



# Landtag von Baden-Württemberg

45. Sitzung

12. Wahlperiode

Stuttgart, Mittwoch, 1. April 1998 • Haus des Landtags

Beginn: 10.04 Uhr

Schluß: 17.58 Uhr

## INHALT

Eröffnung – Mitteilungen des Präsidenten . . . . .	3521	3. a) Große Anfrage der Fraktion der FDP/DVP mit der Antwort der Landesregierung – <b>Die wirtschaftliche Zukunft Baden-Württembergs in Europa im Lichte der Wirtschafts- und Währungsunion</b> – Drucksache 12/1446	
Umbesetzungen in verschiedenen Ausschüssen . . . . .	3521	b) Antrag der Fraktion Die Republikaner und Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums – <b>Kostensteigerungen beim Handel durch die geplante Einführung des Euro</b> – Drucksache 12/688	
1. Aktuelle Debatte – <b>Bürgerschaftsverhandlungen von Landesregierung und Regierungsfraktionen als Standortrisiko für Arbeitsplätze und baden-württembergische Unternehmen</b> – beantragt von der Fraktion der SPD . . . . .	3521	c) Antrag der Fraktion Die Republikaner und Stellungnahme des Wirtschaftsministeriums – <b>Stand der Vorbereitungen bei den Finanzinstituten auf die Einführung des Euro</b> – Drucksache 12/1322	
Abg. Maurer SPD . . . . .	3521, 3530	d) Antrag der Fraktion der CDU und Stellungnahme des Finanzministeriums – <b>Umsetzung der Stabilitätskriterien von Maastricht</b> – Drucksache 12/1768	
Abg. Oettinger CDU . . . . .	3522	e) Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und Stellungnahme des Finanzministeriums – <b>Umsetzung der Stabilitätskriterien von Maastricht auf Länderebene</b> – Drucksache 12/2061 . . . . .	3551
Abg. Kuhn Bündnis 90/Die Grünen . . . . .	3524, 3532	Antrag Drucksache 12/2698	
Abg. Pfister FDP/DVP . . . . .	3525	Abg. Hofer FDP/DVP . . . . .	3551
Abg. Deuschle REP . . . . .	3527, 3536	Abg. Krisch REP . . . . .	3552, 3561
Minister Dr. Döring . . . . .	3528	Abg. Dr. Inge Gräßle CDU . . . . .	3554
Abg. Fleischer CDU . . . . .	3533	Abg. Dr. Hildebrandt Bündnis 90/Die Grünen . . . . .	3555, 3565
Abg. Hofer FDP/DVP . . . . .	3535		
Minister Mayer-Vorfelder . . . . .	3537		
2. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt und Verkehr – <b>Die Schweiz bei den Verhandlungen zum Alpentransitabkommen unterstützen</b> – Drucksache 12/2005 . . . . .	3539		
Abg. Stephanie Günther Bündnis 90/Die Grünen . . . . .	3539, 3550		
Abg. Scheuermann CDU . . . . .	3541		
Abg. Göschel SPD . . . . .	3542		
Abg. Dr. Freudenberg FDP/DVP . . . . .	3544, 3550		
Abg. Eigenthaler REP . . . . .	3545		
Minister Schaufler . . . . .	3546		
Beschluß . . . . .	3550		

Abg. Dr. Puchta SPD .....	3558	Abg. Jacobi Bündnis 90/Die Grünen .....	3581
Abg. Dr. Freudenberg FDP/DVP .....	3560	Abg. Kluck FDP/DVP .....	3582
Abg. Stratthaus CDU .....	3563	Abg. Herbricht REP .....	3583
Minister Dr. Döring .....	3566	Minister Dr. Schäuble .....	3586
Abg. Wettstein SPD .....	3568	Beschluß .....	3587
Minister Mayer-Vorfelder .....	3569		
Beschluß .....	3570	6. Beschlußempfehlung und Bericht des Ständigen	
Abg. Dr. Hildebrandt Bündnis 90/Die Grünen		Ausschusses zu der Mitteilung des Landesbeauftragten	
(zur Geschäftsordnung) .....	3570	für den Datenschutz vom 3. Dezember	
		1997 – <b>Achtzehnter Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten</b>	
4. Zweite Beratung des Gesetzentwurfs der Landes-		<b>für den Datenschutz</b> – Drucksachen	
regierung – <b>Gesetz zur Änderung des Landes-</b>		12/2242, 12/2558 .....	3587
<b>beamten-gesetzes und des Ernennungsgesetzes</b> –		Abg. Dr. Reinhart CDU .....	3587
Drucksache 12/2562		Abg. Bebbler SPD .....	3589
Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses		Abg. Jacobi Bündnis 90/Die Grünen .....	3590
– Drucksache 12/2616 .....	3570	Abg. Kiesswetter FDP/DVP .....	3591
Anträge Drucksachen 12/2699-1 und 12/2699-2		Abg. Käs REP .....	3592
Abg. Heinz CDU .....	3571	Minister Dr. Schäuble .....	3593
Abg. Fischer SPD .....	3571	Beschluß .....	3594
Abg. Oelmayer Bündnis 90/Die Grünen .....	3572	Nächste Sitzung .....	3594
Abg. Kluck FDP/DVP .....	3573	Anlage 1	
Abg. König REP .....	3575	Vorschlag der Fraktion der SPD – Umbesetzungen in	
Minister Dr. Schäuble .....	3576	verschiedenen Ausschüssen .....	3595
Beschluß .....	3577	Anlage 2	
Abg. Redling SPD (zur Abstimmung) .....	3578	Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen –	
5. Erste Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktion		Umbesetzungen im Ausschuß für Schule, Jugend und	
der SPD – <b>Gesetz zur Änderung der Verfassung</b>		<b>Sport</b> .....	3596
<b>des Landes Baden-Württemberg</b> – Drucksache			
12/2666 .....	3578		
Abg. Birzele SPD .....	3578, 3585		
Abg. Rech CDU .....	3579		

(Stellv. Präsident Weiser)

### Die Einleitung

lautet: „Der Landtag hat am 1. April 1998 das folgende Gesetz beschlossen:“.

(Unruhe)

– Meine Damen und Herren, ich bitte Sie, zumindest während der Abstimmung auf Unterhaltungen zu verzichten.

### Die Überschrift

lautet: „Gesetz zur Änderung des Landesbeamtengesetzes und des Ernungsgesetzes“. – Sie stimmen der Überschrift zu.

Wir kommen zur

### S c h l u ß a b s t i m m u n g

Wer dem Gesetz im ganzen zustimmen möchte, den bitte ich, sich zu erheben. – Danke. Wer stimmt dagegen? – Danke. Wer enthält sich der Stimme? – Das Gesetz ist angenommen.

Ich rufe nun den Entschließungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Drucksache 12/2699-2, auf. Wer diesem Entschließungsantrag zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Danke. Wer stimmt dagegen? – Wer enthält sich? – Der Entschließungsantrag ist mehrheitlich abgelehnt.

(Abg. Redling SPD: Herr Präsident, Erklärung zur Abstimmung!)

Zu einer Erklärung zur Abstimmung erhält Herr Abg. Redling das Wort.

**Abg. Redling SPD:** Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir konnten dem Gesetz insgesamt nicht zustimmen, wenn auch einige Vorschriften darin enthalten sind, die in eine richtige Richtung gehen. Aber das Gesetz ist so wenig zielgerichtet ausgelegt, daß wir bei einer Gesamtbewertung unsere Zustimmung einfach nicht geben konnten.

(Beifall bei Abgeordneten der SPD)

**Stellv. Präsident Weiser:** Meine Damen und Herren, ich rufe **Punkt 5** der Tagesordnung auf:

### Erste Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktion der SPD – Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg – Drucksache 12/2666

Das Präsidium hat folgende Redezeiten festgelegt: für die Begründung 5 Minuten, für die Aussprache gestaffelte Redezeiten bei einer Grundredezeit von 5 Minuten je Fraktion.

Das Wort hat Herr Abg. Birzele.

(Unruhe – Glocke des Präsidenten)

**Abg. Birzele SPD:** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Mit dem heute vorgelegten Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg wollen wir die demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten un-

seres Volkes verbessern. Wir wollen dies dadurch erreichen, daß die Voraussetzungen für Volksbegehren und Volksabstimmungen vereinfacht werden. Dies soll geschehen, indem anstelle des bisherigen Quorums für ein erfolgreiches Volksbegehren von einem Sechstel – –

(Unruhe – Glocke des Präsidenten)

**Stellv. Präsident Weiser:** Meine Damen und Herren, ich bitte Sie doch, dem Redner zuzuhören.

**Abg. Birzele SPD:** Ich bedanke mich, Herr Präsident. – Wir wollen dies dadurch erreichen, daß wir anstelle des bisherigen Quorums von einem Sechstel der Stimmberechtigten für ein erfolgreiches Volksbegehren ein Quorum von lediglich einem Zehntel einführen. Ferner wollen wir das zusätzliche Zustimmungsquorum, wie es in der gegenwärtigen Verfassung festgeschrieben ist, beseitigen. Es soll also künftig allein die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen entscheiden.

(Abg. Dr. Repnik CDU: Basisdemokratie!)

Es gilt, der Forderung, die Willy Brandt 1969 in seiner ersten Regierungserklärung aufgestellt hat, „Mehr Demokratie wagen“, auch wirklich Rechnung zu tragen.

Die SPD hat bereits 1972 einen Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung und zur Verbesserung von Volksbegehren und Volksentscheid vorgelegt. Im damaligen Gesetzentwurf war ein Quorum von einem Zehntel vorgesehen. Nach langen Verhandlungen hat man sich dann im Jahr 1974 auf die jetzige Verfassungslage geeinigt.

Nach fast einem Vierteljahrhundert ist es nun an der Zeit, zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für entsprechende Volksbegehren erfüllbar sind oder ob sie so hoch angesetzt sind, daß Begehren scheitern. Wir hatten in Baden-Württemberg bisher kein erfolgreiches Volksbegehren. Es gab zwar eine Reihe von öffentlichen Ankündigungen, aber diese Ankündigungen sind nicht umgesetzt worden, weil die Initiatoren bei einer präzisen Nachprüfung jeweils zu der Erkenntnis gelangt sind, daß sie die hohen Hürden in der Verfassung nicht werden überwinden können.

(Abg. Dr. Repnik CDU: Dann ist die Politik, die wir machen, halt doch sehr gut!)

Deshalb meine ich, wir sollten auch einmal schauen, wie in anderen Bundesländern die Regelungen sind und welche Erfahrungen dort gewonnen wurden. Gerade Ihre Fraktion, Herr Kollege Repnik, schaut immer gerne ostwärts, nach Bayern.

(Abg. Dr. Repnik CDU: In diesem Punkt nicht! – Abg. Maurer SPD: Ex oriente lux!)

In Bayern gibt es für ein Volksbegehren ein Quorum von 10 %, und es reicht aus, daß die Mehrheit der Abstimmenden für eine Gesetzesvorlage stimmt. Wenn Sie nun die einzelnen Entscheidungen nehmen, dann müssen auch Sie einräumen, daß dies jeweils Entscheidungen sind, die für die Fortentwicklung der Verfassung in Bayern wichtig waren. Ich erwähne jetzt nur die aufgrund von Volksbegehren zustande gekommenen Entscheidungen, nicht die bei der obligatorischen Verfassungsänderung erforderlichen. So

(Birzele)

wurde 1968 erreicht, daß statt der bis dato vorgesehenen Bekenntnisschule nunmehr die Gemeinschaftsschule eingeführt wurde. 1973 wurde auf diese Weise die Rundfunkfreiheit eingeführt und 1991 das Abfallrecht novelliert. Diese Entscheidungen haben jeweils „lediglich“ eine Zustimmung von 20 bis 30 % erfahren – bezogen auf die Gesamtzahl der Stimmberechtigten. Sie sind auf der Basis eines mit zur Abstimmung gestellten Gesetzentwurfs des Bayerischen Landtags erfolgt, aber dieser Gesetzentwurf wurde durch ein solches Volksbegehren initiiert.

Die beiden letzten Volksbegehren haben ja auch in Baden-Württemberg eine hohe Aufmerksamkeit gefunden. Bei der Entscheidung über den kommunalen Bürgerentscheid stimmten für das Volksbegehren „Mehr Demokratie in Bayern“ 57,8 % und für den Gesetzentwurf des Bayerischen Landtags – sprich: CSU-Mehrheit – 38,7 % bei einer Wahlbeteiligung von 36,8 %.

(Abg. Dr. Repnik CDU: Also reicht das doch auch ohne Senkung der Quoren!)

Sie können daraus eine Zustimmungsquote von ungefähr 22 % entnehmen.

Wenn ich die letzte Abstimmung vom 8. Februar nehme – Volksbegehren „Schlanker Staat ohne Senat“ –, so hat dieses Volksbegehren eine Zustimmung von 69,2 % erreicht. Allerdings betrug die Beteiligung 39,9 % mit der Folge, daß insgesamt, bezogen auf alle Stimmberechtigten, eine Zustimmungsquote von nur 27,3 % festzustellen war.

(Abg. Dr. Repnik CDU: Das ist die Minderheit! – Abg. Kluck FDP/DVP: Das finden Sie gut?)

– Nein, das ist die Mehrheit.

(Abg. Dr. Repnik CDU: 27 %, Herr Birzele, sind immer die Minderheit!)

– Herr Kollege Repnik, Sie sollten Mehrheit und Minderheit nicht verwechseln.

(Abg. Dr. Repnik CDU: Ich kann rechnen, wie ich will, 27 % sind nie die Mehrheit!)

Die Mehrheit der Abstimmenden war jeweils ganz eindeutig.

(Abg. Weimer SPD: 1 + 1 ist 2, Herr Kollege Repnik! – Weitere Zurufe von der SPD)

Es waren die erwähnten fünf wichtigen Zielsetzungen, die in Bayern in der Verfassung verankert wurden. Diese fünf Zielsetzungen hätten nicht ihr Ziel erreicht, wenn ein solches Zustimmungsquorum von einem Drittel wie in Baden-Württemberg vorhanden gewesen wäre.

Deshalb, meine Damen und Herren, spricht alles dafür, daß wir die Eingangsvoraussetzung für ein erfolgreiches Bürgerbegehren auf 10 % der Stimmberechtigten absenken und daß wir bei der Volksabstimmung das demokratische Mehrheitsprinzip entscheiden lassen, ohne daß eine zusätzliche Hürde über ein Zustimmungsquorum aufgebaut wird.

(Beifall bei der SPD und beim Bündnis 90/Die Grünen)

**Präsident Straub:** Das Wort erteile ich Herrn Abg. Rech.

(Abg. Dr. Repnik CDU: Den Zahlenraum bis 100 beherrscht Birzele nicht! – Gegenruf des Abg. Cappezzuto SPD: Wenn du das nicht verstanden hast, verstehst du es nie! – Gegenruf des Abg. Dr. Repnik CDU: Ich habe es schon verstanden! – Gegenruf des Abg. Brechtken SPD: Aber nicht begriffen! – Unruhe)

**Abg. Rech** CDU: Herr Präsident, meine Damen und Herren Kollegen! Der Kollege Birzele hat es dankenswerterweise gleich vorweg gesagt, so daß ich es nicht wiederholen muß: Exakt den gleichen Gesetzentwurf mit exakt der gleichen Zielsetzung und auch der wörtlichen Formulierung hat die SPD 1972 schon einmal in diesem Hause eingebracht.

(Abg. Herrmann CDU: Denen fällt nichts Besseres ein!)

Ich meine, daß sich auch über 25 Jahre danach die Notwendigkeit, diesem Gesetzentwurf, wie er vorliegt, zu folgen, nicht ergeben hat. Nach wie vor sind wir der Meinung, daß eine Verfassung nicht sakrosankt ist. Aber eine Verfassungsänderung ist eben auch kein Kinderspiel. Deshalb muß man schon gute Gründe haben, wenn man eine Verfassung ändern will. Eine Verfassung lebt ja geradezu von der Beständigkeit, und sie verliert ihre Funktion, wenn ihre Verlässlichkeit nicht mehr gegeben ist.

Darum haben wir in Baden-Württemberg gut daran getan, mit unserer Landesverfassung bislang sehr behutsam umzugehen. Insgesamt haben wir seit Inkrafttreten dieser Verfassung – ich habe das an dieser Stelle schon einmal gesagt, aber man kann es nicht oft genug wiederholen – nur 17 Änderungen durchgeführt.

(Zuruf des Abg. Dr. Repnik CDU)

Dies ist in der Tat nicht eben viel, Herr Kollege Repnik, aber das zeigt halt auch, daß wir es mit einer modernen Verfassung zu tun haben, einer Verfassung, innerhalb der sich unser Land – dies dürfen wir auch einmal mit Stolz vermerken –

(Zuruf des Abg. Brechtken SPD)

sehr dynamisch und gut entwickeln konnte,

(Beifall bei Abgeordneten der CDU)

einer Verfassung, die, wie der Kollege und Vizepräsident a. D. Dr. Geisel in diesem Haus einmal formuliert hat, „den gesellschaftspolitischen Herausforderungen gewachsen ist“. Ich habe mit Ihrer freundlichen Erlaubnis aus dem Sitzungsprotokoll vom 1. Februar 1995 zitiert. Dies ist so lange noch nicht her.

Meine Damen und Herren, wenn nun heute von der Fraktion der SPD ein Gesetz zur Änderung dieser Verfassung vorgelegt wird, müssen wir strenge Maßstäbe an diesen Gesetzentwurf anlegen. Ich will den Kolleginnen und Kollegen der SPD auch überhaupt nicht unterstellen, daß sie diese Initiative etwa leichtfertig gestartet hätten. Es geht ja

(Rech)

in der Tat um ein wichtiges Thema, nämlich um die Stärkung der demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten.

(Zuruf von der SPD: Eben!)

Vor dem Hintergrund von beklagenswertem politischem Desinteresse – jedenfalls weiter Bevölkerungskreise – müssen wir das politische Leben mit neuem Elan versehen können.

(Abg. Hackl Bündnis 90/Die Grünen: Sehr richtig!)

Aber wir alle – Herr Kollege Hackl, Sie auch – tragen Verantwortung dafür, daß unsere Demokratie pulsiert und lebendig bleibt. Da gibt es verschiedene Möglichkeiten, dies zu erreichen. Bei der Abwägung dieser Möglichkeiten sollten wir nicht vorschnell den leichteren Weg gehen, denn der leichtere Weg ist nur selten der bessere. Schon die Mütter und Väter des Grundgesetzes haben mit guten Gründen für eine repräsentative und nicht für eine plebiszitäre Demokratie gesprochen.

(Abg. Hackl Bündnis 90/Die Grünen: Darum geht es doch gar nicht!)

– Aber nach diesem Entwurf geht es exakt um diesen Punkt. Deswegen lassen Sie mich jetzt einmal Theodor Heuss zitieren, der im Parlamentarischen Rat – dort haben diese Erwägungen ihren Ursprung – folgendermaßen argumentiert hat:

(Abg. Drautz FDP/DVP: Das war schließlich ein Liberaler! – Abg. Hackl Bündnis 90/Die Grünen: Lesen Sie mal die Verfassung! – Gegenruf des Abg. Hans-Michael Bender CDU: Jetzt hören Sie doch mal zu!)

Das Volksbegehren, die Volksinitiative in den übersehbaren Dingen mit einer staatsbürgerlichen Tradition, wohlthätig

– so hat man halt damals formuliert –

ist in der Zeit der Vermassung und Entwurzelung, in der großräumigen Demokratie

– und jetzt hören Sie zu, Herr Hackl –

die Prämie für jeden Demagogen und die dauernde Erschütterung des mühsamen Ansehens, worum sich die Gesetzgebungskörper, die vom Volk gewählt sind, noch werden bemühen müssen, um es zu gewinnen.

Diese Sicht von Theodor Heuss ist keineswegs veraltet, sie verdient vielmehr, neu ins Bewußtsein gehoben zu werden.

(Beifall bei der CDU und der FDP/DVP – Abg. Hans-Michael Bender CDU: Wie recht hat er! – Abg. Sieber CDU: Ein kluger Mann!)

Wir müssen doch folgendes sehen: Die Einführung dieser plebiszitären Elemente am falschen Platz kann jedenfalls auch zu einer Desintegration des politischen Systems und zu einer Emotionalisierung der Politik beitragen,

(Abg. Hans-Michael Bender CDU: Jawohl! – Beifall des Abg. Sieber CDU – Abg. Sieber CDU: Sehr wahr!)

und wir müssen uns fragen: Wollen wir das?

(Abg. Hans-Michael Bender CDU: Nein, das wollen wir nicht!)

Ich bin überzeugt – Herr Hackl, um noch einmal auf Sie einzugehen –, wenn wir alle als Parlamentarier unsere politischen Hausaufgaben erledigen, brauchen wir keine Erleichterungen für Volksbegehren und Volksabstimmungen. Wenn wir aber in gravierender Weise unseren Aufgaben nicht nachkommen, dann reichen die bestehenden Regelungen allerdings aus, um dem Willen des Volkes Bahn zu brechen. Laufen wir nicht schon jetzt Gefahr, viel zu stark auf Stimmungen im Volk zu schielen statt auf manchmal harte Realitäten, die politische Führung und nicht Meinungsumfragen verlangen? Meine Damen und Herren, Demokratie braucht politische Führung und nicht andauernd Meinungsumfragen. Dies ist der Punkt.

(Beifall bei der CDU und der FDP/DVP – Abg. Hans-Michael Bender CDU: Dann können wir Politik gleich einem Meinungsumfrageinstitut überlassen!)

Wir alle sollten uns dem Sog der Stimmungsdemokratie entziehen und nicht aus noch so guten Absichten heraus diese Stimmungsdemokratie noch verstärken.

(Abg. Hans-Michael Bender CDU: Wie wahr! Wie recht er hat!)

Verfassungen müssen davor bewahrt werden, Instrumente der Tagespolitik und des Zeitgeistes zu werden. Je weiter plebiszitäre Elemente in unserer Verfassung verankert werden, desto größer ist nach meiner tiefen Überzeugung die Gefahr, daß diese Verfassung nicht mehr das leisten kann, was sie eigentlich leisten soll, nämlich den Rahmen dafür zu schaffen, daß sich das Gesamte gut entwickeln kann.

(Abg. Hackl Bündnis 90/Die Grünen: Abgehoben! Vollkommen abgehoben!)

Ernst Frenkel – Herr Hackl, jetzt kommt etwas für Sie – schrieb in seinem Buch „Deutschland und die westlichen Demokratien“ – ich zitiere –:

In ihrer Geburtsstunde hatte sich die Weimarer Republik zu einem plebiszitären Typ der Demokratie bekannt. In ihrer Todesstunde erhielt sie die Quittung.

Wir haben in Baden-Württemberg schon seit langem ein hervorragendes Element der Bürgerbeteiligung –

(Abg. Hackl Bündnis 90/Die Grünen: Das ist doch Quatsch!)

ich komme darauf zu sprechen, und das wird auch morgen noch einmal Gegenstand der Debatte sein –, nämlich im kommunalen Bereich. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid stehen von Anfang an in unserer Verfassung und sind auch für die anderen Länder nach und nach zum Vorbild geworden. Nicht umsonst sprechen wir deshalb auch

(Rech)

von der „Grundschule der Demokratie“. In diesem Bereich lohnt es sich auch besonders, sich den Kopf über unter Umständen noch bessere Lösungen zu zerbrechen.

Trotz allem muß gerade im Hinblick auf den vorliegenden Gesetzentwurf konstatiert werden, daß Bürgerentscheid und Bürgerbegehren bislang eher selten in Anspruch genommen wurden. Aber diese eher schwache Inanspruchnahme dieser plebiszitären Elemente im kommunalen Bereich spricht nicht dafür, auf Landesebene das Quorum für ein Volksbegehren von einem Sechstel auf ein Zehntel herabzusetzen. Wir brauchen nicht das punktuelle Engagement der Bürgerinnen und Bürger, sondern wir brauchen eine wache Zivilgesellschaft, die sich kontinuierlich in allen Bereichen gesamtverantwortlich um Politik kümmert und alle Instrumente der Bürgerbeteiligung nutzt, die wir haben und die sich im politischen und gesellschaftlichen Leben bieten.

Wir müssen uns fragen – und damit komme ich zum Schluß –: Ist der Wert der Verfassung so niedrig einzuschätzen, daß eventuelle Zufallsmehrheiten – und um solche handelt es sich in vielen Dingen – zu Änderungen führen können? Im Volksmund – auch dies ist in einer solchen Debatte durchaus angebracht zu sagen – heißt es: Was nichts kostet, ist nichts wert. Ich bin davon überzeugt, wenn wir die Latte bei Volksabstimmungen so niedrig legen, wie es in diesem Gesetzentwurf geschieht, entwerten wir die Verfassung,

(Abg. Hans-Michael Bender CDU: Sehr richtig!)

die Gesetze, die Parlamente und letztlich uns selbst.

(Beifall der Abg. Sieber und Behringer CDU –  
Abg. Hans-Michael Bender CDU: Qualität!)

Darum empfehle ich, über die notwendige Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger in unserer Demokratie gründlich nachzudenken – dies wollen wir in den anstehenden Beratungen tun – und nicht vorschnell Wege zu beschreiten, die scheinbar nichts kosten, aber unserer Demokratie enormen Schaden zufügen können.

(Beifall bei der CDU und des Abg. Drautz FDP/  
DVP)

**Stellv. Präsident Weiser:** Das Wort erteile ich Herrn Abg. Jacobi.

**Abg. Jacobi Bündnis 90/Die Grünen:** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Grünen unterstützen den Vorschlag der SPD-Fraktion. Wir begrüßen es, daß die SPD in dieser Legislaturperiode das Thema Volksbegehren und Volksabstimmung aufgreift. Wir haben dies in der letzten Legislaturperiode getan. Wir sind der SPD dafür dankbar, daß dieses Thema in dieser Legislaturperiode erneut zur Sprache kommt.

(Zuruf des Abg. Dr. Repnik CDU)

– Herr Repnik, vielleicht hören Sie einmal zu. Ich glaube, es ist auch nicht schlecht, wenn Sie sich die Argumente einmal anhören.

Ich möchte etwas ausholen. 1974 wurden Volksabstimmung und Volksbegehren in die Verfassung des Landes

Baden-Württemberg aufgenommen. Aber wir glauben, die Praxis zeigt, daß dies nur eine Geste war und noch kein echtes, auch wahrnehmbares Angebot darstellt. Die Hürden sind zu hoch. 1,2 Millionen Unterschriften, die erst einmal gesammelt werden müssen, sind zuviel. Wenn es zur Volksabstimmung käme – bisher gab es noch keine –, müßte ein Drittel der stimmberechtigten Wählerinnen und Wähler mit Ja stimmen, das heißt, 2,4 Millionen Menschen müßten dieses Begehren mit Ja unterstützen, damit überhaupt das formale Zustandekommen gewährleistet wäre.

(Abg. Hans-Michael Bender CDU: Na und? Ein Drittel der Wahlberechtigten!)

Deshalb ist es auch kein Wunder, Herr Kollege, daß es in Baden-Württemberg bisher noch kein gelungenes Beispiel für Volksabstimmungen gibt. Es gab einen Versuch, das Volksbegehren für den Frieden. Das ist an formalen Voraussetzungen gescheitert. An geglückten Vorhaben ist bisher Fehlanzeige.

Herr Rech, Sie haben vorhin gesagt, die Verfassung lebe von der Beständigkeit und deshalb solle man vorsichtig mit der Verfassung umgehen. Das ist richtig und ausdrücklich auch unsere Meinung. An dieser Stelle besteht hundertprozentige Zustimmung.

Aber, Herr Rech, die Verfassung muß auch realistische Verfahren beschreiben. Wir müssen festhalten: Es gibt zwar in Baden-Württemberg die Möglichkeit von Volksabstimmungen und Volksbegehren, aber die Ausgestaltung löst dieses Angebot nicht ein. Deshalb muß die Ausgestaltung verbessert werden.

Der Wert einer Verfassung und der Wert der Demokratie – Herr Rech, Sie haben ja weit ausgeholt und auch einen hohen Anspruch formuliert –

(Abg. Rech CDU: Danke! – Abg. Dr. Repnik CDU: Das war eine gute Rede von Herrn Rech! –  
Abg. Hans-Michael Bender CDU: Wegweisend!)

bemessen sich nach unserer Auffassung nicht danach, ob für das Zustandekommen von Volksbegehren ein Quorum von einem Sechstel oder einem Zehntel der Wahlberechtigten vorgeschrieben ist. Das würde ja heißen, daß nach Ihrer Auffassung die bayerische Verfassung im Wert der Demokratie deutlich niedriger einzuschätzen wäre.

(Abg. Rech CDU: Wir warten einmal ab, was daraus wird!)

Ein Sechstel ist zuviel. Wir unterstützen den Vorschlag, auf ein Zehntel zu gehen. Es ist nicht das Ziel, Herr Rech, jede Initiative auch zur Volksabstimmung zu stellen. Vielmehr besteht das Ziel darin, die Verfahren zu vereinfachen, praktikabel zu machen, aber nicht eine Inflation an Volksabstimmungen zu verursachen.

(Abg. Dr. Repnik CDU: Genau das haben Sie doch vor! – Zurufe der Abg. Oettinger und List CDU)

Das ist nicht unsere Intention. Es ist auch in Bayern keine Inflation an Volksbegehren oder an Bürgerbegehren feststellbar, Herr Kollege List.

(Jacobi)

(Beifall der Abg. Hackl und Birgitt Bender Bündnis 90/Die Grünen – Zuruf des Abg. Hans-Michael Bender CDU)

Es ist nicht unsere Intention, das politische System und die politischen Regeln umzukrempeln.

(Zuruf des Abg. Oettinger CDU)

Die repräsentative Demokratie, Herr Oettinger, steht nicht zur Debatte.

(Abg. List CDU: Ah ja!)

Sie soll bleiben. Es gibt unserer Überzeugung nach keine Alternative zur repräsentativen Demokratie. Vielmehr geht es darum, die repräsentative Demokratie an ganz bestimmten, ausgewählten Stellen um die Möglichkeit, daß Bürgerinnen und Bürger Sachfragen auch direkt entscheiden können, zu ergänzen.

Herr Rech, Sie haben die Weimarer Republik angesprochen. Darauf will ich Ihnen schon entgegenen: Die Weimarer Republik ist nicht deswegen gescheitert, weil plebiszitäre Verfahren durchgeführt wurden. Die Weimarer Republik ist nicht an Volksabstimmungen oder Volksbegehren gescheitert.

(Abg. List CDU: Auch!)

Hitler ist durch Wahlen an die Macht gekommen. Das Ermächtigungsgesetz war eine parlamentarische Entscheidung. Die Weimarer Republik ist vielmehr daran gescheitert, daß die politischen und gesellschaftlichen Eliten nicht wirklich zur Demokratie standen. Dies spricht für eine starke Demokratie, dies spricht für eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sowie dafür, die Identifikation mit der Demokratie zu stärken, aber nicht dagegen, daß einzelne Fragen von den Wählerinnen und Wählern direkt entschieden werden.

(Beifall bei Abgeordneten des Bündnisses 90/Die Grünen und der SPD)

Noch einmal: Die Eingangshürde ist zu hoch, die Latte ist nur zu reißen. Die Hürde soll bleiben, aber sie soll niedriger sein. Es soll noch anstrengend bleiben, die Hürde zu überspringen, aber es soll möglich werden.

Die weitere Frage der Mindestbeteiligung und der Mindestzustimmung ist sicherlich eine grundsätzliche Frage. Ich räume ganz offen ein, daß man sich das sicherlich genau überlegen muß und durchaus Argumente pro und kontra ins Feld zu führen sind.

(Abg. Dr. Repnik CDU: So ist es!)

Das Pro-Argument – für eine Mindestbeteiligung – lautet beispielsweise: Es gibt auch bei Gemeinderäten und im Landtag eine Regelung der Beschlußfähigkeit, das heißt das Erfordernis einer Mindestbeteiligung.

Das Kontra-Argument lautet aber: Bei Wahlen ist keine Mindestbeteiligung erforderlich. Es gab bis vor Jahren ja auch bei Bürgermeisterwahlen ein Mindestbeteiligungsquorum, das aus guten Gründen abgeschafft worden ist.

In der Abwägung sagen wir, daß es besser ist, keine Mindestbeteiligung vorzusehen. Demokratie ist nicht nur ein

Angebot, sondern auch eine Aufforderung. Wir wollen keine Wahlpflicht, aber wir wollen, daß die Leute mitentscheiden, und wer mitentscheiden will, muß auch hingehen, darf sich nicht zu Hause passiv in den Sessel setzen. Andernfalls muß er akzeptieren, daß die anderen durch Mehrheitsbeschluß für ihn entscheiden. Das ist die Leitlinie unserer Argumentation.

So fasse ich auch zusammen: Wir wollen, daß sich die Menschen mehr einmischen, daß sie sich mehr einmischen können,

(Zuruf des Abg. Walter Bündnis 90/Die Grünen)

daß sie sich Gedanken machen, daß sie Position beziehen. Deswegen soll die Mehrheit entscheiden und nicht eine Mindestbeteiligung vorgesehen werden. Deswegen wollen wir auch generell dieses Vorhaben unterstützen und mittragen. Wir wollen, daß sich die Menschen einmischen, nicht nur im Vierjahres- und Fünfjahresturnus, sondern auch zwischendurch.

(Beifall beim Bündnis 90/Die Grünen und bei Abgeordneten der SPD – Zuruf des Abg. Dr. Repnik CDU)

**Stellv. Präsident Weiser:** Das Wort hat Herr Abg. Kluck.

**Abg. Kluck FDP/DVP:** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Wenn es um die Stärkung der demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten des Volkes geht,

(Abg. Brechtken SPD: Lassen wir uns von niemandem übertreffen! – Zuruf des Abg. Moser SPD)

Herr Kuhn, Herr Birzele, sind wir Liberalen natürlich immer dabei.

(Beifall bei der FDP/DVP)

Die dienstälteren Mitglieder dieses Hauses werden sich vielleicht noch daran erinnern, daß wir bereits in der 11. Legislaturperiode einen entsprechenden Gesetzentwurf eingebracht haben.

(Abg. Walter Bündnis 90/Die Grünen: Da waren Sie aber nicht dabei!)

Schon damals haben sich allerdings unsere Vorstellungen von Ihnen unterschieden;

(Abg. Moser SPD: Das ist nicht so schlimm!)

denn wir wollten die Quoren für das Zustandekommen von Volksbegehren und Volksentscheid absenken, und zwar beim Volksbegehren von einem Sechstel der Wahlberechtigten auf die Zahl von einer halben Million Wahlberechtigten. Unsere Überlegungen gehen da also weiter als die der SPD,

(Abg. Hackl Bündnis 90/Die Grünen: Dann könnt ihr ja zustimmen! – Zuruf des Abg. Walter Bündnis 90/Die Grünen)

die ja jetzt in ihrem Antrag ein Zehntel empfiehlt.

(Zuruf des Abg. Hackl Bündnis 90/Die Grünen)

(*Gluck*)

Beim Volksentscheid – und das ist, wie ich meine, die Kardinalfrage – wollten wir das Quorum zwar auch senken, und zwar von einem Drittel auf ein Viertel, aber wir wollten das Quorum beibehalten.

(Abg. Kuhn Bündnis 90/Die Grünen: Wieso riecht es hier nach Fisch? – Gegenruf des Abg. Walter Bündnis 90/Die Grünen)

Die SPD will mit ihrem Gesetzentwurf das Quorum beim Volksentscheid, also bei der Abstimmung, ganz abschaffen. Bei Volksabstimmungen soll allein die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen entscheiden.

(Unruhe)

Meine Damen und Herren, da muß ich ein bißchen warnen. Sie haben vorhin der CDU gesagt, sie solle nach Osten, gen Bayern schauen. Schauen wir einmal nach Nordosten, nach Brandenburg. Dort haben wir ein sehr weitgehendes Mitwirkungsrecht der Bürgerinnen und Bürger, vor allem auf der kommunalen Ebene. Das führt dort zu ganz merkwürdigen Verwerfungen.

(Abg. Capezzuto SPD: Beispiele!)

– Ich komme gleich darauf.

(Zuruf des Abg. Moser SPD)

Sie wissen ja, weil das Land Baden-Württemberg keine Hymne hat, interessiere ich mich immer für die Hymnen anderer Länder. In Brandenburg lautet die Hymne:

Steige hoch, du roter Adler,  
hoch über Sumpf und Sand,  
hoch über dunkle Kiefernwälder . . .  
Heil dir, mein Brandenburger Land.

(Zurufe von der SPD, u. a. Abg. Capezzuto: Weiter! Zugabe! – Abg. Kuhn Bündnis 90/Die Grünen: Zeit schinden nennt man das!)

Nur: In Brandenburg steigen die roten Bürgermeister zwar manchmal auch schnell hoch, aber sehr häufig auch schnell wieder ab, und zwar nicht unbedingt, weil manche davon tief im Sumpf stecken – mit denen hätte ich auch gar kein Mitleid –,

(Abg. Moser SPD: Ein falscher Adler!)

sondern weil es eine Art Volkssport geworden ist, Sand ins Getriebe beispielsweise der dortigen Kommunalverwaltung zu werfen.

(Abg. Brechtken SPD: Oi, oi, oi! – Zuruf des Abg. Walter Bündnis 90/Die Grünen)

Da wird erst einer gewählt, dann ist er eineinhalb Jahre am Ruder, dann bildet sich eine Initiative, und dann wird er abgewählt.

(Abg. Moser SPD: Liberaler Treibsand! – Abg. Walter Bündnis 90/Die Grünen: Jetzt kriegt er einen Fisch!)

Wenn es dann kein Quorum gibt, dann ist doch dem Mißbrauch im Grunde genommen Tür und Tor geöffnet. Wir

können doch nicht allen Ernstes eine Zufallsmehrheit entscheiden lassen, ohne sie durch einen bestimmten Anteil an den Wahlberechtigten zu qualifizieren.

(Zurufe der Abg. Brechtken SPD und Walter Bündnis 90/Die Grünen)

Wir müssen doch eine qualifizierte Mehrheit haben,

(Beifall bei Abgeordneten der FDP/DVP sowie der Abg. Reddemann und List CDU)

weil das sonst ganz schnell, meine Damen und Herren, zu einer Diktatur einer Minderheit führen kann. Und das wollen wir nicht. Wer das will, stellt eine der wichtigsten Grundlagen der Demokratie in Frage, und da stößt er bei uns, bei den Liberalen, auf erbitterten Widerstand. Das ist wie mit dem Mehrheitswahlrecht, bei dem manchmal eine Minderheit den Wahlkreiskandidaten bestellt, obwohl die Mehrheit im Wahlkreis dagegen ist. Das wäre etwa das gleiche. So etwas ist mit uns nicht zu machen. Gegen so etwas sind wir schon vor 150 Jahren auf die Barrikaden gegangen, und das werden wir auch wieder tun.

(Abg. Walter Bündnis 90/Die Grünen: Ihr und auf die Barrikaden! – Zuruf des Abg. Brechtken SPD)

Jetzt begründen Sie, Herr Birzele, Ihren Gesetzentwurf mit dem Blick nach Bayern. Die Bayern haben ja kürzlich den Senat abgeschafft. Wir haben hier keinen Senat, den wir abschaffen müßten.

(Abg. Moser SPD: Ihr habt ein paar Senatoren!)

Wir wollen auch keinen einrichten.

Besonders irritiert mich, daß Sie in Ihrer Antragsbegründung regelrecht beklagen – Herr Kollege Jacobi hat es jetzt für die Grünen auch noch einmal gesagt –, daß es in Baden-Württemberg außer öffentlichen Ankündigungen noch keinen ernsthaften Versuch zur Durchführung eines Volksbegehrens oder eines Volksentscheids gegeben hat. Aber das ist doch kein Grund zur Klage, meine Damen und Herren. Man macht doch so etwas nicht, nur um etwas zu machen,

(Abg. Capezzuto SPD: Fragen Sie die Bürger!)

sondern für so etwas muß es einen triftigen Anlaß geben. Daß es so etwas bei uns bisher noch nicht gab, liegt doch wohl daran, daß die Leute hier zufrieden sind, daß sie keinen Grund für ein solches Begehren hatten, weil sie durch die Mehrheit auf alle Fälle dieses Parlaments und durch diese Landesregierung ihre Interessen richtig vertreten sehen.

(Beifall bei der FDP/DVP und Abgeordneten der CDU – Zuruf des Abg. Capezzuto SPD)

**Stellv. Präsident Weiser:** Das Wort hat Herr Abg. Herbricht.

**Abg. Herbricht REP:** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die SPD begründet ihr Gesetz zur Änderung der Landesverfassung damit, daß die verfassungsrechtlichen

(Herbricht)

Hürden für eine Volksgesetzgebung zu hoch seien und es deshalb noch zu keiner Durchführung eines Volksbegehrens gekommen sei.

In der Tat hängen die Trauben für eine linke APO-Politik in diesem Lande unerreichbar hoch.

(Lachen bei der SPD)

Das gesamte Wählerpotential der SPD würde kaum ausreichen,

(Abg. Birzele SPD: Ganz Bayern eine APO-Republik!)

um allein das erforderliche Quorum für das Zustandekommen eines Volksbegehrens von einem Sechstel der Wahlberechtigten zu erreichen. Selbst mit potentiellen grünen Leihstimmen wäre ein erfolgreicher Abschluß dieses Unterfangens nicht möglich.

Die hier vorgeschlagenen erleichterten Durchführungen von Volksbegehren und Volksabstimmungen werfen allerdings auch grundsätzliche Fragen auf. Die politische Willensbildung des Volkes steht zwar normativ jedermann zu; in Wirklichkeit entpuppt sich diese Jedermann-Beteiligung aber als eine Beteiligung von Eliten, von politischen Parteien, von Organisationen, von Massenmedien oder von aktiven Minderheiten. Eine Gesetzesinitiative kommt also nicht vom Volk, sondern den Antrag stellen Eliten mit politisch-ideologischen Interessen.

(Abg. Brechtken SPD: Volksgemeinschaften! Das kann man so sagen!)

Einzig diese Initiatoren bestimmen die Umstände, den Zeitpunkt, den Gegenstand und, was am wichtigsten ist, die Art der Frage. Im Plebiszit ist nämlich derjenige Souverän, der die Frage formuliert. Das Volk ist dabei auf die bloße Reaktion beschränkt. Ihm bleibt lediglich die Alternative, ja oder nein zu sagen. Initiatoren von Volksentscheiden haben zwar die verfassungsmäßige Kompetenz, Fragen zu stellen, besitzen aber nicht einmal den Status formaler Repräsentation, die der Abgeordnete mit seiner Wahl durch das Volk erhält. Sie haben sich selbst erwählt.

Nach Professor Isensee führt schon die offizielle Einleitung einer Volksabstimmung dazu, daß der geltenden Verfassung Legitimation entzogen wird. Der Herr Professor hat seinen Carl Schmitt gut gelesen; denn dieser formulierte bereits 1932 – ich zitiere –:

Jede Konkurrenz von Gesetzgebern verschiedener Art und einander relativierenden Gesetzesbegriffen zerstört den Gesetzgebungsstaat selbst.

(Abg. Jacobi Bündnis 90/Die Grünen: Jetzt zitieren Sie einen Politiker aus dem Mittelalter! – Abg. Birzele SPD: Also sind Sie Carl-Schmitt-Anhänger?)

– Warten Sie es doch ab. Man muß doch das Für und Wider erwägen, Herr Birzele. Ich werde zu Ihrer Überraschung noch dafür sein. Aber es gibt doch wichtige Gründe, ein solches Unterfangen einmal ganz kritisch zu durchleuchten.

(Zuruf des Abg. Jacobi Bündnis 90/Die Grünen)

Auch wenn man diese staatspolitischen Konsequenzen in ihrer Absolutheit nicht teilen mag, wird man nicht umhinkommen, festzustellen, daß ein Anstieg von möglicherweise erfolgreichen plebiszitären Gesetzgebungsverfahren unweigerlich zu einem starken Bedeutungsschwund des Parlaments führen wird.

Es sprechen also, wie ich schon vorhin ausführte, eine Reihe gewichtiger Argumente gegen die Erleichterung einer plebiszitären Gesetzgebung.

Andererseits wäre es naiv, die Augen vor der Tatsache zu verschließen, daß sich die Parteien den Staat in den letzten Jahrzehnten weitestgehend zur Beute gemacht haben

(Lachen des Abg. Kluck FDP/DVP)

und daß sich das Beharrungsvermögen und das Eigeninteresse der politischen Klasse durchgreifenden Reformen widersetzt, die im Interesse des Gemeinwesens unerlässlich wären. Wer glaubt, der Umstand, daß die Bürger nichts zu sagen hätten, sei nicht so gravierend, weil unsere Bürger seit Bestehen der Republik nichts zu sagen gehabt hätten, der wird sich täuschen. Die Bürger sind immer weniger bereit, sich nur noch als Füllmaterial für demokratische Stafage instrumentalisiert zu lassen.

(Beifall bei Abgeordneten der Republikaner)

Sie sind selbstbewußter und reifer geworden. Sie haben ein starkes Demokratiebewußtsein und zugleich ein stärkeres Demokratiebedürfnis. Das Ende der sogenannten DDR hat gezeigt, daß es auf Dauer nicht möglich ist, gegen das Volk zu herrschen. Eine Herrschaftsordnung, die dem Volk jede echte Mitsprache versagt, weil sie ihm im Innersten zutiefst mißtraut, kann nicht auf Dauer stabil bleiben. Natürlich sollten die Bürger nicht über alles und jedes entscheiden müssen. Soweit sich das Politikerhandeln mit dem Mehrheitswillen deckt, wird keine ausreichende Zahl von Bürgern zu Volksentscheiden bereit sein.

Anders ist die Frage, wenn es um das Wohl und Wehe des Ganzen geht. Hier müssen zukünftig nicht nur Volksinitiativen über Landesgesetze, sondern auch Volksinitiativen über Bundesgesetze möglich sein. Artikel 20 Abs. 2 des Grundgesetzes enthält einen ausdrücklichen, aber bisher nicht erfüllten Auftrag zur Beteiligung des Volkes an der Staatsgewalt. Die Altparteien haben sich bisher gescheut, dem Volk durch Gesetz das in der Verfassung vorgesehene Recht der Abstimmung, also des Plebiszits, in die Hand zu geben.

Daß dieses Mißtrauen oder die Angst vor Demagogie, wie es heute schon anklang, nicht gerechtfertigt ist, kann eigentlich niemand besser beurteilen als wir Baden-Württemberger, haben wir doch mit unserer vorbildlichen Gemeindeverfassung in der Regel die besten Erfahrungen gemacht. Das Beispiel der Bürgermeisterdirektwahlen hat gezeigt, daß unsere Bürger einen Typus bevorzugen, der praktische Verwaltungserfahrung und politische Ausstrahlung in einer glücklichen Mischung vereint. Politische Scharlatanerie hat in diesem Land keine Chance.

(Beifall bei den Republikanern)

Im festen Vertrauen auf die politische Reife und Urteilskraft unserer Bürger sowie in der festen Überzeugung, daß

(Herbricht)

es zukünftig immer weniger vertretbar ist, unser Volk politisch unmündig zu halten, findet die Intention der SPD unsere Unterstützung.

(Beifall bei den Republikanern – Abg. König REP:  
Herr Caroli staunt!)

**Stellv. Präsident Weiser:** Gibt es weitere Wortmeldungen? – Herr Abg. Birzele.

**Abg. Birzele** SPD: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Es sind eine Reihe von Bedenken geäußert worden. Herr Kollege Rech hat den früheren Bundespräsidenten Heuss zitiert.

Ich will eines einräumen: Selbstverständlich muß über solche Fragen sorgfältig diskutiert werden. Aber ich will Sie darauf aufmerksam machen – das ist ein interessantes historisches Faktum –, daß gerade in der unmittelbaren Nachkriegszeit die Alliierten darauf bestanden haben, daß in den amerikanischen und britischen Besatzungszonen und auch in Südwürttemberg-Hohenzollern die Verfassung durch Volksentscheid angenommen wurde.

Es wird zu Recht in der Literatur darauf hingewiesen, daß es doch einigermaßen eigentümlich ist, daß die erste, grundlegende Verfassung durch Volksentscheid ohne solche einschränkenden Voraussetzungen beschlossen wird, daß aber für spätere Verfassungsänderungen der Maßstab wesentlich höher gelegt wird. Daraus könnte man schließen: Nur die damaligen Stimmberechtigten waren im Vollbesitz der politischen Kompetenz; bei den späteren Entscheidungsträgern nimmt dies immer mehr ab.

(Zuruf des Abg. Krisch REP)

Meine sehr verehrten Damen und Herren, Herr Kollege Rech hat eine Lage beschrieben –

**Stellv. Präsident Weiser:** Herr Abg. Birzele, gestatten Sie eine Zwischenfrage des Herrn Abg. Rech?

**Abg. Birzele** SPD: Aber gern.

**Abg. Rech** CDU: Herr Kollege Birzele, Sie haben eben die Alliierten und deren Intention angeführt. Sind Sie bereit, zur Kenntnis zu nehmen, daß die Ausgangslage damals anders war, als die Alliierten dieses Plebiszit für die gesamte Verfassung, sozusagen für die erste Verfassung, gefordert haben?

Wie erklären Sie sich, daß in deren Ländern, nämlich in den USA und in England als den Geburtsländern der Demokratie, genau diese Elemente eben nicht verankert wurden?

**Abg. Birzele** SPD: Aber ich bitte Sie, Herr Rech, Sie wissen doch ganz genau, daß diese Länder eine ganz andere Verfassungstradition als wir in der Bundesrepublik Deutschland mit einer geschriebenen Verfassung dieser Art haben.

Aber es ist als Widerspruch bezeichnet worden. Auf diesen Widerspruch wird zu Recht hingewiesen. Nun haben Sie Gefahren beschworen, Herr Rech. Müßte Bayern nicht schon lange in lauter Elend versunken sein, wenn auch nur

ein Teil dieser von Ihnen beschworenen Gefahren zutreffen würde?

(Zuruf des Abg. Kuhn Bündnis 90/Die Grünen)

Sie müssen sich darüber im klaren sein – das halten wir auch für richtig –, daß bei Volksbegehren und -entscheiden Gesetzentwürfe und nicht zum Beispiel eine Personalentscheidung zur Abstimmung stehen und daß es immer schwierig sein wird, Gesetzentwürfe auch so zu formulieren, daß sie in der Bevölkerung mehrheitsfähig werden, das heißt, daß sich genügend Menschen für diese Thematik interessieren, daß genügend Menschen ein solches Begehren unterstützen und dann hinterher auch zur Volksabstimmung über einen solchen Gesetzentwurf gehen.

Wenn Sie, Herr Kollege Kluck, das Fehlen von Initiativen als ein Zeichen der Zustimmung zur Landesregierung deuten, dann haben Sie offensichtlich vergessen, daß Sie 30 Jahre in der Opposition waren

(Abg. Zeller SPD: So ist es! – Beifall des Abg. Dr. Caroli SPD – Abg. König REP: Das hat er schnell vergessen!)

und daß Sie in den 24 Jahren seit der Gültigkeit dieser Verfassungsbestimmung 22 Jahre in der Opposition waren. Daß Sie hinterher der Auffassung sind, alle Regierungen seit 1974 hätten sich stets mehrheitlich in Übereinstimmung mit dem Volk befunden, das wundert mich schon einigermaßen. Ich mag es noch akzeptieren, wenn Sie das für die jetzige Regierung reklamieren,

(Zuruf des Abg. Kuhn Bündnis 90/Die Grünen)

nur ist die Zeit für eine solche Schlußfolgerung noch etwas zu kurz, Herr Kollege Kluck, aber, wie gesagt, die Hürden sind auch zu hoch.

Jetzt will ich noch zu einem Argument kommen, das Herr Kollege Rech angesprochen hat. Er hat gesagt, wir hätten in Baden-Württemberg nur 17 Verfassungsänderungen gehabt. Jetzt wollen wir doch einmal schauen, wie das in Bayern aussieht, Herr Kollege Rech, denn dort müßte es ja Ihrer Auffassung nach verheerend zugehen.

In Bayern haben wir die Situation, daß eine Verfassungsänderung nur durch Volksentscheid zustande kommen kann, entweder aufgrund eines Volksbegehrens, also durch eine Initiative seitens des Volkes, oder aufgrund eines Gesetzentwurfs des Landtags.

Wir haben in Bayern nicht 17 Verfassungsänderungen, sondern insgesamt 11 Verfassungsänderungen, also deutlich weniger. Wenn Sie einmal die Volksentscheide in Bayern durchgehen, dann stellen Sie eines fest: Nur bei einem Volksentscheid, nämlich dem zum Umweltschutz, wäre ein Quorum von einem Drittel der Stimmberechtigten überwunden worden. Damals haben 41,55 % für den Gesetzentwurf des Landtags gestimmt. Bei allen anderen Volksabstimmungen wäre dieses Quorum nicht erreicht worden; die Verfassungsänderungen hätten nicht vorgenommen werden können. Ich habe Ihnen vorhin Beispiele aufgezeigt, aus denen sich ergibt, daß es für Bayern sinnvoll und notwendig war, solche Verfassungsänderungen zu

(Birzele)

haben. Gerade der Blick auf andere Bundesländer, auch auf Bayern, zeigt, daß wir hier ohne Gefahr für die Demokratie die Voraussetzungen erleichtern können. Dann sollten auch Sie, Herr Kluck, sich zu einem solchen Gesetzentwurf bekennten.

(Beifall bei der SPD)

**Stellv. Präsident Weiser:** Herr Abg. Birzele, gestatten Sie noch eine Frage des Herrn Abg. Rech?

(Abg. Rech CDU: Wir können es im Ausschuß diskutieren! – Gegenruf des Abg. Birzele SPD: Er zieht vorsichtshalber seine Frage zurück! – Gegenruf des Abg. Rech CDU: Ich werde die Frage schon noch stellen! Aber da brauchen Sie mehr Zeit, als Sie jetzt haben, um sie zu beantworten!)

Das Wort hat der Herr Innenminister.

**Innenminister Dr. Schäuble:** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Darf ich dieses Lob für Bayern, Herr Kollege Birzele, so verstehen, daß ich auch Ihre Person an die bayerischen Kollegen von der CSU für den bevorstehenden Landtagswahlkampf als Unterstützer weitergeben darf?

(Heiterkeit bei der CDU – Mißfallensäußerungen bei der SPD – Zurufe der Abg. Birzele und Dr. Caroli SPD)

Es ist außerordentlich erfreulich, wie sehr Sie Bayern heute loben, und ich muß sagen: Auch Baden-Württemberg bemüht sich immer, mit Bayern in einem edlen Wettstreit, der im Sinne aller Beteiligten ist, so manches auf den Weg zu bringen. In diesem Punkt sind wir aber anderer Auffassung.

Nun füge ich hinzu, Herr Kollege Birzele und verehrte Kolleginnen und Kollegen von der SPD-Fraktion: Es ist wenigstens eine verfassungspolitisch interessante Frage, die Sie aufwerfen. Sie taucht ja auch auf der Bundesebene oder auch hier im Land Baden-Württemberg immer wieder einmal – ich nehme an, fast in jeder Legislaturperiode – auf.

Ich empfehle in aller Sachlichkeit, einmal darüber nachzudenken, was in dieser Zeit eigentlich ganz besonders unser Problem ist. Ist es unser großes Problem, daß wir eine ungenügende Mitwirkungsmöglichkeit unserer Bürgerinnen und Bürger an der Politik und insbesondere an den Gesetzgebungsverfahren beklagen müssen, oder ist es vielleicht – und dieser Auffassung bin ich – das viel größere Problem, daß wir eine ganz unendlich große Mühe haben, die Entscheidungen, die notwendig sind, um die Zukunft auch zu bestehen, zustande zu bringen? Wenn wir, meine sehr verehrten Damen und Herren, in diesem Punkt Gemeinsamkeit haben und sagen, unser eigentliches Problem bestehe darin, daß wir uns – in der Bundespolitik ganz besonders und in der Landespolitik abgeleitet natürlich auch etwas – schwer tun, in schwierigen Zeiten auch scheinbar unpopuläre Entscheidungen zustande zu bringen, dann sollte uns dies auch gleichzeitig die Leitlinie bei unseren politischen Entscheidungen sein.

Davon ausgehend darf ich heute – zum wiederholten Mal für meine Person – ganz fest erklären: Ich bin ein hundertprozentiger Befürworter der repressiven,

(Lachen bei der SPD – Abg. Kuhn Bündnis 90/Die Grünen: Sigmund Freud! – Zurufe vom Bündnis 90/Die Grünen – Unruhe)

der repräsentativen Demokratie.

(Lebhafte Unruhe – Glocke des Präsidenten)

Wenn Sie „repräsentativ“ mit „repressiv“ gleichsetzen, dann ist das Ihr Problem. Im übrigen habe ich –

**Stellv. Präsident Weiser:** Meine Damen und Herren, ich darf Sie doch bitten, den Redner fortfahren zu lassen.

(Fortgesetzte Unruhe)

– Entschuldigung, Sie haben sich doch auch schon versprochen.

**Innenminister Dr. Schäuble:** Herr Präsident, ich habe Verständnis für die Heiterkeit der Fraktion der Bündnisgrünen.

(Abg. Jacobi Bündnis 90/Die Grünen: Ja, ja, das läßt tief blicken! – Gegenruf des Abg. König REP: Wir spüren sie auch, die repressive Demokratie! – Unruhe)

– Es hilft ja alles nicht weiter. – Schauen Sie, es ist doch so: Die politischen Entscheidungen sind immer komplizierter geworden. Es geht in einem immer schwieriger gewordenen Entscheidungsprozeß darum, die verschiedenen Interessen und komplizierten Sachverhalte auszutarieren. Wir alle haben Mühe – jeder an seinem und jede an ihrem Platz hat damit auch zu kämpfen –, diese Entscheidungen, die, aus welchen Interessenlagen und in welcher Unterschiedlichkeit auch immer, getroffen werden müssen, den Mitbürgerinnen und Mitbürgern zu verdeutlichen, und zwar nicht deswegen, weil diese es nicht begreifen könnten, sondern weil sie als Männer und Frauen, die ganz andere Aufgaben haben und die sich für die Politik nicht die Zeit nehmen können, die wir uns nehmen, verständlicherweise oftmals gar nicht in der Lage und verständlicherweise auch nicht willens sind, sich im Detail mit diesen schwierigen Entscheidungen zu befassen. Das ist, glaube ich, mit eines der ganz großen Probleme, und dies spricht eindeutig für die repräsentative Demokratie.

Wir haben doch das große Problem, gerade in der jetzigen Zeit, daß notwendige Entscheidungen nicht getroffen werden. Nicht umsonst ist – möglicherweise zum Teil auch falsch, aber es ist immerhin eine Tatsache – das Wort „Reformstau“ geradezu ein Modewort geworden. Ich bin auch felsenfest davon überzeugt, daß eines unserer großen Probleme die heutige Struktur unserer Entscheidungsprozesse ist, insbesondere auch vor dem Hintergrund dessen, was man staatsrechtlich mit „unitarischer Bundesstaat“ bezeichnet. Was heißt das? Das bedeutet, daß die Länder – und wir im Landtag leiden auch darunter – immer weniger Gesetzgebungskompetenzen für die Regelung der Verhältnisse im eigenen Land behalten haben. Demgegenüber wurde für diese zurückgeführte Entscheidungskompetenz der Länder

(Minister Dr. Schäuble)

auf der Bundesebene ein Surrogat eingeführt, indem die Länder über den Bundesrat immer mehr Mitwirkungsrechte auf der Bundesebene erhalten haben. Dies ist einer der entscheidenden Gründe für die heutigen Schwierigkeiten, notwendige und, wie gesagt, manchmal scheinbar unpopuläre Entscheidungen zustande zu bringen.

(Beifall bei Abgeordneten der CDU und der FDP/  
DVP)

Wenn wir also wirklich etwas verbessern wollen, müssen wir dort ansetzen.

Vergleichen wir es einmal mit den USA. In den USA haben die einzelnen Bundesstaaten sehr starke originäre Kompetenzen. Auf der Bundesebene haben sie allerdings im Grunde genommen kaum etwas mitzubestimmen. Die Gouverneure werden höflichkeitshalber einmal im Jahr offiziell nach Washington eingeladen, und das war es dann. Das erleichtert natürlich im amerikanischen Entscheidungsprozeß auch die wichtigen Entscheidungen, die Amerika treffen muß. Wir beklagen uns mit Recht darüber, daß dies bei uns ganz anders ist.

Ich bin ferner von folgendem überzeugt: Mit der derzeit größte Kritikpunkt der Bevölkerung an der Politik – dafür habe ich persönlich sehr großes Verständnis – besteht nicht in dem, was man wissenschaftlich so als fehlende Partizipation bezeichnet, sondern darin, daß sich unsere Mitbürger und Mitbürgerinnen darüber beschweren und beklagen, was auch zu Frustrationen führt, daß notwendige Entscheidungen

(Abg. Drexler SPD: Liegenbleiben!)

überhaupt nicht getroffen werden oder, wenn überhaupt, zu spät zustande kommen. Daran müßten wir uns orientieren, wenn wir etwas verbessern wollen.

(Beifall bei Abgeordneten der CDU und der FDP/  
DVP)

Deshalb empfehle ich bei jeder verfassungspolitischen Diskussion, die um diesen Zusammenhang geht, folgendes: Wie ein roter Faden sollte eigentlich unsere Leitlinie sein, daß alles, was zu Erleichterungen in der Hinsicht führt, daß notwendige Entscheidungen, Entscheidungen, die für die Sicherung unserer Zukunft in unserem Staat erforderlich sind, leichter, besser und schneller zustande kommen, unterstützt werden sollte, und alles, was umgekehrt die ohnehin schon viel zu schwierigen Entscheidungsprozesse noch zusätzlich erschwert, sollten wir bleibenlassen. Vor diesem Hintergrund – ich bitte um Nachsicht und Verständnis – muß ich sagen: Ich spreche mich mit aller Verschiedenheit gegen diesen Gesetzentwurf der SPD-Fraktion aus.

(Beifall bei der CDU und Abgeordneten der FDP/  
DVP)

**Stellv. Präsident Weiser:** Meine Damen und Herren, die Allgemeine Aussprache in der Ersten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktion der SPD – Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg – ist damit beendet. Ich schlage Ihnen vor, den Gesetzentwurf an den Ständigen Ausschuß zur weiteren Beratung zu überweisen. Wer zustimmt, den bitte ich um ein Handzeichen. – Wer

stimmt dagegen? – Wer enthält sich? – Es ist so beschlossen, auch wenn sich einige nicht an der Abstimmung beteiligt haben.

Ich rufe **Punkt 6** der Tagesordnung auf:

**Beschlußempfehlung und Bericht des Ständigen Ausschusses zu der Mitteilung des Landesbeauftragten für den Datenschutz vom 3. Dezember 1997 – Achtzehnter Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz – Drucksachen 12/2242, 12/2558**

Berichtersteller: Abg. Stächele

Der Berichtersteller wünscht das Wort nicht.

Für die Aussprache hat das Präsidium gestaffelte Redezeiten bei einer Grundredezeit von 5 Minuten je Fraktion festgelegt.

Das Wort hat Herr Abg. Dr. Reinhart.

**Abg. Dr. Reinhart** CDU: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Bei der Diskussion über die Globalisierung und den Euro haben wir von dem weltweiten Wissenstransfer gehört. Vergangene Woche ging die CeBIT in Hannover zu Ende. Begriffe wie „Electronic Business“ und „Electronic Commerce“ waren die Hauptbegriffe, die dort diskutiert wurden.

Die globalisierte Informationsgesellschaft wird Realität, und Informations- und Kommunikationstechnologie ist weiterhin die Schlüsseltechnologie der Zukunft. Das internationale Netz, sprich: Internet, wird täglich umfangreicher.

Vor diesem Hintergrund kommt dem Datenschutz eine ganz andere Bedeutung zu als in früheren Jahren. Damals stand in diesem Hohen Haus immer der skandalöse Einzelverstoß, der registriert wurde, im Mittelpunkt, weil für viele öffentliche Stellen Datenschutz noch ein Fremdwort war.

Diese spektakulären Verstöße, die die Vergangenheit gekennzeichnet haben, liegen heute nicht mehr vor. Heute – das bestätigt dieser Datenschutzbericht – ist mehr Sensibilität vorhanden. Es geht bei der heutigen Auseinandersetzung eher darum, wie man die ständig ansteigenden, auch weltweiten Informationsströme kanalisieren und beherrschbar machen kann.

Zumindest im Bereich der Medien und Teledienste hat der Gesetzgeber diese Herausforderung angenommen und sich bemüht, den Datenschutz zu stärken. Ich verweise hierbei auf das Telekommunikationsgesetz, das Teledienstedatenschutzgesetz und den Mediendienste-Staatsvertrag der Länder . . .

(Unruhe – Glocke des Präsidenten)

**Stellv. Präsident Weiser:** Meine Damen und Herren, ich darf um etwas mehr Ruhe bitten.

**Abg. Dr. Reinhart** CDU: . . . – danke, Herr Präsident –, die alle Erwähnung verdienen, weil in diesen Gesetzen der Grundsatz der Datensparsamkeit und die Forderung nach Bereitstellung anonymer Nutzungsformen Beachtung gefunden haben.