

Demokratie-Initiative21

**»ES
IST
AN
DER
ZEIT«**

**Eine Petition an den
Landtag und die
Landesregierung in
Baden-Württemberg
zur Stärkung der
Volksrechte**

**I. Vorschläge für die
Novellierung der Artikel
59, 60 und 64,3 der
Landesverfassung und**

**II. des Gesetzes über
Volksabstimmung und
Volksbegehren**



1. August 2011

An den Petitionsausschuss
des baden-württembergischen Landtags,
zu Händen seiner Mitglieder und der
Landesregierung
Haus des Landtags
Konrad-Adenauer-Str. 3, 70173 Stuttgart

Achberg, 1. August 2011

Betr.: 2 Eingaben: I. Zur Novellierung der Art. 59, 60, 64,3 LV und II. Zur Novellierung des Gesetzes über Volksabstimmung und Volksbegehren

Sehr geehrte Mitglieder des Landtags,
sehr geehrte Mitglieder der Landesregierung!

1. Die Auseinandersetzungen um das unser Bundesland insgesamt betreffende Projekt »Stuttgart 21« in seiner bisher beabsichtigten Gesamtplanung haben u. a. die Forderung ins Spiel gebracht, es möge das Landesvolk, also der demokratische Souverän selbst, mittels einer Volksabstimmung die Kontroverse befrachten. Diese Forderung ist inzwischen auch von der neuen Landesregierung – wenn in der Sache auch mit gegensätzlichen Positionen – übernommen worden. Gestützt auf die Artikel 59 und 60 der Landesverfassung könnten zwei Wege zum Ziel führen:

- ein nach LV Art. 59 geregeltes *Volksbegehren* oder
- *parlamentarische Entscheidungen* nach LV Art. 60,2 oder 3.

Der erste Weg, über ein Volksbegehren zum Volksentscheid zu kommen, wurde bisher nicht eingeleitet. Der Grund für diese Zurückhaltung liegt wahrscheinlich in den für eine entsprechende Initiative aus der Bürgerschaft äußerst unfreundlichen Bedingungen. Zugleich hat sich gezeigt, dass bisher alle parlamentarischen Versuche, wenigstens einige dieser Bedingungen *initiativenfreundlicher* zu gestalten, nicht die erforderliche Mehrheit im Landtag erreichen konnten.

Auch die einschlägigen Versuche der neuen Koalition haben noch nicht dazu geführt, dass es im Herbst diesen Jahres definitiv – wie auch immer – zu einer Volksabstimmung über das Projekt »Stuttgart 21« unter fairen demokratischen Bedingungen kommen wird.¹

2. Die Debatten, die im Landtag jüngst zu Gesetzesinitiativen der Regierungsparteien über gewisse Verbesserungen bei der Durchführung einer Volksabstimmung stattfanden und abermals durchfielen, wollen wir an dieser Stelle nicht explizit kommentieren. Sie bewegten sich von allen Seiten aus unserer Sicht auf einem der Sache in keinem Punkt gerecht werdenden Niveau.

3. Wir wollen dagegen mit den beiden beigefügten Eingaben unsere **Vorschläge zur »Stärkung der Volksrechte«** aus dem Wesen der Sache und in Auseinandersetzung mit der Entwicklungsgeschichte der Volksrechte darstellen und begründen, wie sie 1974 mit einem Allparteienkompromiss beschlossenen wurden und seither hierzulande verfassungsrechtlich gelten.²

4. **Damit aber künftig auch die Ideen und Gestaltungsvorschläge aus der demokratisch engagierten Bürgergesellschaft – wie z. B. von vornherein auch Alternativen zu Planungen wie solchen des Projektes »Stuttgart 21« – jederzeit dem politischen Prozess des Gemeinwesens vermittelt, öffentlich kommuniziert und, wie es der Artikel 59 der Landesverfassung seiner Idee nach ja vorsieht, gegebenenfalls auch realisiert werden können, richten wir an den Landtag und an die Landesregierung**

folgende Anliegen:

→ I. Die Bestimmungen der Landesverfassung [LV] in den Artikeln 59, 60 und 64,3 entsprechend dem mit Begründung beigefügten Vorschlag entweder durch parlamentarischen Beschluss zu novellieren oder gem. LV zur Volksabstimmung zu bringen.

¹ Obwohl doch am Ende des »Schlichtungs«-Verfahrens zur Überraschung aller Seiten von Dr. *Heiner Geißler* unter dem Motto »Frieden für Stuttgart« ein *Vermittlungsvorschlag* unterbreitet wurde, der sich bestens als Entscheidungsalternative zu beiden bisherigen Positionen [S21 und K21] eignen würde und eigentlich ein Vorschlag der »Stimme der Vernunft« ist. Wären beide Seiten klug, würden sie sich darauf verständigen. Dann könnte im Herbst – nolens volens unter den alten Bedingungen – eine parlamentarisch ermöglichte Volksabstimmung über die drei Alternativen des Stuttgarter Bahnhofprojektes entscheiden. Doch dazu wird an anderer Stelle weiteres zu erörtern sein.

² Dieser verfassungsrechtliche Entwicklungsprozess des Elementes der plebiszitären Demokratie ist – soweit relevant bis 1974 – im »Stuttgarter Memorandum« dokumentiert ca. 60 Seiten, 2010 [Anlage]

Wenn der politische Wille besteht, die demokratischen Volksrechte zu respektieren und zu stärken, wird es gelingen, dieses Anliegen verfassungskonform auf den Weg zu bringen.

I.1 Kurze Erläuterung: Den Vorschlag zur Neufassung der Art. 59, 60 und 64,3 LV hatte die »Demokratie-Initiative 94« dem Ständigen Ausschuss des 11. Landtags am 6. Dezember 1994 schon einmal vorgelegt [dort eingeg. am 19. 12. 94, s. S. 12].

Aus dem Beschlussbericht des Ausschusses vom 7. 2. 1995 [Drucksache 11/5402, s. Anlage] geht hervor, dass diese Eingabe »für erledigt zu erklären sei«. So geschah es [Plenarprot. 11/61 vom 15. 2. 1995, s. Anlage]. Es existiert jedoch kein Protokoll, das dokumentieren würde, dass im Ausschuss überhaupt eine Befassung mit dem Vorschlag stattgefunden hatte. Auch wurde der Demokratie-Initiative 94 nie eine abschließende Antwort über den Vorgang mitgeteilt. So ist man seinerzeit mit dem außerparlamentarischen, verfassungsrechtlich verankerten Engagement aus der Bürgerschaft parlamentarisch umgesprungen.

Vielleicht dämmert es an diesem Symptom wenigstens einigen der heutigen Volksvertreterinnen und Volksvertreter, warum die politischen Verhältnisse im Blick auf den Zustand der Demokratie in unserem Land und bundesweit, das Verhältnis zwischen den Regierenden und den Regierten, den Parlamentarismus generell betreffend, so deprimierend sind wie sie sind: *Entwicklungsvorschläge aus der Bürgerschaft wurden vom Parlament oft schlicht ignoriert!*

I.2 Dieses Phänomen hat nach unserer Wahrnehmung seine Ursache letztlich in folgendem: Wenn z. B. auch 2010 anlässlich der Feiern zum 20. Jahrestag des staatlichen Beitritts der DDR zur BRD wieder durchwegs von der politischen Grundordnung unseres Gemeinwesens als von einer »repräsentativen Demokratie« geredet und geschrieben wurde, so entspricht das trotz ständiger Wiederholung nicht der Wahrheit. Wir erinnern diesbezüglich an das, was das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil vom 30. Juni 2009 feststellte, als es die Grundnorm unserer Staatsordnung wie folgt charakterisierte:

»Das Recht der Bürger, in Freiheit und Gleichheit durch Wahlen und Abstimmungen die öffentliche Gewalt personell und sachlich zu bestimmen, ist der elementare Bestandteil des Demokratieprinzips. Der Anspruch auf freie und gleiche Teilhabe an der öffentlichen Gewalt ist in der Würde des Menschen verankert [Art. 1 Abs. 1 GG.] Er gehört zu den durch Art. 20 Abs. 1 und 2 GG in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG als unveränderbar festgelegten Grundsätzen des deutschen Verfassungsrechts.«
[So a.a.O. Absatz 211]

Wem das dergestalt verfassungsrechtlich korrekt Gedachte nachvollziehbar ist, der wird zu der Einsicht gelangen, dass die BRD und auch das Land Baden-Württemberg keine »repräsentative«, sondern eine **komplementäre Demokratie**, also eine solche ist, die auf zwei Säulen gründet: der *parlamentarischen* und der *plebiszitären*. Während aber auf Bundesebene auch nach 60 Jahren letztere dem Souverän noch immer nicht zugänglich ist, hat Baden-Württemberg seit 1974 das plebiszitäre Element zwar geregelt, doch leider so miserabel, dass es faktisch nicht aktiviert werden kann – deshalb ist es bisher ja auch noch nie zu einer plebiszitären Initiative gekommen.

I.3 Je eher es zur Verwirklichung des Anliegens unserer I. Eingabe kommt, desto besser für den Rechtsfrieden und das demokratische Leben in unserem Land. Es wird in Zukunft das produktive Zusammenwirken zwischen den Organen der Volksvertretung und der Bürgergesellschaft durch den vorgeschlagenen *dreistufigen plebiszitären Prozess* zum Wohl unseres Gemeinwesens im Sinne der *Volkssouveränität und Menschenwürde*, wie es das Bundesverfassungsgericht wesensgemäß aufzeigt, zur Regel werden lassen. Darum erwarten wir, dass sich der Landtag und die Regierung dieser Intention, **eine neue Stufe aufgeklärter und diskursorientierter kommunikativer Demokratie zu betreten**, nicht verweigern werden. Sie ist die wirkliche Alternative zu jenen Verhältnissen, wie sie sich in der letzten Zeit in Stuttgart in den Auseinandersetzungen um S21 ergeben haben und die jederzeit sogar verschärft auftreten können, wenn wir das Problem jetzt nicht ordnungspolitisch an der Wurzel anpacken.

→II. Außer dieser verfassungsgesetzlichen Stärkung der Volksrechte möge der Landtag eine einfachgesetzliche Novellierung des Gesetzes über Volksabstimmung und Volksbegehren beschließen.

Wir bitten Sie, uns über den Verlauf des Eingabe-Verfahrens zu informieren. Für Nachfragen und weitere Auskünfte stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung. Über eine Einladung zu einem Gespräch über den Gegenstand unserer Eingabe würden wir uns freuen im Sinne Ihrer Absicht, das Verhältnis zwischen Parlament und demokratisch engagierter Bürgergesellschaft kommunikativer als bisher zu gestalten.

Mit besten Grüßen

Wilfried Heidt, Gerhard Meister

Eingabe der »Demokratie-Initiative21« an den Landtag Baden-Württembergs

I. Teil: Gesetzentwurf [mit Begründung] für die Novellierung der Artikel 59, 60 und 64,3 LV Baden-Württemberg [in der Fassung vom 16.5.1974]

I.

Alte Fassung [derzeit geltendes Gesetz]

Art 59 - Initiativrecht, Gesetzesbeschlüsse

[1] Gesetzesvorlagen werden von der Regierung, von Abgeordneten oder vom Volk durch Volksbegehren eingebracht.

[2] Dem Volksbegehren muss ein ausgearbeiteter und mit Gründen versehener Gesetzentwurf zugrunde liegen. Das Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn es von mindestens einem Sechstel der Wahlberechtigten gestellt wird. Das Volksbegehren ist von der Regierung mit ihrer Stellungnahme unverzüglich dem Landtag zu unterbreiten.

[3] Die Gesetze werden vom Landtag oder durch Volksabstimmung beschlossen.

Art 60 - Volksabstimmung

[1] Eine durch Volksbegehren eingebrachte Gesetzesvorlage ist zur Volksabstimmung zu bringen, wenn der Landtag der Gesetzesvorlage nicht unverändert zustimmt. In diesem Fall kann der Landtag dem Volk einen eigenen Gesetzentwurf zur Entscheidung mitvorlegen.

[2] Die Regierung kann ein vom Landtag beschlossenes Gesetz vor seiner Verkündung zur Volksabstimmung bringen, wenn ein Drittel der Mitglieder des Landtages es beantragt. Die angeordnete Volksabstimmung unterbleibt, wenn der Landtag mit Zweidrittelmehrheit das Gesetz erneut beschließt.

[3] Wenn ein Drittel der Mitglieder des Landtags es beantragt, kann die Regierung eine von ihr eingebrachte, aber vom Landtag abgelehnte Gesetzesvorlage zur Volksabstimmung bringen.

[4] Der Antrag nach Absatz 2 und Absatz 3 ist innerhalb von zwei Wochen nach der Schlussabstimmung zu stellen. Die Regierung hat sich innerhalb von zehn Tagen nach Eingang des Antrags zu entscheiden, ob sie die Volksabstimmung anordnen will.

[5] Bei der Volksabstimmung entscheidet die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Das Gesetz ist beschlossen, wenn mindestens ein Drittel der Stimmberechtigten zustimmt.

[6] Über Abgabengesetze, Besoldungsgesetze und das Staatshaushaltsgesetz findet keine Volksabstimmung statt.

Art 64 Abs. 3 - Verfassungsänderung

[3] Die Verfassung kann durch Volksabstimmung geändert werden, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder des Landtags dies beantragt hat. Sie kann ferner durch eine Volksabstimmung nach Art. 60 Abs. 1 geändert werden. Das verfassungsändernde Gesetz ist beschlossen, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten zustimmt.

Neue Fassung [Änderungsvorschlag Demokratie-Initiative21]

Art. 59 - Initiativrecht, Gesetzesbeschlüsse

[1] Gesetzesvorlagen werden von Volksinitiativen, von Abgeordneten oder von der Regierung eingebracht. Die Gesetze werden durch Volksentscheid oder vom Landtag beschlossen.

[2] Eine Volksinitiative ist zustande gekommen, wenn 10.000 Stimmberechtigte dem Landtag einen mit Begründung versehenen Gesetzentwurf, der sich auf alle Gebiete der Gesetzgebung des Landes beziehen kann, vorlegen. Über die verfassungsrechtliche Zulässigkeit entscheidet im Zweifelsfall der Staatsgerichtshof.

[3] Zulässige Volksinitiativen werden vom Innenministerium unverzüglich dem Landtag zugeleitet. Dieser beschließt binnen sechs Monaten. Vertreter/innen der Volksinitiative können im Landtag bzw. seinen Ausschüssen gehört werden.

[4] Das Nähere regelt das Gesetz über Volksinitiativen.

Art. 60 - Volksbegehren, Volksentscheid

[1] Stimmt der Landtag dem Gesetzentwurf einer Volksinitiative nicht zu, kann diese für ihr Anliegen ein Volksbegehren zum Volksentscheid einleiten. Sie hat das Recht, zuvor ihr Begehren durch das Innenministerium auf die verfassungsrechtliche Zulässigkeit prüfen zu lassen.

[2] Ein Volksentscheid findet statt, wenn 200.000 Stimmberechtigte ein Volksbegehren durch ihre Unterschrift unterstützen. Die Unterschriftensammlung wird von den Trägern des Volksbegehrens selbst organisiert. Zusätzlich sind die Gemeinden verpflichtet, die Eintragungslisten für die Dauer der Eintragsfrist, die maximal ein Jahr beträgt, in den Rathäusern aufzulegen. Gibt es zu einer bestimmten Sachfrage mehrere Vorlagen, welche die erforderliche Unterstützung gefunden haben, wird darüber gleichzeitig abgestimmt.

[3] Erfolgreichen Volksbegehren werden die entstandenen Kosten bis zu einer Höhe von € 200.000,- aus öffentlichen Mitteln erstattet.

[4] Die zum Volksentscheid kommenden Volksbegehren werden mit ihrer Begründung allen Stimmberechtigten zur Verfügung gestellt; sie liegen bei den Gemeindeämtern aus.

[5] Einen Monat nach dem erfolgreichen Abschluss eines Volksbegehrens beginnt für mindestens ein Vierteljahr in den Massenmedien die freie und gleichberechtigte Information über das Pro und Contra eines Begehrens. Die Begehren vertreten sich dabei selbst. Ein Kuratorium garantiert die Einhaltung dieser Bestimmung und regelt mit den Vertretern der Medien beziehungsweise der Volksbegehren die jeweils konkrete Durchführung.

[6] Bei der Volksabstimmung entscheidet die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen.

[7] Das Nähere regelt das Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid.

Art 64 Abs. 3 - Verfassungsänderung

[3] Für eine Verfassungsänderung auf dem Weg des Volksentscheids gelten die Bestimmungen des Artikels 60 dieser Verfassung.

II.

Das »Gesetz über Volksabstimmung und Volksbegehren«, die »Verordnung zur Durchführung des Volksabstimmungsgesetzes« sowie das »Landesmediengesetz« sind entsprechend zu novellieren.

Begründung des Gesetzentwurfes für die Neugestaltung der Artikel 59, 60 und 64/3 der Landesverfassung von Baden-Württemberg

1. Charakter der bisherigen Regelung

1.1 Nach der bisherigen Regelung [Art. 60 Abs. 2 und 3] kann eine Volksabstimmung nicht nur auf dem außerparlamentarischen Weg durch ein Volksbegehren, sondern auch durch die Regierung veranlasst werden, wenn mindestens ein Drittel der Mitglieder des Landtags es beantragt. Darin liegt die Gefahr, dass man – je nach Opportunität – parteipolitische Interessen auch noch über die plebiszitäre Schiene transportiert. Diesen möglichen Übergriff des repräsentativ-demokratischen Elementes in die Sphäre des direkt-demokratischen soll es künftig nicht mehr geben.

1.2 So realistisch gedacht es ist, dass 10.000 Stimmberechtigte aufgrund eines mit Begründung versehenen Gesetzentwurfes ein Volksbegehren beantragen können, so unrealistisch ist es, für den Erfolg des Volksbegehrens zu verlangen, dass sich ein Sechstel aller Stimmberechtigten des Landes – das sind ca. 1,2 Millionen – innerhalb von nur zwei Wochen in nur in den Gemeindeämtern aufliegenden Listen [also unter den Augen der Gemeindebehörden] eintragen müssen [Art. 59 Abs. 2 in Verbindung mit Volksabstimmungsgesetz § 25,1 und § 28,1].

Nimmt man hinzu, dass nicht nur die Kosten des Zulassungsantrags, sondern auch diejenigen der Eintragungslisten und ihrer Versendung an die Gemeinden den Antragstellern zur Last fallen [Volksabstimmungsgesetz §39,1] – während die Parteien wie selbstverständlich städtische Wahlkampfkostenerstattungen kassieren – ist klar, dass keine Bürgerinitiative je im Stande sein wird, derartige Hindernisse zu überwinden.

1.3 Jeder weiß, dass die Massenmedien längst den entscheidenden Einfluss auf die politische Urteilsbildung der Öffentlichkeit ausüben. Die bisherigen Regelungen lassen diese Tatsache völlig außer acht. So könnten die Medien entweder durch Verschweigen von Initiativen oder durch einseitige Berichterstattung – sei es pro oder contra – jederzeit einen durchschlagenden, undemokratischen Einfluss auf einen Volksentscheid ausüben. Hier bedarf es entsprechender gesetzlicher Regelungen zur Sicherung gleichberechtigter Informationschancen insbesondere in der Zeit zwischen einem erfolgreich abgeschlossenen Volksbegehren und dem Volksentscheid.

1.4 Es ist undemokratisch, den Erfolg der Abstimmung an eine Mindestzustimmungszahl zu binden [Art. 60 Abs. 5]. Ebenso wenig wie wir sagen, eine Wahl ist nur gültig, wenn sich mindestens soundsoviel Prozent der Wahlberechtigten beteiligen, ebenso wenig soll die Volksabstimmung unter einem solchen Zwang stehen. Wir leben in einer freiheitlichen Demokratie, in der jeder mündige Mensch sich aktiv an der Gestaltung des öffentlichen Lebens beteiligen, sich dem aber auch enthalten können soll – frei, wie er es will.

2. Charakter der Neugestaltung

Mit der Neugestaltung der entsprechenden Verfassungsartikel wollen wir erreichen, dass es künftig keine unüberwindbaren Schranken mehr gibt, das außerparlamentarische Gesetzesinitiativrecht auszuüben. Zum Volksentscheid soll es dann nur noch aus diesem Recht kommen, nicht mehr aufgrund eines Parlamentsbeschlusses. Wir gehen in unserem Entwurf von einem dreistufigen Prozess aus: Initiative – Begehren – Entscheid. Jede Stufe ist dabei dem jeweiligen Schritt entsprechend spezifisch geregelt.

2.1 Durch die Initiative wird ein mit Begründung versehener Gesetzentwurf zur parlamentarischen Beratung und Entscheidung an den Landtag gerichtet. Dafür sind – wie bisher für die Beantragung eines Volksbegehrens – zehntausend Unterschriften von Stimmberechtigten erforderlich. Ist dieses Ziel erreicht, wird die Gesetzesinitiative im Landtag geschäftsordnungsmäßig wie eine Initiative aus dem Landtag selbst behandelt. Das ist gegenüber dem Petitionsrecht eine neue Qualität. Stimmt der Landtag dem Anliegen unverändert zu, ist der Prozeß abgeschlossen, das Gesetz ist verabschiedet und tritt in Kraft; bei Ablehnung kann der Weg weitergehen.

2.2 Wenn die Initiative es will, kann sie die zweite Stufe, das Volksbegehren, einleiten. In der Neufassung verlangen wir, dass für den Erfolg dieses Schrittes, durch welchen die Volksabstimmung angestrebt wird, mindestens 200 000 Stimmberechtigte – also das Zwanzigfache der ersten Stufe – durch ihre Unterschrift dem Begehren beitreten müssen. Wir greifen damit jenen Vorschlag auf, den die CDU-Fraktion in der Verfassungsgebenden Landesversammlung schon 1952/53 einbrachte, damals aber keine Mehrheit fand. Wir halten diese Regelung für realistisch. Neu ist auch der Vorschlag, die Unterschriftensammlung frei durch die Initiative durchzuführen [Art. 60 Abs. 2]. Natürlich muss auch in diesem Fall die Stimmberechtigung jedes Unterzeichneten – wie schon bei der ersten Stufe – von der zuständigen Behörde bescheinigt werden.

2.3 Erreicht das Volksbegehren sein Ziel, kommt es zum Volksentscheid. Hier entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen [auch im Fall eines auf Verfassungsänderung gerichteten Entscheids; Art. 64 Abs. 3].

2.4 Ganz wichtig ist, dass zwischen dem erfolgreich abgeschlossenen Begehren und dem Entscheid eine nicht zu kurze Zeit der öffentlichen Information und Diskussion über das Pro und Contra der Abstimmungssache garantiert ist. Hier, so meinen wir, müssen die Massenmedien zur Berichterstattung nach dem Prinzip der gleichberechtigten Publikation der Argumente für und wider durch das Gesetz demokratisch verpflichtet sein [Art. 60 Abs. 5].

2.5 Schließlich sind wir der Ansicht, dass es angemessen ist, wenn erfolgreiche Begehren bis zu einer bestimmten Höhe [wie den Parteien für ihren Wahlkampf] die Kosten erstattet werden [Art. 60 Abs. 3]. Wir sind überzeugt, dass durch diese Regelungen die demokratischen Prinzipien in einer bürgernahen und Initiativen ermutigenden Weise Anwendung finden und zur Entwicklung einer lebendigen politischen Kultur in unserem Lande beitragen werden.

**Eingabe der »Demokratie-Initiative21« an den Landtag Baden-Württembergs
II. Teil: Vorschlag zur Novellierung des Gesetzes über Volksabstimmung und
Volksbegehren [in der Fassung vom 23. Februar 1984]**

Wir schlagen zur Verbesserung des Gesetzes vor, Folgendes zu beschließen:

§ 25. Antrag auf Zulassung des Volksbegehrens.

Abs. 1 soll künftig lauten:

Volksbegehren bedürfen der Zulassung durch das Innenministerium. Sie werden durch Auflegung von Eintragungslisten in allen Gemeinden durchgeführt. Außerdem können die Träger der Volksbegehren Eintragungen auf den Listen auch in eigener Regie sammeln.

Abs. 2 Satz 2 und 3 kann wegfallen.

§ 28. Öffentliche Bekanntmachung der Zulassung.

Abs. 1 soll künftig lauten:

[a] Wird dem Antrag entsprochen, so macht das Innenministerium die Zulassung, des Volksbegehrens im Staatsanzeiger für Baden-Württemberg öffentlich bekannt. Diese Bekanntmachung hat auch in allen Tageszeitungen des Landes als Anzeige zu erscheinen.

[b] Das Innenministerium sorgt zugleich dafür, dass die Eintragungslisten gem. § 25 Satz 2 aufgelegt und den Trägern der Volksbegehren zur Verfügung gestellt werden.

[c] Außerdem gibt das Innenministerium die Frist bekannt, innerhalb der das Volksbegehren durch Eintragung in die Listen unterstützt werden kann. Die Eintragsfrist darf frühestens vier, höchstens sechs Wochen nach der öffentlichen Bekanntmachung beginnen und soll in der Regel 80 Tage dauern.

Abs. 2 Satz 1 soll künftig lauten:

Das Innenministerium unterrichtet die Gemeinden.

§ 30. Eintragungslisten.

Abs. 2 soll künftig lauten:

Die Eintragungslisten sind den Gemeinden vom Innenministerium zur Verfügung zu stellen.

§ 32. Ausübung des Eintragsrechts.

Abs. 1 soll künftig lauten:

Das Eintragsrecht wird auf den Eintragungslisten ausgeübt. Diese liegen in den Gemeinden aus oder werden von den Trägern der Volksbegehren im frei organisierten Sammeln der Eintragungen administriert. Alle Eintragungen sind von den Gemeinden auf die Stimmberechtigung der Eingetragenen hin zu prüfen.

§ 39. Kosten des Volksbegehrens.

Abs. 1 soll künftig lauten:

Die Kosten des Zulassungsantrags fallen den Antragstellern zur Last, alle Kosten der Durchführung des zugelassenen Volksbegehrens im Eintragsverfahren zu Lasten des Landes.

Anlagen

Diverse Dokumente

**Eine urbildliche Betrachtung des Prozesses der dreistufigen
Volksgesetzgebung in sozial- und menschenkundlicher Beleuchtung**
oder: Eine philosophische Grundlegung der plebiszitären Demokratie

Es mag zum Abschluss dieser Eingaben nützlich erscheinen, sich mit Blick auf das Ganze des Vorgebrachten von dem Vergleich zwischen der alten und neuen Fassung der drei einschlägigen Artikel der baden-württembergischen Landesverfassung und den konkreten Regelungen wieder zu lösen und das Denken auf dasjenige zu lenken, was *das Plebiszit als dreistufiger sozialer Prozess seinem Wesen nach* ist. Denn je mehr die Klarheit der Idee im Bewusstsein lebt, desto einleuchtender wird auch das erscheinen, was mit dieser Initiative an konkreten Gestaltungen des Rechts erstrebt werden will.

Der Gesetzentwurf kann für sich in Anspruch nehmen, auf die zahlreichen Einwände gegen das Instrument des Volksentscheids Rücksicht genommen und alle in Frage kommenden bedenklichen Elemente aus seinem Konzept eliminiert zu haben. Dies soll an den Wesenselementen des plebiszitären Prozesses aufgezeigt werden.

1. Aus der Natur der Sache – das hatte schon *Rousseau* erkannt – kann sich das Abstimmungsrecht für den Gesamtbereich der »Staatsgewalt« nur auf den Aspekt der Gesetzgebung beziehen. Die Gesetzgebung ist dasjenige Element im Staatsbegriff, das unter der Voraussetzung des Demokratischen das von der Gesamtbürgerschaft zu Gestaltende ist. Denn darum geht es beim Wesen der Demokratie, dass die erwachsenen Menschen als Gleiche unter Gleichen ihre gegenseitigen Rechte und Pflichten so bestimmen, wie sie es aus dem Empfinden und Bewusstsein der Würde des Menschen füreinander als angemessen halten.

Und dabei wird es sich im wesentlichen immer darum handeln, durch Volksabstimmungen die Richtlinien, d.h. die grundlegenden Gesetzgebungsziele zu klären, an denen sich die gesellschaftlichen Verhältnisse in ihrer Entwicklung zu orientieren haben. Diese Richtlinienkompetenz steckt insofern auch den Rahmen ab, innerhalb dessen sich dann die Arbeit des parlamentarischen Gesetzgebers vollzieht. Sie bringt die demokratische Sicherheit und Legitimation für die parlamentarischen Organe sowohl der Legislative wie der Exekutive. Natürlich können die Aufgaben der Exekutive – der Regierung wie der Verwaltung – nicht vom »Volk« selbst ergriffen werden, denn dazu ist immer ein ganz bestimmter Sachverstand, Fachtuchtigkeit, Erfahrung in organisatorischen und sonstigen Dingen usw. usf. nötig, um das befähigt umzusetzen, was sich aus den *Richtungsentscheidungen des Souveräns* ergibt.

Desgleichen kann sich das Abstimmungsrecht natürlich auch nicht auf die Tätigkeit der Justiz beziehen. Geht es doch gerade hier darum, dass ein je individueller Gesetzesverstoß aus der möglichst genauen Einsicht in die Umstände des bestimmten Falles geprüft und aufgrund dieser Erkenntnis dann »im Namen des Volkes« [d. h. auf der Grundlage des vom Volke demokratisch legitimierten Gesetzes und Rechts, an das »die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung gebunden« sind (Art. 20 Abs. 3 GG)] ein Urteil gesprochen wird. Niemals kann das Volk selbst ein solches Urteil fällen wollen.

Wenn also die Landesverfassung [zusammen mit dem Grundgesetz] sagt, dass das Volk die Staatsgewalt ausübt in Wahlen und Abstimmungen, dann heißt das für das Abstimmungsrecht: Volksentscheide über Anliegen der Gesetzgebung.

2. Der Entwurf sieht einen völlig auf sich selbst gestellten, von den Organen der repräsentativen Ebene unabhängigen – also autonomen – plebiszitären Prozess vor, der an keiner Stelle die gewählten repräsentativen Organschaften bedrängen oder auf sonstige Weise beeinträchtigen, vor allem jedoch diese nicht in ihrer Legitimation untergraben kann. Beide Ebenen entfalten ihre Tätigkeit in eigener Verantwortung. Der Entwurf sieht also auch nicht ein Hin und Her der Verantwortung zwischen Volk und Volksvertretung vor, wie das der Fall ist bei der Referendums-Demokratie [Schweiz, Dänemark, Spanien u.a.] oder beim Institut der Volksbefragung [Österreich u.a.] und wie es auch in die bisherige Fassung des Artikels 60 Abs. 2 und 3 der Landesverfassung für Baden-Württemberg hineinspielt.

Das Gegenteil ist vielmehr der Fall. Indem – wie im Gesetzentwurf vorgesehen – ein plebiszitärer Willensbildungsprozess ausschließlich von der Basis der Gesellschaft ausgehen darf,

nicht aber von staatlichen Organen [Regierung oder Landtag], ist gewährleistet, dass dieses Verfahren frei bleibt von dem ansonsten üblichen agonalen Wechselspiel zwischen Regierung und Opposition. Dadurch wird der Volksentscheid nicht in den Kampf um die Exekutive hineingezogen, sondern entfaltet sich unabhängig von der parlamentarischen Aktualität und ist so wirklich in der Lage, der augenblicklich regierenden Parlamentsmehrheit [bzw. der Regierung] eine inhaltliche Richtschnur zu geben. *Es wird dadurch ein Stück von der vielfach betriebenen, unverbindlichen Demoskopie in eine verbindliche und transparente Demokratie umgewandelt.* Ein Votum, inhaltlich von Fall zu Fall gegen die Regierungsmeinung gerichtet, ist nicht gleichbedeutend mit einem Misstrauensvotum.

2.1 Oft wird die Frage gestellt, ob nicht die Repräsentanten [Regierung, Parlamentsfraktionen u. a.] eine Art Privileg haben sollten bezüglich der »Anrufung des Volkswillens«, also ein besonderes Vorrecht bezüglich der Initiierung eines Volksentscheids [so lagen die Dinge übrigens vor 1974 in der Landesverfassung BW]. Man kann diese Frage eindeutig verneinen, da hier zu jeder Zeit opportunistische, eben an der Machterlangung orientierte Motive den plebiszitären Prozess nicht nur beeinflussen, sondern ihn sogar prägen müssten. Durch diese Vorkehrung ist nicht allein eine demagogische Ausnutzung des Plebiszits selbst, sondern auch eine weitere Demagogisierung des repräsentativen Systems unterbunden.

2.2 Dabei ist ja keineswegs ausgeschlossen, dass die im politischen Alltag Tätigen, durch Sachkenntnis besonders Ausgezeichneten, ihre Ideen in Form von Initiativen auch auf der plebiszitären Ebene einbringen. Es wird von ihnen lediglich erwartet, dass sie dabei ins »egalitäre Glied der Gesamtbürgerschaft« zurücktreten.

2.3 Die Demokratie als soziale Verhaltensregel kommt erst in dieser Komponente voll zum Vorschein. Sie besteht immer darin, dass alle, insbesondere die faktisch Sachkundigen ihre Anregungen als *Vorschläge* einbringen können, das *Bestimmungsrecht* aber der Gesamtheit, also den von einer Verpflichtung Betroffenen überlassen wird.

2.4 Während das repräsentative Prinzip auf der Berufung von Vertretern beruht, also allein und für sich genommen grundsätzlich die *Fremdbestimmung* entweder zulässt oder gar institutionalisiert, bringt erst die plebiszitäre Grundregel die Demokratie auf den Boden des *Selbstbestimmungsrechts*.

3. Ein solchermaßen verfasster plebiszitärer Willensbildungsprozess kann sich nur in den *drei Stufen Initiative – Begehren – Entscheid* entfalten. Ein solches egalitär verfasstes und auf seine innere Wahrheit zurückgeführtes »Plebiszit« ist in sich selbst eine so vollständige und vollkommene Selbstkontrolle des Volkswillens, dass jedes zusätzliche Element der Begrenzung oder Einschränkung ungerechtfertigt ist. Die Frage der Quoren [= Zahl der notwendigen Unterschriften für Gesetzesinitiativen einerseits, Volksbegehren andererseits] muss daher so gestaltet sein, dass eher eine Ermutigung davon ausgeht als eine Einschüchterung. Eine solche Verfahrensregelung auf der Höhe der Zeit bedeutet:

a) Jede Initiative muss den langen Weg vom einzelnen Bürger bis zur Mehrheitsbildung durchmachen. Dadurch ist gesichert, dass nur Anliegen von gesellschaftlicher Tragweite zum Zuge kommen, sowie nur solche, denen die Allgemeinheit eine berechnete Bedeutung beimisst. Die häufig gehörte Ansicht, der Volksentscheid müsse auf den Ausnahmefall beschränkt bleiben, ist ein unlauteres Ansinnen. Ob er Ausnahme bleibt, darf allein davon abhängen, inwieweit die Arbeit der Volksvertretung das Eingreifen der Gesamtbürgerschaft erübrigt.

b) Auch das anstehende Sachgebiet, die sachliche Einschränkung, wird dadurch nicht von außen, sondern [endogen] von der Bürgerschaft selbst bestimmt. Die [qualitative] Dringlichkeit eines Anliegens manifestiert sich hier in der anschwellenden Quantität der Beitritte, die sich in der Unterschriftenzahl ausdrücken. Ein Volk wäre als Rechtsgemeinschaft nicht frei, wenn es nicht, jederzeit auf den freien Konsens des Gemeinwesens bauend, alle Fragen, die ihm dringend erscheinen, miteinander und füreinander verbindlich vereinbaren könnte.

Dass die Gesamtbürgerschaft [Volk, Basis] in der neueren Menschheitsgeschichte als uneingeschränkte letzte Entscheidungsinstanz [Souverän] überhaupt auf den Plan treten kann, hat seinen Grund darin, dass eine Gesamtheit von Menschen zwar in Bezug auf die Wahrheitsfragen wohl noch immer irren könnte, nicht aber ihr Gemeinwohlziel verfehlen kann, d. h. aus ihrem Rechtsempfinden heraus am besten weiß, welche Regelungen dem sozialen

Organismus bekommen. Das setzt allerdings voraus, dass man die Bürgerschaft nicht statisch betrachtet, sondern als ein dynamisches Wechselverhältnis zwischen dem *Individualpol* aller Einzelnen und dem Ganzen als dem *Sozialpol* und dass ein »Organon« dafür vorhanden ist, ein Organisationsgesetz, das die Vermittlung der Einzelnen mit dem Ganzen bewerkstelligt [Abstimmungsgesetz]. Ohne ein solches ist der soziale Organismus nicht artikulationsfähig, also auch nicht handlungs-, ja nicht einmal rechtsfähig im Sinn einer sich selbst bestimmenden Rechtsgemeinschaft.

Die Gesamtbürgerschaft ist also nicht für [einzelne] Wahrheits- oder z. B. auch Technologiefragen zuständig und will es auch nicht sein, wohl aber für die oft dahinter versteckte Frage der sozialen [mitmenschlichen] Vernunft; sie kann und will also immer nur von diesem Blickwinkel aus regulieren – oder sie unterlässt es, von sich aus zu regulieren. Aus diesem Grund kann die moderne Volkssouveränitätslehre der Gesamtbürgerschaft selbst, losgelöst von deren Repräsentanten gedacht, eine sachlich nicht eingeschränkte Kompetenz zuweisen.

Wer, von negativen Beispielen der Geschichte geleitet, meint, sich dieser unumschränkten Sachkompetenz der Gesamtbürgerschaft gegenüber skeptisch verhalten zu müssen, sieht nicht, dass dieser »Volkssouverän« im Vergleich zu seinem Vorgänger, dem absolutistischen, zur Willkür neigenden Einmann-Souverän auf natürlichste Weise schon gebändigt ist: indem er, wenn überhaupt, nur auf der Basis des kleinsten gemeinsamen Nenners sich artikulieren kann.

Oder der kritische Zeitgenosse hat solche abschreckenden Beispiele vor Augen, wo eine Regierung sich die sog. Volkssouveränität angeeignet, d.h. dem Volk abgenommen hat. Dann ist er mit seinem Vorstellungslieben nicht mehr im Modell der Volkssouveränität, sondern deren Verfälschung [siehe das »plebiszitäre Kaisertum« *Napoleons* und andere Abwandlungen desselben, die »Volksbefragungen« oder »Volksabstimmungen« *Hitlers* etc.].

Rousseau warnte daher nicht umsonst davor, sich der Illusion hinzugeben, als könne man den Gemeinwillen, das Kernstück der inneren Souveränität, »übertragen«. In die Hände von Einzelnen oder Gruppen gelangt, kann eine solche Kompetenz verhängnisvoll werden. Heilsam ist sie nur, wenn sie bei der Gesamtheit bleibt und von dieser verlebendigt, d. h. »ausgeübt« wird. Dies ist wiederum nur auf dem Gebiet der Gesetzgebung möglich; allgemein gesprochen: Nur die Gesetzgebung ist »demokratiefähig«.

Wer möchte sich unter diesen Umständen als Einzelner berufen oder berechtigt fühlen, eine Einschränkung der Sachbereiche definieren oder abstecken zu wollen?

Wenn alle – oder eine Mehrheit – meinen, dass die Regelung A besser sei als die Regelung B, so ist darüber hinaus nicht einzusehen, warum der Gemeinschaft die Lebenserfahrung mit A erspart bleiben solle. Es bleibt ihr ja, wenn sie Repräsentanten beruft, auch nicht erspart, mit den Fehlern, welche diese machen, zu leben bevor sie u. U. nach Jahren erst die Möglichkeit hat, eine andere Regierung zu wählen. Hier aber werden wenn schon Fehler immer nur an einer bestimmten Stelle gemacht, nie in Bezug auf die Vergabe der ganzen Staatsgewalt. Die Gesellschaft macht also – so oder so – nicht zuletzt einen sozialen Lernprozess durch, der seinen Niederschlag im Wandel der Rechtsordnungen findet. Insofern durchkreuzt oder lähmt dieser Lernprozess weder das Gemeinwohlinteresse, noch den Lernprozess der Individuen; die Lernprozesse der Individuen setzen vielmehr den des sozialen Ganzen voraus.

c) Das Verfahren über diese Dreistufigkeit hat Filterfunktion. Es werden nur Angelegenheiten aus dem Bereich der »sozialen [mitmenschlichen] Vernunft« der Allgemeinheit zur Entscheidung vorgelegt. Eine Materie, die zu viel organisatorische oder technologische Expertenkenntnis enthält, wird ausgesondert, da diese nicht mehrheitsfähig ist, und so muss sie zur weiteren Bearbeitung auf der Ebene der repräsentativen Organe vorangetrieben werden. Dadurch ist der Volksentscheid materiell der »gesellschaftlichen Vernunft« d.h. demjenigen vorbehalten, was nur die Beziehungen der Menschen untereinander regelt, also ein reines Instrument zur *Konsolidierung und Ausgestaltung des Menschenrechts*. Nur so kann den technischen Zweckrationalitäten [Sachzwängen] die gesellschaftliche Ratio vorgeschaltet, übergeordnet werden. Darin liegt die substantielle Bedeutung des direktdemokratischen Elements.

4. Ein dergestalt dreieggliederter Gestaltungsprozess über Initiative, Begehren und Entscheid vollzieht den anthropologischen Lebenszusammenhang von Denken, Fühlen und Wollen und sozialisiert diese menschliche Grundgegebenheit. Damit ist auch gesichert, dass der soziale

Prozess, der den Zeitgenossen häufig als amorph und unübersichtlich erscheint, in die Bahnen des Humanen gelenkt wird und solche Erscheinungsformen wie »Emotionalisierung« oder »Demagogisierung« gar nicht stattfinden können. Demagogen betätigen sich im übrigen nur dort, wo Staatsgewalt zu erobern ist, nicht hier, wo der Bürger selbstlos auf die Rechtsordnungen hinzuwirken versucht.

➔ In der **Initiative** macht eine Rechtsidee überwiegend ihre konzeptionell kreative Phase im **Denken** durch. Ein Gesetzentwurf, nicht eine nachträglich manipulierbare Fragestellung, steht also an. Dies verhindert schon im Ansatz, dass man sich emotional oder nur akklamatorisch verhält. Es macht vielmehr eine Besinnung auf den Gegenstand unumgänglich, die in der Regel nur von den fachlich Qualifizierten geleistet wird.

Weshalb sollte dort, wo sich auf dieser ersten Stufe 10.000 Bürger auf ein inhaltliches Konzept einigen müssen, ein Aufeinanderzugehen und die vielzitierte Kompromissfähigkeit nicht gegeben sein? Oft bilden sich dann, wenn Einigung in der Sache nicht möglich ist, fruchtbare Alternativlösungen heraus. Die Behauptung, beim Volksentscheid könne nur mit Ja/Nein gestimmt werden, geht nicht von dem integralen dreistufigen Verfahren aus, sondern steht im Banne anderer Leitbilder, vor allem der frontalen, punktuellen [eben »irgendwie von oben« diktieren] Volksabstimmung. Initiativen entwickeln sich gewiss aus Einzelgruppen heraus, also aus der individuellen, ja geradezu privaten Sphäre eines mehr oder weniger blühenden geistigen Lebens der Gesellschaft. Solche »repräsentieren« damit zwar das [pluralistische] geistige Leben, noch nicht jedoch die rechtlichstaatliche Gemeinschaft.

Wer aber behaupten wollte, dadurch sei den »nicht legitimierten Einzelgruppen ein zu hohes Gewicht« oder ein zu großer Einfluss eingeräumt, der übersieht, dass die Initiative immer nur einen Vorschlag dem Ganzen gegenüber darstellt, die Gesamtheit aber das Bestimmungsrecht ausübt, d. h. die Einzelinitiative ja bewusst und willentlich, also »ausdrücklich legitimiert«; die Gesamtheit muss sich den Vorschlag der Einzelgruppen erst zu eigen gemacht haben.

Bedenken dieser Art rühren aber auch von dem Unverständnis dafür her, dass eine Demokratie jedes Glied der Gesellschaft als ein gleichberechtigtes in ihre Reihen aufnimmt. Dies bedeutet nicht, dass Eliten – de facto – keine Rollen zu spielen hätten oder Überzeugungswettbewerbe von Eliten nicht gerade zu diesem plebiszitären Prozess gehörten, sofern sie noch zum Volk gehören wollen; vielmehr wird durch dieses Verfahren den Eliten überhaupt erst wieder Anerkennung und Entfaltungsmöglichkeit für die Gestaltungen im politischen Raum erschlossen. Sie üben – de jure – das Vorschlagsrecht wie jedermann aus.

➔ Auf der Stufe des **Begehrens** soll durch einen noch freilassenden Appell an die Bürgerschaft die Notwendigkeit des Anliegens **erfühlt** werden. Hier tritt besonders in Erscheinung, dass ein soziales Urteil aus dem Innern des gesellschaftlichen Organismus zustandekommen muss darüber, ob der Gemeinwille die anstehende Frage annehmen will. Die Verwaltung hat daher hier die hoheitliche Aufgabe, erfolgreiche Volksinitiativen freilassend und selbst neutral der Bürgerschaft über die Massenmedien zur Kenntnis zu bringen und die Unterschriftenlisten für das Volksbegehren bereitzustellen.

Wer möchte unter dieser Voraussetzung etwas dagegen einwenden, dass Informationsfluss und soziale Urteilsbildung sachgemäß stattfinden können und dass die Wirtschaftsmacht der Medien auf diese Notwendigkeit durch die entsprechende gesetzliche Verpflichtung zu fairer Berichterstattung ausdrücklich hingewiesen wird? Die in den Kernpunkten einer künftigen Regelung des direktdemokratischen Prozesses vorgesehene Medienbedingung [Art. 60,5 neue Fassung], also die Verantwortung der Medien für die Urteilsbildung der Bürgerschaft in Verbindung mit deren Recht auf vollständige Information, kann jedem Bürger nur einleuchten, ja wird als Selbstverständlichkeit, nicht erst als ein Resultat aus den Bestimmungen des Grundgesetzes Artikel 5 und Artikel 14 Abs. 2 empfunden werden.

In einem solchen Rahmen können Bürger – von außen freigelassen, von innen ihrem ureigensten Impuls gehorchend, also aus echtem freiem Willen und aus Einsicht – einen individuellen Beitritt zu den zustande gekommenen Volksinitiativen vollziehen oder auch verweigern. So bringt eine qualifizierte Bürgerschaft das Anliegen auf die Stufe des erfolgreichen Volksbegehrens.

➔ Der eigentliche **Volksentscheid** ist schließlich diejenige Stufe, in der die Gesamtbürger-schaft hauptsächlich in ihrem **Wollen** angesprochen wird, wo aber eben auch das Gewicht der Verantwortung für den Einzelnen besonders spürbar wird.

Hier findet wohl eine Ja/Nein-Entscheidung statt, doch unterscheidet sich dies nicht von einem parlamentarischen Beschluss, obwohl dies immer wieder behauptet wird; sie haftet jeder Ent-scheidung als solcher an.

Erst jetzt taucht auch die Frage nach dem Mehrheitsprinzip auf. Indem ein Appell an das Gan-ze erfolgt, richtet sich dieser zunächst auf die Einholung des vollen Konsenses und seinem Anspruch nach auf die Feststellung des gemeinsamen Willens schlechthin. Mehrheit ist hier lediglich Ausdruck dafür, die untere Definitionsgrenze dieses Willens festzuhalten [in dem Sinne, dass »bei 51% man gerade noch, aber eben knapp, vom Gemeinwillen soll sprechen dürfen«]. Man strebt hier nicht die bloße Mehrheit an. Die Mehrheit als Ausdruck des Gemein-willens ist nur dadurch und dann zu rechtfertigen, dass und wenn die ersten beiden Stufen ihre Filterfunktion haben ausüben können und wenn nur noch ein Recht im Sinne einer möglichen Vereinbarung, ohne technische Sachzwänge, ansteht. [Aus dem sozialen Organismus heraus ist ontologisch nur das ein Recht, was auf einer Vereinbarung beruhen könnte, vereinbarungsfähig ist. Eine Spezialistenfrage ist es also dort nicht]. Erst auf dieser Plattform, wo jedes »Nicht-Recht« herausgefiltert ist, hat das Mehrheitsvotum eine Gültigkeit und substantielle Rechtfertigung.

Bei der Volksabstimmung entscheidet also die Mehrheit der Abstimmenden. Der Willensein-schlag auf dieser Stufe führt dazu, dass nicht mehr allein die Stimmberechtigten die Bürger-schaft bilden, sondern diejenigen, welche von ihrem Mitbestimmungsrecht auch »Gebrauch machen«.

5. Wenn also die Initiative von den Sachverständigen [»Elite«] in die Wege geleitet, das Be-gehren von der wachsamem Bürgerschaft [»Aktivbürgerschaft«] befördert wird, stehen auf der Stufe des Entscheids »nur noch« die von der Gesetzespflicht Betroffenen [= »alle« Stimmberechtigten] auf dem Plan. So ist die plebiszitäre die ausgewogenste Entscheidungsfindung und kann als das Kernstück der Demokratie betrachtet werden.

Zusammenfassung

**1. Der dreistufige plebiszitäre Prozess ist in keiner Phase auf Akklamation, son-
dern immer auf individuelle Beitritte abgestellt.**

**2. Dieser Prozess appelliert in keiner Phase an bloße Emotionen, sondern stellt
die politische Entscheidung auf das überschaubare Feld einer rationalen Einzel-
entscheidung.**

**3. Der dreistufige plebiszitäre Prozess ist nicht ein Abruf unreflektierter Meinun-
gen oder Launen [wie bei der Demoskopie], sondern fordert zu einem sozialen
Gestaltungsprozess heraus, der seinem Wesen nach und gerade dank der gro-
ßen Zahl der Menschen und deren Anonymität sich inhaltlich nur auf die gesell-
schaftliche Vernunft erstrecken kann.**

**4. Das dreistufige Verfahren durchmisst den anthropologischen Dreischritt von
Denken, Fühlen und Wollen und vermittelt diese Strukturierung an die Gesell-
schaft. Es verleiht somit dem sozialen Ganzen erst das Menschenbild der Voll-
bürgerschaft.**

Demokratie-Initiative 21. Initiativkreis Baden-Württemberg

Peter Frank, Wilfried Heidt, Wilfried Hüfler, Ines Kanka, Martin Koch, Bernhard H. Mayer, Gerhard Meister, Elfriede Nehls, Uwe Scheibelhut, Roland Schell, Rolf Schiek, Gerhard Schuster, Tassilo Seidl-Zellbrugg, Loes Swart, Stefan Vey, Susanne Volland, Carmen Ziegler

Demokratie-Initiative 94

c/o Günter Gehrmann, Werastr. 44

70190 Stuttgart - Tel. 0711/246118

eingeg. 19.12.94 lhu

An den
Petitionsausschuß des Landtags
von Baden-Württemberg
Konrad-Adenauer-Str. 3
70190 Stuttgart

Stuttgart, 6. Dezember 1994

Betr.: Petition zur Neufassung der Artikel 59, 60 und 64/3
der Landesverfassung von Baden-Württemberg

Sehr geehrte Volksvertreter/innen!

Zwanzig Jahre nach der Aufnahme des Instituts der Volksgesetzgebung in die Landesverfassung debattiert die Volksvertretung der 11. Wahlperiode im Zusammenhang mit Fragen zur Verfassungsreform eine Novellierung einschlägiger Bestimmungen.

Soweit die Vorstellungen der Fraktionen dazu im Plenum zur Sprache kamen, sind die Erkenntnisgrundlagen, von denen dabei ausgegangen wird, nach Ansicht der Demokratie-Initiative 94 unzureichend, um aus den mit den Beschlüssen von 1974 in der Zwischenzeit gemachten Erfahrungen die notwendigen und zeitgemäßen Konsequenzen zu ziehen.

Diese Wahrnehmung war für uns der Anlaß, dem Landtag eine Petition vorzulegen und ihn zu einer gewissenhaften Prüfung unseres Vorschlages zur Neufassung der Art. 59, 60 und 64/3 LV und der dazu erarbeiteten Begründung (mit "Memorandum" zur Geschichte der Volksgesetzgebung in der Landesverfassung Baden-Würtbergs) aufzufordern.

Wir bitten darum, die beigefügten Texte allen Mitgliedern des Petitionsausschusses sowie den Mitgliedern des Ständigen Ausschusses zur Verfügung zu stellen.

Erlauben Sie uns zum Schluß dieser kurzen Anrede, aus dem umfassenden Gebiet des Themas der Petition an dieser Stelle einen einzigen Hinweis herauszugreifen:

Als sich der Landtag von Baden-Württemberg am 22. April 1994 in Form eines Festaktes zum 175. Jahrestag der ersten Sitzung des Badischen Landtags in Karlsruhe versammelte, erinnerte der Landtagspräsident Dr. Fritz Hopmeier daran, daß "die parlamentarischen Auseinandersetzungen und Debatten, die vor allem in der Zweiten Kammer des hiesigen Ständehauses geführt wurden, dem Badischen Landtag zu Recht das Prädikat 'Wiege der parlamentarischen Demokratie in Deutschland' eintrugen."

Nun wäre das Jahr 1994 Anlaß gewesen, noch eines anderen Jubiläums zu gedenken, das für die Demokratie-Geschichte unseres Landes gewiß keine mindere Bedeutung genießt als der vor-demokratische Badische Landtag aus dem Anfang des 19. Jahrhunderts. Denn genau einhundert Jahre später, im Frühjahr 1919, begann die demokratische Epoche für Baden und Württemberg mit der Verabschiedung von Landesverfassungen im März bzw. Mai durch die im Januar 1919 demokratisch gewählten Verfassungsgebenden Landesversammlungen.

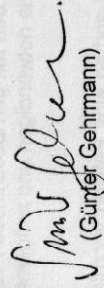
Nicht genug dessen: Das qualitativ Neue gegenüber aller bisherigen Verfassungsentwicklung war, daß in beiden Konstitutionen das Institut der *direkt-demokratischen Volksgesetzgebung* - erstmals in Deutschland - verankert worden war.

Nach 75 Jahren für unsere heutige Volksvertretung kein Grund für einen Festakt? Wer von den Heutigen ist sich des angedeuteten Sachverhalts überhaupt bewußt? Falls ja: Warum gab es offensichtlich keine Initiative, dieser für uns heute gewiß nicht weniger als erste großherzögliche Öffnungen zur Demokratie relevanten Errungenschaft *staatsfiziell* zu gedenken? Wenn schon "*Wiege der parlamentarischen*", so nicht weniger auch "*Wiege der plebisziären Demokratie*" in Deutschland!

Doch wichtiger als ein Festakt wäre, daß die Abgeordneten sich dieses Zusammenhanges in dem Sinne erinnern, daß sie das so beziehungsreiche Gedenkjahr 1994 nicht verinnen lassen, ohne im Sinne dessen, was wir mit unserer Petition anregen, zu handeln. "Es ist an der Zeit!" (Goethe, 1794). 1995 sollte die Zukunft beginnen.

Mit vorzüglicher Hochachtung!

Für die Demokratie-Initiative 94:


(Günter Gehrmann)


(Beifried Hasen-Müller)


(Wilfried Heidt)