



Mehr Demokratie in Hessen e.V. c/o Rehmet  
Heidestr. 148, 60385 Frankfurt a. Main

An den  
Hessischen Landtag  
Postfach 3240  
z.Hd. H. Schlaf

65022 Wiesbaden



Mehr Demokratie e.V.  
Landesverband Hessen  
Frank Rehmet  
Heidestr. 148, 60385 Frankfurt  
tel: 069 – 46 30 87 96  
fax: 069 – 46 30 87 97  
email: Frank.Rehmet@t-online.de

Frankfurt, 20. Januar 2009

Öffentliche Anhörung am 02. Mai 2002  
Stellungnahme von mehr Demokratie in Hessen e.V. zum Gesetzesentwurf der  
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Drucksache 15/1473

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrter Herr Schlaf,

anbei finden Sie die Stellungnahme des Vereins Mehr Demokratie in Hessen e.V. zum o.a.  
Gesetzesentwurf.

Parallel dazu habe ich Ihnen die Stellungnahme per eMail zugesandt.

Wie Ihnen Frau Eva Kochte bereits mitgeteilt hat, wird Herr Prof. Axel Flessner für den Verein  
in der Öffentlichen Anhörung am 2. Mai 2002 anwesend sein.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Frank Rehmet

(Landesvorstand)

# **Stellungnahme von Mehr Demokratie in Hessen e.V.**

**Landtagsdrucksache 15 / 1473**

## **Gesetzesentwurf Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Senkung des Unterschriftenquorums für ein Volksbegehren in der Hessischen Verfassung (Art. 124, Abs. 1)**

### **Zusammenfassung**

Mehr Demokratie e.V. begrüßt die im Gesetzesentwurf vorgeschlagene Senkung des Unterschriftenquorums für ein Volksbegehren auf 10 % uneingeschränkt, betrachtet die vorgesehene Reform jedoch als nicht weitgehend genug.

Der Regelungsvorschlag ermöglicht im Unterschied zur bisherigen prohibitiven Regelung (20 %), welche für die bisherige Nicht-Praxis verantwortlich war, grundsätzlich die Einleitung von Volksbegehren in Hessen.

Vor dem Hintergrund der geplanten Verlängerung der Legislaturperiode erscheint die faktische Ermöglichung von Volksbegehren als notwendig. Die Ermöglichung von sachorientierter Bürgerbeteiligung mittels Volksbegehren und Volksentscheid sollte den Verlust an demokratischer Kontrolle, der durch die Verlängerung der Legislaturperiode entsteht, kompensieren können.

Mehr Demokratie in Hessen schlägt ein niedrigeres Quorum (ca. 3-4 %) sowie weitere Änderungen im Verfahren der Volksgesetzgebung vor. Dies würde der Intention des Gesetzes (mehr Bürgerbeteiligung) besser entsprechen. Weitere Bausteine auf einem Weg zu einem modernen und bürgerfreundlichen Verfahren sind:

a) auf Verfassungsebene:

- Eine Klarstellung der Möglichkeit eines Volksbegehrens zur Verfassungsänderung (bislang nach herrschender Meinung nicht zulässig),
- Eine Präzisierung der thematischen Ausschlüsse (bislang „Haushaltsplan“), um auch Volksbegehren über finanzwirksame Gesetzen zu ermöglichen.

b) auf einfachgesetzlicher Ebene (Ausführungsgesetze)

- Eine Senkung des Quorums für den Antrag auf ein Volksbegehren (bislang mit 3 % bundesweit am höchsten),
- Die deutliche Verlängerung der Frist für das Volksbegehren von 14 Tagen auf mehrere Monate (bisherige Frist mit 14 Tagen bundesweit am kürzesten)
- Die Änderung des Modus der Unterschriftensammlung: Statt einer Sammlung in Amtsräumen die Ermöglichung einer freien Unterschriftensammlung
- Einführung einer amtlichen Abstimmungsbroschüre, die an alle Haushalte verteilt wird und welche die Inhalten der Abstimmungsvorlagen sowie Pro- und Contra-Argumente enthält.

## a) Inhalt

Die vorgesehene Regelung beinhaltet, dass 10 % der Stimmberechtigten in einem Volksbegehren (bisher 20 %) mittels Volksbegehren das Parlament mit einem Anliegen befassen können. Dieses Erfordernis erscheint als zu hoch, wenn man die Intention des Gesetzes (mehr Bürgerbeteiligung) betrachtet. Mehr Demokratie schlägt daher eine Zahl von ca. 3-4 % vor.

## b) Regelungen

Die vorgeschlagene Regelung mit 10 % erscheint im *internationalen* Vergleich als sehr hoch. So liegen die vergleichbaren Zahlen in Staaten mit nennenswerter Praxis deutlich darunter: In Italien ca. 1 % innerhalb 3 Monate, in der Schweiz 1,1 % innerhalb 18 Monaten, für korrigierende Volksbegehren (fakultative Referenden) 2,2 % innerhalb von 3 Monaten. In den US-Bundesstaaten, die diese Rechte kennen, liegen die Unterschriftenquoten in der Regel bei 5-10 Prozent, jedoch nicht bezogen auf alle Stimmberechtigten, sondern meist auf die bei der letzten Gouverneurswahl abgegebene Stimmzahl. Dadurch ergibt sich ein „Stimmberechtigtenquorum“ von ca. 3-5 Prozent.

Im *nationalen Vergleich* der Bundesländer nimmt Hessen bislang mit dem Saarland den letzten Platz ein. Das Unterschriftenquorum variiert von ca. 4 % in Brandenburg bis hin zu 20 %, mehrere Länder kennen ein Quorum von 10 %.

Jüngste Reformen auf Landesebene (Rheinland-Pfalz: Senkung von 20 % auf 10 %, Hamburg: Senkung auf 5 %, NRW: Senkung von 20 auf 8%, jeweils zugleich mit einer Verlängerung der Sammelfrist) zeigen an, dass Reformbedarf erkannt wurde und dies auch – wenn auch sehr vorsichtig – umgesetzt wurde.

Erkannt wurde in diesen Bundesländern, dass zu hohe Hürden restriktiv wirken und für die bisherige Nicht-Praxis in diesen Ländern in entscheidendem Maße verantwortlich waren.

## c) Praxis

Die negativen Erfahrungen deutscher Bundesländer mit hohen Quoren und kurzen Fristen sprechen deutlich für ein niedrigeres Unterschriftenquorum beim Volksbegehren. Die Zahl der eingeleiteten Volksbegehren in Deutschland variiert von Bundesland zu Bundesland erheblich, was stark von der Ausgestaltung der Regelung abhängig ist: So zeigt sich, dass Bundesländer mit eher niedrigeren Unterschriftenquoten (Brandenburg, Schleswig-Holstein) eine deutlich höhere Anwendung der Beteiligungsinstrumente kennen als Bundesländer mit hohen bis restriktiven Verfahrenshürden (Hessen, Nordrhein-Westfalen bis 2001, Saarland) (siehe Volksbegehrensbericht 2001 von Mehr Demokratie e.V.).

#### **d) Wichtige Argumente für ein niedriges Unterschriftenquorum**

- Ein Unterschriftenquorum von 20 % ist prohibitiv und verhindert den Gebrauch des Verfahrens.
- Bei niedrigerem Quorum würde auch kleineren Initiativen die Nutzung des Instruments ermöglicht, ressourcenstarke Akteure mit höherer Organisationskraft wären nicht so stark im Vorteil.
- Auch bei niedrigen Quoren würden Volksbegehren nicht zum Regelfall werden. Alle Staaten mit direktdemokratischen Instrumenten sind auch parlamentarische Demokratien. Die Parlamente in der Schweiz und in 28 Bundesstaaten der USA sind trotz weitgehender direktdemokratischer Volksrechte und Unterschriftenquoren von ca. 1-2 % handlungs- und funktionsfähig. In der Schweiz gibt es zum Beispiel pro Jahr zwei bis vier Abstimmungs-terminen und sechs bis zwölf Abstimmungen pro Jahr.

## Anhang: Die Regelungen in Deutschland im Überblick: Volksbegehren

Bundesland	Volksbegehren		
	in % (absolut)	Frist	Art der Unterschriftensammlung
Baden-Württemberg	<b>16,7 %</b>	14 Tage	Amtsräume
Bayern	<b>10 %</b>	14 Tage	Amtsräume
Berlin (Reform geplant)	<b>10 %</b>	2 Monate	Amtsräume
Brandenburg	<b>ca. 4,1 % (80.000)</b>	4 Monate	Amtsräume
Bremen	<b>einfache Gesetze: 10 % verfassungsändernde Gesetze: 20 %</b>	3 Monate	frei
Hamburg (nach Reform 2001)	<b>5 %</b>	14 Tage	Amtsräume
Hessen	<b>20 %</b>	14 Tage	Amtsräume
Mecklenburg-Vorpommern	<b>ca. 9,8 % (140.000)</b>	keine Frist	frei
Niedersachsen	<b>10 %</b>	12 Monate	frei
Nordrhein-Westfalen (vor Reform) <sup>1</sup>	<b>20 %</b>	14 Tage	Amtsräume
Rheinland-Pfalz (nach Reform)	<b>ca. 10,2 % (300.000)</b>	2 Monate	Amtsräume
Saarland (Reform geplant)	<b>20 %</b>	14 Tage	Amtsräume
Sachsen	<b>ca. 12,1 % (450.000)</b>	8 Monate	frei
Sachsen-Anhalt	<b>ca. 11,2 % (250.000)</b>	6 Monate	frei
Schleswig-Holstein	<b>5 %</b>	6 Monate	Amtsräume *
Thüringen (Reform geplant)	<b>14 %</b>	4 Monate	frei

Anmerkungen: Eine jeweils aktuelle Übersicht findet sich bei <http://www.mehr-demokratie.de>

\* = Schleswig-Holstein: Weitere Eintragungsstellen können beantragt werden.

<sup>1</sup> Die für 2002 vorgesehene Reform enthält folgendes: Senkung des Quorums für das Volksbegehren auf 8 %, Verlängerung der Sammelfrist auf acht Wochen.