

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ständigen Ausschusses**

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD  
– Drucksache 13/1246**

### **Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg**

#### Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD – Drucksache 13/1246 – abzulehnen.

23. 10. 2003

Der Berichterstatter:

Der Vorsitzende:

Blenke

Herrmann

#### Bericht

Der Ständige Ausschuss hat den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg – Drucksache 13/1246 – in seiner 19. Sitzung am 23. Oktober 2003 beraten.

Der Vorsitzende weist auf die vom Innenministerium erbetene Übersicht über die Regelungen zu Volksbegehren und Volksentscheid in den anderen Bundesländern hin, die mit Schreiben vom 13. März 2003 vorgelegt und am 14. März 2003 an alle Ausschussmitglieder und Fraktionen verteilt worden sei.

Ein Abgeordneter der SPD erinnert daran, dass im Landtag schon verschiedentlich über die Notwendigkeit gesprochen worden sei, die Möglichkeiten der unmittelbaren Demokratie in Baden-Württemberg in der Landesverfassung nachhaltig zu verbessern, und dankt dem Innenministerium für die Zusammenstellung der Länderregelungen zu Volksbegehren und Volksent-

scheid. Bei Durchsicht dieser Regelungen erkenne man, dass Baden-Württemberg zusammen mit einigen anderen Bundesländern den Bürgerinnen und Bürger die geringsten Möglichkeiten einräume, durch ihre politische Willensbildung den Gang der Gesetzgebung entscheidend mitzubestimmen. Es gebe in Baden-Württemberg keine Volksinitiative. Die Quoren bei Volksbegehren und Volksentscheiden seien so hoch, dass es bei nüchterner Kalkulation fast ausgeschlossen erscheine, erfolgreich ein Volksbegehren oder einen Volksentscheid im Land zu realisieren. Bei einem Zustimmungsquorum von einem Drittel müssten bei einer im Vergleich zu Wahlen normalen Wahlbeteiligung die Hälfte der Bürgerinnen und Bürger teilnehmen. Dass dies nahezu ausgeschlossen sei, zeige die Geschichte der Volksbegehren und Volksentscheide in Bayern. Würden in Bayern die baden-württembergischen Regelungen gelten, dann wären seines Wissens dort bisher nur zwei Volksbegehren erfolgreich gewesen. Deshalb müsse die große Skepsis, die zu Beginn des Landes Baden-Württemberg und auch noch in den ersten 20 Jahren seines Bestehens gegenüber der Entscheidungskompetenz von Bürgerinnen und Bürgern geherrscht habe, dringend abgebaut werden. Man müsse die Bürgerinnen und Bürger ernst nehmen, und dazu müssten ihnen realistische Möglichkeiten eingeräumt werden, die Gesetzgebung nachhaltig zu beeinflussen, gegebenenfalls sogar eigene Gesetze durchzubringen. Deshalb bitte er um Zustimmung zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD.

Ein Abgeordneter der CDU erklärt, seine Fraktion lehne den Gesetzentwurf ab. Er wolle hierfür nur zwei Gründe nennen.

Die CDU-Fraktion bekenne sich zur repräsentativen Demokratie. Die Abgeordneten seien für die Zeit einer Legislaturperiode vom Volk gewählt und damit unmittelbar vom Volk beauftragt, dessen Interessen wahrzunehmen. Daher bedürfe es keines weiteren plebiszitären Elements.

Die Annahme des Gesetzentwurfs hätte zur Folge, dass, wie der Ausschussvorsitzende bei der Ersten Beratung in der Plenarsitzung am 17. Oktober 2002 ausgeführt habe, etwa 750 000 Wahlberechtigte ein Gesetz endgültig verabschieden könnten, wenn nämlich bei einer Wahlbeteiligung von 20 % die Mehrheit dem Gesetz zustimmen würde. Ein solches Minderheitsvotum entspräche nicht dem Demokratieprinzip.

Die CDU-Fraktion bleibe bei ihrer Meinung, dass das Demokratieprinzip am besten durch direkt gewählte Abgeordnete gewahrt werde.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP legt dar, seine Fraktion stehe dem Grundanliegen des Gesetzentwurfs der SPD-Fraktion aufgeschlossen gegenüber. Beispiele in anderen Bundesländern, aber vor allem in der Schweiz, in der Elemente der direkten Demokratie wesentlich stärker verankert seien, zeigten, dass solche Regelungen in der Praxis gut funktionieren könnten. In der Schweiz würden auch geringere Quoren zugrunde gelegt.

Da für eine Änderung der Landesverfassung eine qualifizierte Mehrheit erforderlich sei, appelliere er an alle Fraktionen des Landtags, sich zu überlegen, ob nicht im Rahmen einer interfraktionellen Initiative eine Modernisierung der entsprechenden Vorschriften in der Landesverfassung möglich sei. Denn in der verfassungspolitischen Realität hätten sich gegenüber der Gründungsphase des Landes Baden-Württemberg Änderungen ergeben. Nach dem Krieg habe man aufgrund der negativen Erfahrungen, die in der Weimarer Republik mit den Elementen der direkten Demokratie gemacht worden seien, sehr hohe Hürden eingebaut. Jetzt, über 50 Jahre nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland, könne man in einer stabilen Demokratie diese Hürden absenken. Ob dies genau in der Weise, wie es der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion vorsehe, geschehen solle, erscheine ihm fraglich; aber den Weg in

Richtung einer Vereinfachung der direkten Demokratie würde die FDP/DVP-Fraktion auf jeden Fall mitgehen.

Ein Abgeordneter der Grünen äußert, die Argumente des Kollegen der CDU seien nur schwer nachzuvollziehen, denn der Gesetzentwurf habe nicht die Abschaffung der repräsentativen Demokratie zum Ziel. Eine Ursache für die ständig sinkenden Wahlbeteiligungen von den Kommunalwahlen bis zu den Bundestagswahlen liege darin, dass sich die Bürgerinnen und Bürger nicht mehr von den Parteien vertreten fühlten. Deshalb sollte die CDU-Fraktion hier nicht wieder im Bremserhäuschen sitzen, denn alle anderen Fraktionen vertreten offensichtlich eine andere Meinung. Er begrüße, dass der Kollege der FDP/DVP anrege, interfraktionell nach einer Lösung zu suchen.

Es gehe nicht darum, die repräsentative Demokratie auszuhöhlen, sondern darum, den Bürgerinnen und Bürgern, nachdem die Legislaturperiode des Landtags von vier auf fünf Jahre verlängert worden sei und auch auf kommunaler Ebene nur alle fünf Jahre gewählt werde, in dieser verlängerten Phase mehr Mitspracherechte zu eröffnen. Trotzdem sehe der Gesetzentwurf noch recht hohe Hürden vor, wie der Vergleich mit Bayern zeige. Es sei daher keineswegs zu befürchten, dass dann alle 14 Tage in jeder Gemeinde ein Bürgerentscheid oder auf Landesebene ein Volksentscheid stattfinden würde. Die bisherigen Hürden seien aber eindeutig zu hoch und erweckten den Eindruck, sie seien dazu da, die Bürgerinnen und Bürger von einer direkten Beteiligung auszuschließen.

Der Abgeordnete der SPD bemerkt, wenn die CDU-Fraktion gesprächsbereit sei, werde die SPD-Fraktion selbstverständlich ihren Gesetzentwurf zurückstellen.

Zu dem Argument des Kollegen der CDU, 20 % aller Wahlberechtigten könnten dann eine Entscheidung herbeiführen, weise er darauf hin, dass dies in einer Demokratie auf allen Ebenen möglich sei, weil keine Zustimmungswenigen vorhanden seien. Er könne Beispiele aus der letzten Zeit nennen, bei denen Bürgermeister mit einem in vergleichbarer Größenordnung liegenden Prozentsatz der Stimmberechtigten gewählt worden seien. Diese Wahlen seien für die Zeit von acht Jahren nicht widerrufbar, während ein Gesetz, das durch Volksentscheid zustande gekommen sei, von der Mehrheit des Parlaments sofort wieder geändert werden könne. Aber offensichtlich bestehe bei der CDU-Fraktion ein erhebliches Misstrauen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern.

Ein anderer Abgeordneter der CDU betont, seine Fraktion habe kein Misstrauen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern in Baden-Württemberg, genauso wenig wie diese ein Misstrauen gegenüber der CDU hätten, wie die letzten Wahlergebnisse zeigten und auch die künftigen zeigen würden. Man könne sich selbstverständlich darüber unterhalten, ob die Landesverfassung nach 50 Jahren nicht in manchen Punkten modernisiert und aktualisiert werden müsse, dürfe dabei aber nicht populistisch argumentieren, indem man behaupte, die einen seien für mehr Demokratie und die anderen für weniger Demokratie. Deshalb bitte er, Gespräche nicht gleich mit Misstönen zu beginnen und sich den Argumenten der Gegenseite nicht zu verschließen. Zwar sei es das gute Recht der Opposition, die Dinge so darzustellen, als ob diejenigen, die an der Regierung seien, andere Mehrheiten fürchteten. Bei der CDU in Baden-Württemberg sei dies aber keineswegs der Fall.

Der Abgeordnete der CDU stellt klar, seine Fraktion misstrau nicht dem Volk, sondern vertraue dem Volk, das die Abgeordneten wähle.

Der Staatssekretär im Innenministerium erklärt, dass es in erster Linie, wenn nicht sogar ausschließlich Sache der Legislative sei, den vorliegenden Ge-

setzentwurf zu diskutieren und darüber zu entscheiden. Das Innenministerium achte die durch die Verfassung verbrieften Rechte des Parlaments.

Als Abgeordneter könnte er vieles zu dem Gesetzentwurf sagen. In der Schweiz, die als Vorbild genannt worden sei, sei in den letzten Jahren die Beteiligung an Volksabstimmungen stark zurückgegangen und seien viele populistische Elemente in den zur Abstimmung gestellten Fragen enthalten gewesen.

Auch die Frage, welche Schlüsse man aus den Regelungen anderer Bundesländer ziehe, sei in erster Linie Sache des Parlaments und ebenso die Frage, ob der Gesetzentwurf jetzt abschließend verbeschieden werden solle. Er weise nur darauf hin, dass seit der Einbringung bereits über 14 Monate vergangen seien und über den Gesetzentwurf ausführlich in der Plenarsitzung in Freiburg am 17. Oktober 2002 diskutiert worden sei.

Ein weiterer Abgeordneter der CDU gibt zu bedenken, dass im Falle der Zustimmung zu dem Gesetzentwurf 0,7 % der Stimmberechtigten – 5 000 von 7,3 Millionen – die Landesregierung bzw. das Landesparlament voll beschäftigen würden.

Der Abgeordnete der SPD erwidert, das Wort „voll“ in der Aussage des Vordrners sei absolut unangebracht. 50 000 Stimmberechtigte könnten zwar Landesregierung und Landtag beschäftigen, würden sie aber nicht voll beschäftigen.

An die CDU-Fraktion habe er die Frage, ob die Bemerkung ihres Kollegen, man solle nicht gleich zu Beginn eines Gesprächs dem anderen, den man überzeugen wolle, populistische Argumente unterstellen, ein Gesprächsangebot der CDU-Fraktion gewesen sei. Falls diese erkläre, sie sei gesprächsbereit, stelle die SPD-Fraktion sofort die Abstimmung über ihren Gesetzentwurf zurück.

Der Abgeordnete der CDU schlägt vor, jetzt über den Gesetzentwurf abzustimmen.

Der Vorsitzende stellt fest, dass keine weiteren Wortmeldungen vorlägen und es auch keine weiteren Bemerkungen oder Fragen zu den beiden Artikeln des Gesetzentwurfs gebe.

Der Ausschuss beschließt mit 8 : 6 Stimmen bei einer Enthaltung, dem Plenum die Ablehnung des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

28. 10. 2003

Blenke