



Mehr Demokratie e.V. Verfahren 03

Mehr Demokratie e.V.

Greifswalder Str. 4

10405 Berlin

tel. 030-420 823 70

fax 030-420 823 80

info@mehr-demokratie.de

www.mehr-demokratie.de

Autor:

Frank Rehmet

Erstellungsdatum:

30.04.2003

Konsultative Referenden – Daten und Informationen

1. Einleitung und Grundlegendes

Generell hängt es entscheidend von der politischen Kultur ab, ob und wie mit Volksentscheiden ohne Bindewirkung (konsultativ) von Seiten der politischen Entscheidungsträger verfahren wird sowie von der vorhandenen politischen Kultur.

In Dänemark fand z.B. 1986 ein Volksentscheid über den Beitritt zum Binnenmarkt statt, es war ein konsultatives Referendum, da es um keine Übertragung von Hoheitsrechten ging; Das Parlament erklärte jedoch im Vorfeld des Volksentscheids, dass es den Ausgang des Referendums bindend anerkennen werde... Hier ist zu berücksichtigen, dass Dänemark bereits über langjährige Erfahrung mit dem Instrument Volksentscheid verfügte.

Das muss nicht immer so sein, gerade bei knappen Ergebnissen (Malta 2003) oder in Ländern mit geringerer direktdemokratischer Praxis (Spanien) oder anderen politischen Konstellationen wäre ein Spielraum für Interpretationen auf das Parlament bzw. Präsident gegeben.

Jedenfalls spricht theoretisch (und praktisch) sehr viel für ein Verfahren **mit** Bindewirkung:

- Verfahrenssicherheit für alle Akteure, insbesondere für die Bevölkerung
- Keine Manipulations-, Interpretations- und Einflussmöglichkeiten seitens der repräsentativdemokratischen Entscheidungsträger
- Das gesamte Verfahren und die politischen (Meinungsbildungs-)Prozesse verlaufen generell anders, wenn die Regeln von vornherein festgelegt sind und von vornherein klar ist, dass das Ergebnis bindend ist.

Literatur: Konsultative Referenden kaum erforscht

Der Forschungsstand zu konsultativen Referenden ist sehr dünn, es gibt ein grundlegendes, jedoch bereits 1988 erschienenes Werk: Ein Resultat der Untersuchung von *Ulrich Rommelfanger* 1988: Das konsultative Referendum, Diss. Trier, Berlin, lautet:

„Die meisten konsultativen Entscheidungen hatten faktische Bindungswirkung, die Staatsorgane richteten sich danach...“

Im Folgenden werden konsultative Referenden in Europa näher betrachtet.

2. Empirie: Konsultative Referenden in Europa

Im Laufe des Jahres 2003 werden lt. Angaben von IRI-Europe Estland (EU-Beitritt) sowie Schweden (Währungsunion/EURO) konsultative Referenden abhalten. In diesen Ländern sollten die politischen Meinungsbildungsprozesse genau beobachtet bzw. untersucht werden. Die Mehrheit der EU-Beitrittsreferenden in Jahr 2003 sind aber verbindlich.

Für Europa ergab die Recherche, dass es **zwei Fälle** gab, bei denen das Ergebnis eines konsultativen Referendums nur teilweise beachtet wurde: **Schweden 1980** (Atomkraft) und **Spanien 1986** (NATO-Referendum).

a) Fall 1: Schweden

In Schweden entschied die Bevölkerung per Referendum am 23.03.1980 den Ausstieg aus der Atomkraft bis zum Jahr 2010 sowie über die Anzahl von Reaktoren. Das Parlament beschloss nach dem konsultativen Referendum, dass die in Bau befindlichen Reaktoren in Betrieb genommen, jedoch keine weiteren Reaktoren mehr gebaut werden sollten und spätestens im Jahr 2010 der Ausstieg aus der Atomkraft vollzogen sein sollte.

Zwei Ergebnisse sind hier zu differenzieren: Das erste Ergebnis der Volksabstimmung, keinen Neubau über die damals in Bau befindlichen und bestehenden Reaktoren hinaus durchzuführen, wurde umgesetzt: Der letzte Reaktor wurde 1985 in Schweden in Betrieb genommen.

Das zweite Ergebnis des Volksentscheids, bis 2010 den Ausstieg vorzunehmen, wurde bisher nicht konsequent umgesetzt. So sind bislang nur zwei Reaktoren stillgelegt, mit zum Teil erheblichen politischen und rechtlichen Verwicklungen (Stichwort: Bärseäck). Jedoch ist in Schweden in den letzten Jahren eine rege Diskussion über die Energiepolitik des Landes aufgekommen, da das Jahr 2010 immer näher rückt (s. Agenturmeldung). Ein kompletter Ausstieg bis zu diesem Datum ist aber äußerst unwahrscheinlich.

Swedes Want New Referendum on Nuclear Power

STOCKHOLM (Reuters) - A majority of Swedes want a new referendum on nuclear power, according to an opinion poll on Wednesday **taken after the first of Sweden's 12 nuclear reactors was closed**. The poll by Demoskop, published in daily business newspaper *FinansTidningen*, found 52 percent of Swedes wanted a new vote on whether Sweden should have nuclear power. The last referendum was held in 1980. A total of 40 percent of the 1,002 respondents interviewed between November 30 and December 6 were against a vote while the rest did not know. The interviewees were not asked their opinions on whether Sweden should have nuclear energy.

b) Fall 2: Spanien

In Spanien wurde 1986 ein Referendum über den NATO-Beitritt (genauer: über den Verbleib in der NATO) durchgeführt.

Vorgeschichte: 1982 versprach Ministerpräsident Gonzalez eine Volksabstimmung über den Beitritt Spaniens zur NATO. Im Juni 1985 tritt Spanien jedoch ohne Volksabstimmung bei; die Abstimmung 1986 selbst bezieht sich auf den Verbleib in der NATO und nennt die Bedingungen.

Abstimmungsfrage: „Erachten Sie es für richtig, dass Spanien unter diesen von der Regierung gelegten Bedingungen Mitglied der Atlantischen Allianz bleibt?“

Bedingungen:

„Die Regierung erachtet es als im nationalen Interesse gelegen, dass Spanien Mitglied der Atlantischen Allianz bleibt. Sie hat beschlossen, dass diese Mitgliedschaft unter folgenden Bedingungen erhalten bleiben soll:

1. Die Beteiligung Spaniens am Bündnis schliesst seine Eingliederung in dessen integrierte Militärstruktur nicht ein.
2. Das Verbot der Aufstellung, Lagerung oder Einführung von Atomwaffen auf spanischen Boden bleibt bestehen.
3. Die militärische Präsenz der USA in Spanien wird schrittweise reduziert.“

Eine Mehrheit votierte für den Verbleib in der NATO und stimmte mit Ja.

Nachgeschichte: 1997 hat Spanien (ohne Volksabstimmung) sich jedoch für die Eingliederung in die Militärstruktur der NATO entschieden und damit das Ergebnis des Referendums von 1986 teilweise nicht beachtet.

c) Weitere Fälle (Konsultative Referenden wurden umgesetzt)

Nachfolgend sind einige Beispiele und Staaten aufgeführt, in denen konsultative Referenden umgesetzt wurden (Quelle: Voices of Europe - Bericht des IRI-Europe 2002, www.iri-europe.org sowie Internet-Recherchen).

- Schweden
Mehrere Abstimmungen mit Ausnahme der Atomkraft (s. oben)
- Frankreich
Verschiedene, insgesamt sieben Abstimmungen (präsidiale Referenden, teils bindend, teils nicht-bindend), z.B. 1972 Erweiterung Europäische Gemeinschaft (EG), nicht bindend
- Norwegen
Vereinzelt, insgesamt zwei Abstimmungen seit 1972, z.B. 1972 Erweiterung EG
- Großbritannien
Eine Abstimmung, 1975 (Verbleib EG)
- Dänemark
Zwei Abstimmungen (1986 Common Market, 1993 Maastrichter Vertrag) als konsultative Referenden (sonst nur bindende Volksentscheide).
- Italien
Nur ein konsultatives Referendum (sonst nur bindende Volksentscheide): 1989, Europäische Union
- Liechtenstein
1992, European Economic Area Membership und 1995 und 1995 European Economic Area Membership
- Finnland.
1994 EU Membership
- Slowenien
EU-Beitritt und NATO-Beitritt im März 2003

d) Streitfall: Malta

In Malta fand im März 2003 eine nicht-verbindliche Volksabstimmung zum EU-Beitritt des Landes statt.

Hier gab es Interpretationsspielräume und Verfahrensunsicherheiten, die unterlegene Seite wertete alle Enthaltungen und Nicht-Abstimmenden und versuchte (Mitte 2003) Druck auf das Parlament zu machen, da in Kürze Neuwahlen stattfinden.

Pressebericht zu MALTA 2003

By Gilles Trequesser – Reuters

Malta has voted to join the European Union, the government says, but the opposition refuse to concede defeat and say the issue should be decided in a general election.

Final results showed 53.6 percent had voted "yes" in Saturday's referendum. The electoral commission said turnout was 91 percent and the 'no' vote totalled 46.4 percent (...).

The referendum, which capped an acrimonious campaign fought along sharp political lines, was the first of a series of polls meant to seal the historic enlargement of the bloc from 15 to 25 members next year. Political analysts said a large turnout of 91 percent -- not uncommon in Malta -- had favoured a "yes" vote since the opposition Labour Party had urged its supporters to either vote "no", spoil the ballot or abstain. Labour leader Alfred Sant, who argues Malta will lose its sovereignty if it joins the EU, did not concede the "no" campaign had lost and said the final answer should come from an election (...).

Quelle: C2D, Universität Genf

<http://c2d.unige.ch/>