

Das Globale Forum der Modernen Direkten Demokratie. Zur Vorgeschichte, Entwicklung und Zukunft der Weltkonferenz der Volksrechte

Bruno Kaufmann

Abstract

Die Demokratie ist in der jüngeren Geschichte zweifellos das erfolgreichste Regierungssystem global. Zu den bemerkenswertesten Trends der letzten Jahrzehnte gehört die Direktdemokratisierung der Welt. In immer mehr politischen Gemeinschaften auf lokalen, regionalen, nationalen und transnationalen Ebenen nehmen die Volksrechte eine wichtige Rolle ein. Ein Teil der Geschichte der zunehmenden Direktdemokratisierung wird geprägt durch und gespiegelt im „Globalen Forum der Modernen Direkten Demokratie“ (GFMDD). Als Mitbegründer und Ko-Präsident des GFMDD zeige ich in diesem Beitrag die Entstehung, die Hintergründe und die Entwicklung des Forums auf. Ein kurzer Blick in die Zukunft darf dabei nicht fehlen. Außerdem werden Materialien aus den letzten Jahrzehnten dokumentiert, welche den Kontext und Grundüberlegungen dieses spannenden Prozesses zum Aufbau einer weltweiten „Community“ der Direktdemokratiefachleute aus Politik, Wissenschaft, Verwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Medien verdeutlichen.

Save the Date: Herbst 2021

„Está ahí arriba“, ruft der Chauffeur. Eingeklemmt auf dem engen Hintersitz des Honda unseres Gastgebers nähern wir uns einem riesigen Gebäudekomplex im Südwesten einer der grössten Städte der Welt: Mexico City. „INE“ steht in beindruckenden Buchstaben über dem Eingangstor des Komplexes, in dem über 10'000 Mitarbeitende ein und aus gehen. INE steht für „Instituto Nacional Electoral“ (zu deutsch: Nationale Wahlbehörde) und

geniesst in diesem grössten mittelamerikanischen Land mit fast 130 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern ein hohes Ansehen als unbestechliche und professionelle Organisation.

Wir sind im Jahre 2019. Gemeinsam mit *Caroline Vernailen* und *Andreas Müller*, die in der Kölner Zentrale von „Democracy International“ das Internationale Sekretariat betreuen und dem Ko-Präsidenten des Global Forum, dem US-amerikanischen Journalisten *Joe Mathews*, halte ich mich für fünf Tage in Mexiko-Stadt auf. Hier auf 2'300 Meter über Meer soll im Herbst 2021 die zehnte Ausgabe der Weltkonferenz der Volksrechte stattfinden. Einer der Gastgeber wird INE, die mexikanische Wahlbehörde, sein, welche in einem Land mit 61 verschiedenen offiziellen Sprachen, 31 autonomen Bundesstaaten und nicht weniger als 218 gesetzlich verankerten Instrumenten der Direkten Demokratie¹ buchstäblich alle Hände voll zu tun hat. „Wir wollen zu einem Vorbild für die Volksrechte werden“, sagt INE-Präsident *Lorenzo Córdova Vianello* bei einem Treffen in seinem Büro: „Aber wir stehen vor enormen Herausforderungen und sind deshalb auf die Unterstützung von Fachleuten aus der ganzen Welt angewiesen“. Auch deshalb sind er und viele weitere Partner in Mexico daran interessiert, die Weltkonferenz der Volksrechte im Jahre 2021 mitzuorganisieren. Damit wären wir aber schon bei der Zukunft. Und die muss in diesem Beitrag zunächst etwas warten.

Als Mitbegründer und Ko-Präsident des GFMD ist es mir ein Anliegen, erstens die Vorgeschichte und Hintergründe aufzeigen, zweitens die Entwicklung zu beschreiben und drittens einen kurzen Blick in die Zukunft zu werfen. Dabei sollen auch Materialien aus den letzten Jahrzehnten dokumentiert werden, welche den Kontext und Grundüberlegungen dieses spannenden Prozesses zum Aufbau einer weltweiten „Community“ der Direkt-demokratie-Fachleute aus Politik, Wissenschaft, Verwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Medien verdeutlichen.

Die Demokratie ist in der jüngeren Geschichte zweifellos das erfolgreichste Regierungssystem global. In den letzten fünfzig Jahren hat sich die Zahl der Menschen, die in „demokratischen“ Gemeinschaften leben, vervielfacht. Auch der Anteil an der Gesamtbevölkerung weltweit ist gestiegen, auch wenn gemäss verschiedener Forschungsinstitute die Zahl autoritärer und illiberaler Regime in den letzten Jahren wieder gewachsen ist.²

1 https://www.direct-democracy-navigator.org/legal_designs?utf8=✓&query=Mexico (Zugriff 30.6.2019).

2 https://www.swissinfo.ch/ger/direktedemokratie/standpunkt_der-demokratie-geht-es-besser--aber-anders--als-wir-denken/44984464 (Zugriff 30.6.2019).

Zu den bemerkenswertesten Trends gehört dabei die Direktdemokratisierung der Welt. In anderen Worten: in immer mehr politischen Gemeinschaften auf lokalen, regionalen, nationalen und transnationalen Ebenen gehören Volksrechte wie Initiative und Referendum zur selbstverständlichen verfassungsmässigen und rechtlichen Werkzeugkiste. Nach Angaben des „Direct Democracy Navigators“³, einer von der Schweizer Demokratiestiftung (Swiss Democracy Foundation)⁴ und „Democracy International“⁵ in Zusammenarbeit mit universitären Stellen entwickelten und unterhaltenen Datenbank – existieren derzeit über 1’700 in Verfassungen respektive in Gesetzen verankerte direktdemokratische Volksrechte in 113 Staaten.

Weniger selbstverständlich als die *Existenz* konkreter Verfahren sind jedoch die praktischen Anwendungen, juristischen Auslegungen, administrativen Abläufe und informativen Rahmenbedingungen der modernen direkten Demokratie. Lange fehlte es an einem entsprechenden Erfahrungsaustausch und einem weltweiten Überblick über gute Praktiken direktdemokratischer Verfahren. Mit der Einberufung einer ersten Weltkonferenz der Volksrechte, dem Global Forum on Modern Direct Democracy begann sich dies im Jahre 2008 zu ändern – seither fanden neun Foren statt: in Aarau/Schweiz (2008), Seoul/Korea (2009), San Francisco/USA (2010), Montevideo/Uruguay (2012), Tunis/Tunesien (2015), San Sebastian/Spanien (2016), Rom/Italien (2018) und Taichung/Taiwan (2019). Das zehnte Forum ist für den Herbst 2020 in Bern/Schweiz vorgesehen.

Zu den wichtigsten gemeinsamen „Produkten“ des Global Forum zählen neben der Datenbank „Direct Democracy Navigator“⁶ der „Global Passport to Modern Direct Democracy“⁷, die Netzwerkplattform „Global Community Platform“ sowie die „International League of Democracy Cities“. Und hinter all dem stecken eine äusserst bunte und vielfältige Vorgeschichte sowie politische Entwicklungen, welche aus dem einstigen „Sonderfall“ Direkte Demokratie, der sich auf einige wenige Länder und Gesellschaften beschränkte, ein globales Phänomen machte.

3 <https://www.direct-democracy-navigator.org> (Zugriff 30.6.2019).

4 <https://www.swissdemocracy.foundation> (Zugriff 30.6.2019).

5 <https://www.democracy-international.org> (Zugriff 30.6.2019).

6 <https://www.direct-democracy-navigator.org> (Zugriff 30.6.2019).

7 <https://www.idea.int/publications/catalogue/global-passport-modern-direct-democracy> (Zugriff 30.6.2019).

Die Vorgeschichte beginnt im Herbst 1989

Um die Entwicklung des GFMD seit 2008 zu verstehen, ist es notwendig, 30 Jahre zurückzublicken. Dann landen wir im Herbst 1989 und um ganz präzise zu sein, am 26. November 1989. An diesem Tag beteiligten sich in der Schweiz 69,18% der stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger an einem ganz besonderen Volksentscheid⁸: sie stimmten über die Existenz der militärischen Streitkräfte in der Alpen-Republik ab. Am Ende des Tages standen gut eine Million Befürworterinnen und Befürworter (35,6%) der Volksinitiative „Für eine Schweiz ohne Armee und eine umfassende Friedenspolitik“ fast 1,9 Millionen Gegnerinnen und Gegnern (64,4%) gegenüber. Mit anderen Worten: das radikale Volksbegehren wurde sehr deutlich abgelehnt. Doch was normalerweise dazu führt, dass eine solche Abstimmung schnell zu den Akten gelegt und vergessen wird, fand in diesem Falle nicht statt. Ganz im Gegenteil: die „Verlierer“ der bei der Volksinitiative federführenden „Gruppe für eine Schweiz ohne Armee“ (GSoA) feierten die Abstimmungsniederlage als „epochalen Erfolg“ und die obsiegende Seite – im Prinzip fast alle politischen Parteien, Leitmedien und Verbände – mussten über die Bücher. Denn in der Botschaft zur GSoA-Volksinitiative hatte die Landesregierung der Schweiz noch festgehalten: „Die Schweiz hat keine Armee, sie ist eine Armee“.⁹ Nun hatte ein gutes Drittel der Stimmen den Satz neu interpretiert: „Die Schweiz hat keine Armee und ist auch keine“. Mehr noch, Mehrheiten für dieses Verständnis gab es nicht nur in den beiden Kantonen Genf und Jura, sondern auch unter den Unter-Dreisigjährigen.

Ich gehörte damals zu dieser Bevölkerungsgruppe der „Jungen“, die sich zu 70% für das GSoA-Anliegen ausgesprochen hatten. Und ich hatte mich zudem einige Jahre lang aktiv als Zentralsekretär für die GSoA (1988-90) engagiert. In dieser Rolle wurde ich immer wieder ins nahe europäische Ausland zu Vorträgen und Diskussionen eingeladen. Dabei interessierte sich jedoch kaum jemand für das von der Volksinitiative aufgenommene Thema – die Existenz der Schweizer Armee und die Sicherheitspolitik des Landes – sondern fast ausschliesslich für den dabei zum Einsatz kommenden Prozess der Direkten Demokratie, in diesem Fall die eidgenössische

8 <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/19891126/index.html> (Zugriff 30.6.2019).

9 Botschaft über die Volksinitiative „für eine Schweiz ohne Armee und für eine umfassende Friedenspolitik“ vom 25. Mai 1988, Abschnitt 25 „Tradition und Eigenart des schweizerischen Wehrwesens“, <https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10050752> (Zugriff 30.6.2019).

Volksinitiative. Mir wurde dabei bewusst, wie unterschiedlich Demokratien funktionieren, wenn die Bürgerinnen und Bürger keinen direkten Einfluss auf Sachfragen ausüben und an der Urne juristisch verbindliche Entscheidungen treffen können.

Gleichzeitig veränderte sich in den Wochen rund um den 26. November 1989 die Welt in einer Geschwindigkeit, die so noch kurz davor niemand für möglich gehalten hatte: am 9. November erklärte *Günter Schabowski*, ein führendes Mitglied der Kommunistischen Partei Ostdeutschlands (SED), die „unverzügliche“ Reisefreiheit für alle Bürgerinnen und Bürger seines Landes. Die Berliner Mauer, das Symbol der Ost-West-Teilung Europas und der Welt, fiel. Wie Dominosteine folgten die Einparteistaaten in Mittel- und Osteuropa. Später lösten sich auch Zwangsgemeinschaften wie die Sowjetunion (1991) und Jugoslawien (2003) auf. Stattdessen bildeten sich Dutzende neu-alte Staaten mit (direkt)demokratischen Verfassungen. In anderen Teilen der Welt wurden undemokratische Militärdiktaturen durch demokratisch gewählte Regierungen abgelöst. Für den Politikwissenschaftler *Francis Fukuyama* bedeutete diese Entwicklung nichts anderes als „das Ende der Geschichte“.¹⁰ Seine These: nach dem Zerfall der Sowjetunion habe sich der Liberalismus in Form von Demokratie und Marktwirtschaft endgültig durchgesetzt.

Nicht das Ende der Geschichte, sondern ein Neubeginn

Ich und viele meiner Zeitgenossinnen und Zeitgenossen erlebten jene dramatischen Jahre jedoch keineswegs als Ende, sondern vielmehr als einen Neubeginn und Aufbruch. Plötzlich stand weniger das Ob der Demokratie im Mittelpunkt des Interesses als das Wie. Und das nicht nur in den „neuen“ Demokratien Mittel- und Osteuropas, sondern auch auf der lokalen, regionalen und transnationalen Ebene. Diese Entwicklung schuf eine noch nie dagewesene starke Nachfrage nach Demokratie-Information und -Förderung, mussten doch praktisch über Nacht neue Verfassungen geschrieben, Gesetze verabschiedet und Institutionen aufgebaut werden. Aus der starken Antinuklear- und Friedensbewegung der 1980er Jahre entstand so im Frühjahr 1991 eine neue europäische Bürgerbewegung mit dem Namen „eurotopia“.

10 *F. Fukuyama, The End of History and the Last Man, New York: The Free Press 1992.*

An dieser Stelle möchte ich einige Abschnitte aus einer Chronik zu der von mir mitbegründeten und koordinierten Bewegung dokumentieren, die im (vergriffenen Sammelband) „Der Rostock Prozess“¹¹ zum zehnjährigen Bestehen der „eurotopia“-Bewegung im Jahre 2001 vollständig abgedruckt worden war:

1989: „Wir sind das Volk“

„Wir sind das Volk“, hielten die RostockerInnen an ihren Montagsdemonstrationen im Herbst 1989 fest. Und nicht nur sie: in ganz Europa haben die Menschen diesen demokratischen Grundsatz in Anspruch genommen und begonnen, diesen auch ernst zu nehmen. Im Folgenden soll aufgezeigt werden, wie die in Rostock gegründete Europäische Bürgerbewegung für Transnationale Direkte Demokratie, eurotopia, dies getan hat: es ist das Resultat von Dutzenden grossen Versammlungen, Hunderten öffentlicher Veranstaltungen, Tausenden gemeinsamer Beiträge und Zehntausenden persönlicher Gespräche. Das ist viel, aber noch lange nicht genug. Denn unser Ziel heisst eine Transnationale Direkte Demokratie für Hunderte von Millionen Menschen. Vor einem Jahrzehnt war diese Zielsetzung noch utopisch, heute wird sie von immer mehr Menschen geteilt und ist damit viel realistischer geworden. (...)

1989/90: (...) An zahlreichen internationalen Treffen diskutieren Initiantinnen der Schweizer Armeeabschaffungsinitiative mit BürgerrechtlerInnen in Osteuropa und sozial Bewegten aus dem Westen die Möglichkeiten und Perspektiven einer neuen, gesamteuropäischen Demokratiebewegung. Im Frühsommer 1989 wird in Minden/Westfalen eine „Transnationale Arbeitsgruppe für eine umfassende Friedenspolitik in Europa“ gegründet, welche vom deutschen Bund für soziale Verteidigung (BSV) koordiniert wird. In der Grundsatzerklärung dieser Arbeitsgruppe heisst es: „Auf der supranationalen Ebene gibt es bisher kaum demokratische Entscheidungsprozesse. Sie zu entwickeln und zu verwirklichen ist eine intellektuelle Herausforderung, der wir uns stellen wollen.“

Zum ersten Jahrestag der Armeeabschaffungsabstimmung in der Schweiz findet in Zürich im November 1990 eine internationale Tagung zum Thema „Europa ohne Armeen“ statt, bei welcher die Forderung nach einer neuen europäischen Demokratiebewegung in den Vordergrund rückt. Die Tagung markiert den inhaltlichen Wandel von Europas sozialen Bewegungen vom Antimilitarismus der 80er-Jahre zum Demokratismus der 90er-Jahre.

1991: (...) Die „Transnationale Arbeitsgruppe für eine umfassende Friedenspolitik in Europa“ lädt für den 3.-5. Mai zum „1. Arbeitstreffen für ein direktdemokratisches und armeerfreies Europa“ in Rostock ein. Dort gründen 35 Frauen und Männer aus 5 Ländern Europas – darunter auch der spätere deutsche Bundespräsident Joachim Gauck – die „Bewegung für ein Europa ohne Gewalt: direktdemokratisch,

11 B. Kaufmann/P. Köppen, Der Rostock Prozess 1991-2004, Unterwegs zur Modernen Direkten Demokratie in Europa, Rostock 2001.

demilitarisiert, ökologisch und solidarisch“ (BEoG). (...) Mit Anzeigen in europäischen Zeitungen, lokalen und regionalen Veranstaltungen sowie internationalen Fachtagungen gelingt es der neuen Bewegung, in weiten Teilen Europas Kontakte zu schaffen und SympathisantInnen zu gewinnen. Bereits an der zweiten grossen BEoG-Tagung im dänischen Jyderup (25.-27. Oktober) wird zum ersten Mal die Notwendigkeit einer Verknüpfung der Forderungen nach mehr direkter Demokratie und einer Europäischen Verfassung unterstrichen. (...) Zum Jahresabschluss wird ein Namenswechsel vollzogen: statt dem inhaltlich zwar zutreffenden, aber im Gebrauch eher ungelungenen und auf zudem schwer übersetzbaren Kürzel BEoG erhält die neue Demokratiebewegung den Namen *europa*.

1992: Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur politischen Union. Der Maastrichter Vertrag der EG-Exekutiven löst in ganz Europa intensive Diskussionen über die Ausrichtung und die Methode der europäischen Integration aus. Beim ersten Test anlässlich des Referendums in Dänemark fällt das Abkommen knapp (50,3% Nein) durch - und muss neuverhandelt werden. Eine weitere Volksabstimmung in Frankreich ergibt nur ein hauchdünnes Ja. (...) An der dritten paneuropäischen europa-Tagung in Basel (3.-5. April) bezeichnet der frühere DDR-Bürgerrechtler, Abgeordnete und spätere EU-Parlamentarier *Wolfgang Ullmann* „Europa als eine alltägliche Erfahrung, die nun eine Verfassung mit direktdemokratischen Rechten braucht.“ In den Gesprächen der 40 TeilnehmerInnen aus 9 Ländern wird eine Europäische Grundrechtecharta als möglicher Zwischenschritt zur EU-Verfassung bezeichnet. Ullmann nimmt diese Idee mit zurück in den Bundestag, wo der SPD-Abgeordnete *Jürgen Meyer* daraus drei Jahre später einen konkreten Vorschlag formuliert, der schliesslich während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 1999 zur Einberufung eines entsprechenden Grundrechtekonventes und schliesslich am Gipfel von Nizza im Dezember 2000 zur feierlichen Erklärung der Europäischen Charta der Grundrechte führt.

Parallel zu europa entsteht in Deutschland die Bewegung „Mehr Demokratie“, die sich auf die Einführung von Volksinitiative und Volksentscheid auf der kommunalen und der Landesebene konzentriert. Ein erster Versuch, die direkte Demokratie im Zusammenhang mit dem neuen deutschen Grundgesetz auch auf der Bundesebene einzuführen, scheitert am Widerstand der CDU/CSU und damit der 2/3-Mehrheit. (...)

1993: Europa erlebt einen politischen Quantensprung. Nach den intensiven Auseinandersetzungen um den Maastrichter Vertrag betont der EU-Kommissionsvorsitzende Jacques Delors, „Entweder kommt die EG näher zu den Europäerinnen und Europäern und wird demokratischer, oder sie hört auf zu sein.“ Und „Le Monde“ bringt es in einem Kommentar auf den Punkt: „Das Ende des aufgeklärten Despotismus“ in der EG sei gekommen. Die DänInnen stimmen am 18. Mai dem „Maas-tricht Light“-Vertrag relativ deutlich – mit 56,7% – zu und machen damit den Übergang von der Wirtschaftsgemeinschaft EG zur politischen EU möglich. Wenige Wochen später legt der Kopenhagener EG-Gipfel zum ersten Mal konkrete demokratische Kriterien für die Erweiterung der Union nach Osten fest. (...)

An drei eurotopia-Tagungen in Amsterdam (11.-13.6.), Oslo (27.-29.8) und in Sant Sadurni bei Barcelona (29.-31.10) werden die Europademokratiethesen weiterentwickelt und vertieft. In Amsterdam werden erste Kontakte zur Demokratiebewegung in den USA geknüpft (Philadelphia II-Bewegung von Senator *Mike Gravel*), in Norwegen die grüne finnische Europapolitikerin *Heidi Hautala* für die Idee gewonnen und in Spanien schliesslich die ersten eurotopischen Fühler auf die iberische Halbinsel ausgestreckt. (...)

1994: (...) Aus eurotopischer Sicht wird nun eine EU angestrebt, die möglichst viele Staaten in diesem Teil der Erde umfasst, deren Bürgerinnen und Bürger aber gleichzeitig möglichst viel eigenständige Handlungsmöglichkeiten besitzen. Zudem versucht das Netzwerk aufzuzeigen, dass kein französisches, deutsches oder britisches Europa angestrebt wird, sondern ein Europa, in das die jeweiligen Länder ihre besten Erfahrungen und Errungenschaften einbringen und sich so in der Vielfalt wiedererkennen können. Mit einem ersten Entwurf der eurotopia-Thesen „Keine Demokratie ohne Europa, kein Europa ohne Demokratie“ werden an der grossen eurotopia-Versammlung in Edinburgh (20.-22.5) schottische Kandidaten für das EU-Parlament konfrontiert. (...). Die neuen demokratischen Möglichkeiten im Ostseeraum stehen im Zentrum der Tagung in Riga (28.-30.10), wo aber auch über den Einbezug der späteren EU-Beitrittskandidaten Ost- und Mitteleuropas in die Reformdebatte gesprochen wird. Auf der europäischen Ebene intensiviert eurotopia die Kooperationen mit verschiedenen Organisationen und Institutionen, die sich immer mehr für die transnationale Demokratiefrage öffnen.

Erstlingswerk zur „Transnationalen Demokratie“

1995: (...) Der eurotopia-Bewegung gelingt es, mit Ideen und Vorschlägen die europapolitische Debatte zunehmend mitzugestalten. An der Halbjahrestagung im norditalienischen Trento (2.-4. Juni) wird zum ersten Mal die Gründung einer Europäischen BürgerInnen-Konferenz (Inter Citizens Conferences - ICC) vorgeschlagen und diskutiert. In Kooperation mit NGOs aus verschiedenen europäischen Ländern werden an Tagungen der Evangelischen Akademie im norddeutschen Loccum ein demokratisches Anforderungsprofil für eine Europäische Bürgerrechtscharta entwickelt („Loccumer Erklärung“). Schliesslich werden an der 10. Halbjahrestagung von eurotopia im schwedischen Kungälv (3.-5. November) jene Thesen („Kein Europa ohne Demokratie - keine Demokratie ohne Europa“) verabschiedet, welche den Einstieg in den europäischen Verfassungsprozess ermöglichen sollen und seit dem Frühling 1994 in Hunderten von Gesprächen entwickelt worden sind. Mitte Jahr wird im realotopia-Verlag die erste deutschsprachige Anthologie zum Thema transnationale (direkte) Demokratie publiziert, in der die inhaltlichen Beiträge der eurotopia-Fachleute dokumentiert und vertieft werden.¹²

12 R. Erne/A. Gross/B. Kaufmann/H. Kleger (Hrsg.), *Transnationale Demokratie*, Zürich 1995, abrufbar unter https://researchrepository.ucd.ie/bitstream/10197/5685/5/Erne%20et%20al%201995_Transnationale%20Demokratie_pdfedit_final.pdf (Zugriff 30.6.2019).

In sämtlichen Zusammenhängen wird ein Initiativrecht der BürgerInnen auch auf der europäischen Ebene angedacht. Besonders spannend: keiner dieser eurotopia-Impulse bleibt ungehört. Die Initiativrechtsfrage wird von Italien und Österreich bei der nächsten IGC aufgenommen; aus der ICC-Idee wird in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre ein neues transnationales NGO-Netzwerk; wichtige Forderungen der Loccumer Erklärung fließen 1999/2000 in die Arbeit des sogenannten Grundrechtekonventes ein; und schliesslich wird am EU-Gipfel in Nizza tatsächlich auch noch der Einstieg in den Verfassungsprozess beschlossen. (...)

1996: (...) Gleichzeitig geht die Bewegung zum ersten Mal mit einer eigenen Homepage online - und gewinnt damit weiter an Öffentlichkeit. Auch die Europäische Kommission beginnt sich für eurotopia zu interessieren, nachdem Vertreter der Bewegung an einem Hearing im Brüsseler Parlament im Frühjahr konkrete Wege zu einer schrittweisen Demokratisierung der EU skizziert hatten. Für die Organisation der nächsten Halbjahrestagung im nordwestirischen Dorf Dromahair (1.-3. November) erhält eurotopia deshalb zum ersten Mal einen namhaften finanziellen Beitrag. Die Irland-Tagung wird von eurotopia in Kooperation mit dem neugegründeten ICC-Netzwerk durchgeführt, in dem zahlreiche Soziale Bewegungen aus Deutschland, Schweden, Belgien und Frankreich teilnehmen. In der „Dromahair Erklärung“ werden die Forderungen nach mehr Demokratie mit der Forderung nach mehr sozialer Gerechtigkeit verbunden und an einer Abschlussveranstaltung vor dem Dubliner EU-Gipfel VertreterInnen des EU-Ministerrates übergeben. Die Resultate von Dromahair fließen in Form von Artikelbeiträgen in die Pilotnummer der Zeitschrift „Transnational Democracy - Quarterly Journal for a New European Polity“ (Realotopia) ein.

1997: (...) An den halbjährlichen eurotopia-„Gipfeltreffen“ stehen in der åländischen Hauptstadt Mariehamn (25.-27. April) und in Eisenstadt, Sopron und Bratislava (7.-9. November) zentrale Elemente einer transnationalen Demokratisierung zur Diskussion. Nämlich auf den zu Finnland gehörenden aber schwedischsprachigen Ålandinseln die Rolle und Bedeutung der Autonomie, welche bereits durch den Völkerbund im Jahre 1921 international verbrieft worden ist. Åland als nicht nur autonome, sondern auch demilitarisierte Region nimmt in der EU eine ganz besondere Stellung als politischer Teil eines Mitgliedsstaates (Finnland) und gleichzeitig als wirtschaftlicher Drittstaat ein.

Ganz anders die Erfahrungen auf dem Gebiet der Polis Panonnia, dem vielsprachigen und multikulturellen Grenzgebiet zwischen Österreich, Ungarn und der Slowakei, wo sich im von nationalem Denken geprägten 20. Jahrhundert keine politische Öffentlichkeit entwickeln konnte. Hier spielt die EU-Integration im Unterschied zu Åland eine viel positivere Rolle, wobei sich die Ängste jener, die schon drinnen sind - in diesem Fall die Österreicher - gegen jene richten, die sich erst um einen Beitritt bemüht haben. (...)

1998: (...) Als eigenständige Organisation tritt eurotopia zum Ende des 20. Jahrhunderts etwas in den Hintergrund, nicht zuletzt auch deshalb, weil sich viele Aktive beim Aufbau neuer Initiativen und Netzwerke beteiligen. Auf der europäischen Ebene beginnen Akteure wie die Jungen Europäischen Föderalisten (JEF) oder das

Permanente Forum der Zivilgesellschaft die eurotopische Verfassungsidee zu pushen. (...) An der 16. Tagung (10.-12. November) in der Wiener „Zukunftswerkstatt“ stehen ganz konkrete Beiträge einzelner Länder und Regionen für die gemeinsame europäische Demokratie im Vordergrund. Präsentiert werden u.a. die Erfahrungen mit der öffentlichen Verwaltung in Schweden, mit der direkten Demokratie in der Schweiz und der politischen Fairness in Grossbritannien. Eine europäische Demokratie, so wird festgehalten, kann nicht einfach die Vergrößerung eines nationalen Modelles sein, sondern muss Elemente und Erfahrungen aller sich beteiligenden Gesellschaften enthalten. Mit Unterstützung der Europäischen Kommission wird im Anschluss an die Wiener Tagung ein zweisprachiger Band publiziert, der die Beiträge und Grundgedanken dokumentiert.¹³

1999: (...) Erstmals findet eine eurotopia-Tagung ausserhalb Europas statt: in Zusammenarbeit mit dem Washingtoner „Initiative&Referendum Institute“ (IRI) werden (6.-8.5.) in der US-Hauptstadt die Potenziale und Grenzen der Direkten Demokratie in mondialer Perspektive ausgelotet. Klar wird dabei: neben eurotopia wird eine langfristige Arbeit am globotopia-Projekt immer notwendiger. (...)

2000: (...) Neben den Vorschlägen für mehr t r a n s n a t i o n a l e Demokratie (im Rahmen einer Europäischen Verfassung) fassen nun auch die eurotopischen Anstösse für mehr d i r e k t e Demokratie (in Form von Initiative und Referendum) immer besser Fuss in Europa. Im Spätherbst wird in München ein Netzwerk von Menschen und Gruppen gegründet (NDDIE), die sich in ihren jeweiligen Ländern und Regionen für die Einführung und Stärkung der Volksgesetzgebung stark machen. Innerhalb des ICC-Netzwerkes gibt es neben eurotopia nun zum ersten Mal auch Gruppierungen (wie z.B. IG-Euro-Vision), die den Gedanken der doppelten Herausforderung der Demokratie aufnehmen und sich sowohl für mehr direkte u n d transnationale Demokratie einzusetzen beginnen. (...)

Im Jahr darauf, kehrte die „eurotopia“-Bewegung dorthin zurück, wo die Arbeit zehn Jahre zuvor begonnen hatte: nach Rostock an der Ostsee. An der 20. Vollversammlung unter dem Titel „Die Kraft der Direkten Demokratie“ einigten sich mehrere hundert Bürgerinnen und Bürger aus ganz Europa auf eine „Rostocker Erklärung“, die direktdemokratische Standards zum weiteren Entwicklungsprozess der Europäischen Union setzte. Dabei wurde unter anderem ein partizipativer Konventsprozess vorgeschlagen, der zentrale Element der modernen Direkten Demokratie thematisieren sollte, wie etwa ein transnationales Verfassungsreferendum und eine EU-Bürgerinitiative.

13 Die Union, Vierteljahresschrift für Integrationsfragen, 4/98: Zum Projekt einer transnationalen europäischen Verfassung (Europäische Kommission, Wien).

Ein neues europäisches Institut mit globaler Ausstrahlung

Die Jahrtausendwende war ein wichtiger Meilenstein unterwegs zu einer vertieften und erweiterten Förderung der modernen Direkten Demokratie und des transnationalen Austauschs darüber. Aus der „eurotopia“-Bewegung entstand nach der begonnenen Zusammenarbeit mit dem „Initiative and Referendum Institute“¹⁴ in den Vereinigten Staaten ein entsprechendes europäisches Kompetenzzentrum, das „Initiative and Referendum Institute Europe“¹⁵ (IRI Europe) mit Sitz in Amsterdam. Dieses konzentrierte sich fortan einerseits auf die Begleitung des dannzumal eben erst begonnenen Prozesses zur Einführung der Europäischen Bürgerinitiative (EBI),¹⁶ andererseits auf die Bereitstellung von Informationsmitteln und Plattformen zur nachhaltigen Demokratieentwicklung weltweit.

Bevor es in diesem Beitrag um diesen zweiten, globalen Schwerpunkt der IRI Europe-Arbeit geht, hier noch ein paar bemerkenswerte Anmerkungen zum ersten Schwerpunkt, der Begleitung der EBI-Einführung: auf Einladung des Institutes kam am 20. März 2002 im Europäischen Parlament zum ersten Mal eine Gruppe von Mitgliedern des Europäischen Verfassungskonventes zusammen, um einen gemeinsamen Plan zur Einführung erster direktdemokratischer Instrumente auf der EU-Ebene zu schmieden. Es folgten zahlreiche solche informellen Treffen interessierter Konventsmitglieder.¹⁷ Zu den aktivsten und engagiertesten Befürworterinnen und Befürwortern einer partizipativeren und direkteren Demokratie auf der europäischen Ebene gehörte damals übrigens der nachmalige niederländische Aussenminister und spätere Erste Vize-Präsident der Europäischen Kommission, *Frans Timmermans*. Parallel zur Arbeit im Konvent organisierte IRI Europe sechs grosse öffentliche Foren in ganz Europa: in Berlin (19.6.2002), Eisenstadt (15.11.2002), Stockholm (22.11.2002), Brüssel (21.1.2003), York (15.2.2003) und Barcelona (28.3.2003). Gemeinsam mit

14 IRI US wurde 1998 gegründet, <http://www.iandrinstitute.org> (Zugriff 30.6.2019).

15 <https://www.iri-europe.org> (Zugriff 30.6.2019).

16 Vgl. zur Europäischen Bürgerinitiative auch *B. Kaufmann*, Direkte Demokratie auf der transnationalen Ebene. Zur Entstehungsgeschichte der Europäischen Bürgerinitiative, in: Lars P. Feld u.a. (Hrsg.), *Jahrbuch für direkte Demokratie 2010*, Baden-Baden 2011, S. 201 ff.; *M. Knauff*, Die Europäische Bürgerinitiative – juristische Betrachtungen unter besonderer Berücksichtigung der Right2Water-Initiative, in: Lars P. Feld u.a. (Hrsg.), *Jahrbuch für direkte Demokratie 2014-2016*, Baden-Baden 2018, S. 89 ff.

17 <https://www.eubusiness.com/topics/european-council/aggregator/73573> (Zugriff 30.6.2019).

vielen anderen Organisationen, darunter Mehr Demokratie Deutschland e.V. und die „European Referendum Campaign“, gelang es schliesslich zuhanden des Konventes eine Resolution für eine europaweite Volksabstimmung und die Einführung einer Europäischen Bürgerinitiative zu verabschieden.¹⁸ Während der Vorschlag einer Europaabstimmung am Widerstand der Mitgliedstaaten scheiterte, fand die Bürgerinitiative – als erstmaliges direktdemokratisches Instrument auf der transnationalen Ebene – Eingang in den Verfassungsentwurf. Damit war und ist die Arbeit aber noch nicht getan.¹⁹

So wie die „Schweiz ohne Armee“-Volksabstimmung ab 1989 ein europaweites Nachdenken über die Möglichkeiten und Grenzen der Direkten Demokratie auslöste, weckte die vom Europäischen Verfassungskonvent beschlossene Einführung einer transnationalen Bürgerinitiative Interesse in der ganzen Welt. Im Sommer 2003 erhielt ich einen Anruf aus Taipei, der Hauptstadt Taiwans. Am anderen Ende der Leitung meldete sich ein Mitarbeiter der neugegründeten „Taiwan Foundation for Democracy“,²⁰ der erzählte, dass in dem westpazifischen Inselstaat das Recht auf Initiative und Referendum zwar seit langem in der Verfassung verankert sei,²¹ bislang aber kein Ausführungsgesetz dazu existiere. Das sollte sich nun auf Geheiss des Präsidenten ändern und deshalb lud die Stiftung – übrigens die erste ihrer Art in ganz Asien – zu einer Fachtagung in Taipei ein: eine vierköpfige IRI-Delegation bestehend aus *Theo Schiller*, *Andreas Gross*, *Adrian Schmid* und mir machte sich auf die lange Reise in den Fernen Osten. Rückblickend betrachtet war dies ein weiterer wichtiger Meilenstein auf dem Weg zur Gründung des „Global Forum on Modern Direct Democracy“, denn auf diese erste Tagung folgten Dutzende weitere Austausche, die Gründung von IRI Asien,²² viele praktische Erfahrungen mit der Direkten Demokratie in Taiwan und schliesslich – im Jahr 2019 – das neunte Global Forum.

18 Zur Arbeit rund um den Konvent und die Einführung der EBI siehe *B. Kaufmann/A. Lamassoure/J. Meyer, Jürgen* (Hrsg.), *Transnational Democracy in the Making*, IRI Europe Handbook, Amsterdam 2004.

19 <https://www.democracy-international.org/de/eine-ambivalente-geschichte> (Zugriff 30.6.2019).

20 <http://www.tfd.org.tw/opencms/english/about/director/index.html> (Zugriff 30.6.2019).

21 https://www.swissinfo.ch/ger/volksabstimmungen_taiwan--demokratie-tigerasiens-mit-schweizer-genen/44547830 (Zugriff 30.6.2019).

22 <https://participedia.net/organization/298> (Zugriff 30.6.2019).

Eine Weltkarte der Modernen Direkten Demokratie

Zudem war dieser rege Austausch zwischen Taiwan und IRI Europe nur eines von zahlreichen bilateralen Beispielen der globalen Zusammenarbeit rund um Themen der partizipativen und direkten Demokratie in den 2000er Jahren. Ähnliche Kooperations-Stränge entwickelten sich mit Korea, den USA, Uruguay, Tunesien (ab 2011) sowie zahlreichen europäischen Ländern. Bezeichnenderweise waren es immer mehr auch gouvernementale Institutionen wie nationale Regierungen und internationale Organisationen, welche begannen, in Zusammenarbeit mit dem IRI und anderen nichtstaatlichen Demokratieakteuren die Direktdemokratiefrage ernst zu nehmen. Dazu zählt insbesondere das in Stockholm beheimatete „International Institute for Democracy and Electoral Assistance“ (International IDEA).²³ Ermutigt durch den Beitritt der Schweiz als Vollmitglied Mitte der 2000er Jahre begann sich International IDEA mit Fragen der direktdemokratischen Volksrechte zu beschäftigen. Inzwischen hat International IDEA eine Datenbank, ein Handbuch, Lehrmittel für Wahlbehörden sowie den von mir mitverantworteten „Global Passport to Modern Direct Democracy“ entwickelt.

Im Kontext der Kooperation mit International IDEA entstand zwischen 2005 und 2007 auch die Idee einer Weltkonferenz der Volksrechte. Dafür wurde ein Konzept entworfen, das vier „Produkte“ umfasste:

1. Eine *Weltkarte der Modernen Direkten Demokratie*, aufbauend auf einer universalen Terminologie,
2. *globale Kriterien und Empfehlungen* zum Design, der Nutzung und Auswertung direktdemokratischer Verfahren,
3. eine *Werkzeugkiste* für Nutzende und Forschende weltweit, die Informations- und Schulungsmaterialien beinhaltet, und
4. den Aufbau eines *Netzwerkes von direkte Demokratie-Fachleuten* zur Kompetenzstärkung weltweit.

Bereits im Herbst 2006 einigten sich die Projektpartner zudem darauf, die Erstausgabe der Weltkonferenz vom 22.-24. Mai 2008 im Luzerner Kultur- und Kongresszentrum durchzuführen. Dazu kam es letztlich aus einer Vielzahl von Gründen nicht. International IDEA zog sich im Herbst 2007 als einer der Hauptträger der Volksrechteweltkonferenz aus der Organisation

23 <https://www.idea.int/search/node/direct%20democracy> (Zugriff 30.6.2019).

zurück. An die Stelle trat stattdessen das im Aufbau befindliche Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA).²⁴

Am 4. Dezember 2007 trafen sich Vertreter von IRI Europe und ZDA in der Aargauer Kantonshauptstadt und legten fest, dass das „1. Weltforum zur Direkten Demokratie“ im Herbst des Nachfolgejahres in Aarau stattfinden sollte. Dabei wurden von Beginn weg Elemente in die Weltkonferenz eingebaut, die sich bis heute bewährt und zum Erfolg des Global Forum beigetragen haben, wie etwa eine begleitende Studienreise rund um die direktdemokratische Praxis des gastgebenden Landes, die Anbindung an eine Universität zur qualitativen Sicherung der verschiedenen Beiträge sowie der Miteinbezug der lokalen, regionalen und nationalen Behörden vor Ort.

Dank der schon im Laufe der gut zweijährigen Vorbereitungen für die schliesslich abgeblasene Konferenz in Luzern gemachten Vereinbarungen, gelang es IRI Europe in der Folge rasch, die wichtigsten Player für eine Teilnahme und Unterstützung der Weltkonferenz in Aarau zu gewinnen: dazu gehörten neben dem ZDA auch die Stadt Aarau, der Kanton Aargau, die Schweizerische Bundeskanzlei und Präsenz Schweiz, die Public Diplomacy Sektion des Schweizer Aussenministeriums. International beteiligten sich an dieser Erstausgabe der Weltkonferenz unter anderem Mehr Demokratie Deutschland e.V., die Taiwan Foundation for Democracy, IRI US und IRI Asia, der Europarat, die Europäische Union – sowie in einer Nebenrolle auch International IDEA.

Im Laufe der Vorbereitungen zum Luzerner Weltkonferenzprojekt hatte ich als Direktor des Organisationskomitees die Welt drei Mal umrundet und nach möglichen Partnern Ausschau gehalten. Dabei traf ich im Vorzimmer des damaligen kalifornischen Gouverneurs, Arnold Schwarzenegger, im Vorsommer 2007 auf einen Journalistenkollegen aus Los Angeles, *Joe Mathews*. Als Mitarbeiter der Los Angeles Times hatte er soeben ein Buch zum miraculösen Aufstieg des österreichischen Einwanderers, Bodybuilders und Filmhelden herausgegeben²⁵ und interessierte sich als kalifornischer Staatsbürger brennend für Volksrechtsfragen weltweit. Damit war ein skeptischer, engagierter und loyaler Partner für die Leitung des „Global Forum on Modern Direct Democracy“ gefunden.

24 Das ZDA ist eine wissenschaftliche Institution, deren Ziel die Erforschung der (direkten) Demokratie ist und die von der Universität Zürich, der Fachhochschule Nordwestschweiz, dem Kanton Aargau und der Stadt Aarau getragen wird. Siehe <https://www.zdaarau.ch> (Zugriff 30.6.2019).

25 *J. Mathews, The People's Machine: Arnold Schwarzenegger And the Rise of Blockbuster Democracy*, New York: Public Affairs 2006.

Was nun folgte, ist – wie man/frau zu sagen pflegt – Geschichte. In den letzten elf Jahren haben weltweit bislang insgesamt neun Foren stattgefunden. Hier die wichtigsten Informationen und Schlagzeilen dazu:

2008: Aarau, Schweiz

Die Eröffnung des ersten Forums fand am 1. Oktober 2008 im Aargauer Kantonsparlament statt. In seiner Begrüssung wies Walter Markwalder, der Präsident des Grossen Rates stolz darauf hin, dass wenige Tage zuvor das Parlament dem Kredit für das neue „Zentrum für Demokratie“ mit einer „guten Zweidrittelsmehrheit“ zugestimmt hatte; notabene gegen die Stimmen seiner eigenen Partei, der Schweizerischen Volkspartei. Zudem hatte sich lokal in der Gemeinde Aarau die Stimmbevölkerung in einer Volksabstimmung im Juni 2007 für die Unterstützung des neuen Kompetenzzentrums ausgesprochen.

Gut 150 Teilnehmende aus 30 Staaten erläuterten am viertägigen Anlass im Aargauer Grossratsgebäude und dem Aarauser Kongresszentrum die vielfältigen Entwicklungspotenziale der Volksrechte im Rahmen repräsentativer Demokratien. Der Schweizer Politikwissenschaftler *Claude Longchamp* präsentierte an der Tagung Statistiken, die belegten, dass im weltweiten Überblick erstmals innerhalb der Schweiz weniger nationale Volksabstimmungen im Zehnjahresrückblick stattgefunden haben als ausserhalb des Landes: „Das ist ein passender Zeitpunkt, diese Weltkonferenz der Volksrechte zu eröffnen“, betonte Longchamp.

Das „Initiative and Referendum Institute Europe“ als Mitorganisator stellte zudem die erste universale Typologie der Volksrechte²⁶ vor, die unter der Leitung von *Rolf Büchi* in Helsinki entwickelt worden war und namentlich zwischen (von oben ausgelösten) Plebisziten und Volksabstimmungen unterscheidet, die gesetzlich vorgeschrieben sind oder von einer bestimmten Zahl von Bürgerinnen und Bürgern verlangt werden.

Zum Abschluss der Tagung beschlossen die Anwesenden, das Global Forum künftig regelmässig durchzuführen. Als nächste Gastgeberstadt wurde Seoul bestimmt.

26 <https://www.direct-democracy-navigator.org/typology> (Zugriff 30.6.2019).

2009: Seoul, Korea

Ein Jahr später fand die zweite Weltkonferenz der Volksrechte in der südkoreanischen Hauptstadt Seoul statt. Hier trat die „Korea Democracy Foundation“²⁷ als lokale Gastgeberin auf. Diese vom koreanischen Parlament wenige Jahre zuvor geschaffene Institution hat einerseits zur Aufgabe, die Geschichte der Demokratiebewegung im Land zu erforschen und darüber zu informieren, und andererseits zur weiteren Demokratisierung in Korea und international beizutragen.

Ein Jahr nach Ausbruch der weltweiten Finanzkrise stand bei der Tagung das Thema der wirtschaftlichen Folgen von mehr direkter Demokratie auf der Tagesordnung. Ein wichtiger Partner der Konferenz war der Schweizer Wirtschaftsdachverband Economiesuisse, der sich aufgrund der eigenen Erfahrungen mit den Volksrechten in der Schweiz für die Nutzung von Initiativen und Referenden stark macht – und dabei auch auf einschlägige Forschungsergebnisse hinweisen kann, die belegen, dass die moderne direkte Demokratie ökonomisch betrachtet positive Auswirkungen hat.

Besonders beeindruckt zeigten sich die Forumsteilnehmenden von einem Studienbesuch im sogenannten „Peace Village“ an der innerkoreanischen Grenze, in dem zivilgesellschaftliche Organisationen einen langfristigen Beitrag zur Überwindung der Teilung Koreas leisten.

2010: San Francisco, USA

Die dritte Weltkonferenz fand an einem weiteren Hotspot der Volksrechte statt, im Bundesstaat Kalifornien an der amerikanischen Westküste. Zur Tagung an der *University of California* im Zentrum von San Francisco meldeten sich über 500 Teilnehmende aus der ganzen Welt (42 Staaten) an.

Die fünftägige Grossveranstaltung am „UC Hastings College of the Law“ gleich neben dem Rathaus von San Francisco konzentrierte sich zunächst auf die Praxis von Initiative und Referendum in den Vereinigten Staaten. Wichtigster gastgebender Partner von IRI Europe war die Organisation „Citizens in Charge“, präsiert von Paul Jacob. Im Kontext der Tagung besuchten die Teilnehmenden verschiedene wichtige demokratierelevante Akteure in San Francisco und im Silicon Valley, darunter auch den Kurznachrichtendienst Twitter und das online Lexikon Wikipedia.

27 en.kdemo.or.kr (Zugriff 30.6.2019).

Mittels partizipativer online Methoden wurden wichtige Kriterien für nachhaltige und bürgerfreundliche Volksrechte erarbeitet und schliesslich in eine „Erklärung von San Francisco“²⁸ eingearbeitet. Drei wichtige Aspekte werden hier besonders hervorgehoben: 1. Transparenz (und Informationsfreiheit), 2. offener Zugang (zu den Instrumenten der Direkten Demokratie) und 3. die zentrale Bedeutung des Dialogs.

2012: Montevideo, Uruguay

Das vierte Weltforum wurde zwei Jahre später, vom 14. bis zum 16. November 2012 in Montevideo, der Hauptstadt von Uruguay, durchgeführt. Gastgebende Organisation war der lateinamerikanische Politologenverband (präsiert von Rafael Pineiro), der seinen Kongress gemeinsam mit dem Forum durchführte. Eröffnet wurde das Forum im Nationalen Parlament Uruguays durch Daniel Bianchi, den Parlamentspräsidenten.

Uruguay gehört zu den Ländern mit den meisten Erfahrungen mit direkter Demokratie von unten, während in grossen Teilen Lateinamerikas eher plebiszitäre Formen der Direkten Demokratie dominieren.²⁹ Das heisst, Volkabstimmungen werden ausserhalb Uruguays in der Regel „von oben“ angesetzt und entsprechend manipuliert. Das Spannungsfeld zwischen (problematischen) Plebisziten und (demokratiefördernden) Volksabstimmungen stand denn auch im Mittelpunkt vieler Gespräche am Forum, das an der Katholischen Universität Uruguays durchgeführt wurde.

In der Schlusserklärung von Montevideo³⁰ wird festgehalten: „In Übereinstimmung mit der Allgemeinen Menschenrechtserklärung sind wir der festen Überzeugung, dass die moderne Direkte Demokratie ein grundlegendes Menschenrecht ist.“

28 <https://democraciaparticipativa.net/documentos-data-a-referenda/documents-international-instruments-a-declarations/3379-san-francisco-declaration-on-modern-direct-democracy.html> (Zugriff 30.6.2019).

29 Vgl. zur direkten Demokratie in Lateinamerika *Y. Welp/N. Braun Binder*, Initiativen und Referende in Lateinamerika, in: N. Braun Binder u.a. (Hrsg.), *Jahrbuch für direkte Demokratie 2017*, Baden-Baden 2018, S. 60 ff.

30 <https://www.democracy-international.org/montevideo-declaration-modern-direct-democracy> (Zugriff 30.6.2019).

2015: *Tunis, Tunesien*³¹

Zu den demokratiepolitisch spannendsten und herausforderndsten Regionen der Welt gehört in den 2010er Jahren der arabische Raum. Im Jahre 2011 begann in Tunesien eine Revolution, die schnell weite Kreise zog, aber letztlich nur in Tunesien selbst wirklich Erfolg hatte. Auch deshalb fand das erste Globale Forum in Afrika in der Hauptstadt Tunesiens, Tunis statt.

Hier versammelten sich im Mai 2015 über 700 Fachleute aus mehr als 60 Staaten auf dem Campus des „Institut National Agronomique de Tunisie“ zum fünften Global Forum. Darunter waren erstmals auch viele Teilnehmende aus ganz Afrika und dem Nahen Osten. Im Vordergrund standen die Möglichkeiten und Grenzen der direkten Demokratie in diesen Teilen der Welt.

Das Forum wurde von dem sogenannten tunesischen Dialogquartett – dem Gewerkschaftsbund UGTT, dem Arbeitgeberverband, der Menschenrechtsliga und dem Anwaltsverband – mitorganisiert. Gemeinsam wurden diese Organisationen noch im gleichen Jahr vom norwegischen Nobelkomitee mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet. Als wichtige internationale Partner traten zudem Swissinfo, der Auslandsdienst des Schweizer Rundfunks, der eine journalistische Plattform zur Direkten Demokratie³² in zehn Sprachen betreibt, und Democracy International³³ als Koordinatoren des Internationalen Konsortiums des Forums in den Vordergrund.

Die Schlusserklärung des 2015er Forums³⁴ fokussierte auf die Bedeutung der lokalen Ebene der modernen Demokratie. Es sollte weitere drei Jahre dauern bis zur ersten Durchführung von lokalen Wahlen in Tunesien.

2016: *Donostia/San Sebastian, Spanien*³⁵

Im November 2016 fand das sechste Globale Forum in Donostia-San Sebastian in Nordspanien statt. Da die baskische Hafenstadt gleichzeitig auch europäische Kulturhauptstadt war, wurde am Forum die kulturelle Dimension der direkten Demokratie in Form genossenschaftlicher und kollektiver

31 <http://2015globalforum.com> (Zugriff 30.6.2019).

32 <https://www.swissinfo.ch/ger/direktedemokratie> (Zugriff 30.6.2019).

33 <https://www.democracy-international.org/2019-global-forum-modern-direct-democracy> (Zugriff 30.6.2019).

34 <http://www.2015globalforum.com/globalforum/declaration/> (Zugriff 30.6.2019).

35 <http://www.2016globalforum.com> (Zugriff 30.6.2019).

Handlungsmöglichkeiten auf der lokalen und regionalen Ebene thematisiert.

Gut 400 Teilnehmende aus 50 Staaten fanden den Weg nach San Sebastian und hielten fest, dass mit direkt-demokratischen Reformen die repräsentative Demokratie viel repräsentativer gemacht werden kann. Die schmerzvollen Erfahrungen des baskischen Volkes im Kampf für mehr Selbstbestimmung waren ein wichtiges Thema der Tagung, die von der Stadtregierung von Donostia/San Sebastian mitorganisiert wurde.

Am Forum wurde auch zunehmend die Rolle lokaler und regionaler Behörden für die Demokratie deutlich. In der Schlusserklärung des Forums³⁶ wurde deshalb angeregt, ein Netzwerk von Demokratiestädten aufzubauen, die gemeinsam zu Motoren für die Volksrechte werden können.

2018: Rom, Italien³⁷

Zwei Jahre später wurde Ende September 2018 das siebte Forum auf dem Römer Kapitolshügel – dem Amtssitz der Römer Bürgermeisterin – durchgeführt. Nun stand die Stadt als Motor der Demokratie ganz im Vordergrund der Tagung. Inspiriert von der Römer Bürgermeisterin Virginia Raggi und dem weltweit ersten nationalen Minister für Direkte Demokratie, Riccardo Fraccaro, erarbeiteten mehr als 800 Interessierte und Fachleute aus über 200 Städten und 80 Staaten den ersten Entwurf einer Magna Charta der Demokratiestädte. Diese hat folgenden Wortlaut:

„Dies ist der erste Entwurf einer neuen Magna Charta für eine neue Ära der Demokratie.

Dieses Dokument ist als offene Einladung an Menschen auf der ganzen Welt zu verstehen, sich für eine neuartige und großartige Kollaboration zusammenzuschließen, um unsere Städte demokratischer zu machen.

Wir Bürgerinnen, Aktivistinnen, Wissenschaftlerinnen, Journalistinnen, lokale Politikerinnen, Wahlverwalter, Wissenschaftlerinnen, Lehrer, Unternehmerinnen, Landwirte und viele andere – trafen uns in Rom zu einer Zeit, die von Sorgen und Ängsten über den Rückgang der Demokratie in vielen Ländern gekennzeichnet ist.

Aber in unseren Gesprächen im Laufe der vier Tage hat sich uns ein völlig anderes Bild auf lokaler Ebene gezeigt. Gemeinde und Städte auf der ganzen Welt arbeiten hart daran, demokratischer zu werden und neue Wege für die Beteiligung der Menschen zu finden. Wir haben aus erster Hand vom zukunftsweisenden Ansatz in Rom erfahren und Beispiele für neue Ideen und einen Zugewinn an Demokratie von Brisbane bis Bern, Sao Paulo bis Seoul und Tunis bis Taichung ausgetauscht. Wir haben

36 <http://www.2016globalforum.com/declaration/> (Zugriff 30.6.2019).

37 <https://www.2018globalforum.com> (Zugriff 30.6.2019).

so viel erfahren, dass wir uns verpflichtet fühlten, weiter zu lernen und diese Arbeit zu teilen. Daher ist es das Ziel dieses Aufrufs, dieser Magna Charta, Städte auf der ganzen Welt in einen Dialog zu bringen und ihre Lern- und Austauschprozesse in einer neuen Organisation zu verwirklichen, die zugleich global und ausgesprochen lokal ist.

Deshalb ist dies die Charta einer neuen Internationalen Vereinigung der Demokratischen Städte [International League of Democracy Cities]. In Rom haben wir uns darauf verständigt, diese Charta nun auf der ganzen Welt zu verbreiten. Im Rahmen dieses offenen Prozesses sind Sie eingeladen, Ihre Vorschläge, Ideen und Ergänzungen einzubringen und insbesondere diesen Aufruf zu unterzeichnen oder von der Stadt oder Gemeinde, in der Sie leben und arbeiten, unterzeichnen zu lassen.

Was ist eine Demokratie-Stadt? Das ist die Frage, die wir uns in Rom gestellt haben, und hier sind einige unserer Antworten.

Die Charta der Demokratiestädte

Zuallererst glauben wir, dass Demokratische Städte Orte sind, an denen die Menschen nie aufhören daran zu arbeiten, Städte demokratischer werden zu lassen.

Demokratiestädte sind ständig auf der Suche. Sie experimentieren. Sie suchen nach Wegen, neue und alte, bewährte und weniger bewährte, um die Bürgerbeteiligung zu stärken. Demokratiestädte sind nie zufrieden mit den heutigen demokratischen Fortschritten – weil sie zu sehr damit beschäftigt sind, an den zukünftigen zu arbeiten.

Eine Demokratiestadt schafft physische Räume zu schaffen, in denen Menschen frei und sicher miteinander diskutieren und gemeinsam demokratische Entscheidungen treffen können. In Demokratiestädten können diese Räume jede erdenkliche Form annehmen. Von zuvor verlassen Gebäuden über Bibliotheken bis hin zu Schulen, Straßen und Zentren, die explizit Häuser der Demokratie sind, ist alles denkbar.

Eine Demokratiestadt ist ein Ort, an dem Bürger ebenso wie Politiker über jedes Thema oder jede Frage entscheiden können. Bürger und Politiker sind gleichberechtigt.

Eine Demokratiestadt entwickelt ständig neue Infrastruktur – menschliche, physische und digitale – für Partizipation und Demokratie. Außerdem setzt sich eine Demokratiestadt für die Offenheit und Transparenz dieser Infrastruktur ein – so dass diese vom Volk selbst verfeinert und weiterentwickelt werden kann, um der Demokratie und der Partizipation besser gerecht zu werden.

In einer Demokratiestadt werden die Regeln für Partizipation und Demokratie von den Menschen selbst festgelegt. Eine Demokratiestadt schützt ihre demokratischen Praktiken und Verfahren vor Versuchen nationaler Regierungen, die versuchen sollte, diese zu schwächen oder zu verhindern.

Eine Demokratiestadt arbeitet nicht nur daran, Jugendliche über die Demokratie zu unterrichten, sondern wirkt auch darauf hin, jungen Menschen, auch jenen die noch nicht wählen dürfen, echte demokratische Mitsprache zu geben, vor allem in Fragen, die sie besonders betreffen.

Eine Demokratiestadt ist ein Ort, an dem sich Menschen mit Nachbarn wie auch Fremden austauschen können, während sie soziale Bewegungen fördert, welche die Welt verändern wollen.

In einer Stadt der Demokratie arbeiten Bürgerinnen und Bürger nicht nur zusammen, um in ihrem Quartier oder auf kommunaler Ebene zu partizipieren, sondern auch um Wege zu finden, um auf der regionalen, nationalen und transnationalen Ebene mitreden zu können.

Eine Demokratiestadt unterstützt Nachhaltigkeit durch partizipative Instrumente, denn ohne Nachhaltigkeit gibt es keine Demokratie in der Zukunft.

Eine Demokratiestadt ermutigt die Menschen, sich an allen Entwicklungsschritten der Politikgestaltung zu beteiligen – von Vorschlägen über die Forschung und Diskussion bis hin zur Entscheidung.

Eine Stadt der Demokratie braucht Mittel, um die Entscheidungen der Bürgerinnen und Bürger umzusetzen und die Einwohner müssen in der Lage sein zu verstehen und zu kontrollieren, wie diese Mittel eingesetzt werden.

Eine Demokratiestadt ermöglicht es den Wählerinnen und Wählern, ihre Stimmzettel einfach und bequem abzugeben, wobei die verwendeten Technologien niemanden diskriminieren dürfen. Vielmehr sollte eine Demokratiestadt die Integration von traditionellen Abstimmungsmethoden und elektronischem Wählen in einer Weise unterstützen, die sicher ist, Vertrauen schafft und den besten internationalen Praktiken folgt.

Die Wahlen in einer Demokratiestadt schließen alle Einwohner und Interessengruppen ein. Auch jene, die möglicherweise von der nationalen Regierung von Wahlen ausgeschlossen werden.

Auch wenn Wahlen notwendig sind wissen die Bewohner einer Demokratiestadt, dass Wahlen allein nicht genug sind. In einer Demokratiestadt wird nicht nur jede Stimme am Wahltag gezählt, sondern auch jede Stimme an allen anderen Tagen gehört.

Eine Demokratiestadt erlaubt es seinen Bürgern nicht nur, Ideen für Gesetze, Verfassungsänderungen oder Vorschriften einzubringen. Eine solche Stadt begrüßt auch Vorschläge und unterstützt ihre Bürgerinnen und Bürger darin, ihre Ideen so vorzustellen, dass diese von der offiziellen Politik ernstgenommen werden.

Eine Demokratiestadt garantiert ihrem Volk die Macht, selbst Gesetze (Verordnungen) und Verfassungen (Chartas) vorzuschlagen und zu erlassen. Dies geschieht über die Instrumente der modernen direkten Demokratie wie Initiative und Referendum sowie über Verfahren der partizipativen Demokratie, wie etwa Bürgerhaushalte. Demokratiestädte gestalten diese Instrumente so, dass sie die Teilhabe aller Beteiligten fördern.

Eine Demokratiestadt versucht alle für die Bürgerschaft notwendigen Instrumente zuverlässig digital zugänglich zu machen.

Eine Demokratiestadt schützt die Rechte von Minderheiten und strebt eine vielfältige Repräsentation sowie die Gleichstellung aller Geschlechter, Rassen, Altersgruppen und Regionen nicht nur unter den gewählten politischen Amtsträgern oder Beamtinnen, sondern auch in der Öffentlichkeit an.

Eine Demokratiestadt verfügt über vielfältige und zuverlässige Quellen der medialen Berichterstattung, welche den Menschen helfen, sich selbst zu regieren.

Eine Demokratiestadt ist ein Ort der „glücklichen Verlierer“. Das bedeutet, dass nach einem Beschluss die in der Debatte unterlegene Partei sich gehört fühlt und eine faire Chance zur Beteiligung hatte.

Obwohl eine Demokratiestadt ihren eigenen Weg zu mehr Demokratie geht, ist sie stets bestrebt, Lehren aus den Erfahrungen anderer Städte zu ziehen. Deshalb brauchen Demokratiestädte eine Internationale Liga der Demokratiestädte. In Rom sahen wir viele Möglichkeiten für ein solches Netzwerk von Städten – jährliche Berichterstattung und Bewertung der Demokratieentwicklung, den Austausch von Daten, Instrumenten und Erfahrungen über Online- und Vor-Ort-Treffen mit anderen Netzwerkmitgliedern und sogar Austauschprogramme zwischen den Städten für Mitarbeitende und Bürgerinnen, die an der Demokratie arbeiten. Wir hoffen, Sie können sich noch viele weitere Möglichkeiten vorstellen.“

Mit der aktiven Partizipation von Stadtregierungen aus der ganzen Welt erhielt der Global Forum Prozess eine neue, sehr praktische Dimension. Hervorgehoben wurden nun Demokratie Kriterien wie Infrastruktur, Bildung, Jugendförderung, Technologie, Bürgerbeteiligung, Initiative und Referendum, Minderheitenschutz und partizipatives Regieren.

2019: Taichung, Taiwan

Das neunte Forum findet³⁸ vom 2. bis 5. Oktober 2019 an der *National Chung Hsing University* in Taiwans zweitgrösster Stadt Taichung statt und beleuchtet die Entwicklungsmöglichkeiten der direktdemokratischen Bewegungen in Taiwan, Asien und weltweit. Sechzehn Jahre nach den ersten Begegnungen zwischen einer kleinen Delegation von IRI Europe und der Taiwan Democracy Foundation haben sich die Verfahren und Anwendungen der Volksrechte in Taiwan dynamisch weiterentwickelt.

Gemäss einer im Jahre 2019 veröffentlichten vergleichenden Studie des Demokratieforschungsnetzwerkes V-Dem liegt nun Taiwan an zweiter Stelle (nach der Schweiz) bei den Volksrechten.³⁹ Gleichzeitig wird um die „richtige“ Gestaltung der Verfahren immer noch intensiv gerungen und entsprechend verfolgt das Forum das Ziel, in seiner Schlussklärung global anwendbare Verfahrens-Kriterien für die nachhaltige Nutzung von Volksinitiativen und Referenden zu formulieren.

Die Forumskonferenz in Taichung wird von einem attraktiven Programm eingerahmt: der dreitägigen Sonderzugfahrt des „Taiwan Democracy Train“ sowie dem abschliessenden „Taipei Democracy City Summit“, an dem die in Rom begonnene Arbeit an der „Magna Charta für eine Internationale Liga der Demokratiestädte“ weitergeführt wird.

38 Nach der Fertigstellung dieses Beitrages und dem Redaktionsschluss dieser Ausgabe des Jahrbuches [<https://2019globalforum.com>].

39 https://www.swissinfo.ch/ger/direktedemokratie/standpunkt_der-demokratie-geht-es-besser--aber-anders--als-wir-denken/44984464 (Zugriff 30.6.2019).

Die Zukunft des Global Forum

In den ersten zehn Jahren seiner Existenz hat sich die Weltkonferenz der Volksrechte zu einem natürlichen und dynamischen Treffpunkt all jener Kräfte weltweit entwickelt, die sich für eine fortwährende Demokratisierung der Demokratie einsetzen. Dabei wurde deutlich, dass die Moderne Direkte Demokratie nie isoliert, sondern nur als Teil der breiteren repräsentativen Demokratie genutzt und vertieft werden kann. Die sich am Forum beteiligenden Akteure und Organisationen haben verstanden, dass es für die Weiterentwicklung ganz konkrete Schritte und Massnahmen braucht, wie etwa den Aufbau einer „Globalen Community Plattform“ – betrieben durch Democracy International – oder das Internationale Netzwerk der Demokratiestädte.

Zudem braucht es für die langfristige Demokratieförderung auch Ressourcen und Institutionen, die unabhängig von der jeweiligen politischen Grosswetterlage in der Lage sind, das Forum und seine zahlreichen Folgeprojekte zu unterstützen. Aus diesem Grund ist parallel zum Global Forum die „Schweizer Demokratiestiftung“⁴⁰ gegründet und aufgebaut worden. Diese Stiftung kann als natürliche Konsequenz aus über drei Jahrzehnten Entwicklungsarbeit betrachtet werden, die 1989 mit der Abstimmung über eine „Schweiz ohne Armee“ begann, in der Bürgerbewegung „eurotopia“ eine Fortsetzung fand, zur Gründung des Kompetenzzentrums „IRI Europe“ führte und jetzt als Stiftung Organisationen wie „Democracy International“ und den „Direct Democracy Navigator“ fördert.

Im Jahre 2020 findet das zehnte Global Forum erstmals seit 2008 wieder in der Schweiz statt. Gleichzeitig mit einem lokalen, regionalen und nationalen Abstimmungstag Ende September werden hunderte von Fachleuten aus der ganzen Welt in Bern erwartet, wo es um das Thema „Die Praxis und Zukunft der Direkten Demokratie“ gehen wird. Die Stadt Bern und ihr Stadtpräsident Alec von Graffenried treten beim 2020er Forum gemeinsam mit der Schweizer Demokratiestiftung und Democracy International als Partner auf.

Ausdruck der zunehmenden Dynamik des Global Forum ist zudem die Tatsache, dass wir nach unserem Besuch Anfang des Jahres 2019 wissen, dass wir uns Ende 2021 in Mexico-Stadt zum elften Global Forum sehen werden. Oder wie es zum Abschluss des Römers Forums 2018 festgehalten wurde: „Die Demokratie ist ein Gespräch, das nie zu Ende geht.“

40 <https://www.swissdemocracy.foundation> (Zugriff 30.6.2019).

