

**Dr. Stephan Eisel**  
An der Vogelweide 11  
53229 Bonn  
stephan.eisel@gmx.net  
(27. Juni 2016)

# Europas Plebiszit-Erfahrung

Plebiszite sind problematische Wege demokratischer Entscheidungsfindung: Verändern sich die Entscheidungsvoraussetzungen sind sie nicht so einfach zu korrigieren wie Parlamentsentscheidungen. Ihre Attraktivität für Protestwähler überlagert oft den eigentlichen Entscheidungsgegenstand. Mit ihrer Anonymität entkoppeln sie den Zusammenhang zwischen Entscheidungsmacht und Entscheidungsverantwortung. Sie müssen komplexe Problemlagen auf eine simple Ja/Nein-Alternative reduzieren.

Dennoch haben solche Plebiszite ein hohes Eigengewicht. Sie mögen wie bei der Brexit-Entscheidung im Vereinigten Königreich nicht rechtsverbindlich sein, aber ihre politische Bindungskraft ist enorm. So wird die Mehrheit im britischen Unterhaus nicht daran vorbeikommen, gegen die eigene Überzeugung das plebiszitäre Brexit-Votum in einen Parlamentsbeschluss umzusetzen.

Die Europäische Einigung sah sich in ihrer 65-jährigen Geschichte seit Gründung der Montanunion 1951 eher selten mit plebiszitären Entscheidungsverfahren konfrontiert. In 22 der 28 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union fanden bisher 39 Plebiszite zu europäischen Themen statt. Davon sind zehn gescheitert und 29 waren erfolgreich. Nur sechs Länder stimmten mehrfach über Europathemen ab. Spitzenreiter sind dabei Irland (8) und Dänemark (6) gefolgt von Frankreich (3), dem Vereinigten Königreich (2), den Niederlanden (2) und Schweden (2). 16 Länder haben nur ein Europa-Referendum durchgeführt, sechs Mitgliedstaaten – darunter Deutschland – kennen nationale Plebiszite zu Europathemen nicht.

In 17 Fällen ging es bei den Plebisziten grundsätzlich um die EU-Mitgliedschaft der jeweiligen Länder, gescheitert ist eine solche Abstimmung nur im Juni 2016 im Vereinigten Königreich. Ein Sonderfall ist Grönland, das 1982 nach einer Volksabstimmung als Teil Dänemarks aus der EU ausschied. In der Schweiz (1992 und 2001) und in Norwegen (1972 und 1994) sind Versuche, der EU beizutreten in Volksabstimmungen gescheitert.

Dreimal (Dänemark, Schweden, Griechenland) ging es bei den Plebisziten in den EU-Mitgliedsstaaten um die Frage des Euro. In zwei Fällen um Sonderthemen (Frankreich 1971 zur Ausnahme von UK, DK und IR sowie die Niederlande 2016 zum Assoziierungsabkommen EU-Ukraine).

17 Abstimmungen befassten sich mit der Annahme von europäischen Verträgen, d. h. der inneren Gestaltung der Europäischen Union. Fünf davon scheiterten (Dänemark zum Maastrichter Vertrag 1972, Irland zum Vertrag von Nizza 2001 und Vertrag von Lissabon 2008, sowie Frankreich und Niederlande zum europäischen Verfassungsentwurf 2005).

Bei den 29 erfolgreichen Europa-Referenden war die Mehrheit in der Regel eindeutig und lag in 18 Fällen sogar bei mehr als zwei Drittel der abgegebenen Stimmen. Die gescheiterten Abstimmungen hatten deutlich knappere Ergebnisse. Lediglich die Niederlande kennen nur negative Europa-Referenden.

Bemerkenswert ist, dass in drei Fällen ablehnende Plebiszite innerhalb schon nach einem Jahr durch neue Volksabstimmungen korrigiert wurden. In Dänemark wurde der Maastrichter Vertrag ergänzt um auf Dänemark zugeschnittene opt-out-Klausel zur Wirtschafts- und Währungsunion nach der Ablehnung 1992 im Jahr darauf doch noch angenommen. Irland nahm in einer zweiten Abstimmung 2002 den Vertrag von Nizza mit großer Mehrheit an. 2009 wurde ebenso mit großer Mehrheit der 2008 noch abgelehnte Lissaboner Vertrag mit großer Mehrheit doch noch akzeptiert.

Auch nach dem BREXIT-Votum vom 23. Juni 2016 wird die Möglichkeit eines erneuten Referendums diskutiert, zumal das Ergebnis mit 48,1 : 51,9 Prozent sehr knapp ausgefallen ist. Während es allerdings in Dänemark und Irland seinerzeit um den Einfluss auf den inneren Zustand der EU ging, stand im Vereinigten Königreich jetzt die Frage eines EU-Austritts, d. h. des bewussten Verzichts auf Einfluss in der EU auf dem Stimmzettel. Die Frage nach dem „Ob“ einer Mitgliedschaft ist grundsätzlicher als die Frage nach dem „Wie“. Beim „Wie“ ging es bei den korrigierenden Referenden in Dänemark und Irland um eine Kurskorrektur, im Großbritannien wäre es eine erneute Abstimmung ein grundsätzlicher Kursschwenk.

### Europa-Referenden in den EU-Mitgliedsstaaten

(fett=erfolgreiches Plebiszit)

			Beteiligung	Ja	Nein
23.04.1972	<b>Frankreich</b>	<b>EG-Beitritt von UK, Dänemark, Irland</b>	<b>60,2</b>	<b>68,3</b>	<b>31,7</b>
10.05.1972	<b>Irland</b>	<b>EG-Beitritt</b>	<b>70,9</b>	<b>83,1</b>	<b>16,9</b>
02.10.1972	<b>Dänemark</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>90,1</b>	<b>63,3</b>	<b>36,7</b>
05.06.1975	<b>Vereinigtes Königreich</b>	<b>Bestätigung der EG-Mitgliedschaft</b>	<b>64,6</b>	<b>67,2</b>	<b>32,8</b>
27.02.1986	<b>Dänemark</b>	<b>Annahme der Einheitlichen Europäischen Akte</b>	<b>75,4</b>	<b>56,2</b>	<b>43,8</b>
26.05.1987	<b>Irland</b>	<b>Annahme der Einheitlichen Europäischen Akte</b>	<b>44,1</b>	<b>69,9</b>	<b>30,1</b>
18.06.1989	<b>Italien</b>	<b>Mandat für EP zur Ausarbeitung einer Verfassung</b>	<b>80,6</b>	<b>88,0</b>	<b>11,9</b>
02.06.1992	Dänemark	Annahme des Vertrages von Maastricht	83,1	49,3	50,7
18.06.1992	<b>Irland</b>	<b>Annahme des Vertrages von Maastricht</b>	<b>57,3</b>	<b>69,1</b>	<b>30,9</b>
20.09.1992	<b>Frankreich</b>	<b>Annahme des Vertrages von Maastricht</b>	<b>69,7</b>	<b>51,0</b>	<b>49,0</b>
18.05.1993	<b>Dänemark</b>	<b>Maastrichter Vertrages mit Opt-Out-Klausel</b>	<b>86,5</b>	<b>56,7</b>	<b>43,3</b>
12.06.1994	<b>Österreich</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>82,3</b>	<b>66,6</b>	<b>33,4</b>
16.10.1994	<b>Finnland</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>70,8</b>	<b>56,9</b>	<b>43,1</b>
13.11.1994	<b>Schweden</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>83,3</b>	<b>52,3</b>	<b>46,8</b>
24.11.1995	<b>Irland</b>	<b>Annahme des Amsterdamer Vertrages</b>	<b>56,2</b>	<b>61,7</b>	<b>38,3</b>
28.05.1998	<b>Dänemark</b>	<b>Annahme des Vertrages von Amsterdam</b>	<b>76,2</b>	<b>55,1</b>	<b>44,9</b>
28.09.2000	Dänemark	Annahme des Euro	87,6	46,8	53,2
09.06.2001	Irland	Annahme des Vertrages von Nizza	34,8	46,1	53,9
19. Okt. 2002	<b>Irland</b>	<b>Annahme des Vertrages von Nizza</b>	<b>49,5</b>	<b>62,9</b>	<b>37,1</b>
08.03.2003	<b>Malta</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>90,9</b>	<b>53,6</b>	<b>46,4</b>
23.03.2003	<b>Slowenien</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>60,4</b>	<b>89,6</b>	<b>10,4</b>
12. Apr. 2003	<b>Ungarn</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>45,6</b>	<b>83,8</b>	<b>16,2</b>
10./11.05.2003	<b>Litauen</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>63,4</b>	<b>91,1</b>	<b>8,9</b>
16./17.05.2003	<b>Slowakei</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>52,1</b>	<b>93,7</b>	<b>6,3</b>
7./8.06.2003	<b>Polen</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>58,9</b>	<b>77,6</b>	<b>22,6</b>
13./14.06.2003	<b>Tschechien</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>55,2</b>	<b>77,3</b>	<b>22,7</b>
14.09.2003	<b>Estland</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>64,1</b>	<b>66,8</b>	<b>33,2</b>
14.09.2003	Schweden	Einführung des Euro	82,6	42,0	55,9
20.09.2003	<b>Lettland</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>71,5</b>	<b>67,5</b>	<b>32,5</b>
20.02.2005	<b>Spanien</b>	<b>Annahme des europäischen Verfassungsentwurfs</b>	<b>41,8</b>	<b>81,8</b>	<b>18,2</b>
29.05.2005	Frankreich	Annahme des europäischen Verfassungsentwurfs	69,4	45,3	54,7
01.06.2005	Niederlande	Annahme des europäischen Verfassungsentwurfs	63,3	38,5	61,5
10.07. 2005	<b>Luxemburg</b>	<b>Annahme des europäischen Verfassungsentwurfs</b>	<b>90,4</b>	<b>56,5</b>	<b>43,5</b>
12.06.2008	Irland	Verfassungsänderung für Lissaboner Vertrag	53,1	46,6	53,4
02.10.2009	<b>Irland</b>	<b>Verfassungsänderung für Lissaboner Vertrages</b>	<b>59,9</b>	<b>79,2</b>	<b>20,8</b>
22.01.2012	<b>Kroatien</b>	<b>EU-Beitritt</b>	<b>43,5</b>	<b>66,7</b>	<b>33,3</b>
05.07. 2015	Griechenland	Euro-Referendum (Bedingungen der Kreditgeber)	62,5	38,9	61,3
06.04.2016	Niederlande	Assoziierungsabkommen EU / Ukraine	32,3	38,2	61,0
23.06.2016	Vereinigtes Königreich	Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU	72,2	48,1	51,9