

Über das Für oder Wider
von Plebisziten

Volksentscheide: Eine neue Debattenrunde

Wolfgang Bergsdorf

Nach der für die EVP-Parteienfamilie erfolgreichen Europawahl am 7. Juni werden Volksentscheide als Instrumente der Partizipation und der Motivation erneut debattiert. Ihre Befürworter erhoffen sich eine Stärkung des so schmerzlich vermissten Engagements für Europa, ihre Gegner befürchten eine Schwächung der repräsentativen Demokratie und eine Förderung sachfremder Einflüsse.

In einem Volksentscheid hatten die Stimmbürger der Stadt Basel 1968 über den Ankauf eines Gemäldes zu befinden, dessen Preis den dem Baseler Museum gesetzten Rahmen sprengte. Die Bürger entschieden positiv. Der Urheber des Gemäldes, Pablo Picasso, war darüber so erfreut, dass er dem Museum zwei weitere Bilder dazuschenkte. In einem Volksentscheid haben die Bürger der Republik Irland im Juni 2008 den Lissabon-Vertrag abgelehnt und so der Europäischen Union eine bis heute heftige Krise beschert, die möglicherweise im Herbst des Jahres durch ein weiteres Votum der Iren beendet werden könnte.

Volksabstimmungen sind in den letzten zwei Jahrzehnten in einer wachsenden Zahl von politischen Systemen möglich geworden. Dazu hat nicht zuletzt die Implosion des Kommunismus beigetragen, der vor nichts mehr Angst hatte als vor der freien Entscheidung des Volkes. Von den 27 neuen Verfassungen der früheren Ostblock- und postsowjetischen Staaten enthalten die allermeisten plebiszitäre Elemente. Hinzu kommt der Ausbau der europäischen Integration in den

1990er-Jahren, der international zahlreiche Referenden auslöste.

Keine Zweidrittelmehrheit

Deutschland ist eines der wenigen Länder, in denen Volksentscheide mit Ausnahme der Neugliederung der Bundesländer auf nationaler Ebene nicht vorgesehen sind. Unterhalb der Bundesebene haben die ostdeutschen Bundesländer, aber auch eine ganze Reihe westdeutscher, direktdemokratische Instrumente auf Landes- und kommunaler Ebene eingeführt. Im Zuge der Wiederherstellung der deutschen Einheit wurden in der Gemeinsamen Verfassungskommission Vorschläge für die Einführung direktdemokratischer Instrumente auch auf Bundesebene entwickelt. Die Anträge für die Einführung von Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden erhielten in der Kommission die Mehrheit, die für die Änderung des Grundgesetzes notwendige Zweidrittelmehrheit kam jedoch nicht zustande. Und auch nach dem Regierungswechsel 1998, als SPD und Grüne sich in der Koalitionsvereinbarung zur Einführung direktdemokratischer Verfahren verpflichtet hatten, scheiterte der Versuch an der notwendigen, aber nicht erreichten Zweidrittelmehrheit des Bundestages.

Pro und Kontra

Mehr als ein Jahrzehnt später liebäugeln heute führende Politiker auf der linken wie auf der rechten Seite des politischen Spektrums mit dem Einbau plebiszitärer

Elemente in den politischen Entscheidungsprozess und wollen wie Horst Seehofer das Volk an den wichtigen Entscheidungen der Europäischen Union beteiligen, so etwa am Beitritt neuer Mitglieder oder an Vertragsänderungen.

Die Erörterung des Für oder Wider von Plebisziten muss ihre unterschiedlichen Funktionen unterscheiden. Plebiszite können, wie zum Beispiel in Frankreichs Präsidialsystem, als Instrumente zusätzlicher Legitimationsbeschaffung für die Staatsführung gegenüber dem Parlament genutzt werden. Scheitert ein Plebiszit wie 1968 in Frankreich, dann wird der Konflikt nicht gelöst, sondern eskaliert zu einer Verfassungskrise. Weiter können Plebiszite genutzt werden als Katalysatoren großer gesellschaftlicher Konflikte. Das holländische und das französische Nein zu EU-Verträgen gehörten dazu, ebenso wie die irische Ablehnung des Vertrages von Lissabon. Dabei ist daran zu erinnern, dass es bei diesen Volksabstimmungen immer auch um Voten der Unzufriedenheit mit der eigenen Regierung ging. Schließlich können Plebiszite wie in der Schweiz als verfassungsrechtliche Instrumente der Entscheidungsfindung für Verfassungsgebung, Gesetzgebung und Finanzplanung vorgesehen werden.

Verschiedene Modelle

Das Schweizer Beispiel zeigt, dass dort die starke Stellung des Plebiszits im poli-

tischen System eine spezifische politische Kultur voraussetzt und sie auch prägt. Die Schweizer Konkordanzdemokratie, in der alle Parteien regelmäßig an der Regierung beteiligt sind (entsprechend ihrer Stärke bei der letzten Wahl), bedarf eines starken Gegenspielers: des Stimmbürgers, der mithilfe von Plebisziten von seiner Souveränität Gebrauch macht. Politische Systeme mit starken plebiszitären Elementen sind offenbar nur in kleineren und kleinen Staaten erfolgreich.

In Deutschland haben sich die Verfassungsmütter und -väter für das Modell der repräsentativen Demokratie entschieden, in der der parlamentarischen Opposition die Aufgabe zukommt, die Regierung zu kritisieren und zu kontrollieren, alles unter der Aufsicht des Verfassungsgerichtes. Wie die Schweizer mit ihren Volksrechten sind die Deutschen ohne Plebiszite auf nationaler Ebene in den letzten Jahren politisch sehr erfolgreich gewesen. Die großen Wegmarkierungen der Bundesrepublik Deutschland wie Verfassungsgesetzgebung, Einführung der Sozialen Marktwirtschaft, Westbindung, Wiederbewaffnung, NATO-Beitritt, europäische Integration, Ostpolitik, Nachrüstungsbeschluss und Wiedervereinigung sind mit parlamentarischen Mehrheiten beschlossen worden. Zum Zeitpunkt ihres Zustandekommens hätten diese Grundsatzentscheidungen bei Plebisziten keine Chance gehabt.

Im *August* beschäftigt sich die *Politische Meinung* mit

Themen und Strategien des Wahlkampfes vor der Bundestagswahl.

Hierzu werden Beiträge von
Angela Merkel, Georg Paul Hefty, Mariam Lau und Wolfgang Bosbach erwartet.

Eine weitere umfassende Rubrik wird sich mit der Lage der Europäischen Union nach den Wahlen zum Europäischen Parlament widmen.