

Dr. Stephan Eisel  
An der Vogelweide 11  
53229 Bonn  
[stephan.eisel@gmx.net](mailto:stephan.eisel@gmx.net)  
(7. August 2018)

# Das Bonner Plebiszit-Paradox

## Zehn Gründe für die Überlegenheit der repräsentativen Demokratie

In Bonn hat innerhalb von 15 Monaten die gleiche Bürgerinitiative zwei Bürgerentscheide gegen Ratsbeschlüsse zu den Bonner Schwimmbädern erzwungen. Mit jeweils sehr knappen Mehrheiten kam es dabei in kurzer Zeit zu zwei gegensätzlichen Abstimmungsergebnissen:

Bürgerentscheid	17. März - 21. April 2017	2. Juli – 3. August 2018
Frage	„Soll das Kurfürstenbad erhalten, wieder nutzbar gemacht und saniert werden?“	Soll der Neubau eines Schwimmbades in Bonn-Dottendorf gestoppt werden?
Ja	48,3 Prozent	<b>51,9 Prozent</b>
Nein	<b>51,6 Prozent</b>	48,6 Prozent
Beteiligung	39,2 Prozent	42,8 Prozent

Nachdem im ersten Bürgerentscheid die Sanierung eines vorhandenen Bades abgelehnt wurde, hatte der Rat den Neubau eines Bades beschlossen, der im zweiten Bürgerentscheid abgelehnt wurde.

**Die Bonner Bäder-Plebiszit-Logik lautet nach diesen Bürgerentscheiden:  
2017 gegen Sanierung - 2018 gegen Neubau.**

Wie in einem Brennglas wurde bei den Bonner Bürgerentscheiden erneut deutlich, dass Plebiszite höchst problematische Wege der Entscheidungsfindung sind. **Plebiszite führen nicht zu mehr, sondern zu weniger Demokratie sind und der repräsentativen Demokratie deutlich unterlegen:**

### **1) Plebiszite entlassen die Verursacher der Entscheidung aus der Verantwortung für die Folgen**

Die beiden Bonner Bürgerentscheide haben innerhalb von 15 Monaten mit gegensätzlichen Ergebnissen bereits getroffene Ratsentscheidungen außer Kraft gesetzt und überlassen es zugleich dem Rat, die dadurch entstandene Blockade aufzuheben. Diejenigen die die Plebiszite herbeigeführt haben, überlassen es anderen, die Folgen zu beseitigen. So wird das für die Demokratie elementare Prinzip der Koppelung von Entscheidungshoheit und Entscheidungsverantwortung ausgehebelt.

### **2) Plebiszite fördern die Entscheidungshoheit von Minderheiten**

Es ist auffällig, dass die Beteiligung an plebiszitären Verfahren in Deutschland sowohl in Sach- als auch Personalfragen regelmäßig um 20 – 30 Prozent niedriger liegt als bei entsprechenden Parlamentswahlen. Meinungsumfragen zeigen, dass 94 Prozent der Bundesbürger in Wahlen die beste Form der politischen Beteiligung sehen. Fast ein Drittel lehnen plebiszitäre Verfahren grundsätzlich ab, fast 40 Prozent sagen ausdrücklich, sie wollten sich über Wahlen hinaus nicht am politischen Prozeß beteiligen. Für diese Bürger sind andere Dinge wichtiger als Politik. Plebisziten fehlt der Respekt vor dem Delegationsrecht der Bürgern, sie wollen den ständig politisierten Bürger. So bevorzugen Plebiszite diese Minderheit. Obwohl in Bonn allen Wahlberechtigten die Stimmzettel zugesandt wurden und diese portofrei zurück geschickt werden konnten, lag die Beteiligung um 17,6 bzw. 14 Prozent unter der (schon niedrigen) Wahlbeteiligung von 56,8 Prozent bei der letzten Ratswahl 2014.

### **3) Plebiszite reduzieren komplexe Sachverhalte irreführend auf verkürzende Ja/Nein-Fragen**

Zwangsläufig eignen sich plebiszitäre Verfahren nicht zur Differenzierung: Auf dem Stimmzettel reduziert sich die Entscheidung auf „Ja“ oder „Nein“. So wird der Eindruck vermittelt, komplizierte Fragen seien einfach zu beantworten. Umso größer ist die Ernüchterung, wenn sich die reale Welt nach einem Votum doch nicht in einer Schwarz-Weiß-Schablone darstellt. Kaum ist die Ja/Nein-Abstimmung vorbei, werden Gespräche gefordert, weil das Thema so viele Facetten habe. Im parlamentarischen Alltag findet die Befassung mit den Einzelheiten vor und nicht nach der Entscheidung statt. So wird rechtzeitig vor Entscheidungen deren Komplexität deutlich und kann in Beschlüssen abgebildet werden.

### **4) Plebiszite lassen sich leicht für sachfremde Themen instrumentalisieren**

Als die Franzosen und Niederländer 2005 den Maastrichter Vertrag ablehnten, ging es weniger um Europa als den allgemeinen Unmut über die jeweilige Regierung. Der Brexit war zum großen Teil eine Abstimmung über Migration und Ausländeranteil. Auch sich bei den Bonner Bäder-Plebiszit wurde von den Initiatoren geschickt die im Stadtteil Bad Godesberg ganz unabhängig von der Bäderfrage so empfundene allgemeine kommunalpolitische Zurücksetzung auf die Bäderfrage gelenkt. Dort wich das Ergebnis um fast 15 Prozent von anderen Stadtteilen ab.

### **5) Plebiszite wirken wie Magnete für Protestwähler**

So wie sich beim Brexit höchst gegensätzliche Proteststimmungen verbündet haben, fanden sich bei beiden Bonner Bäderentscheiden politische Gruppierungen zusammen, die nur das „Nein“ miteinander verband. Bei konstruktiven Lösungen haben sie höchst unterschiedliche Vorstellungen. Es ist kein Zufall, dass bei den meistens Plebisziten das „Nein“ gewinnt.

### **6) Plebiszite sind ein besonderes Tummelfeld für Demagogen**

Wirklichkeitsfremde Demagogen fühlen sich bei Plebisziten besonders wohl, weil sie keine Verantwortung für die Folgen ihres Tuns tragen, Ja/Nein-Alternativen eine einfache Welt vorspiegeln und Protestwähler besonders anfällig für populistische Irreführungen sind. Das kann auch bei Wahlen zum Problem werden. Dort ist allerdings wegen der repräsentativen Demokratie wesenseigenen Übernahme von Verantwortung für die Folgen eigenen Tuns der Druck zur Realitätsbezogenheit größer.

### **7) Plebiszite sind nur schwer korrigierbar**

Verändern sich die Entscheidungsvoraussetzungen sind Plebiszite nicht so einfach zu korrigieren wie Parlamentsentscheidungen. Parlamente können wesentlich flexibler reagieren, wenn die Umstände eine Neubewertung der Situation nahelegen. Plebisziten sind solche Korrekturen wesensfremd. So läßt sich auch beim Bonner Bürgerentscheid durch die gesetzlich vorgeschriebene Bindungsfrist der erste Entscheid nicht einfach korrigieren, weil der zweite ein gegensätzliches Ergebnis brachte.

### **8) Plebiszite eignen sich nicht zum Interessenausgleich**

In ihrer systemimmanenten Vereinfachungstendenz setzen Plebiszite im Unterschied zu Parlamenten nicht auf Interessenausgleich, sondern auf die Wucht der Mehrheitsentscheidung. Es gibt nur Sieger und Verlierer – auch wenn wie in Bonn die Mehrheiten äußerst knapp sind.

### **9) Wer die Frage bestimmt, kann das Ergebnis beeinflussen**

Die Formulierung der Plebiszitfragen hat einen hohen Einfluß auf das Ergebnis. Die Fragen können Entscheidungsalternativen und – folgen verschleiern, durch ihre Formulierung bestimmte Antworten suggerieren oder mit der Fragestellung verwirren. Auch beim Bonner Bäderentscheid fand sich die tatsächliche Alternative „Sanierung oder Neubau“ auf keinem der Stimmzettel.

### **10) Plebiszite spalten die Gesellschaft**

Wenn Plebiszite nicht - wie häufig in Diktaturen – rein akklamatorischen Charakter haben, polarisieren sie die Gesellschaft: Entweder sie sind in ihren Ergebnissen knapp oder sie haben wegen der geringen Beteiligung keine Bindungskraft. Gerade das Bonner Beispiel zeigt, dass Plebiszite keine befriedende Wirkung haben. Sonst hätten die Verlierer des ersten Bürgerentscheids nicht einen zweiten initiiert.