



Inhalt:

Der prohibitive Effekt von Abstimmungsquoren\_1

Wahlbeteiligung und "Burn-out"-Effekt\_3

Falsche Mehrheiten?\_3

Wie kann die Abstimmungsbeteiligung erhöht werden?\_4

# Sinn oder Unsinn von Abstimmungsquoren

Wenn Bürgerinnen und Bürger eine Volksabstimmung einleiten wollen, müssen sie zunächst Unterschriften sammeln, das sogenannte „Volksbegehren“, mit dem die Abhaltung eines Volksentscheids zu einem bestimmten Thema verlangt wird. Die Anzahl der nötigen Unterschriften wird durch das sogenannte "Zulassungsquorum" geregelt. Ein derartiges Quorum ist erforderlich. Allerdings ist umstritten, wie hoch es sein muss. In den deutschen Bundesländern variiert die Höhe des Zulassungsquorums zwischen vier Prozent in Brandenburg und zwanzig Prozent in Hessen.

In diesem Text geht es jedoch nicht um das Volksbegehren, sondern um die Abstimmungsquoren beim Volksentscheid. Diese sind grundsätzlich umstritten. Soll für Volksentscheide die gleiche Regel gelten wie für Wahlen? Also: Mehrheit entscheidet, unabhängig von der Höhe der Beteiligung? Oder braucht man für Volksentscheide zusätzliche Hürden, sogenannte „Abstimmungsquoren“?

Man unterscheidet zwei Arten von Abstimmungsquoren:

- Das *Beteiligungsquorum* schreibt eine gewisse Mindestbeteiligung vor. In Italien z.B. ist eine Volksabstimmung nur dann gültig, wenn sich die Hälfte der Wahlberechtigten an die Urnen begibt (hier gilt also ein Beteiligungsquorum von 50 Prozent).
- Das *Zustimmungsquorum* schreibt einen Mindestanteil an Ja-Stimmen gerechnet auf die *Wahlberechtigten* vor. In den meisten Bundesländern muss nicht nur die Mehrheit der Abstimmenden gewonnen werden, sondern diese Mehrheit muss mindestens ein Viertel der *Wahlberechtigten* ausmachen, damit ein gültiger Volksentscheid zustande kommt (man spricht von einem 25prozentigen Zustimmungsquoren). Oft wird gesagt: "Wir brauchen Abstimmungsquoren, sonst reicht es ja, wenn zehn Leute abstimmen."

Merkwürdigerweise taucht dies Argument bei Parlamentswahlen nicht auf, obwohl es da genauso stimmen würde. Man geht offenbar davon aus, dass Wahlen immer genug Aufmerksamkeit finden, während Volksentscheide, insbesondere wenn sie häufig stattfinden, dem Bürger lästig werden und er sie ignoriert. Es mag tatsächlich auf den ersten Blick vernünftig und keineswegs unzumutbar erscheinen, von einem Volksentscheid zu verlangen, dass sich z.B. die Hälfte der Wahlbürger daran beteiligt. In der Praxis führt dies aber dazu, dass so gut wie nie gültige Volksentscheide stattfinden

## Der prohibitive Effekt von Abstimmungsquoren

Der Effekt von Abstimmungsquoren, Volksentscheide nicht demokratischer zu machen, sondern sie zu verhindern, lässt sich in vielen Ländern empirisch nachweisen. Bereits in der Weimarer Republik gab es die Möglichkeit zum Volksentscheid. Allerdings mussten sich, sofern sich der Reichstag mit dem Thema schon befasst hatte (und dies war immer der Fall) 50% der Wahlberechtigten beteiligen. Die zwei Volksentscheide, die stattfanden, erreichten dieses Quorum nicht und waren daher ungültig.

Ähnliche Regelungen bestehen heute noch in verschiedenen europäischen Ländern, z.B. in Italien und Portugal. Der Effekt ist identisch. 1999 scheiterte ein Referendum zum Wahlrecht in Italien. Zwar hatten 91% der Abstimmenden für die Reform gestimmt. Doch die Mindestbeteiligung wurde mit 49,6% knapp verfehlt. Das Quorum führte in diesem Fall zu einer absurden Situation:

Wären einige tausend Neinstimmen mehr in der Urne gelandet, hätte die Ja-Seite gewonnen. Es wäre dann das 50% Beteiligungsquorum überschritten gewesen.

Es ist nur zu verständlich, dass die Gegner eines Volksentscheids offen oder versteckt dazu aufrufen, sich nicht zu beteiligen. Es beteiligen sich fast nur die Befürworter und das Beteiligungsquorum muss allein aus ihren Stimmen zusammenkommen. Da aber immer ein beträchtlicher Teil der Wahlberechtigten der Wahl fernbleibt, müssen weit mehr als 50% der tatsächlichen Wähler das Anliegen des Volksentscheid befürworten. Ein Nebeneffekt ist übrigens, dass das Wahlgeheimnis praktisch aufgehoben ist: da die Neinstimmer die Abstimmung boykottieren, ist klar, dass derjenige, der abstimmt, in aller Regel mit Ja abstimmen wird.

Man kann hieraus verschiedene Schlüsse ziehen. Die Quoren können niedriger angesetzt werden. Oder man verzichtet auf Beteiligungsquoren zugunsten von Zustimmungsquoren. Die Landesverfassung Schleswig-Holsteins sieht beispielsweise vor, dass 25% aller Wahlberechtigten zustimmen müssen (bei Verfassungsänderungen 50%).

Die Erfahrung zeigt aber, dass auch ein solches Quorum meist verfehlt wird. In Schleswig-Holstein wurde 1997 versucht, das Quorum zu überspringen. 68% stimmten in einem Volksentscheid auf Initiative der Evangelischen Kirche für die Erhaltung des Buß- und Bettages als Feiertag. Da die Wahlbeteiligung aber nur 29% betrug, machten die 68% Ja-Stimmen nur 20% aller Wahlberechtigten aus. Der Volksentscheid war ungültig.<sup>1</sup> Das ist insofern erstaunlich, weil es sich um ein populäres und leichtverständliches Thema handelte, das zudem von einer starken Organisation eingebracht wurde.

Das 25% Zustimmungsquorum bei Volksentscheiden konnte in den deutschen Bundesländern erst zwei Mal geschaffen werden, beiden Male fand die Abstimmung zeitgleich mit einer Bundestagswahl statt.<sup>2</sup> Wenn gar bei Verfassungsänderungen 50% aller Wahlberechtigten zustimmen müssen, sind Verfassungsänderung auf Grund einer Volksinitiative unmöglich. Von allen zwölf Landesverfassungen, die zwischen 1946 und 1995 durch Referendum angenommen wurden, hat nur in einem Fall (Thüringen) die Mehrheit aller Wahlberechtigten zugestimmt. Da die Referenden nicht durch Volksinitiative, sondern "von oben" eingeleitet waren, galt hier kein Quorum.

Dieser Sachverhalt zeigt aber, dass selbst bei Themen, über die ein weitgehender gesellschaftlicher Konsens

besteht – die Verfassungen waren ja mit 2/3 Mehrheit im Parlament verabschiedet – ein 50% Quorum kaum zu schaffen ist. Im Normalfall ist ein solcher Konsens nicht gegeben. Ein Volksentscheid soll ja etwas durchsetzen, was die Regierung nicht machen will.

Die Beteiligung bei Volksentscheiden ist meist niedriger als bei Wahlen. Die meisten Bürger schätzen die Wahl einer Regierung, die eine Unzahl von Entscheidungen treffen wird, wichtiger ein als eine einzelne Sachentscheidung. Zudem stellt der Volksentscheid Anforderungen an den Bürger: er muss sich über das Thema informieren und sich eine Meinung bilden, er muss die Mühe des Gangs zum Wahllokal auf sich nehmen. Die Bereitschaft, sich diesen Anforderungen zu unterziehen sinkt rapide, wenn der Bürger berechtigterweise davon ausgehen muss, dass die Mühe umsonst ist, da der Volksentscheid ohnehin ungültig sein wird. Das Quorum hat damit einen "Self-Fulfilling-Effekt": geschaffen aus Angst vor zu niedriger Wahlbeteiligung, sorgt es selbst dafür, dass die Wahlbeteiligung niedrig bleibt.

Auch bei den politischen Akteuren senkt das Quorum die Aktivitäten. Ein Volksentscheid ist für die Betreiber stets mit einem enormen personellen und finanziellen Aufwand verbunden. Die Kosten für die Evangelische Kirche in Schleswig Holstein werden auf ca. 600.000 DM geschätzt. Es sind kaum Organisationen bereit, diesen Aufwand auf sich zu nehmen, wenn sie zusätzlich zu der Gefahr in der Minderheit zu bleiben auch noch das Risiko tragen müssen, am Quorum zu scheitern.

#### Auswirkungen von Abstimmungsquoren

##### Beispiel 1:

1999 stimmen die Italiener über eine Wahlrechtsreform ab. In Italien ist eine Mindestbeteiligung von 50% aller Wahlberechtigten vorgeschrieben. Die Gegner der Reform rufen zum Boykott auf. Mit Erfolg: Obwohl 91% für das neue Wahlrecht stimmen, ist die Abstimmung ungültig. Denn die Beteiligung liegt knapp unter 50%. 25 Millionen Stimmen landen im Papierkorb.



##### Beispiel 2:

1998 stimmen die Hamburger über die Reform der Volksgesetzgebung ab. 66,7% beteiligen sich. Für das Volksbegehren „Mehr Demokratie in Hamburg“ votieren 74,2%, dagegen 25,9%. Ein Ergebnis, von dem Parteien nur träumen können. Trotzdem scheitert das Volksbegehren, weil das Zustimmungsquorum von 50% der Wahlberechtigten knapp verfehlt wird.



Umgekehrt erhalten die Gegner des Volksentscheids durch das Quorum einen Anreiz, aus strategischen Gründen der Auseinandersetzung aus dem Weg zu gehen und das Thema aus der öffentlichen Diskussion fern zu halten. So können sie eine hohe Wahlbeteiligung verhindern, das Scheitern des Volksentscheids wird wahrscheinlicher. Quoren prämiieren also passives Verhalten – Nicht-Wählen und kommunikative Abstinenz. Das ist nicht im Sinne einer demokratischen Kultur. Im Gegenteil: Statt Nicht-Beteiligung zu prämiieren, müssen beide Seiten – Gegner und Befürworter – angehalten

werden, die Bürger zu überzeugen und ihre Anhänger zu mobilisieren. Dies gelingt am besten, wenn die Mehrheit entscheidet.

Zusammenfassend lässt sich empirisch feststellen, dass nur selten ein gültiger Volksentscheid stattfindet, wenn Abstimmungsquoren vorgeschrieben sind. Umgekehrt finden dort, wo eine Volksentscheidsregelung ohne Abstimmungsquoren besteht, regelmäßig Volksentscheide statt. So in vielen Bundesstaaten der USA und in der Schweiz auf allen politischen Ebenen.<sup>3</sup>

## Wahlbeteiligung und “Burn-out“-Effekt

Man hört auch oft das Argument, es gäbe einen “Burn-out-Effekt” – die Wähler würden also im Laufe der Zeit des ständigen Abstimmens müde. Schließlich gingen nur noch die Befürworter eines Volksentscheid zur Abstimmung und setzten sich damit fast automatisch durch. Dass dies so nicht stimmt, zeigen schon die Ergebnisse der Volksabstimmungen: In Bayern hat die CSU die Mehrzahl der Volksentscheide gegen die Initiatoren gewonnen. In der Schweiz kommt sogar nur jede zehnte Volksinitiative zum Erfolg. In den US-Staaten werden drei von fünf Volksinitiativen abgelehnt. Die Erfahrungen sprechen auch nicht für den “Burn-out-Effekt”.

Die Wahlbeteiligung liegt in der Schweiz seit langem durchschnittlich bei 40%, wobei sich allerdings auch nur 46% an den Nationalratswahlen beteiligen. Es wird in der Schweiz in der Regel dreimal pro Jahr über mehrere Vorlagen abgestimmt.<sup>4</sup> Zwar war die Wahlbeteiligung tatsächlich früher höher, ca. 61% im 19. Jahrhundert kurz nach Einführung der direkten Demokratie. Doch ist der Rückgang zum Großteil auf die Einführung des vollen Frauenstimmrechts 1971 zurückzuführen. Die Beteiligungsrate von Frauen ist ca. 10% geringer, so dass ihre Einbeziehung den Durchschnitt drückt. Entscheidend für die Höhe der Beteiligung ist, ob die Wähler die Abstimmung persönlich für wichtig halten, ob sie den Sachverhalt verstehen und ob es sich um ein kontroverses Thema handelt. Ist das der Fall, kann die Wahlbeteiligung bis auf 78% steigen (Abstimmung über den EU-Beitritt 1992). Die niedrigsten Beteiligungsraten mit 27% gab es in der Schweiz 1972 bei zwei Abstimmungen zur Wirtschafts- und Geldpolitik. In denjenigen Bundesstaaten der USA, die eine Volksentscheidsgesetzgebung haben, werden Volksabstimmungen wenn möglich zeitgleich mit Wahlen abgehalten. Von denen, die zur Wahl gehen, beteiligen sich in allermeisten auch an den Volksabstimmungen.

Das war nicht immer so. Der Unterschied zwischen Wahlbeteiligung und Beteiligung an den Volksabstimmungen ist im Laufe der Zeit zurückgegangen bis auf durchschnittlich 14%. Dass ca. 14% der Bürger darauf verzichten, zu Sachthemen abzustimmen, obwohl sie sich schon Wahllokal befinden und der zusätzliche Aufwand also gering ist, wird auf die hohe Zahl der gleichzeitig stattfindenden Abstimmungen zurückgeführt – in Kalifornien im November 2002 vierzehn Volksentscheide – sowie auf die Themen. Häufig handelt es sich um parlamentarische Routineentscheidungen, z.B. die Ausgabe neuer Staatsanleihen, die obligatorisch von den Wählern bestätigt werden müssen, aber nicht sehr interessant sind.

In Deutschland fanden bis 1995 nur in Bayern gelegentlich Volksentscheide statt. Die durchschnittliche Beteiligung an den elf Volksentscheiden seit 1946 beträgt 37%, die letzte Abstimmung war 1998 und hatte eine Beteiligung von 40%. Interessant, wenn auch nicht direkt übertragbar, ist auch die Beteiligung an den Volksabstimmungen auf kommunaler Ebene (Bürgerentscheide) in Bayern. Hier hält sich die Beteiligung seit Jahren bei durchschnittlich 50%.<sup>5</sup>

Zusammenfassend kann man also sagen, dass die Hoffnung, durch Volksentscheide passive Bürger wieder an die Urnen zu bringen, sich nicht erfüllt. Wer nicht wählt, beteiligt sich in aller Regel auch nicht an Volksentscheiden. Andererseits ist die Beteiligung nicht viel geringer als die Wahlbeteiligung, zumindest dann nicht, wenn Volksentscheid und Wahl am gleichen Tag stattfinden. Natürlich ist die Frage berechtigt, ob Abstimmungen, an denen sich durchschnittlich 40% beteiligen, den Anspruch demokratischer Legitimität erheben dürfen. Doch überrascht, dass die Legitimität etwa des amerikanischen Präsidenten nie in Frage gestellt wird, obwohl er bei einer Normalwahlbeteiligung von wenig mehr als 50% in der Regel nur von etwas mehr als einem Viertel der Amerikaner gewählt wird.

## Falsche Mehrheiten?

Ein zentrales Argument für die Notwendigkeit von Abstimmungsquoren ist ja stets, anderenfalls bestehe die Gefahr, dass eine Minderheit Entscheidungen treffe, die die Mehrheit so gar nicht gewollt habe. Wenn z.B. eine kleine radikale Partei ihre Anhänger komplett zur Abstimmung mobilisiert, während der Großteil der Wahlberechtigten zu Hause bleibt, kann bei der Abstimmung ein Ergebnis rauskommen, das von der Mehrheit der Bevölkerung keineswegs geteilt wird. *Kris W. Kobach* nennt dies “falsche Mehrheiten”.<sup>6</sup> Ob sie wirklich vorkommen, lässt sich klären, wenn man Abstimmungsergebnisse

und Umfrageergebnisse vergleicht. In der Schweiz wurde eine Zeitlang unmittelbar nach den Abstimmungen eine repräsentative Meinungsumfrage durchgeführt, hauptsächlich um zu sehen, welche gesellschaftlichen Gruppen die Entscheidung besonders unter stützt haben. Die Meinungsumfrage umfasste sowohl Wähler wie Nichtwähler. Kris Kobach hat die Ergebnisse dieser Umfragen für die Jahre 1977 bis 1991 mit den Abstimmungsergebnissen verglichen.<sup>7</sup>

Tatsächlich lässt sich der befürchtete Effekt, dass bestimmte Parteien bei für sie wichtigen Fragen ihre Anhänger besonders gut mobilisieren, in Einzelfällen nachweisen. Aber er ist nicht sehr groß. So stimmten 1985 31% der Schweizer Wähler für eine Initiative gegen den Schwangerschaftsabbruch. Die Umfrage zeigte, dass lediglich 21% aller Schweizer positiv zu dieser Initiative standen. Die Verzerrung trat auf, weil die religiösen Parteien ihre Anhänger zu mehr als 50% hatten mobilisieren können, während die Wahlbeteiligung nur bei 36% lag. Es wählten also überdurchschnittlich viel Anhänger religiöser Parteien. Genutzt hat es freilich nichts, weil die Initiative auch mit 31% Zustimmung gescheitert war. Eine "falsche Mehrheit" war also nicht zustande gekommen.

*Kobach fasst seine Ergebnisse so zusammen: "Ich habe Hunderte nationaler Referenden der Schweiz auf Beweise solcher falschen Mehrheiten hin untersucht. Obwohl ich einige Beispiele für Verzerrungen fand, konnte ich nur in einem einzigen Fall eine falsche Mehrheit entdecken."<sup>8</sup> Insgesamt wichen in neunzehn Fällen Umfrageergebnisse und Abstimmungsergebnisse erheblich voneinander ab. In achtzehn Fällen hatte dies aber auf den Ausgang der Abstimmung keinen Einfluss. Je niedriger die Wahlbeteiligung, desto größer die Gefahr von Verzerrungen. Aber auch immerhin sieben der neunzehn Abstimmungen mit großen Verzerrungen hatten Wahlbeteiligungen von mehr als 45%.*

Selbst dann, wenn die Verzerrungen zwischen Abstimmungsergebnis und Bevölkerungsmeinung in aller Regel ohne Auswirkungen bleiben, sind sie natürlich problematisch, denn sie bergen stets das Risiko einer falschen Mehrheit in sich. Dieses Risiko ist aber in der Demokratie nie auszuschließen. Durch ein Quorum wird die Situation nicht besser. Das Quorum führt mit hoher Wahrscheinlichkeit dazu, dass sich eine Minderheit der Bevölkerung durchsetzt. 1998 stimmten z.B. in Hamburg 74% für eine Reform der Direkten Demokratie. Zweidrittel aller Wahlberechtigten hatten sich beteiligt. Trotzdem war der Volksentscheid ungültig, weil das Zustimmungsquorum von 50 Prozent verfehlt wurde. Nur eine Minderheit der Hamburger Wähler hatte „Nein“ gestimmt – sie setzte sich durch.

Bei Parlamentswahlen sind die Probleme sogar eher größer:

- Die Wahlbeteiligung liegt bei Kommunal-, Europa-parlaments- oder sogar Landtagwahlen häufig unter oder wenig über 50%. Ob die Nichtwähler mit dem Wahlausgang unzufrieden sind, interessiert niemanden. Das Problem der "falschen Mehrheiten" besteht hier also ebenfalls.
- Schlimmer noch: nicht nur, dass das Wahlergebnis eventuell nicht dem Willen der Wahlberechtigten entspricht, es verfälscht oft auch den ausdrücklichen Willen der Wähler. Wenn z.B. in Deutschland Grüne und/oder PDS knapp an der 5%-Hürde scheitern, werden fast 10% der Stimmen nicht mitgerechnet. Die kann zu einer Regierungsbildung führen, die von der Wählermehrheit nicht gewünscht war. Dass dies keine rein hypothetischer Fall ist, zeigen die Präsidentschaftswahlen in den USA im Jahr 2000. Der demokratische Kandidat Gore konnte landesweit gut eine halbe Million Stimmen mehr als der Republikaner Bush gewinnen, im Wahlmännerkollegium, das den Präsidenten bestimmt, unterlag er jedoch knapp.<sup>9</sup>
- Doch auch dann, wenn die Repräsentanten dem Wählerwillen entsprechend gewählt wurden, ist unklar, ob sie auch dem Willen der Wähler entsprechend handeln. In der Schweiz muss ein Teil der von Parlament beschlossenen Gesetze noch von der Bevölkerung im Referendum bestätigt werden. Ca. 1/3 werden zurückgewiesen. In Ländern ohne Referendum würden diese Parlamentsbeschlüsse Gesetzeskraft erlangen, obwohl sie gar nicht den Willen der Wähler widerspiegeln.

## Wie kann die Abstimmungsbeteiligung erhöht werden?

Natürlich ist es anzustreben, dass sich möglichst viele an der Abstimmung beteiligen. Hohe Beteiligung erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass das Votum von der Bevölkerung akzeptiert und als legitim angesehen wird. Das Abstimmungsquorum ist aber ein untauglicher Versuch, dieses Ziel zu erreichen. Relativ einfache Möglichkeiten sind:

- Zusammenlegung mit Wahlterminen: Das Beispiel der USA zeigt, dass die Verbindung von Volksentscheidsterminen mit Wahlen die Beteiligung erhöht. Ist dies einmal nicht möglich, müssen also Sondertermine für Volksentscheide angesetzt werden, ist die Beteiligung viel geringer. Man kann davon ausgehen, dass sich auch die Deutschland die allermeisten Wähler an zeitgleich stattfindenden Volksentscheiden beteiligen würden.<sup>10</sup> Da Kom-

munalwahlen, Landtagswahlen, Bundestagswahlen und Europaparlamentswahlen in der Regel an unterschiedlichen Terminen stattfinden, wird es häufig möglich sein, Volksentscheide bis zum nächsten Wahltermin zu verschieben. Falls dies einmal nicht machbar ist, gibt es auch noch andere Möglichkeiten zur Erhöhung der Wahlbeteiligung:

- Längerer Zeitraum: Abstimmungen und Wahlen sollten nicht nur an einem einzigen Tag, sondern über mehrere Tage möglich sein. Zunehmende Wochenendarbeit, aber auch erhöhte Mobilität, machen oft die Anwesenheit im Wahllokal an einem bestimmten Tag schwierig.
- Reduzierung von Informationsaufwand: Auch bei Volksabstimmungen müssen die Wähler eine Wahlbenachrichtigung per Post erhalten. Damit verbunden sollte eine Informationsbroschüre mit Informationen zum Abstimmungsthema verschickt werden. Gegner wie Befürworter müssen dabei gleichgewichtig zu Wort kommen. Wie bei Wahlen sollten öffentliche Plakatierungsflächen zur Verfügung stehen.
- Erleichterung von Briefwahl. Bei der Bundstagswahl 2002 gaben ca. 20% der Wähler per Briefwahl ihre Stimme ab. Bei den Volksabstimmungen in der Schweiz sind die Briefwähler mittlerweile sogar in der Überzahl.

*Autor: Paul Tiefenbach*

#### Literatur:

- Arnim, Hans Herbert von: Vom schönen Schein der Demokratie. München 2000. S. 219-238
- Glaser; Ulrich: Direkte Demokratie als politisches Routineverfahren. Erlangen 1997
- Jung, Otmar: Das Quorenproblem beim Volksentscheid. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft. Heft 3/99
- Jung, Otmar: Die Mehrheit zur Aktivität anspornen. In: zeitschrift für direkte demokratie, Heft4 / 2001
- Kirchgässner, Feld, Savioz Die direkte Demokratie. München 1999
- Kobach, Kris W.: The Referendum: Direct Democracy in Switzerland. Aldershot 1993
- Kobach, Kris W.: Wie tief ist zu tief? In: zeitschrift für direkte demokratie, Heft4 / 2001

Mehr Demokratie e.V.  
Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin  
Tel. 0 30-42 08 23 70/Fax -80  
E-Mail: [info@mehr-demokratie.de](mailto:info@mehr-demokratie.de)  
[www.mehr-demokratie.de](http://www.mehr-demokratie.de)

#### Fußnoten:

- 1 Vgl. Otmar Jung: Das Quorenproblem beim Volksentscheid. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft. Heft 3/99
- 2 1998 in Schleswig-Holstein zur Rechtschreibreform und in Hamburg zur Direkten Demokratie in den Bezirken.
- 3 Es gibt auch einige deutsche Bundesländer, die keine Abstimmungsquoren haben, aber so hohe Zulassungsquoren, dass trotzdem kein Volksentscheid zustande kommt. In Bayern gibt es seit einigen Jahren ein Zustimmungsquorum von 25% bei Verfassungsänderungen.
- 4 Kirchgässner, Feld, Savioz Die direkte Demokratie. München 1999, S. 60
- 5 [www.bayern.de/lfstad/volksentscheide/voe.html](http://www.bayern.de/lfstad/volksentscheide/voe.html). In anderen europäischen Ländern sehen die durchschnittlichen Beteiligungen so aus: Lichtenstein 72%, Frankreich 49%, Italien 70%, Dänemark 78%, Irland 49%, Österreich 64%. Jeweils bezogen auf 1970 -1990. Quelle: S.Möckli: Direkte Demokratie, Bern 1994, S. 202
- 6 Kobach, Kris W.: The Referendum: Direct Democracy in Switzerland. Aldershot 1993. S.139.
- 7 Kobach 1993, S. 139.
- 8 K.Kobach: Wie tief ist zu tief? In: zeitschrift für direkte demokratie, Heft4 / 2001, S. 9. Dieser eine Fall betraf die Energiepolitik.
- 9 Vgl. Roger Simon: Divided we stand. How Al Gore beat George Bush and lost the presidency, New York 2001. Die Merkwürdigkeiten bei der Auszählung in Florida sind dabei noch gar nicht berücksichtigt.
- 10 Zu USA: U. Glaser: Direkte Demokratie als politisches Routineverfahren. Erlangen 1997, S. 146. Zu Deutschland: O. Jung 1999, S. 888. In den dort aufgelisteten sieben Fällen aus deutschen Bundesländern, bei denen Wahlen und Referenden zugleich stattfanden, war die Beteiligung nur um Zehntel Prozente unterschiedlich.

**Mehr Demokratie**

