

DemokratiInitiative 99

88147 Achberg ♦ Panoramastr. 30 ♦ Tel. 08380-335 ♦ Fax -675

Demokratie-Initiative 99 - 88147 Achberg

An den
Deutschen Bundestag
Petitionsausschuß
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Achberg, den 25. Februar 2002

Betr.: Petition an den 14. Deutschen Bundestag, ein Gesetz zu erlassen, welches es ermöglicht, gestützt auf GG Art. 20 Abs. 2 gleichzeitig mit der Bundestagswahl im September 2002 einen *Volksentscheid über ein Verfassungsgesetz zur Regelung der dreistufigen Volksgesetzgebung* durchzuführen und diesem Entscheid die von der Demokratie-Initiative hiermit vorgelegten Grundlinien eines entsprechenden Verfassungsgesetzes, das anschließend vom 15. Deutschen Bundestag zu beschließen wäre, zugrundelegen (Petitionstext im engeren Sinn S. 2 ff).

Sehr geehrte Mitglieder des Deutschen Bundestages!
Sehr geehrte Mitglieder des Petitionsausschusses!

I. Das Vorspiel

Aufgrund der Koalitionsvereinbarung der 1998 gewählten Regierung Rot-Grün Ziff. IX. haben wir an den Deutschen Bundestag am 13. Dezember 1998 eine mit Begründung versehene Petition eingereicht für das Anliegen, gemäß dem Vorhaben der neuen Koalition, die Volksgesetzgebung zu regeln, zum Anlass des 50. Jubiläums des Inkrafttretens des Grundgesetzes (23. Mai 1999) oder zum 10. Jahrestag des Falles der Berliner Mauer am 9. November 1989 dem demokratischen Souverän der Bundesrepublik Deutschland die Möglichkeit zu schaffen, in einem Volksentscheid zu klären, ob er das im Grundgesetz Art. 20 Abs. 2 veranlagte *Abstimmungsrecht des Volkes* in der zeitgemäßen Form der *dreistufigen Volksgesetzgebung* künftig aktivieren oder sich wie bisher mit dem Wählen, d. h. mit der Übertragung der Staatsgewalt an die Volksvertretung begnügen will.

Der Petitionsausschuss hat der Initiative mit Schreiben vom 1. 7. 1999 mitgeteilt, er habe unsere Petition »abschließend bearbeitet« und »als Material der Bundesregierung – dem Bundesministerium des Innern – und den Fraktionen der Deutschen Bundestages zur Kenntnis gegeben« und hinzugefügt, sie erscheine »geeignet, in die anstehenden gesetzgeberischen Überlegungen einbezogen zu werden.« Daher empfehle der Ausschuss, »sie mit dieser Zielsetzung der Bundesregierung – dem Bundesministerium des Innern – zu überweisen.« Außerdem wurde »empfohlen, die Petition den Fraktionen des Deutschen Bundestages zuzuleiten, weil sie auch für eine parlamentarische Initiative geeignet erscheint.« (s. Pet 1-14-06-1115-003491, Prot. 14/14)

Diese begrüßenswerte Intention des Ausschusses bezog sich auf die von uns dargestellten Kriterien, die u. E. bei der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung der Volksgesetzgebung in heutiger Zeit berücksichtigt sein müssen, damit dieses grundlegende demokratische Institut im sozialen Leben produktiv werden und eine heilsame Wirkung entfalten kann. Was den von uns vorgeschlagenen Weg zur direktdemokratischen Klärung des Sachverhaltes, also die Durchführung einer Volksabstimmung über die Materie betrifft, behauptete der Petitionsausschuss freilich im Sinne der seit Jahrzehnten erstarrten juristischen Lehre zur Bedeutung der Norm GG Art. 20 Abs. 2,

von ihm ausgehend sei eine Volksabstimmung nicht möglich, sondern verlange vorgängig selbst eine entsprechende Verfassungsänderung.

Da die Initiative seit den achtziger Jahren mit zum Teil umfänglichen verfassungsrechtlichen Expertisen den Deutschen Bundestag mehrmals aufgefordert hat, dieses Vorurteil einer rechtslogischen Prüfung zu unterziehen, was jedoch bis heute nicht geschehen ist, waren und sind uns die vorgebrachten Ansichten aus dem Hohen Hause wohlbekannt. Und weil sich auch unsere neuerliche Petition, was die Durchführung einer Volksabstimmung über die Regelung der dreistufigen Volksgesetzgebung betrifft, wieder auf GG Art. 20 Abs 2 stützt, bitten wir darum, uns nicht mehr mit Wiederholungen der h. L. abzuspeisen, sondern endlich unsere Ihnen vorliegende Argumentation zu prüfen und sich argumentativ damit auseinanderzusetzen. Wir sind bei der Prüfung der verfassungsrechtlichen Ausgangslage unseres Anliegens zu dem Ergebnis gekommen, dass eine einfachgesetzliche Regelung einer – wie von uns gefordert – Volksabstimmung über die Volksgesetzgebung gleichzeitig mit der Bundestagswahl sehr wohl möglich wäre, wenn man es wollte. Doch selbst bei gegenteiliger Ansicht: Was eigentlich hinderte bisher den Deutschen Bundestag, den Art. 20 Abs. 2, das Abstimmungsrecht betreffend, entsprechend zu ergänzen (wie Art. 29 ihn für andere Fälle bereits ergänzt), damit das von unserer Petition vorgetragene Verlangen nicht mehr mit unsachlichen Vorbehalten zu Fall gebracht werden kann – wenn nicht *mangelnder Wille* bei der Mehrheit der Volksvertreter/innen?!

II. Der aktuelle Anlass

Der Anlass für unsere erneute Intervention in dieser Angelegenheit von u. E. demokratiepolitisch überragender Bedeutung, ist die am 8. Februar von dem Grünen-Abgeordneten *G. Häfner* veröffentlichte Information, die Koalition habe sich inzwischen – kurz vor Toresschluss – auf eine parlamentarische Vorlage für ein grundgesetzänderndes Gesetz zur Ausgestaltung einer dreistufigen Volksgesetzgebung verständigt.

Weil aber in diesem Entwurf konkret nichts berücksichtigt ist von dem, was wir in unserer Petition vom 13. Dezember 1998 dargelegt haben und das vom Petitionsausschuss – wie oben erinnert – der Regierung und den Fraktionen zur Beachtung empfohlen wurde, müssen wir in Konsequenz zu dieser Unterlassung unsererseits nochmals intervenieren und unsere Forderung erneuern, *die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, dass der Souverän der Demokratie in Deutschland selbst, unmittelbar – jetzt gleichzeitig mit der nächsten Bundestagswahl – entscheiden kann*. Wir hätten nichts dagegen einzuwenden, wenn die Parteien dabei ihrerseits alternative Entwürfe zu dem von uns erarbeiteten zur Abstimmung bringen wollten – geschehen soll, wofür die Mehrheit der Abstimmenden votiert.

Damit nicht erneut der Einwand erhoben wird, man könne dem Anliegen der Petenten »schon aus Zeitgründen nicht entsprechen« (s. Prot. Nr. 14/14, S. 98), haben wir auf die öffentlichen Mitteilungen des Abgeordneten Häfner umgehend reagiert und bitten nun den Petitionsausschuss, aus Zeitgründen die vorliegende Petition umgehend zu bearbeiten und sie der Regierung sowie den Fraktionen des Bundestages zu übermitteln.

III. Petition an den 14. Deutschen Bundestag

1. Weil sich der Deutsche Bundestag in seinen letzten sechs Legislaturperioden als unfähig oder unwillig erwiesen hat, das im Abstimmungsrecht des Volkes gem. Art. 20 Abs. 2 GG festgelegte, ihm seit 1983 mehrfach aus der Mitte der Rechtsgemeinschaft vorgelegte und 1994 und 1998/2002 auch aus seinen eignen Reihen (durch SPD, Bündnis 90/Die Grünen und PDS) verfolgte Ziel einer verfassungsrechtlichen Regelung der demokratiepolitisch elementar wichtigen Volksgesetzgebung zu realisieren, fordern wir die Fraktionen des Parlamentes auf, den Weg freizumachen dafür, *dass jetzt der Souverän selbst, d. h. die stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik Deutschland, gleichzeitig mit der nächsten Bundestagswahl in einer Volksabstimmung über die Kriterien eines entsprechenden Gesetzentwurfes entscheiden können*.

Es ist kein rechtliches Problem, sondern hängt ausschließlich vom Willen der Volksvertreter und ihrem Respekt gegenüber dem sie beauftragenden Souverän, der Gemeinschaft der stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik Deutschland, ab, ob sie das zur Durchführung dieser *Ur-Volksabstimmung* erforderliche Gesetz entweder als einfaches oder verfassungsänderndes beschließen.

2. Die Petenten würden es mit Verständnis zur Kenntnis nehmen, wenn die Regierungs- und die Oppositionsparteien ihrerseits Abstimmungsalternativen vorlegten. Sie sind für geistige Konkurrenz!

3. Dem Abstimmungsvorschlag der Demokratieinitiative als der mit den Petenten verbundenen bundesweiten Bewegung für direkte Demokratie durch dreistufige Volksgesetzgebung liegen folgende Grundsätze zugrunde:

- Es geht bei der Volksgesetzgebung nicht, wie oft gesagt wird, um ein Verfahren gegen diese oder jene Erscheinungsmängel des Parlamentarismus (um etwa »die Entfernung zwischen Bürgern und Politik zu verringern«); sondern es geht darum, dem Prinzip der Demokratie, nach welchem die Rechtsgemeinschaft, »das Volk«, der Souverän im Staatswesen zu sein hat, überhaupt erst wirklich Geltung zu verschaffen. *Nur durch das Recht, die Volksgesetzgebung ausüben zu können, wird ein Gemeinwesen zu einem demokratisch-republikanischen im vollen Sinn des Begriffs.* Der Parteienstaat und sein Parlamentarismus ohne Volksgesetzgebung ist ein *vormundschaftliches* und damit *vordemokratisches* politisches System, in welchem das Volk bei der Wahl zwar in einem Akt seine Souveränität ausübt, diese dabei jedoch gleichzeitig bis zur nächsten Wahl auf eine Volksvertretung überträgt, d. h. abgibt und somit keine Möglichkeit hat, zwischenzeitlich auf den Gang der Dinge Einfluss zu nehmen. Im übrigen ist die Wahl hinsichtlich der anstehenden Sachfragen der Politik immer abstrakt, pauschal und wesentlich auf Personen, nicht auf konkrete Gesetzgebungen fokussiert (damit auch anfällig für Demagogie; denn, wie die Geschichte lehrt, ist Demagogie ohne agierende, zur Exekutive drängende oder dort bereits angesiedelte »Politiker/innen« schlechterdings undenkbar). – Das Volk ist in der Demokratie nicht zu bewerbende »Klientel« der Parteien, sondern das souveräne, selbst- und letztverantwortliche politische Subjekt, die Quelle aller »Staatsgewalt«.
- Das *Recht zur außerparlamentarischen Gesetzesinitiative* kann von jedem stimmberechtigten Menschen ausgeübt werden.
- Die Gesetzesinitiative kann sich *auf alle Materien* beziehen, die auch dem parlamentarischen Gesetzgeber zu behandeln möglich sind. Sie besteht aus einem mit Gründen versehenen Gesetzentwurf.
- Die Gesetzesinitiative richtet sich zunächst an den Bundestag (**Stufe 1**).
- Wenn dieser nicht innert einer bestimmten Frist zustimmt, kann die Initiative ein *Volksbegehren zum Volksentscheid* einleiten (**Stufe 2**); dies geschieht durch eine *freie Unterschriftensammlung* unter der stimmberechtigten Bevöl-

kerung während eines bestimmten, nicht zu kurzen Zeitraumes.

- Hat die erforderliche Zahl Stimmberechtigter das Volksbegehren unterstützt, findet nach einer bestimmten Frist der *Volksentscheid* statt (**Stufe 3**).

- Es entscheidet *die Mehrheit der abgegebenen Stimmen*. Im Fall eines verfassungsändernden Gesetzes ist die *Zweidrittelmehrheit* erforderlich.

- In der Spanne zwischen einem erfolgreich abgeschlossenen Volksbegehren und dem Termin des Volksentscheids sind die Massenmedien gesetzlich verpflichtet, für Pro und Contra *gleichberechtigte Informationsbedingungen* zur Verfügung zu stellen. Das Nähere wird zwischen den Informationsträgern und den Verantwortlichen der privaten und öffentlich-rechtlichen Medien vereinbart. Ein *Medienrat* vermittelt die Vereinbarung und kontrolliert die Durchführung.

Das letztgenannte Kriterium ist unter den heutigen gesellschaftlichen Verhältnissen einer sehr einflussreichen Rolle der Massenmedien für die Urteilsbildung der Bürgerinnen und Bürger von ausschlaggebender Bedeutung.

Wenn dieses Element nicht berücksichtigt würde, wie es leider bei den Vorstellungen der Koalition der Fall ist, wird die direkte Demokratie immer das Spielfeld für diejenigen sein, die über die meisten finanziellen Mittel oder die Gunst der Massenmedien zur Verbreitung ihrer Informationen verfügen.

- Eine wesentliche Rolle für den bürgerfreundlichen Charakter der dreistufigen Volksgesetzgebung spielen auch *die Quoren*, das meint die Mindestzahl der für jede der drei Stufen erforderlichen Zustimmung. Bei der Zahl der Stimmberechtigten in der Bundesrepublik Deutschland kann als angemessen gelten: Mindestens 100 000 Unterschriften für eine Gesetzesinitiative und 1 Million für das Volksbegehren. *Beteiligungsquoren* beim Volksentscheid widersprechen der Idee einer freien, auf individueller Verantwortlichkeit gegründeten Demokratie (deshalb gibt es sie bei uns auch bei Wahlen zurecht nicht).

- Schließlich muss der zeitliche Rahmen bei den verschiedenen Phasen des Prozesses der

Volksgesetzgebung dem jeweiligen Vorgang angemessen sein. Das könnte bedeuten: Maximal *ein halbes Jahr* für die parlamentarische Beratung und Entscheidung einer außerparlamentarischen Gesetzesinitiative, maximal *ein-einhalb Jahre* für die Durchführung eines Volksbegehrens und maximal *ein Jahr* für In-

formation, Diskussion und Urteilsbildung zwischen einem erfolgreichen Volksbegehren und dem Volksentscheid.

- Über die Zulässigkeit einer Gesetzesinitiative hätte im Zweifelsfall das *Bundesverfassungsgericht* vor der Einleitung eines Volksbegehrens zu entscheiden.

4. Der von der Demokratieinitiative auf der Grundlage dieser Kriterien erarbeitete Text für die verlangte Volksabstimmung soll folgenden Wortlaut haben:

»Der 15. Deutsche Bundestag wird – in Ausführung der die *Volkssouveränität als Basis der freiheitlich-demokratischen Grundordnung* feststellenden Norm des Grundgesetzes Art. 20 Abs. 2 („Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus; sie wird *vom Volke* in Wahlen und Abstimmungen ... ausgeübt.“) – hiermit aufgefordert, innert des ersten Halbjahres nach seiner konstituierenden Sitzung ein Verfassungsgesetz zur Regelung der dreistufigen Volksgesetzgebung zu beschließen. Dabei sind die nachgenannten Bedingungen zu beachten.

1. *Die erste Stufe* der dreistufigen Volksgesetzgebung ist das außerparlamentarische Gesetzesinitiativrecht, die „*Volksinitiative*“, die sich auf alle der parlamentarischen Gesetzgebung zugänglichen Materien beziehen kann. Wenn mindestens 100 000 Stimmberechtigte einen an den Deutschen Bundestag gerichteten, mit Begründung versehenen Gesetzentwurf einer Initiative oder ein allgemeines politisches Ziel einer solchen mit ihrer Unterschrift unterstützen, muss der parlamentarische Gesetzgeber innert eines halben Jahres darüber geschäftsordnungsmäßig beraten und entscheiden.

2. *Die zweite Stufe*, das „*Volksbegehren*“, kann von der Initiative eingeleitet werden, wenn der Bundestag (und/oder bei einer zustimmungspflichtigen Materie der Bundesrat) das Anliegen ablehnt oder es mit solchen Abänderungen beschließt, welche von der Initiative ihrerseits nicht akzeptiert werden können. Für den Erfolg eines Volksbegehrens sind mindestens 1 Million Unterschriften stimmberechtigter Bürger/innen notwendig. Das Volksbegehren läuft maximal 18 Monate. Die Unterschriftensammlung ist frei und wird von den Gemeinden und Initiativen selbst organisiert.

3. *Die dritte Stufe* ist der „*Volksentscheid*“. Er findet spätestens 12 frühestens 6 Monate nach dem Volksbegehren statt. Es entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen, bei verfassungsändernden Gesetzen die Zweidrittelmehrheit.

4. In der Zeit zwischen einem erfolgreich abgeschlossenen Volksbegehren und dem Volksentscheid liegt die *Phase der Information und Diskussion über das Pro und Contra* zum Gegenstand des anstehenden Entscheides. In dieser Phase sind die öffentlich-rechtlichen wie die privaten Massenmedien verpflichtet (bzw. gehalten), beiden Seiten gleichberechtigte Chancen zur Darstellung ihrer Argumente einzuräumen. Ein neutraler *Medienrat* vermittelt und kontrolliert die jeweils zwischen den Informationsträgern und den Medienverantwortlichen erreichten Vereinbarungen.

5. Die Initiativträger einer Volksinitiative, eines Volksbegehrens und eines Volksentscheides haben – entsprechend der erreichten Unterschriften bzw. Stimmenzahl – *Anspruch auf Kostenerstattung* in Höhe von 50% der Wahlkostenpauschale.

6. Das Nähere bestimmt das Gesetz.«

Sehr verehrte Abgeordnete! In Anbetracht der kurzen Zeit bis zur Wahl im September, bitten wir Sie, unsere Petition möglichst unverzüglich zu behandeln. Bitte informieren Sie uns über den Gang der Dinge.

Mit besten Grüßen

Werner Altmann, Olaf Becker, Jens Büscher, Bruno Fischer, Peter Frank, Günter Gehrmann, Bertold Hasen-Müller, Wilfried Heidt, Matthias Hörburger, Birgit Irmer, Martin Koch-Löbner, Gerhard Meister, Rolf Schiek, Herbert Schliffka, Uwe Scheibelhut, Stefan Vey (Petitionsgemeinschaft)

Für die Petitionsgemeinschaft:

Wilfried Heidt, Bertold Hasen-Müller