

„Auch die Mehrheit kann irren“

Interview: Das Volk steht nicht über dem Recht, sagt Juraprofessor Heußner über Volksentscheide

Das Thema

Das Brexit-Referendum hat die Debatte über Volksentscheide in Deutschland befeuert. Welchen Sinn dieses Instrument der politischen Mitbestimmung hat, erläutert Jura-Professor Hermann Heußner.

VON TATJANA COERSCHULTE

Wäre ein Volksentscheid über einen Austritt aus der EU in Deutschland auch möglich?

PROF. DR. HERMANN HEUSSNER: Nein, bundesweite Volksentscheide sind bei uns vom Grundgesetz her nicht vorgesehen. Die Hürden wären also sehr hoch. Für ein solches Referendum müsste die Möglichkeit bundesweiter Volksentscheide erst einmal ins Grundgesetz aufgenommen werden. Dann müsste das Recht der Regierung, über die Kündigung völkerrechtlicher Verträge zu entscheiden, beschnitten werden. Und schließlich: Artikel 23 des Grundgesetzes sieht die Mitgliedschaft Deutschlands in der EU vor. Ein Volksentscheid über die Mitgliedschaft in der EU müsste also das Grundgesetz ändern, und dafür ist eine Zwei-Drittel-Mehrheit nötig.

Welche Funktion können Volksentscheide bei uns in Deutschland erfüllen – und welche nicht?

HEUSSNER: Volksgesetzgebung hat die Funktion, den Bürgern zwischen den Wahlen ein wirksames Mitbestimmungsrecht zu geben. Dies steigert die Freiheit und verbessert die Demokratie. Grundsätzlich sollten deshalb alle Fragen dem Volk zur Entscheidung offen stehen, die auch das Parlament entscheiden darf. Aber das Volk steht nicht über dem Recht. Deshalb hat es sich an die rechtsstaatlichen Spielregeln zu halten. Auch Volksgesetze kön-

Fakten & Argumente

Das spricht für Volksabstimmungen:

- **Demokratie:** Demokratie heißt Herrschaft des Volks. Es ist ein Widerspruch in sich, der Bevölkerung eines demokratischen Staats den Wunsch nach Mitbestimmung abzuschlagen. Je wichtiger die Fragen sind, um die es geht, etwa die Wiedervereinigung, der Bruch der Schuldenregeln des Maastrichtvertrages, Alleingänge der Bundesregierung beim Thema offene Grenzen, Währungsfragen oder Bundeswehreinräte im Ausland, desto empfindlicher wird dieser Widerspruch in der Bevölkerung wahrgenommen.
- **Legitimität:** Dass Franzosen und Niederländer 2005 in Volksabstimmungen gegen den euro-



Volkes Stimme ist gefragt: Ein Plakat mit dem Schriftzug „Volksentscheid“ bei einer Veranstaltung zum Volksentscheid über die künftige Gerichtsstruktur in Mecklenburg-Vorpommern im vergangenen Jahr.

Foto: dpa

nen vom Bundesverfassungsgericht kassiert werden.

Uns erreichen Leserbrief, in denen eine Haltung deutlich wird nach dem Motto: Die Briten haben das jetzt so entschieden, die Politiker sollen das bitte schön umsetzen – und basta. So, als wären Politiker reine Dienstleister der Wähler. Könnte man allein mit Volksentscheiden Politik machen?

HEUSSNER: Das ist nicht möglich. Dafür reicht schon die Zeit nicht. Die meisten Gesetze muss immer das Parlament machen. Das ist auch in der Schweiz so. Und auch die Mehrheit des Volkes kann sich irren. Genauso wie Parlamentsgesetze müssen auch Volksentscheide korrigierbar sein.

Was wollen Sie damit sagen? Sollten die Briten trotz ihres ge-

genteiligen Referendums in der EU bleiben?

HEUSSNER: Wenn viele Brexit-Befürworter erkannt haben, dass die Nachteile eines Austritts doch überwiegen, sollte ein zweites Referendum möglich sein. Jeder hat eine zweite Chance verdient. Solche Korrekturreferenden in Europafragen sind nicht ungewöhnlich. In modifizierter Form hat es sie schon in Dänemark und Irland gegeben. Mit positivem Ausgang für Europa.

Es gibt Stimmen, nach denen Volksentscheide voraussetzen müssten, dass alle Bürger sich informieren und mit politischen Zusammenhängen auseinandersetzen. Eine gute Allgemeinbildung sollte demnach Voraussetzung sein für Volksentscheide. Würden Sie das auch so sehen?

Das spricht gegen Volksabstimmungen:

- **Grundgesetz:** Wegen früherer Wahlerfolge der Nationalsozialisten in Deutschland haben wir seit 1949 ein Grundgesetz, welches Skepsis gegenüber dem direkten Volkswillen zeigt. So gibt es dort unveränderliche Artikel, welche die Grundrechte vor dem Zugriff durch spätere Entscheidungen schützen. Aus diesem Grund sind auch bundesweite Volksabstimmungen in Deutschland nicht möglich.
- **Populismus:** Ob es um die Todesstrafe geht oder um das Grundrecht auf Asyl: Populisten zeichnen sich dadurch aus, dass sie Stimmung machen, aber die verantwortliche Arbeit an Lösungen anderen überlassen.

HEUSSNER: Bildung ist immer gut. Aber demokratische Mitwirkungsrechte sind nicht vom Bildungsstand abhängig. Anderenfalls wären auch demokratische Wahlen nicht möglich. Und Wahlen sind objektiv schwieriger als Volksentscheide. Denn Wahlen entscheiden gleichzeitig über

Zur Person

PROF. DR. HERMANN HEUSSNER (56) ist Professor für Öffentliches



Recht an der Hochschule Osnabrück. Er wurde in Kassel geboren und hat in Göttingen und in den USA Jura studiert. Heußner ist verheiratet; er lebt mit seiner Frau und drei Adoptivöhnen in Kassel.

Wenn es Hetzern je nach Stimmung des Tages gelänge, sogar Grundrechte auszuhebeln, dann wären Chaos, wirtschaftlicher Niedergang und gesellschaftlicher Unfrieden programmiert.

- **Handlungsfähigkeit:** Wenn neben parlamentarische Abstimmungen auch noch Volksabstimmungen treten, könnten notwendige Entscheidungen verzögert und kompliziert werden. Die Handlungsfähigkeit der Politik würde leiden.
- **Parlamentarismus:** Immer neue Volksabstimmungen könnten die Bedeutung der Parlamente auf Dauer beschädigen. Die meisten Entscheidungen dürften sowieso komplizierter sein als nur Dafür oder Dagegen, wie es für Volksentscheidungen kennzeichnend ist. (tpa)

eine Vielzahl von Themen und Personen. Sowohl bei Volksentscheiden als auch bei Wahlen geht es letztlich nicht um Sachwissen, sondern darum, welchen Politikern, Parteien und Experten man jeweils sein Vertrauen ausspricht.

HINTERGRUND

Volksentscheid - die Rechtslage

- In Deutschland verbietet das Grundgesetz bundesweite Volksentscheide. Nach dem Grundgesetz ist Deutschland eindeutig eine repräsentative Demokratie. In dieser wählen die Bürger Parlamentsabgeordnete als Repräsentanten, die in ihrem Namen Gesetze verabschieden und die Regierung bilden.
- Ausnahmen von diesem Prinzip gibt nur für zwei Spezialfälle vor: Zum einen sind bei einer „Neugliederung des Bundesgebiets“ - sprich einer Zusammenlegung von Bundesländern - die Betroffenen in einem Volksentscheid zu befragen (Artikel 29). Zudem haben die Deutschen das Recht, „in freier Entscheidung“ über eine neue Verfassung als Ersatz für das Grundgesetz zu entscheiden (Art. 146).
- Auf Landes- und Kommunalebene sind Volksbegehren und Referenden möglich, auch wenn es teils sehr hohe Hürden gibt. So können Bürger in den Ländern in der Regel nur über Gesetze abstimmen, die sie per Volksbegehren selbst auf den Weg bringen. (afp)