



Verfasser:
Werner Fischer

B Ü R G E R - F R A K T I O N

Arbeitskreis im Verein *demokratie + bürger* e.V.
Alte Poststraße 119, 87600 Kaufbeuren Internet: www.buerger-fraktion.de
Telefon: 08341-82520 E-Mail: info@buerger-fraktion.de
Fax: 01212-555 097 348



Spenden: *demokratie+bürger*, DAB-Bank (BLZ 701 204 00), Konto: 793 652 8004

Konzept-Verantwortung: Werner Fischer, Dipl. Finanzwirt (FH)

Volksinitiative, Volksbegehren, Volksabstimmung

Einführung

Direkte Demokratie wird seit Jahrzehnten erfolgreich praktiziert. In der Schweiz ist sie inzwischen fester Bestandteil des demokratischen Alltags. Trotzdem – oder gerade deshalb? – leben die Schweizer in stabilen politischen Verhältnissen; es gab keine Kriege und ihre Wirtschaft ist stabil. Bei uns in Deutschland existiert Direkte Demokratie bisher nur in Gemeinden und Bundesländern, nicht aber auf Bundesebene. Wann finden wir endlich den Mut, echte Demokratie zu wagen?

Auf Bundesebene fehlt dieses politische Instrument. Art. 20 GG sagt zwar: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen ... ausgeübt“, aber detaillierte Ausführungen gibt es nur für den Fall der Neugliederung des Bundesgebietes. Oft wird behauptet, die „Väter des GG“ wollten keine weiteren direktdemokratischen Elemente – stimmt das?

Wieso finden sich im GG dazu keine klaren Regelungen? Die Entstehungszeit des GG gibt uns die Antwort. Wie hätte das Volk solch weitreichende Mitbestimmungsrechte damals genutzt? Um sicher zu gehen, wurden Abstimmungen von den "Architekten der BRD" nur vage angedeutet, obwohl die Siegermächte wohl mehr zugelassen hätten. Doch die gewählte Formulierung in Art. 20 GG schließt Abstimmungen nicht grundsätzlich aus, es fehlt allein der Mut zu bürgernaher Demokratie.

Eine gesetzliche Ergänzung war und ist jederzeit möglich. Dazu ist aber der politische Wille nötig. Doch die etablierten Parteien beschneiden ihre eigene Macht nicht freiwillig und lassen uns Bürger sträflich im Stich! Haben wir diese Mitbestimmung denn wirklich schon nachdrücklich eingefordert?

Direkte Demokratie stabilisiert politische Systeme! Durch sie haben Bürger die Möglichkeit, Entscheidungen zu korrigieren, ohne die gesamte Regierung auswechseln zu müssen; das stabilisiert. Nehmen wir Bayern – ein Bundesland mit ausgeprägter und verfassungsrechtlich fest verankerter Direkter Demokratie. Seit 50 Jahren regiert dort immer die gleiche Partei - ein Ende ist nicht wahrscheinlich. Woran kann das liegen? Aufgrund direktdemokratischer Möglichkeiten sind die Politiker dort gezwungen, immer Kontakt und Kommunikation mit den Bürgern zu suchen. Oft zeigt allein die „Drohung“ mit einem erfolgversprechenden Volksbegehren Wirkung. Direkte Demokratie entfaltet ihre Wirkung bereits im Vorfeld politischer Entscheidungen, denn ein erfolgreiches Volksbegehren oder ein verlorener Volksentscheid schaden dem Ansehen von Partei und Regierung.

Durch Mitwirkungsrechte entwickeln sich bürgerfreundliche Regelungen. Die Gesellschaft steuert sich selbst – genau so soll Demokratie funktionieren! Und was hat der Bürger davon? Er fühlt sich nach der Wahl nicht auf Jahre hin hilflos dem Wirken von Parteien und Abgeordneten ausgeliefert; Mitwirkungsrechte stärken sein Selbstvertrauen. Die parlamentarische Opposition bleibt wichtig, doch ihr fällt die „Macht“ nicht konkurrenzlos zu - sie muss aus der Sicht der Bürger ein besseres Gesamtkonzept bieten - in Bayern ist ihr das bisher augenscheinlich nicht gelungen.

Unser gesamtes Staatswesen und besonders unsere Demokratie benötigen Modernisierung. Das GG war und ist nach seiner Konzeption nur eine Übergangslösung. Bei aller Wertschätzung, sollen künftige Generationen und Neubürger weiter auf dieses Provisorium vereidigt werden? Warum schaffen wir es als Deutsches Volk nicht, uns eine eigene Verfassung zu geben? Eine moderne neue Verfassung ist nach mehr als 50 Jahren und erfolgter Wiedervereinigung längst überfällig; das war lt. Art. 146 GG der Wille der „Väter des GG“. Dem mündigen Bürger ist darin mehr Einfluss zu gewähren; ein Einfluss, der den heutigen Möglichkeiten und Bedürfnissen entspricht.

Eine moderne Verfassung braucht Direkte Demokratie als tragenden Grundpfeiler. Repräsentative Demokratie kann und soll durch Direkte Demokratie nicht ersetzt, aber sinnvoll ergänzt werden - jeder anderer Ansatz ist unrealistisch. Als funktionierendes Beispiel bietet z. B. die bayerische Verfassung eine fundierte und bewährte Grundlage, wir sollten dies nutzen.

Unser Vorschlag im Einzelnen:

Das Verfahren soll so unbürokratisch und nachvollziehbar wie möglich geregelt werden. Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide sollen auf wesentliche politische Sachverhalte beschränkt bleiben. Anders als bei Petitionen sind deshalb bestimmte Voraussetzungen notwendig:

1. Volksinitiative

Träger einer Initiative

Das GG garantiert jedem Bürger das Recht, sich zur Erreichung eines gemeinsamen Zweckes zusammen zu schließen und z. B. bei Wahlen gemeinsame Wahlvorschläge einzureichen. Nach bewährten Grundsätzen haben sich so Parteien, Wählervereinigungen und Bürgerinitiativen gebildet. Warum darf sich eine vergleichbare Gruppe engagierter Bürger nicht ebenso für ein Sachthema engagieren und eine gemeinsame Initiative mit ausgearbeiteten Gesetzesvorschlag einbringen?

Vor ca. 60 Jahren gewährte man dieses Recht nur den Parlamentariern, doch ist seither das allgemeine Bildungsniveau und das Demokratieverständnis der Bürger nicht deutlich gestiegen? Nutzen wir doch das Wissen und den Ideenreichtum unserer gesamten Gesellschaft und beleben wir die erstarrt wirkenden Strukturen. Wie sind die organisatorischen Regeln dafür zu gestalten?

Verfahrensablauf

Träger einer Volksinitiative sollten nur politische Vereinigungen (Parteien, Wählervereinigungen und neu: Volksinitiativen) sein, nicht andere z. B. gemeinnützige Vereinigungen. Solche Vereinigungen haben klare Ansprechpartner, die nach demokratischen Regeln legitimiert sein müssen und zu handeln haben. Juristisch sind sie problemlos einzuordnen, denn bei allen Fragen (Rechnungslegung, Satzungsrecht usw.) kann auf bereits vorhandene Regelungen zurückgegriffen werden.

Eine Volksinitiative ist ein demokratisch beschlossenes und begründetes Gesetzgebungsvorhaben mit Finanzierungsvorschlag, der von einer Vereinigung - ähnlich der jetzigen öffentlichen Petition - bei einer Registrierungsstelle des Bundestags eingereicht wird. Dort wird der Vorschlag geprüft; bei Mängeln darf der Vorschlag selbstverständlich überarbeitet werden. Über Streitfälle entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Nach Beschluss der Zulassung beginnt die Unterstützungsfrist für die eingereichte Volksinitiative. Die Vereinigung kann gegenüber der Registrierungsstelle ihre Volksinitiative jederzeit auch für erledigt erklären, wodurch das Verfahren endet.

Zulassungsgebühr:

Um unsinnige Initiativen einzudämmen, scheint eine Bearbeitungsgebühr (z. B. 1.000 €) ratsam. Sie ist bei Antragstellung zu entrichten und wird nur bei einem Erfolg der Volksinitiative erstattet.

Zahl der Unterstützer:

Oft wird eine feste Zahl von Unterstützern gefordert. Doch ist nicht eine Größe besser geeignet, die auch die langfristige demographische Entwicklung berücksichtigt? Wir haben uns deshalb für eine Unterstützungshürde von 0,2% der Wahlberechtigten (derzeit ca. 120.000) entschieden.

Sammlung von Unterstützer-Unterschriften:

Bei Wahlen werden Kandidaten und Listen nur mit entsprechenden Unterstützern zugelassen. Wir wollen dieses bewährte Verfahren analog anwenden. Es gewährleistet einerseits die freie Sammlung durch die Initiatoren, garantiert aber auch eine genaue Kontrolle durch staatliche Stellen.

Frist:

Organisatorisch scheint es notwendig und sinnvoll, das Verfahren in einer bestimmten Frist zu erledigen. Eine Beschränkung auf etwa 12 Monate ab Zulassung erscheint ausreichend. In dieser angemessenen Zeit kann das Thema in der Bevölkerung gezielt vermittelt werden.

Finanzierung:

Volksinitiativen sollen in Zukunft ähnlich wie Parteien und Wählervereinigungen in den Genuss steuerlicher Grundförderung kommen; sie müssen sich durch Spenden und Beiträge selbst finanzieren.

Erfolg der Initiative

Hat eine eingereichte Volksinitiative Erfolg, gilt sie als wirksam eingebrachter Gesetzentwurf. Vertreter der Vereinigung begleiten diesen dann im normalen Gesetzgebungsverfahren. Lehnt der Bundestag den Gesetzentwurf ab oder verändert er ihn ohne Zustimmung der Initiatoren, muss er das zeitgleich und detailliert begründen; damit wird die Volksinitiative beendet.

2. Volksbegehren (Antrag auf Volksentscheid)

Allgemeines

Ein Volksbegehren soll nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen möglich sein:

a) Initiativ-Volksbegehren - bei vom Bundestag abgelehnten Volksinitiative

Ist eine Volksinitiative länger als 8 Monate beim Bundestag anhängig oder wurde sie von ihm abgelehnt, kann die betreibende Vereinigung spätestens bis 6 Monaten nach Ablehnung ein Volksbegehren (Antrag auf Volksentscheid) beschließen und einreichen.

Dem Volksbegehren muss ein vollständig ausformulierter und begründeter Gesetzentwurf einschließlich Finanzierungsvorschlag beigefügt sein; er muss der vorangegangenen Volksinitiative sinngemäß entsprechen. Die Registrierungsstelle prüft den Antrag auf Zulässigkeit. Evtl. Mängel darf die Vereinigung nachbessern; Streitfälle entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Der Zulassungsbescheid wird veröffentlicht; darin muss die Abstimmungsfrist genannt werden, die frühestens 2 Monate und spätestens 8 Monate nach der Veröffentlichung beginnen muss. Die Initiatoren können ihr Volksbegehren jederzeit zurücknehmen, wodurch das Verfahren beendet wird.

b) Widerspruchs-Volksbegehren - durch gesetzlichen Vorbehalt

Ein Volksbegehren ist auch immer dann zulässig, wenn der Bundestag Änderungen des Grundgesetzes oder die Übertragung von Hoheitsrechten beschlossen hat. Gleiches gilt, wenn ein entsprechender Vorbehalt bei einem Gesetz vom Parlament ausdrücklich beschlossen wurde.

Der Beschluss des Bundestags ist zunächst mit Hinweis auf das Widerspruchs-Volksbegehren zu veröffentlichen. Der Bundespräsident darf ein solches Gesetz nicht vor Ablauf der Widerspruchsfrist in Kraft setzen. Kommt die erforderliche Mehrheit für einen Widerspruch zustande, wird zum nächstmöglichen Termin ein Volksentscheid dazu durchgeführt. Die Widerspruchsfrist ist bei der Veröffentlichung des Beschlusses genau zu nennen.

Information und Kosten:

Zur Aufklärung der Bürger ist auf Ort und Zeit der Eintragungsmöglichkeit hinzuweisen. Bei Initiativ-Volksbegehren sind - im Einvernehmen mit der politischen Vereinigung – Pro und Kontra öffentlich zu erläutern; jede weitere Werbung für oder gegen Volksbegehren hat zu unterbleiben. Eine Zulassungsgebühr ist aufgrund der vorangegangenen Volksinitiative entbehrlich.

Zahl der Unterstützer:

Aufgrund der Erfahrungen in Bayern ist die dort geltende Unterstützungsquote von 10% als absolute Obergrenze anzusehen, die aber bundesweit deutlich niedriger ausfallen muss. Eine Hürde von 5% der Wahlberechtigten erscheint angemessen; das sind derzeit etwas mehr als 3 Mio. Bürger.

Verfahren:

Das Verfahren der Eintragung in Amtsräumen (Meldeämtern) hat sich nicht nur in Bayern bewährt. Wahlberechtigte können ihre Unterschrift dort zu den normalen Öffnungszeiten leisten. Dieses Verfahren entlastet die Initiatoren organisatorisch wie finanziell und vermeidet Doppelerfassungen. Staat und Bürger rücken wieder näher zusammen. Eine bürgerfreundliche Verwaltung kann so Vorurteile abbauen und Vertrauen fördern. Zumind. am letzten Sonntag vor Abschluss der Eintragungsfrist muss von 10 bis 18 Uhr eine zusätzliche Eintragungsmöglichkeit gewährleistet sein.

Frist:

Eine Eintragsfrist von 50 Tage erscheint angemessen; sie soll immer an einem Montag beginnen. Nach 10 Tagen sind jeweils Zwischenberichte zu veröffentlichen. Soweit möglich, sind mehrere Volksbegehren zeitlich immer zusammen zu fassen.

Finanzierung:

Nur im Erfolgsfall sollen auch einreichende Vereinigungen auch im Rahmen der „staatlichen Mittel“ zu Lasten der Parteien entsprechend berücksichtigt werden. Das ist gerechtfertigt, denn die Parteien haben ihren grundgesetzlichen Auftrag der bürgernahen Gesetzgebung hier nicht ausreichend erfüllt.

Erfolg des Begehrens

Erreicht das Volksbegehren die erforderliche Mehrheit, hat der Bundespräsident die dadurch notwendig gewordene Volksabstimmung als oberster Repräsentant unseres Staates innerhalb von 12 Monate an einem angemessenen Termin anzusetzen.

3. Volksentscheid

Allgemeines

Es macht Sinn, Volksentscheide unter Obhut des Bundespräsidenten als „Wächter der Demokratie“ abzuhalten. Termine sind von ihm festzulegen, der Bundeswahlleiter führt die Abstimmung dann in seinem Auftrag durch. Fallen Volksentscheide in die letzten 6 Monate vor einer bundesweiten Wahl, erfolgt eine Zusammenlegung mit dieser Wahl – etwas anderes gilt nur bei besonderer Dringlichkeit. Mehrere Volksentscheide sind gemeinsam anzusetzen. Zur Vorbereitung des Verfahrens muss der Termin mindestens 2 Monate vorher veröffentlicht werden.

Information

Vor jedem Volksentscheid erhält jeder Stimmberechtigte zusammen mit der Abstimmungs-Benachrichtigung eine allgemeinverständlich gehaltene Informationsbroschüre mit den wesentlichen Fakten des Abstimmungs-Sachverhalts und dem Muster des Stimmzettels, in der auch Ort und Zeit der Abstimmung genannt sind. Der genaue Wortlaut der Abstimmungs-Vorlage ist wie ein normaler Wahlvorschlag bekannt zu machen. Jegliche Werbung für oder gegen Volksentscheide ist untersagt. Damit entstehen den Initiatoren keine Kosten, eine Erstattung ist nicht erforderlich.

Verfahren

Für Volksentscheide gelten die Ausführungen zur Bundestagswahl, soweit diese anwendbar sind. Ein Gesetzentwurf kommt durch Volksentscheid zustande, wenn die Mehrheit der gültigen abgegebenen Stimmen auf Zustimmung lautet. Eine Mindestbeteiligung ist nicht erforderlich, da eine solche auch für Bundestagswahlen nicht notwendig ist. Änderungen der Verfassung sowie zustimmungspflichtige Gesetze benötigen zusätzlich auch eine qualifizierte Mehrheit. Dafür werden die gesonderten Ergebnisse je Bundesland nach deren Bundesrats-Stimmen gewichtet.

Das Abstimmungs-Ergebnis wird nach Abschluss der Abstimmung vom Bundeswahlleiter unverzüglich festgestellt und veröffentlicht. Ein so zustande gekommenes Gesetz tritt unmittelbar nach Bekanntgabe des Abstimmungsergebnisses in Kraft und wird vom Bundespräsidenten ausgefertigt.

Schaubild:

Unser Weg zur Volksabstimmung:

