

Auf den Spuren eines Demokratie-Experiments

Bericht von einer Forschungsreise nach Irland.

VON ROMAN HUBER

JAN HAGELSTEIN



Enda Kenny, irischer Premierminister von 2011 bis 2017, hatte den Mut, die erste »Constitutional Convention« auf den Weg zu bringen.

Das Beispiel der irischen Bürgerversammlungen legt nahe, dass es sowohl möglich ist, Gemeinschaftsprozesse auf die Gesamtgesellschaft anzuwenden als auch in einer parlamentarischen Demokratie kollektive Intelligenz zu fördern. Für Roman Huber vom Verein »Mehr Demokratie« war dies Grund genug, sich zusammen mit einer Gruppe von Demokratieforschern die irischen Verhältnisse genauer anzuschauen.

Bei der Wortkombination »Demokratie-Experiment« denken wohl die wenigsten an Irland. Auch mir lag die Assoziation fern – bis die mehrheitlich katholischen Iren im letzten Jahr bei einer Volksabstimmung mit 66,4 Prozent für eine Lockerung des rigiden Abtreibungsverbots stimmten. Die sensationelle Gesetzesänderung war durch eine zufällig ausgeloste Bürgerversammlung vorbereitet worden. Hier schien mit einem Mal der Geist einer kollektiven Intelligenz erwacht.

Um der Frage auf den Grund zu gehen, wie es zur Einführung neuer demokratischer Verfahren gekommen war, fuhren wir – eine Gruppe von Leuten aus Demokratie-Organisationen, Politik und Beteiligungsinstituten, die eine Ähnliche Entwicklung in Deutschland anstoßen

wollen – im Januar 2019 nach Irland. Getroffen haben wir bei unserer Forschungsreise den Premierminister, Abgeordnete, Juristen, Wissenschaftlerinnen, Vertreter von NGOs und natürlich Bürgerinnen.

Am Anfang war die Krise

Die Finanzkrise hat Irland schwer getroffen. Im Jahr 2011 gab es eine brutale Rezession. Die Pubs im Land waren leer, Läden verwaist und Menschen wanderten aus. Nicht nur die schlechte Wirtschaftslage drückte den Menschen auf die Seele, auch gesellschaftliche Fragen waren seit Jahrzehnten ungelöst und so manche alte Tradition von der Wirklichkeit überholt. In der Verfassung stand, dass der Platz der Frau Heim und Herd sei. Blasphemie war verboten. Und das Land hatte eines der rigidesten Abtreibungsregelungen der Welt; selbst nach einer Vergewaltigung war es Frauen nicht erlaubt, die Schwangerschaft zu beenden. Viele Betroffene gingen für einen Eingriff nach England.

Manchmal braucht es die Krise, damit Menschen sich für Experimente öffnen. Den Politikern in Irland wurde klar, dass mehr Menschen in den Diskussionsprozess eingebunden sein müssen, um wirkliche Lösungen zu finden. Sie griffen auf

ein demokratisches Prinzip zurück, das bereits im alten Athen angewandt wurde: das Losverfahren. Die gelosten Versammlungen sollten ein Abbild der Gesellschaft sein – jede und jeder kann ein Mandat bekommen. Denn Parlamente mögen zwar demokratisch gewählt sein, aber sie repräsentieren doch fast nie die ganze Gesellschaft. So sitzen etwa im Bundestag überwiegend Juristen, Beamte und generell Akademiker, die Kinder von Akademikern sind.

Herzstück: Bürgerversammlung

In Irland kamen jeweils an zwölf Wochenenden eines Jahres 100 per Los bestimmte Menschen aus allen Winkeln des Landes zusammen. Im Tagungsort, dem Grandhotel eines Küstenstädtchens, 20 Kilometer nördlich von Dublin, wurden sie von Expertinnen und Wissenschaftlern umfassend über die zu behandelnden Themen informiert. Im Falle der Abtreibungsfrage kamen auch betroffene Frauen und Ärzte zu Wort. Natürlich werden bei den strittigen moralischen Fragen auch die katholische Kirche sowie NGOs gehört. Alles wird online übertragen, so kann die ganze Bevölkerung nachvollziehen, ob die Informationen voreingenommen waren. Die



Aktive von »Mehr Demokratie« und »democracy international« fahren nach Irland, um dort alles über die Bürgerversammlungen zu lernen.

Teilnehmenden sitzen jeweils zu sechst an runden Tischen. Die Beratungen selbst finden ohne Kameras statt, unterstützt von einer Moderatorin und einem Protokollführer pro Tisch. Am Ende der Diskussion werden die zu entscheidenden Fragen gemeinsam im Plenum formuliert und geheim abgestimmt.

Es war das irische Parlament, das die Versammlungen ins Leben rief. Es hat die Themen bestimmt und die Vorschläge der Räte entgegengenommen. Die erste Runde, die sogenannte »Constitutional convention«, die von 2012 bis 2014 tagte, bestand aus 66 Bürgerinnen und Bürgern sowie aus 33 Politikerinnen und Politikern.

In der zweiten Runde, der »Citizens assembly« von 2016 bis 2018 saßen 99 zufällig bestimmte Bürgerinnen und Bürger. Das Vertrauen der Politik in den Prozess war mittlerweile offenbar groß genug geworden. Die möglichst repräsentative Auswahl der teilnehmenden Personen wurde von einem Umfrageinstitut vorgenommen. Geachtet wurde dabei auf das Geschlecht, die Verteilung Stadt-Land und das Alter.

Wir fragten die Erfinder und Organisatoren des Prozesses, ob die teilnehmenden Menschen ein bestimmtes Wissen aufweisen und sich im politischen System

auskennen müssen. Dies wurde übereinstimmend verneint; die Versammlungsmitglieder würden alles Notwendige lernen, während sie teilnehmen, das mache die Schönheit dieses Prozesses aus. Doch ohne professionelle und geschulte Moderation geht es auch nicht. Wenn man vermeiden will, dass nur wieder die »üblichen Verdächtigen« teilnehmen, muss man zudem Geld in die Hand nehmen. Inklusion kostet Zeit und die muss vergütet werden, nur so kommen neue Menschen und Ideen in die politische Arena. Und nur so kommen Ergebnisse zustande, die wirklich mehrheitsfähig sind.

Keine Angst vor heißen Eisen

Bei der ersten Runde, der Constitutional Convention, wurden zehn Themenkomplexe behandelt. Für die meisten war jeweils ein Wochenende vorgesehen, für umstrittenere wie die Homo-Ehe zwei. Die Bürgerinnen und Bürger erarbeiteten über 30 Empfehlungen und übergaben diese dem Parlament. Es ging dabei um Fragen wie die Rolle der Frau oder die Herabsetzung des Wahlalters. Zu diesen Fragen werden demnächst weitere Referenden abgehalten. Bereits im Oktober 2018 wurde die Abschaffung des Blasphemie-

Paragrafen per Referendum beschlossen. Einige Empfehlungen der Versammlung, wie etwa die Reduzierung der Amtszeit des Präsidenten, wurden bei der Volksabstimmung abgelehnt. Empfehlungen wie die zehn Vorschläge zur Veränderung des Wahlrechts sollen zunächst in einer Wahlkommission besprochen werden.

Die mit Abstand heißesten Themen waren aber die Homo-Ehe und das neue Abtreibungsrecht. Die entsprechenden Empfehlungen der Versammlungen wurden zuerst vom Parlament übernommen und dann in Volksabstimmungen angenommen. (Die Ergebnisse im Detail: »Homo-Ehe«, Abstimmungs-Beteiligung 60,5%, 62,1% Zustimmung, 37,9% Ablehnung; »Abtreibungsrecht«, Abstimmungs-Beteiligung 64,1%, 66,4% Zustimmung, 33,6% Ablehnung.)

Es wertete den Diskussionsprozess stark auf, dass alle wussten, dass beide Themen bei Annahme des Vorschlags eine Verfassungsänderung zur Folge haben würden. Deutlich mehr Menschen nehmen Anteil, beteiligen sich an der Diskussion und machten Eingaben. Kaum jemand hielt diese liberalen Vorschläge jedoch vorher für mehrheitsfähig. Es sind Menschen wie Finbarr O'Brien und Chris Lyons, die schließlich den Unterschied machen. Die beiden nahmen an der Bürgerversammlung teil; Finbarr war Schwulenhasser, seit er als Kind von einem Priester missbraucht wurde, Chris wurde von seiner Familie dafür verstoßen, dass er sich zu seinem Schwulsein bekannte. Die beiden freundeneten sich trotz ihrer anfänglichen Abneigung miteinander an und lernten die jeweils andere Perspektive kennen. Am Tag der Abstimmung stand Finbarr auf und sagt: »Das größte Problem der Menschen ist Ignoranz. Sie wissen nicht genug. Mir persönlich ging es



Feiernde Massen nach der erfolgreichen Volksabstimmung zur Homo-Ehe.

genauso. Vor vielen Jahren wurde ich missbraucht, und danach habe ich schwule Männer und Missbrauch automatisch gleichgesetzt. Ich wusste es einfach nicht besser. Aber dann lernte ich, dass homosexuelle Menschen normale Menschen sind.«

Am Ende zeigte sich, dass die Bevölkerung mutiger war als die Politik. Zur gleichen Zeit übrigens führte im katholischen Frankreich die Regierung die Homo-Ehe ein. Hunderttausende zogen wütend gegen diesen Beschluss »von oben« auf die Straßen.

Die Verfassung ist »unser Buch«

In Irland muss jede Verfassungsänderung vors Volk. Will das Parlament die Verfassung ändern, beschließt es diese Änderung mit einfacher Mehrheit in beiden Kammern. Danach findet zwingend ein Referendum statt. Die Bürger entscheiden ebenfalls mit einfacher Mehrheit, es gibt kein Abstimmungsquorum. In Irland werden praktisch alle bedeutenden Fragen - vom Wahlrecht bis zu EU-Verträgen - in der Verfassung geregelt und immer per Volksabstimmung bestätigt. Der ehemalige Premierminister Enda Kenny bezeichnet die Verfassung deshalb als »Buch der Bürger«. Uns Forschungsreisende berührt dies - wie wäre es, wenn wir vom Grundgesetz als »unserem Buch« sprechen würden?

Bei aller Begeisterung für die Idee der Bürgerversammlung fragen wir uns dennoch, ob hundert Menschen genug sind, um ein ganzes Land zu vertreten. Bei einer reinen Zufallsauswahl sind 100 Leute statistisch nicht repräsentativ, auch nicht in einem kleinen Land mit 4,5 Millionen Menschen. Andererseits würden Versammlungen mit tausend Menschen in dieser Form wohl nicht funktionieren - sie wären überdimensioniert und nicht mehr organisierbar. Überschaubarkeit spielt eine große Rolle, damit Menschen sich öffnen können. Schon bei »nur« 100 Teilnehmern trauen sich anfangs nur wenige, vor allen zu sprechen. Mit mehr als 150 bis 200 Menschen ist ein intensiver Austauschprozess kaum mehr möglich. Es braucht also einen Kompromiss zwischen Repräsentativität und praktischer Umsetzbarkeit.

Der Ton macht den Erfolg

Über den zentralen Erfolgsfaktor waren sich alle Beteiligten, die wir befragten, einig: Der ruhige, faktenbasierte Austausch in der Bürgerversammlung. In einem offenen und sicheren Klima konnten sich neue Meinungen bilden. Niemand stand »blöd« da, wenn er seine Meinung änderte. Tom Arnold, der Vorsitzende der ersten Convention erklärte uns die sechs Arbeitsprinzipien (siehe Kasten), die er mit allen Teilnehmenden zu Beginn der Versammlung vereinbart hatte und deren Einhaltung er im Verlauf überwachte.

Die Grundprinzipien der irischen Bürgerversammlung

- *Transparenz*: Die Bürgerversammlung arbeitet transparent, alle Plenarsitzungen werden live übertragen. Alle Unterlagen sind frei zugänglich sind. Die Versammlung soll offen sein für alle Teile der Gesellschaft.
- *Fairness*: Zu jedem Thema wird das gesamte Meinungsspektrum gehört. Die Informationen, die die Vollversammlung bekommt, sind von höchster Qualität.
- *Stimmengleichheit*: Jedes Mitglied erhält die Möglichkeit, seine Meinung zu äußern, wenn es dies wünscht.
- *Effizienz*: Die Versammlung wird die begrenzte gemeinsame Zeit bestmöglich nutzen. Alle Unterlagen werden im Voraus verteilt, damit sich die Mitglieder angemessen auf die Sitzungen vorbereiten können.
- *Respekt*: Es ist wichtig, dass die Mitglieder frei ihre Ansichten äußern können, ohne Angst vor persönlichen Angriffen oder Kritik zu haben.
- *Kollegialität*: Alle Beteiligten werden im Geiste der Freundschaft zusammenarbeiten, wenn sie diese Aufgabe gemeinsam angehen.

Wir haben bei unserer Reise erleben dürfen, wie diese Prinzipien bei guter Anwendung eine Gesellschaft verändern können. Jede politische Talkshow, jede Veranstaltung, jedes Gespräch, sei es in der Familie, mit Freunden oder mit Andersdenkenden, ja, sogar die Auseinandersetzung im Parlament können davon profitieren.

Wir haben also eine Menge in Irland gelernt. Gerade bereitet »Mehr Demokratie« mit Partnern einen solchen Bürgerrat zum Thema Demokratie in Deutschland vor. Wie stellen sich unterschiedliche Bürger unseres Landes eine verbesserte Demokratie vor? Wie wird die Politik darauf reagieren? Wir sind unglaublich gespannt, ob und wie dies in Deutschland funktioniert.

Im Juni 2019 startet das Projekt mit sechs Regionalkonferenzen in Schwerin, Koblenz, Gütersloh, Chemnitz, München und Mannheim. Im September findet an zwei Wochenenden der Bürgerrat auf Bundesebene statt, und am 15. November 2019 werden die Ergebnisse vermutlich dem Bundestagspräsidenten übergeben. Das ist der erste Durchlauf. Wenn dieses Experiment funktioniert, können wir 2020 die großen ungeklärten Fragen wie Klima, Ungleichheit, Landwirtschaft oder Migration angehen.

Ich bin überzeugt, dass es kein politisches Thema gibt, das zu komplex wäre, als dass sich nicht jeder interessierte Mensch eine Meinung dazu bilden könnte. Oder das so konfliktbehaftet wäre, dass nicht mit Hilfe kluger Instrumente für alle tragbare Lösungen gefunden werden können.

Wir können es gestalten - und werden es erleben!

Roman Huber (52) ist im Vorstand von Mehr Demokratie e.V., Mitgründer der Gemeinschaft Schloss Tempelhof sowie Autor von Büchern zu Demokratie und Geldsystemen. www.mehr-demokratie.de

Weitere Informationen

www.constitutionalconvention.ie, www.citizensassembly.ie
kurzlink.de/MehrDemokratieIrland, www.buergerrat.de