

# **Direkte Demokratie in Spanien. Eine Übersicht**

3.09.2015

Sarah Giese

sarah\_giese@gmx.de

Frank Rehmet

frank.rehmet@mehr-demokratie.de

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1. Einleitung und Begriffsbestimmung .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Regelungen .....</b>	<b>3</b>
2.1 Direktdemokratische Verfahren .....	3
2.2 Sonstige Verfahren der Bürgerbeteiligung .....	4
<b>3. Praxis: Volksentscheide in Spanien .....</b>	<b>5</b>
3.1 Direktdemokratische Verfahren .....	5
3.2 Sonstige Verfahren der Bürgerbeteiligung .....	5
<b>4. Literatur und Links .....</b>	<b>6</b>

## 1. Einleitung und Begriffsbestimmung

Diese Übersicht befasst sich mit der direkten Demokratie in Spanien auf nationaler Ebene. Sie enthält Informationen über die rechtlichen Regelungen und über die bisherige Praxis.

*Begriffsbestimmung: Direktdemokratische Verfahren*

In der Frage, was unter „direkter Demokratie“ oder „direkt-demokratischen Verfahren“ verstanden wird, herrscht in der Wissenschaft kein Konsens. Mehr Demokratie orientiert sich in seinen Publikationen an der von *Mehr Demokratie* und dem *Initiative and Referendum Institute Europe (IRIE)* entwickelten und auch vom *Direct Democracy Navigator* verwendeten Terminologie.

Diese definiert direkt-demokratische Verfahren folgendermaßen:

- **Sachfrage:** Es handelt sich um eine Sachabstimmung,
- **Auslösung von unten oder obligatorisch:** Das Verfahren wird „von unten“, durch die Bevölkerung initiiert oder aufgrund einer gesetzlichen Regelung automatisch / obligatorisch ausgelöst,
- **Verbindlichkeit:** Es handelt sich um ein verbindliches Verfahren, das heißt, ein Volksentscheid ist einem Parlamentsbeschluss gleichwertig.

Daraus ergeben sich drei direkt-demokratische Verfahrenstypen:

1. Bei der **initiiierenden Volksgesetzgebung (Volksinitiative)** wird ein Volksentscheid von den Bürger/innen selbst per Unterschriftensammlung initiiert.
2. Das **fakultative Referendum** richtet sich gegen ein vom Parlament beschlossenes Gesetz. Eine bestimmte Anzahl von Stimmbürger/innen kann einen Volksentscheid beantragen.
3. Beim **obligatorischen Referendum** ist der Volksentscheid zu bestimmten Gegenständen, meist bei Verfassungsänderungen, verpflichtend vorgeschrieben und findet automatisch statt. Ein entsprechender Parlamentsbeschluss geht diesem voraus.

Daneben gibt es weitere Varianten der Bürgerbeteiligung, die eine direktere Partizipation bis hin zu einer Volksabstimmung enthalten, aber mindestens eine der oben genannten Definitionsmerkmale nicht erfüllen. Beispiele sind konsultative Volksbefragungen, unverbindliche Volkspetitionen (Anregungen), alle „von oben“ eingeleiteten Volksabstimmungen („Plebiszite“ oder „Parlamentsreferenden“ genannt) sowie Verfahren zur vorzeitigen Auflösung des Parlaments/Herbeiführung von Neuwahlen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. ausführlicher hierzu: Rehmet/Weber, Volksbegehrensbericht 2015, S. 6 ff.

## 2. Regelungen

Die heutige Verfassung Spaniens, die verschiedene direktdemokratische Verfahrenstypen und Verfahren der Bürgerbeteiligung vorsieht, wurde selbst am 7. Dezember 1978 durch ein obligatorisches Referendum zur „Ley de la Reforma Política“ direktdemokratisch legitimiert.<sup>2</sup>

### 2.1 Direktdemokratische Verfahren

**Tabelle 1: Direktdemokratische Verfahren in Spanien - Übersicht über Regelungen und Praxis**

Regelung / Verfahrenstyp (in Kraft seit)	Regelung	Bedingungen	Praxis (Anzahl Volksentscheide)
Verfassungsreferendum (mit Annahme der Verfassung 1978 außer Kraft getreten)	Art. 3 der „Ley para la Reforma politica“ Volksentscheid: Kein Abstimmungsquorum	Nur im Einzelfall der Annahme der Verfassung	1
Obligatorisches Referendum bei einer Totalrevision der Verfassung oder bei Änderungen von zentralen Verfassungsartikeln	Art. 168 Verfassung Volksentscheid: Kein Abstimmungsquorum	Nur bei Totalrevision der Verfassung oder bei Änderung von zentralen Verfassungsartikeln  vorher muss erfüllt sein: 3/4-Mehrheit in beiden Parlamentskammern, Auflösung des Parlaments und Neuwahlen sowie erneute Beratung und Verabschiedung mit 3/4-Mehrheit in beiden Parlamentskammern	0
<b>Gesamt nach Inkrafttreten der Verfassung 1978</b>			<b>0</b>

Quellen: www.sudd.ch, eigene Recherchen.

Art. 168 Abs. 1 der Verfassung sieht ein obligatorisches Verfassungsreferendum in zwei Fällen vor. Der erste Fall betrifft die Totalrevision der Verfassung. Der zweite Fall tritt ein, wenn zentrale Verfassungsartikel geändert werden, auf welche Art. 168 Abs. 1 abschließend verweist:

- der Vortitel (Art. 1-9: Staatsgrundlagen, Hauptstadt, ...)
- das zweite Kapitel (Art. 14-29: Rechte und Freiheiten)
- der erste Abschnitt des ersten Titels (Menschenwürde) sowie
- der zweite Titel der Verfassung (Art. 56-65: Monarchie).

Ein solches Verfassungsreferendum hat es bis heute in Spanien nicht gegeben. Grund hierfür sind die hohen Anforderungen an eine entsprechende Verfassungsänderung.

So sieht Art. 168 Abs. 1 vor, dass beide Kammern des Parlaments („Cortes Generales“) die Verfassungsänderung erst mit einer Dreiviertel-Mehrheit annehmen müssen und dann aufgelöst werden. Nach Art. 168 Abs. 2 müssen die neugewählten Kammern die Änderung der Verfassung abermals mit Dreiviertel-Mehrheiten bestätigen. Zur Ratifizierung ist abschließend das obligatorische Referendum durchzuführen.

<sup>2</sup> [www.sudd.ch/event.php?lang=de&id=es011978](http://www.sudd.ch/event.php?lang=de&id=es011978), (Zugriff am 24.07.2015),

Das Verfahren zur Durchführung eines Referendums wird gem. Art. 92 Abs. 3 der Verfassung<sup>3</sup> in einem Ausführungsgesetz / Organgesetz geregelt. Ein entsprechendes Gesetz wurde 1980 verabschiedet.<sup>4</sup>

## 2.2 Sonstige Verfahren der Bürgerbeteiligung

- Die *unverbindliche Volksbefragung* nach Art. 92 der Verfassung wurde 1978 eingeführt. Art. 92 Abs. 2 sieht vor, dass eine solche Befragung nach vorheriger Genehmigung durch die erste Parlamentskammer, das Abgeordnetenhaus (*Congreso de los Diputados*), auf Vorschlag des Ministerpräsidenten vom König festgesetzt wird.
- Das *Oppositionsreferendum* ist in Art. 167 Abs. 3 geregelt. Damit kann eine Parlamentsminderheit eine Volksabstimmung über Verfassungsänderungen erzwingen, wenn innerhalb von 15 Tagen nach der Annahme durch das Parlament ein entsprechender Antrag von einem Zehntel der Mitglieder einer der beiden Parlamentskammern (Abgeordnetenhaus oder Senat) gestellt wird. Art. 167 Abs. 3 gilt nicht für Verfassungsänderungen im Sinne des Art. 168 der Verfassung.
- Art. 87 Abs. 3 regelt die *unverbindliche Volkspetition*. Bürger/innen können darüber einen Gesetzesvorschlag zur Diskussion ins Parlament einbringen. Mindestens 500.000 beglaubigte Unterschriften sind dafür nötig, was etwa einem Prozent der Wahlberechtigten entspricht. Art. 87 in Verbindung mit Art. 81 der Verfassung legt fest, welche Themen unzulässig sind. Dies sind unter anderem Grundrechte und öffentliche Freiheiten, Autonomiestatute, das allgemeine Wahlgesetz, Steuerangelegenheiten, internationale Fragen sowie das Begnadigungsrecht.

---

3 Gesetzestext der Spanischen Verfassung auf [www.verfassungen.eu/es/verf78-index.htm](http://www.verfassungen.eu/es/verf78-index.htm) (Zugriff am 24.07.2015).

4 Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum

### 3. Praxis: Volksentscheide in Spanien

#### 3.1 Direktdemokratische Verfahren

Nach Inkrafttreten der Verfassung im Jahre 1978 gab es in Spanien keine Volksentscheide aufgrund direktdemokratischer Verfahren.

#### 3.2 Sonstige Verfahren der Bürgerbeteiligung

In der Geschichte Spaniens hat es zwei unverbindliche Volksbefragungen im Sinne des Art. 92 der Verfassung gegeben. Beide fanden zu internationalen Themen statt.

**Tabelle 2: Unverbindliche Volksbefragungen in Spanien (1978-2015)**

Nr.	Datum	Thema	Stimme- teiligung (in %)	PRO-Stimmen in % der Ab- stimmenden	Ergebnis
1	12.03. 1986	Für Verbleib Spaniens in der NATO	59,4	53,1	Vorlage angenommen (= für Verbleib in der NATO)
2	20.02. 2005	Für Europäische Verfassung	41,8	77,0	Vorlage angenommen

Quellen: www.sudd.ch, eigene Recherchen.

Am 12. März 1986 wurde dem Volk die Frage vorgelegt, ob Spanien in der NATO verbleiben sollte. Bei einer Abstimmungsbeteiligung von 59,4 Prozent votierten 53,1 Prozent der Stimmberechtigten für den Verbleib in der NATO.

Die zweite Volksbefragung fand am 20. Februar 2005 statt. Zur Abstimmung stand die Frage, ob die Spanier/innen den Vertrag billigten, der die Einrichtung einer Verfassung für Europa vorsah. Auch diese Volksbefragung wurde positiv mit 77,0 Prozent Ja-Stimmen beschieden. Beteiligt hatten sich jedoch lediglich 41,8 Prozent der Stimmberechtigten.

#### 4. Literatur und Links

*C2D*, Centre for Research on direct democracy, Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA): [www.c2d.ch](http://www.c2d.ch) (Zugriff am 24.07.2015)

*Direct Democracy Navigator*: [www.direct-democracy-navigator.org](http://www.direct-democracy-navigator.org) (Zugriff am 25.07.2015)

Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum (Ausführungsgesetz zu Volksabstimmungen in Spanien): [www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-1564](http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-1564) (in spanischer Sprache, Zugriff am 29.07.2015)

*Rehmet, Frank / Weber, Tim (2015)*: Volksbegehrensbericht 2015, herausgegeben von Mehr Demokratie, Berlin  
[www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/volksbegehrensbericht\\_2015.pdf](http://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/volksbegehrensbericht_2015.pdf) (Zugriff am 24.07.2015).

Suchmaschine für direkte Demokratie: [www.sudd.ch](http://www.sudd.ch) (Zugriff am 24.07.2015)

Verfassung Spaniens: [www.verfassungen.eu/es/verf78-index.htm](http://www.verfassungen.eu/es/verf78-index.htm) (in deutscher Sprache, Zugriff am 24.07.2015)