Kionczyk, Adam, Abschlussbericht des 1. Hessisch-Lichtenauer Jugendforums (im Anhang)

Des Weiteren entsteht die Frage, wieso sich 74,5% aller Schüler nicht beteiligen möchten. Als Hauptgrund wird angegeben, dass sie keine Zeit zur Beteiligung haben (49,1%). Weitere Gründe sind zum einen, dass die Schüler glauben, in der Gemeinde nicht genug erreichen zu können und dort keine Themen behandelt werden, die für ihre Zukunft entscheidend sind (wie Rente). Zum anderen herrscht die Befürchtung, dass sich die Politiker nicht beeinflussen lassen (jeweils 14,5%). 12,7% ist alles, was mit Politik zu tun hat, egal ob zu langweilig und nur 9,1% der Schüler geben - zu meinem Erstaunen - als Grund an, dass sie bald aus ihrer Gemeinde wegziehen möchten. Das Problem, dass viele Abiturienten nach Abschluss der Schule in einen anderen Ort ziehen um sich dort weiterzubilden, scheint für die geringe Beteiligungslust nicht ausschlaggebend zu sein. Am problematischsten ist wohl der geringe zeitliche Freiraum der Schüler. Ihre wenige vorhandene Freizeit möchten viele nicht für politische Arbeit "opfern".

Anders als bei der Umfrage in der Freiherr-vom-Stein Schule stellt sich das Problem auf der Homepage des "Projekt P" dar:

Von 1324 teilnehmenden Jugendlichen geben 67,3% an, dass Jugendliche wie Erwachsene in der Politik mitgestalten sollten. 22,1% sind der Meinung, dass Jugendliche nur bei Jugendthemen Entscheidungen treffen sollten. Und nur 10,6% lehnen Beteiligung von Jugendlichen gänzlich ab.⁵⁵

Dazu muss man anmerken, dass das "Projekt P" (Partizipation) die Beteiligung Jugendlicher fördert und deshalb viele Jugendliche auf die Homepage gehen, die ohnehin grundsätzlich bereit sind, sich politisch zu engagieren.

Auswirkungen politischer Beteiligung in der Gemeinde: Demokratisierung

Nachdem ich feststellen musste, dass viele Jugendliche nicht an Beteiligung in der Gemeinde interessiert sind, stellt sich die Frage, ob es notwendig ist, in ihnen trotzdem das Interesse an aktiver Politik zu wecken. Aufgrund der Erfahrungen mit Bürgerbegehren in anderen Gemeinden lassen sich viele Auswirkungen der politischen Beteiligung finden, die sowohl für die ganze Gemeinde als auch für Jugendliche spürbar positiv sind.

Die politischen Entscheidungen und Probleme sind in der Gemeinde unmittelbar erleb- und erkennbar. Deshalb fällt es den Bürgern dort leichter, Entscheidungsprozesse nachzuvollziehen und mitzugestalten. Hinzu kommt, dass sie negative Entwicklungen

⁵⁵ O. i. I.: "Stand * 1.Mai 2006*" URL: http://www.projekt-p.de/popup/popup_umfragen/DRC1LK.html

schneller realisieren, da sie direkt zu Betroffenen werden.

Deshalb ist es wichtig, dass ihnen die Möglichkeit gegeben wird, Entscheidungen selbst zu treffen. Dies führt zu einer erhöhten Akzeptanz von notwendigen (auch negativen) gesellschaftlichen Veränderungen.

Darüber hinaus sind die so gefundenen Lösungswege häufig "lebensnah", die Bereitschaft, Verantwortung für die eigene Lebenswelt zu übernehmen, wächst und auch das Interesse an der Politik wird geweckt. Der Bürger erlebt sich gestaltend und seine politische Ohnmacht wird kleiner. So entsteht eine Kultur der Gemeinschaft, die dazu beiträgt, dass sogar politisch nicht durchsetzbare Forderungen nicht zu einer Abwendung von der politischen Arbeit führen, sondern auch weiterhin Wege zur Problemlösung gesucht werden. So wurden zum Beispiel nach einem gescheiterten Bürgerbegehren zur Erhaltung eines Hallenbades durch die Gemeinde Fördervereine gegründet, die den Erhalt weiterhin sichern.

Insgesamt wird das "demokratische Engagement" der Bürger gesteigert und das Verhältnis zwischen Verwaltung und Bürgern so befriedet.

Die Legitimierung der Gesetze und der demokratischen Institutionen wird durch das kritische Hinterfragen der Bürger vergrößert. Sie erleben sich als wesentlichen Teil des Staates (Identifikation), der ernst genommen wird und erfahren den demokratischen Grundgedanken (Bereicherung). Ein neues "staatsbürgerliches Selbstbewusstsein", d.h. "politische Vorgänge durchschauen und beeinflussen zu können", entsteht.⁵⁶

So steigt auch die Bereitschaft zur ehrenamtlichen Mitarbeit und zur Mitgliedschaft in den Parteien und Parlamenten. Die politische Kultur wird vielfältiger, belebter und sicherer vor extremistischem Populismus. Die Auseinandersetzung um Inhalte tritt so verstärkt in den Vordergrund. Der Bürger wird zu einem kompetenten Staatsbürger. Es ist eindeutig, dass gerade Jugendliche dieser politischen Bildung bedürfen, da ihre Entwicklung und somit ihre Willensbildung noch nicht abgeschlossen ist. Nur so können sie Freude und Interesse an politischer Beteiligung entwickeln.

Interessant ist, dass es in der Geschichte der Bürgerbegehren noch nicht zu einem Missbrauch gekommen ist. Dies wäre gut möglich, indem man die Verwaltung durch große Mengen an Begehren "stilllegt".⁵⁷

Ein Nebeneffekt der Bürgerbeteiligung ist, dass der Haushalt durch Ehrenämter entlastet wird. Als Gefahr muss jedoch im Blick gehalten werden, dass durch die Übertragung von Aufgaben der Verwaltung auf Ehrenämter, eventuell Arbeitsplätze wegrationalisiert werden, um Kosten zu sparen.

⁵⁶ Gabriel, Oscar W.: Bürger und Politik in Deutschland, in: Handbuch: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von: Gabriel, Oscar W., Holtmann, Everhard, München, 1997, S. 105

⁵⁷ Vgl. Kapitel: Dreßler: Direkte Demokratie in Hessen, in: Direkte Demokratie in den deutschen Ländern, hrsg. von: Kost, S. 143ff.

Darüber hinaus können Bürger von Medien und populistischen Politikern beeinflusst werden um so (unbewusst) deren Interessen zu vertreten. Abweichende Meinungen werden dann nicht mehr toleriert, statt dessen wird ein undemokratischer Konformitätsdruck erzeugt. Auch hier kann meines Erachtens nur Bildung zur politischen Selbständigkeit und Verantwortung verhelfen. Dies bedeutet aber auch, dass der politischen Bildung in den Schulen eine stärkere Bedeutung zukommen muss und das Erlernte in der Gemeinde praktiziert werden sollte. Vor allem muss aber auch die Gemeindeverwaltung die ihr zukommende schützende Rolle für die von ihr vertretenen Bürger beachten.

Nachwort

Gerade in Zeiten, in denen das Vertrauen in die Parteien bei nur 17% der Bevölkerung vorhanden ist⁵⁸ (obwohl diese für die politische Willensbildung zuständig sind) und die Wahlbeteiligung bei Wahlen zum Teil unter 50% sinkt, ist es meiner Meinung nach unbedingt notwendig, Beteiligungsmöglichkeiten für die Bürger zu schaffen und ihnen so ein Signal zu geben, dass man ihren Willen ernst nimmt. Sonst läuft man Gefahr, dass das Interesse der Bürger an Politik gänzlich schwindet, unsere Demokratie damit letztlich ihre (Existenz-) Berechtigung verliert und von Minderheiten missbraucht wird. Ich halte es für sehr wichtig, dass die Bürger direkten Einfluss auf die Politik nehmen können. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sind zentrale Instrumente zur Einflussnahme, schrecken jedoch durch hohe Quoren ab. Um den Bürgern in Hessen direkte Beteiligung zu ermöglichen, müssten einerseits die Quoren gesenkt werden und andererseits Alternativen gefunden werden. So ist zum Beispiel die "Open-Space Konferenz" - wie oben ausgeführt - eine gute Methode, um Bürgern zu zeigen, dass Engagement Spaß machen kann und trotzdem Wirkung zeigt. Darüber hinaus verbessert sich das Klima unter den Einwohnern einer Gemeinde. In heutiger Zeit fehlt hier häufig der Gemeinschaftssinn aufgrund fehlender Kommunikation. Wenn man diesen durch gemeinsame Erfolgserlebnisse wiederbeleben würde und eine Gemeinde schafft, die zusammenhält und trotzdem die Individualität des Einzelnen anerkennt, könnten als sinnvoll anerkannte Projekte umgesetzt werden, auch wenn in vielen Gemeinden zu wenig Geld vorhanden ist.

Wenn die Bürger erfahren, dass man mit Politik etwas verändern kann, würde

⁵⁸ Vgl.: Reader's Digest Deutschland, "Neuer Tiefstand: Nur 17% vertrauen den Parteien." Pressemitteilung vom 10.08.05

möglicherweise auch das Interesse an der repräsentativen Politik wachsen und die Demokratie im Allgemeinen gestärkt werden.

Es bleibt eine wichtige Aufgabe, große Teile der Bevölkerung aus ihrem Ohnmachtsgefühl, ihrer Resignation und Politikverdrossenheit herauszuführen und ihnen den Weg zum politischen Engagement zu ebnen. Neben der Entwicklung weiterer Formen zur direkten Beteiligung ist eine offene und tabulose Diskussion über die Ursachen der Abwendung der Bürger von der Politik nötig.

Bereits die Frage nach dem Interesse der Bürger an direkter Beteiligung ließ sich im Vorfeld meiner Arbeit nicht ausreichend klären. Das zeigt, dass diese Problematik in der Gesellschaft bisher kaum thematisiert wird.

Zum Schluß dieser Arbeit möchte ich noch einige Überlegungen zu den Ursachen der geringen Bereitschaft der Bürger zur politischen Beteiligung, darlegen:

Bei der genauen Betrachtung der verfassungsrechtlichen und gesetzlichen demokratischen Strukturen, wurde deutlich, dass es in Deutschland auch institutionalisierte Möglichkeiten zur politischen Beteiligung gibt. Gerade auf kommunaler Ebene existiert in Hessen - seit 1993 - für engagierte Bürger das Recht auf direktdemokratische Verfahren, das bis zum 28. Februar 2005 für 77 Bürgerentscheide erfolgreich angewandt wurde.⁵⁹

Dabei fällt mir besonders auf, dass die direkten Beteiligungsformen "Bürgerbegehren" und "Bürgerentscheid" eher wenig bekannt sind und auch noch immer zu wenig geschätzt werden.

Wie auch die Schüleräußerungen zeigten, wird kommunale Beteiligung als eher unwichtig angesehen und deshalb kaum genutzt.

Insofern geht es mir um eine neue Wertschätzung der institutionellen Möglichkeiten kommunaler Beteiligung und die Anerkennung nicht verfasster Beteiligungsinstrumente. Natürlich hängt die Art der Demokratisierung unserer Gesellschaft mit der Fähigkeit der Bürger Einfluss auszuüben, zusammen. Sie müssen sich das Recht zur eigenen Gestaltung ihrer Lebensumstände ergreifen. Dies ist nicht zuletzt auch eine Frage ihrer Persönlichkeitsentwicklung. Die Bürger müssen - ähnlich wie die Jugendlichen - den Umgang mit direktdemokratischen Instrumenten in der Praxis lernen und sich dabei als ein sein Leben gestaltender Mensch erleben, der von demokratischen Werten geleitet wird.

Geschieht dies, entsteht auch ein Druck auf Berufspolitiker, sich den direkten Beteiligungsformen zu öffnen und den Teufelskreis von einsamen Entscheidungen und Politikverdrossenheit zu durchbrechen.

⁵⁹ Dreßler: Direkte Demokratie in Hessen, in: Direkte Demokratie in den deutschen Ländern, hrsg. von: Kost, S. 144

Die Problemlösung geht also in die Richtung: Bereit sein Beteiligungsmöglichkeiten zu erkennen und lernen sie zu nutzen. Die Bürger müssen sich von ihrer Bequemlichkeit befreien und sich ihrer staatsbürgerlichen Verantwortung stellen.

Für die Politiker heißt dies Teile ihrer Macht an die Bürger zurückzugeben.

“Direkte Demokratie erlaubt eine viel bessere Kontrolle der politischen Klasse und verschiebt die Machtverteilung hin zum Volk, das heißt, sie entzieht den bisherigen Machthabern das Monopol politischer Macht und damit einen Teil ihres politischen Einflusses.”⁶⁰

Es ist also mit entsprechendem Widerstand der Politiker zu rechnen, wenn Bürger nach politischer Beteiligung begehren. Dies muss bei der Verwirklichung direkter Demokratie berücksichtigt werden.

Mein Fazit lautet also:

***“Beteiligung statt Bevormundung. Mitmachgemeinde statt
Zuschauerdemokratie.”⁶¹***

⁶⁰ Armin, Hans Herbert v.: Vom schönen Schein der Demokratie: Politik ohne Verantwortung- am Volk vorbei, München 2000, S. 302

⁶¹ Dreßler, Direkte Demokratie in Hessen, in: Direkte Demokratie in den deutschen Ländern, hrsg. von: Kost, S. 145

Literaturverzeichnis

- Abendroth, Wolfgang: Politik in unserer Zeit: Das Grundgesetz, Pfullingen 1966
- Armin, Hans Herbert v.: Vom schönen Schein der Demokratie: Politik ohne Verantwortung - am Volk vorbei, München 2000
- Beier, Brigitte u.a. (Hrsg.): Chronik der Weltgeschichte, Gütersloh und München 2000
- Bernewitz, Ernst Heinrich v. (Hrsg.): Wirtschaft und Politik verstehen, Reinbek bei Hamburg 1978
- Claessens, Dieter; Klönne, Arno; Tschoepe Armin (Hrsg.): Sozialkunde der Bundesrepublik, Düsseldorf, Köln 1978
- Gabriel, Oscar W., Holtmann, Everhard (Hrsg.): Handbuch: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, München 1997
- Hessische Gemeindeordnung (HGO)- Hessisches Kommunalwahlgesetz (KWG), hrsg. von: Hessische Städtetag, Wiesbaden 2000
- Informationen zur politischen Bildung Nr. 224: Die Entstehung der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von: Bundeszentrale für politische Bildung, München 1989
- Jürgens, Gunther: Direkte Demokratie in den Bundesländern, Stuttgart, München, Hannover, Berlin, Weimar 1993
- Knemeyer, Franz-Ludwig: Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik: Eine Einführung in die Mitwirkungsrechte von Bürgern auf kommunaler Ebene, München und Landsberg am Lech 1995
- Kost Andreas (Hrsg.): Direkte Demokratie in den deutschen Bundesländern: Eine Einführung (i.f.z. Kost, Direkte Demokratie in den deutschen Bundesländern), Wiesbaden 2005
- Ley, Astrid, Weitz, Ludwig (Hrsg.): Praxis Bürgerbeteiligung: Ein Methodenhandbuch (i.f.z.: Praxis Bürgerbeteiligung, hrsg. von: Ley, Astrid), Bonn 2003
- Moeckli, Silvano: Sachabstimmungen machen noch keine direkte Demokratie, in: Herausforderungen der repräsentativen Demokratie, hrsg. von: Schmitt, Karl, Baden-Baden 2003
- Pirker, Theo: Die verordnete Demokratie: Grundlagen und Erscheinungen der "Restauration" (i.f.z.: Pirker: Die verordnete Demokratie), Berlin 1977
- Rudzio, Wolfgang: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland (i.f.z.: Rudzio: Das politische System der BRD), Opladen 2003
- Satzung Jugendparlament Hessisch Lichtenau, 1998
- Tenbrock, Hermann-Robert u.a.(Hrsg.): Zeiten und Menschen: Politik, Gesellschaft, Wirtschaft 1919-1945, Paderborn 1982
- Verfassung des Landes Hessen und Das Grundgesetz für die Bundesrepublik

Deutschland, Hessisches Kultusministerium Wiesbaden, 2003

Vorländer, Hans: Demokratie: Geschichte, Formen, Theorien (i.f.z.: Vorländer: Demokratie), München 2003

Wochenschau: Demokratie in Deutschland 1949-1999, hrsg. von: Buch, Ursula und Debus, Bernward Frankfurt am Main 1999

Wochenschau: Kommunalpolitik, hrsg. von: Buch, Ursula und Debus, Bernward, Frankfurt am Main 2004

Wochenschau: Parteien ("Neuer Tiefstand: Nur 17% vertrauen den Parteien" in: Reader's Digest Deutschland, Pressemitteilung vom 10.08.05), hrsg. von: Buch, Ursula und Debus, Bernward, Frankfurt am Main 2006

Wochenschau: Partizipation, hrsg. von: Buch, Ursula und Debus, Bernward, Frankfurt am Main 2002

Berichte und Pressemitteilungen:

"Fragestunde für junge Leute beim Bürgermeister" in: Hessische Allgemeine, Pressemitteilung vom 19.04.2006

Kionczyk, Adam, Abschlussbericht des 1. Hessisch-Lichtenauer Jugendforums, Hessisch Lichtenau 2006

Internet Seiten:

www.mehr-demokratie.de
(Mehr Demokratie e.V.)

www.mehr-demokratie-hessen.de

www.hsl.de
(Hessisches Statistisches Landesamt)

www.forschungsstelle-direkte-demokratie.de
(Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und Direkte Demokratie, Universität Marburg)

www.projekt-p.de
(Projekt Partizipation)

www.jupa-heli.de
(Jugendparlament Hessisch Lichtenau)

Anhang: Materialsammlung

Umfrage: Beteiligung von Jugendlichen in der Gemeinde

1.) *Interessierst du dich für Politik und verfolgst du regelm. das aktuelle Geschehen?*

- Nein.
- Ja, aber vor allem das, was auf Bundesebene geschieht interessiert mich.
- Ja, aber vor allem das, was auf kommunaler Ebene (Gemeinden, Landkreis) geschieht interessiert mich.
- Ja, mich interessiert sowohl Bundes- als auch Gemeindeebene.

2.) *Welche Entscheidungen treffen dich deiner Meinung nach, unmittelbarer?*

- Die Entscheidungen, die in meinem Ort/ meiner Gemeinde gefällt werden.
- Die Entscheidungen, die auf Bundesebene gefällt werden.

3.) *Hättest du Interesse daran, dich am politischen Geschehen in deinem Ort/ deiner Gemeinde zu beteiligen und Einfluss auf die Entscheidungen der Kommunalpolitiker zu nehmen?*

- Nein.
- Ja.

Wenn du "Ja" gewählt hast:

4.a) *In welcher Form würdest du dich am liebsten einbringen?*

- Während einer Bürgersprechstunde Gespräche mit dem Bürgermeister/den Stadtverordneten führen und versuchen diese zu überzeugen.
- In Form von Demonstrationen, Bürgerinitiativen, Unterschriftenlisten und Bürgerversammlungen den eigenen Willen ausdrücken.
- Bei Bürgerentscheiden über Sachthemen abstimmen (Bürger entscheiden an Stelle des Parlaments).
- In einem Jugendparlament/ Jugendbeirat mitarbeiten.

5.) *Warst du schon mal in deiner Gemeinde politisch aktiv oder bist du es noch?*

- Ja, bin ich regelmäßig.
- Ab und zu.
- War ich mal.
- Nein, hatte noch keine Gelegenheit dazu.

Wenn du "Nein" gewählt hast:

4.b) *Wieso hast du kein Interesse dich am politischen Geschehen zu beteiligen?*

- Die Politiker machen was sie wollen, da ändert mein Engagement auch nichts!
- In meiner Gemeinde kann ich nicht genug erreichen. Hier wird nicht über meine Zukunft entschieden (Rente etc.)!
- Ich ziehe eh bald hier weg!
- Mir ist alle was mit Politik zu tun hat zu langweilig/ egal!
- Keine Zeit!

"Interview"

1.) Seit wann beteiligst du dich am politischen Geschehen in deiner Gemeinde, und wie beteiligst du dich?

2.) Aus welchem Grund beteiligst du dich?

3.) Denkst du deine bisherige Arbeit war erfolgreich? Wenn ja, was hast du erreicht?

4.) Sollten deiner Meinung nach mehr junge Leute in der Politik mitmischen?

5.) Kennst du noch andere Formen zur politischen Beteiligung in der Gemeinde?

Danke!