



# Volksbegehren-Bericht 2003

## Themen, Trends und Erfolge von Bürger- und Volksbegehren in Deutschland

**M**ehr Demokratie e. V. veröffentlicht seit 2000 jährlich einen Volksbegehrensbericht, der einen Überblick über Themen, Erfolge und Trends direktdemokratischer Prozesse in den Bundesländern gibt. Im vorliegenden aktuellen Volksbegehrensbericht werden alle direktdemokratischen Verfahren des Jahres 2003 in Zahlen und Fakten vorgestellt. Näher betrachtet wird Hamburg, die „Hauptstadt der direkten Demokratie“. Abschließend wird ein Blick auf die Diskussion zur Einführung bundesweiter Volksabstimmungen geworfen.

Bei der Darstellung der Verfahren konnte der jeweilige Stand bis zum 31.03.2004 berücksichtigt werden.

### Zusammenfassung der Ergebnisse

Im Jahr 2003 wurden die Instrumente Volksbegehren und Volksentscheid in den deutschen Bundesländern rege genutzt: Insgesamt wurden 16 neue Verfahren (2002: 14) eingeleitet, so dass insgesamt 28 laufende Verfahren (2002: 18) gezählt werden konnten. Die direkte Erfolgsquote der in 2003 abgeschlossenen Verfahren lag bei 35 Prozent. Die thematischen Schwerpunkte bildeten die Bereiche „Bildung“ und „Soziales“.

Die intensive Nutzung ist um so beachtlicher, als die gesetzlichen Grundlagen der direkten Demokratie in einigen Bundesländern wenig anwendungsfreundlich sind. Die Verfahren konzentrieren sich deshalb auf elf Bundesländer, wobei das Gros auf Hamburg entfällt. Die schon in den letzten Jahren zu beobachtende Tendenz der Politik, die Ergebnisse von Volksentscheiden nicht zu respektieren oder auszuhebeln, scheint sich nicht negativ auf die Nutzung der Instrumente ausgewirkt zu haben.

Der ebenfalls schon in den letzten Jahren zu beobachtende Trend zur Reform der bestehenden Regelungen der direkten Demokratie mit der Zielsetzung „Mehr Bürgerfreundlichkeit“ hat sich auch im letzten Jahr fortgesetzt. So hat beispielsweise Thüringen Ende 2003 die Landesverfassung geändert und das Volksabstimmungsgesetz novelliert und verfügt jetzt

über deutlich anwendungsfreundlichere Regelungen. Während also die Erfahrungen mit Volksbegehren und Volksentscheiden auf Landesebene erneut zunahm und nunmehr die Zahl der bisher in der Bundesrepublik durchgeführten Verfahren 181 (154 Volksbegehren und 27 so genannte „Volkspetitionen“) beträgt, ist auf Bundesebene nach wie vor die Einführung eines bundesweiten Volksentscheids überfällig. Wenn man die bisherige Praxis von Volksbegehren auf der Ebene der Bundesländer betrachtet, spricht nichts gegen eine Ergänzung des Grundgesetzes um direktdemokratische Elemente. Das direktdemokratische Defizit auf der Bundesebene wird immer offensichtlicher, da europäische Nachbarn immer häufiger über Fragen der Europäischen Integration (Stichwort: „EU-Verfassung“) oder über andere Themen abstimmen.

### 1) Volksbegehren und Volksentscheide im Jahr 2003 – Die Landesebene

Die Verfahrensregelungen in den Bundesländern sind überall dreistufig ausgestaltet, es gibt jedoch große Unterschiede bei den Quoren und Fristen:<sup>1</sup>

- (1. Stufe) Volksinitiative bzw. Antrag auf Volksbegehren, die Volksinitiative führt im Gegensatz zu einem Antrag zu einer Behandlung des Anliegens im Landtag
- (2. Stufe) Volksbegehren
- (3. Stufe) Volksentscheid/Volksabstimmung

Acht Länder (Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern<sup>2</sup>, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) sehen zusätzlich zu diesen Verfahren noch unverbindliche Volkspetitionen vor, die zwar zu einer Behandlung im Parlament, nicht jedoch zu einem Volksbegehren/Volksentscheid führen. Die Auswertung ergab, dass Instrumente direkter Demokratie im Jahr 2003 vergleichsweise intensiv genutzt wurden: Die Bürgerinnen und Bürger haben im

1. Vgl. Ranking der Bundesländer 2003 von Mehr-Demokratie: [www.mehr-demokratie.de/ranking.htm](http://www.mehr-demokratie.de/ranking.htm)

2. Mecklenburg-Vorpommern verfügt über eine Volkspetition bei „Gegenständen der politischen Willensbildung“ ohne Gesetzentwurf, da hier ein Volksbegehren nicht mehr möglich ist.

vergangenen Jahr in den Bundesländern 16 direkt-demokratische Verfahren (darunter vier Volkspetitionen) neu gestartet – zwei mehr als im Vorjahr. Zu den 16 neu eingeleiteten Verfahren kommen zwölf, die bereits in den Jahren zuvor begonnen hatten. Insgesamt zählten wir somit **28 laufende Verfahren (davon 6 Volkspetitionen) im Jahr 2003** und damit erheblich mehr als in den Vorjahren (2002: 18, 2001: 18). Eine Übersicht aller Verfahren mit den wichtigsten Informationen befindet sich im Anhang.

Für die im Vergleich zu den Vorjahren gestiegene Anzahl an Volksbegehren sehen wir eine Reihe von Gründen:

- Direktdemokratische Verfahren sind ein Spiegel der Gesellschaft und der politischen Zufriedenheit der Bevölkerung. Viele der im Jahr 2003 durchgeführten Verfahren können als Ausdruck der Unzufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit Reformen oder Sparmaßnahmen (z. B. Kürzungen im Bildungsbereich, Einführung von Studiengebühren) betrachtet werden.
- Wie auf kommunaler Ebene, so zeigte sich auch auf der Landesebene, dass Privatisierungen im Bereich der öffentlichen Versorgung kritisch hinterfragt wurden und dabei oft zum Mittel des Volksbegehrens gegriffen wurde (in Hamburg gleich mehrere Initiativen).
- Fünf von zwölf neu eingeleiteten Volksinitiativen wurden in der Hansestadt Hamburg gestartet. Die hohe Anzahl von Volksinitiativen und –begehren scheint auch auf die Unzufriedenheit mit der Politik des CDU-FDP-Schill-Partei-Senats zurück zu führen zu sein.
- Auch die Tendenz der letzten Jahre, prohibitiv wirkende Verfahrenshürden zu senken, wirkte sich positiv auf die Anwendungshäufigkeit aus. Noch vor wenigen Jahren wäre etwa die Volksinitiative in Rheinland-Pfalz zur Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre wahrscheinlich nicht gestartet worden, da in der zweiten Verfahrensstufe Volksbegehren ein 20-Prozent-Unterschriftenquorum zu bewältigen gewesen wäre. Durch die Reform in Rheinland-Pfalz wurde das Quorum auf ca. 10 Prozent (300.000 Wahlberechtigte) gesenkt, so dass ein Erfolg im Volksbegehren heute wesentlich mehr Aussicht auf Erfolg hat.

### a) Regionale Verteilung: Aktivitäten nur in elf Bundesländern

2003 fanden in elf der 16 Bundesländer „von unten“ initiierte direkt-demokratische Verfahren statt. Dass in fünf Bundesländern keine Verfahren beobachtet werden konnten, ist auf die anwendungsfeindlichen bis prohibitiven Verfahrenshürden (hohe Quoren, kurze Fristen) zurück zu führen: Betroffen davon sind Baden-Württemberg, Bremen, Hessen Saarland und Thüringen. Spitzenreiter des Jahres 2003 bezüglich der Anwendungshäufigkeit war Hamburg mit fünf, gefolgt von Berlin mit drei neu eingeleiteten Verfahren. In den Stadtstaaten war die Anwendungshäufigkeit damit deutlich höher als in den Flächenstaaten (vgl. Anhang).

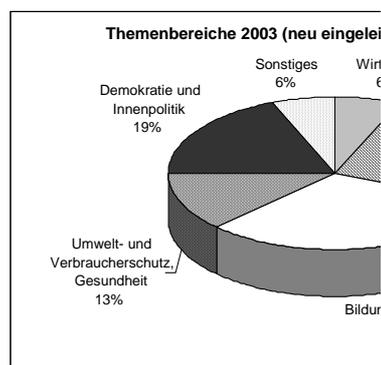
### b) Themen

Unter den 16 neu gestarteten Verfahren (12 Volksbegehren und 4 unverbindliche Volkspetitionen) war der Bereich „Bildung und Kultur“ mit fünf Fällen das häufigste Thema, dicht gefolgt von „Soziales“ mit vier Fällen.

Damit wurden 2003 im Bereich „Soziales“ mehr als in den letzten Jahren Volksbegehren initiiert. Besonderen Konfliktstoff boten Kürzungen bei Kindertagesstätten.

Die Verteilung der Themen illustriert die folgende Abbildung:

Abbildung 1: Themenbereiche der im Jahr 2003 neu eingeleiteten Verfahren



### c) Akteure

Wie in den letzten Jahren bereits durch die Volksbegehrensberichte von Mehr Demokratie festgestellt wurde, werden die Instrumente direkter Demokratie überwiegend von Bürger-initiativen genutzt, Verbände und (Oppositions-) Parteien treten eher als Bündnispartner / Unterstützer auf.

Die Analyse des Jahres 2003 bestätigt diesen Befund: Die Initiatoren der 16 neu eingeleiteten Verfahren waren:

- Bürgerinitiativen: 9
- Verbände/Gewerkschaften: 3
- Parteien (genauer: Jugendorganisationen der Parteien): 2
- Parteien und Verbände gemeinsam: 2

Neben attac spielten auch die Gewerkschaften sowie Jugendorganisationen und studentische Vertretungen eine größere Rolle als Initiatoren/Unterstützer (Details vgl. Anhang).

### d) Erfolge

Von den 28 laufenden Verfahren wurden im Jahr 2003 zehn abgeschlossen. Von ihnen

- scheiterten fünf (Gründe: zu wenig Unterschriften im Antragsverfahren)
- hatten drei einen Teilerfolg ohne Volksentscheid,

indem es zu einem Entgegenkommen des Landesparlamentes kam:

(1) In Bayern wurde der „Schutz der Menschenwürde“ als Staatsziel in die Verfassung verankert, so dass das Volksbegehren zur Aufnahme des Embryonenschutzes in die Verfassung teilweise erfolgreich war.

(2) In Brandenburg erzielte die „Volksinitiative pro Asyl“ einen Teilerfolg, da die Landesregierung die Bestimmungen bzgl. Sach- oder Geldleistungen für Asylbewerber gelockert und es den Kommunen freigestellt hat, ob sie Geld oder Sachleistungen ausgeben.

(3) In Sachsen kam es im Jahre 2003 nach einem Volksbegehren zu einem Kompromiss (s. unten, folgender Abschnitt)

■ waren zwei erfolgreich im Sinne der Initiatoren, indem der Landesgesetzgeber die geforderte Maßnahme übernahm (Bayern: Aufnahme des Konnexitätsprinzips in die Landesverfassung; Nordrhein-Westfalen: Keine Neuaufteilung des Landtagswahlkreises Köln-Porz)

Damit lag die direkte Erfolgsquote aller abgeschlossenen Verfahren 2003 bei Berechnung eines Teilerfolgs als eines halben Erfolgs bei 35 Prozent. Zum Vergleich: Die direkte Erfolgsquote aller abgeschlossenen Verfahren seit 1946 beträgt 25,2 Prozent (35 von 139 abgeschlossenen Verfahren). Damit waren die abgeschlossenen Verfahren des Jahres 2003 überdurchschnittlich erfolgreich.

Hinzu kommen noch die indirekten Erfolge direktdemokratischer Prozesse, die nicht unterschätzt werden dürfen. Hierzu zählen u. a. Öffentlichkeitswirkungen und Agenda-Setting-Effekte (Beeinflussung der politischen Tagesordnung), Beteiligungswirkungen, Mobilisierungseffekte sowie die Auslösung von Diskussions- und Informationsprozessen.

## e) Volksbegehren

Im Jahr 2003 wurden - nachdem die erste Stufe (Antrag bzw. Volksinitiative) erfolgreich bewältigt war - sechs Volksbegehren durchgeführt, und damit mehr als in den letzten Jahren:

(1) In Sachsen erzielte das Volksbegehren „Zukunft braucht Schule“ einen Teilerfolg: Zwar konnte das Volksbegehren, das kleinere Klassen und die Verhinderung von Schulschließungen zum Ziel hatte, die erforderliche – sehr hohe Unterschriftenzahl von 450.000 (ca. 12,5 Prozent der Wahlberechtigten) nicht erreichen. Die imposante Zahl von ca. 380.000 Unterstützern veranlasste die Landesregierung jedoch zu einem Entgegenkommen: Die Klassenstärke wurde von 33 auf 28 gesenkt das Aktionsbündnis aus Eltern, Gewerkschaften und Oppositionsparteien hatte eine Senkung auf 25 gefordert.

(2) In Hamburg konnten 2003 gleich drei Volksbegehren die erforderliche Unterschriftenzahl von fünf Prozent beim Volksbegehren erreichen: Das Volksbegehren

„Gesundheit ist keine Ware“, die sich gegen die Privatisierung der Hamburger Krankenhäuser wandte, gelangte am 29.02.2004 zum Volksentscheid (Ergebnis: 77 Prozent gegen Privatisierung).

(3) Das Volksbegehren „Mehr Bürgerrechte – Ein neues Wahlrecht für Hamburg“, das sich für eine Reform des Wahlrechts in Hamburg (Einführung von Wahlkreisen, Kumulieren und Panaschieren) einsetzt, erreichte mehr als die geforderten 60.000 Unterschriften und gelangt nun am 13. Juni 2004 zum Volksentscheid.

(4) Das Volksbegehren „Mehr Zeit für Kinder – für eine kinder- und familiengerechte Kita-Reform“, das von der SPD eingeleitet wurde und Ende 2003 ebenfalls deutlich mehr als 60.000 Unterschriften im Volksbegehren sammeln konnte. Auch hier wird der Volksentscheid voraussichtlich am 13. Juni 2004 erfolgen.

(5) In Sachsen-Anhalt sammelte ein Aktionsbündnis aus Eltern, Gewerkschaften und Parteien 275.317 Unterschriften für das Volksbegehren „Für ein kinder- und jugendfreundliches Sachsen-Anhalt“ – etwas mehr als die erforderlichen 250.000. Das Begehren wendet sich gegen Einschränkungen in der Kinderbetreuung. Die Unterschriften werden derzeit noch geprüft.

(6) In Brandenburg lief vom 17.11.2003-16.03.2004 die Eintragsfrist für das Volksbegehren gegen die Gemeindegebietsreform „Gegen Zwangseingemeindungen“. Das Volksbegehren scheiterte mit ca. 36.500 Unterschriften (benötigt wurden 80.000).

## f) Reformen der gesetzlichen Grundlagen

Seit 1990 gibt es einen Trend in den deutschen Bundesländern: Durch Reformen der Landesverfassungen und der Gemeindeordnungen werden gesetzliche Grundlagen für direktdemokratische Verfahren entweder neu eingeführt oder bestehende Regelungen anwendungsfreundlicher gestaltet. So wurden z. B. hohe, prohibitiv wirkende Unterschriftenquoten beim Volksbegehren gesenkt, Fristen zur Sammlung der Unterschriften verlängert und bürgerfreundliche und informationsfördernde Verfahrensregeln (Abstimmungsbroschüren, Kostenerstattung) eingeführt. Dieser Trend wurde in den vergangenen Monaten erfreulicherweise bestätigt.

### Landesebene: Reformen in Thüringen und Schleswig-Holstein

In Thüringen wurde Ende 2003 die Landesverfassung reformiert. Mehr Demokratie e. V. hatte gemeinsam mit einem großen Aktionsbündnis im Jahre 2000 ein Volksbegehren initiiert, das jedoch vom Landesverfassungsgericht für unzulässig erklärt wurde. Darauf hin kam es darauf hin zu parlamentarischen Verhandlungen, die Ende letzten Jahres zu einem Abschluss gelangten: Der Landtag beschloss am 13. November 2003 einstimmig die Reform der Volksgesetzgebung. Zukünftig gilt für das Volksbegehren ein Quorum von

acht Prozent bei Amtseintragung und zehn Prozent bei freier Unterschriftensammlung (alte Regelung: 14 Prozent). Zugleich wurden die Fristen zur Sammlung verlängert und die Quoren für den Volksentscheid gesenkt. Auch wurden die „weichen“ Verfahrensregelungen deutlich verbessert, indem z. B. eine Regelung zur Kostenerstattung eingeführt wurde.<sup>3</sup> Es bleibt zu hoffen, dass auch andere Bundesländer, die noch Unterschriftenquoren deutlich über 8-10 Prozent haben, diese in den nächsten Jahren senken werden (Baden-Württemberg, Hessen, Saarland, Sachsen).

Im Februar 2004 hat der Schleswig-Holsteinische Landtag die Volksgesetzgebung novelliert. In Artikel 41 und 42 der Landesverfassung wurde klargestellt, dass der Landtag über die Zulässigkeit einer Volksinitiative entscheidet und ein Volksentscheid entfällt, wenn der Landtag der Forderung des Volksbegehren oder einen Kompromiss mit den Initiatoren eines Volksbegehrens zustimmt. Das Landesabstimmungsgesetz wurde in kleineren Punkten geändert. Erwähnenswert ist, dass die Initiatoren eines Volksbegehrens in Zukunft ein Anrecht darauf haben, sich vom Innenministerium über verfahrens- und verfassungsrechtliche Zulassungsvoraussetzungen beraten zu lassen. Dies beinhaltet auch die Bereitstellung von Unterlagen, insbesondere Informationen über bisherige Volksinitiativen, Adressen der amtsfreien Gemeinden und Ämter und eine Textsammlung erforderlicher Rechtsvorschriften. Viel interessanter ist jedoch, was *nicht* geändert wurde, nämlich ein erhöhter Bestandsschutz von Volksentscheidsgesetzen gegenüber parlamentarischen Gesetzen. Die Koalition von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen hatte folgende Regelung vorgeschlagen:

*„Ein durch Volksentscheid zustande gekommenes Gesetz kann innerhalb einer Frist von zwei Jahren nur durch einen Volksentscheid oder durch einen Beschluss des Landtages, der der Zustimmung von zwei Dritteln seiner Mitglieder bedarf, geändert werden.“*

Dieser Vorschlag fand aber nicht die benötigte Zweidrittelmehrheit im Landtag (vgl. unten, Abschnitt g).

## Kommunale Ebene: Warten auf Berlin und Baden-Württemberg

Auf kommunaler Ebene konnten in zwei Bundesländern Fortschritte beobachtet werden: Die Einführung des Bürgerentscheids in den Berliner Bezirken als Bestandteil der Koalitionsvereinbarung ließ im Jahre 2003 noch auf sich warten. Die Verhandlungen schreiten jedoch voran, so dass Berlin voraussichtlich noch in diesem Jahr als letztes Bundesland Bürgerbegehren und Bürgerentscheide auf kommunaler Ebene einführen wird.

3. Detailliert vgl. Ranking 2003 und die Homepage des Thüringer Landesverbands von Mehr Demokratie: [www.mehr-demokratie.de/ranking.htm](http://www.mehr-demokratie.de/ranking.htm) und [www.mehr-demokratie.de/thueringen](http://www.mehr-demokratie.de/thueringen)

In Baden-Württemberg hingegen herrscht weiterhin Stillstand – obwohl die Regierungspartei FDP eine Ausweitung der zulässigen Themen bei kommunalen Bürgerbegehren fordert und dies auch Teil des Koalitionsvertrags ist. Hier konnten zwar keine substanziellen Fortschritte, jedoch vermehrt Diskussionen zu diesem Reformprojekt beobachtet werden. Sollte diese Reform nicht umgesetzt werden, würde Baden-Württemberg, bis 1989 noch das einzige Bundesland mit Bürgerentscheiden, weiterhin auf den letzten Rängen im Bundesvergleich verbleiben.

## 2) Ergebnisse, Schlussfolgerungen, Ausblick

Die unterschiedliche Anwendungshäufigkeit der Instrumente in den Ländern zeigt, wie wichtig das institutionelle Design der direkten Demokratie ist. Während Hamburg eine rege Anwendung aufweist, stellen sich Hessen und Saarland als direktdemokratisches Brachland dar. In Hamburg wurde 2000 das Unterschriftenquorum beim Volksbegehren auf fünf Prozent und das Zustimmungsquorum beim Volksentscheid (einfache Gesetze) auf 20 Prozent gesenkt. Hessen hat die direktdemokratischen Regeln seit 1946 nicht geändert.

Der Anstieg der Verfahrenszahl gegenüber den Vorjahren verweist aber auch auf die Bedeutung anderer Einflussfaktoren wie die Konfliktintensität von Themen (Privatisierung, Kürzungen öffentlicher Gelder), politische Veränderungen (Regierungswechsel) und Größe des Bundeslandes. Die relativ hohe Zahl direktdemokratischer Verfahren in Hamburg hat mehrere Gründe (siehe oben). Unter anderem ist der Organisationsaufwand für ein Volksbegehren in einem Stadtstaat geringer als in einem Flächenland, zugleich aber ist die Problemintensität höher.

Bürgerinitiativen als hauptsächliche Akteure direktdemokratischer Verfahren scheinen sich zu bestätigen. Diese Entwicklung wurde 1990 mit dem Volksbegehren „Das bessere Müllkonzept“ eingeleitet und konnte seitdem beobachtet werden: Es sind vor allem kleinere Organisationen und ad-hoc-Gruppen, die Volksbegehren initiieren und dann im Laufe des Verfahrens von anderen, auch größeren, Organisationen unterstützt werden.

Ende der 90er Jahre waren es einzelne Bürgerinnen und Bürger, die Volksbegehren gegen die Rechtschreibreform einleiteten. 2003 starteten in Hamburg die Organisationen Mehr Bürgerrechte, Mehr Demokratie und Omnibus gGmbH ein Volksbegehren zur Reform des Wahlrechts, zudem startete in Berlin eine Bürgerinitiative das Volksbegehren „Schluss mit dem Berliner Bankenskandal“. An dieser Entwicklung ist zu erkennen, dass neben den Parteien und großen Verbänden neue Akteure auftreten, die nach Kanälen suchen, um ihre Themen auf die politische Agenda zu setzen. Diesen Akteuren gelingt es, beachtliche Unterstützung bei Volksbegehren bzw. Mehrheiten in Volksentschei-

den zu organisieren. Dies stellt eine zusätzliche Legitimation dieser Akteure dar und zeigt die Notwendigkeit der Volksgesetzgebung, vor allem auch auf der Bundesebene.

Durch Volksbegehren werden auch Themen aufgegriffen, die im rein parlamentarischen System nicht einmal die Chance hätten, diskutiert zu werden, da sie nicht im Interesse und im Blickpunkt der Parteien liegen. Ein parlamentarisches System hat immer Schwierigkeiten, sich aus sich selbst heraus zu reformieren. So greift das Hamburger Volksbegehren „Mehr Bürgerrechte – Ein neues Wahlrecht für Hamburg“ ein Thema auf, das von den Großparteien mit Argwohn beäugt wird. Auch dies legt die Notwendigkeit der bundesweiten Volksgesetzgebung offen, da über wichtige Fragen wie Wahlrecht, Parteienfinanzierung und Föderalismus bislang ausschließlich von den Betroffenen selbst (Abgeordnete, Parteien, Bundestag und Bundesrat) entschieden werden kann.

### Der fehlende Respekt vor dem Souverän

Die Einführung eines erhöhten Bestandsschutzes für durch Volksentscheid beschlossene Gesetze ist in Schleswig-Holstein nicht zustande gekommen (vgl. oben, Reformen der Regelungen). Die Einführung einer solchen Schutzklausel war aus Sicht der Landtagsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen notwendig geworden, weil der Kieler Landtag im September 1999 einstimmig die Entscheidung der Bürger beim Volksentscheid 1998 gegen die Rechtschreibreform rückgängig gemacht und die neue Rechtschreibung eingeführt hatte.

Durch solche Entscheidungen nimmt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in ihre demokratischen Rechte nachhaltig Schaden, und das ohnehin schwindende Vertrauen in Parteien und Politiker wird zusätzlich erschüttert. Dies war wohl auch der Regierungskoalition in Schleswig-Holstein bewusst. Deswegen strebte sie eine Änderung der Verfassung an. Pikanterweise hätten die darin angestrebten Schutzmechanismen – vorgeschlagen war eine zweijährige Bindungswirkung von Volksentscheiden, die nur durch einen erneuten Volksentscheid oder durch eine Zweidrittelmehrheit des Landtages gelöst werden sollte – die Aufhebung des Volksentscheids gegen die Rechtschreibreform nicht verhindert, da der Parlamentsbeschluss 1999 einstimmig erfolgte. Nicht einmal diese milde Form eines erhöhten Bestandsschutzes von Volksentscheiden fand im Kieler Landtag die nötige verfassungsändernde Mehrheit.

Schleswig-Holstein ist leider kein Einzelfall. Wie im letzten Volksbegehrens-Bericht beschrieben, akzeptierte der Sächsische Landtag zwar scheinbar die Entscheidung der Bürgerinnen und Bürger vom Oktober 2001, indem er den bestehenden Finanzverbund auflöste, missachtete sie aber tatsächlich, da nur ein Jahr später per Gesetz ein neuer Verbund gegründet wurde.

Auch in Hamburg kündigt sich ein merkwürdiges Verständnis von Entscheidungen des Souveräns an. Der mit relativer Mehrheit gewählte regierende Bürgermeister verspricht, eine Entscheidung der Bürgerinnen und Bürger, die mit qualifizierter Mehrheit getroffen wurde, noch einmal zu prüfen. Formal ist der Hamburger Bürgermeister zwar im Recht, da es sich beim Gegenstand des Volksentscheids nicht um einen Gesetzentwurf, sondern um eine EntschlieÙung handelte, und der Senat an EntschlieÙungen nicht gebunden ist. Politisch aber ist diese Interpretation von Volksentscheiden nicht legitim und fatal für den politischen Prozess, das Vertrauen in bestehende Gesetze und Institutionen wird so erschüttert.

In diesen drei Fällen zeigt sich, dass die in den Landesverfassungen behauptete Gleichrangigkeit von parlamentarischen und Volksgesetzgeber von politischen Mehrheiten in Landtagen in der Verfassungswirklichkeit nicht akzeptiert wird. Hierbei nutzen Landtagsmehrheiten aus, dass Volksentscheidsverfahren ressourcen- und zeitaufwändiger sind. Während ein Volksentscheidsverfahren aufgrund der eingesetzten Mittel und seiner Dauer gewissermaßen einmalig bleiben muss bzw. zu einem Thema selten angewendet werden kann, ist der Gesetzgebungsprozess eines Landtags schneller und billiger. Der Schleswig-Holsteinische Landtag benötigte bei der Aushebung des Volksentscheids über die Rechtsschreibreform 1999 nicht einmal 30 Tage.<sup>4</sup>

Mehr Demokratie e.V. fordert die Diskussion und Einführung eines erhöhten Bestandsschutzes von durch Volksentscheid beschlossener Gesetze. Angesichts der jüngeren Entwicklung ist eine Bestandsschutzklausel notwendig. Mehr Demokratie e.V. will noch in diesem Jahr eine Regelung vorlegen.

### 3) Gesamtbilanz Volksbegehren und Volksentscheide

Mit den 16 in 2003 neu eingeleiteten Verfahren wurden seit 1946 insgesamt 154 von unten initiierte direktdemokratische Verfahren gezählt. Hinzu kommen 27 Volkspetitionen.

Die obige Tabelle zeigt eine Übersicht je Bundesland und die statistische Häufigkeit eines direktdemokratischen Verfahrens: Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass Hamburg, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern die relativ größte Häufigkeit an Volksinitiativen pro Jahr hatten. Betrachtet man nur die absoluten Zahlen, so ist Bayern mit 32 Verfahren und 14 Volksbegehren das Bundesland mit den meisten direktdemokratischen

4. Otmar Jung, „Die rebellierende Vertretung“ (H.Nawiasky). Darf das Parlament ein vom Volk beschlossenes Gesetz (ohne weiteres) kassieren? Zum Vorgehen des Schleswig-Holsteinischen Landtags in September 1999 (Fall „Rechtschreibreform“) in: Andreas Bovenshulte / Henning Grub / Franziska Alice Löh / Matthias von Schwanenflügel / Wiebke Wietschel (Hrsg.), Demokratie und Selbstverwaltung in Europa. Festschrift für Dian Scheffold zum 65. Geburtstag, S. 145-168.

Tabelle 1:  
Anzahl und Häufigkeit von direktdemokratischen Verfahren "von unten"  
Volksinitiativen (VI), Volksbegehren (VB), Volksentscheide (VE) sowie  
Volkspetitionen/unverbindliche Volksanträge in den 16 Bundesländern bis Ende 2003

Bundesland	Einführung	Gesamtzahl Anträge auf VB bzw. VI	davon VB	davon VE	Statische Häufigkeit: Anträge auf VB bzw. VI pro Jahr	Zusätzliche Volkspetitionen
Baden-Württemberg	1953	4			0,08	
Bayern	1946	32	14	5	0,56	
Berlin	1995	7	1		0,88	2
Brandenburg	1992	20	7		<b>1,82</b>	
Bremen	1947	9	3		0,16	6
Hamburg	1996	16	5	2	<b>2,29</b>	1
Hessen	1946	4	1		0,07	
Mecklenburg-Vorp.	1994	15			<b>1,67</b>	
Niedersachsen	1993	6	2		0,60	9
NRW	1950	9	2		0,17	4
Rheinland-Pfalz	1947	4	1		0,07	
Saarland	1979	3			0,13	
Sachsen	1992	9	4	1	0,82	
Sachsen-Anhalt	1992	2	2		0,18	5
S.-Holstein	1990	10	3	2	0,77	
Thüringen	1994	4	3		0,44	0
<b>Summe</b>		<b>154</b>	<b>48</b>	<b>10</b>	<b>0,67</b> <b>(Mittelwert)</b>	<b>27</b>

Anmerkungen: Volkspetitionen/Unverbindliche Volksanträge sind eigenständige Beteiligungsverfahren, die nicht mit Volksbegehren und Volksentscheiden gekoppelt sind, sondern lediglich zu einer Behandlung eines Themas im Landtag führen. Dieses Verfahren kennen acht Bundesländer (Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen). Berlin sah auch schon von 1949-1974 Volksbegehren und Volksentscheide in der Landesverfassung vor. Allerdings wurde niemals ein Ausführungsgesetz erlassen. Dies geschah erst nach der Verabschiedung der neuen Landesverfassung im Jahr 1995.

Quelle: Volksbegehrens-Datenbank; Gemeinschaftsprojekt von Mehr Demokratie e. V. und der Forschungsstelle für Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie an der Universität Marburg.

Erfahrungen. Sollte der Trend der letzten Jahre anhalten und Bayern seine Regelungen nicht reformieren, könnte Hamburg bald diese Position einnehmen.

Da in Brandenburg bislang alle Volksbegehren scheiterten und dies hauptsächlich am Verfahren der Amtseintragung (keine freie Unterschriftensammlung) liegt, kam es bislang zu keinem Volksentscheid, so dass ohne eine Reform Brandenburg die Spitzenstellung nicht einnehmen werden kann.

Aus der Tabelle wird ebenfalls ersichtlich, dass in manchen Bundesländern direkte Demokratie auf Landesebene nur äußerst selten angewandt wurde. Schlusslichter bei der Anwendungshäufigkeit sind Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz und das Saarland.

Die Gründe wurden bereits in vorherigen Volksbegehrensberichten wie auch im Volksentscheid-Ranking von Mehr-Demokratie benannt: Zu hohe Hürden (Quoren, Fristen), häufige Unzulässigkeitserklärungen sowie in einigen Bundesländern restriktive Rechtsprechung in Bezug auf finanzwirksame Volksbegehren.

#### 4) Hamburg: „Hauptstadt der Volksbegehren“ mit Problemen

Die Freie und Hansestadt Hamburg ist dabei, sich zum führenden Bundesland der Direkten Demokratie zu entwickeln. Dabei wurde erst vor wenigen Jahren (1996) Volksbegehren und Volksentscheid durch das Landesparlament eingeführt, 1998 folgte dann per Volksgesetzgebung der Bezirks-Bürgerentscheid. Vor allem die anwendungsfreundlichen Regelungen beim Bürgerentscheid führten dazu, dass Hamburg im ersten Volksentscheid-Ranking von Mehr Demokratie e. V. bereits knapp hinter Bayern Rang 2 belegt.

Auf Landesebene weist Hamburg die höchste Anwendungshäufigkeit auf (vgl. oben, Tabelle 1)<sup>5</sup>, während der Bezirks-Bürgerentscheid bundesweit die bürgerfreundlichste Regelung hat. Aufgrund der Regelung und des

5. Die Regelungen auf Stadtstaatenebene wurden im Jahre 2000 reformiert, damit wurden einige Forderungen des 1998 nur knapp am Zustimmungsquorum gescheiterten Volksentscheids umgesetzt.

Bekanntheitsgrades des Instruments schließlich führten die Bürgerinnen und Bürger das Verfahren selbst mit einem Volksentscheid 1998 ein fanden relativ häufig Bürgerbegehren statt. Eine aktuelle Auflistung von Mehr Demokratie in Hamburg zeigt, dass seit 1998 41 Bürgerbegehren eingeleitet wurden.<sup>6</sup> Folgende Probleme und Mängel sind jedoch festzustellen:

■ Zu hohe Hürden beim Volksentscheid mindern die Erfolgchancen für Volksbegehren. Insbesondere verfassungsändernde Volksbegehren haben es schwer und müssen neben einer Zweidrittel-Mehrheit ein 50-Prozent-Zustimmungsquorum erreichen.

■ Es gibt keinen obligatorischen Volksentscheid bei Verfassungsänderungen (anders als in der Schweiz, in Irland, in nahezu allen Bundesstaaten der USA sowie in Bayern und Hessen)

■ Der Senat der Stadt kann Bezirksentscheidungen an sich ziehen und damit durchgeführte Bürgerbegehren und Bürgerentscheide aushebeln. Dies führte zu Problemen in der Praxis.

■ Mangelnder Respekt vor dem Souverän (I): Mehrere Bürgerbegehren auf Bezirksebene wurden von Bezirksversammlungen in Beschlüssen ohne Rechtswirkung angenommen, um einen Bürgerentscheid zu verhindern. Formell wurde also eine „Übernahme der Maßnahme“ beschlossen, de facto fand jedoch keine Übernahme statt.

■ Mangelnder Respekt vor dem Souverän (II): Beim Volksbegehren „Gesundheit ist keine Ware“ versuchte der Senat durch den Verkauf von Hamburgs Krankenhäusern noch vor dem Volksentscheid Ende 2003 vollendete Tatsachen zu schaffen. Diese in Deutschland bisher einmalige Attacke gegen ein laufendes direktdemokratisches Verfahren endete, als der Senat die Verkaufspläne wegen des Bruchs der Koalition und der anstehenden Neuwahlen fallen ließ. Am 29. Februar 2004 kam es zum Volksentscheid, in dem 77 Prozent der Abstimmenden für den Verbleib von mindestens 50 Prozent der Anteile an den städtischen Krankenhäusern in der Hand der Stadt votierten. Statt den Wählerwillen zu akzeptieren und umzusetzen, hat der wiedergewählte Bürgermeister Ole von Beust jedoch das Ergebnis des Volksentscheids nicht als bindend akzeptiert, sondern angekündigt, die Privatisierungspläne noch einmal gründlich zu prüfen.

## 5) Die Situation auf Bundesebene

Ein erster rot-grüner Versuch, Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide im Grundgesetz zu verankern, war im Juni 2002 am Widerstand von CDU/CSU und von Teilen der FDP gescheitert. Nach der gewonnenen Bundestagswahl hatten sich SPD und Grüne auf einen erneuten Anlauf geeinigt und diese Absicht auch in den Koalitionsvertrag aufgenommen. Zunächst wurde aber wenig in dieser Richtung unternommen.

Anfang Februar 2003 war in der Presse zu lesen, SPD-Fraktionschef Franz Müntefering plane einen neuen Anlauf zur Einführung bundesweiter Volksabstimmungen. Ziel sei eine dreistufige Volksgesetzgebung (Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid).

Obwohl dies im Koalitionsvertrag vereinbart worden war, wollte Müntefering den Gesetzentwurf aus dem Jahr 2002 nicht zur Grundlage der neuen Initiative machen. Stattdessen bot der SPD-Fraktionschef der CDU/CSU Verhandlungen an, um die für eine Grundgesetzänderung notwendige Zweidrittelmehrheit schon im Vorfeld zu sichern. Insbesondere bei den Hürden für Volksbegehren, der Mindestbeteiligung und den Mehrheitserfordernissen beim Volksentscheid wolle man bei solchen informellen Beratungen flexibel sein, kündigte er an. Öffentliche Reaktionen auf den Vorstoß gab es kaum: Die Union hielt sich bedeckt, nur die FDP signalisierte Gesprächsbereitschaft und brachte die Frage einer Direktwahl des Bundespräsidenten ins Spiel.

Die Liberalen waren es auch, die das Thema Volksabstimmung erneut auf die politische Agenda brachten. Am 4. Juni stellte die FDP-Bundestagsfraktion einen Gesetzentwurf vor, mit dem in Artikel 23 des Grundgesetzes die rechtlichen Voraussetzungen für ein Referendum zur Europäischen Verfassung geschaffen werden sollten. Am 26. Juni behandelte das Parlament den Antrag in erster Lesung und überwies ihn an den Rechtsausschuss sowie an den Innen- und den Europaausschuss. Bei der Schlussabstimmung im Plenum wurde der Gesetzentwurf mit 528 Nein-Stimmen gegen 50 Ja-Stimmen bei 6 Enthaltungen abgelehnt. Rot-Grün votierte (bei einer Enthaltung) geschlossen mit Nein, kündigte aber erneut an, einen eigenen Gesetzentwurf für mehr direkte Demokratie vorlegen zu wollen. Auch das Gros von CDU und CSU lehnte den Entwurf. Dafür stimmten neben der FDP lediglich die PDS und einige Unionsabgeordnete.

Trotz der deutlichen Niederlage des FDP-Gesetzentwurfes zeigte die Abstimmung, dass die erstarrten politischen Fronten beim Thema Volksabstimmung langsam in Bewegung geraten. Noch vor wenigen Jahren gab es eine klare Blockbildung: Rot-Grün gegen Schwarz-Gelb. Inzwischen wirbt die FDP für eine Volksabstimmung zur Europäischen Verfassung und findet damit auch bei Teilen der Union Beifall.

Im Jahr 2004 dominierte die Frage eines EU-Referendums die öffentliche Diskussion über bundesweite Volksabstimmungen. Nachdem die Koalition Ende August/Anfang September ihren Widerstand gegen ein Referendum aufgegeben hat, scheint sogar ein parteiübergreifender Konsens für bundesweite Volksabstimmungen möglich – sofern sich alle Parteien kompromissbereit zeigen.

<sup>6</sup>Vgl. [www.mehr-demokratie.de/hamburg](http://www.mehr-demokratie.de/hamburg) vom 28.02.2004

Die 28 direktdemokratischen Verfahren des Jahres 2003 im Überblick (inkl. Volkspetitionen)

Bundesland	im Jahr 2003 neu eingeleitete Verfahren	Laufende Verfahren 2003 insgesamt
Baden-Württemberg	0	0
Bayern	0	2
Berlin	3	3
Brandenburg	1	3
Bremen	0	0
Hamburg	5	9 (davon 1 Volkspetition)
Hessen	0	0
Mecklenburg-Vorpommern	1	1
Niedersachsen	1 (davon 1 Volkspetition)	2 (davon 1 Volkspetition)
Nordrhein-Westfalen	2 (davon 2 Volkspetitionen)	3 (davon 3 Volkspetitionen)
Rheinland-Pfalz	1	1
Saarland	0	0
Sachsen	0	1
Sachsen-Anhalt	2 (davon 1 Volkspetition)	2 (davon 1 Volkspetition)
Schleswig-Holstein	0	1
Thüringen	0	0
<b>Gesamt</b>	<b>16</b> <b>davon 4 Volkspetitionen</b>	<b>28</b> <b>davon 6 Volkspetitionen</b>

**Baden-Württemberg:**

Keine Verfahren (2002: 0)

(obligatorisches Verfassungsreferendum mit 85 %-Ja-Stimmen gebilligt.

Info: [www.menschenklonen-niemals.de](http://www.menschenklonen-niemals.de)

**Bayern:**

2 Volksbegehren, davon keines in 2003 eingeleitet (2002: 2)

**1) Volksbegehren „Menschenwürde ja - Menschenklonen niemals“**

Ziel: Aufnahme des Embryonenschutzes in die Landesverfassung

Träger: ÖDP Bayern

Verlauf: Die Unterschriftensammlung für den Antrag auf Volksbegehren startete am 8. Dezember 2001. Anfang 2003 wurden 26.000 Unterschriften (25.000 benötigt) eingereicht und damit ein Volksbegehren beantragt. Das Volksbegehren scheiterte in der Eintragsfrist vom 22. Mai bis 4. Juni 2003 mit 263.000 Unterschriften (ca. 900.000 = 10 % wären nötig gewesen). Das Volksbegehren veranlasste den Landtag jedoch dazu, den „Schutz der Menschenwürde“ in die Bayerische Verfassung aufzunehmen. Diese Verfassungsänderung wurde am 21. September 2003 per Volksentscheid

**Volksbegehren „Wer anschafft, muss auch zahlen“**

Ziel: Aufnahme des Konnexitätsprinzips in die Landesverfassung (Finanzausgleich für Kommunen, wenn sie vom Bund oder Land neue Aufgaben übertragen bekommen).

Träger: Freie Wähler Bayern

Verlauf: Die Unterschriftensammlung für den Antrag auf Volksbegehren startete im Oktober 2002. Am 19. Februar 2003 wurden 50.000 Unterschriften (25.000 waren erforderlich) eingereicht und damit ein Volksbegehren beantragt. Alle Landtagsfraktionen haben sich geeinigt, die Forderung zu übernehmen und die Verfassung entsprechend zu ändern. Diese Verfassungsänderung wurde am 21. September 2003 per Volksentscheid (obligatorisches Verfassungsreferendum) mit über 88 %-Ja-Stimmen gebilligt.

Info: [www.freie-waehler.de/volksbegehren](http://www.freie-waehler.de/volksbegehren)

**Berlin:**

3 Volksbegehren, davon 3 in 2003 eingeleitet (2002: 0)

**Volksbegehren zur „Sicherstellung von Kita-, Schul- und Hochschulstudienplätzen“**

**Ziel:** Rücknahme der vom Senat beschlossenen Kürzungen im Bildungsbereich in Höhe von 70 Mio. Euro, Verzicht auf Studiengebühren, Garantie von 135.000 Studienplätzen in Berlin

**Träger:** Studenten (der TU Berlin)

**Verlauf:** Die Unterschriftensammlung für den Antrag auf Volksbegehren startete Mitte Dezember 2003. Innerhalb von 6 Monaten sind 25.000 Unterschriften notwendig, damit der Antrag erfolgreich ist und das Volksbegehren beginnen kann. Mitte Februar waren nach Angaben der Initiatoren ca. 4.000 Unterschriften gesammelt.

**Info:** [www.volksbegehren-berlin-2004.de](http://www.volksbegehren-berlin-2004.de)

**Volksbegehren „Schluss mit den Kürzungen im Kita-Bereich!“**

**Ziel:** Verhinderung der vom Senat geplanten Erhöhung der Kita-Gebühren und Beseitigung des Personalnotstandes durch Neueinstellungen.

**Träger:** Einzelne Eltern aus Berlin-Spandau

**Verlauf:** Die Unterschriftensammlung für den Antrag auf Volksbegehren startete am 10. Dezember 2003. Innerhalb von sechs Monaten sind 25.000 Unterschriften notwendig, damit der Antrag erfolgreich ist und das Volksbegehren beginnen kann. Anfang März 2004 lagen nach Angaben der Initiatoren ca. 15.000 Unterschriften vor.

**Info:** [www.beepworld.de/members53/eltemprotest](http://www.beepworld.de/members53/eltemprotest)

**Volksbegehren „Schluss mit dem Berliner Bankenskandal“**

**Ziel:** Rücknahme der Risikobürgschaft des Landes Berlin für die Berliner Bankgesellschaft und die Auflösung der Bankgesellschaft. Die einzelnen Bestandteile der Gesellschaft sollen mehrheitlich in die Insolvenz geführt werden.

**Träger:** „Bürgerinitiative Berliner Bankenskandal“, unterstützt u.a. von attac

**Verlauf:** Start der Sammlung war am 4. Juli 2003, am 2. Januar 2004 wurden 37.000 Unterschriften eingereicht (Antrag auf Volksbegehren), mehr als die 25.000 benötigten. Der Senat erklärte den Antrag Anfang Februar für unzulässig, da er den Haushalt betreffe. Die Initiatoren haben am 5. März 2004

eine Klage gegen diesen Beschluss beim Landesverfassungsgericht eingeleitet.  
[www.berliner-bankenskandal.de](http://www.berliner-bankenskandal.de)

**Info:**

**Brandenburg:**

3 Volksbegehren, davon 1 in 2003 eingeleitet (2002: 3)

**Volksinitiative gegen Zwangseingemeindungen**

**Ziel:** Verhinderung der von der Landesregierung geplanten Gemeindegebietsreform

**Träger:** Gemeindetag Brandenburg

**Verlauf:** Start der Volksinitiative am 2. Januar 2003. Einreichung von ca. 39.000 Unterschriften am 4. März 2003 (20.000 erforderlich). Der Landtag lehnte die Volksinitiative ab. Daraufhin beantragten die Vertreter Ende Juli ein Volksbegehren, für das innerhalb von vier Monaten 80.000 Bürger unterschreiben müssen (Amtseintragung). Die Sammelfrist lief vom 17. November 2003 bis zum 16. März 2004. Das Volksbegehren scheiterte mit ca. 36.500 Unterschriften (ca. 1,75 Prozent der Wahlberechtigten).

**Info:** [www.gemeindetag-brandenburg.de](http://www.gemeindetag-brandenburg.de)

**Volksinitiative gegen die Fusion von ORB und SFB**

**Ziel:** Verhinderung des neuen Rundfunkstaatsvertrags von Berlin und Brandenburg

**Träger:** Kommunalpolitiker, Vertreter von Kultur und Medien, PDS

**Verlauf:** Start der Volksinitiative war im September 2002. Nach Angaben der Initiatoren wurde die Sammlung der Unterschriften Anfang 2003 abgebrochen.

**Volksinitiative Pro Asyl**

**Ziel:** Asylbewerberinnen und -bewerber sollen statt Sachleistungen Bargeld erhalten.

**Träger:** Flüchtlingsrat Brandenburg

**Verlauf:** Start der Volksinitiative war im Oktober 2002. Teilerfolg: Anfang Januar 2003 hat die Landesregierung die Bestimmungen gelockert und es den Kommunen freigestellt, ob sie Geld oder Sachleistungen ausgeben. Nach Angaben der Initiatoren wurde daraufhin die Sammlung der Unterschriften abgebrochen.

**Info:** [www.sachleistung.de](http://www.sachleistung.de)

**Bremen:**

Keine Verfahren (2002: 1)

## Hamburg:

9 Verfahren (8 Volksbegehren und 1 Volkspetition), davon 5 in 2003 eingeleitet (2002: 5)

### **Volksinitiative „Volxuni - Rettet die Bildung“**

**Ziel:** Erhalt der Hochschule für Wissenschaft und Politik (HWP); Verbot von Studiengebühren und Zwangsexmatrikulationen; Demokratisierung der Hochschule und Schaffung neuer Studienplätze.

**Träger:** AStA der Hochschule für Wissenschaft und Politik (HWP)

**Verlauf:** Die Volksinitiative startete am 01. Oktober 2003. Innerhalb von sechs Monaten müssen mindestens 10.000 Unterschriften zusammen kommen. Bis zum Januar 2004 sind nach Angaben der Initiatoren ca. 6.000 Unterschriften zusammengekommen.

**Info:** [www.volxuni.de](http://www.volxuni.de)

### **Volksinitiative „Rettet den Rosengarten“**

**Ziel:** Erhalt der Grünfläche „Planten un Blomen“ im Hamburger Stadtgebiet

**Träger:** Naturschutzbund, BUND, Botanischer Verein, Verein Deutscher Rosenfreunde

**Verlauf:** Start der Volksinitiative am 13. August 2003. Im Oktober 2003 reichten die Initiatoren 28.000 Unterschriften ein - deutlich mehr als die erforderlichen 10.000 Stimmen. Jetzt muss sich die Bürgerschaft mit dem Anliegen befassen. Lehnt sie die Volksinitiative ab, kann ein Volksbegehren eingeleitet werden.

**Info:** [www.rettetdenrosengarten.de](http://www.rettetdenrosengarten.de)

### **Volksinitiative „Bildung ist keine Ware“**

**Ziel:** Verhinderung der Pläne von CDU, FDP und Schill-Partei zur Privatisierung der Berufsschulen

**Träger:** GEW, attac, Elternkammer, DGB u.a.

**Verlauf:** Start der Volksinitiative am 21. Mai 2003. Am 20. November überreichte die Initiative mehr als 25.000 Unterschriften (erforderlich waren 10.000). Lehnt die Bürgerschaft die Volksinitiative ab, kommt es voraussichtlich im August oder September 2004 zusammen mit „Unser Wasser Hamburg“ zum Volksbegehren.

**Info:** [www.bildung-ist-keine-ware.de](http://www.bildung-ist-keine-ware.de), [www.gew-hamburg.de](http://www.gew-hamburg.de)

### **Volksinitiative „Der Mensch ist keine Ware“**

**Ziel:** Verhinderung der Pläne von CDU, FDP und Schill-Partei, die städtischen Krankenhäuser zu privatisieren. Anders

als die Initiative „Gesundheit ist keine Ware“ (vgl. unten) will die Initiative, dass *100 Prozent* in städtischer Trägerschaft bleiben.

**Träger:** attac, Verbraucherzentrale

**Verlauf:** Start der Volksinitiative war am 27. Februar 2003. Im August stellten die Initiatoren die Sammlung der Unterschriften ein. Gesammelt wurden ca. 2.500 Unterschriften (10.000 erforderlich).

**Info:** [www.der-mensch-ist-keine-ware.de](http://www.der-mensch-ist-keine-ware.de)

### **Volksinitiative „Unser Wasser Hamburg“**

**Ziel:** Verhinderung der Privatisierung der Hamburger Wasserwerke (HWW)

**Träger:** attac, Verbraucherzentrale, Mieter helfen Mietern, NABU, BUND

**Verlauf:** Start der Volksinitiative war am 6. Januar 2003. Am 22. Juli übergaben die Initiatoren dem Senat 21.732 Unterschriften (erforderlich: 10.000). Nachdem die Bürgerschaft das Anliegen der Initiative abgelehnt hat, wird das Volksbegehren voraussichtlich im August oder September 2004 zusammen mit „Bildung ist keine Ware“ stattfinden.

**Info:** [www.unser-wasser-hamburg.de](http://www.unser-wasser-hamburg.de)

### **Volksbegehren „Mehr Bürgerrechte – Ein neues Wahlrecht für Hamburg“**

**Ziel:** Umfassende Reform des Wahlrechts: Einführung von Mehrmandats-Wahlkreisen, Kumulieren und Panaschieren mit fünf Stimmen pro Wahlschein

**Träger:** Bürgerinitiative „Mehr Bürgerrechte e.V.“, unterstützt von Mehr Demokratie, Omnibus gGmbH, Prominenten, Grünen, FDP, Handwerkskammer und Einzelgewerkschaften

**Verlauf:** Am 20. Dezember 2002 reichte die Initiative 14.000 Unterschriften ein (10.000 waren erforderlich). Da die Bürgerschaft die Volksinitiative ablehnte, kam es vom 15.-29. September 2003 zum Volksbegehren. 81.000 Bürger unterschrieben für den Gesetzentwurf. Damit wurde das Quorum von 5 % (ca. 60.000 Unterschriften) überschritten. Jetzt kommt es am 13. Juni 2004 (Tag der Europawahl) zum Volksentscheid. Abgestimmt wird über zwei Gesetzentwürfe: den Reformvorschlag der Bürgerinitiative und die Gegenvorlage der Parlamentsmehrheit.

**Info:** [www.faires-wahlrecht.de](http://www.faires-wahlrecht.de)

### **Volksbegehren „Mehr Zeit für Kinder – für eine kinder- und familiengerechte Kita-Reform“**

- Ziel:** Berufstätige Eltern sollen einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für ihre Kinder bekommen. Nach Angaben der Initiatoren fehlen in Hamburg 18.000 Kita-Plätze.
- Träger:** SPD
- Verlauf:** Start der Volksinitiative war am 19. Dezember 2002. Innerhalb von nur sechs Wochen sammelte die SPD bis zum 11. Februar mehr als 20.000 Unterschriften. Die Bürgerschaft lehnte die Initiative ab. Daraufhin kam es zum Volksbegehren, das vom 17. November bis zum 1. Dezember 2003 von 117.000 Wählerinnen und Wählern - erforderlich waren ca. 60.000 (= 5 %) - unterstützt wurde. Jetzt kommt es am 13. Juni 2004, dem Tag der Europawahl, zum Volksentscheid.
- Info:** [www.kita-reform.de](http://www.kita-reform.de)

### **Volksbegehren „Gesundheit ist keine Ware“**

- Ziel:** Verhinderung der Pläne von CDU, FDP und Schill-Partei, die städtischen Krankenhäuser vollständig zu privatisieren. Statt dessen sollen mindestens 50% der Anteile in der Hand der Stadt bleiben.
- Träger:** Verdi, DGB
- Verlauf:** Von Ende April bis Ende Mai 2002 wurden für die Volksinitiative über 11.100 gültige Unterschriften gesammelt (10.000 waren erforderlich). Nachdem die Bürgerschaft den Antrag abgelehnt hatte, beantragte das Aktionsbündnis das Volksbegehren. Diese wurde in der Zeit vom 5. bis 19. Mai 2003 von 111.000 Bürgern unterschrieben und hat damit das Quorum von 5 % der Wahlberechtigten (ca. 60.000 Stimmen) überschritten. Der Senat hatte geplant, schon zuvor durch den Teilverkauf des Landesbetriebs-Krankenhäuser (LBK) Fakten zu schaffen, die das Volksbegehren aushebeln würden. Durch die Neuwahlen in Hamburg wurde dies jedoch hinfällig. Damit kam es am 29. Februar 2004 zum Volksentscheid, in dem sich 76,8 Prozent der Abstimmenden gegen die Privatisierung aussprachen.
- Info:** [www.volksbegehren-hamburg.de](http://www.volksbegehren-hamburg.de),  
[www.verdi-hamburg.de](http://www.verdi-hamburg.de),  
[www.wahlen-hamburg.de](http://www.wahlen-hamburg.de)

### **Volkspetition „Bildung ist Menschenrecht“**

- Ziel:** Verhinderung der von der Landesregierung geplanten Kürzungen in der Bildungspolitik
- Träger:** Hamburger Elterninitiativen, GEW, DGB-Jugend
- Verlauf:** Start der Volkspetition war im September 2002. Am 18. November 2002 wurden 51.720 Unterschriften überreicht (10.000 waren erforderlich). Die Bürgerschaft hat sich bisher noch nicht abschließend mit der Volkspetition befasst.
- Info:** [www.elternverein-hamburg.de](http://www.elternverein-hamburg.de)
- 

### **Hessen:**

Keine Verfahren (2002: 0)

---

### **Mecklenburg-Vorpommern:**

1 Volksbegehren, davon 1 in 2003 eingeleitet (2002: 0)

---

### **Volksinitiative gegen die Ausweisung weiterer FFH-Gebiete auf Rügen**

- Ziel:** Auf der Insel Rügen sollen keine weiteren Gebiete der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH) der EU eingerichtet werden.
- Träger:** Bürgerinitiative
- Verlauf:** Start der Unterschriftensammlung im Juli 2003. Für eine erfolgreiche Volksinitiative sind 15.000 Unterschriften erforderlich.
- 

### **Niedersachsen:**

2 Verfahren (1 Volksbegehren, 1 Volkspetition), davon 1 in 2003 eingeleitet (2002: 2)

---

### **Volkspetition („Volksinitiative“) für ein gebührenfreies Studium und Teilzeitstudium**

- Ziel:** Verhinderung der geplanten Studiengebühren
- Träger:** Studentenvertreter der Universität Oldenburg, weitere Universitäten
- Verlauf:** Start der Unterschriftensammlung war Mitte Januar 2003. Die Initiative wurde jedoch nach dem Start wieder eingestellt und die Unterschriftensammlung abgebrochen.
- Info:** [www.volksinitiative-gegen-studiengebuehren.de](http://www.volksinitiative-gegen-studiengebuehren.de)
- 

### **Volksbegehren gegen Unterrichtsausfälle**

- Ziel:** Verhinderung von Unterrichtsausfällen. In den Schulen soll der vorgesehene Unterricht erteilt werden.

Träger: Republikaner  
Verlauf: Start der Unterschriftensammlung war im November 2002. Bis Ablauf der Sammelfrist im Juni 2003 waren ca. 2.200 Unterschriften gesammelt (erforderlich: 25.000).  
Info: [www.rep.niedersachsen.de/volksbegehren](http://www.rep.niedersachsen.de/volksbegehren)

---

### **Nordrhein-Westfalen:**

0 Volksbegehren und 3 Volkspetitionen, davon 2 in 2003 eingeleitet (2002: 2)

### **Volkspetition („Volksinitiative“)**

#### **„Jugend braucht Zukunft!“**

Ziel: Befassung des Landtages mit der Absicherung und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit mit dem Ziel, die Förderung aller jungen Menschen in NRW rechtsverbindlich zu gewährleisten

Träger: Arbeitsgemeinschaft „Haus der offenen Tür“ - AGOT NRW

Verlauf: Die für die Beantragung notwendigen 3.000 Unterschriften wurden am 14. August 2003 eingereicht. Die Eintragungsfrist für die Volksinitiative lief vom 27. November 2003 bis zum 27. Januar 2004. Insgesamt kamen mehr als 174.000 Unterschriften zusammen – weitaus mehr als die benötigten 66.000 Eintragungen. Jetzt muss sich der Landtag mit dem Anliegen der Initiative befassen. Ein Teil der Forderungen ist aber schon jetzt Makulatur. Das Landesparlament hat im Rahmen der Haushaltsberatungen am 28. Januar 2004 Kürzungen in der Kinder- und Jugendarbeit beschlossen.

Info: [www.volksinitiative-nrw.de](http://www.volksinitiative-nrw.de), [www.agot-nrw.de](http://www.agot-nrw.de)

### **Volkspetition („Volksinitiative“)**

#### **„Ein Porz - Ein Wahlkreis“**

Ziel: Erneute Befassung des Landtages mit der jüngst erfolgten Aufteilung des Landtagswahlkreises Köln-Porz

Träger: Junge Union Porz

Verlauf: Für den Antrag auf Zulassung der Volksinitiative werden 3.000 Unterschriften benötigt. Gesammelt wurden 1.400 bis zum Januar 2004.

Erfolg: Der Hauptausschuss des Landtages NRW hat am 22.01.2004 entschieden, dass der Landtagswahlkreis Porz nicht neu eingeteilt wird. Darauf hin wurde die Unterschriftensammlung abgebrochen.

Info: [www.jup-info.de](http://www.jup-info.de)

### **Volkspetition („Volksinitiative“) für ein Studiengebührenfreiheitsgesetz**

Ziel: Verhinderung der geplanten Studiengebühren

Träger: RCDS

Verlauf: Start der Unterschriftensammlung war im Oktober 2002. Die Initiative wurde im Frühjahr 2003 eingestellt, da sich die Rechtsgrundlage für die Volkspetition geändert hat. Die Landesregierung plant inzwischen statt Studiengebühren die Einführung von Studienkonten.

Info: [www.rcds-nrw.de](http://www.rcds-nrw.de)

---

### **Rheinland-Pfalz:**

1 Volksbegehren, davon 1 in 2003 eingeleitet (2002: 0)

### **Volksinitiative „Wahlrecht ab 16“**

Ziel: Senkung des Wahlalters in Rheinland-Pfalz auf 16 Jahre

Träger: Grüne Jugend, DGB-Jugend, Landesschülervertretung, Sozialistische Jugend

Verlauf: Start der Volksinitiative am 8. Dezember 2003. Innerhalb eines Jahres sind 30.000 Unterschriften erforderlich. Bis Ende Januar 2004 waren nach Angaben der Initiatoren ca. 1.000 Unterschriften gesammelt.

Info: [www.gj-rlp.de](http://www.gj-rlp.de)

---

### **Saarland:**

Keine Verfahren (2002: 0)

---

### **Sachsen:**

1 Volksbegehren, keines in 2003 eingeleitet (2002: 1)

### **Volksbegehren „Zukunft braucht Schule“**

Ziel: Verhinderung der von der Landesregierung geplanten Schulschließungen

Träger: Aktionsbündnis (u.a. Verdi, GEW, SPD, PDS, Grüne, Lehrerverband)

Verlauf: Start der Volksinitiative war im Mai 2001. 62.000 Unterschriften (40.000 erforderlich) wurden gesammelt. Der Landtagspräsident erklärte den Antrag auf Volksbegehren für unzulässig, da er in den Haushalt eingreife. Der Sächsische Verfassungsgerichtshof ließ die Initiative jedoch zu, so dass es vom Oktober 2002 bis zum 19. Mai 2003 zum Volksbegehren kam. Die erforderlichen 450.000 Unterschriften für ein erfolgreiches Begehren wurden jedoch knapp verpasst (380.000 Unterschriften). Teilerfolg: Die

Landesregierung ist den Antragstellern entgegengekommen und hat die Forderung nach kleineren Klassen teilweise übernommen.

Info: [www.zukunftbrauchtschule.de](http://www.zukunftbrauchtschule.de)

---

#### **Sachsen-Anhalt:**

2 Verfahren (1 Volksbegehren, 1 Volkspetition), davon 2 in 2003 eingeleitet (2002: 0)

#### **Volksbegehren „Für ein kinder- und jugendfreundliches Sachsen-Anhalt“**

Ziel: Alle Kinder sollen sichere Plätze in Krippen und Kindergärten bekommen.

Ziel ist es, die Einschränkungen bei der Kinderbetreuung rückgängig zu machen. Insbesondere sollen auch Kinder arbeitsloser Eltern wieder ganztägig betreut werden können.

Träger: Aktionsbündnis: AWO, BUND, DGB, Kinderschutzbund, Diakonisches Werk, GEW, Kinder- und Jugendring, Landesfrauenrat e.V., Sozialverband, Verdi, SPD, PDS, Grüne u.a.

Verlauf: Am 28. Mai 2003 beantragten die Initiatoren mit 25.000 Unterschriften (10.000 waren erforderlich) ein Volksbegehren, das die Landesregierung trotz „haushalterischer Bedenken“ für zulässig erklärte. Das Volksbegehren startete am 1. September 2003. Die Sammlungsfrist endet am 12. Februar 2004. Die Initiatoren reichten 275.317 Unterschriften ein, benötigt werden 250.000. Die Unterschriften werden derzeit geprüft.

Info: [www.buendnis-kinder.de](http://www.buendnis-kinder.de),  
[www.volksinitiative-kinder.de](http://www.volksinitiative-kinder.de)

#### **Volkspetition („Volksinitiative“) „Jugend braucht Zukunft“**

Ziel: Rücknahme der Kürzungen des Landes bei der Jugendarbeit

Träger: Kinder- und Jugendring Sachsen-Anhalt, unterstützt von 26 Jugendverbänden und PDS

Verlauf: Start der Volksinitiative war am 28. Februar 2003. Damit sich der Landtag mit dem Anliegen der Initiative befasst, sind 35.000 Unterschriften erforderlich.

Info: [www.zukunft-jugend.de](http://www.zukunft-jugend.de)

#### **Schleswig-Holstein**

1 Volksbegehren, davon keines 2003 eingeleitet (2002: 2)

#### **Volksinitiative „Bildungswüste Grundschule“**

Ziel: Festlegung einer Mindeststundenzahl für den Unterricht an Grundschulen (sogenannte „Studentafel“)

Träger: Elterninitiative, unterstützt von CDU, FDP und Grüne

Verlauf: Start der Volksinitiative am 2. November 2002. Binnen 12 Monaten sind 20.000 Unterschriften erforderlich, damit der Landtag sich mit dem Anliegen der Initiative befasst. Ende September wurden 23.000 Unterschriften eingereicht, die notwendige Anzahl von Unterschriften wurde damit erreicht.

Weil sie in den Landeshaushalt eingreift, wurde die Initiative vom Landtag für unzulässig erklärt. Ein Kompromissvorschlag der FDP, die Kosten auf mehrere Jahre zu verteilen und damit das Finanztabu zu umgehen, wurde nicht weiter verfolgt. Die Initiatoren wollen jetzt gegen die Entscheidung des Landtags klagen.

Info: [www.bildungswueste-grundschule.de](http://www.bildungswueste-grundschule.de)

---

#### **Thüringen:**

Keine Verfahren (2002: 0)

---

#### **Impressum:**

Autor: Frank Rehmet, Mehr Demokratie e. V., Bereich Wissenschaft und Dokumentation, [frank.rehmet@t-online.de](mailto:frank.rehmet@t-online.de)

Redaktion: Christian Posselt, Tim Weber

Layout: Erhard O. Müller