

Übersicht: Die dreistufige Volksgesetzgebung plus fakultative und obligatorische Referenden

1. Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide (Volksgesetzgebung)

Hier kommt der politische Vorschlag aus der Mitte des Volkes. Bis der Vorschlag Gesetz werden kann, sind drei Stufen zu überwinden: Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid – erläutert in der nebenstehenden Zeichnung.



2. Volksbegehren, mit denen verlangt werden kann, Gesetzentwürfe und Entscheidungen des Bundestages per Volksentscheid zu überprüfen (fakultative Referenden)

Gesetze, die vom Bundestag verabschiedet werden, sollen erst nach 100 Tagen in Kraft treten. Wird in dieser Zeit ein Volksbegehren gegen das Gesetz gestartet und kommen 500.000 Unterschriften zusammen, muss das Gesetz vors Volk. Erst wenn das Gesetz bei einem Volksentscheid die Mehrheit der Stimmen erhält, tritt es in Kraft – wenn nicht, dann nicht.

3. Verpflichtend stattfindende Volksentscheide, wenn Kompetenzen auf die EU übertragen werden und wenn das Grundgesetz geändert werden soll (obligatorische Referenden)

Änderungen des Grundgesetzes, die der Bundestag beschlossen hat, müssen zwingend vom Volk bestätigt werden. Gibt der Bundestag Kompetenzen auf EU-Ebene ab, muss auch hier das Volk zustimmen.

Konkreter Vorschlag für die Volksgesetzgebung (zu 1.)

Bürgerinnen und Bürger erarbeiten einen Gesetzentwurf oder einen politischen Vorschlag. Dabei können sie das zum Thema machen, was auch Sache des Bundestages ist.

Für eine **Volksinitiative** sind 100.000 Unterschriften zu sammeln. Eine Sammlungsfrist gibt es nicht.

Der Vorschlag wird im Bundestag binnen sechs Monaten behandelt. Die Initiative hat Rederecht. Lehnt der Bundestag den Vorschlag ab, kann innerhalb von 18 Monaten ein Volksbegehren beantragt werden.

Bestehen Zweifel an der Verfassungsgemäßheit des Vorschlages, kann die Bundesregierung oder ein Drittel des Bundestages das Bundesverfassungsgericht anrufen.

Für ein **Volksbegehren** sind eine Million Unterschriften notwendig, für grundgesetzändernde Volksbegehren 1,5 Millionen. Sammlungsfrist: neun Monate.

Volksentscheid: Der Bundestag kann einen Alternativvorschlag mit zur Abstimmung stellen. An alle Haushalte geht ein Abstimmungsheft. Es entscheidet die einfache Mehrheit. Grundgesetzändernde Volksentscheide benötigen außerdem das „Ländermehr“, eine Mehrheit in den Bundesländern.

Ist für bundesweite Volksentscheide eine Grundgesetzänderung wirklich nötig?

Auf welchem Wege kann der Bundestag bundesweite Volksentscheide einführen – genügt ein einfaches Bundesgesetz oder ist eine Grundgesetzänderung nötig? Die Antwort auf diese Frage hat bisher auch über das Wohl und Wehe der direkten Demokratie auf Bundesebene entschieden: Für eine Grundgesetzänderung ist nach Art. 79 Abs. 2 eine Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat nötig. Diese ist bisher an der Unionsfraktion gescheitert.

Dreh- und Angelpunkt aller Überlegungen ist Art. 20 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen ... ausgeübt.“ Dieses Prinzip ist so wichtig, dass es – so Art. 79 Abs. 3 des Grundgesetzes – nie und nimmer geändert werden darf. Repräsentative und direkte Demokratie stehen hier dem Wortlaut nach zwar gleichberechtigt nebeneinander. Aber weiter ausgeführt sind im Grundgesetz nur die Wahlen, nicht die Abstimmungen. Die Konkretisierung der Wahlen finden wir in Art. 38. Dieser endet mit dem Abs. 3: „Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz.“ Die Abstimmungen dagegen sind nicht weiter konkretisiert und eine Ermächtigung für ein Bundesabstimmungsgesetz findet sich nirgendwo im Grundgesetz. Nur Art. 29 sieht Volksentscheide bei einer Neugliederung des Bundesgebietes vor, jedoch in den betroffenen Ländern, nicht auf Bundesebene. Hier finden wir also kein Beispiel für eine direkte Demokratie, wie sie in Art. 20 angelegt ist. Geradezu kollidieren würde die Volksgesetzgebung ohne Grundgesetzänderung mit der in den Art. 76, 77 und 82 geregelten (parlamentarischen) Gesetzgebung. Gesetzentwürfe aus der Mitte des Volkes sind hier nicht vorgesehen.

Die Verfassungsmütter und -väter haben im Grundgesetz die Ausübung der Staatsgewalt durch Abstimmungen vorgesehen, aber nicht ausgeführt. Der Weg, bundesweite Volksentscheide über ein einfaches Abstimmungsgesetz einzuführen, ist verstellt, da eine Ermächtigung hierzu im Grundgesetz fehlt. Immerhin aber eröffnen die „Abstimmungen“ im Art. 20 die Einführung bundesweiter Volksentscheide durch eine Grundgesetzänderung.

Diese Position vertreten auch alle derzeit im Bundestag vertretenen Parteien. Sämtliche Vorstöße zur Einführung bundesweiter Volksentscheide hatten eine Grundgesetzänderung zum Ziel. Auch das Bundesverfassungsgericht hat die Notwendigkeit einer Grundgesetzänderung in seinem Lissabon-Urteil von 2009 bestätigt: „In einer Demokratie muss das Volk Regierung und Gesetzgebung in freier und gleicher Wahl bestimmen können. Dieser Kernbestand kann ergänzt sein durch plebiszitäre Abstimmungen in Sachfragen, die auch in Deutschland durch Änderung des Grundgesetzes ermöglicht werden könnten.“

Vor diesem Hintergrund präsentiert Mehr Demokratie e.V. zwei Gesetzentwürfe, einen zur Änderung des Grundgesetzes und ein Bundesabstimmungsgesetz.