

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

Petitionen, Volksinitiative, Volksentscheide

Einführung

Unmittelbare Demokratie ist ein stabilisierender Faktor! Durch sie können Bürger Entscheidungen korrigieren, ohne die gesamte Regierung auswechseln zu müssen. Das Bundesland Bayern hat eine ausgeprägte verfassungsrechtlich fest verankerte Direkte Demokratie. Dort regiert schon seit Jahrzehnten unverändert immer die gleiche Partei. Woran liegt das? Unmittelbare Demokratie zwingt alle Politiker, Kontakt und Kommunikation mit den Bürgern zu suchen, denn selbstverständlich schadet jedes gestartete und erfolgreiche Volksbegehren deren Ansehen. So entfaltet eine vielschichtige und praxisgerechte unmittelbare Demokratie ihre bürgernahe Wirkung bereits im Vorfeld jeder politischen Entscheidung.

Was hat der Bürger davon? Durch entsprechende Mitwirkungsrechte entwickeln sich zwangsläufig bürgerfreundliche Regelungen. Die Gesellschaft steuert sich selbst – so soll Demokratie funktionieren! Nach der Wahl fühlt sich der Bürger nicht mehr auf Jahre hilflos dem Wirken von Parteien und Abgeordneten ausgeliefert; unmittelbare Demokratie stärkt Selbstvertrauen und staatsbürgerliche Initiative.

Unser Staat und besonders unsere Demokratie benötigen eine Modernisierung. Bei aller Wertschätzung, das Grundgesetz war und ist eine Übergangslösung! Sollen künftige Generationen und Neubürger auf ein Provisorium vereidigt werden? Schafft es das Deutsche Volk auch 60 Jahren und nach erfolgter Wiedervereinigung nicht, sich seine eigene Verfassung zu geben, wie es lt. Art. 146 GG der Wille der „Väter des GG“ war? Mündigen Bürgern ist endlich der Einfluss zuzugestehen, der heutigen Möglichkeiten und Bedürfnissen entspricht. Eine moderne Verfassung ist überfällig!

Unmittelbare Demokratie ist tragende Grundpfeiler jeder modernen Verfassung. Repräsentative Demokratie bleibt auf absehbare Zeit unverzichtbar; doch sie muss und kann durch sinnvolle Instrumente der unmittelbaren Demokratie ergänzt werden - jeder andere Ansatz ist unrealistisch.

Direkte Demokratie ist unmittelbare Demokratie – sie garantiert Bürgernähe! Demokratisch kann ein Machtanspruch durch Eliten nur durch Einfluss der Bürger auf staatliche Rahmenbedingungen begrenzt werden. Auf Bundesebene vermissen wir Bürgernähe und unmittelbare Demokratie in Deutschland schmerzlich; da haben es Kommunen und Bundesländern besser. Zwar sagt Art. 20 GG: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen ... ausgeübt“, doch detaillierte Ausführungen finden sich nur für den Fall einer Neugliederung des Bundesgebietes. Die Schweiz setzt seit Jahrzehnten erfolgreich auf unmittelbare Demokratie; sie ist dort inzwischen fester Bestandteil des demokratischen Alltags und die Schweizer leben in stabilen politischen Verhältnissen. Trotzdem oder gerade deshalb? Wann finden wir den Mut, echte Demokratie zu wagen?

Warum fehlen im GG klare Regelungen? Wollten die „Väter des GG“ keine direktdemokratischen Elemente? Die Entstehungszeit des GG gibt uns die Antwort: Man hatte die Sorge, das Volk könnte weitergehende Mitbestimmungsrechte missbrauchen. Eine direkte Mitbestimmung wurden daher von den "Architekten der BRD" nur vage angedeutet, obwohl die Siegermächte wohl mehr zugelassen hätten. Die gewählte Formulierung in Art. 20 GG schließt Abstimmungen jedoch grundsätzlich nicht völlig aus – was fehlt, ist allein der Mut, bürgernahe unmittelbare Demokratie zu verwirklichen!

Gesetzliche Ergänzung sind möglich, sobald politischer Wille dazu vorhanden ist. Doch die Parteien lassen uns Bürger hier sträflich im Stich, denn sie beschneiden ungern ihre eigene Macht! Deshalb müssen wir unsere Mitwirkungsrechte jetzt nachdrücklich selbst einfordern!

Unser Vorschlag im Einzelnen:

Alle Verfahren sollen vom Ablauf her unbürokratisch und nachvollziehbar sein und sich auf wesentliche politische Sachverhalte beschränken; sie dienen dazu, die staatsbürgerliche Initiative zu fördern.

1. Erweiterung des Petitionsverfahrens

Allgemeines

Das Petitionsrecht (Art. 17 GG) stellt ein Grundrecht dar, mit dem sich jedermann mit Beschwerden und Bitten z. B. an die Volksvertretung wenden kann. Um neue technische Möglichkeiten zu erproben und das Verfahren zu verbessern, sind seit 2005 auch öffentliche Petitionen per Internet erlaubt.

Volks-Petition – eine Vorstufe zur Volksinitiative

In Sachen Bürgerbeteiligung und unmittelbare Demokratie könnten in ähnlicher Weise erste Erfahrungen gesammelt werden. Dazu sollte Bürgern die Möglichkeit eröffnet werden, detaillierte Vorschläge (z. B. Gesetzentwürfe) beim Petitionsausschuss einzureichen. Werden solche Vorschläge von mindestens 200 Wahlberechtigten unterstützt (Verfahren wie bei Bundestagskandidatur), ist diese Petition als „Volks-Petition“ im Internet zu veröffentlichen. Findet die Petition dort innerhalb einer 3-monatigen Ausschreibungsfrist mindestens 10.000 Unterstützer, kommt es zu einer öffentlichen Anhörung im Petitionsausschuss. Dem Ausschuss sollte das Recht zustehen, solche Volks-Petitionen nach einer Anhörung als eigenständigen Gesetzentwurf in den Bundestag einzubringen und ihn anschließend im normalen Verfahren zu beraten und zu beschließen.

2. Volksinitiative (Antrag auf Volksbegehren)

Allgemeines

Das GG garantiert jedem Bürger das Recht, sich zusammen zu schließen. Bei Wahlen können so von Wählervereinigungen und Parteien z. B. Wahlvorschläge eingereicht werden. Warum können sich engagierte Bürger nicht gemeinsam ebenso für ein Sachthema engagieren und einen ausgearbeiteten Gesetzesvorschlag einbringen? Auf Bundesebene steht dieses Recht derzeit nur Abgeordneten zu. Was vor 60 Jahren noch vertretbar schien, ist heute bei gestiegenem Bildungsniveau und Demokratieverständnis der Bürger nicht mehr zeitgemäß. Nutzen wir doch das Wissen und den Ideenreichtum vieler engagierter Bürger und bringen dadurch Leben in erstarrte Strukturen!

Verfahrensablauf

Volksinitiativen werden im Gegensatz zu Petitionen immer von politischen Vereinigungen getragen, sie haben nach demokratischen Regeln legitimierte Ansprechpartner. Neben Parteien und Wählervereinigungen ist als neue Form auch die „Volksinitiative“ zuzulassen, zu der sich engagierte Bürger zusammenschließen können. Solche Vereinigungen sind problemlos juristisch einzuordnen; bei allen Fragen (Rechnungslegung, Satzungsrecht usw.) kann auf vorhandene Regeln zurückgegriffen werden.

Eine Volksinitiative ist ein begründeter und von einer politischen Vereinigung demokratisch beschlossener Gesetzentwurf mit Finanzierungsvorschlag. Sie ist bei einer Registrierungsstelle des Bundestags einzureichen und von dieser zu prüfen; bei Mängeln darf sie jederzeit überarbeitet werden. Über Streitfälle entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Die Unterstützungsfrist für die eingereichte Volksinitiative beginnt unmittelbar nach Zulassung. Erklären die Träger der Volksinitiative gegenüber der Registrierungsstelle ihre Initiative für erledigt, endet damit das Verfahren.

Zulassungsgebühr:

Um möglichen Missbrauch einzudämmen, scheint eine Bearbeitungsgebühr (z. B. 1.000 €) ratsam, die bei Antragstellung zu entrichten ist und nur bei Erfolg der Volksinitiative erstattet wird.

Zahl der Unterstützer:

Viele Vorschläge sehen eine feste Zahl von Unterstützern vor. Das Wahlverhalten der Bürger und die langfristige demographische Entwicklung werden dabei jedoch nicht berücksichtigt. Die Hürde der Parteienfinanzierung (0,5% der abgegebenen gültigen Stimmen bei der letzten Bundestagswahl) berücksichtigt dies. Diese Hürde (2005: 235.971 Wahlberechtigte) scheint daher besser geeigneter.

Sammlung von Unterstützer-Unterschriften:

Bei Wahlen müssen Kandidaten und Listen ebenfalls ausreichende Unterstützung nachweisen; dieses bewährte Verfahren kann analog angewandt werden. Es gewährleistet einerseits die freie Sammlung durch die Initiatoren, garantiert aber auch eine genaue Kontrolle durch staatliche Stellen.

Frist:

Organisatorisch scheint es notwendig, das Verfahren in einer bestimmten Frist abzuwickeln. Eine Beschränkung auf 12 Monate ab Zulassung sollte ausreichen, um der Bevölkerung das Vorhaben gezielt zu vermitteln und die notwendigen Unterstützungs-Unterschriften zu sammeln.

Finanzierung:

Volksinitiativen sollten in Zukunft ähnlich wie Wählervereinigungen in den Genuss einer steuerlichen Grundförderung kommen; die Finanzierung kann dann durch Spenden und Beiträge erfolgen.

Erfolg der Initiative

Eine erfolgreiche Volksinitiative gilt als wirksam eingebrachter Gesetzentwurf, den die Initiatoren im normalen Gesetzgebungs-Verfahren zu begleiten haben. Will der Bundestag einen solchen Entwurf ablehnen oder ohne Zustimmung der Initiatoren verändern, hat er das detailliert und zeitgleich zu begründen und durch eine Schlussabstimmung im Bundestag nochmals zu bestätigen.

3. Volksbegehren (Antrag auf Volksentscheid)**Allgemeines**

Volksbegehren sind nur unter folgenden Voraussetzungen möglich:

a) Initiativ-Volksbegehren - für vom Bundestag abgelehnte Volksinitiativen

Sobald eine Volksinitiative länger als 8 Monate im Bundestag anhängig ist oder innerhalb von 6 Monaten nach Ablehnung einer Volksinitiative können deren Initiatoren ein Volksbegehren (Antrag auf Volksentscheid) beschließen und beantragen.

Dem Antrag muss ein vollständig ausformulierter und begründeter Gesetzentwurf einschließlich Finanzierungsvorschlag beigelegt sein; er muss der vorangegangenen Volksinitiative sinngemäß entsprechen. Die Registrierungsstelle des Bundestages prüft den Antrag auf Zulässigkeit. Evtl. Mängel können die Initiatoren bis zur Zulassung nachbessern; Streitfälle entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Die Zulassung ist öffentlich zu machen, wobei die Abstimmungsfrist zu nennen ist, die frühestens 2 Monate und spätestens 8 Monate nach der Veröffentlichung beginnen muss. Die Initiatoren können ihr Volksbegehren jederzeit zurücknehmen und das Verfahren so beenden.

b) Widerspruchs-Volksbegehren - durch gesetzlichen Vorbehalt

Volksbegehren sind auch zulässig, soweit der Bundestag Verfassungsänderungen oder eine Übertragung von Hoheitsrechten beschlossen hat. Gleiches gilt für Gesetze, soweit der Bundestag dies in einem solchen Gesetz ausdrücklich zugelassen hat.

Solche Gesetzesbeschlüsse werden mit Hinweis auf das Widerspruchs-Volksbegehren öffentlich gemacht. Der Bundespräsident darf ein solches Gesetz erst nach Ablauf der Widerspruchsfrist in Kraft setzen, soweit die erforderliche Mehrheit für einen Widerspruch nicht zustande gekommen ist.

Information und Kosten:

Alle Bürger sind über Ort und Zeit der Eintragungsmöglichkeit genau zu informieren. Bei Initiativ-Volksbegehren sollen - im Einvernehmen mit den Initiatoren - Pro und Kontra öffentlich erläutert werden; kommerzielle Werbung für oder gegen Volksbegehren ist unzulässig.

Frist und Zahl der Unterstützer:

Eine Eintragsfrist von 50 Tage erscheint angemessen; sie soll immer an einem Montag beginnen. Nach 10 Tagen sind jeweils Zwischenberichte zu veröffentlichen. Als angemessene Unterstützungshürde für ein Volksbegehren sollten bundesweit 5% der Wahlberechtigten (derzeit etwa 3 Mio. Bürger) gelten. Soweit möglich, sind Volksbegehren zeitlich immer zusammen zu fassen.

Verfahren:

Durch das bewährte Verfahren der Eintragung in Amtsräumen (Meldeämtern) werden Doppelintragungen vermieden und die Initiatoren organisatorisch wie finanziell entlastet. Staat und Bürger rücken wieder näher zusammen, wenn durch bürgerfreundliche Öffnungszeiten Vorurteile abgebaut und Vertrauen gefördert wird. Am Ende der Eintragsfrist ist am letzten Sonntag von 10 bis 18 Uhr eine zusätzliche Eintragungsmöglichkeit zu gewährleisten.

Finanzierung:

Im Erfolgsfall ist die einreichende Vereinigung im Rahmen der „staatlichen Mittel“ zu Lasten der Parteien zu entschädigen, denn sie haben ihren grundgesetzlichen Auftrag nicht ausreichend erfüllt.

Erfolg des Begehrens

Ist das Volksbegehren erfolgreich, findet innerhalb der nächsten 12 Monate ein Volksentscheid statt; einen angemessenen Termin setzt der Bundespräsident als oberster Repräsentant des Staates fest.

4. Volksentscheid

Allgemeines

Da uns Direktwahlen wichtig sind, erscheint es gerechtfertigt, den Bundespräsident als obersten „Repräsentanten und Wächter der Demokratie“ direkt zu wählen. Unabhängig davon ist die Abstimmung vom Bundeswahlleiter immer in seinem Auftrag und unter seiner Obhut durchzuführen. Soweit keine besondere Dringlichkeit besteht, sind Volksentscheide möglichst gemeinsamen und zusammen mit Wahlen anzusetzen. Um eine geregelte Vorbereitung zu gewährleisten, muss der Termin mindestens 2 Monate vorher veröffentlicht werden.

Information

Jeder Stimmberechtigte erhält vor einem Volksentscheid 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 kommerzielle Werbung für oder gegen Volksentscheide ist unzulässig. Den Initiatoren entstehen somit 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 nur erforderlich, soweit eine solche auch für Bundestagswahlen notwendig wäre. Zustimmungspflichtige Gesetze benötigen jedoch zusätzlich eine qualifizierte Mehrheit; dafür werden die Ergebnisse je Bundesland gesondert gewertet und 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 zum Volksentscheid:

