

Direkte Demokratie

Der Ausruf der Bevölkerung nach mehr Mitsprache- und Entscheidungsrecht bei politischen Entscheidungen der Parlamente ist in den letzten Jahren vermehrt aufgetreten. Absichten und Pläne der politischen Repräsentanten stoßen bei den Bürgerinnen und Bürgern der Bundesrepublik immer häufiger auf Widerstand. Es entsteht zunehmend der Ruf nach direkter Demokratie.

Im Sommer 2010 machte ein Fall in Hamburg große Schlagzeilen. Der Gesamtstaat Deutschland verfolgte mit großem Interesse den Verlauf dieses Geschehens. Die Rede ist von der geplanten Schulreform in Hamburg. Die Schulreform beinhaltete, dass ab August 2010 neben dem Gymnasium, eine Stadtteilschule eingeführt werden sollte, in der alle Schulabschlüsse abgelegt werden könnten. Mit dieser Regelung sollten Haupt- und Realschule mit dem Beginn des neuen Schuljahres abgeschafft werden. Zahlreiche Maßnahmen begleiteten die Umstrukturierung. Dazu gehörten die Schaffung zusätzlicher Lehrerstellen und die Verkleinerung der Klassenstärken, die Förderung einer so genannten neuen Lernkultur und eine verstärkte Lehrerfortbildung, die Einrichtung weiterer Ganztagschulen und die Integration von Kindern mit Behinderung. Zusätzlich dazu sollte die Grundschulzeit von vier auf sechs Jahre verlängert werden (neu: Primarschule). Sowohl der Gesetzgebungsprozess sowie die öffentliche Diskussion um die Schulreform waren begleitet von weitreichender Kritik. So erreichte eine Volksinitiative unter dem Namen „Wir wollen lernen“ am 18. November 2009 mit einem Volksbegehren das Quorum eines verbindlichen Volksentscheids. Als die im Februar 2010 stattgefundenen Schlichtungsgespräche zwischen dem Senat und der Initiative scheiterten, wurden ein Termin sowie der Inhalt des Volksentscheides festgelegt. Zur Abstimmung stand eine Vorlage der Initiative gegen die Einführung einer Verlängerung der Grundschulzeit auf sechs Jahre sowie die Entscheidung gegen die Abschaffung des Elternwillens.

Der Volksentscheid fand am 18. Juli 2010 statt. Bei einer Wahlbeteiligung von 39 Prozent stimmten 58 Prozent für die Vorlage der Initiative, also gegen die geplante Schulreform. Mit diesem Ergebnis scheiterte der wesentliche Teil der Hamburger Schulreform.

Auch im Bundesland Sachsen-Anhalt gab es Initiativen für mehr Mitspracherecht politischer Entscheidungen. So wurde in den letzten Jahren die Gemeindegebietsreform beschlossen und umgesetzt. Das Vorhaben der Zusammenlegung vieler Gemeinden ist nunmehr vor dem Abschluss. In einigen Gemeinden wurde Unmut darüber laut, nicht mehr als eine eigenständige Gemeinde existieren zu können, sondern sich einer Einheitsgemeinde anzugliedern. Das war ein Aspekt, der dazu führte, dass sich einige Bürgerinnen und Bürger zusammenschlossen, um neben anderen Initiativen auch die „Volksinitiative Sachsen-Anhalt 2011“ gegen den Zusammenschluss kleinerer Dörfer zu Einheitsgemeinden zu starten. Außerdem sollten Orts- und Stadtteile mehr Autonomie erhalten. Es wurde eine Unterschriftenliste zusammengetragen, die einen Antrag auf ein Volksbegehren sicherstellte. Daraufhin hatte die Landesregierung Zeit, um über die Zulässigkeit und über einen Termin der Volksinitiative zu entscheiden. Im Rahmen des Volksbegehrens mussten zunächst 220.000 Unterschriften gesammelt werden. Die Initiatoren hatten ein halbes Jahr Zeit dafür. Die Frist endete am 31. Dezember 2010. Wenn die Anzahl der Unterschriften erreicht worden wäre, hätte die Initiative einen eigenen Gesetzesentwurf in den Landtag einbringen können. Wenn dieser abgelehnt worden wäre, wäre ein Volksentscheid gefolgt, bei dem man die Bürgerinnen und Bürger zur Abstimmung aufgerufen hätte.

Bis zum Ablauf der Frist konnten nicht genügend Unterschriften gesammelt werden. Das Volksbegehren scheiterte.

Nicht nur auf Landesebene, auch auf der kommunalen Ebene gibt es den Wunsch nach Mitsprache- und Entscheidungsrecht in der Politik. In Magdeburg gab es viele Diskussionen über den Neuaufbau der Ulrichskirche in der Stadtmitte. Der Stadtrat lehnte dabei den

Vorschlag des Oberbürgermeisters Dr. Lutz Trümper ab, über einen Bürgerentscheid die Bürgerinnen und Bürger entscheiden zu lassen, ob die Ulrichskirche neu erbaut werden solle oder nicht. Der Stadtrat beschloss, das Grundstück für die kommenden zehn Jahre zugunsten des Kuratoriums Ulrichskirche e.V. zu reservieren.

Das Bündnis „Demokratie wagen, Bürger fragen“ wollte diese Entscheidung verhindern und sammelte daraufhin Unterschriften für ein Bürgerbegehren. Die Anzahl der Unterschriften nach der Auszählung betrug 13.276. Die Bürgerinitiative hatte damit die notwendigen Unterschriften für ein Bürgerbegehren zusammengetragen. Laut der Landesgesetzgebung müsse nun innerhalb von drei Monaten nach Bürgerbegehren ein Bürgerentscheid folgen. Die dafür notwendige Stadtratsentscheidung wurde auf den 27. Januar 2010 festgesetzt, um ein Zusammenlegen der Landtagswahl mit dem Bürgerentscheid am 20. März 2011 zu ermöglichen. (vgl. <http://www.ulrichskirche.de/cms/buergerentscheid.html>)

Direkte Demokratie auf Landesebene

Direkte Demokratie bedeutet nunmehr die Möglichkeit der Bevölkerung direkt an politischen Entscheidungen mit- bzw. ihnen entgegenzuwirken. Aber wie gestalten sich diese Möglichkeiten der direkten Demokratie auf Landesebene?

Die Landesverfassung weist zentrale staatliche Aufgaben - wie die Gesetzgebung - dem Landtag zu. Daneben eröffnet sie dem Volk den Weg, auch zwischen den Wahlen, bestimmte Sachfragen an sich zu ziehen und unmittelbar selbst zu entscheiden oder den Landtag zumindest zu zwingen, über ein bestimmtes landespolitisches Problem zu debattieren.

In Sachsen-Anhalt kann das Volk ein Gesetz oder andere Fragen der politischen Willensbildung mittels dreier Schritte beschließen:

- der Volksinitiative
- dem Volksbegehren
- und dem Volksentscheid

Volksinitiative

Die Volksinitiative stellt den ersten Schritt des dreistufigen Volksgesetzgebungsverfahrens dar. Bürgerinnen und Bürger haben mittels der Volksinitiative das Recht, den Landtag mit bestimmten Fragen der politischen Willensbildung zu befassen und eine Zulassung zum Volksbegehren zu erreichen. Eine Volksinitiative kann auch einen mit Gründen versehenen Gesetzentwurf, der in der Gesetzgebungskompetenz des Landes liegt, zum Inhalt haben. Dabei muss der Landtag aber weder über das Thema abstimmen noch eine Entscheidung treffen. Der Antrag auf Behandlung einer Volksinitiative im Landtag muss schriftlich an den Präsidenten des Landtages gerichtet werden.

Gemäß dem Volksabstimmungsgesetz muss der Antrag auf Behandlung der Volksinitiative von mindestens 30.000 beteiligungsberechtigten Personen unterzeichnet werden. Die Zulässigkeit der Volksinitiative stellt nach genauer Prüfung der Landtag fest.

Angenommene Volksinitiativen, die keinen Gesetzentwurf zum Inhalt haben, sind vom Landtag innerhalb von vier Monaten nach der Bekanntmachung abschließend zu behandeln. Sie werden an den Petitionsausschuss überwiesen. Dieser hört die Vertrauenspersonen der Volksinitiative an und kann Empfehlungen der für den Gegenstand der Volksinitiative sachlich zuständigen Ausschüsse des Landtages sowie Gutachten von Sachverständigen einholen. Der Petitionsausschuss schließt seine Beratungen mit einer Beschlussempfehlung. Im Anschluss findet eine Aussprache zu der Volksinitiative im Landtag statt, bei der eine Vertrauensperson das Recht auf Anhörung hat.

Angenommene Volksinitiativen, die einen Gesetzentwurf zum Inhalt haben, sind vom Landtag innerhalb von sechs Monaten abschließend zu behandeln. Die Vertrauenspersonen sind in den Ausschüssen und in den Beratungen des Landtages zu hören. (<http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=28393>)

Volksbegehren

Der Antrag auf Durchführung eines Volksbegehrens muss immer in schriftlicher Form an das Ministerium des Innern gerichtet werden. Ein Volksbegehren kann darauf gerichtet werden, ein Landesgesetz zu erlassen, zu ändern oder aufzuheben. Haushaltsgesetze, Abgabengesetze und Besoldungsregeln dürfen nicht Gegenstand eines Volksbegehrens sein. Das bestimmt die Landesverfassung, um insbesondere das Budgetrecht des Parlaments zu wahren.

Ein Volksbegehren muss mit einem ausgearbeiteten und mit Gründen versehenen Gesetzentwurf eingereicht, und wenn er nicht bereits auf einer Volksinitiative basiert, von mindestens 8.000 beteiligungsberechtigten Personen (Personen, die in dem örtlichen Zuständigkeitsbereich der angegebenen Meldebehörde ihre Hauptwohnung haben) unterzeichnet werden.

Wird das Begehren genehmigt, so müssen innerhalb von sechs Monaten mindestens elf Prozent der Wahlberechtigten das Volksbegehren mit ihrer Unterschrift unterstützen. Der Gesetzentwurf des Volksbegehrens wird durch den Landtag in zwei Beratungen behandelt. Er kann unverändert angenommen werden und führt zu einem neuen Gesetz.

Wenn der Landtag den Gesetzentwurf des Volksbegehrens nicht innerhalb von vier Monaten unverändert annimmt, ist ein **Volksentscheid** durchzuführen. (vgl. *Volksabstimmungsgesetz VAbstG*)

Volksentscheid

Ein Gesetzentwurf ist durch Volksentscheid angenommen, wenn die Mehrheit derjenigen, die ihre Stimme gültig abgegeben haben, mit „Ja“ gestimmt hat. Es müssen jedoch mindestens ein Viertel der Wahlberechtigten zugestimmt haben, es sei denn, der Landtag hat dem Volk einen konkurrierenden Gesetzentwurf zum Gegenstand des Volksbegehrens zur Entscheidung mit vorgelegt. (VAbstG §27 Absatz 1)

Der Landtag kann dem Volk einen eigenen Gesetzentwurf zum Gegenstand des Volksbegehrens mit zur Entscheidung vorlegen. In diesem Fall ist der Gesetzentwurf angenommen, der die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen auf sich vereint hat. Bei Verfassungsänderungen gilt ein Zustimmungsquorum von zwei Drittel. (Vgl. VAbstG)

Direkte Demokratie auf Kommunalebene

Seit 1993 haben Bürgerinnen und Bürger in Sachsen-Anhalt die Möglichkeit sich aktiv an wichtigen Gemeinde- und Kreisangelegenheiten zu beteiligen. Aber wie sehen die Beteiligungsrechte an direkter Demokratie auf kommunaler Ebene aus?

Die rechtliche Grundlage zur aktiven Beteiligung liefern die Landkreis- und die Gemeindeordnungen des Landes Sachsen-Anhalt. Die Instrumente der direkten Demokratie auf kommunaler Ebene sind

- das Bürgerbegehren

- der Bürgerentscheid
- und der Einwohnerantrag.

Damit können die Bürgerinnen und Bürger einer Gemeinde oder eines Landkreises über Fragen des eigenen Wirkungskreises entscheiden. Davon ausgeschlossen sind Fragen der Haushaltspolitik, der inneren Organisation oder juristische Vorgänge.

Bürgerbegehren

Ein Bürgerbegehren bezeichnet einen Antrag auf einen **Bürgerentscheid**, der von Bürgerinnen und Bürgern einer Gemeinde oder eines Landkreises in wichtigen Angelegenheiten gestellt werden kann.

Wichtige Angelegenheiten sind

1. die Errichtung, wesentliche Erweiterung und Aufhebung einer öffentlichen Einrichtung, die der Gesamtheit der Einwohner zu dienen bestimmt ist,
2. die Änderung von Gemeinde- und Landkreisgrenzen, die Bildung und Auflösung von Verwaltungsgemeinschaften,
3. die Einführung und Aufhebung der Ortschaftsverfassung,
4. sowie andere, der Bedeutung der Ziffern 1 bis 3 entsprechende Angelegenheiten der Gemeinde/des Landkreises.

(<http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=28411>)

Mindestens 15 Prozent der wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger muss ein Bürgerbegehren unterzeichnen. Darüber hinaus muss es eine Frage enthalten, die mit „ja“ oder „nein“ beantwortet werden kann. Die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens wird durch den Gemeinderat/Kreisrat festgestellt. Entscheidet der Gemeinderat/Kreisrat nicht innerhalb von drei Monaten im Sinne des Begehrens, so kommt es zum Bürgerentscheid.

Bürgerentscheid

Ein Bürgerentscheid muss mindestens eine Mehrheit von 25 Prozent der stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger haben. Dabei muss die enthaltene Fragestellung mit „ja“ beantwortet werden.

Bei Erreichung der notwendigen Mehrheiten hat der Bürgerentscheid die Wirkung eines Gemeinderat-/Kreistagsbeschlusses. Dieser kann erst nach einem Jahr durch einen neuen Bürgerentscheid abgeändert werden.

(<http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=28410>)

Einwohnerantrag

Ein weiteres Instrument neben dem Bürgerbegehren und dem Bürgerentscheid ist der Einwohnerantrag. Der Gemeinderat/Kreisrat wird dazu verpflichtet sich mit einem bestimmten Thema zu befassen, wenn die Unterschriften von mindestens fünf Prozent der Bürger vorgelegt werden. Der Gemeinderat/Kreisrat muss allerdings weder über das Thema abstimmen noch eine Entscheidung treffen.

Direkte Demokratie aus Sicht der Politiker

In der Politik gehen die Meinungen über mehr Mitbestimmungsrecht der Bevölkerung auseinander. Es ist wichtig, dass es die Instrumente der direkten Demokratie in Deutschland gibt, aber ist noch mehr Mitbestimmung ein besserer oder schlechterer Weg guter Demokratie?

Keine Frage, die direkte Demokratie ist gerade für die Bürgerinnen und Bürger wichtig, wenn parlamentarische Entscheidungen für sie nicht akzeptabel sind. Aber trotz dieser Möglichkeiten gibt es zunehmend mehr Forderungen nach Mitbestimmungsmöglichkeiten, wie in neuester Zeit bei den Protesten zu Stuttgart 21 oder den Castortransporten. Demokratie beruht darauf, dass Repräsentanten gewählt werden, die die Meinungen des Volkes vertreten. Wenn dies nicht mehr der Fall ist, werden die Proteste größer und die Forderungen lauter. Demokratie bedeutet auch, das Volk zu erhören. Es soll aber nicht bedeuten, dass allein das Volk entscheiden kann.

Es ist nicht leicht zu sagen, wie viel aktive Mitbestimmung die Bevölkerung erhalten darf und wie viel das Land davon tragen kann. Die einen sind der Meinung, es birgt auch Gefahren, wenn die Bürgerinnen und Bürger zu viel Mitbestimmungsrechte erhalten, die anderen wiederum würden mehr direkte Demokratie nach vergangenen Protesten und Forderungen der Bevölkerung begrüßen.

Letztendlich sind es die Abgeordneten, die von den Bürgerinnen und Bürgern ausgewählt wurden, Entscheidungen für sie zu treffen. Jedoch erkennt man an den zunehmend größer werdenden Protesten, dass es Veränderungen geben muss. Wenn sich die Bevölkerung gegen die Entscheidungen der Parlamentarier richtet, muss es Konsequenzen in der Politik geben.

Verfasser: Sandra Beichert
„Kommunalpolitisches Forum“ e.V.
09.01.2011

Quellen:

<http://www.ulrichskirche.de/cms/buergerentscheid.html>; Zugriff am 02.01.2011

<http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=28393>; Zugriff am 28.12.2010

<http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=28411>; Zugriff am 28.12.2010

<http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=28410>; Zugriff am 29.12.2010

Volksabstimmungsgesetz VAbstG (Fassung der Bekanntmachung vom 26. Oktober 2005)

Volksabstimmungsverordnung (VAbstVO) vom 15. Februar 1996; enthält vor allem Informationen zur technischen Durchführung von Volksinitiativen und Volksbegehren (incl. notwendiger Formulare)