

Volks Begehrens Bericht

2009

Mehr Demokratie



Mehr Demokratie 

Volksbegehrensbericht 2009

von Mehr Demokratie e. V.

Autor: Frank Rehmet
Redaktion: Lynn Gogolin, Anne Dänner
Mitarbeit/Beiträge: Ralf-Uwe Beck, Sagi Gal, Angelika Gardiner, Tim Weber

Erstellungsdatum: 20.02.2010
Aktualisiert bis: 31.12.2009

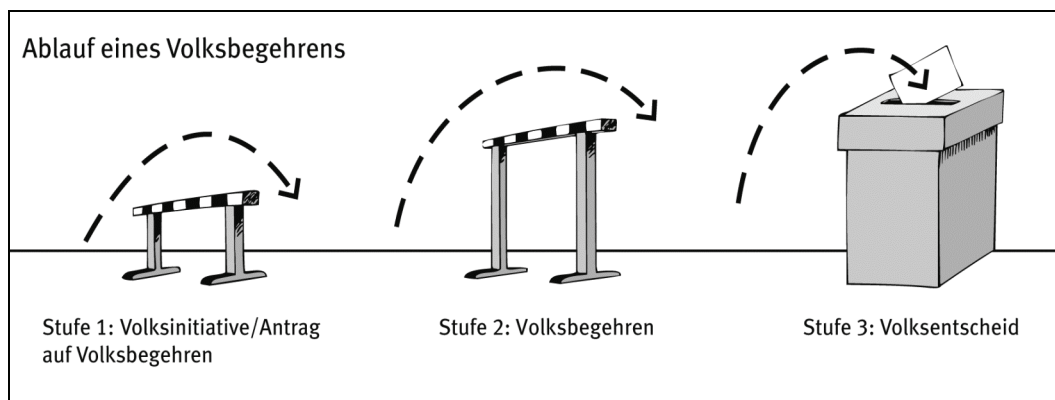
Mehr Demokratie e. V.
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin, Deutschland
info@mehr-demokratie.de
www.mehr-demokratie.de

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung der Ergebnisse	3
2. Einleitung	4
3. Volksbegehren und Volksentscheide im Jahr 2009 auf Landesebene	5
a) Anzahl, regionale Verteilung und Häufigkeit nach Bundesländern	8
b) Themen	13
c) Akteure	14
d) Ergebnisse und Erfolge	14
e) Volksbegehren 2009	16
Special 1: Hamburg: Der lange Weg zum besseren Wahlrecht	18
Special 2: Volksbegehren – ein Ausnahmezustand	21
f) Volksentscheid 2009: „Pro Reli“, Berlin	24
g) Reformen der gesetzlichen Grundlagen	24
Special 3: Bremen stößt in die Spitzengruppe vor	26
4. Exkurs: Territoriale Volksbegehren und Volksentscheide	30
5. Die Situation auf Bundesebene	36
6. Schlussfolgerungen/Ausblick	37
Anhang 1: Die 35 laufenden Verfahren des Jahres 2009	38
Anhang 2: Glossar	52

1. Zusammenfassung der Ergebnisse

- Von 1946 bis Ende 2009 wurden in den deutschen Bundesländern **insgesamt 238 direkt-demokratische Verfahren (mit Anträgen auf Volksbegehren beziehungsweise Volksinitiativen)** eingeleitet. Von diesen gelangten **69 zum Volksbegehren** und hiervon wiederum **16 zum Volksentscheid**. Hinzu kamen **42 unverbindliche Volkspetitionen**, die nur anregenden Charakter haben und bei denen das Landesparlament letztlich entscheidet.
- Im Jahr 2009 wurden **elf direktdemokratische Verfahren (davon keine Volkspetition) neu gestartet** und damit weniger als 2008 (16 Verfahren). Insgesamt zählten wir 35 laufende Verfahren im Jahr 2009 und damit neun weniger als im Vorjahr (44 Verfahren).
- **Acht Volksbegehren (zweite Verfahrensstufe)** wurden 2009 durchgeführt, sieben davon im Jahr 2009 auch abgeschlossen: Ein Begehren (Berlin: Pro Reli) kam im April 2009 zum Volksentscheid, zwei (Berlin: Rauchverbot, Brandenburg: Braunkohletagebaue) scheiterten an der Zahl der Unterschriften, eines (Hamburg: Wahlrecht) erreichte die geforderte Unterschriftenanzahl und führte zu einem Erfolg, ohne dass es zu einem Volksentscheid kam. Für ein Volksbegehren war das Ergebnis bei Redaktionsschluss noch nicht bekannt (Schleswig-Holstein: Realschule). Zwei weitere (Bayern: Rauchverbot, Hamburg: Schulreform) erreichten ebenfalls genügend Unterschriften, so dass es voraussichtlich 2010 zum Volksentscheid kommt. Ein Volksbegehren (Sachsen-Anhalt: Gemeindegebietsreform) wird erst Mitte 2010 enden.
- 2009 fand **ein Volksentscheid** statt: In **Berlin** scheiterte die Initiative „Pro Reli“, die sich für die Wiedereinführung des Wahlpflichtfachs Religion an den Schulen einsetzte, in der Abstimmung. Die Mehrheit (51,5 Prozent) der Abstimmenden sprach sich gegen das Volksbegehren aus. Die Beteiligung lag bei 29,2 Prozent der Stimmberechtigten.
- Im Jahr 2009 konnte kein **regionaler Schwerpunkt** bei den Initiativen ausgemacht werden. Die elf Initiativen verteilten sich auf acht Bundesländer. Auch die acht Volksbegehren als zweite Verfahrensstufe fanden in sechs Bundesländern statt.
- Die beiden **thematischen Schwerpunktbereiche** des Jahres 2009 waren „Bildung und Kultur“ sowie „Demokratie und Innenpolitik“ mit jeweils 27 Prozent der neu eingeleiteten Initiativen. Auch der einzige Volksentscheid 2009 in Berlin fand zu einem Bildungsthema statt.
- Die **direkte Erfolgsquote** der 2009 abgeschlossenen Verfahren (ohne Volkspetitionen) lag bei **20 Prozent** und damit niedriger als der langjährige Durchschnitt von 29 Prozent.
- Auf **Bundesebene** gab es im Wahljahr 2009 leider keine ernsthaften Debatten um die Einführung von Volksbegehren und Volksentscheid.



2. Einleitung

Mehr Demokratie e. V. veröffentlicht seit 2000 jährlich einen Volksbegehrensbericht, der einen Überblick über Themen, Erfolge und Trends der Direkten Demokratie in den deutschen Bundesländern gibt. Auch für 2009 werfen wir einen Blick auf die Geschehnisse rund um Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide in Deutschland.

Im Volksbegehrensbericht 2009 werden wie bereits in den Vorjahren alle direktdemokratischen Verfahren vorgestellt. Genauer betrachten wir die Anzahl sowie die regionale Verteilung der Initiativen: In welchen Bundesländern fanden viele direktdemokratische Verfahren, in welchen Ländern gar keine statt? Ferner werden die Themenstruktur sowie die Erfolgsaussichten von Volksbegehren analysiert.

Etwas mehr Raum im diesjährigen Volksbegehrensbericht beanspruchen die Bundesländer Thüringen, Hamburg – in diesen Ländern endeten 2009 direktdemokratische Verfahren jeweils mit einem Erfolg – sowie Bremen, wo die Bedingungen der landesweiten Volksgesetzgebung neu geregelt wurden. In allen drei Fällen spielte Mehr Demokratie e. V. eine zentrale Rolle im Reformprozess. Ein weiterer Schwerpunkt im Bericht ist die Darstellung von so genannten „territorialen Volksbegehren und Volksentscheiden“, also Volksabstimmungen über Landesgrenzen und den Zuschnitt von Bundesländern nach Artikel 29, 118 und 118a Grundgesetz.

Abschließend soll ein kurzer Blick auf die Bundesebene geworfen werden. Bei der Darstellung der Verfahren wurde der jeweilige Stand bis zum 31. Dezember 2009 berücksichtigt.

3. Volksbegehren und Volksentscheide im Jahr 2009 auf Landesebene

Überblick und Begrifflichkeiten

Volksbegehren und Volksentscheide sind in unterschiedlicher Ausgestaltung in allen Verfassungen der deutschen Bundesländer verankert.¹ Mit Ausnahme von Hessen und dem Saarland sind in allen Ländern auch Verfassungsfragen als Thema eines Volksbegehrens zulässig. Sonst gilt ein eingeschränkter Themenkatalog: Volksbegehren, die in größerem Umfang den Haushalt sowie Steuern, Abgaben und Besoldung betreffen, sind oft unzulässig (so genanntes „Finanztabu“), wobei die Regelungen unterschiedlich restriktiv sind.

Direktdemokratische Verfahren „von unten“ / Volksbegehren (siehe auch Abbildung auf Seite 3)

Ein direktdemokratisches Verfahren, das „von unten“, also von den Bürgern selbst initiiert wird, hat mehrere Stufen und wird oft auch in seiner Gesamtheit als „Volksgesetzgebung“ oder auch als „Volksbegehren“ bezeichnet:

- **1. Stufe: Volksinitiative bzw. Antrag auf Volksbegehren**

Bei der ersten Verfahrensstufe muss eine bestimmte Anzahl von Unterschriften gesammelt werden. Es gibt zwei Varianten: Die *Volksinitiative* führt im Gegensatz zu einem *Antrag auf Volksbegehren* dazu, dass sich der Landtag inhaltlich mit dem Anliegen befassen *muss* - und damit zu einer früheren Einbindung des Parlaments sowie zu größerer öffentlicher Aufmerksamkeit. Der *Antrag auf Volksbegehren* wird hingegen nur formal auf Zulässigkeit geprüft. In einigen Bundesländern ist auch bei dieser Variante eine Befassung im Landtag üblich, so zum Beispiel in Berlin.

- **2. Stufe: Volksbegehren**

In dieser Stufe werden ebenfalls Unterschriften gesammelt. Unterstützt ein relevanter Teil der Bevölkerung das Begehren (er variiert in den deutschen Bundesländern von vier bis hin zu prohibitiven 20 Prozent), gelangt es zur nächsten Stufe.

- **3. Stufe: Volksentscheid**

Beim Volksentscheid entscheidet der Souverän über eine Sachfrage. Das Landesparlament kann in allen Bundesländern einen Gegenentwurf mit zur Abstimmung stellen.

In Deutschland sehen alle 16 Bundesländer Volksbegehren vor. Die Unterschiede bei der Ausgestaltung sind jedoch zum Teil sehr groß (siehe unten, Tabelle 1).²

1 Eine umfassendere Darstellung und Bewertung der Regelungen ist im zweiten Volksentscheid-Ranking zuletzt im Frühjahr 2007 vorgenommen worden: Eine Aktualisierung ist für 2010 geplant. Vgl. Mehr Demokratie e.V. 2007: Zweites Volksentscheid-Ranking. Die direktdemokratischen Verfahren der Länder und Gemeinden im Vergleich: <http://www.mehr-demokratie.de/ranking.html>

2 Seit 2009 gibt es in Hamburg zusätzlich den direktdemokratischen Verfahrenstypus „fakultativer Volksentscheid“. Ändert das Landesparlament ein per Volksentscheid beschlossenes Gesetz, so wird, wenn innerhalb von drei Monaten 30.000 Unterschriften gesammelt werden, über die Änderung per Volksentscheid entschieden.

Obligatorische Verfassungsreferenden

Ein weiterer Typus eines direktdemokratischen Verfahrens sind obligatorische Verfassungsreferenden. Diese werden nicht „von unten“ initiiert: Vielmehr ist nach einem entsprechenden Landtagsbeschluss die Zustimmung der Bevölkerung zu Verfassungsänderungen in einem Volksentscheid verpflichtend (= obligatorisch).

In Deutschland sehen drei Bundesländer obligatorische Verfassungsreferenden vor:

In Bayern (bislang neun Referenden) und Hessen (bislang acht Referenden) sind Volksentscheide für alle Verfassungsänderungen Pflicht. In Berlin (bislang ein Referendum) kommt es zwingend zum Volksentscheid, wenn der entsprechende Verfassungsartikel zur Direkten Demokratie geändert wird. In Bremen galt bis 1994 eine Sonderregelung, die zu einem Referendum führte.³

Variante unverbindliche Volkspetition

Die unverbindliche Volkspetition ist nicht mit dem Antrag auf Volksbegehren zu verwechseln, sondern endet immer nach der ersten Stufe. Sie führt zu einer Behandlung des Anliegens im Landesparlament.

Je nach Bundesland existieren andere Bezeichnungen, die aber alle das gleiche Verfahren meinen:

- „Volkspetition“: Hamburg
- „Volksinitiative“: Berlin, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt
- „Bürgerantrag“: Bremen und Thüringen

Neun Bundesländer (Berlin, Bremen, Hamburg⁴, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern⁵, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Thüringen) sehen zusätzlich zu den direktdemokratischen Verfahren diese unverbindlichen Volkspetitionen vor, die zwar zu einer Behandlung im Parlament führen, nicht jedoch zu einem Volksbegehren/Volksentscheid. Bei Volkspetitionen behält also das Parlament „das letzte Wort“.

Der vorgelegte Volksbegehrensbericht konzentriert sich auf Verfahren, die aus der Mitte der Bevölkerung heraus zu Sachthemen initiiert wurden (Volksbegehren und unverbindliche Volkspetitionen). Daher spielen obligatorische Verfassungsreferenden bei den nachfolgenden Betrachtungen nur eine geringe Rolle. Territoriale Volksbegehren und Volksentscheide zur Neugliederung des Bundesgebiets nach Art. 29, 118 und 118a des Grundgesetzes stellen ein spezielles Verfahren dar und haben ihre rechtliche Grundlage nicht in den Landesverfassungen. Daher werden diese Verfahren im Kapitel 4 dieses Volksbegehrensberichts gesondert dargestellt, jedoch ansonsten – etwa bei Auswertungen – nicht berücksichtigt.

3 Ein Volksentscheid war dann obligatorisch, wenn das Landesparlament, die Bremische Bürgerschaft, der Verfassungsänderung nicht einstimmig zugestimmt hatte.

4 Diese Volkspetition nach Art. 29 der Verfassung steht neben dem dreistufigen Volksgesetzgebungsverfahren nach Art. 50 der Verfassung.

5 In Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt sind auch Volksinitiativen zu „sonstigen Gegenständen der politischen Willensbildung“ möglich, denen die weitere Verfahrensstufe des Volksbegehrens verschlossen ist; insoweit handelt es sich ebenfalls um unverbindliche Volkspetitionen.

Regelungen

Die nachfolgende Tabelle listet die Quoren und Fristen bei direktdemokratischen Verfahren auf und zeigt deutlich, wie groß die Unterschiede innerhalb der deutschen Bundesländer sind.

Tabelle 1: *Volksbegehren und Volksentscheid in den deutschen Bundesländern: Regelungen (Stand: 31.12.2009)*

Bundesland	Volksbegehren		Volksentscheid	
	Unterschriftenquorum	Eintragungsfrist Amt (A) oder freie Sammlung (F) ¹	Zustimmungsquorum Einfaches Gesetz	Zustimmungsquorum Verfassungsänderung
Baden-Württemberg	16,7 %	14 Tage (A)	33,3 %	50 %
Bayern	10 %	14 Tage (A)	kein Quorum	25 %
Berlin	7 % / 20 % ²	4 Monate (F und A)	25 %	50 % + 2/3-Mehrheit
Brandenburg	zirka 4 %	4 Monate (A)	25 %	50 % + 2/3-Mehrheit
Bremen	5 % / 20 % ²	3 Monate (F)	20 %	50 %
Hamburg	5 %	21 Tage (F und A)	Kein Quorum / 20 % ³	Kein Quorum / 2/3-Mehrheit ³
Hessen	20 %	14 Tage (A)	kein Quorum	nicht möglich
Mecklenburg-Vorpommern	zirka 8,5 %	Keine Frist (F) ⁴	33,3 %	50 % + 2/3-Mehrheit
Niedersachsen	10 %	6 - 12 Monate (F) ⁵	25 %	50 %
Nordrhein-Westfalen	8 %	8 Wochen (A)	15 %	50 % <i>Beteiligungsquorum</i> + 2/3-Mehrheit
Rheinland-Pfalz	zirka 10 %	2 Monate (A)	25 % - <i>Beteiligungsquorum</i>	50 %
Saarland	20 %	14 Tage (A)	50 %	nicht möglich
Sachsen	zirka 12 %	8 Monate (F)	kein Quorum	50 %
Sachsen-Anhalt	11 %	6 Monate (F)	25 % ⁶	50 % + 2/3-Mehrheit
Schleswig-Holstein	5 %	6 Monate (A) ⁷	25 %	50 % + 2/3-Mehrheit
Thüringen	10 % (F) 8 % (A)	4 Monate (F) 2 Monate (A)	25 %	40 %

Anmerkungen: Zum Teil gelten Absolutzahlen, die hier in Prozentzahlen umgerechnet wurden.

Zu den Begriffen und Quoren: Vgl. Glossar im Anhang

- 1) Die Unterschriften werden frei gesammelt (F) und/oder dürfen nur in Amtsstuben geleistet werden (A).
- 2) 20 Prozent ist das Unterschriftenquorum bei verfassungsändernden Volksbegehren.
- 3) Es gilt kein zusätzliches Zustimmungsquorum. Bei einfachen Gesetzen ist der Volksentscheid erfolgreich, wenn er zwei Kriterien erfüllt: Die Mehrheit der Abstimmenden muss zustimmen. Außerdem muss der Vorschlag im Volksentscheid mindestens so viele Ja-Stimmen erhalten, wie der Mehrheit der in dem gleichzeitig gewählten Parlament repräsentierten Hamburger Stimmen entspricht. Bei verfassungsändernden Gesetzen ist der Volksentscheid erfolgreich, wenn er eine Zweidrittelmehrheit der Abstimmenden und mindestens so viele Stimmen erhält, wie der Zweidrittelmehrheit der in dem gleichzeitig gewählten Parlament repräsentierten Hamburger Stimmen entspricht. Bei einfachen Gesetzen kann die Abstimmung auch außerhalb/unabhängig von der Bundestags- oder Bürgerschaftswahl durchgeführt werden. In diesem Fall gilt ein 20 Prozent-Zustimmungsquorum.
- 4) Neben der freien Sammlung kann eine zweimonatige Amtseintragung beantragt werden.
- 5) Sechs Monate zzgl. max. sechs Monate, da die Unterschriften der Antragsammlung angerechnet werden.
- 6) Das Zustimmungsquorum entfällt, wenn das Parlament eine Konkurrenzvorlage zur Abstimmung stellt.
- 7) Neben Ämtern und Behörden können weitere Eintragungsstellen beantragt werden.

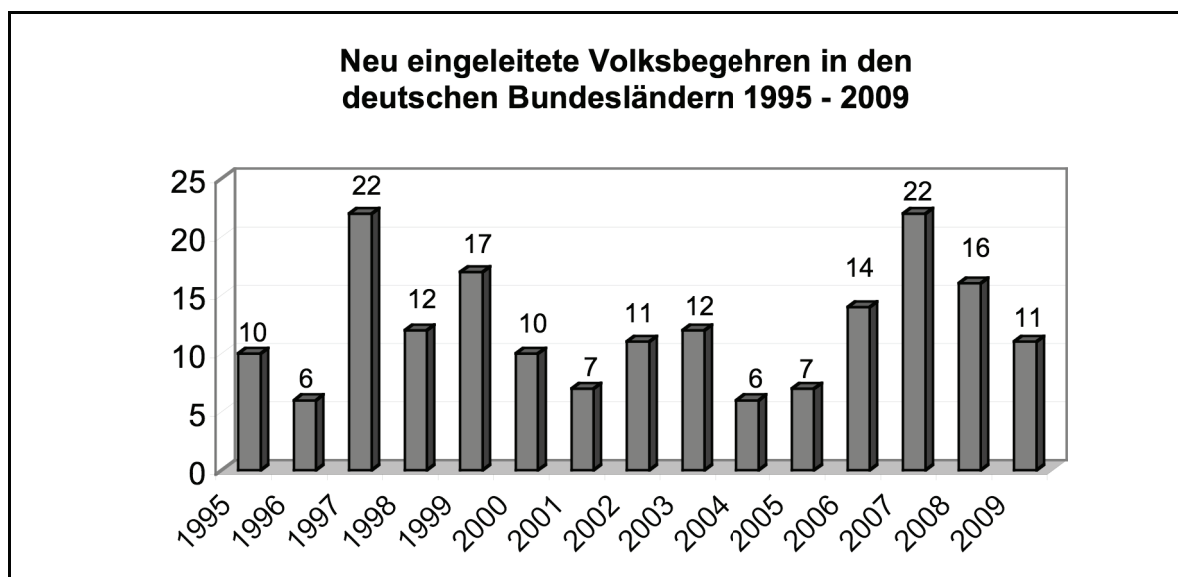
Im Folgenden sollen die Verfahren hinsichtlich ihrer Häufigkeit, regionalen Verteilung, Themenbereiche und Erfolgsquoten untersucht werden.

a) Anzahl, regionale Verteilung und Häufigkeit nach Bundesländern

Neu eingeleitete Verfahren

2009 wurden elf direktdemokratische Verfahren (Volksinitiativen/Anträge auf Volksbegehren) in zehn Bundesländern neu eingeleitet. Somit wurde das Instrument weniger häufig als im Vorjahr genutzt (2008: 16), jedoch etwa gleich häufig wie im Durchschnitt der letzten 15 Jahre (1995 - 2009: durchschnittlich zwölf pro Jahr). Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung von 1995 - 2009 ohne Volkspetitionen.

Abbildung 1: Neu eingeleitete direktdemokratische Verfahren (ohne Volkspetitionen) von 1995 - 2009



Es gab im Jahr 2009 weder neu eingeleitete Volkspetitionen noch obligatorische Referenden.

Laufende Verfahren

2009 zählten wir insgesamt 35 laufende Verfahren (einschließlich einer Volkspetition) in fast allen Bundesländern (14 von 16). Dies ist weniger als im Jahr 2008 (44 Verfahren). Seit einigen Jahren etabliert sich zwar eine sichtbare Praxis in den Bundesländern. Zugleich sind manche Bundesländer aber deutlich aktiver als andere (vgl. unten, regionale Verteilung).

Gesamtbilanz

Insgesamt stieg die Anzahl der von den Bürgerinnen und Bürgern initiierten Verfahren auf 280: 238 Volksinitiativen/Anträge auf Volksbegehren und 42 Volkspetitionen fanden von 1946 bis Ende 2009 statt.

Daneben gab es seit 1946 weitere 38 direktdemokratische Verfahren in den deutschen Bundesländern: 19 Volksabstimmungen über eine neue Landesverfassung/Sonderabstimmungen sowie 19 obligatorische Volksabstimmungen bei Verfassungsänderungen – so genannte „obligatorische Verfassungsreferenden“ (Bayern: 9, Hessen: 8, Berlin und Bremen: je 1).

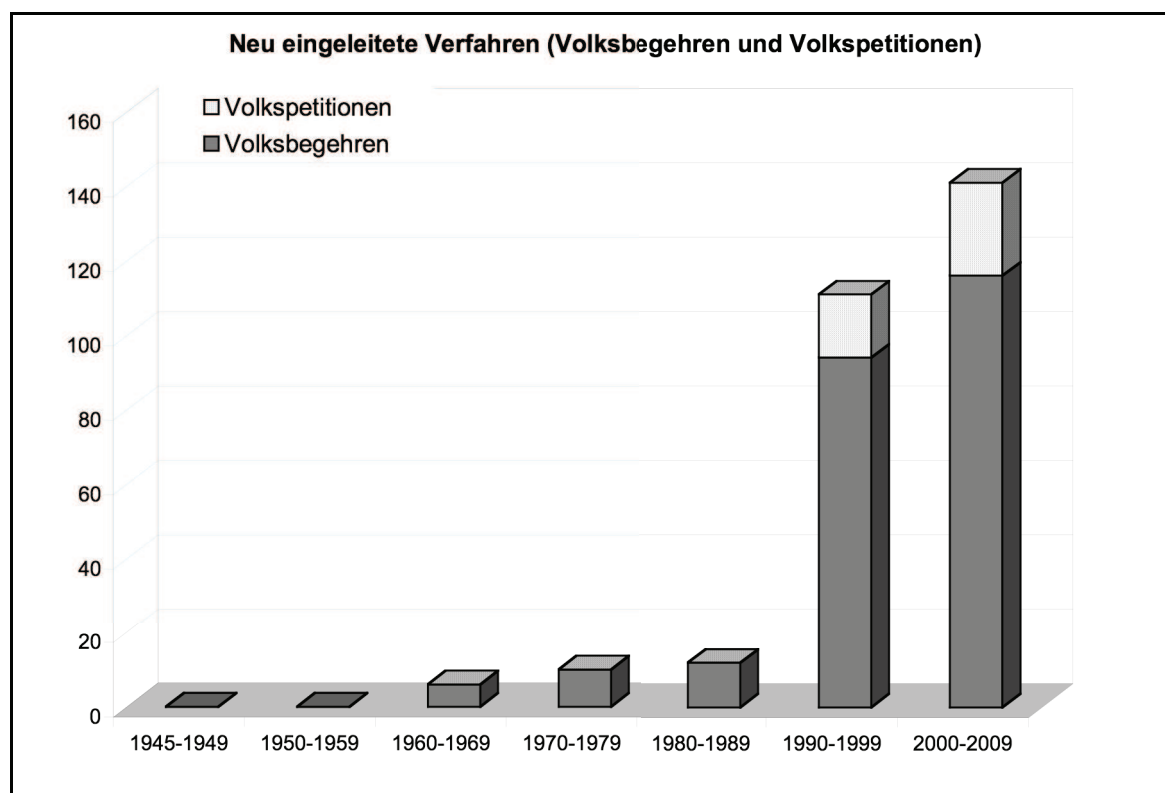
Die folgende Tabelle beinhaltet die Gesamtbilanz und stellt zugleich dar, in welchen Jahrzehnten die Verfahren stattfanden:

Tabelle 2: Gesamtbilanz direktdemokratischer Verfahren sowie Volkspetitionen (Stand: 31.12.2009)

Jahr der Einleitung	Von Bürgern initiierte Verfahren		Obligatorische und Verfassungsreferenden	Gesamt einschließlich Volkspetitionen
	Volksbegehren	Unverbindliche Volkspetitionen		
1946-1949	0	0	10	10
1950-1959	0	0	2	2
1960-1969	6	0	1	7
1970-1979	10	0	4	14
1980-1989	12	0	1	13
1990-1999	94	17	14	125
2000-2009	116	25	6	147
Gesamt	238	42	38	318
davon 2009 neu eingeleitet	11	0	0	11

Abbildung 2 illustriert die zeitliche Entwicklung und verdeutlicht, dass es erst seit den 90er Jahren eine nennenswerte Praxis der Direkten Demokratie in den deutschen Bundesländern gibt.

Abbildung 2: Von Bürgern neu eingeleitete Verfahren (einschließlich Volkspetitionen) von 1946 - 2009



Wie Tabelle 2 und Abbildung 2 zeigen, wurden von 1946 - 1989 insgesamt 28 Verfahren (einschließlich Volkspetitionen) von den Bürgern initiiert. Seitdem ist die Anzahl sehr stark gestiegen: Von 1990 - 2009 wurden mit insgesamt 252 etwa zehn Mal so viele Verfahren neu eingeleitet wie in den vorangegangenen 43 Jahren und das in einem sehr viel kürzeren Zeitraum.

Mit anderen Worten: Von 1946 - 1989 fanden durchschnittlich 0,5 Verfahren pro Jahr in allen Bundesländern statt. Von 1990 - 2009 stieg diese Zahl auf durchschnittlich 13 Verfahren pro Jahr. Seit

1990 wird die Direkte Demokratie mit steigender Tendenz angewendet. Dies liegt einerseits an Reformen, andererseits an einer veränderten politischen Kultur. Verbände, Initiativen, Bürgerinnen und Bürger suchen sich zwischen den Wahlen verbindliche Einflussmöglichkeiten. Diese Beobachtung steht zumindest teilweise im Widerspruch zu der Behauptung einer wachsenden Politikverdrossenheit.

Regionale Verteilung

Für die von Bürgern initiierten Verfahren zeigt die folgende Tabelle eine Übersicht über die Verteilung und die statistische Häufigkeit direktdemokratischer Verfahren in den Bundesländern.

Tabelle 3: Anzahl und Häufigkeit „von unten“ initiiertes direktdemokratischer Verfahren: Volksinitiativen (VI), Volksbegehren (VB), Volksentscheide (VE) sowie Volkspetitionen in den 16 Bundesländern (Stand: 31.12.2009). Sortiert nach Häufigkeit der Volksinitiativen/Anträge auf Volksbegehren

Bundesland	Einführung	Gesamtzahl Anträge/VI	davon VB	davon VE	Alle ... Jahre findet ein Antrag auf VB bzw. eine VI statt	zusätzlich Volkspetitionen (grau = gesetzlich nicht möglich)
Hamburg	1996	25	12	5	0,6 Jahre	4
Brandenburg	1992	33	8		0,6 Jahre	
Mecklenburg-Vorp.	1994	21	1		0,8 Jahre	0
S.-Holstein	1990	21	5	2	0,95 Jahre	
Bayern	1946	43	18	5	1,5 Jahre	
Sachsen	1992	11	4	1	1,6 Jahre	
Thüringen	1994	8	4		2,0 Jahre	0
Niedersachsen	1993	8	2		2,1 Jahre	13
Berlin	1949-1975, seit 1995	18	4	2	2,3 Jahre	2
Baden-Württemberg	1974	8			4,5 Jahre	
Sachsen-Anhalt	1992	4	3	1	4,5 Jahre	6
NRW	1950	12	2		5,0 Jahre	11
Saarland	1979	6			5,2 Jahre	
Bremen	1947	9	4		7,0 Jahre	6
Hessen	1946	6	1		10,7 Jahre	
Rheinland-Pfalz	1947	5	1		12,6 Jahre	0
Gesamt		238	69	16	3,9 Jahre	42

Anmerkungen:

- Abkürzungen: VI = Volksinitiativen, VB = Volksbegehren, VE = Volksentscheide
- Auch die erste Berliner Verfassung von 1949 sah Volksbegehren und Volksentscheide vor. Allerdings wurde niemals ein Ausführungsgesetz erlassen. Stattdessen wurden 1974 die entsprechenden Verfassungsartikel geändert und die Volksgesetzgebung auch formal abgeschafft. Erst mit der neuen Landesverfassung von 1995 hielt die Direkte Demokratie in Berlin wieder Einzug.
- Quelle: Mehr Demokratie e. V., eigene Erhebungen

Betrachtet man die **Häufigkeit von Volksinitiativen/Anträgen auf Volksbegehren**, so nutzten die norddeutschen Bundesländer Hamburg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein die direktdemokratischen Verfahren am intensivsten. Einschränkend muss hier jedoch erwähnt werden, dass in Mecklenburg-Vorpommern erst ein Volksbegehren und in Brandenburg noch nie ein *erfolgreiches* Volksbegehren stattfand.

Bayern ist das Bundesland mit den meisten Anträgen auf Volksbegehren (43) sowie Volksbegehren (18) und das einzige Bundesland mit nennenswerter Praxis vor 1989. Was die Häufigkeit von Volksinitiativen/Anträgen auf Volksbegehren betrifft, befindet sich Bayern jedoch nur im vorderen Mittelfeld und nicht an der Spitze.

Auf den Abstiegsplätzen der Volksbegehrens-Häufigkeit finden sich Bundesländer mit restriktiven Regelungen: Saarland, Bremen (von 1947 - 1994 sehr restriktive Regelungen, 1994 und vor allem 2009 fanden Reformen statt), Hessen und Rheinland-Pfalz (das ebenfalls jahrelang sehr restriktive Regelungen hatte und diese im Jahr 2000 reformierte).

Die Anzahl von eingeleiteten Verfahren stellt jedoch nur einen Aspekt der Praxis dar. Ebenso wichtig ist, ob es tatsächlich zu den angestrebten Volksbegehren (zweite Verfahrensstufe) und Volksentscheiden (dritte Verfahrensstufe) kommt.

Die nächste Auswertung betrachtet daher die **Häufigkeit von Volksbegehren und Volksentscheiden**.

Tabelle 4: *Volksbegehren (VB) und Volksentscheide (VE): Anzahl und Häufigkeit in den einzelnen Bundesländern (nur Volksentscheide, die von der Bevölkerung beantragt wurden, (Stand: 31.12.2009). Sortiert nach Häufigkeit der Volksbegehren*

Bundesland	Einführung	Anzahl Jahre	Anzahl VB	Anzahl VE	Alle ... Jahre findet ein Volksbegehren statt	Alle ... Jahre findet ein Volksentscheid statt
Hamburg	1996	14	12	5	1,2	2,8
Brandenburg	1992	18	8	0	2,3	unendlich
Bayern	1946	64	18	5	3,6	12,8
S.-Holstein	1990	20	5	2	4,0	10,0
Thüringen	1994	16	4	0	4,0	unendlich
Sachsen	1992	18	4	1	4,5	18,0
Sachsen-Anhalt	1992	18	3	1	6,0	18,0
Niedersachsen	1993	17	2	0	8,5	unendlich
Berlin*	1995	41	4	2	10,3	20,5
Bremen	1947	63	4	0	15,8	unendlich
Mecklenburg-Vorp.	1994	16	1	0	16,0	unendlich
NRW	1950	60	2	0	30,0	unendlich
Rheinland-Pfalz	1947	63	1	0	63,0	unendlich
Hessen	1946	64	1	0	64,0	unendlich
Saarland	1979	31	0	0	unendlich	unendlich
Baden-Württemberg	1974	36	0	0	unendlich	unendlich
Gesamt			69	16	8,1	34,9

Anmerkungen:

Abkürzungen: VB = Volksbegehren, VE = Volksentscheide

* Berlin: zusätzlich 1949 - 1974

Aus der Tabelle geht Folgendes hervor:

- Hamburg hat die intensivste Praxis bezüglich durchgeführter Volksbegehren und Volksentscheide: Durchschnittlich fand alle 1,2 Jahre ein Volksbegehren und alle 2,8 Jahre ein Volksentscheid statt. Auf Platz 2 folgt Brandenburg (jedoch bislang ohne einen Volksentscheid), auf Platz 3 Bayern.
- Bayern verfügt mit 18 Volksbegehren und fünf Volksentscheiden über die umfangreichste Praxis insgesamt – jedoch muss man den deutlich längeren Zeitraum berücksichtigen.
- Ferner fällt auf, dass in nur sechs der 16 Bundesländer ein von der Bevölkerung beantragter Volksentscheid stattfand: Hamburg, Bayern, Schleswig-Holstein, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Berlin.
- Die Daten zu Berlin sind etwas verzerrt durch den mitberücksichtigten Zeitraum von 1949-1974, in dem die Direkte Demokratie wirkungslos blieb und kein einziges Verfahren stattfand. Würde man den Zeitraum ab 1995 betrachten (Reformjahr und neue Verfassung), dann würden die Zahlen anders lauten: Alle 3,8 Jahre fand ein Volksbegehren und alle 7,5 Jahre ein Volksentscheid statt. Berlin wäre dann in der obigen Tabelle auf dem vierten Platz.
- In einigen Bundesländern ist die Direkte Demokratie quasi nur auf dem Papier vorhanden und in der Praxis weitgehend bedeutungslos. Die Betrachtung der Anzahl der Volksbegehren sowie der

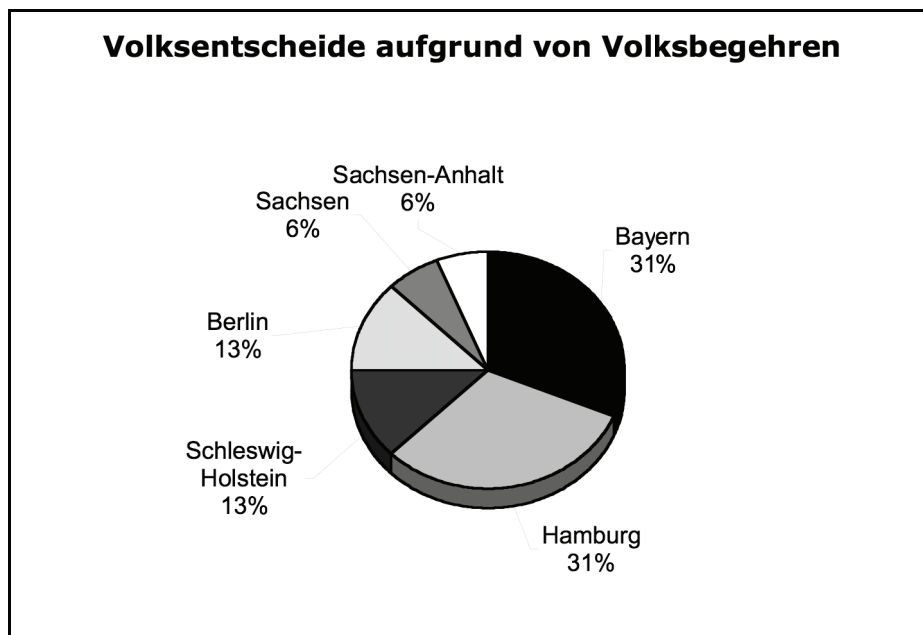
Volksentscheide belegt dies: In Baden-Württemberg und im Saarland fand noch kein einziges Volksbegehren statt, in drei weiteren Bundesländern (Hessen, Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern) gab es – trotz des langjährigen Vorhandenseins der Instrumente – jeweils nur ein einziges Volksbegehren.

- In diesen genannten Bundesländern zeigt sich, dass für die mangelnde Praxis in erster Linie die prohibitiven Hürden (zum Beispiel sehr hohe Quoren und kurze Fristen, vgl. oben, Tabelle 1) verantwortlich sind. Sie halten die Bürgerinnen und Bürger vom Gebrauch der Beteiligungsrechte ab, statt sie zur Mitbestimmung einzuladen.

Manche Bundesländer mit kaum vorhandener Praxis und restriktiven Regelungen haben in den vergangenen Jahren reagiert und erfreulicherweise die Hürden gesenkt oder die landesweiten Verfahren anderweitig bürgerfreundlicher gestaltet: Berlin (zuletzt 2006), Bremen (zuletzt 2009), Hamburg (zuletzt 2008), Nordrhein-Westfalen (vorsichtig, 2002), Rheinland-Pfalz (2000), Sachsen-Anhalt (geringfügig, 2002 und 2005), Schleswig-Holstein (2004) sowie Thüringen (2003). In manchen Ländern (zum Beispiel im Saarland und in Brandenburg) sind Reformen geplant.

Betrachtet man die regionale Verteilung der 16 durch Volksbegehren ausgelösten Volksentscheide in den besagten sechs Bundesländern, so ergibt sich folgendes Bild:

Abbildung 3: Geographische Verteilung der 16 Volksentscheide aufgrund von Volksbegehren (Stand: 31.12.2009)



Bayern und Hamburg mit jeweils fünf Volksentscheiden sind die Spitzenreiter, Berlin hat in den letzten Jahren aufgeholt und erlebte 2008 (Tempelhof) und 2009 (Pro Reli) die ersten beiden Volksentscheide aufgrund von Volksbegehren. Vorangegangen waren entsprechende Reformen der Regelungen, die diese Praxis erst ermöglicht haben.

b) Themen

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Themenverteilung im Jahr 2009 sowie von 1946 - 2009.

Tabelle 5: Themen von Volksinitiativen, Volksbegehren und Volkspetitionen im Jahr 2009 und gesamt von 1946 - 2009

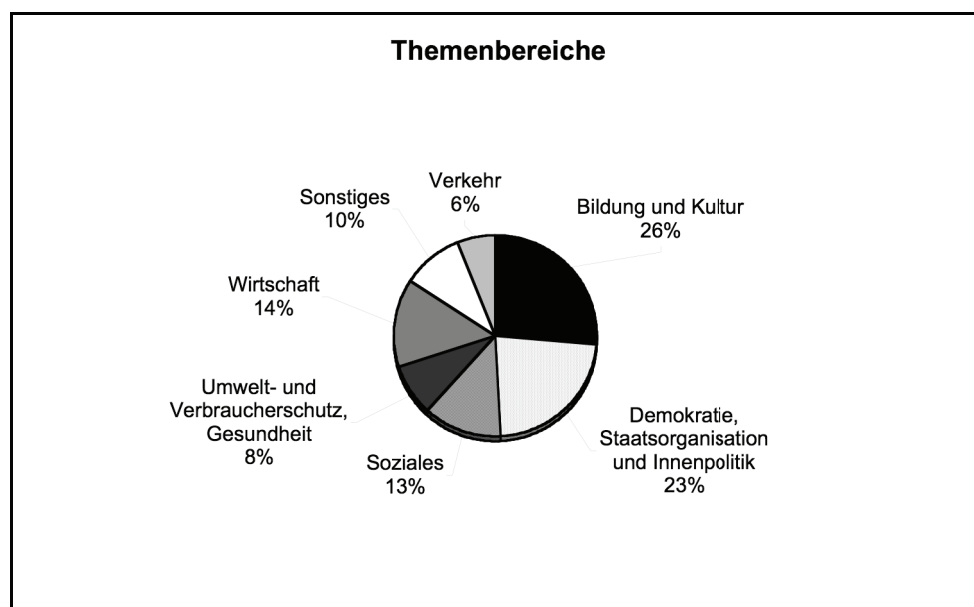
Themenbereich	Anzahl 2009	2009 in %	Anzahl gesamt (1946-2009)	Gesamt in %
Bildung und Kultur	3	27 %	74	26,4 %
Demokratie, Staatsorganisation und Innenpolitik	3	27 %	64	22,9 %
Soziales	2	18 %	35	12,5 %
Wirtschaft	1	9 %	40	14,3 %
Umwelt	1	9 %	23	8,2 %
Verkehr	0	0 %	17	6,1 %
Sonstiges	1	9 %	27	9,6 %
Gesamt	11	100 %	280	100 %

Aus Tabelle 5 ist zunächst ersichtlich, dass die Schwerpunkte der 2009 neu eingeleiteten elf Verfahren mit jeweils 27 Prozent die Bereiche „Bildung und Kultur“ sowie „Demokratie, Staatsorganisation und Innenpolitik“ waren.

Dies entspricht dem langjährigen Durchschnitt: Betrachtet man alle 279 Verfahren seit 1946, so zeigt sich, dass diese beiden Bereiche Platz 1 und 2 belegen: Wie aus Tabelle 5 hervorgeht, sind die Themen rund um „Bildung und Kultur“ mit 74 Verfahren (entspricht 26,4 Prozent) bundesweit Spitzenreiter, gefolgt von „Demokratie, Staatsorganisation und Innenpolitik“ mit 64 Verfahren (entspricht 22,9 Prozent). Die Auswertung belegt eine wichtige Funktion Direkter Demokratie, die in der Thematisierung des demokratischen Prozesses besteht. Ohne direktdemokratische Verfahren wären zahlreiche Reformen in den Bundesländern zum Thema Demokratie nicht zustande gekommen.

Die folgende Abbildung illustriert die Gesamtverteilung der Themen für alle Verfahren von 1946 - 2009.

Abbildung 4: Themenbereiche der 280 Volksbegehren und Volkspetitionen seit 1946 (Stand: 31.12.2009)



Bei dieser Betrachtung ist stets zu beachten, dass die möglichen Themen der Volksbegehren in den deutschen Bundesländern durch die Gesetzgebungskompetenzen der Bundesländer vorgegeben sind. Im Rahmen des bundesdeutschen Föderalismus und der derzeit begrenzten Kompetenzen der Bundesländer (verglichen etwa mit den Kompetenzen der Schweizer Kantone oder der US-Bundesstaaten) ist auch nur eine begrenzte Anzahl von Themen für Volksbegehren möglich.

c) Akteure

Bislang waren hauptsächlich Aktionsbündnisse die Initiatoren von Volksbegehren. Nur selten traten einzelne Parteien oder Verbände als Initiatoren auf. Die Analyse für 2009 bestätigt dies: Sechs der elf neu eingeleiteten Verfahren wurden durch Aktionsbündnisse initiiert.

- **Aktionsbündnis:** 6
- **Einzelne Partei:** 3
- **Einzelner Verband/Verein:** 2
- **Einzelpersonen:** -

Ein Grund dafür, dass meist Aktionsbündnisse Volksbegehren initiieren, sind die deutlich besseren Chancen bei der Unterschriftensammlung, die sehr zeit- und ressourcenaufwändig ist.

2009 spielten, wie auch in den Vorjahren, Gewerkschaften als Bündnispartner in Aktionsbündnissen sowie als Initiatoren und Unterstützer in zahlreichen Fällen eine wichtige Rolle (zu Details vgl. Anhang 1).

d) Ergebnisse und Erfolge

Die folgende Tabelle zeigt die Ergebnisse der im Jahre 2009 *abgeschlossenen* Verfahren und vergleicht sie mit der Gesamtzahl aller abgeschlossenen Verfahren. Dabei wurde „Erfolg“ als Ergebnis „im Sinne des Volksbegehrens / der Initiatoren“ definiert.

Tabelle 6: *Ergebnisse der abgeschlossenen Verfahren 2009 und insgesamt (ohne Volkspetitionen)*
(Stand: 31.12.2009)

Ergebnis	Abgeschlossene Verfahren im Jahr 2009		Abgeschlossene Verfahren insgesamt	
	Fallzahl	in %	Fallzahl	in %
Erfolg ohne Volksentscheid	3	20 %	48	22 %
Teilerfolg ohne Volksentscheid	-	-	14	6 %
Gescheitert ohne Volksentscheid	11	73 %	141	64 %
Erfolg im Volksentscheid	-	-	7	3 %
Teilerfolg im Volksentscheid (Gegenentwurf)	-	-	3	1 %
Gescheitert im Volksentscheid	1	7 %	1	0,5 %
Unecht gescheitert im Volksentscheid *	-	-	5	2 %
Gesamt	15	100 %	219	100 %
Direkte Erfolgsquote (Teilerfolg = halber Erfolg)	3	20 %	63,5	29 %

* Unecht gescheitert = Trotz Mehrheit beim Volksentscheid am Abstimmungsquorum gescheitert

Wie die Tabelle zeigt, waren **drei von 15 abgeschlossenen Verfahren des Jahres 2009 direkt erfolgreich**. Dies bedeutet eine **Erfolgsquote von 20 Prozent**. Somit stieg die Anzahl der Verfahren, die im Zeitraum von 1946 - 2009 erfolgreich waren oder einen Teilerfolg erzielten, auf 63,5 (Teilerfolge wurden als

halber Erfolg gewertet) an, was einer Erfolgsquote von 29 Prozent entspricht. Dies zeigt erstens, dass zahlreiche Verfahren erfolgreich waren und zweitens, dass Verfahren oft auch bereits in einer frühen Phase Wirkungen entfalteten.

Hinzuweisen ist darauf, dass es sich bei der in der letzten Zeile ausgewiesenen **Erfolgsquote** um eine *formale* Erfolgsquote handelt. Dies bedeutet, dass eine im Volksentscheid erfolgreiche Vorlage durchaus faktisch erfolglos sein kann. Das zeigen die Erfahrungen aus der Vergangenheit, als Ergebnisse von Volksentscheiden im Nachhinein nicht beachtet wurden (zum Beispiel Rechtschreibreform in Schleswig-Holstein oder Krankenhausprivatisierung in Hamburg).

Umgekehrt kann ein Verfahren aber auch trotz Unzulässigkeit faktisch erfolgreich sein, wie jüngst das Beispiel Transrapid in Bayern zeigte.

Tabelle 6 zeigt jedoch auch, dass in der Gesamtbetrachtung bislang **sehr viele Initiativen und Volksbegehren ohne einen Volksentscheid scheiterten**: Zwei Drittel aller gestarteten Verfahren (141 von 219 abgeschlossenen Fällen) scheitern in einem frühen Verfahrensstadium („ohne Volksentscheid“). Die meisten hiervon erreichten zu wenig Unterschriften oder wurden für unzulässig erklärt.

Einer der Gründe für diese sehr hohe Zahl sind die restriktiven Regelungen (etwa der Ausschluss von finanzrelevanten Themen), die zu Unzulässigkeitsklärungen führten. Daneben erwies sich die Kombination aus hohem Unterschriftenquorum und zu kurzer Frist beim Volksbegehren (mitunter zusätzlich erschwert durch das Verbot der freien Unterschriftensammlung) als weiterer Grund für das Scheitern.

Ergebnisse der Volksentscheide

Wie oben bereits dargestellt, fanden in den Bundesländern bislang 16 Volksentscheide aufgrund von Volksbegehren statt. Von diesen waren sieben erfolgreich, drei teilweise erfolgreich, einer scheiterte und fünf scheiterten unecht am Zustimmungsquorum (vgl. oben, Tabelle 6). Die Erfolgsquote bei Volksentscheiden lag mit 53 Prozent also deutlich höher als die Erfolgsquote aller bislang abgeschlossenen 219 direktdemokratischer Verfahren, die 29 Prozent betrug.

Zu beachten ist hierbei, dass in Bayern alle Volksentscheide gültig waren, das heißt, nicht am Quorum scheiterten. In Hamburg sind hingegen zwei Volksentscheide, in Berlin, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt je einer am Zustimmungsquorum gescheitert.⁶ Bayern hält also den Spitzenplatz gültiger Volksentscheide.

6 In Berlin erreichte ein weiterer Volksentscheid („Pro Reli“) nicht das Zustimmungsquorum. Da bei diesem Volksentscheid jedoch die Mehrheit gegen das Volksbegehren votierte, kam das zweite Erfolgskriterium „Erreichen des Zustimmungsquorums“ nicht zum Tragen.

e) Volksbegehren 2009

Im Jahr 2009 wurden acht Volksbegehren (= zweite Verfahrensstufe) durchgeführt und sieben davon auch im selben Jahr abgeschlossen. Damit waren 2009 so viele Verfahren in der zweiten Verfahrensstufe wie nie zuvor. Ein weiteres (Sachsen-Anhalt: Einheitsgemeinde) endet erst im Jahre 2010.

Die sieben abgeschlossenen Volksbegehren

1. **Brandenburg: Volksbegehren „Keine neuen Tagebaue – für eine zukunftsfähige Energiepolitik“, 10. Oktober 2008 - 9. Februar 2009:** Das Volksbegehren scheiterte, da zu wenig Unterschriften gesammelt wurden: Insgesamt unterstützten das Volksbegehren 24.500 Bürgerinnen und Bürger, benötigt wurden aber 80.000 Unterschriften (entspricht etwa vier Prozent). In Brandenburg ist die freie Unterschriftensammlung verboten, was Volksbegehren in diesem Bundesland sehr erschwert.
2. **Berlin: Volksbegehren „Pro Reli“, 22. September 2008 - 21. Januar 2009:** Das Volksbegehren zur Wiedereinführung des Wahlpflichtfachs Ethik/Religion an Berliner Schulen erreichte die nötige Unterstützung, so dass es im April 2009 zum Volksentscheid kam (zu Details vgl. unten).
3. **Hamburg: Volksbegehren „Mehr Demokratie – ein faires Wahlrecht für Hamburg“, 23. Januar 2009 - 12. Februar 2009:** Für das Volksbegehren, das eine Reform des Wahlrechts zum Inhalt hatte, konnten trotz erschwelter winterlicher Bedingungen mit 76.000 Unterschriften mehr als die benötigten 62.000 Unterschriften gesammelt werden. Daraufhin einigten sich die Vertreter der Initiative und die Parlamentsfraktionen im Juni 2009 auf ein neues Wahlrecht, so dass das Volksbegehren erfolgreich war.
4. **Berlin: Volksbegehren „Wahlfreiheit für Gäste und Wirte – kein Rauchverbot in Berliner Gaststätten“, 26. Januar 2009 - 25. Mai 2009:** Das Volksbegehren scheiterte, da zu wenig Unterschriften gesammelt wurden. Insgesamt unterstützten das Volksbegehren 61.644 Bürgerinnen und Bürger, benötigt wurden aber 171.000 Unterschriften (entspricht sieben Prozent).
5. **Hamburg: Volksbegehren „Wir wollen lernen“, 28. Oktober 2009 - 17. November 2009:** Für das Volksbegehren, das sich gegen die geplante Schulreform in Hamburg richtete, wurden im Herbst 2009 mit 184.500 Unterschriften deutlich mehr als die benötigten 62.000 Unterschriften gesammelt. Derzeit (Stand: Ende 2009) kommt es zu Gesprächen zwischen Initiative und Regierung.
6. **Bayern: Volksbegehren „Für echten Nichtraucherschutz“, 19. November 2009 - 2. Dezember 2009:** Für das Volksbegehren, das ein schärferes Rauchverbot in Bayern fordert, wurden trotz des Verbots der freien Unterschriftensammlung mit zirka 1,3 Millionen Unterschriften deutlich mehr als die benötigten 940.000 Unterschriften gesammelt. Im Sommer 2010 wird es voraussichtlich zum Volksentscheid kommen.
7. **Schleswig-Holstein: Volksbegehren „Für Erhalt der Realschulen in Schleswig-Holstein“, 1. Juli 2009 - 31. Dezember 2009:** Für dieses Volksbegehren wird das endgültige Ergebnis erst im Frühjahr 2010 erwartet.

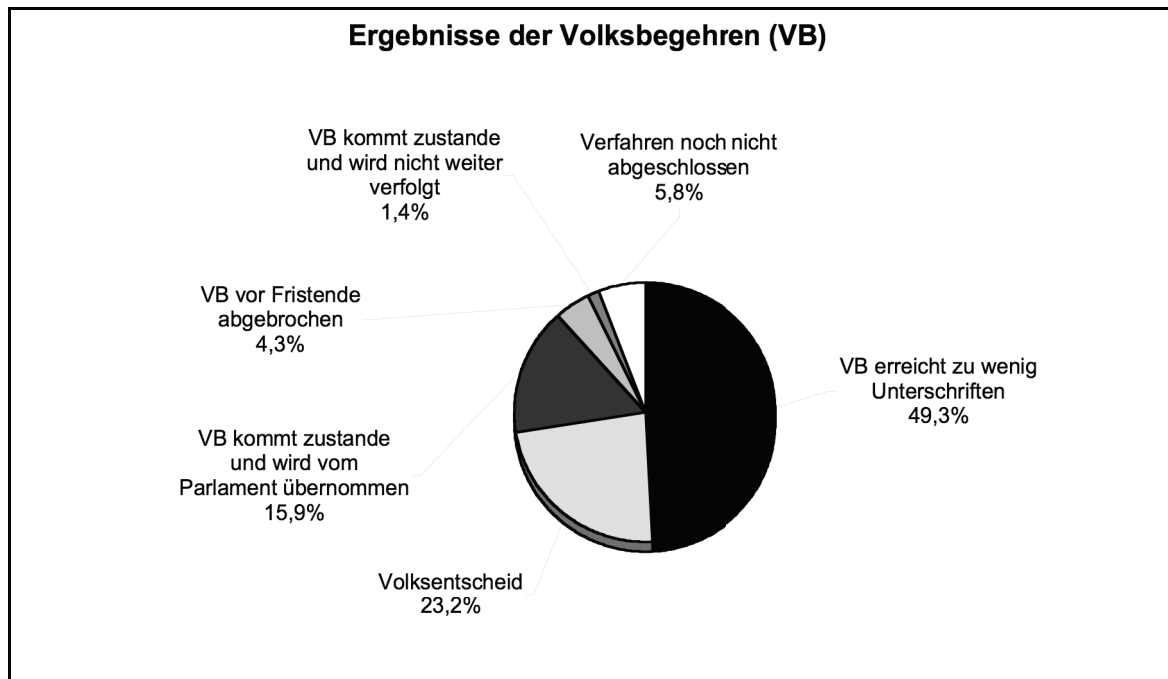
Ein Volksbegehren, das Ende 2009 noch nicht abgeschlossen war:

- **Sachsen-Anhalt: Volksbegehren „Gegen zwangsweise Bildung von Einheitsgemeinden“ (2. Anlauf), 16. Dezember 2009 - 15. Juni 2010:** Für das Volksbegehren zur Gemeindegebietsreform in Sachsen-Anhalt müssen insgesamt 230.000 Unterschriften (entspricht zirka elf Prozent) gesammelt werden.

Mit den acht Volksbegehren stieg die Zahl der insgesamt in den deutschen Bundesländern durchgeführten Volksbegehren (zweite Verfahrensstufe) auf 69 (Stand: Ende 2009).

Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, erreichte die Hälfte (49,3 Prozent) dieser Volksbegehren nicht genügend Unterschriften. Die Gründe hierfür waren oft die hohen Quoren, die kurzen Fristen (so etwa in Bayern) und das Verbot der freien Unterschriftensammlung (so etwa in Brandenburg, wo noch keines der acht Volksbegehren die geforderte Unterschriftenzahl erreichen konnte). Vereinzelt war der Grund auch die geringe Resonanz des Themas in der Bevölkerung. Insgesamt gelangte etwa jedes vierte Volksbegehren zum Volksentscheid (23,2 Prozent). Hingegen wurde fast jedes sechste Volksbegehren vom Parlament übernommen, so dass ein Volksentscheid entfiel (elf von 69 Volksbegehren).

Abbildung 5: Ergebnisse der 69 Volksbegehren bis Ende 2009



Abkürzung: VB = Volksbegehren

Im Folgenden sollen zwei Volksbegehren, die 2009 zum Abschluss gelangten und die beide nach jahrelangen Auseinandersetzungen mit einem Erfolg der Initiatoren endeten, ausführlicher dargestellt werden: Es handelt sich zum einen um das Hamburger Volksbegehren zur Wahlrechtsreform (Special 1) und zum anderen um das Thüringer Volksbegehren zur Reform kommunaler Bürgerentscheide (Special 2).

+++++++ Special 1: Hamburg – Der lange Weg zum besseren Wahlrecht +++++++

von Manfred Brandt

Es gibt gute und es gibt schlechte Kompromisse. Der Hamburger Wahlrechtskompromiss von 2009 gehört nicht nur in die Kategorie „gut“, sondern stellt auch ein gutes Stück Demokratiegeschichte dar. Das Wahlgesetz hat jetzt erstmalig in Deutschland Verfassungsrang und wurde gegen einseitige parlamentarische Veränderungen durch das Instrument „fakultativer Volksentscheid“ gesichert. Das neue Wahlrecht ist zwar etwas komplizierter als im Gesetzentwurf von Mehr Demokratie e. V. vorgesehen, die Erweiterung des Einflusses der Wählenden auf die personelle Zusammensetzung des Landesparlaments und der Bezirksparlamente blieb jedoch weitgehend erhalten.

Erfolg braucht besonders in der Demokratie Ausdauer. Die Geschichte ist eng verbunden mit der Entwicklung der Direkten Demokratie in Hamburg – ein Grund, weshalb sie hier erzählt wird.

Der Beschluss, das antiquierte Hamburger Wahlrecht zu reformieren, geht auf das Jahr 1998 zurück. Wir hatten in Hamburg gerade Bürgerbegehren und Bürgerentscheide per Volksentscheid durchgesetzt und waren bei der Verfassungsänderung für bürgerfreundliche Volksabstimmungen nur knapp an dem Zustimmungsquorum von 50 Prozent der Wahlberechtigten gescheitert. Der Auftrag des Trägerkreises dieser beiden Volksentscheide hieß: Das Hamburger Wahlrecht reformieren und erneut die Verfassungsänderung über Volksabstimmungen anpacken, wenn es parlamentarisch zu keiner befriedigenden Lösung kommt. Keiner hat den ebenso spannenden wie Kräfte zehrenden, aber letztlich erfolgreichen Kampf der folgenden zehn Jahre erwartet. Allerdings war von Anfang an klar: Wahlrechtsänderungen greifen ein in parteiinterne Machtstrukturen – ein hoch sensibler Bereich. Da war der vehemente Widerstand der Machtstrategen in den Parteien gewiss. Sie hatten in Hamburg Jahrzehnte lang überfällige Wahlrechtsänderungen verhindert und verkrustete Hierarchien gepflegt. Diese Muster aufzubrechen, um Parteien zu öffnen und attraktiver für Mitarbeit zu machen, war neben der Stärkung des Wählereinflusses ein zentrales Ziel der Reform.

Am Entwurf für ein neues Wahlrecht wurde drei Jahre gearbeitet, zuerst zum Teil auch heftig gestritten: Sollte es ein System auf der Grundlage des Bundestagswahlrechts mit Kumulieren und Panaschieren werden oder das Präferenzwahlssystem nach irischem Vorbild, wo die Kandidierenden in kleinen Mehrmandatswahlkreisen mit Nummern in die gewünschte Reihenfolge gesetzt werden? Das Kreuzemachen setzte sich gegen die Nummern-Variante durch, und 2001 hatten wir dank der kompetenten Hilfe von www.wahlrecht.de einen respektablen Gesetzentwurf.

Damit starteten wir die Volksinitiative im Sommer 2001. Nach dem 11. September, dem Anschlag auf das World Trade Center in New York, brachen wir die Kampagne ab. Angesichts dieses Terrorakts interessierten sich die Leute nicht mehr für das viel kleinere Thema „Hamburger Wahlrecht“. Wir waren damals aber auch organisatorisch zu schwach, und mit unserer vorgesehenen Absenkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel auf drei Prozent waren viele Menschen nicht einverstanden. Dadurch wurde das Sammeln der Unterschriften schwieriger. Das Volksabstimmungsverfahren war inzwischen auf parlamentarischem Wege erleichtert worden (10.000 statt 20.000 Unterschriften beim Volksbegehren – ein Erfolg der 98er Kampagne), und so starteten wir 2002 erneut durch. Auf Landesebene hatten wir die Absenkung der Fünf-Prozent-Sperrklausel aus dem Gesetzentwurf gestrichen.

Der Erfolg blieb nicht aus. Das Volksbegehren brachte alle Mehr-Demokraten im September 2003 im immer noch denkwürdigen „Moorburger Camp“ zusammen. Die Hürde (mindestens fünf Prozent der Wahlberechtigten müssen in Hamburg ein Volksbegehren unterstützen) wurde gemeinsam mit Bravour genommen.

Beim Volksentscheid am Tag der Europawahl 2004 sprachen sich zwei Drittel der Abstimmenden für den Gesetzentwurf der Volksinitiative aus – und das, obwohl CDU und SPD einen gemeinsamen Gegenvorschlag zur Abstimmung gestellt hatten. Das Zustimmungsquorum von 20 Prozent wurde knapp übersprungen. Wir jubelten. **Zum ersten Mal hatte sich in Deutschland das Volk selbst ein neues Wahlrecht gegeben!** CDU und SPD waren erschüttert. Sie hatten nicht damit gerechnet, dass das leicht modifizierte Bundestagswahlrecht, das sie favorisierten, beim Volksentscheid durchfallen würde. Der Vorsitzende der SPD-Bürgerschaftsfraktion wollte mit der Axt in den Wald ziehen, um seinen Frust abzubauen, während der Fraktionsvorsitzende der CDU in einer Pressemitteilung verkündete: „Das Volk hat entschieden, wir werden das Ergebnis respektieren.“ Ein demokratisch gesehen überflüssiger Satz, der keinen Bestand hatte. Die CDU, die damals die absolute Mehrheit im Parlament hatte, arbeitete schon wenige Monate später – streng geheim – an einer Änderung, um die vom Volk beschlossene Reform weitgehend aufzuheben.

Das per Volksentscheid beschlossene Wahlrecht wurde gekippt, bevor es auch nur ein einziges Mal zur Anwendung kam. Auch das hatte es in Deutschland noch nicht gegeben: Eine Partei ändert im Alleingang das Wahlrecht – und das für die anstehende Wahl! Die Abgeordneten dieser Partei legten also selbst die Regeln fest, nach denen sie wieder gewählt werden wollten. Dies verbunden mit dem Wahlrechtsraub am Volk war in dieser Republik bisher ohne Beispiel.

Auch das Hamburgische Verfassungsgericht spielte den Regierenden in die Hände. In einem Verfahren, das gar nicht dem vom Volk beschlossenen Wahlrecht von 2004 galt, stellte das Gericht ganz nebenbei eine Regelung in Frage, die in unserem Gesetz stand: Wer nur Parteien angekreuzt und keine Personen gewählt hat, sollte nach unseren Vorstellungen auch keinen Einfluss darauf haben, welche Kandidaten ein Mandat erhalten. Nach Auffassung des Hamburgischen Verfassungsgerichtes war das nicht zulässig: Auch wer nur eine Partei wählt, müsse Einfluss darauf haben, wer Abgeordneter wird. Denn mit den Parteienkreuzen werde auch die Reihenfolge auf der Kandidatenliste bestätigt. Diese Interpretation hat uns erstaunt, und wir stufen sie nach wie vor als sehr politisch ein. Der Weg zurück zum Wahlrecht von 2004 war damit verbaut.

Die Provokation schrie nach Reaktion, zumal die CDU-Mehrheit auch wieder strengere Regeln für Volksabstimmungen beschloss. So wurde unter anderem die freie Unterschriftensammlung beim Volksbegehren abgeschafft. Die Missachtung eines weiteren Volksentscheids, nämlich gegen den Verkauf der städtischen Krankenhäuser, empörte die Menschen vollends. Obwohl am Tag der Bundestagswahl 2005 bei hoher Beteiligung 80 Prozent der Abstimmenden gegen die Privatisierung waren, wurde der Landesbetrieb Krankenhäuser kurz nach dem Volksentscheid an private Investoren verkauft.

Dieser rabiate Umgang mit Volkes Wille ließ ein breites Bündnis entstehen. Gewerkschaften, Initiativen, Oppositionsparteien, gemeinnützige Organisationen und Vereine schlossen sich zusammen, um per Volksentscheid Volksentscheide verbindlich zu machen und anwenderfreundlicher zu gestalten. Dazu wurden eine Verfassungsänderung und das dazugehörige Durchführungsgesetz auf den dreistufigen Weg der Volksgesetzgebung gebracht, mit folgendem verfassungsänderndem Kern:

- Volksentscheide sind für Senat (Hamburgs Exekutive) und Bürgerschaft (Legislative) verbindlich, auch wenn sie nicht als Gesetz beschlossen wurden. Wird ein Volksentscheid von der Bürgerschaft geändert, so muss (nach dem Vorbild des Schweizer fakultativen Referendums) dieser Änderungsbeschluss dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden, wenn innerhalb von drei Monaten nach dem Beschluss 30.000 Wahlberechtigte das verlangen (fakultativer Volksentscheid).
- Volksentscheide finden am Tag der Wahl des Bundestags oder der Bürgerschaft statt. Bei Verfassungsänderungen gilt das ausnahmslos, bei anderen Volksentscheiden kann die Abstimmung auf Antrag der Initiatoren an einem gesonderten Termin erfolgen. In diesem Fall gilt ein Zustimmungsquorum von 20 Prozent der Wahlberechtigten, das bei Volksentscheiden an Wahltagen entfällt.

Das Bündnis schaffte beide Volksbegehren. Das Begehren zum Durchführungsgesetz wurde von der Bürgerschaft übernommen. Die Verfassungsänderung hingegen, die bei Zweidrittelmehrheit der Abstimmenden die Zustimmung von 50 Prozent der Wahlberechtigten erforderte, scheiterte im Herbst 2007. Die 50 Prozent konnten nicht erreicht werden, da es nicht gelang, den Volksentscheid auf den Tag der Bürgerschaftswahl im Februar 2008 zu legen. Für diesen Fall des Scheiterns war im Trägerkreis vereinbart worden, sofort mit einer neuen Initiative zu starten, um einen Volksentscheid am Tag der Bundestagswahl im September 2009 herbeizuführen. Diese Volksinitiative und eine fast zeitgleich mit einem anderen wesentlich kleineren Trägerkreis durchgeführte erneuten Volksinitiative zum Wahlrecht waren Anfang 2008 erfolgreich.

Kurz danach verlor die CDU bei der Bürgerschaftswahl 2008 ihre absolute Mehrheit und ging die erste schwarz-grüne Koalition in Deutschland ein. Die grünen Regierungspartner sorgten dafür, dass im Koalitionsvertrag Gespräche über die Verfassungsänderung zur Volksgesetzgebung zugesagt wurden. Bei diesen Verhandlungen siegte dann im Kern der Vorschlag unserer Initiative. Für Volksentscheide an Wahltagen wurden zwar nicht leicht nachvollziehbare Zustimmungsquoren eingeführt, sie dürften aber kaum praktische Bedeutung haben.

Beim Wahlrecht blieb die CDU hart. Sie stellte es aber ihren grünen Koalitionspartnern frei, ob und wie sie ein entsprechendes Volksbegehren unterstützen wollten. Es fand im Januar/Februar 2009 statt – und wurde dank beeindruckender bundesweiter Unterstützung von Mehr Demokratie e. V. und vom OMNIBUS für Direkte Demokratie trotz widriger Witterungsbedingungen gewonnen. Die Führungskräfte der Hamburger CDU und SPD waren irritiert bis geschockt. Im Lichte einer (wie 2004) drohenden Niederlage beim anstehenden Volksentscheid kam es zu Einigungsgesprächen. Sie waren erfolgreich:

- Das Hamburger Wahlrecht hat nun Verfassungsrang, Änderungen bedürfen der Zweidrittelmehrheit. Parlamentarische Änderungen des Wahlgesetzes müssen dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden, wenn 30.000 Wahlberechtigte das verlangen.
- Im Gegenzug akzeptierte die Initiative das Bremer Modell bei der Landesliste und die damit verbundene Schwächung der Personenwahl. In den Wahlkreisen wird wie beim Entwurf der Initiative nur nach Personenlisten ohne Listenkreuz gewählt. Der Grundsatz – die Person, die für ihre Partei die meisten Stimmen erhält, zieht als erste für diese Liste ins Parlament ein – bleibt also erhalten.

Der Kompromiss bei den Landeslisten ist zwar ein Wermutstropfen, wird aber deutlich durch die Verfassungsänderungen zum Wahlrecht versüßt. Diese vorbildlichen Verfassungsregelungen hätte es bei einem Volksentscheid, mit dem „nur“ das einfachgesetzliche Wahlrecht (aber nicht die Verfassung) geändert worden wäre, nicht gegeben.

Diese Geschichte des Hamburger Wahlrechts hat das Zeug zu einem guten Stück bundesdeutscher Wahlrechtsgeschichte. Möge sie auch die Diskussion über die Änderungen des Bundestagswahlrechts beflügeln. Das hoffen und wünschen die Hamburger Wahlrechtler!

Manfred Brandt ist Mitglied im Hamburger Landesvorstand von Mehr Demokratie e. V. Er war Vertrauensperson der Initiative für eine Wahlrechtsreform in Hamburg.

Mehr Informationen: <http://www.faires-wahlrecht.de/>

+++++

+++++ Special 2: Volksbegehren – ein Ausnahmezustand +++++

von Ralf-Uwe Beck

Der Weg zum Volksentscheid ist in den Länderverfassungen festgeschrieben. Aber es gibt Umwege und Holzwege – mitunter auch eine Abkürzung. Immer aber einen langen Anlauf. In Thüringen hat Mehr Demokratie e. V. in den vergangenen fünf Jahren bei einem Volksbegehren einiges davon erlebt und durchlitten.

Der Start ist ganz klassisch. Das Thüringer Mehr Demokratie-Bündnis schiebt 2004 den Reformbedarf bei der kommunalen Direkten Demokratie auf die politische Tagesordnung. Schwer ist das nicht. Hilfreich ist ein Vergleich der thüringischen Praxis mit dem bayerischen Nachbarland: Während es in den vergangenen 15 Jahren in Bayern 1.750 Bürgerbegehren gab, waren es in Thüringen nur 69. Im Ländervergleich, den Mehr Demokratie e. V. nach wissenschaftlichen Kriterien anstellt, ist Thüringen das Schlusslicht. Die Unterschriften-Hürden sind die höchsten, die meisten Themen sind für Bürgerbegehren tabu. Viele Initiativen scheitern bereits bei der Antragstellung.

Ein Jahr lang diskutieren die 20 Organisationen des Bündnisses ein Komplettpaket für eine Reform. Eckpunkte werden einem Symposium mit 100 Bürgerinnen und Bürgern vorgestellt, verworfen, zugespitzt und neu gefasst. Das Ergebnis ist das „Gesetz zur Entwicklung der Direkten Demokratie in Thüringer Kommunen“, 25 Seiten stark. Zu dem Bündnis gehören neben Gewerkschaften und Vereinen auch fünf Parteien, darunter SPD und DIE LINKE. Das macht es leicht, das Gesetz im November 2005 auf den parlamentarischen Weg zu bringen. Ein Jahr lässt sich die regierende CDU Zeit, um es in die Tonne zu treten. Es solle ausgiebig diskutiert werden. Wird es aber nicht. Eine mündliche Anhörung wird von ihr verweigert und von Bündnis und Opposition allein organisiert. Die CDU unterstellt, die Bürger seien 15 Jahre nach dem Herbst 1989 noch nicht so weit, selbst zu entscheiden, jedenfalls noch nicht so reif wie etwa die Bayern. Sie lehnt den Gesetzentwurf in Bausch und Bogen ab.

Jetzt bleibt nur noch der Weg, eine Reform über einen Volksentscheid durchzusetzen. Der ursprüngliche Gesetzentwurf taugt nicht für die Direkte Demokratie. Er ist zu umfangreich. Das hat Mehr Demokratie e. V. schmerzlich lernen müssen: Ein Volksbegehren sollte sich auf Eckpunkte einer Reform beschränken. Nur dann sind die Ziele kommunizierbar. Schließlich sollen mehrere hunderttausend Menschen angesprochen und um eine Unterschrift gebeten werden. In Thüringen wird zudem der gesamte Gesetzentwurf auf dem Unterschriftsbogen abgedruckt. So lautet der erste Bündnis-Beschluss auf dem Weg zum Volksentscheid: Das Gesetz muss auf eine Seite passen. Dann beginnt der Volksgesetzgeber seine Arbeit. Die Ziele werden in das Volksbegehrens-Gesetz verdichtet. Gleichzeitig wird die Sammlerstruktur gebaut, werden Regionalbeauftragte für jeden Landkreis eingesetzt und überall im Land bei Veranstaltungen, übers Internet und per Telefon Menschen gesucht, die sich verbindlich bereit erklären, mit den leeren Unterschriftsbögen auf die Straßen und Plätze und von Haus zu Haus zu ziehen, um sie möglichst unterschrieben zurückzubringen. Auch Geld wird gebraucht. 50.000 Euro. Zeitpläne werden geschrieben und Spendenbriefe, Pressemitteilungen und Artikel für Vereinszeitschriften. Das Bündnis weiß, welcher Weg vor ihm liegt. Ein Spaziergang wird das nicht. Zehn Prozent der Stimmberechtigten in Thüringen müssen für ein erfolgreiches Volksbegehren unterschreiben. Das sind 195.000. Zu rechnen ist bei jedem Volksbegehren mit rund zehn Prozent ungültigen Unterschriften. 220.000 also! Jeden Tag müssen während der viermonatigen Sammlungsfrist täglich 1.640 Menschen für faire Bürgerbegehren unterschreiben. Es wird auf jede Unterschrift ankommen. Das unterscheidet die Direkte Demokratie von allen herkömmlichen Unterschriftensammlungen. Es gibt verbindliche Regeln und Hürden. Wer die einhält, erkämpft sich das Recht, den Gesetzentwurf dem ganzen Volk zur Entscheidung vorzulegen. Wenn aber nur eine einzige Unterschrift fehlt, wird der Weg zur Sackgasse.

Kein erfolgreiches Volksbegehren, kein Volksentscheid, keine Reform. Es ist wie eine Wette. Die Initiative wettet gegen die Hürden, die aufgerichtet sind. Sie muss nachweisen, dass ein Thema vor das Volk gehört.

Ende August 2007 geht es in die erste Runde: Antrag auf Zulassung des Volksbegehrens. Notwendig sind 5.000 Unterschriften, zu sammeln in sechs Wochen. Für die Initiative ist es die Testphase. Die Sammlerstruktur wird sachte zum Vibrieren gebracht. Kommen die Unterschriften nicht „wie von selbst“ zusammen und holpert hier schon die Sammlung, hat die Initiative vermutlich bei der „großen“, eigentlichen Sammlung keine Chance. Eingereicht werden mehr als 12.000 Unterschriften. Das stimmt nicht euphorisch, signalisiert aber auch kein ernsthaftes Organisationsproblem. Es wird weiter an der Sammlerstruktur gebaut. Währenddessen prüft die Landtagspräsidentin die Unterschriften. Für Landtag und Regierung beginnt die Frist, innerhalb derer sie gegen das Volksbegehren klagen können. Gemeint ist der Antrag beim Landesverfassungsgericht, den Gesetzentwurf auf Verfassungsgemäßheit überprüfen zu lassen. Die Frist verstreicht, geklagt wird nicht. Das Volksbegehren ist auf der sicheren Seite. Jetzt liegt es nur noch an der Initiative selbst, ob sie sich durchsetzen kann.

Am 22. März 2008 startet eine Minute nach Mitternacht das Volksbegehren. Das ist keine Floskel. Einige Aktionsgruppen veranstalten tatsächlich vor den Rathäusern im Schneetreiben einen Sammlungsstart und demonstrieren ihre Entschlossenheit. 2.000 ehrenamtliche Helferinnen und Helfer hat das Volksbegehren. In der Zentrale gibt es für jede Stadt über 5.000 Einwohner eine eigene Kiste. Dort hinein werden täglich die eingehenden Unterschriftsbögen sortiert und gezählt. Nach drei Wochen sind 20.000 Unterschriften zusammen, nach sieben Wochen 50.000.

Zu dieser Zeit präsentiert die CDU im Landtag einen eigenen Gesetzentwurf. Sie will nach eigenem Bekunden das Volksbegehren von der Straße holen. Die Vorstellungen der Regierung sind denen des Volksbegehrens sehr ähnlich, haben aber einen entscheidenden Makel. Die freie Unterschriftensammlung soll abgeschafft werden. Die Bürger sollen zukünftig ein Bürgerbegehren nur noch im Rathaus unterschreiben dürfen. Diese so genannte Amtseintragung gibt es für Volksbegehren in einigen Bundesländern, nirgendwo aber für die kommunale Direkte Demokratie. Nirgendwo meint: Weltweit. Also weitersammeln. Zum Bergfest, als die 100.000er-Marke geschafft ist, sind es nur noch sechs Wochen bis zum Ablauf der Frist.

Am 4. August 2008 präsentiert Mehr Demokratie e. V. auf dem Parkett des Erfurter Kaisersaals eine begehbare Spirale, aufgeschichtet aus 250.982 Unterschriftsbögen. Jedes Blatt hat ein eigenes Gewicht, unverwechselbar durch die Unterschrift. Es besteht kein Zweifel, dass die Hürde übersprungen ist. Noch am selben Tag werden die Bögen an das Innenministerium übergeben, sortiert nach den etwas mehr als 1.000 Thüringer Kommunen, zusammengefasst für die 250 Meldebehörden. Die prüfen nun die Gültigkeit jeder einzelnen Unterschrift und überstellen die Bögen an den Landtag. Hier prüft noch einmal die Landtagspräsidentin. Soweit so gut. Wie es normalerweise weitergeht, steht in der Verfassung: Ist das Volksbegehren offiziell für zustande gekommen erklärt, steht es auf der Tagesordnung des Landtages. Der kann es binnen sechs Monaten annehmen oder ablehnen. Lehnt er ab, kommt es zum Volksentscheid. Hat er eine eigene Idee für die angestrebte Reform, beschließt er ein eigenes Gesetz und stellt es bei dem Volksentscheid mit zur Abstimmung. Dann wird sich Volkes Wille zeigen.

Aber es kommt anders. Die CDU beschließt mit ihrer Mehrheit am 8. Oktober 2008 ihr Gesetz. Damit ist die freie Unterschriftensammlung abgeschafft und die Amtseintragung festgeschrieben. Anstatt sich dem Volksentscheid zu stellen. Am 23. Oktober erklärt die Landtagspräsidentin das Volksbegehren für erfolgreich. Nur ist da die Verfassung bereits hintergangen. Wie will der Landtag ernsthaft das Volksbegehren beraten, wenn er zuvor – genauer: die regierungstragende CDU-Fraktion – seine eigenen Ziele bereits beschlossen hat? Mehr noch: Das Volksbegehrens-Gesetz ist ein Änderungsgesetz zur

Kommunalordnung. Die Art der Unterschriftensammlung hat die CDU in einem Paragraphen untergebracht, der vom Volksbegehren nicht berührt wird. Kommt es also zum Volksentscheid, kann das Volk den entscheidenden Punkt gar nicht korrigieren. Ein Volksbegehren ist auf diese respektlose Weise in Deutschland noch nie unterhöhlt worden. – In diesen Wochen ruft die Regierung ein Jahr der Demokratie aus. Zu feiern sind 20 Jahre friedliche Revolution. Die Opposition und die Vertrauensperson reichen Klage gegen das Vorgehen der CDU beim Thüringer Verfassungsgerichtshof ein.

Im Landtag wird das Volksbegehren formal beraten. Erste Lesung, Ausschusssitzungen, Anhörung, Ausschusssitzungen. Mittlerweile ist es Frühjahr im Jahr 2009. Das Superwahljahr. Viermal wird in Thüringen gewählt, unter anderem auch der Landtag. Ein Volksentscheid würde an einen der Wahltermine gekoppelt werden. Gefährlich für die CDU. Die öffentliche Meinung ist deutlich auf Seiten der Bürger. Deshalb strebt sie Verhandlungen an. Bricht das Bündnis einige Forderungen aus dem Volksbegehrens-Gesetz heraus, was die Verfassung gar nicht zulässt, würde sie das Gesetz im Landtag beschließen. Aber das Bündnis bleibt hart. Was 250.982 Menschen unterschrieben haben, ist nicht verhandelbar. Dafür unterbreiten das Bündnis und die Oppositionsfraktionen der CDU ein Angebot: Sie ziehen die Klagen vor dem Verfassungsgericht zurück, wenn der Landtag das Volksbegehren vollständig beschließt und die freie Sammlung wieder einführt. Zwei Tage vor der Landtagssitzung, unmittelbar vor Ablauf der Sechs-Monats-Frist, schwenkt die CDU ein. Anfang April wird das Volksbegehren beschlossen und mit einem Begleitgesetz das Desaster, das die CDU im Oktober zuvor angerichtet hatte, wieder wettgemacht. Fünf Jahre Arbeit. Das Mehr Demokratie-Bündnis ist am Ziel. Thüringen rückt im Ländervergleich bei der kommunalen Direkten Demokratie vom Schlusslicht auf einen vorderen Platz vor.

Ende August 2009 sind Landtagswahlen. Die CDU erlebt einen Einbruch wie noch nie in Thüringen. Die SPD, Mitglied im Mehr Demokratie-Bündnis, sorgt dafür, dass im Koalitionsvertrag als Vorhaben der schwarz-roten Regierung festgeschrieben ist: „Die Landesregierung hilft, Klarheit über die bestehenden rechtlichen Mitwirkungsmöglichkeiten bei der direktdemokratischen Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in den Kommunen zu schaffen.“ Damit schließt sich der Kreis. Die Direkte Demokratie hat die Reform angeschoben. Die repräsentative Demokratie arbeitet weiter an dem Regelwerk. Die Menschen selbst haben den Weg frei gemacht für fair geregelte Bürgerbegehren und Bürgerentscheide.

Ralf-Uwe Beck ist Sprecher von Mehr Demokratie e. V. in Thüringen und war Vertrauensperson des Volksbegehrens „Mehr Demokratie in Thüringer Kommunen“.

Mehr Informationen: <http://thueringen.mehr-demokratie.de/>

+++++

f) Volksentscheid 2009: „Pro Reli“, Berlin

Der einzige Volksentscheid des Jahres 2009 fand am 26. April in Berlin statt. Ein Aktionsbündnis, bestehend aus dem Verein „Pro Reli“, den beiden großen Kirchen, weiteren Religionsgemeinschaften, der CDU, FDP und anderen, forderte die Einführung eines Wahlpflichtfaches Ethik/Religion an Berliner Schulen durch eine Änderung des Schulgesetzes. Das Fach Religion sollte so eine gleichberechtigte Wahlalternative zum seit 2006 für alle Schüler verbindlichen Ethikunterricht werden.

Die Abstimmungsbeteiligung am 26. April 2009 betrug 29,2 Prozent. Der Volksentscheid fand nicht zugleich mit einer Wahl statt, was die Abstimmungsbeteiligung vermutlich erhöht hätte. Eine knappe Mehrheit der Abstimmenden (51,5 Prozent) stimmte gegen den Reformvorschlag der Initiative. Damit war der Volksentscheid „Pro Reli“ der erste von den Bürgern initiierte Volksentscheid in der Geschichte der Bundesrepublik, der tatsächlich am „Nein“ der Bürger scheiterte. Alle anderen gescheiterten Volksentscheide zuvor waren „unecht“ gescheitert, nämlich an den hohen Zustimmungsquoren. Auch „Pro Reli“ konnte die entsprechende Hürde nicht überspringen, wonach 25 Prozent aller Stimmberechtigten zustimmen müssen. Die Ja-Stimmen betragen insgesamt nur 14,2 Prozent. Wäre der Volksentscheid „Pro Reli“ also nicht durch die Nein-Stimmen gescheitert, so wäre er an der Zustimmungshürde gescheitert.

Tabelle 7: Daten zum Volksentscheid „Pro Reli“ in Berlin vom 26.04.2009

	Anzahl	in %
Stimmberechtigte	2.445.699	
Abstimmende / Beteiligung	713.095	29,2
Ungültige Stimmen	1.370	
Gültige Stimmen	711.725	
PRO Volksbegehren	345.004	48,5
CONTRA Volksbegehren	366.721	51,5
<i>Nötige Anzahl an PRO-Stimmen, da 25 Prozent-Zustimmungsquorum galt</i>	611.425	25,0
<i>Tatsächliche Anzahl an PRO-Stimmen sowie PRO-Stimmen in Prozent der Stimmberechtigten</i>	345.004	14,2

Mehr Informationen sind erhältlich unter:

www.bb.mehr-demokratie.de

<http://www.wahlen-berlin.de/wahlen/framesets/ve-2009.htm> (Landeswahlleiter von Berlin)

g) Reformen der gesetzlichen Grundlagen

Wie in den vergangenen Jahren wurden auch im Jahre 2009 in verschiedenen Bundesländern die gesetzlichen Grundlagen für Volksbegehren in Richtung mehr Bürgerfreundlichkeit reformiert. Zunächst soll die Landesebene betrachtet werden, anschließend die kommunale Ebene, wo es in mehreren Bundesländern Reformen gab.

Reformen auf Landesebene

- Im Zweistädtestaat **Bremen** wurde 2008 und 2009 die Reform der Volksgesetzgebung beraten und am 27. August 2009 die Landesverfassung mit den Stimmen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP und DIE LINKE geändert. Damit hat Bremen deutlich bürgerfreundliche Verfahrensregeln geschaffen.

Die wichtigsten Änderungen:

- Senkung des Unterschriftenquorums beim Volksbegehren von 10 auf 5 Prozent bei einfachen Gesetzen
 - Senkung des Zustimmungsquorums beim Volksentscheid bei einfachen Gesetzen von 25 auf 20 Prozent
 - Mehr Themen sind zukünftig zulässig: Finanzwirksame Volksbegehren werden erleichtert.
 - Auch die Ausführungsbestimmungen werden bürgerfreundlicher gestaltet. Vor dem Volksentscheid wird es ein Abstimmungsheft geben, Volksentscheide dürfen mit Wahlen zusammengelegt werden und es besteht ein erhöhter Bestandsschutz von Volksentscheiden.
 - Die Reform wird von Mehr Demokratie e. V. positiv eingeschätzt. Negativ wird die Beibehaltung der Regelungen zu Verfassungsänderungen (hier wird ein Unterschriftenquorum von 20 Prozent beim Volksbegehren sowie ein Zustimmungsquorum von 50 Prozent beim Volksentscheid benötigt) gesehen.
 - Ausführlicher zu dieser Reform siehe Special 3 sowie http://bremen-nds.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdfarchiv/LV_Bremen-Nds/synopse_reform.pdf
- Im Saarland fand zu Beginn des Jahres 2009 erneut eine kurze Reformdebatte statt. SPD, Bündnis 90/Die Grünen, DIE LINKE und FDP forderten im Landtag zum wiederholten Male die Senkung der Hürden (Senkung der Quoren, Änderung Themenausschlusskatalog), doch lehnte die CDU die Vorschläge ab. Bereits 2008 waren Reformbemühungen gescheitert. Die neue Regierung will die Hürden für Volksbegehren und Volksentscheide sowohl auf Landes- wie auch auf kommunaler Ebene reformieren. So sollen die Hürden für Volksbegehren und Volksentscheide – die im Saarland so hoch sind wie sonst nirgends in der Bundesrepublik – gesenkt sowie eine Volksinitiative eingeführt werden. Ebenso sollen finanzwirksame Volksbegehren zukünftig zulässig sein. Dies sieht der Koalitionsvertrag von CDU, FDP und Bündnis 90/Die Grünen vor, worin es heißt:

„Wir wollen die Bürgerinnen und Bürger stärker an politischen Entscheidungsprozessen beteiligen und damit auch das Interesse an Politik stärken. Daher werden wir die gesetzlichen Regelungen zu Volksbegehren und Volksentscheiden so verändern, dass diese Elemente direkter Demokratie zu einem stärker praktikablen Mitwirkungsrecht für Bürgerinnen und Bürger werden. Hierzu werden wir den absoluten Finanzvorbehalt abschaffen, die Quoren absenken und das Verfahren insgesamt erleichtern sowie das Instrument der Volksinitiative einführen.“

Details: <http://www.mehr-demokratie.de/jamaika-schlaegt-brandenburg.html>

- In **Baden-Württemberg** soll im Jahre 2010 das Zustimmungsquorum bei Volksentscheiden zu einfachen Gesetzen von 33,3 auf 25 Prozent gesenkt werden. Die eigentliche Hürde für mehr Mitbestimmung, das Volksbegehren, bleibt jedoch leider unangetastet, weshalb Mehr Demokratie e. V. hier von einer „Scheinreform“ spricht. Für ein erfolgreiches Volksbegehren müssen sich innerhalb von zwei Wochen nach wie vor 16,6 Prozent (1,25 Millionen) in Amtsräumen der Rathäuser eintragen, eine unüberwindlich hohe Hürde (vgl. <http://www.mitentscheiden.de/>).
- In **Brandenburg** sind Chancen zur Reform durch die im September 2009 neu gewählte rot-rote Landesregierung vorhanden. Insbesondere das Verbot der freien Unterschriftensammlung hat in der Vergangenheit zu Bürgerfrust und zahlreichen unzulässigen Volksbegehren geführt. Der Koalitionsvertrag ist jedoch weniger aussagekräftig als jener im Saarland (vgl. <http://www.mehr-demokratie.de/jamaika-schlaegt-brandenburg.html>).

Die Reformen der gesetzlichen Regelungen in Bremen (siehe oben) werden im folgenden Special ausgeführt.

+++++++ Special 3: Bremen stößt in die Spitzengruppe vor ++++++

von Tim Weber

Obwohl Bremen eines der ersten Bundesländer war, das die Volksgesetzgebung einführte (1947), verfügt das Land über wenig direktdemokratische Erfahrungen. Grund dafür sind die lange Zeit geltenden hohen Quoren – zum Beispiel müssen beim Volksbegehren 20 Prozent der Stimmberechtigten in zwei Wochen unterschreiben. Erst die Reform 1994, die bei einfachen Gesetzen das Unterschriftenquorum auf zehn Prozent halbierte, die Eintragsfrist auf drei Monate verlängerte, die freie Unterschriftensammlung erlaubte sowie das Zustimmungsquorum bei einfachen Gesetzen auf 25 Prozent festsetzte, ermöglichte Initiativen und Verbänden überhaupt erst die Anwendung dieses demokratischen Rechtes. Für die Reform förderlich war auch, dass durch das erfolgreiche Volksbegehren „Das bessere Müllkonzept“ 1990/1991 in Bayern sowie durch zahlreiche Verfassungsreformen in den alten beziehungsweise Verfassungsgebungen in den neuen Bundesländern Direkte Demokratie als politisch wirkungsvolles Instrument überhaupt erst in den Blick geriet. Nach der Reform 1994 gab es in Bremen zwar mehrere Anträge auf Volksbegehren (Land Bremen) bzw. Bürgerbegehren (Stadt Bremen), zum Beispiel zu den Themen Lernmittelfreiheit, Rechtschreibreform und Volksgesetzgebung. Aber bis auf einen scheiterten alle Anträge an der Zulassungspraxis des Bremer Senats und der restriktiven Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs. Das einzige zugelassene Volksbegehren zur Lernmittelfreiheit musste aufgrund zu weniger Unterschriften die Segel streichen.

Erst 2006, gut 60 Jahre nach Einführung der Volksgesetzgebung, gab es in Bremen das erste erfolgreiche Volksbegehren – zur Reform des Wahlrechts. Noch im gleichen Jahr verabschiedete die Bürgerschaft (das Landesparlament) das im Volksbegehren vorgeschlagene Gesetz, so dass kein Volksentscheid stattfand. In Folge dieses direktdemokratischen Ereignisses reifte auch innerhalb der Fraktionen der großen Parteien die Erkenntnis, die Beteiligungsrechte zwischen den Wahlen erleichtern zu müssen. Durch den Regierungswechsel 2007 zu Rot-Grün waren nun auch Befürworter Direkter Demokratie in der Regierungsverantwortung. Am 18. Oktober 2007 wurde ein Ausschuss zur Reform der Volksgesetzgebung eingesetzt. Mit allen Fraktionen führte Mehr Demokratie e. V. konstruktive Gespräche. Reformvorschläge zum Ausführungsgesetz wurden wohlwollend geprüft und größtenteils übernommen. Es erwies sich als hilfreich, dass der Koalitionsvertrag hierzu nichts festgeschrieben hatte. Während der Beratungen stellten sich führende Mitarbeiter in der Verwaltung als teilweise schwieriges Hindernis heraus, indem sie fragwürdige Behauptungen aufstellten, etwa dass Bremen die „liberalste Regelung“ der Volksgesetzgebung habe. Auch wurde der Gesetzestext teilweise verändert, obwohl andere Beschlüsse der Abgeordneten vorlagen. Insgesamt nahmen die Ausschussmitglieder entsprechende Hinweise von Mehr Demokratie e. V. dankbar auf. Der Ausschussvorsitzende übergab den Bericht des Ausschusses im Oktober 2008 an die Bürgerschaft. Nach einigen weiteren Monaten wurde dann im August 2009 die Reform mit Stimmen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen, DIE LINKE und FDP verabschiedet. Die CDU lehnte die Reform ab, allerdings weil sie ihr nicht weit genug ging.

Inhalte der Reform

Die Reform ist umfangreich. Bei einfachen Gesetzen wurde das Unterschriftenquorum auf fünf Prozent halbiert, das Zustimmungsquorum beim Volksentscheid wurde von 25 auf 20 Prozent gesenkt. Die Abänderung vom Volk beschlossener Gesetze durch die Bürgerschaft wurde erschwert. Die Zulassung finanzwirksamer Volksbegehren wurde erleichtert. Zusätzlich ermöglichte die Reform die Sammlung von Unterschriften in öffentlichen Räumen, die Beratung der Initiative durch Senat und Bürgerschaft, die Zusammenlegung von Wahlen und Volksentscheiden, das Recht auf eine Konkurrenzvorlage durch die Bürgerschaft, ein Abstimmungsheft sowie Kompromisse zwischen Initiatoren und Bürgerschaft. Allein die Verfahrensbedingungen für Verfassungsänderungen blieben unverändert und verweilen mit 20 Prozent

für das Unterschriftenquorum und 50 Prozent Zustimmung für den Volksentscheid auch im Ländervergleich auf hohem Niveau. Das war übrigens der Grund, warum die CDU der Reform nicht zustimmte.

Bewertung der Reform

Im Hinblick auf *Verfassungsänderungen* blieb die Reform auf dem Stand von 1947 stehen. Die SPD-Fraktion zeigte an diesem Punkt ein Beharrungsvermögen, das sich eher mit Eigeninteresse denn mit politischen Überzeugungen erklären lässt. Eine derart erschwerte Abänderbarkeit der Verfassung auf beiden Stufen der Volksgesetzgebung gibt es sonst nur noch in Berlin. Zwei Bundesländer (Hessen und Saarland) verbieten Verfassungsänderungen durch Volksgesetzgebung völlig, in anderen Bundesländern gelten höhere Hürden für Verfassungsänderungen nicht beim Volksbegehren, wohl aber beim darauf folgenden Volksentscheid. Während die SPD diesbezüglich keine Reformen wollte, waren die anderen Fraktionen bereit, auch die Bedingungen für Verfassungsänderungen zu erleichtern.

Die *Senkung des Unterschriftenquorums* auf fünf Prozent bei einfachen Gesetzen sichert Bremen im Ländervergleich einen Spitzenplatz. Drei weitere Länder verfügen über ein Quorum von fünf Prozent oder weniger, haben aber andere Hindernisse: Hamburg hat beim gleichen Quorum nur eine dreiwöchige Eintragsfrist, Brandenburg erlaubt lediglich die Eintragung in Amtsstuben und Schleswig-Holstein sieht beim Volksentscheid nach wie vor ein Zustimmungsquorum von 25 Prozent vor.

Was die *Senkung des Zustimmungsquorums* bei einfachgesetzlichen Volksentscheiden von 25 auf 20 Prozent betrifft, wagte die Bremer Bürgerschaft eine vorsichtige Reform. Wie die Erfahrungen nordrhein-westfälischer Städte zeigen, laden auch Zustimmungsquoren von 20 Prozent zu Boykottstrategien der Verwaltung ein. Eine stärkere Absenkung wäre deshalb wünschenswert gewesen. Im Ländervergleich nimmt Bremen diesbezüglich einen vorderen Mittelfeldplatz ein. Weiter vorne sind Bayern, Hessen und Sachsen die jeweils auf das Mehrheitsprinzip ohne zusätzliches Quorum vertrauen, Nordrhein-Westfalen mit einem Zustimmungsquorum von 15 Prozent, Rheinland-Pfalz mit einem Beteiligungsquorum von 25 Prozent sowie Hamburg (hier gilt bei gleichzeitig stattfindenden Wahlen kein Quorum, wenn die Abstimmung jedoch außerhalb der Wahlen stattfindet, gibt es ein Zustimmungsquorum von 20 Prozent). Alle anderen Länder haben ein Zustimmungsquorum von 25 Prozent oder mehr. Da Bremen ein Zweistädtestaat ist und die Koppelung mit Wahlen erleichtert wurde, ist das Zustimmungsquorum sicherlich günstiger zu bewerten als in anderen Bundesländern.

Mit der Regelung zum *erhöhten Bestandsschutz von Volksentscheiden* hat Bremen Neuland betreten. Ein vom Volk beschlossenes Gesetz darf innerhalb von zwei Jahren nur mit Zweidrittelmehrheit des Parlaments oder in der darauffolgenden Legislaturperiode geändert werden.

Die Entstehung dieser Regelung ist kurios. Die Bremer Bürgerschaft selbst hatte die Reform des Wahlrechts aufgrund eines Volksbegehrens beschlossen und später wieder geändert, ohne dass sachliche Gründe erkennbar waren. Dies war der Auslöser für die Einführung der erschwerten Abänderbarkeit von Volksentscheiden. Die nun aufgestellten Regeln für die erschwerte Abänderbarkeit hätten diesen Fall aber nicht berührt, da damals das Gesetz eines *Volksbegehrens* und nicht das Gesetz eines *Volksentscheids* Gegenstand der erneuten Änderung war. Außerdem waren bereits zwei Jahre vergangen, und im Parlament stimmte eine Zweidrittelmehrheit für die Änderung der Verfassung. Die Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft erkannten also aufgrund ihres eigenen Verhaltens ein Problem, verabschiedeten jedoch eine Lösung, die ihr Verhalten gar nicht verhindert hätte. Die Hamburger Regelung, die für diesen Fall ein fakultatives Referendum vorsieht, ist sicherlich flexibler und auch wirkungsvoller. Immerhin wurde ein verfassungsrechtliches und politisches Problem akzeptiert und geregelt.

Auch die Artikel über die *Zulässigkeit finanzwirksamer Volksbegehren* zeigen das Bemühen, ein ernstes Problem in den Griff zu bekommen. In der Vergangenheit hatten Senat und Staatsgerichtshof einigen Zulassungsanträgen nicht stattgegeben, weil sie nach ihrer Lesart in zu hohem Maße in den Haushalt eingriffen. Nun wurden finanzwirksame Volksbegehren für zukünftige Haushalte generell zugelassen, sofern bestimmte rechtliche Verpflichtungen berücksichtigt werden und die Struktur des Haushaltes nicht wesentlich verletzt wird. Außerdem müssen die Initiatoren einen Kostendeckungsvorschlag ausarbeiten. Diese Regelung ist sicherlich der vorherigen vorzuziehen, wurde aber bereits durch die Rechtsprechung in Sachsen und Berlin überholt. Eine einfache Formulierung, die finanzwirksame Volksbegehren und Volksentscheide zugelassen und nur das Haushaltsgesetz selbst von Änderungen durch Volksentscheide ausgenommen hätte, wäre vorzuziehen gewesen.

Während man die Verfassungsänderungen als Hardware bezeichnen könnte, die darüber entscheidet, ob Volksgesetzgebung überhaupt stattfindet, stellen sich die *Regelungen im Ausführungsgesetz* als Software dar, die über die Qualität des Verfahrens entscheidet. Hier ist Bremen mit Hamburg und Thüringen in die Spitzengruppe aufgerückt. Allein auf eine Kostenerstattung für Initiatoren verzichtete das von Schulden geplagte Bremen. Aber wichtige Verbesserungen wie das Abstimmungsheft wurden eingeführt. Auch die Regelungen zur Unterschriftensammlung in öffentlichen Räumen – zusätzlich zur freien Unterschriftensammlung – und die Zusammenlegung von Wahlen und Volksentscheiden zeigen den Willen, direktdemokratische Verfahren zu erleichtern.

Zusammenfassend ist bei den beschlossenen Verfassungsänderungen eine gewisse Angst vor dem abstimmenden Volk zu erkennen, insgesamt bedeuten sie jedoch eine Öffnung gegenüber dem Souverän. Diese Reform wird zu mehr Volksbegehren und Volksentscheiden führen und dies ist im bundesweiten Vergleich direktdemokratischer Reformgeschichte eine Auszeichnung.

Tim Weber ist Geschäftsführer des Landesverbandes Bremen von Mehr Demokratie e. V.

Mehr Informationen: http://bremen-nds.mehr-demokratie.de/land_bremen.html

+++++

EXKURS: Rechtsprechung – Das Urteil des Berliner Verfassungsgerichts vom 6. Oktober 2009

Am 6. Oktober 2009 hat das Berliner Landesverfassungsgericht die Unzulässigkeitsentscheidung des Senats zu zwei Volksbegehren aufgehoben. Das Volksbegehren zur Offenlegung der Privatisierungsverträge bei den Berliner Wasserbetrieben wurde mit der Begründung zugelassen, dass der Senat nach der Änderung des Volksabstimmungsgesetzes von 2008 nicht mehr im Vorfeld eines Volksbegehrens auf höherrangiges Recht prüfen darf, es sei denn, es ist offensichtlich verfassungswidrig oder verstößt gegen die Gesetzgebungskompetenz des Landes.

Das Volksbegehren für bessere Betreuungsbedingungen in den Berliner Kindertagesstätten wurde mit der Begründung zugelassen, dass ausgabenwirksame Volksbegehren nur dann unzulässig sind, wenn sie Ausgaben des laufenden Haushaltsjahres betreffen. Entgegen der Auffassung von Senat und Abgeordnetenhaus besteht laut Gericht keine „Erheblichkeitsschwelle“, die darüber eine Aussage trifft, in welcher Höhe ein Volksbegehren in den Haushalt eingreifen darf. Damit sind haushaltswirksame Volksbegehren generell zulässig in Berlin. Das Volksbegehren wurde daraufhin vom Abgeordnetenhaus übernommen.

EXKURS: Reform der gesetzlichen Grundlagen auf kommunaler Ebene

Als Exkurs und zur Veranschaulichung der Reformstimmung in Deutschland sollen hier zusätzlich die Reformen der Direkten Demokratie auf **kommunaler** Ebene des Jahres 2009 dargestellt werden:

- In **Thüringen** fand 2009 nach vorausgegangenem Volksbegehren und parlamentarischen Reformen eine Einigung statt, die den von Mehr Demokratie e. V. vorgeschlagenen Regelungen weitestgehend entspricht. Damit hat Thüringen eine relativ bürgerfreundliche Regelung geschaffen (vgl. oben, Special 1). Die wichtigsten Änderungen:
 - mehr Themen zulässig, insbesondere Bauleitplanung
 - Senkung des Unterschriftenquorums beim Bürgerbegehren auf sieben Prozent (maximal 7.000 Stimmen)
 - Verlängerung der Frist bei Bürgerbegehren von acht Wochen auf vier Monate
 - freie Unterschriftensammlung
 - Senkung des Zustimmungsquorums beim Bürgerentscheid auf zehn bis 20 Prozent
 - Bürgerbegehren und Bürgerentscheide sind zukünftig auch auf Landkreisebene möglich.Alle Details unter: <http://thueringen.mehr-demokratie.de/2008.html>
- In **Rheinland-Pfalz** gab es im Laufe des Jahres 2009 Reformbemühungen von Seiten der Landesregierung: So soll das Unterschriftenquorum bei Bürgerbegehren von 15 auf 10 Prozent gesenkt werden. Das Zustimmungsquorum bei Bürgerentscheiden soll statt 30 nur noch 20 Prozent betragen. Im Laufe des Jahres 2010 soll die Reform verabschiedet werden.
- In der **Stadt Bremen** gelten dieselben Regelungen wie im Bundesland Bremen – daher sind alle oben (Landesebene) geschilderten Reformen auch für die Stadt Bremen gültig. In Bremerhaven hingegen gab es kaum Reformbemühungen.
- Im **Saarland** sollen nach den Landtagswahlen 2009 die Hürden für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide gesenkt werden. Dies sieht der Koalitionsvertrag vor. Hier sind also – wie auch auf Landesebene – in naher Zukunft Reformen zu erwarten.

4. Exkurs: Territoriale Volksbegehren und Volksentscheide auf der Grundlage von Art. 29, 118 und 118a GG

von Sagi Gal und Tim Weber, *Mehr Demokratie e. V. in Bremen*

a) Einleitung und Regelungen

Das Grundgesetz kennt Volksbegehren und Volksentscheide nur zur Neugliederung des Bundesgebiets (Art. 29, 118 und 118a Grundgesetz). Dieser Exkurs gibt einen Überblick über die Anwendungsfälle in der Geschichte der Bundesrepublik.

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein föderaler Bundesstaat, das heißt der Bund ist in Länder gegliedert, die bei der Gesetzgebung mitwirken. Während das Grundgesetz eine Aufhebung dieses Prinzips der Staatsorganisation ausschließt (Art. 79, Abs. 3 GG), bleibt die Frage, wie die Länder gegliedert werden, offen. Das territoriale Gebiet der einzelnen Bundesländer, ihre Größe und ihre Grenzen, können laut Grundgesetz geändert werden, „um zu gewährleisten, dass die Länder nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können“ (Art. 29, Abs. 1 GG). Und tatsächlich ist die Neugliederung des Bundesgebiets Gegenstand von Föderalismusdebatten, bei denen es vor allem um die Erhöhung der Effizienz des politischen Systems durch Fusionen einiger Bundesländer geht (zum Beispiel Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen zu einem so genannten „Nordstaat“).

Die obige „Kann-Bestimmung“ wurde erst mit der Änderung des Art. 29 im Jahre 1969 ins Grundgesetz eingeführt. In der ursprünglichen Fassung von 1949 hieß es noch, dass das Bundesgebiet „unter Berücksichtigung der landsmannschaftlichen Verbundenheit, der geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge, der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit und des sozialen Gefüges [...] neu zu gliedern“ sei. Im Gegensatz zu der Fassung von 1969 beinhaltet der Art. 29 von 1949 also klar den Auftrag, das Bundesgebiet neu zu gliedern. Denn zu diesem Zeitpunkt wurde die von den Alliierten durchgeführte Gliederung der westlichen Bundesländer als künstliches Zufallsgebilde kritisiert, das historisch nicht zusammengewachsen sei. Der Art. 29 sollte nun die eher willkürlich festgelegten Grenzen korrigieren. Dazu gewährte der zweite Absatz dieses Artikels die Möglichkeit, ein Volksbegehren zur Gebietsänderung in den Gebietsteilen durchzuführen, bei denen die Landeszugehörigkeit im Zuge der Neubildung der Länder nach dem Ende des NS-Regimes ohne Volksabstimmung geändert wurde. Da die Alliierten Vorbehalte gegen den Art. 29 hatten, konnte erst nach dem Ende des Besatzungsstatus im Mai 1955 der Weg für die Neugliederung des Bundesgebiets geebnet werden. Mit dem Ende des Besatzungsstatus wurde auch eine einjährige Frist eingeleitet, innerhalb derer die Volksbegehren zur Neugliederung durchgeführt werden mussten.

Hervorzuheben ist, dass Volksentscheide über die Neugliederung des Bundesgebiets in der Fassung von 1969 des Art. 29 GG nicht bindend waren und zusätzlich einer Zustimmung durch die Mehrheit des Bundestages bedurften. Deswegen gilt die Regelung in Art. 29 GG nicht als verbindlicher Volksentscheid, sondern es handelt sich um eine „von unten“ eingeleitete Volksbefragung.

b) Die territorialen Volksbegehren und Volksbefragungen nach Art. 29 GG

Volksbegehren

Insgesamt fanden sieben vom Bundesinnenminister zugelassene Volksbegehren im Jahre 1956 statt, ein weiteres wurde vom Bundesverfassungsgericht zugelassen. **Von diesen acht Volksbegehren fanden fünf in Rheinland-Pfalz, zwei in Niedersachsen und eines in Baden statt.** Um einen Volksentscheid über die Gebietsänderung zu erreichen, mussten zehn Prozent der Wahlberechtigten das Volksbegehren unterschreiben.

Rheinland-Pfalz: In Rheinhessen und Montabaur wurde eine Angliederung an Hessen, in Koblenz/Trier eine an Nordrhein-Westfalen und im Regierungsbezirk Pfalz eine an Bayern und eine (andere) an Baden-Württemberg angestrebt. Beide Volksbegehren im Regierungsbezirk Pfalz scheiterten, da die nötige Unterstützung nicht erreicht wurde, wogegen die drei erstgenannten die benötigten Unterschriften sammeln konnten.

Niedersachsen: Zwei weitere Volksbegehren fanden in Niedersachsen statt und konnten ebenfalls ausreichend viele Unterschriften sammeln. Sowohl in Oldenburg als auch in Schaumburg-Lippe⁷ erhielten die Volksbegehren, die eine Wiederherstellung der Selbständigkeit anstrebten, die nötige Zustimmung. Damit wurde in den drei Regionen in Rheinland-Pfalz und den beiden in Niedersachsen der Weg für einen Volksentscheid über die zukünftige Gliederung dieser Länder frei gemacht.

Baden: Dieses Volksbegehren wurde zunächst vom Innenministerium nicht zugelassen, da bereits 1951 ein Volksentscheid nach Art. 118a GG stattgefunden hatte. Das Bundesverfassungsgericht ließ dieses Volksbegehren aber zu.

Tabelle 8: Territoriale Volksbegehren nach Art. 29 GG

Rechtsgrundlage	Ort/Region	Gegenstand des Volksbegehrens	Datum	Unterschriften in %	Ergebnis
Art. 29 GG	Koblenz und Trier / Rheinland-Pfalz	Angliederung an NRW	April 1956	14,2 %	Volksentscheid
Art. 29 GG	Rheinhessen / Rheinland-Pfalz	Angliederung an Hessen	April 1956	20,2 %	Volksentscheid
Art. 29 GG	Montabaur / Rheinland-Pfalz	Angliederung an Hessen	April 1956	25,3 %	Volksentscheid
Art. 29 GG	Regierungsbezirk Pfalz / Rheinland-Pfalz	Angliederung an Bayern	April 1956	7,6 %	Gescheitert
Art. 29 GG	Regierungsbezirk Pfalz / Rheinland-Pfalz	Angliederung an Baden-Württemberg	April 1956	9,3 %	Gescheitert
Art. 29 GG	Schaumburg-Lippe / Niedersachsen	Wiederherstellung der Selbständigkeit	April 1956	15,3 %	Volksentscheid
Art. 29 GG	Oldenburg / Niedersachsen	Wiederherstellung der Selbständigkeit	April 1956	12,9 %	Volksentscheid
Art. 29 GG	Baden / Baden-Württemberg	Wiederherstellung des Landes Baden	September 1956	15,1 %	Volksentscheid

Volksbefragungen

Allerdings dauerte es in fast allen Fällen knapp 20 Jahre (!), bis die Volksbefragungen auch tatsächlich durchgeführt wurden. Erst am 19. Januar 1975 kam es zur Abstimmung. Lediglich in Baden-Württemberg fand bereits 1970 eine Volksbefragung statt.

7 Die britische Militärregierung beendete im November 1946 mit der Neubildung Niedersachsens die Selbständigkeit von Oldenburg und Schaumburg-Lippe, die eine lange Geschichte hatte. Schaumburg-Lippe war seit 1647 ein selbständiger Staat (Grafschaft, Freistaat), Oldenburg (Großherzogtum, Freistaat) sogar seit dem 12. Jahrhundert (vgl. Hoffmann 2008: 248-253).

Tabelle 9: Territoriale Volksbefragungen nach Art. 29 GG

Ort/Region	Gegenstand des Volksbegehrens	Datum	Abstimmungs- beteiligung	PRO in % der Abstimm- menden	PRO in % der Stimm- berechtigten	Ergebnis
Baden-Württemberg	Beibehaltung des Landes Baden-Württemberg	7.6.70	62,5 %	81,9 %	51,0 %	VE erfolgreich, Beibehaltung des Landes
Koblenz und Trier / Rheinland-Pfalz	Angliederung an NRW	19.1.75	39,8 %	32,7 %	13,0 %	VE gescheitert
Rheinhessen / Rheinland-Pfalz	Angliederung an Hessen	19.1.75	28,9 %	24,6 %	7,1 %	VE gescheitert
Montabaur / Rheinland-Pfalz	Angliederung an Hessen	19.1.75	46,5 %	30,8 %	14,3 %	VE gescheitert
Schaumburg-Lippe / Niedersachsen	Wiederherstellung der Selbständigkeit	19.1.75	50,4 %	78,3 %	39,5 %	VE zwar erfolgreich, jedoch nicht umgesetzt
Oldenburg / Niedersachsen	Wiederherstellung der Selbständigkeit	19.1.75	38,3 %	80 %	31,0 %	VE zwar erfolgreich, jedoch nicht umgesetzt

Abkürzungen: VE = Volksentscheid, PRO = im Sinne des Volksbegehrens

Während alle drei Volksbegehren in Rheinland-Pfalz im Volksentscheid abgelehnt wurden und auch das erforderliche Zustimmungsquorum von 25 Prozent verfehlten, sorgten Oldenburg und Schaumburg-Lippe für eine Überraschung: In beiden Teilen Niedersachsens wurde eine deutliche Abstimmungsmehrheit von mehr als 78 Prozent für die Wiederherstellung der Selbständigkeit erreicht und auch das Zustimmungsquorum deutlich überschritten. Trotz der hohen Zustimmung wurden diese Volksbefragungen nie von der Bundesregierung umgesetzt.

Im Juni 1970 wurde das Land Baden-Württemberg in einem weiteren Volksentscheid bestätigt. 81,9 Prozent der Wahlberechtigten sprachen sich für die Beibehaltung des Landes aus. Dieser Volksentscheid war Folge eines Mitte der 1950er Jahre erfolgreich durchgeführten Volksbegehrens (siehe oben), welches die Wiederherstellung des alten Landes Baden anstrebte. Während dieses Volksbegehrens 1956 mit knapp 15 Prozent noch eine relativ große Zustimmung erhielt, zeigte der Entscheid 1970, dass der neue Staat Baden-Württemberg mittlerweile eine sehr hohe Anerkennung genoss.

c) **Art. 118 und 118 a GG: Die Volksabstimmungen in Baden-Württemberg und Berlin/Brandenburg**

Baden-Württemberg

Baden-Württemberg blieb in der Geschichte der Bundesrepublik das einzige Bundesland, das im Zuge einer Neugliederung aus anderen, kleineren Ländern hervorgegangen ist. 1952 fusionierten Württemberg-Baden, Württemberg-Hohenzollern und Baden zu dem neuen Südweststaat. Allerdings erfolgte die Länderfusion nicht auf Grundlage des Art. 29 des Grundgesetzes. Da die Alliierten Vorbehalte gegen diesen Artikel hatten, aber dennoch ein großes Bestreben zur Schaffung eines neuen Bundeslandes im Südwesten vorherrschte, wurde zusätzlich der Art. 118 GG ins Leben gerufen, der ausschließlich die Fusion der drei von den Alliierten aus logistischen Gründen geschaffenen südwestlichen Ländern ins Auge fasste. Das einzige Ziel des Art. 118 bestand also darin, eine schnelle Fusion zu ermöglichen, die unberührt vom Vorbehalt der Alliierten blieb (vgl. Hoff 2002: 72). Laut Art. 118 GG kann „die Neugliederung in dem die Länder Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern umfassenden Gebiete [...] abweichend von den Vorschriften des Art. 29 durch Vereinbarung der beteiligten Länder erfolgen“. Jedoch scheiterte eine Vereinbarung zur Fusion vor allem

am Widerstand Badens, das eine Wiederherstellung seines alten Status als unabhängiges Land anstrebte. Bei einem Scheitern der Vereinbarung schreibt Art. 118 vor, dass „die Neugliederung durch Bundesgesetz geregelt [wird], das eine Volksbefragung vorsehen muss“. Am 25. April 1951 wurde dann ein Neugliederungsgesetz verabschiedet, das eine Volksabstimmung über die Fusion regelte. Dazu wurden die drei Länder in vier Abstimmungsbezirke aufgeteilt: Nordbaden, Südbaden, Nordwürttemberg und Südwürttemberg-Hohenzollern. Der Abstimmungsmodus sah vor, dass eine Fusion der Länder dann eingeleitet wird, wenn in drei der vier Abstimmungsbezirke eine Mehrheit der Fusion zustimmt. Am 9. Dezember 1951 stimmten tatsächlich drei der vier Bezirke für den neuen Südweststaat – nur die Südbadener votierten dagegen.

Berlin

Mit der Verfassungsreform 1994 wurde der Art. 118a ins Grundgesetz eingefügt, der ein beschleunigtes Neugliederungsverfahren für die Länder Berlin und Brandenburg vorsah. Ähnlich wie im Falle Baden-Württemberg sollte Art. 118a das anspruchsvolle Verfahren nach Art. 29 umgehen und eine schnelle Fusion ermöglichen, die der historischen Vergangenheit beider Länder Rechnung tragen sollte (vgl. Hesselberger 1996: 360). Am 5. Mai 1996 fand zeitgleich in beiden Ländern ein Volksentscheid über die Fusion statt. Die Entscheidung fiel zuungunsten einer Länderfusion aus: Zwar stimmten knapp mehr als die Hälfte der Berliner für ein neues Bundesland. Dies reichte jedoch nicht, da fast zwei Drittel der Brandenburger gegen die Zusammenlegung beider Länder votierten. Für eine Fusion wäre die Zustimmung in beiden Bundesländern nötig gewesen.

Tabelle 10: Territoriale Volksentscheide nach Art. 118 und 118a GG

Ort/Region/ Rechtsgrundlage	Gegenstand des Volksbegehrens	Datum	Abstimmungs- beteiligung	PRO in % der Abstimm- menden	PRO in % der Stimm- berechtigten	Ergebnis
Württemberg-Baden, Württemberg- Hohenzollern, Baden * Art. 118 GG	Neugliederung zu Baden- Württemberg	9.12.51	58,8 % (in allen vier Abstimmungs- bezirken)	69,7 % (in allen vier Abstimmungs- bezirken)	41 %	VE erfolgreich
Berlin Art. 118a GG	Länderfusion Berlin-Brandenburg	5.5.96	57,7 %	53,9	30,9 %	VE erfolgreich, jedoch insgesamt Fusion gescheitert
Brandenburg Art. 118a GG	Länderfusion Berlin-Brandenburg	5.5.96	66,4 %	36,8	24,3 %	VE gescheitert und insgesamt Fusion gescheitert

Anmerkungen:

Abkürzungen: VE = Volksentscheid, PRO = im Sinne des Volksbegehrens

* Das Land wurde hierfür in vier Abstimmungsbezirke unterteilt: Südbaden, Nordbaden, Württemberg-Hohenzollern, Nord-Württemberg.

d) Zusammenfassung

Insgesamt wurden seit 1956 acht Volksbegehren und neun Volksabstimmungen, die die Neugliederung des Bundesgebietes zum Gegenstand hatten, durchgeführt. Sechs der neun Abstimmungen gingen auf erfolgreiche Volksbegehren („von unten“) zurück und waren nicht verbindliche Volksbefragungen, welche eine Zustimmung des Deutschen Bundestags erforderten. Die übrigen drei wurden auf Grundlage des Art. 118 (Baden-Württemberg) beziehungsweise Art. 118a (Berlin und Brandenburg) durchgeführt; das heißt, es handelt sich um Referenden, eine Abstimmung über einen von einer Landes- oder der Bundesregierung vereinbarten Beschluss „von oben“ zur Neugliederung.

Keine der sechs aus den Volksbegehren hervorgegangene Volksbefragung bewirkte eine Neugliederung des Bundesgebietes. In vier Fällen (Rheinessen, Montabaur, Koblenz/Trier und Baden-Württemberg 1970) entschied sich die Mehrheit gegen eine Neugliederung und somit für den Erhalt ihres Bundeslandes. In Schaumburg-Lippe und Oldenburg erhielten die Neugliederungsbestrebungen zwar die nötige Zustimmung – in beiden Fällen stimmten weit mehr als 75 Prozent für die Wiederherstellung der Selbständigkeit – doch wurde die Entscheidung der Bevölkerung nicht umgesetzt. Der Grund: Wie oben bereits erwähnt, waren Volksentscheide über die Neugliederung des Bundesgebiets in der Fassung von 1969 des Art. 29 GG nicht bindend und bedurften zusätzlich einer Zustimmung der Mehrheit des Bundestages. In den oben genannten Fällen war das Ergebnis der Volksbefragung nicht ausreichend, um auch die Mehrheit im Bundestag zu einem Entschluss zu bewegen (vgl. Hoffmann 2008: 255). Deswegen kann die Regelung in Art. 29 GG nicht als Volksentscheid gelten. Es handelt sich stattdessen um eine „von unten“ eingeleitete Volksbefragung.

Damit ist Baden-Württemberg das einzige Land, das nach einem Volksentscheid (genauer: einem Referendum) erfolgreich ins Leben gerufen wurde.

Die Frage, ob Volksbegehren und -entscheide ein erfolgreiches Mittel zur Neugestaltung der Landesgrenzen sind, lässt sich angesichts der insgesamt zu kleinen Fallzahl nur schwer beantworten. Zwar sind acht durchgeführte Begehren im Jahr 1956 eine recht hohe Zahl. Doch hat es seitdem kein einziges Volksbegehren mit dem Ziel der Neugliederung mehr gegeben. Außerdem sollte man diese in den richtigen historischen Kontext einordnen: Die Bundesländer wirkten für die Menschen nach dem Zweiten Weltkrieg wie künstliche Gebilde, nicht wie Bundesländer mit langer Tradition. Es ist also anzunehmen, dass diese Begehren ein historisch einzigartiges Phänomen darstellen. Hingegen zeigt die Tatsache, dass 20 Jahre nach den Volksbegehren vier von sechs Volksbefragungen zuungunsten einer Neugliederung ausfielen, dass die Bevölkerung die einstmals „künstlichen Gebilde“ nun akzeptierte. Es ist daher eher unwahrscheinlich, dass in absehbarer Zeit weitere Volksbegehren zur Neugliederung durchgeführt werden. Wahrscheinlicher wäre es hingegen, dass im Zuge einer Föderalismusreform Länderfusionen „von oben“ beschlossen werden, über die dann abzustimmen wäre.

Quellen und Literatur zu territorialen Volksbegehren und Volksentscheiden

Groschupf, Otto (1979): Die Entwicklung der Verfassung und Verwaltung in Niedersachsen von 1956-1979, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 28. Tübingen, S. 381 - 448

Haungs, Peter (1986): 40 Jahre Rheinland-Pfalz: Eine politische Landeskunde. Mainz

Hanschmidt, Alwin: 600 Jahre Niederschrift Münster. 1400 - 2000.

http://www.om23.de/pdf/hanschmidt_2001.pdf, letzter Zugriff: 13. November 2009

Hesselberger, Dieter (1996): Das Grundgesetz. Kommentar für die politische Bildung. Neuwied, 10. Auflage

Hoff, Benjamin (2002): Länderneugliederung. Ein Modell für Ostdeutschland. Opladen

Hoffmann, Peter (2008): Niedersächsische Geschichte, in: Künzel, Werner/Rellecke, Werner (Hrsg.): Geschichte der deutschen Länder. Entwicklungen und Traditionen vom Mittelalter bis zur Gegenwart. Bonn, S. 229 - 256

Schiffers, Reinhard (1996): Weniger Länder – mehr Föderalismus? Die Neugliederung des Bundesgebietes im Widerstreit der Meinungen. 1948/49 - 1990. Eine Dokumentation. Düsseldorf
Schmidt, Heinrich: Die historische Entwicklung des Landes Oldenburg.

<http://www.nibis.de/nli1/rechtsx/nlpb/pdf/Regionen/OldenburgKap2.pdf>,
letzter Zugriff: 13.November 2009

Wehling, Hans-Georg (2008): Baden-Württemberg in der Geschichte, in: Künzel, Werner/Rellecke, Werner (Hrsg.): Geschichte der deutschen Länder. Entwicklungen und Traditionen vom Mittelalter bis zur Gegenwart. Bonn, S. 35 - 58

Links

<http://cgi-host.unimarburg.de/~mittendv/fsportal/modules.php?op=modload&name=volksbegehren&file=index&func=art29>, letzter Zugriff: 13.November 2009

<http://www.s-line.de/homepages/ebener/Baden-Wuerttemberg.html#BW1945-52>,
letzter Zugriff: 13.November 2009

<http://www.wahlen.brandenburg.de/sixcms/detail.php/lbm1.c.312938.de>,
letzter Zugriff: 13.November 2009

<http://www.wahlen-berlin.de/wahlen/framesets/va-1996.htm>, letzter Zugriff: 13.November 2009

<http://www.zeit.de/1956/08/Sieben-Volksbegehren>, letzter Zugriff: 13.November 2009

<http://www.zeit.de/1956/23/BMenser-Triumph>, letzter Zugriff: 13.November 2009

<http://www.zeit.de/1975/04/Schere-in-der-Wunde>, letzter Zugriff: 13.November 2009

5. Die Situation auf Bundesebene

Auch im Jahre 2009 gehörte die Bundesrepublik Deutschland noch zu den wenigen europäischen Ländern, in denen es keine verfassungsrechtlichen Grundlagen für Volksabstimmungen auf nationaler Ebene gibt (mit Ausnahme der Neuordnung von Bundesländern, siehe oben). Auch liegen bislang keine praktischen Erfahrungen mit Volksabstimmungen auf nationaler Ebene vor, während in den letzten Jahren auf Landes- und Kommunalebene sehr viel Erfahrung mit direktdemokratischen Verfahren gesammelt werden konnte.

Diskussionen, jedoch keine Reformen

Im Laufe des Wahljahres 2009 hat sich diesbezüglich nicht viel geändert. Es gab jedoch einige Diskussionen über das Pro und Contra bundesweiter Volksabstimmungen. Zunächst beriet der Innenausschuss des Bundestags im Februar 2009 über entsprechende Gesetzentwürfe der Opposition Bündnis 90/Die Grünen, FDP, DIE LINKE, vgl.:

<http://www.bundestag.de/dasparlament/2009/08/Innenpolitik/23607717.html>.

Ferner gab es Debatten, als der neue CSU-Chef Horst Seehofer sich zugunsten direktdemokratischer Elemente äußerte und wörtlich in einem Interview sagte, dass die Verankerung von Volksentscheiden im Grundgesetz sein politisches Ziel sei. Auch Bundespräsident Horst Köhler forderte mehr direkte Bürgerbeteiligung.

Nach der verlorenen Bundestagswahl sprach sich der neue SPD-Parteivorsitzende Sigmar Gabriel für Volksabstimmungen auf Bundesebene aus. „Ich plädiere für mehr Leistung, Mut und Risikobereitschaft der Politik, etwa für Volksabstimmungen“, sagte Gabriel der Zeitung „Die Welt“, im November 2009. Solche Abstimmungen seien gut für die moderne Demokratie, er habe keine Angst vor dem Volk. Wer dem Volk misstrauet, zweifle in Wahrheit an den eigenen Argumenten.

Koalitionsvertrag

In den Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung aus CDU und FDP hat – nicht zuletzt aufgrund der von Mehr Demokratie e. V. gestarteten Kampagne „Volksentscheide ins Grundgesetz“ – folgende Formulierung Eingang gefunden:

„Wir wollen die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bevölkerung an der demokratischen Willensbildung stärken. Dazu werden wir das Petitionswesen weiterentwickeln und verbessern. Bei Massenpetitionen werden wir über das im Petitionsausschuss bestehende Anhörungsrecht hinaus eine Behandlung des Anliegens im Plenum des Deutschen Bundestages unter Beteiligung der zuständigen Ausschüsse vorsehen.“

Mehr Demokratie e. V. setzt sich dafür ein, dass dieses Recht anwendungsfreundlich ausgestaltet wird und möglichst schnell für die Bürgerinnen und Bürger zur Verfügung steht.

Fazit

Insgesamt ist ein mangelnder Reformwille auf Bundesebene festzustellen, was die Einführung der bundesweiten Volksabstimmung betrifft. Dies steht im Gegensatz zu den Wünschen der Bevölkerung: Seit einigen Jahren kann man eine konstant hohe Zustimmung zur bundesweiten Volksabstimmung beobachten. Regelmäßig wünschen sich mehr als zwei Drittel der Bürgerinnen und Bürger bei Meinungsumfragen, auch auf Bundesebene über wichtige Sachfragen direkt abstimmen zu können. Zuletzt sprachen sich in einer repräsentativen Umfrage des Forsa-Instituts Anfang Juni 2009 68 Prozent der Befragten für bundesweite Volksentscheide aus.⁸

8 Vgl. http://www.mehr-demokratie.de/752.html?&tx_ttnews%5Btt_news%5D=5346&cHash=ab5866faa4

6. Schlussfolgerungen/Ausblick

1. Es gibt auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger einen sehr großen Bedarf an direkter Mitbestimmung auch zwischen den Wahlen. Die wachsende Zahl der Volksbegehren und Volksentscheide seit Anfang der 90er Jahre sowie die zahlreichen Verfahren in den letzten Jahren (Rekordzahl an durchgeführten Volksbegehren/zweite Verfahrensstufe) belegen dies eindeutig.
2. Einige Bundesländer haben auf diesen Trend reagiert und reformierten in den letzten Jahren – zum Teil sehr vorsichtig, zum Teil weiter gehend (zum Beispiel Berlin 2005 und 2006) – ihre direkt-demokratischen Regelungen. Es bleibt zu hoffen, dass dieser Trend anhält und auch andere Bundesländer diesem Beispiel folgen. Die Tendenz der letzten Jahre ist, dass in Deutschland Land für Land Verbesserungen durchgeführt werden. 2009 verabschiedeten Bremen und Thüringen (kommunale Ebene) fortschrittliche Reformen, 2010 wird wahrscheinlich Saarland nachfolgen, auch Brandenburg könnte nachbessern. Damit wächst die Zahl der Bundesländer mit bürgerfreundlicheren Ausgestaltungen, während gleichzeitig diejenigen Bundesländer mit restriktiven Regelungen (Hessen, Baden-Württemberg) zunehmend isoliert sind.
3. In Berlin zeigte sich während der letzten Jahre deutlich, dass eine bürgerfreundliche Ausgestaltung der Regelungen (Reform 2005 und 2006) Auswirkungen auf die Praxis hat und die Bürger zur sachpolitischen Diskussion, Mitsprache und Mitentscheidung einlädt: Seit der Reform 2005 wurden zwölf Initiativen gestartet, von denen vier zum Volksbegehren und zwei zum Volksentscheid gelangten. Jedoch sind in Berlin die Quoren für Volksentscheide immer noch reformbedürftig.
4. Die Entwicklung in Thüringen, wo ein erfolgreiches Volksbegehren 2008 missachtet wurde, blieb auch 2009 spannend. Letztlich kam es – nach massiven Protesten gegen das Vorgehen der Landesregierung – zu einer Einigung zwischen den Initiatoren und den Parteien und damit auch zu einer Reform.

Anhang 1: Die 35 laufenden direktdemokratischen Verfahren des Jahres 2009 einschließlich Volkspetitionen im Überblick (Vorjahr: 44 laufende Verfahren)

Bundesland	Im Jahr 2009 neu eingeleitete Verfahren	Im Jahr 2009 laufende Verfahren
Baden-Württemberg	3	3
Bayern	1	3
Berlin	1	8 (davon 1 Volkspetition)
Brandenburg	2	4
Bremen	0	0
Hamburg	0	3
Hessen	0	1
Mecklenburg-Vorpommern	0	1
Niedersachsen	1	1
Nordrhein-Westfalen	0	1
Rheinland-Pfalz	0	1
Saarland	0	1
Sachsen	0	0
Sachsen-Anhalt	1	2
Schleswig-Holstein	1	3
Thüringen	1	3
Gesamt	11 Verfahren (davon keine Volkspetition) <i>(2008: 17 Verfahren, davon 1 Volkspetition)</i>	35 Verfahren (davon 1 Volkspetition) <i>(2008: 44 Verfahren, davon 6 Volkspetitionen)</i>

Anmerkung: aktualisiert bis 31. Dezember 2009

Baden-Württemberg: 3 Verfahren (3 Volksbegehren), davon 3 in 2009 eingeleitet (2008: kein Verfahren)

Volksbegehren „Für die Wahl der Landräte durch das Volk“

Ziel: Für Direktwahl der Landräte

Träger: DIE LINKE, Landesarbeitsgemeinschaft Bürgerrechte und Demokratie

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung für den Antrag auf das Volksbegehren war am 1. Januar 2009. Für den Antrag müssen 10.000 Unterschriften gesammelt werden, bis Ende 2009 lagen 2.000 Unterschriften vor.

Ergebnis: Offen

Info: www.volksbegehren-bw.de/

Volksbegehren „Für die Einführung von Bürgerentscheiden in Landkreisen“

Ziel: Für die Einführung von Bürgerentscheiden in Landkreisen

Träger: DIE LINKE, Landesarbeitsgemeinschaft Bürgerrechte und Demokratie

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung für den Antrag auf das Volksbegehren war am 1. Januar 2009. Für den Antrag müssen 10.000 Unterschriften gesammelt werden, bis Ende 2009 lagen 2.000 Unterschriften vor.

Ergebnis: Offen

Info: www.volksbegehren-bw.de/

Volksbegehren „Für mehr Bürgernähe von Landräten und Bürgermeistern durch angemessene Amtszeiten“

Ziel: Für eine Amtszeitbegrenzung von Landräten und Bürgermeistern auf sechs statt wie bislang acht Jahre sowie der Gesamt-Amtszeit auf zwölf Jahre

Träger: DIE LINKE, Landesarbeitsgemeinschaft Bürgerrechte und Demokratie

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung für den Antrag auf das Volksbegehren war am 1. Januar 2009. Für den Antrag müssen 10.000 Unterschriften gesammelt werden, bis Ende 2009 lagen 2.000 Unterschriften vor.

Ergebnis: Offen

Info: www.volksbegehren-bw.de/

Bayern: 3 Verfahren (3 Volksbegehren), davon 1 in 2009 eingeleitet (2008: 3 Verfahren)

Volksbegehren „Für echten Nichtraucherschutz“

Ziel: Für ein strenges Rauchverbot. Das Volksbegehren nimmt den Text des bayerischen Gesundheitsschutzgesetzes auf, so wie es der Landtag am 12. Dezember 2007 beschlossen hat. Es verbietet das Rauchen in praktisch allen öffentlichen Räumen. Im Sommer 2009 wurde der Nichtraucherschutz vom Landtag gelockert und seit dem 1. August 2009 darf in abgetrennten Nebenräumen, Kneipen unter 75 Quadratmetern sowie in Festzelten wieder geraucht werden.

Träger: Aktionsbündnis: ödp, Nichtraucherverein Pro Rauchfrei e. V., Ärzte, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und andere

Verlauf: Am 1. Mai 2009 startete die Unterschriftensammlung für die erste Stufe des Verfahrens, den Antrag auf Volksbegehren. Am 17. Juli 2009 reichten die Initiatoren 40.300 Unterschriften ein und beantragten ein Volksbegehren (25.000 benötigt). Dieses fand vom 19. November bis zum 2. Dezember 2009 statt. Mit zirka 1,3 Mio. wurden deutlich mehr Unterschriften als die benötigten 940.000 (entspricht zehn Prozent der Wahlberechtigten) gesammelt. Damit wird es voraussichtlich am 4. Juli 2010 zum Volksentscheid kommen.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.oedp.de/themen/ernaehrung-gesundheit/oedp-volksbegehren-nichtraucherschutz>

Volksbegehren „Mindestlohn jetzt“

Ziel: Für Einführung eines Mindestlohngesetzes. Ziel des Gewerkschaftsbundes ist eine gesetzliche Regelung, wonach für eine Vollerwerbstätigkeit im Freistaat mindestens existenzsichernde Löhne gezahlt werden müssen.

Träger: Aktionsbündnis: Deutscher Gewerkschaftsbund Bayern, Gewerkschaften, SPD und andere

Verlauf: Die Initiative wurde im Frühjahr 2008 angekündigt. Start der Unterschriftensammlung war am 1. Mai 2008. Am 23. September 2008 beantragten die Initiatoren ein Volksbegehren mit der Einreichung von 33.000 Unterschriften, die sie aus den insgesamt gesammelten 219.000 ausgewählt hatten (benötigt: 25.000). Das bayerische Innenministerium hat den Antrag auf Volksbegehren jedoch Anfang November 2008 für unzulässig erklärt, da es nicht mit dem Grundgesetz vereinbar sei. Arbeitslöhne, so argumentierte das Ministerium, gehörten zum

Arbeitsrecht, welches Bundesrecht sei. Der DGB hat dagegen vor dem bayerischen Verfassungsgerichtshof Klage eingereicht, da er der Meinung ist, dass das Land Bayern hier Spielraum habe. Der Verfassungsgerichtshof erklärte das Volksbegehren am 3. Februar 2009 für unzulässig, da es nicht vereinbar mit dem Bundesrecht sei.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (für unzulässig erklärt)

Info: <http://www.bayern.dgb.de/Volksbegehren/Volksbegehren>

Volksbegehren „Nichtraucherschutzgesetz“

Ziel: Gegen das Nichtraucherschutzgesetz. Im Sommer 2009 wurde der Nichtraucherschutz vom Landtag gelockert und seit dem 1. August 2009 darf in abgetrennten Nebenräumen, Kneipen unter 75 Quadratmetern sowie in Festzelten wieder geraucht werden.

Träger: Die Macher e. V.

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung war am 26. Januar 2008. Für die erste Stufe des Verfahrens, den Antrag auf Volksbegehren, sind 25.000 Unterschriften notwendig. Bis zum 31. Dezember 2009 wurden 7.450 Unterschriften gesammelt.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.freieraucher.de/>

Berlin: 8 Verfahren (7 Volksbegehren und 1 Volkspetition), davon 1 in 2009 eingeleitet (2008: 9 Verfahren)

Volksbegehren „Anspruch auf freien Zugang zu Bildungseinrichtungen“

Ziel: Für freien Zugang zu Bildungseinrichtungen. Die Initiative setzt sich für den freien Zugang zu Bildungseinrichtungen ohne Numerus Clausus ein. Voraussetzung soll sein, dass die Bewerber ihren Erstwohnsitz mindestens seit drei Jahren in Berlin haben. Darüber hinaus soll ein Bußgeld für Amtsträger verhängt werden, wenn diese vorsätzlich oder fahrlässig einen anderen in seinen Bemühungen um Fort- und Weiterbildung behindern. Außerdem sollen diese Regelungen nur durch einen Volksentscheid oder durch eine Zweidrittelmehrheit im Abgeordnetenhaus geändert werden können.

Träger: Volksgesetzgebung e. V. = Dachverband von zwei Bürgerinitiativen (Aktionsbündnis be-4-tempelhof.de und Bürgerinitiative gegen Korruption in Politik, Justiz und Verwaltung)

Verlauf: Die Unterschriftensammlung begann am 24. Juli 2009. 20.000 Unterschriften werden für die erste Verfahrensstufe benötigt. Bis Ende Dezember wurden 18.500 Unterschriften gesammelt.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.volksgesetzgebung.eu/>

Volksbegehren „Für das Weltkulturerbe Tempelhof und mehr Transparenz in der Politik“

Ziel: Für Erhalt des Flughafens Tempelhof. Mit diesem Antrag auf Volksbegehren wird ein zweiter Versuch unternommen, die Schließung des Flughafens Berlin-Tempelhof zu verhindern. Das Volksbegehren umfasst verschiedenste Forderungen. Das Gebäude und das gesamte Gelände sollen als Denkmal erhalten bleiben. Das Land Berlin soll sich bei der UNESCO für eine Ernennung des Flughafens Tempelhof zum Weltkulturerbe einsetzen. Der Flughafen soll weiterhin als Regierungs-, Rettungs- und Ausweichflughafen genutzt werden. Darüber hinaus wird gefordert, kostenfreien Einblick in die Akten von Behörden und Unternehmen mit öffentlicher Beteiligung nehmen zu können, Nebentätigkeiten von Senatsmitgliedern zu untersagen und die Nebeneinkünfte von Senatsmitgliedern und des Abgeordnetenhauspräsidenten offen zu legen.

Träger: Aktionsbündnis be-4-tempelhof.de

Verlauf: Am 30. Oktober 2008 begann das Bündnis mit der Unterschriftensammlung. Am 29. April 2009 reichte es 24.946 Unterschriften ein, von denen 21.414 für gültig erklärt wurden (20.000 benötigt). Teile des Volksbegehrens wurden vom Senat für unzulässig erklärt. Für zulässig befunden wurden die Regelungen zum Denkmalschutz und zur Anmeldung des Flughafens als Weltkulturerbe. Für unzulässig wurde die Forderung befunden, den Flugbetrieb für besondere Fälle wieder herzustellen, da laut dem Senat Volksbegehren gemäß Berliner Verfassung innerhalb einer Wahlperiode nur einmal zu einem Thema erlaubt sind. Die Forderung würde sich in den Forderungen des ersten Tempelhof-Volksbegehrens wiederfinden. Teilweise für unzulässig erklärt wurden auch die Regelungen zur Erhöhung der Transparenz, weil das Land Berlin nicht für alle angestrebten Regelungen die Gesetzgebungskompetenz habe und sie zum Teil rechtsstaatswidrig seien. Die Initiative reichte beim Landesverfassungsgericht Beschwerde gegen die Unzulässigkeitsklärung ein.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.be-4-tempelhof.de>

Volksbegehren „Mehr Demokratie beim Wählen“

Ziel: Änderung des Berliner Landeswahlgesetzes. Das Bündnis fordert die Einführung von fünf Parteistimmen, veränderbaren Parteilisten, Mehrmandatswahlkreisen, obligatorischen Landeslisten und einer Ersatzstimme, für den Fall, dass Parteien die Fünf-Prozent-Hürde verfehlen.

Träger: „Bündnis Mehr Demokratie beim Wählen“ mit über 40 Organisationen und Initiativen. Darunter sind Mehr Demokratie e. V., attac, der Berliner Mieterverein, der Türkische Bund und die Humanistische Union.

Verlauf: Am 3. April 2008 hat das Bündnis mit der Unterschriftensammlung begonnen. Am 14. August 2008 reichten die Initiatoren 24.021 Unterschriften ein, wovon 21.040 gültig waren (20.000 benötigt). Der Senat hat das Volksbegehren jedoch nur eingeschränkt zugelassen und die geplante Einführung von Mehrmandatswahlkreisen sowie das Wählen mit einer Ersatzstimme (die gilt, falls die bevorzugte Partei an der Fünf-Prozent-Hürde scheitert) für unzulässig erklärt. Dagegen reichte die Initiative am 21. November 2008 Klage vor dem Berliner Verfassungsgericht ein. Nach einem Urteil im Oktober 2009 zu einem anderen Volksbegehren (Wasserversorgung) und der dabei festgestellten Unzulässigkeit der Vorprüfung durch den Senat hob dieser am 15. Dezember 2009 seine Unzulässigkeitsentscheidung auf und ließ das Volksbegehren formal zu.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.besseres-wahlrecht.de>

Volksbegehren „Kitakinder + Bildung von Anfang an = Gewinn für Berlin“

Ziel: Änderung des Berliner Kita-Gesetzes, insbesondere Verbesserung des Betreuungsschlüssels und intensivere Betreuung in den Kitas. Vor diesem Hintergrund fordert das Volksbegehren unter anderem die Einstellung zusätzlicher pädagogischer Fachkräfte.

Träger: Aktionsbündnis: Berliner Landeselternausschuss Kindertagesstätten und andere

Verlauf: Am 15. März 2008 hat das Bündnis mit der Unterschriftensammlung begonnen. Am 28. Juli 2008 reichten die Initiatoren 66.000 Unterschriften (davon 58.200 gültige) ein (20.000 benötigt). Das Volksbegehren wurde am 26. August 2008 wegen juristischer Bedenken des Senats für unzulässig erklärt. Wegen der hohen Folgekosten sei das Budgetrecht des Parlaments verletzt. Die vom Senat ermittelten Kosten der Umsetzung des Volksbegehrens würde die „Erheblichkeitsschwelle“ überschreiten. Während die Initiative von 95,9 Mio. Euro ausging, was ungefähr 0,5 Prozent des Berliner Haushalts ausmachen würde, rechnet der Senat mit 212 Mio. Euro.

Die Initiatoren klagten dagegen am 25. September 2008 vor dem Landesverfassungsgericht. Das Verfassungsgericht erklärte haushaltswirksame Volksbegehren am 6. Oktober 2008 für zulässig. Daraufhin übernahm der Senat die Forderungen weitgehend, so dass die zweite Stufe des Verfahrens, das Volksbegehren, entfiel.

Ergebnis: Erfolgreich ohne Volksentscheid (durch neuen Parlamentsbeschluss)

Info: <http://volksbegehren-kita.de>

Volksbegehren „Wahlfreiheit für Gäste und Wirte – kein Rauchverbot in Berliner Gaststätten“

Ziel: Gegen das am 8. November 2007 beschlossene Nichtraucherschutzgesetz. Die Initiative fordert Wahlfreiheit für Wirte und Gäste sowie die Kennzeichnungspflicht als Raucher- oder Nichtraucherlokal.

Träger: Aktionsbündnis „Initiative für Genuss“ (Kneipen und Gastwirte)

Verlauf: Die Initiative hat am 11. November 2007 begonnen, Unterschriften zu sammeln. Am 30. April 2008 reichten die Initiatoren 23.252 gültige Unterschriften ein (20.000 benötigt). Der Senat erklärte das Begehren am 27. Mai 2008 für zulässig. Nachdem die Initiative ein wenig abgewartet hatte, wurde im Januar 2009 das Volksbegehren als nächste Verfahrensstufe beantragt. Dieses fand vom 26. Januar bis 25. Mai 2009 statt. Das Volksbegehren unterstützten 61.644 Berlinerinnen und Berliner (entspricht 2,5 Prozent der Wahlberechtigten). Da 171.223 Unterschriften (entspricht sieben Prozent der Wahlberechtigten) benötigt wurden, scheiterte das Volksbegehren.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (zu wenig Unterschriften im Volksbegehren)

Info: <http://genussinitiative-berlin.de/>

Volksbegehren „Pro Reli“

Ziel: Für Einführung eines Wahlpflichtfaches Ethik/Religion an Berliner Schulen durch eine Änderung des Schulgesetzes. Das Fach Religion soll so eine gleichberechtigte Wahlalternative zum seit 2006 geltenden Ethikunterricht werden.

Träger: Aktionsbündnis: Verein Pro Reli e. V., beide großen Kirchen, CDU, FDP, Initiative für religiöse und ethische Bildung, Berliner Jüdische Gemeinde und andere

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung für den Antrag auf Volksbegehren war am 1. Juni 2007. Insgesamt 37.389 Unterschriften wurden am 29. November 2007 eingereicht (34.472 davon waren gültig). 20.000 Unterschriften waren notwendig. Das Parlament hat die Initiative im Januar 2008 abgelehnt. Die nächste Verfahrensstufe, das Volksbegehren, fand vom 22. September 2008 bis 21. Januar 2009 statt. Mit 265.823 gültigen Unterschriften (entspricht etwa elf Prozent) kamen mehr als die erforderlichen 170.905 (entspricht sieben Prozent) zustande. Der Volksentscheid fand am 26. April 2009 statt. Die Wahl dieses Termins und die Nicht-Zusammenlegung mit der Europawahl am 7. Juni 2009 sorgten im Vorfeld für Kritik. Der Regierung wurden wahltaktische Manöver sowie die Verursachung von Mehrkosten vorgeworfen. Im Volksentscheid vom 26. April 2009 stimmte eine knappe Mehrheit von 51,5 Prozent gegen den Vorschlag der Initiative. Die Abstimmungsbeteiligung betrug 29,2 Prozent.

Ergebnis: Gescheitert im Volksentscheid

Info: <http://www.pro-reli.de>

Volksbegehren „Schluss mit Geheimverträgen – Wir Berliner wollen unser Wasser zurück“

Ziel: Für eine allgemeine Veröffentlichungspflicht aller Verträge im Bereich der Berliner Wasserwirtschaft. Hiermit sollen die rechtlichen Voraussetzungen für eine Aufhebung der Teilprivatisierung der Wasserbetriebe geschaffen werden.

Träger: Aktionsbündnis: attac, Berliner Wassertisch, Bündnis gegen Privatisierung und andere

Verlauf: Start des Verfahrens war am 18. Juni 2007. Die Initiative übergab am 1. Februar 2008 38.600 Unterschriften (20.000 benötigt). Der Senat erklärte die Initiative am 4. März 2008 für

unzulässig, da diese mit höherrangigem Recht nicht vereinbar sei: Höherrangig als das Interesse der Öffentlichkeit an der Offenlegung bewertete der Senat im Fall des Wasser-Volksbegehrens private Geheimhaltungsinteressen wie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie Vertrauensschutz und Eigentumsgarantie. Die Initiatoren reichten am 18. April 2008 Einspruch beim Berliner Verfassungsgericht ein. Das Landesverfassungsgericht erklärte das Volksbegehren am 6. Oktober 2009 für zulässig mit der Begründung, dass der Senat nach der Verfassungsänderung zu direktdemokratischen Regelungen von 2006 nicht mehr im Vorfeld eines Volksbegehrens zu prüfen habe, ob ein Volksbegehren gegen höherrangiges Recht – also gegen die Landesverfassung, das Grundgesetz und sonstiges Bundesrecht – verstoße. Zu dieser Klärung diene die verfassungsrechtliche Kontrolle nach einem erfolgreichen Volksentscheid. Damit steht einem Volksbegehren als zweiter Verfahrensstufe nichts entgegen.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.berliner-wassertisch.net>
<http://www.unverkaeufllich.org/>

Volkspetition (in Berlin „Volksinitiative“ genannt) „Mehr Demokratie beim Wählen“

Ziel: Für Reformen des Wahlrechts. Die Initiative fordert eine Bundesratsinitiative für ein kommunales und landesweites Ausländerwahlrecht, eine Absenkung der Fünf-Prozent-Hürde auf drei Prozent auf Landesebene sowie die Abschaffung der Drei-Prozent-Sperrklausel auf Bezirksebene. Zudem wird die Senkung des Mindestwahlalters zur Abgeordnetenhauswahl auf 16 Jahre gefordert.

Träger: Aktionsbündnis „Bündnis Mehr Demokratie beim Wählen“ mit über 40 Organisationen und Initiativen. Darunter sind Mehr Demokratie e. V., attac, Bündnis 90/Die Grünen, DIE LINKE, der Berliner Mieterverein, der Türkische Bund und die Humanistische Union.

Verlauf: Die Volkspetition startete am 3. April 2008. Am 27. November 2008 wurden 10.154 Unterschriften eingereicht (10.000 benötigt). Am 6. Mai 2009 wurde die Volkspetition im Rechtsausschuss diskutiert und mehrheitlich abgelehnt.

Ergebnis: Gescheitert (Landesparlament lehnt Anliegen ab)

Info: <http://www.besseres-wahlrecht.de/>
<http://www.besseres-wahlrecht.de/2703.html>

Brandenburg: 4 Verfahren (4 Volksbegehren), davon 2 in 2009 eingeleitet (2008: 5 Verfahren)

Volksbegehren „Rettet Brandenburgs Alleen“

Ziel: Ziel ist, das Konzept der Landesregierung zu kippen und einen wirksamen Schutz der Alleen durchzusetzen. So gehen laut Initiatoren bis 2025 mindestens ein Drittel der gut 300.000 märkischen Alleebäume an Bundes- und Landesstraßen verloren. Dies wollen die Initiatoren durch Nachpflanzungen verhindern.

Träger: Aktionsbündnis: Umweltverbände, darunter NABU, BUND

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung für die Volksinitiative war der 17. August 2009. 20.000 Unterschriften werden benötigt.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.rettet-brandenburgs-alleen.de/>

Volksbegehren „Musische Bildung für alle“

Ziel: Ziele sind eine Erhöhung der Landesförderung, angemessene Arbeitsverhältnisse für Musikschullehrer sowie der Erhalt der Musikschulen als öffentliche Bildungseinrichtungen. Das

Musikschulgesetz soll novelliert werden und die Förderung von 2,6 Mio. Euro auf 5,2 Mio. Euro verdoppelt werden.

Träger: Landesverband der Musikschulen Brandenburg

Verlauf: Die Unterschriftensammlung startete am 11. Juni 2009, die Initiative reichte am 12. November 2009 insgesamt 32.000 Unterschriften und damit mehr als die benötigten 20.000 ein. Nun muss der Landtag entscheiden. Lehnt er die Initiative ab, kommt es zum zweiten Verfahrensschritt, dem Volksbegehren.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.musik-bildet.de/pages/home/>

Volksbegehren „Gegen die Massenbebauung Brandenburgs mit Windrädern“

Ziel: Für mehr Beschränkungen beim Ausbau der Windkraft. Gefordert werden unter anderem ein Abstand von 1.500 Metern zwischen Windrädern und Wohnhäusern sowie ein Verbot von Windrädern an und in Naturparks.

Träger: Aktionsbündnis: Zusammenschluss von 11 Bürgerinitiativen

Verlauf: Die Initiative hat am 26. April 2008 mit der Sammlung der Unterschriften begonnen (20.000 benötigt, innerhalb eines Jahres). Am 27. April 2009 reichten die Initiatoren 26.800 Unterschriften ein, von denen 22.035 gültig waren. Der Landtag lehnte das Anliegen am 1. Juli 2009 inhaltlich ab. Aufgrund der hohen Verfahrenshürden beantragte die Initiative kein Volksbegehren als zweite Verfahrensstufe.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (Rückzug)

Info: <http://www.volksinitiativewindrad.de/>

Volksbegehren „Keine neuen Tagebaue – für eine zukunftsfähige Energiepolitik“

Ziel: Gegen einen weiteren Ausbau der Braunkohle-Tagebaue in der Lausitz. Die Initiative fordert, dass die vom Energieversorger Vattenfall neu beantragten Tagebaue nicht genehmigt werden. Sie will, dass Brandenburg eine Wende hin zur regenerativen Energiegewinnung einleitet.

Träger: Aktionsbündnis: Bündnis 90/Die Grünen, DIE LINKE, Umweltverbände und andere

Verlauf: Das Aktionsbündnis hat am 8. Oktober 2007 mit der Sammlung der Unterschriften begonnen. Am 15. Mai 2008 wurden 26.574 Unterschriften eingereicht (20.000 benötigt). Nachdem der Landtag am 10. Juli 2008 die Volksinitiative inhaltlich abgelehnt hatte, begann am 10. Oktober 2008 die viermonatige Eintragsfrist für die zweite Stufe, das Volksbegehren. Bis zum 9. Februar 2009 unterschrieben 25.633 Bürgerinnen und Bürger, davon waren 24.501 Unterschriften gültig. Da aber 80.000 Unterschriften benötigt wurden, scheiterte das Volksbegehren. In Brandenburg ist keine freie Unterschriftensammlung möglich, was das Volksbegehren deutlich erschwert hat.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (zu wenig Unterschriften im Volksbegehren)

Info: <http://www.keine-neuen-tagebaue.de/>

Bremen: Keine Verfahren (2008: Keine Verfahren)

Hamburg: 3 Verfahren (3 Volksbegehren), davon keines in 2009 eingeleitet (2008: 7 Verfahren)

Volksbegehren „Wir wollen lernen“

Ziel: Für die Beibehaltung der Gymnasien in ihrer bisherigen Form und gegen die geplante Einführung der sechsjährigen Grundschule (Primarschule) mit dem Schuljahr 2010/2011. Die Initiative wendet sich gegen die von CDU und Bündnis 90/Die Grünen beabsichtigte Bildungsreform.

Träger: Aktionsbündnis: Deutscher Lehrerverband, Verband Deutscher Realschullehrer, Eltern, Lehrkräfte, Schulleitungen

Verlauf: Die Volksinitiative startete am 21. Mai 2008. Am 19. November 2008 wurden 21.000 Unterschriften eingereicht (10.000 Unterschriften benötigt). Die Bürgerschaft lehnte das Anliegen ab und so kam es vom 28. Oktober bis zum 17. November 2009 zum Volksbegehren als zweiter Stufe des Verfahrens. Mit 181.000 Unterschriften wurden deutlich mehr als die benötigten 61.800 eingereicht.

Stimmt die Hamburgische Bürgerschaft dem Volksbegehren bis zum 17. März 2010 nicht zu oder kommt es zu keiner Einigung, gibt es im Sommer 2010 einen Volksentscheid.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.wir-wollen-lernen.de/>

Volksbegehren „Mehr Demokratie – ein faires Wahlrecht für Hamburg“

Ziel: Für Reformen des Wahlrechts (2. Anlauf). Mit dem Volksbegehren sollen hauptsächlich die Änderungen rückgängig gemacht werden, mit denen die CDU den Volksentscheid von 2004 abgeändert hatte. Die Initiatoren fordern eine Reform des Wahlrechts zugunsten eines stärkeren Wählereinflusses und zuungunsten starrer Parteilisten. Bei der Bürgerschaftswahl am 24. Februar 2008 sorgte das bestehende Wahlrecht für Verärgerung und unnötige Komplikationen.

Träger: Mehr Demokratie e. V.

Verlauf: Die Volksinitiative startete am 17. Januar 2008. Am 11. März 2008 wurden 15.327 Unterschriften eingereicht (10.000 benötigt). Die zweite Stufe, das Volksbegehren, wurde am 12. September 2008 beantragt und fand vom 23. Januar bis 13. Februar 2009 statt. Mit 76.000 gültigen Unterschriften konnten mehr als die zirka 62.000 benötigten Unterschriften gesammelt werden.

Nach einigen Diskussionen einigten sich die Vertreter der Initiative und der Fraktionen, die Hamburger Verfassung wurde am 10. Juni 2009 entsprechend geändert: Das Hamburger Wahlrecht hat nun Verfassungsrang, Änderungen bedürfen einer Zweidrittelmehrheit. Parlamentarische Änderungen des Wahlgesetzes müssen dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden, wenn 30.000 Wahlberechtigte das verlangen.

Im Gegenzug akzeptierte die Initiative das Bremer Modell bei der Landesliste und die damit verbundene Schwächung der Personenwahl. In den Wahlkreisen wird wie beim Entwurf des Volksbegehrens nur nach Personenlisten ohne Listenkreuz gewählt. Damit war das Volksbegehren erfolgreich, ohne dass es zu einem Volksentscheid kam.

Ergebnis: Erfolgreich ohne Volksentscheid

Info: <http://www.faires-wahlrecht.de/>

Volksbegehren „Gegen Nichtraucherschutzgesetz“

Ziel: Gegen das Hamburger Nichtraucherschutzgesetz, das ab 1. Januar 2008 in Kraft trat

Träger: Initiative „Hamburger Rauchrebell“ (Gastwirte)

Verlauf: Die Volksinitiative startete am 7. September 2007. Am 8. Dezember 2007 reichten die Initiatoren 11.000 Unterschriften ein – erforderlich waren 10.000. Für ein Volksbegehren (zweite Verfahrensstufe) wären dann 62.000 Unterschriften (fünf Prozent der Stimmberechtigten) notwendig. Dieses wurde jedoch nicht beantragt.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (Rückzug)

Hessen: 1 Verfahren (1 Volksbegehren), davon keines in 2009 eingeleitet (2008: 1 Verfahren)

Volksbegehren gegen Rauchverbot „Legalisierung von Rauchen“

Ziel: Gegen die Neuregelungen zum Rauchverbot / gegen das Nichtraucherschutzgesetz

Träger: Die Macher e. V.

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung war am 10. Dezember 2007. Für den Antrag auf ein Volksbegehren werden 130.000 Unterschriften (drei Prozent der Stimmberechtigten) benötigt. Das ist bundesweit die höchste Hürde für einen Antrag auf Volksbegehren. Bis 31. Dezember 2009 wurden 50.000 Unterschriften gesammelt.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.freieraucher.de/>

Mecklenburg-Vorpommern: 1 Verfahren (1 Volksbegehren), davon keines in 2009 eingeleitet (2008: 2 Verfahren)

Volksbegehren „Kein Steinkohlekraftwerk in Lubmin“

Ziel: Gegen das geplante Steinkohlekraftwerk Lubmin. Der dänische Konzern Dong Energy will bis 2012 am Greifswalder Bodden für rund zwei Milliarden Euro ein 1.600-Megawatt-Steinkohlekraftwerk errichten.

Träger: Aktionsbündnis: Bündnis 90/Die Grünen, DIE LINKE, Bürgerinitiativen, Hochschullehrer und andere

Verlauf: Am 14. Januar 2008 begann die Unterschriftensammlung für die Volksinitiative. Die Initiatoren haben am 16. April 2008 zirka 32.000 Unterschriften eingereicht (15.000 benötigt). Der Landtag beschäftigte sich im Sommer/Herbst 2008 mit dem Anliegen. Der Wirtschaftsausschuss des Landtags hat einen Beschluss gefasst, in dem die Volksinitiative zwar als wichtiger Beitrag zur öffentlichen Debatte gewertet wurde. Zugleich wurde klargestellt, dass aus Sicht der regierenden SPD und CDU das laufende Genehmigungsprozedere einem rechtsstaatlichen Verfahren entspricht und daher ohne politische Einflussnahme fortgesetzt werden soll. Am 22. Oktober 2008 lehnte der Landtag die Volksinitiative ab – nun könnte die zweite Verfahrensstufe, das Volksbegehren, beantragt werden. Parallel dazu begann am 28. Oktober 2008 in Greifswald das mehrwöchige Anhörungsverfahren. Dazu lagen der Genehmigungsbehörde mehr als 9.000 Einwendungen von Kraftwerksgegnern vor. Das Volksbegehren wurde jedoch im Laufe des Jahres 2009 nicht beantragt.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (Rückzug)

Info: <http://www.volksinitiative-lubmin.de>

**Niedersachsen: 1 Verfahren (1 Volksbegehren), davon 1 in 2009 eingeleitet
(2008: 3 Verfahren)**

Volksbegehren „Für gute Schulen in Niedersachsen“

Ziel: Gegen Verkürzung der Schulzeit von 13 auf zwölf Jahre. Für Reform des Schulgesetzes, das eine zwölfjährige Schulzeit vorsieht. Ziel ist es, dass niedersächsische Gymnasien und Gesamtschulen selbst darüber entscheiden können, ob sie das Abitur nach acht oder neun Jahren wollen sowie eine leichtere Einrichtung von Gesamtschulen.

Träger: Aktionsbündnis: Elternvertreter aus Hannover, Göttingen, Oldenburg und Braunschweig, unterstützt von Gewerkschaften und Oppositionsparteien

Verlauf: Start der Aktivitäten war am 13. November 2009. Die Initiatoren haben sechs Monate Zeit für die Sammlung von 25.000 Unterschriften (Antrag auf Volksbegehren) sowie weitere sechs Monate für die Sammlung von insgesamt 608.000 Unterschriften (Volksbegehren). Die Unterschriften für den Antrag auf Volksbegehren können hierbei angerechnet werden.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.volksbegehren-schulen.de>

**Nordrhein-Westfalen: 1 Verfahren (1 Volksbegehren), davon keines in 2009
eingeleitet (2008: 2 Verfahren)**

Volksbegehren „Gegen Nichtraucherschutzgesetz“

Ziel: Gegen die Neuregelungen zum Rauchverbot / gegen das Nichtraucherschutzgesetz

Träger: Die Macher e. V.

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung war am 25. Januar 2008. Für den Antrag auf ein Volksbegehren werden 3.000 Unterschriften benötigt. Bis 15. Juni 2009 wurden lediglich 50 Unterschriften gesammelt. Danach wurde das Verfahren abgebrochen.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (zu wenig Unterschriften beim Antrag auf VB/bei der Volksinitiative)

Info: <http://www.freieraucher.de/>

<http://nrw.mehr-demokratie.de/vb-raucher.html>

**Rheinland-Pfalz: 1 Verfahren (1 Volksbegehren), davon keines in 2009 eingeleitet
(2008: 1 Verfahren)**

Volksbegehren gegen Rauchverbot „Legalisierung von Rauchen“

Ziel: Gegen die Neuregelungen zum Rauchverbot / gegen das Nichtraucherschutzgesetz

Träger: Die Macher e. V.

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung war am 7. Februar 2008. Für den Antrag auf Volksbegehren werden 20.000 Unterschriften benötigt. Bis zum 31. Dezember 2008 wurden 5.500 Unterschriften gesammelt, im Jahre 2009 keine weiteren mehr. Das Verfahren wurde abgebrochen.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (zu wenig Unterschriften beim Antrag auf VB/bei der Volksinitiative)

Info: <http://www.freieraucher.de/>

**Saarland: 1 Verfahren (1 Volksbegehren), davon keines in 2009 eingeleitet
(2008: 1 Verfahren)**

Volksbegehren gegen Rauchverbot „Legalisierung von Rauchen“

Ziel: Gegen die Neuregelungen zum Rauchverbot / gegen das Nichtraucherschutzgesetz

Träger: Die Macher e. V.

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung war am 7. Februar 2008. Für die Volksinitiative werden 5.000 Unterschriften benötigt. Bis zum 15. Juni 2009 wurden lediglich 50 Unterschriften gesammelt. Danach wurde das Verfahren abgebrochen.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (zu wenig Unterschriften beim Antrag auf VB/bei der Volksinitiative)

Info: <http://www.freieraucher.de/>

Sachsen: Keine Verfahren (2008: keine Verfahren)

**Sachsen-Anhalt: 2 Verfahren (2 Volksbegehren), davon 1 in 2009 eingeleitet
(2008: 1 Verfahren)**

Volksbegehren „Gegen zwangsweise Bildung von Einheitsgemeinden“ (2)

Ziel: Gegen die zwangsweise Bildung von Einheitsgemeinden. Ziel ist es, die Regierung zur Rücknahme ihrer Pläne zu bewegen. CDU und SPD hatten im Koalitionsvertrag festgelegt, bis spätestens 2011 flächendeckend Einheitsgemeinden zu bilden. Orte, die sich verweigern, sollen notfalls gezwungen werden, sich mit Nachbarorten zusammenzuschließen.

Träger: Bürgerinitiative, Kommunalpolitiker

Verlauf: Vorgeschichte: Ein erster Versuch scheiterte 2009. Die Unterschriftensammlung für die Volksinitiative begann am 26. Oktober 2009. Mehr als die benötigten 30.000 Unterschriften wurden eingereicht, so dass das Volksbegehren als zweite Verfahrensstufe am 16. Dezember 2009 begann. Innerhalb von sechs Monaten müssen elf Prozent der Wahlberechtigten das Begehren unterstützen.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.volksinitiative-sachsen-anhalt-2011.de/>

Volksbegehren „Gegen zwangsweise Bildung von Einheitsgemeinden“ (1)

Ziel: Gegen die zwangsweise Bildung von Einheitsgemeinden. Ziel ist es, die Regierung zur Rücknahme ihrer Pläne zu bewegen. CDU und SPD hatten im Koalitionsvertrag festgelegt, bis spätestens 2011 flächendeckend Einheitsgemeinden zu bilden. Orte, die sich verweigern, sollen notfalls gezwungen werden, sich mit Nachbarorten zusammenzuschließen.

Träger: Bürgerinitiative, Kommunalpolitiker

Verlauf: Die Unterschriftensammlung für die Volksinitiative begann am 8. Dezember 2006. Am 26. Februar 2007 wurden 40.000 Unterschriften eingereicht (30.000 benötigt) und damit eine Anhörung im Landtag erreicht. Am 13. Juli 2007 beschäftigte sich der Landtag mit dem Anliegen und wies dieses zurück.

Jedoch kam es währenddessen innerhalb der regierenden CDU/SPD-Koalition wiederholt zu Streit um die Reform und zur zeitlichen Verzögerung. So sollen sich kleine Orte in einer freiwilligen Phase bis zum Jahr 2009 zu Einheitsgemeinden zusammenschließen, etwa ein Drittel soll alternativ auch Verbandsgemeinden bilden können. Die Orte, die sich bis Mitte 2009 nicht zu größeren Gebilden zusammenschließen, sollen bis 2011 zwangsweise

Einheitsgemeinden bilden. Wegen der zeitlichen Verzögerung wurde die Beantragung eines Volksbegehrens bislang nur diskutiert, aber noch nicht umgesetzt. Stattdessen legten die Initiatoren am 10. Juni 2008 eine Verfassungsbeschwerde gegen das neue Gesetz zur Gemeindegebietsreform ein – mehr als 100 Gemeinden schlossen sich an.

Im April 2009 bestätigten die Richter des Verfassungsgerichts die Gemeindereform in vollem Umfang und wiesen die Verfassungsbeschwerden mehrerer Gemeinden ab.

Daraufhin initiierten die Gegner einen zweiten Versuch, der im Oktober 2009 gestartet wurde.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (Rückzug)

Info: <http://www.volksinitiative-sachsen-anhalt-2011.de/>

Schleswig-Holstein: 3 Verfahren (3 Volksbegehren), davon 1 in 2009 eingeleitet (2008: 7 Verfahren)

Volksbegehren „Kinderrechte stärken, Armut bekämpfen“

Ziel: Für die Bekämpfung von Kinderarmut und für eine Stärkung von Kinderrechten in Schleswig-Holsteins Landesverfassung

Träger: Aktionsbündnis: AWO, Kinderschutzbund, Sozialverbände

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung war am 5. Januar 2009. Die Volksinitiative wurde am 19. November 2009 – vor Ablauf der einjährigen Sammelfrist – mit mehr als 30.000 Unterschriften eingereicht (20.000 Unterschriften benötigt). Nun muss sich nach Prüfung der Unterschriftenlisten der Landtag mit der Initiative befassen. Stimmt die Mehrheit des Landtags der Initiative nicht zu, können die Initiatoren ein Volksbegehren als nächste Verfahrensstufe starten.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.awo-sh.de>, <http://www.kinderschutzbund-sh.de/>

Volksbegehren gegen Rauchverbot „Legalisierung von Rauchen“

Ziel: Gegen die Neuregelungen zum Rauchverbot / gegen das Nichtraucherschutzgesetz

Träger: Die Macher e. V.

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung war am 1. Januar 2008. Für die Volksinitiative werden 20.000 Unterschriften benötigt. Bis zum 15. Juni 2009 wurden lediglich 8.150 Unterschriften gesammelt. Danach wurde das Verfahren abgebrochen.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (zu wenig Unterschriften bei der Volksinitiative)

Info: <http://www.freieraucher.de/>

Volksbegehren „Für die Erhaltung der Realschule“

Ziel: Für den Erhalt der Realschulen und damit gegen die geplante Schulreform.

Träger: Landesverband der Deutschen Realschullehrer

Verlauf: Start der Volksinitiative war am 3. Dezember 2007. Am 30. April 2008 reichten die Initiatoren rund 30.000 Unterschriften ein (20.000 benötigt). Nach einigen Diskussionen und Beratungen erklärte der Landtag den Antrag im Juni 2009 für zulässig. Für das Volksbegehren, das am 1. Juli 2009 startete, mussten die Initiatoren innerhalb von sechs Monaten mindestens 110.000 Unterschriften (entspricht fünf Prozent der Stimmberechtigten) sammeln. Bis Mitte November 2009 lagen zirka 55.000 Unterschriften vor. Das Ergebnis des Volksbegehrens wird – nach Auszählung der Stimmen – für Februar 2010 erwartet.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.vdr-sh.de/>, <http://www.pro-realschule.de>, <http://www.rs-soll-bleiben.de/>

Thüringen: 3 Verfahren (3 Volksbegehren), davon 1 in 2009 eingeleitet (2008: 2 Verfahren)

Volksbegehren „Für eine bessere Familienpolitik“ (2)

Ziel: Für eine Rücknahme der Mittelkürzungen für Kindertageseinrichtungen. Die Initiative fordert insgesamt 2.000 zusätzliche Kita-Stellen, um auch in Thüringen bei der Kinderbetreuung europäische Mindeststandards zu erreichen. Der erste Anlauf der Initiative war im Dezember 2007 vor dem Thüringer Verfassungsgericht gescheitert.

Träger: Aktionsbündnis: DGB, GEW, Verdi, DIE LINKE, Bündnis 90/Die Grünen und andere

Verlauf: Die Unterschriftensammlung für den Antrag auf Volksbegehren startete am 1. Mai 2009. Am 10. Juni 2009 beendete die Initiative die Unterschriftensammlung und reichte 17.000 Unterschriften – davon 16.441 gültige – ein (5.000 benötigt). Der Antrag auf Volksbegehren wurde am 15. September 2009 für zulässig erklärt. Bevor es zum Volksbegehren als nächster Stufe kommt, wollen die Initiatoren jedoch die Entscheidung des neu gewählten Thüringer Landtags abwarten.

Die neue Regierung aus CDU und SPD hat im Koalitionsvertrag vereinbart, das Volksbegehren umzusetzen. Dies ist bis Ende Dezember 2009 jedoch noch nicht geschehen.

Ergebnis: Offen

Info: <http://www.bessere-familienpolitik.de/>

Volksbegehren gegen Rauchverbot „Legalisierung von Rauchen“

Ziel: Gegen die Neuregelungen zum Rauchverbot / gegen das Nichtraucherschutzgesetz

Träger: Die Macher e. V.

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung war am 1. Januar 2008. Für die Volksinitiative werden 5.000 Unterschriften benötigt. Bis zum 15. Juni 2009 wurden lediglich 800 Unterschriften gesammelt. Danach wurde das Verfahren nicht weiter verfolgt.

Ergebnis: Gescheitert ohne Volksentscheid (zu wenig Unterschriften beim Antrag auf VB/bei der Volksinitiative)

Info: <http://www.freieraucher.de/>

Volksbegehren „Mehr Demokratie in Thüringer Kommunen“

Ziel: Für eine Reform der Bürgerentscheidsregelung in Thüringen. Unter anderem fordern die Initiatoren eine Senkung der Quoren und eine Ausweitung des Katalogs zulässiger Themen.

Träger: Bündnis aus 19 Organisationen: Gewerkschaften, DIE LINKE, Bündnis 90/Die Grünen, Mehr Demokratie e. V., Bund der Steuerzahler und andere

Verlauf: Start der Antragsammlung war am 31. August 2007. Innerhalb von sechs Wochen mussten 5.000 Unterschriften für den Antrag gesammelt werden, was der Initiative mit 12.862 Unterschriften gelang. Die Unterschriften wurden am 6. November 2007 eingereicht. Am 18. Dezember 2007 wurde das Volksbegehren zugelassen. Am 20. März 2008 begann die viermonatige Sammlungsfrist (mit freier Unterschriftensammlung) für das Volksbegehren, die am 19. Juli 2008 endete. Mit 235.530 gültigen Unterschriften wurden mehr als die benötigten 195.000 Unterschriften gesammelt. Offiziell wurde das Volksbegehren am 23. Oktober 2008 für zustande gekommen erklärt. Zwei Wochen zuvor, am 8. Oktober 2008, verabschiedete jedoch die CDU-Mehrheit im Landtag einen eigenen Gesetzentwurf zur Reform des Bürgerentscheids. Dies stieß auf große Kritik nicht nur von Seiten der Initiatoren: Die alleinregierende CDU verändere noch vor einem Volksentscheid die Gesetzeslage, auf die sich das Volksbegehren bezieht, und gebe sich damit auf verfassungsrechtliches Glatteis. Fairer wäre es gewesen, diesen Landtags-Gesetzentwurf als Konkurrenzvorlage alternativ zum Volksbegehrens-Entwurf im Volksentscheid zur Abstimmung zu stellen (wie dies in Bayern

1995 und Hamburg 1998 geschah). Gegen das verabschiedete Gesetz und das Vorgehen der CDU reichten die beiden Oppositionsfraktionen von SPD und DIE LINKE sowie die Vertrauensperson Klagen beim Thüringer Verfassungsgerichtshof ein.

Die Initiatoren und die Regierung einigten sich jedoch im Frühjahr 2009: Die Klagen wurden zurückgezogen und am 3. April 2009 übernahm der Thüringer Landtag die Forderungen des Volksbegehrens vollständig. Damit war die Initiative erfolgreich, ohne dass es zu einer Volksentscheidung kam.

Ergebnis: Erfolgreich ohne Volksentscheid (durch neuen Parlamentsbeschluss)

Info: <http://www.thueringen.mehr-demokratie.de>

Anhang 2: Glossar

Direktdemokratische Verfahren

Sammelbegriff; darunter fallen „von unten“ initiierte Volksbegehren und Volksinitiativen beziehungsweise -petitionen sowie obligatorische Verfassungsreferenden und Volksabstimmungen über eine neue Landesverfassung/Sonderabstimmungen.

Volksbegehren

Umgangssprachlich für mehrstufiges direktdemokratisches Verfahren; „von unten“, also von den Bürgern initiiert. Da der Begriff für das ganze Verfahren mit dem Begriff für die 2. Stufe identisch ist, wird in der Wissenschaft der Begriff „**Volksgesetzgebung**“ für das gesamte Verfahren verwendet.

Es gibt drei Verfahrensstufen:

1. Stufe: Volksinitiative (VI) beziehungsweise Antrag auf Volksbegehren (Antrag auf VB)

Sammlung der vorgeschriebenen Unterschriften und Einreichung bei der für das jeweilige Thema zuständigen Behörde.

Bei einer Volksinitiative muss sich der Landtag inhaltlich mit dem Anliegen befassen.

Beim Antrag auf Volksbegehren wird lediglich formal die Zulässigkeit geprüft, eine Befassung im Landtag kann stattfinden.

2. Stufe: Volksbegehren (VB) und Unterschriftenquorum

Erneute Sammlung von Unterschriften. Die Hürden liegen hier höher als in der 1. Stufe und variieren je nach Bundesland zwischen vier und 20 Prozent. Die benötigte Prozentzahl für das Volksbegehren wird auch als „**Unterschriftenquorum**“ bezeichnet.

3. Stufe: Volksentscheid (VE)

Abstimmung der Bürger über eine Sachfrage. Das jeweilige Landesparlament kann einen Gegenentwurf zur Abstimmung stellen. In manchen Bundesländern gilt ein **Abstimmungsquorum**.

Abstimmungsquorum

Legt fest, dass ein bestimmter Prozentsatz der Wahlberechtigten sich am Volksentscheid beteiligen muss (**Beteiligungsquorum**) oder dass ein bestimmter Prozentsatz der Wahlberechtigten einer Vorlage zustimmen muss (**Zustimmungsquorum**), damit der Volksentscheid gültig ist. In Bundesländern mit Abstimmungsquoren genügt es nicht, wenn die einfache Mehrheit der Abstimmenden sich für eine Vorlage ausspricht.

Obligatorisches Verfassungsreferendum

Verpflichtend vorgeschriebener Volksentscheid bei Verfassungsänderungen, ein entsprechender Beschluss des Landesparlaments geht dem Volksentscheid voraus.

Volkspetition (in manchen Bundesländern mit „Volksinitiative“ bezeichnet)

Einstufiges und unverbindliches Bürgerbeteiligungsverfahren, das zur Behandlung des Anliegens im Landtag führt; „von unten“, also von den Bürgern initiiert. Da „Volksinitiative“ auch für die 1. Stufe eines Volksbegehrens gebräuchlich ist, wird in der Wissenschaft der Begriff „Volkspetition“ verwendet. In den meisten Bundesländern wird aber von „Volksinitiative“, in einigen Bundesländern auch von „Bürgerantrag“ gesprochen.



Mehr Demokratie e.V.

Greifswalder Straße 4 | 10405 Berlin
Telefon 030-420823-70 | Fax -80
info@mehr-demokratie.de | www.mehr-demokratie.de



Spendenkonto 88 58 105 | BFS München | BLZ 700 20 500

