

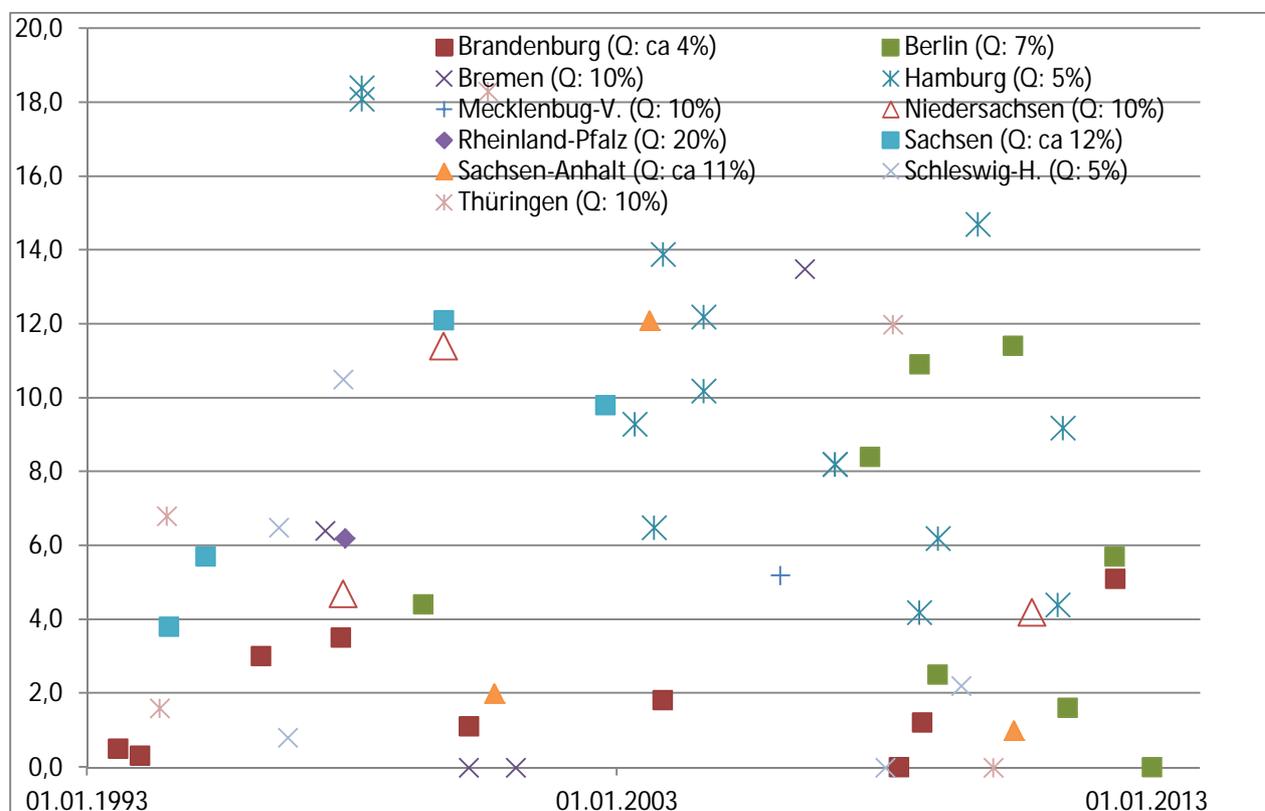
1. Volksbegehren in Deutschland

(Quelle: <http://www.mehr-demokratie.de/volksbegehren-deutschland00.html> listet alle 79 Volksbegehren und alle 12 Volksentscheide in Deutschland seit 1945 auf)

Das folgende Bild zeigt 57 von 79 Volksbegehren; es wurden der Übersichtlichkeit weggelassen die 19 Volksbegehren in Bayern (Extrablatt), Hessen (ein 1967 mit 6,9% am Quorum gescheitertes VB zur Einführung von Briefwahl) und NRW, wo 1974 (gescheitert) und 1978; letzteres ist interessant, weil das CDU-Begehren gegen die Koop-Schule mit 20% exakt das Quorum erfüllt hat. Die Wirkung war, dass die SPD-Regierung ihre Pläne zurückzog, obwohl die CDU mit jenen 20% noch nicht einmal ihre eigenen Anhänger und Wähler mobilisieren konnte.

Immerhin sind diese 20% ein Rekordwert in der Geschichte der deutschen Volksbegehren; nur 16, also knapp 30% liegen über 10%.

Die im Bild angegebenen Mindestquoten betragen heute in Bayern, Bremen, Niedersachsen, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern 10%, niedriger sind sie in Berlin, Brandenburg, Schleswig-Holstein und Hamburg, höher in Sachsen-Anhalt, Hessen, NRW und Rheinland-Pfalz. Das sehr niedrige 5%-Quorum in Hamburg hat zu den relativ meisten Begehren (14) geführt; davon haben 9 sich durchgesetzt, teilweise dadurch, dass das Landesparlament ein entsprechendes Gesetz verabschiedet hat.



Von den abgebildeten 57 Volksbegehren sind 33 gescheitert und eines noch nicht abgeschlossen: das Berliner Begehren zur Rekommunalisierung der Energieversorgung sowie ;

23 Begehren haben das jeweilige Quorum erreicht, davon sind 7 im anschließenden Volksentscheid erfolgreich gewesen

- in Schleswig-Holstein 1997 gegen die Rechtschreibreform (wurde vom Parlament rückgängig gemacht!)
- in Hamburg 1998 „Mehr Demokratie in Hamburg: Einführung Bürgerentscheid in den Bezirken“
- in Sachsen 1999 für den Erhalt der kommunalen Sparkassen
- in Hamburg 2003 „Gesundheit ist keine Ware“ (das Parlament hat später trotzdem die Privatisierung beschlossen)
- in Hamburg 2003 "Mehr Bürgerrechte – Ein neues Wahlrecht für Hamburg", mit ganzen 6,5% Zustimmung!
- in Hamburg 2009 „Wir wollen lernen“¹
- in Berlin 2010 "Schluss mit Geheimverträgen – Wir Berliner wollen unser Wasser zurück" (Volksentscheid positiv mit 98,2%% bei 27,5% Beteiligung)

Über das mit nur 9,2% erfolgreiche Hamburger Begehren zur Rekommunalisierung der Stromnetze findet zur Zeit ein Volksentscheid statt.

Teilerfolge erzielte das Brandenburger Begehren für Musikschulen trotz nur 1%iger Unterstützung sowie 2002 das Begehren in Sachsen (gegen die Schließung von kleinen Schulen und für kleinere Klassen), beide durch Parlamentsentscheidung.

Insgesamt haben die Volksbegehren einen beträchtlichen Einfluss auf die Gesetzgebung gehabt – sei es durch Volksentscheide oder durch Parlamentsbeschlüsse. Das werden Vertreter direkter Demokratie als Erfolg werten, man kann aber bei der geringen Beteiligung der Bevölkerung kaum von repräsentativen Meinungsäußerungen sprechen, vielmehr haben in der Regel aktive Minderheiten mit großem Engagement die nicht aktivierten Mehrheiten überrollt, bzw. opportunistische Politiker aus Angst vor Wahlverlusten dazu gebracht, ihre Überzeugungen über Bord zu werfen; dazu ist der jüngste Vorgang in Bayern bezüglich Studiengebühren ein beredtes Beispiel.

2. Volksbegehren und Volksabstimmungen in Bayern

In Bayern hat es bisher 19 Volksbegehren gegen, wovon 8 das Quorum von 10% erreicht haben. Der Landtag hat dann 6 der erfolgreichen Begehren abgelehnt und eines – das letzte vom Januar 2013 – zur Abschaffung von Studiengebühren angenommen (das Begehren zur Rundfunkfreiheit blieb in seiner Rechtsgültigkeit umstritten; der Landtag hat dann aber ein Kompromissgesetz beschlossen).

¹ Gegen geplante Schulreform: Für den Erhalt des Elternwahlrechts und der weiterführenden Schulen ab Klasse 5.

Erfolgreich war auch das Begehren zum Nicht-Raucherschutz 2009, weil der auf die Landtagsablehnung folgende Volksentscheid 2010 61% (bei 37,7% Wahlbeteiligung haben also 23% der Abstimmungsberechtigten) JA ergab. Ähnlich war es beim drittletzten Volksbegehren 1997 zur Abschaffung des Senats, das von 10,5% unterstützt wurde; der folgende Volksentscheid brachte 69% JA; bei einer Abstimmungsbeteiligung von 39,9% waren das 27,3% der Berechtigten.

Zwischen 1997 und 2009 waren 7 Begehren mit durchschnittlich 4,5% erfolglos.

3 Begehren hatten 1967 die Christliche Gemeinschaftsschule zum Gegenstand. Der FDP-Antrag auf Gleichstellung der Gemeinschafts- mit der Bekenntnisschule scheiterte im Januar mit 9,3%. Angenommen wurden die Begehren der SPD (12,9% für Gemeinschaftsschule als Regelschule) und der CSU 14 Tage später (17,2%, wie SPD, aber Zulassung von Bekenntnisklassen); beide Begehren scheiterten im Volksentscheid 1968, wobei der SPD-Antrag mit 13,5% JA stärker abschnitt als der CSU-Antrag mit nur 8,5% (Abstimmungsbeteiligung 40,7%, d.h. die Jas lagen bei 4% der Berechtigten!

3. Volksbegehren und Volksabstimmungen in Österreich

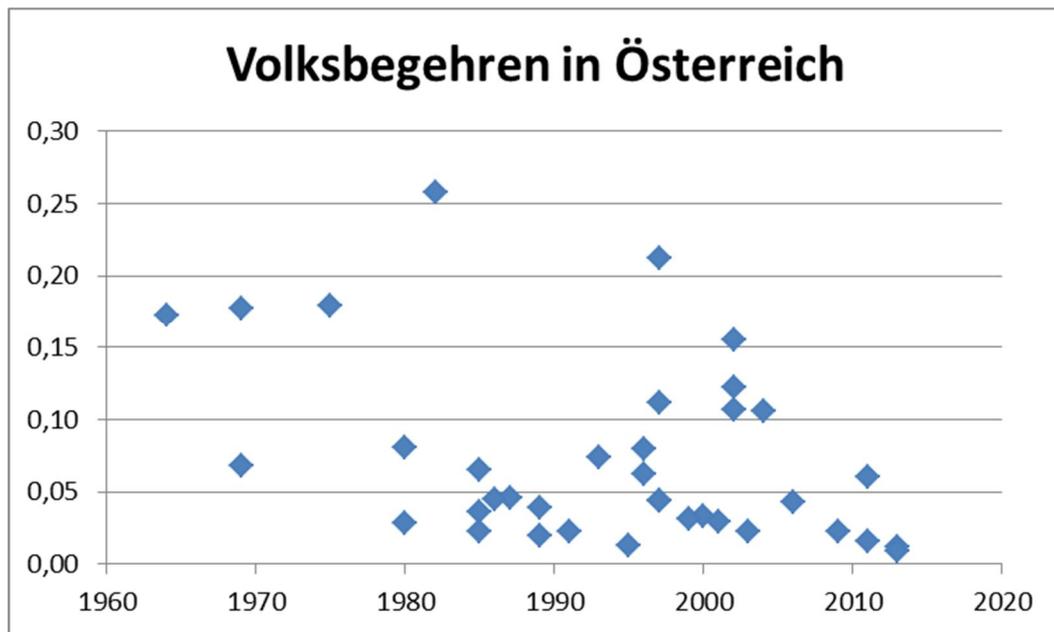
(Quelle: http://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_Volksbegehren_in_%C3%96sterreich)

Volksbegehren in Österreich haben eine lange und lehrreiche Geschichte für alle, die **direkte Demokratie** fordern und ersehnen. Sie wurden 37 mal seit 1964 durchgeführt, 32 mal erreichten sie das Quorum (bis 1981 200.000, danach 100.000 Stimmen, das sind ungefähr 50.000 Stimmen), um das Parlament zu einer Behandlung des Anliegens zu zwingen.

Aktuell wurden im April 2013 gerade zwei Begehren mangels Unterstützung abgelehnt: das Volksbegehren „Demokratie jetzt!“ zielte unter anderem auf mehr direkte Demokratie Persönlichkeitswahlrecht mit voller Verhältnismäßigkeit und erhielt 1,2% Unterstützung. Das Volksbegehren gegen Volksbegehren gegen Kirchenprivilegien zielt auf eine verfassungsrechtliche Abschaffung kirchlicher Privilegien, eine klare Trennung von Kirche und Staat und eine Streichung hoher Subventionen an die Kirche und ein Ende des Konkordats.

Das Bild zeigt das prozentuale Ergebnis all dieser Begehren. Der erste Eindruck besagt, dass die Begehren anfangs mehr Unterstützer fanden als nach 1982, allerdings nahm die Zahl der Begehren deutlich zu..

Je gut 17% erreichten die ersten Begehren zur (partei-)Unabhängigkeit des österreichischen Rundfunks und zur Einführung der 40-Stunden-Woche. Das Rundfunkbegehren führte erst 1967 unter einer absoluten Mehrheit der ÖVP zu einem entsprechenden Gesetz. Fast 18% erreichte das Begehren „Schutz des menschlichen Lebens“ 1975 und 1982 gar 20% gegen ein Konferenzzentrum.



1980 gab es zwei gegensätzliche Volksbegehren pro und contra Inbetriebnahme der Kernkraftwerkes in Zwentendorf an der Donau oberhalb Wiens; pro stimmten über 8%, contra fast 3%. 1997 gab es zur Kernenergie ein weiteres Begehren „Atomfreies Österreich“ mit 4,3% Unterstützung. 1978 gab es eine „Fakultative **Volksabstimmung**“² zur Inbetriebnahme des Kernkraftwerks Zwentendorf, die bei 64% Abstimmungsbeteiligung mit 50,5% abgelehnt wurde.

Diese Abstimmung ist insofern sehr interessant, als die Ablehnung des KKW mit der Entfernung vom Standort zunahm (Vorarlberg 84,4% Ablehnung, Ablehnung auch in Oberösterreich, Salzburg und Tirol,; die standortnahen Bundesländer Niederösterreich, Wien, Steiermark und Burgenland stimmten mehrheitlich mit Ja). Das Ergebnis wäre unverständlich, wenn es nicht die Folge einer groben **Verfälschung** der Sachabstimmung wäre: wo die kernenergiefreundliche ÖVP vorherrschte, stimmte man gegen die Kernenergie, wo die eher kritische SPÖ vorherrschte eher pro Kernenergie; **weil** der beliebte SPÖ-Kanzler Bruno Kreisky sich mit der Parlamentsmehrheit pro Kernenergie ausgesprochen hatte und mit seinem Rücktritt drohte, falls ihm das Volk nicht folgte (er trat übrigens trotz des Ergebnisses nicht zurück!)..

Das letzte Begehren mit mehr als 5% Unterstützung forderte eine Bildungsoffensive, die letzten Begehren mit mehr als 10% Sicherung eines nachhaltig finanzierten Pensionssystems nach dem Generationenvertragsgrundsatz, gegen Abfangjägerbeschaffung, pro Sozialstaat und gegen das KKW Temelin (in Tschechien).

Eine ganze Reihe von Begehren waren europapolitisch motiviert, z.B. „RAUS aus EURATOM“ (2011, 1,6%), „Österreich bleib frei“ (unter anderem für obligatorische Volksabstimmung bei EU-Vertragsänderungen, 2006, 4,3%), für eine neue EU-

² Fakultativ heißt hier, dass die Bundesverfassung eine solche Abstimmung nicht vorgeschrieben hat; bisher gab es nur diese fakultative Abstimmung sowie eine obligatorische (siehe 4 Absätze weiter).

Abstimmung (2000, 3,3%), für eine Volksabstimmung über einen Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (1991, 2,2%).

Das Begehren von 2000 richtete sich gegen die 1994 abgehaltene, verfassungsrechtlich vorgeschriebene „Obligatorische“ **Volksabstimmung** zum Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, die bei einer Abstimmungsbeteiligung von 82,5% mit 66,6 % Zustimmung angenommen worden war.

4. Fazit

Die **Volksbegehren** sind in der Regel nicht repräsentativ für eine Sachmehrheit; sie mögen eine gewisse Ventilfunktion haben gegenüber politischem Druck aus engagierten Minderheiten. Schwierig zu beurteilen sind die Fälle, in denen Volksbegehren mit relativ kleiner Unterstützung gleichwohl zu parlamentarischen Entscheidungen im Sinne der Begehren führten, weil die Regierungen um ihre Mehrheiten fürchteten; Beispiele sind die bayerischen Begehren zur Abschaffung der Studiengebühren.

Gefährlich ist die Tendenz linker Parteien, das **Beteiligungsquorum** möglichst niedrig zu machen, „damit die Begehren eine Chance hätten“. Das Beispiel Hamburg mit einem Quorum von 5% zeigt, dass dann mehr Begehren gestartet werden. Das muss man nicht unbedingt für gut und für „mehr Demokratie“ halten, wenn dann keine klaren Mehrheiten der Abstimmungsberechtigten erreicht werden.

Obwohl einige **Volksabstimmungen** beachtliche Beteiligungen erbrachten, haben sie doch nur in seltenen Fällen eine klare Mehrheit der Abstimmungsberechtigten ergeben; die machtpolitisch verfälschte Kernenergie-Abstimmung in Österreich wurde z.B. von nur 32,3% gegen die Parlamentsmehrheit entschieden. Beispiele auch aus anderen Ländern, z.B. bei EU-Abstimmungen, offenbarten die Gefahr, dass Sachabstimmungen zu Machtfragen der Parteien umgemünzt werden, bei denen es dann hauptsächlich um Stützung oder „Denkzettel“ für die jeweils Regierenden geht.

Gerd Eisenbeiß, Bonn, 21. Mai 2013