

Der nachfolgende Text ist - leicht verändert - erschienen in der "zeitschrift für direkte demokratie" 4/1999, S. 24-26.

„Alle Staatsgewalt geht von Volker aus!“ Wie der Landtag in Kiel den Volksentscheid zur Rechtschreibreform kassierte

von Andreas Paust

Was machen Politiker, wenn ihnen das Ergebnis eines Volksentscheids nicht passt? Normalerweise gehen sie vor ihr Verfassungsgericht und hoffen, dass man ihnen dort hilft. Einen bequemeren Weg haben die Abgeordneten des schleswig-holsteinischen Landtages beschritten: sie hoben das Ergebnis eines lästigen Volksentscheids kurzerhand auf.

Zur Erinnerung: am 27. September 1998 fand zusammen mit der Bundestagswahl der zweite schleswig-holsteinische Volksentscheid statt. Während der erste Entscheid (zur Wiedereinführung des Buß- und Bettages) noch am 25-%-Zustimmungsquorum gescheitert war, waren die Rechtschreibgegner erfolgreich. 56,4% der Abstimmenden votierten dafür, dass weiterhin die alte Rechtschreibung an Schleswig-Holsteins Schulen unterrichtet wird; bezogen auf die Gesamtwählerschaft waren das 41,6%, womit das Quorum deutlich überschritten war. Erfolgreich war dieser Volksentscheid vor allem, weil er zusammen mit der Bundestagswahl stattfand, was sich positiv auf die Höhe der Abstimmungsbeteiligung auswirkte. Während die SPD im Vorfeld der Abstimmung inhaltlichen Diskussionen aus dem Weg gegangen war, weil sie Angst hatte, ihr Wahlergebnis negativ zu beeinflussen, hatte die CDU den Entscheid unterstützt, da sie sich umgekehrt positive Effekte auf ihr Wahlergebnis erhoffte. Weder die Ängste noch die Hoffnungen erfüllten sich jedoch, denn die Abstimmenden differenzierten bei ihrem Stimmverhalten: sie votierten einerseits mehrheitlich für die SPD, obwohl diese als die Befürworterin der Rechtschreibreform bekannt war, und stimmten andererseits deutlich gegen die Reform selbst.

Offenbar war die Tatsache, dass sich die parteipolitischen Überlegungen der CDU bei der Bundestagswahl nicht ausgezahlt hatten, die Ursache für den überraschenden 180-Grad-Schwenk, den Volker Rühle, der neue CDU-Spitzenkandidat für das Amt des Ministerpräsidenten, kurz vor den Sommerferien 1999 verkündete. Mit einer einfachen Änderung des Schulgesetzes sollte die Reform doch noch an den schleswig-holsteinischen Schulen eingeführt werden. Offizielle Begründung Rühles: da sich die Hoffnung der Rechtschreibgegner, das schleswig-holsteinische Ergebnis würde auf das übrige Bundesgebiet ausstrahlen, nicht erfüllt habe und im übrigen nunmehr auch in schleswig-holsteinischen Zeitungen und Amtsstuben die neue Rechtschreibung angewandt werde, sei eine „Insellösung“ nicht länger verantwortbar. Mit den anderen Fraktionen, die ohnehin stets für die Rechtschreibreform waren, einigte er sich schnell darauf, in der ersten Landtagssitzung nach den Sommerferien gemeinsam das Schulgesetz zu ändern. Diese Vorgehensweise rief nicht nur den Protest der Initiative „Wir gegen die Rechtschreibreform“ hervor (Sprecher Matthias Dräger: „Die Staatsgewalt geht vom Volke und nicht von Volker aus“), auch der am 29. Mai 1999 gegründete schleswig-holsteinische Landesverband von „Mehr Demokratie“ hatte seine erstes Thema. Bei einem Strategietreffen während der Sommerferien war man sich einig in der Ablehnung der „Willkür der Mächtigen“ (Holsteinischer Courier, 20.7.1999). In Pressemitteilungen und Schreiben an die Abgeordneten protestierte „Mehr Demokratie“ gegen die geplante Missachtung des Volkswillens. Anders jedoch als die Initiative „Wir gegen die Rechtschreibreform“, die eine Verfassungsklage ankündigte, war „Mehr Demokratie“ der Meinung, dass rechtlich gegen das Vorgehen nichts auszurichten sei, denn eine Bindungsfrist, wie sie z.B. die schleswig-holsteinische Kommunalverfassung enthält, sieht

die Landesverfassung nicht vor. Deshalb wollte „Mehr Demokratie“ den Parlamentariern einen „demokratiefesten“ Lösungsweg für ihr Vorhaben aufzeigen.

Für „Mehr Demokratie Schleswig-Holstein“ ist ein Volksentscheid die höchste Willensäußerung der Bevölkerung. Ein Volksentscheid ist deshalb höherrangiger als ein Landtagsbeschluss, weil sich durch ihn der Souverän direkt und unmittelbar äußert, während ein Landtagsbeschluss eine indirekte und mittelbare Willensäußerung des Volkes darstellt, die von Repräsentanten getroffen wird, deren Legitimation aus Wahlen abgeleitet ist. Dennoch kann das Ergebnis eines Volksentscheids nicht sakrosankt und ewig gültig sein. So wie Landtagsbeschlüsse verändert werden können, wenn gesellschaftliche Entwicklungen dies nahe legen oder sich politische Mehrheiten ändern, muss es prinzipiell möglich sein, auch eine per Volksentscheid getroffene Entscheidung zu revidieren. Dies darf jedoch weder willkürlich geschehen, noch darf das dabei anzuwendende Verfahren unpraktikabel sein. Wie kann eine nicht-willkürliche und praktikable Revision eines Volksentscheids zustande kommen? Analog zu den Regelungen in den Gemeindeordnungen der deutschen Bundesländer zur Aufhebung von Bürgerentscheiden sind mindestens folgende Möglichkeiten denkbar: a) ein Volksentscheid kann innerhalb einer bestimmten Frist (z.B. zwei Jahre) überhaupt nicht geändert werden; danach kann er entweder durch einen neuen Volksentscheid oder durch einen einfachen Parlamentsbeschluss geändert werden; b) ein Volksentscheid kann innerhalb einer bestimmten Frist nur aufgrund eines neuen Volksentscheids (auf Initiative der Bevölkerung oder des Parlaments) geändert werden; danach kann er auch durch einen einfachen Parlamentsbeschluss geändert werden; c) ein Volksentscheid kann - unabhängig von jeder Frist - grundsätzlich nur durch einen neuen Volksentscheid (auf Initiative der Bevölkerung oder des Parlaments) geändert werden. Mehr Demokratie Schleswig-Holstein ist der Meinung, dass die Entscheidung, ob ein Volksentscheid aufgehoben wird, nur von denjenigen getroffen werden darf, die die Ursprungsentscheidung getroffen haben: das Volk. D.h. ein Volksentscheid darf nur durch einen neuen Volksentscheid aufgehoben werden.

Wie kann ein solcher „Aufhebungs-Volksentscheid“ zustande kommen? Wer soll ihn initiieren dürfen und sollten dabei bestimmte Fristen zu berücksichtigen sein? Wenn das Volk als oberster Souverän einen Volksentscheid aufheben will, soll es jederzeit das Recht dazu haben. Eine im Volksentscheid unterlegene Minderheit muss immer die Möglichkeit haben, über den Weg der Volksinitiative und das Volksbegehren einen neuen Volksentscheid initiieren zu können. Da dies nach geltender Rechtslage bereits möglich ist, bedarf es insoweit keiner Korrektur der Landesverfassung. Wenn das Parlament einen Volksentscheid aufheben will, soll es berechtigt sein, die Durchführung eines Aufhebungs-Volksentscheids zu beschließen. Es muss insofern nicht den Weg über Volksinitiative und Volksbegehren beschreiten. Dieses Verfahren entspräche einem Referendum - eigentlich keine Forderung von „Mehr Demokratie“. Dennoch: in der konkreten Situation schien dies die einzige zweckmäßige Forderung zu sein. „Mehr Demokratie Schleswig-Holstein“ appellierte deshalb an alle Abgeordneten, einer Rücknahme des Volksentscheids auf kaltem Wege nicht zuzustimmen, sondern stattdessen die Frage der Änderung des Ergebnisses eines Volksentscheids in der Landesverfassung klar zu regeln.

Die Landtagsfraktionen konnten oder wollten jedoch mit den Vorschlägen von „Mehr Demokratie“ nichts anfangen. Jedenfalls gab es keinerlei Reaktionen auf die Forderung nach einem neuen Volksentscheid. Immerhin räumte die Fraktionsvorsitzende der Grünen, Irene Fröhlich, in der Presse ein, das gewählte Verfahren sei „demokratisch bedenklich“. Das hinderte aber weder sie noch die übrigen Landtagsabgeordneten daran, am 17. September 1999, also nicht einmal ein Jahr nach dem ersten erfolgreichen Volksentscheid in Schleswig-Holstein, die Einführung der neuen Rechtschreibung an den Schulen zu beschließen. Daran konnten auch eine kleine Aktion der neugegründeten Statt-Partei vor dem Kieler Landeshaus nichts ändern.

Ein schwarzer Tag für die direkte Demokratie in Schleswig-Holstein, denn wer wird jetzt noch die Mühen eines Volksgesetzgebungsverfahrens auf sich nehmen, wenn er damit

rechnen muss, das der Landtag das Abstimmungsergebnis nach eigenem Gutdünken wieder aufhebt? Lothar Hay, Vorsitzender der SPD-Fraktion, räumte in einem Schreiben an „Mehr Demokratie“ mit, dass es in Zukunft eine Diskussion darüber geben müsse, „inwieweit Landesverfassung und Volksabstimmungsgesetz in einigen Punkten einer Präzisierung bedürfen, wozu eben auch Regelungen gehören könnten, die sich auf die Änderung der Ergebnisse eines Volksentscheides beziehen.“ Mehr Demokratie wird sich in diese Diskussionen einschalten und Vorschläge zur besseren Ausgestaltung der direkten Demokratie in Schleswig-Holstein unterbreiten. Der 17. September 1999 darf sich nicht wiederholen.

© Andreas Paust, 1999