



16. Wahlperiode

HESSISCHER LANDTAG

Stenografischer Bericht

– öffentliche Anhörung –

54. Sitzung des Innenausschusses

18. Januar 2006, 14.04 bis 18.42 Uhr

Anwesend:

Vorsitzender Abg. Horst Klee (CDU)

CDU

Abg. Holger Bellino
Abg. Peter Beuth
Abg. Hans-Jürgen Irmer
Abg. Eva Kühne-Hörmann
Abg. Klaus Peter Möller
Abg. Helmut Peuser
Abg. Rafael Reißer
Abg. Boris Rhein
Abg. Birgit Zeimetz-Lorz

SPD

Abg. Nancy Faeser
Abg. Karin Hartmann
Abg. Brigitte Hofmeyer
Abg. Günter Rudolph
Abg. Michael Siebel
Abg. Sabine Waschke

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Tarek Al-Wazir
Abg. Jürgen Frömmrich
Abg. Dr. Andreas Jürgens

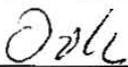
FDP

Abg. Jörg-Uwe Hahn

FraktAssin Fennel (Fraktion der CDU)
 FraktAss Sturm (Fraktion der SPD)
 FraktAss Zach (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
 FraktAss Dr. Bruder (Fraktion der FDP)

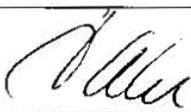
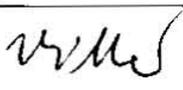
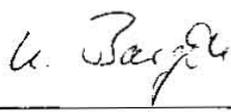
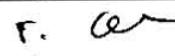
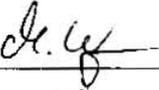
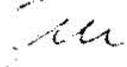
Landesregierung, Rechnungshof, Datenschutzbeauftragter:

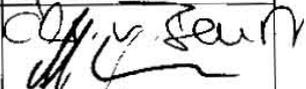
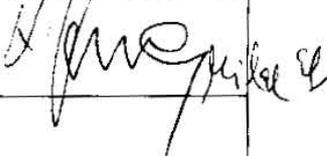
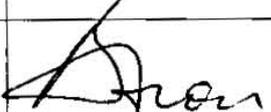
Name in Druckbuchstaben	Amtsbe- zeichnung	Ministerium, Behörde	Unterschrift
Lemke	StS	HMdI	Lemke
Grotzke	MdM	HMdUS	Grotzke
Bouffier	M	"	Bouffier
Nedela	LPP	"	Nedela
Grück	IdP	"	Grück
Hallstein	PD	"	Hallstein
Becher	RD	HMWVL	Becher
Höfner	ROR	"	Höfner
Domann	MA	MSM	Domann
Hülle	RD'im	HDSB	Hülle
Dr. Büniger	BiOLG	HMdJ	Büniger
Wohrmann	MR	HDSB	Wohrmann
Dr. Wittkowski	Vors Richter	HMdJ	Wittkowski
P. Baumann	RD'in	HMWVL	Baumann
Prof. Ronelleufidich	HDSB	HDSB	Ronelleufidich
Dr. Holt	HMdM	"	Holt
N. Drag	RD	HMdI	Drag
Hannappel	MDP	"	Hannappel
Jundlach	MR	HMWVL	Jundlach
SCHULZ	ROR	HMdIS	Schulz

Name in Druckbuchstaben	Amtsbe- zeichnung	Ministerium, Behörde	Unterschrift
Krumme	RR z.A.	HMWK	
OvK	MR	HMWK	
Pflock	MdP.	MdP.S	

Protokollierung: RRin Heike Thaumüller
Dieter Gürschner

Anwesenheitsliste der Anzuhörenden
zu der mündlichen Anhörung am 18. Januar 2006
- 16/4156 -

Institution	Name	Unterschrift
Hessischer Landkreistag	Direktor Dr. Röther	
Hessischer Städte- und Gemeindebund	Verw. direktorin Ulrike Feltich	
Hessischer Städtetag	Direktor Dr. Jürgen Dieter	
Universität Frankfurt Lehrstuhl für öffentliches Recht und Rechtsgeschichte	Dr. Pascale Cancik	
Universität Bayreuth	Prof. Dr. Wolfgang Kahl	
Institut für Politikwissenschaft der Phillips-Universität Marburg	Dr. Norbert Kersting	
	Prof. Dr. Martin Morlok	
	Prof. Dr. Ute Sacksofsky	
Institut für Politikwissenschaft Philipps-Universität Marburg	Prof. Dr. Theo Schiller	
Johann Wolfgang Goethe-Universität Prof. f. ö. Recht, Finanz- u. Steuerrecht	Prof. Dr. Joachim Wieland	
Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessen - AGAH	Julius Gomes Ulrike Bargon	 
GAK die GRÜNEN und Alternativen in den Kommunalvertretungen in Hessen e.V.	Dietmar Göttling	
Kinder- und Jugendparlament des Vogelsbergkreises Jugendbildungswerk	Tobias Kauer Maria Wagner	 
Kommunalpolitische Vereinigung (KPV)	Alexander Zell	

Institution	Name	Unterschrift
Landesverband der Freien Wählergemeinschaften	V. Beusch Stefan Becker	
Mehr Demokratie e. V.	Klaus Auls Michael Epler	
SGK Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik e. V.		
Vereinigung Liberaler Kommunal- politiker (VLK)	Stadtrat Johannes Baron	

Öffentliche mündliche Anhörung

zu dem

**Gesetzentwurf
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Er-
leichterung von Volksbegehren
– Drucks. 16/4156 –**

hierzu:

Schriftliche Stellungnahmen der Anzuhörenden
– Ausschussvorlage INA/16/42 – Teil 1 und 2 –

(eingegangen beim Landtag im November/Dezember 2005, Teil 1
verteilt am 06.12.2005, Teil 2 am 10.01.06 an Mitgl. INA, Mdl, RH
und Fraktionen)

Der **Vorsitzende** begrüßt die Anwesenden zur 54. Sitzung des Innenausschusses, insbesondere die Vertreter der Landesregierung, der Polizeiführung und der Presse sowie die Anzuhörenden und das Kinderparlament aus dem Vogelsberg.

Danach gibt der Vorsitzende den Eingang eines Schreibens der SPD-Fraktion zu einem Fragenkatalog für einbürgerungswillige Ausländerinnen und Ausländer sowie den Antrag der CDU-Fraktion bekannt, nach der Anhörung im öffentlichen Teil der Sitzung den von der SPD-Fraktion gewünschten Punkt zu behandeln. – Der Ausschuss zeigt sich damit einverstanden.

Frau **Adrian**: Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte mich im Namen des Städte- und Gemeindebundes zunächst einmal bedanken, dass wir zu dem Gesetzentwurf angehört werden.

Wir haben den Gesetzentwurf unserem Fachausschuss zur Prüfung vorgelegt und müssen feststellen, dass die überwiegende Anzahl der Kommunen dem Gesetzentwurf kritisch gegenübersteht und ihn abgelehnt hat. Aus kommunaler Sicht sieht man keinen Handlungsbedarf. Ich will auf die Stellungnahme verweisen, die wir abgegeben haben, aber zweierlei ergänzend sagen.

Die Kommunen sind der Auffassung, dass das bürgerschaftliche Engagement eher projektbezogen vor Ort gestärkt werden sollte. Angesichts der finanziellen Probleme, vor denen die Kommunen stehen, sollte versucht werden, die Bürger zu engagieren, vor Ort tätig zu werden, zum Beispiel in den Fällen von maroden Hallenbädern oder Schwimmbädern, indem die Bürger mithelfen. Es bilden sich ja landauf, landab so genannte Bürgergenossenschaften. Oder wenn neue Straßen zum Beispiel gebaut werden, könnte eine Bürgereinbindung in größerem Maße erfolgen. Es ist sinnvoller, projektbezogen vor Ort das bürgerschaftliche Engagement zu stärken, was ja in vielen Bereichen schon geschieht.

Ein Punkt, der kritisch angemerkt wurde und den wir nicht in unserer Stellungnahme haben, besteht darin, dass Bedenken geäußert wurden, das Quorum für den Antrag von

3 % auf 1 % zu senken, während aber letztendlich das Quorum für die Zulassung des Volksentscheides selbst nicht gesenkt wird. Dort bleibt es ja bei den 20 %. Dazu wurden Bedenken geäußert, es würden dadurch Erwartungen geweckt, wenn vielleicht die Hürde im ersten Schritt genommen würde, aber im zweiten nicht genommen werden könnte, sodass im Grunde der Gesetzentwurf als halbherzig angesehen wurde.

Das Hauptargument war natürlich, dass die Kommunen eine deutliche Steigerung des Sach- und Personalaufwands befürchten. Es ist ja nunmehr vorgesehen, die Eintragungslisten nicht mehr 14 Tage, sondern drei Monate auszulegen. Man muss bedenken, dass sie in den Gemeindebehörden auch samstags und sonntags ausgelegt werden. Es wird von den Kommunen durchaus gesehen, dass erheblich mehr Personalaufwand besteht. Unsere Kommunen sind an ihre Grenzen gekommen; sie haben kein zusätzliches Personal, das sie samstags und sonntags einsetzen können.

Von daher, können Sie sich vorstellen, ist das Vorhaben auf Kritik gestoßen.

Hinzu kommt, dass der Personalaufwand auch deshalb insbesondere steigt, weil es nach dem Gesetzentwurf möglich ist, dass sich auch diejenigen in die Listen eintragen können, die nicht in der Gemeinde wohnen. Das heißt, auf die Kommunen kommt eine erheblich größere Ermittlungsverpflichtung zu. Sie müssen darauf achten, ob derjenige wirklich eine Stimmberechtigung hat. Das war früher einfacher: indem man in sein Meldedatensystem schaute. Das geht jetzt nicht mehr. Daher bestehen erhebliche Befürchtungen, dass das einen größeren Aufwand darstelle.

Das waren im Wesentlichen meine Punkte. Insgesamt wurde die Auffassung vertreten, dass es bei den bisherigen Bestimmungen bleiben soll.

Herr Dr. Dieter: Sehr geehrter Herr Vorsitzender Klee! Meine Damen und Herren! Wir haben deutlich gemacht, dass wir dieses Gesetzeswerk als eine rechtspolitische Angelegenheit ansehen, die die Kommunen nicht unmittelbar berührt. Deswegen halten wir uns aus der Grundsatzfrage heraus und mit einer Meinungsäußerung zurück.

Die kommunale Betroffenheit ergibt sich zum einen durch die möglicherweise entstehenden Mehrkosten. Dazu haben wir uns schriftlich geäußert und hat Frau Adrian ein Übriges gesagt. Wir haben aufgrund des Hinweises aus unserer Mitgliedschaft einige Schwierigkeiten damit, die Rechtssicherheit im Verfahren gewährleistet zu sehen. Das haben wir im Einzelnen ausgeführt.

Ich unterstreiche den Satz der kritischen Bewertung, dass sowohl die verantwortlichen staatlichen Stellen als auch die Vertrauenspersonen an Kontrolle und damit an Rechtssicherheit verlieren, wenn die Listen bei anderen Stellen ausgelegt werden und eine freihändige Unterschriftensammlung eingeführt wird.

Im Einzelnen verweise ich auf die schriftliche Stellungnahme und kann mich auf das beziehen, was Frau Adrian ausgeführt hat. Es stützt auch unsere Argumentation.

Vorsitzender: Herzlichen Dank, Herr Dr. Dieter. – Wir legen jetzt eine Fragerunde an die kommunalen Vertreter ein. Ich habe die erste Wortmeldung von Herrn Rudolph; ihm folgt Herr Dr. Jürgens. Bitte schön, Herr Rudolph.

Abg. **Günter Rudolph:** Frau Adrian, Sie haben das Stichwort Kosten angeführt. Wir haben in der Hessischen Verfassung das so genannte Konnexitätsprinzip verankert. Wenn der Landtag etwas beschließt, was Kosten auf Ihrer Seite verursacht, müsste eine Regelung getroffen werden, dass Sie die Kosten erstattet bekommen. Insofern kann das ja eigentlich nicht das Argument sein.

Im Übrigen – das haben zwar nicht Sie gesagt – hat der Vertreter des Landkreistages zwischen strenger Konnexität und nicht so strenger unterschieden. Das könnte man ja gegebenenfalls auch ins Spiel bringen.

Angesichts des Petitums, samstags/sonntags die Listen nicht auszulegen, müsste man eine Änderung vornehmen. Bei einer Drei-Monats-Frist – darin haben Sie Recht – ist es nachvollziehbar, dass samstags und sonntags die Behörden nicht geöffnet zu haben brauchen.

Wenn die Kostenerstattung gesichert wäre, wäre dann die Position des Städte- und Gemeindebundes die, dass man sagen könnte: Das Ansinnen ist berechtigt und nachvollziehbar? Oder sind es mehr grundsätzliche Bedenken, indem man sagt: Eigentlich ist uns ein höheres Quorum an der Stelle lieber?

Abg. **Dr. Andreas Jürgens:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich habe zunächst eine Frage an Frau Adrian im Hinblick auf die schriftliche Stellungnahme, die Sie abgegeben haben. Darin haben Sie gesagt, dass Sie in der Tatsache, dass es bisher in Hessen kein Volksbegehren gegeben habe, kein Demokratiedefizit sähen. Halten Sie es nicht für ein Demokratiedefizit, wenn seit sechzig Jahren etwas in der Hessischen Verfassung steht, von dem aufgrund der restriktiven Regelung im Gesetz noch niemals hat Gebrauch gemacht werden können?

Hinsichtlich des Sach- und Personalaufwandes wegen der verlängerten Öffnungszeit neige ich in der Tat auch dazu, in Erwägung zu ziehen, die Öffnungspflicht an Samstagen und Sonntagen zu streichen. Wenn man drei Monate Eintragungsmöglichkeit hat, könnte man darauf sicherlich verzichten.

Deswegen stelle ich Ihnen die konkrete Frage: Würde Ihnen das entgegenkommen und eine Zustimmung erleichtern?

Schließlich zu dem zusätzlichen Ermittlungsaufwand dadurch, dass die Eintragung nicht mehr nur in den Gemeindebehörden erfolgen können soll. Das war ein Punkt, der auch von Herrn Dr. Dieter angesprochen worden ist. Deswegen richte ich die Frage auch an ihn. Frau Adrian hatte das im Hinblick auf den Ermittlungsaufwand, der betrieben werden muss, und Herr Dr. Dieter im Hinblick auf die Rechtssicherheit und Rechtsunsicherheit vorgetragen.

Nun haben wir bei Bürgerbegehren auf kommunaler Ebene heute schon die Situation, dass nicht Unterschriften frei gesammelt werden können, die bei Ihnen irgendwann landen und dann natürlich überprüft werden müssen: Sind die Unterschriften überhaupt von in diesem Falle Stimmberechtigten in der Gemeinde geleistet worden? Das heißt, ein Ermittlungsaufwand, den wir auf der kommunalen Ebene bei Bürgerbegehren bereits haben, soll auf Landesebene plötzlich ein Problem darstellen. Das ist mir nicht völlig klar. Ich bitte um Erläuterung.

Danke, das war es erst einmal. Meine andere Frage möchte ich lieber im Zusammenhang mit den Wissenschaftlern erörtern.

Vorsitzender: Schönen Dank, Herr Dr. Jürgens. – Ich frage die Fraktionen: Gibt es direkt an die beiden Herrschaften noch Fragen? – Das ist nicht der Fall. Dann darf ich Frau Adrian und danach Herrn Dr. Dieter um ihre Antworten bitten. Bitte schön.

Frau **Adrian:** Zunächst zu den Fragen des Herrn Abg. Rudolph. Wir haben uns sehr gewundert, sage ich Ihnen ganz ehrlich, dass im Gesetzentwurf überhaupt nichts davon stand, dass Kosten entstehen. Wir haben ja ein Beteiligungsgesetz in Hessen, in dem steht, dass vom Prinzip im Gesetzentwurf die Kosten anzugeben sind, die für die Kommunen zusätzlich entstehen. Davon steht jedoch kein Wort in dem Gesetzentwurf. Wir haben in unserer Stellungnahme nicht wieder darauf hingewiesen, weil es doch des Öfteren passiert. Aber vom Prinzip her ist das einfach nicht wahr.

Wenn Sie sagen, dass wir uns auf das Konnexitätsprinzip berufen können, muss ich einwenden, dass das natürlich vom Grundsatz her nicht falsch ist, aber ich erinnere daran: Als zum Beispiel das Kumulieren und Panaschieren eingeführt wurden, wurde von der Seite der Landesregierung damals gesagt: Für Wahlen waren die Kommunen schon immer zuständig.

(Abg. Günter Rudolph: So sind sie!)

– Ja, ja, für die Wahlen sind die Kommunen immer zuständig. Das ist keine neue Aufgabe. Von daher kriegt ihr nichts über das Konnexitätsprinzip.

(Minister Volker Bouffier: Ich erinnere mich gut! Ich habe das damals so gesagt!)

So war die Argumentation. Ich muss Ihnen ehrlich sagen, wir befürchten, dass die Argumentation jetzt wieder ähnlich läuft: Volksbegehren hatten die Kommunen schon immer durchzuführen. Von daher ist es keine neue Aufgabe; von daher bleibt ihr schön auf den Kosten sitzen.

Diese Ängste haben unsere Bürgermeister meines Erachtens zumindest in dem Punkt zu Recht.

Auf die Frage, ob wir uns ansonsten grundsätzlich gegen die Erweiterung der Volksbegehren aussprechen, möchte ich das wiederholen, was Herr Dr. Dieter gesagt hat. Es ist natürlich eine sehr politische Frage, die nicht unmittelbar die Kommunen angeht, so dass dazu im Prinzip eine geteilte Meinung bestand. Aber die Mehrheit unseres Ausschusses, muss man ganz klar sagen, hat einen Anlass zur Veränderung nicht gesehen. Sie ist eher der Meinung, dass vor Ort etwas geschehen muss – die Kommunen haben nämlich kein Geld mehr –, dort Projekte gestartet und die Bürger eingebunden werden müssen. Das heißt nicht ein Einbinden bei Rechtsentscheidungen, ob Recht verändert werden soll, sondern ein Einbinden in die Praxis vor Ort. Das bedrückt unsere Kommunen. Darum geht es ihnen.

Ich denke, die Mehrheit unseres Verbandes würde sich letztendlich dagegen aussprechen, aber hat dies mehr oder weniger offen gelassen.

Zu der Frage des Abg. Dr. Jürgens, ob ein Demokratiedefizit gesehen werde: Es war die Auffassung in unserem Fachausschuss, dass kein Demokratiedefizit gesehen wird, weil der Grundsatz der repräsentativen Demokratie gilt. Die repräsentative Demokratie ist auch ein Demokratieprinzip. Es ist die Frage, ob die unmittelbare Demokratie die bessere Form ist. Mit anderen Worten: Es ist die Frage, ob man einfach sagen kann, es habe noch nie ein Volksbegehren stattgefunden; deshalb bestehe ein Defizit.

Zu Ihrer weiteren Frage, dass normalerweise Unterschriften in Gemeinden bei Bürgerbegehren gesammelt werden – so habe ich es verstanden – und Sie daher meinen, von daher wäre das bei den Volksbegehren nicht weiter tragisch, möchte ich sagen: Momentan liegen nach § 6 des Gesetzes die Listen in den Gemeindebehörden für die Volksbegehren aus. Das heißt, es wird nicht gesammelt, sondern man muss in die Gemeindebehörde gehen. Das hat den Vorteil und den Charme, dass der Sachbearbeiter vor Ort fragen kann: Sind Sie stimmberechtigt? – So würde es in anderen Bereichen auch laufen. Das kann konkret geklärt werden, was in dem Fall, wenn Listen kommen, nicht mehr möglich ist.

Man kann das nicht mit Bürgerbegehren vergleichen, weil Bürgerbegehren, bei denen Listen gesammelt werden können, örtliche Anliegen sind. Es unterschreiben zu 95 % wirklich nur Bürger. Das heißt, die Gefahr, dass einer unterschreibt, der nicht stimmberechtigt ist, ist sehr, sehr gering. Unsere Erfahrungen besagen, dass fast gar keine Unterschriften gestrichen werden. Wir haben eine Umfrage gemacht und festgestellt, das ist wirklich auszuschließen.

Von daher, meine ich, kann man das letztendlich mit der Möglichkeit der Sammlung von Listen bei Bürgerbegehren nicht unbedingt vergleichen.

Jetzt weiß ich nicht, ob alle Fragen beantwortet sind oder ob ich zu allen Fragen zumindest etwas gesagt habe.

Vorsitzender: Das klären wir, wenn Nachfragen kommen.

Herr **Dr. Dieter:** Es gibt noch eine Ergänzung unsererseits; denn das Problem der eigenhändigen Unterschrift ist ja eben von Frau Adrian angesprochen worden. Wir haben keine tiefgründigen Fragestellungen, weil wir uns aus der Grundsatzfrage heraushalten. Es sind schlichte praktische Ratschläge oder Hinweise, die wir zu geben haben.

Dazu gehört eben der Punkt, dass Vertrauenspersonen das Recht haben, während der Einzeichnungsfrist die Listen einzusehen. Diese Vorschrift soll ja weiterhin bestehen. Darin sehen unsere Praktiker erhebliche Umsetzungsprobleme für den Fall, dass diese Listen bei anderen Stellen ausgelegt werden können. – Das ist zu ergänzen; ansonsten ist alles gesagt.

Abg. **Dr. Andreas Jürgens:** Ich möchte hinsichtlich der Kosten kurz darauf hinweisen, dass durch das Gesetz an sich noch keine Kosten entstehen können, sondern allenfalls dann, wenn Bürgerinnen und Bürger von der dann gegebenen Möglichkeit Gebrauch machen. In welchem Umfange das geschehen wird, wissen wir alle nicht. Deswegen haben wir die sehr saloppe Kostenschätzung darin, weil wir das eben nicht abschätzen können.

Ich habe eine Nachfrage an Frau Adrian. Dieser Unterschied, auf örtlicher Ebene solle man sich ruhig beteiligen, auf überörtlicher Ebene eher nicht, ist mir nicht ganz klar. Auf örtlicher Ebene kann man keine Gesetzgebung machen. Die Hessische Verfassung – daran sind wir als Gesetzgeber gebunden – sieht das plebiszitäre Element der direkten Demokratie mit dem Volksbegehren vor. Wir überlegen uns jetzt, wie die gesetzliche Ausführung der Hessischen Verfassung sein muss. Das heißt, der Einwand, die repräsentative Demokratie sei eigentlich vernünftig und ausreichend, widerspricht offensichtlich der Hessischen Verfassung, die andere Möglichkeiten der Gesetzgebung vorsieht.

Deswegen ist mir Ihr Einwand – vielleicht können Sie dazu noch ein, zwei Sätze sagen – nicht verständlich.

Frau **Adrian**: Wir denken schon, dass es ein Unterschied ist, ob eine örtliche Beteiligung erfolgt, also ob Ortsthemen von den Bürgern mit beraten und mit beschlossen werden sollen, oder ob es um überörtliche Themen geht. Ich habe nur dargelegt, dass unsere Kommunen der Meinung sind, es gehe eher darum, Projekte umzusetzen, und nicht darum, bei den Gesetzen mitzuwirken – das wollen sie natürlich auch –, aber momentan geht es unseren Kommunen – und das ist deren Begehren – darum, dass vor Ort gemeinsam mit den Bürgern etwas getan wird.

Abg. **Jürgen Frömmrich**: Herr Dr. Jürgens hat es gerade gesagt: Es gibt schon einen Unterschied zwischen auf der einen Seite der Bürgerbeteiligung und dem bürgerlichen Engagement in der Kommune und auf der anderen Seite der Gesetzgebungscharakteristika, die die Hessische Verfassung heute schon vorsieht. Aber damit werden wir nicht weiterkommen.

Ich möchte gerne an Sie die Frage stellen: Hat sich der Städte- und Gemeindebund diesbezüglich eine neue Meinung gebildet? Ich kann mich erinnern, dass ich letztes Jahr mit Herrn Schelzke auf einem Podium saß, wo gerade der Städte- und Gemeindebund sehr ausführlich und sehr dezidiert alles, was plebiszitäre Elemente beinhaltet und was Bürgerbeteiligung am Gesetzgebungsverfahren verstärkt, sehr begrüßt hat und das alles sehr positiv fand.

Jetzt wundert es mich, dass Sie solch eine negative Stellungnahme für den Städte- und Gemeindebund abgeben.

Frau **Adrian**: Ich kann nur das wiedergeben, was unsere zuständigen Organe beschlossen haben. Im Übrigen denke ich, dass Herr Schelzke sich durchaus sehr für das bürgerschaftliche Engagement einsetzt. Aber ich glaube nicht, dass er wirklich die Volksbegehren im Auge hatte, sondern sein Petitum ist immer wieder, dass bürgerschaftliches Engagement vor Ort durch die Förderung von Projekten erfolgen muss. Ich denke, er meint dies weniger hinsichtlich von Volksbegehren zur Gesetzgebung auf Landesebene.

(Abg. Jürgen Frömmrich: Ich war bei der Veranstaltung!)

– Ich kann nur das wiedergeben, was mehrheitlich in unserem zuständigen Fachgremium diskutiert wurde. Das war so, wie wir es geschrieben haben.

Vorsitzender: Schönen Dank, Frau Adrian. – Mir liegen jetzt keine weiteren Wortmeldungen der Abgeordneten vor. Damit ist dieser Punkt abgeschlossen, und ich rufe den nächsten Block der Wissenschaft auf. Frau Cancik hat abgesagt, aber wir können Herrn Prof. Dr. Kahl begrüßen. Bitte schön, Sie haben das Wort.

Herr **Prof. Dr. Kahl:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich möchte zunächst einige allgemeine Vorbemerkungen kurzer Art machen, ohne mein schriftliches Statement zu wiederholen.

Ich billige den Befund, der dem Gesetzentwurf zugrunde liegt, in Teilen. Man kann für das Land Hessen einen Bedarf zur Stärkung direktdemokratischer Elemente nicht von der Hand weisen. Wenn man sich die Verfassung des Landes Hessen ansieht, so erkennt man, dass dort entstehungsgeschichtlich vom Wortlaut, von der Systematik der Normen dem Volk eine andere Rolle zugeordnet war, als sie tatsächlich nach der Verfassungsrealität in Hessen einnimmt. Nur drei Volksbegehren sprechen eine deutliche Sprache. Hessen bildet zusammen mit dem Saarland deutlich das Schlusslicht bei einem bundesweiten Ländervergleich in Sachen direktdemokratischer Elemente. – Soweit Übereinstimmung.

Doch nun beginnt schon der Dissens. Woran liegt das? Anders, als es der Gesetzentwurf meint, liegt das meines Erachtens nicht primär an dem Volksabstimmungsgesetz, sondern hat tiefer gehende strukturelle Gründe, die vor allem die Hessische Verfassung betreffen. Dort ist schon zu Recht von meiner Vorrednerin das Antragsquorum von einem Fünftel der Stimmberechtigten zur Herbeiführung eines Volksentscheides in Art. 124 Abs. 1 Satz 1 HV genannt worden.

Nur eine Nebenursache spielen meines Erachtens die kurze Sammelfrist von zwei Wochen sowie das Einleitungsquorum von 3 %.

Im Bewusstsein dieser Reformbedürftigkeit des geltenden Rechts in diesem Punkt wurden im Abschlussbericht der Enquetekommission zur Reform der Hessischen Verfassung – und ich verweise ausdrücklich auf die Landtagsdrucksache 16/3700, Seite 39 – verschiedene Änderungen der Art. 123 und 124 HV vorgeschlagen, die zunächst in der Enquetekommission mit den Stimmen von CDU, FDP und GRÜNEN gemeinsam mit dem gesamten Verfassungsreformkompromiss getragen wurden, aber nicht in Kraft treten konnten, weil einzelne Fraktionen diesem Reformkompromiss hessischer Fassung im Hessischen Landtag nicht zugestimmt haben.

Das – darauf, und das ist mir wichtig, möchte ich ausdrücklich hinweisen – wäre der Durchbruch und der große Wurf gewesen. Nicht nur in puncto Stärkung direktdemokratischer Elemente, sondern auch in vielen anderen wesentlichen Fragen hätte dies für das Land Hessen meines Erachtens einen großen Sprung nach vorne bedeutet.

Für unser Thema hätte dies konkret heißen, dass das Volk Verfassungsänderungen alleine hätte herbeiführen können, indem es mit einem Antragsquorum von statt 20 % nur noch mit 12,5 % hätte entscheiden können. Und das Volk hätte eine Volksinitiative einbringen können. Alles das war zunächst weit gehender Konsens in der Enquetekommission zur Reform der Hessischen Verfassung und ist meines Erachtens bedauerlicherweise nicht Realität geworden.

Jetzt wird versucht, sich aus diesem Enquetekommissionsbericht der Hessischen Verfassung einzelne Rosinen zu picken. Das ist meines Erachtens kein erfolgreiches Vorgehen. Es macht keinen Sinn, eine solch isolierte Änderung nur des Volksabstimmungsgesetzes ohne die Grundlage der Hessischen Verfassung vorzunehmen. Man gibt damit letztendlich dem Volk nur Steine statt Brot.

Ich will es noch pointierter formulieren. Was man letztendlich machen würde, wäre eine Täuschung der Bürgerinnen und Bürger. Man würde ihnen eine Erleichterung direktdemokratischer Elemente vorspiegeln, die faktisch nicht eintritt, weil wegen des hohen Antragsquorums von 20 % – die Hessische Verfassung bleibt, wie gesagt, unverändert – weiterhin kein Volksbegehren realistisch zu einem Erfolg führen würde. Die Bürger dürften also ein Stück weit – lassen Sie mich das weiterhin pointiert formulieren – auf der Spielwiese der Demokratie üben. Aber das sind nicht der Sinn und nicht der Zweck eines solchen Instrumentes, wenn man es nicht seiner Autorität entwerten möchte. Es geht ja nicht darum, dass wir eine Volksinitiative oder ein Partizipationsgrundrecht haben wollen – über alles das kann man diskutieren –; aber hier wird gesagt, dass Volksentscheide erleichtert würden. Das ist definitiv nicht der Fall.

Ich meine also, dass es sich auch dann, wenn man einen gewissen Handlungsbedarf erkennt, um ein Nebenthema handelt. Hauptthema und große Aufgabe bleibt die Reform der Hessischen Verfassung. In diesem Kontext kann man ernsthaft über Teile des Gesetzentwurfs diskutieren – ich meine die Nummer eins und die Nummer zwei –, dass man das Einleitungsquorum von 3 % auf 1 % senkt bzw. die Auslegungsfrist von zwei Wochen erhöht. Das habe ich in meiner schriftlichen Anhörungsstellungnahme gesagt. Das scheint mir im Ländervergleich kein Ausreißer zu sein, sondern gut vertretbar.

Abzulehnen sind in jedem Fall die Nummern drei und sieben des Art. 1 auch im Zusammenhang mit einer Verfassungsreform.

Lassen Sie mich mit einem Bild abschließen. Wenn man ein Haus baut, fängt man nicht damit an, das Dachgeschoss zu bauen oder sich die Möbel zu kaufen. Dieser Gesetzentwurf zielt aber genau in diese Richtung. Meines Erachtens müsste zunächst das Fundament – und das ist die Hessische Verfassung – reformiert werden, zumal wenn es dort in Einzelteilen bereits zu einer Schimmelbildung gekommen ist.

(Beifall des Abg. Jörg-Uwe Hahn)

Herr **Dr. Kersting**: Vielen Dank für die Einladung. – Ich möchte bei dem Bild des Hauses bleiben, das schon Schimmel angesetzt hat. Ich sehe das aber etwas anders. Ich betrachte es so, dass die Hessische Verfassung zwar auf der einen Seite auf Landesebene – und das ist wichtig; natürlich wollen wir alle mehr Beteiligung auf kommunaler Ebene – direkte Verfahren eingesetzt, aber sich auf der anderen Seite im Grunde abgeschottet hat: Die Türen und Fenster sind vernagelt.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, dieses Haus bewohnbar zu machen. Eine Möglichkeit sehe ich darin, dass man die erste Hürde, nämlich die Voraussetzungen des Antrags, senkt. Das ist eine durchaus legitime Hürde. Aber ich beurteile das genauso wie mein Vorredner. Normalerweise bedarf es weiterer Schritte, um das Instrument, das eine höhere Beteiligung und mehr Diskussion erreichen soll, wirken zu lassen. Von daher müssten eigentlich weitere Schritte folgen. Aber der erste ermöglicht es zumindest partiell, dass es zu Volksentscheiden kommen kann.

Ich möchte kurz einige andere Bemerkungen hinzufügen, die ich als Anforderung an eine moderne Verfassung stelle. Wir haben ja mit der Hessischen Verfassung diesbezüglich eine Gesetzgebung, die seit 1946 nicht geändert worden ist. Wir sehen, dass es in anderen Bundesländern gerade in den Neunzigerjahren einen enormen Schub gegeben hat, indem sie die Gesetzgebung zur direkten Demokratie angepasst haben. Ich möchte vorschlagen, die positiven Aspekte herauszupicken und sie sich genauer anzuschauen.

Zum einen wird zum Beispiel unterschieden, ob ein Amtseintrag erfolgt oder ob eine freie Sammlung möglich ist. Einige Bundesländer haben dafür unterschiedliche Quoren vorgesehen. Das halte ich für sehr sinnvoll. Man muss gleichzeitig festhalten, dass es wichtig ist, ob es sich um einen Stadtstaat wie Hamburg handelt, der andere Quoren als ein Flächenland wie Hessen braucht. Auch das ist zu berücksichtigen.

Es ist in Betracht zu ziehen, dass bei der freien Sammlung und beim Amtseintrag unterschiedliche Quoren herrschen. Auch das haben einige Bundesländer eingeführt. Das halte ich für sehr sinnvoll. Und man muss berücksichtigen, dass wir eine qualifizierte Diskussion wollen. Das heißt, Aspekte wie Abstimmungshefte halte ich für besonders sinnvoll. Alles, was die Diskussion innerhalb der Bevölkerung fördert, halte ich für sinnvolle Schritte.

Zusammenfassend: Dieser Schritt kann nur ein erster sein. Die Senkung der ersten Hürde von 3 auf 1 % ist zumindest der erste sinnvolle Schritt. Alle weiteren Entscheidungen, zum Beispiel dass der Amtseintrag nicht mehr nötig ist, sondern ein freies Sammeln erfolgen kann – das haben wir auf kommunaler Ebene schon –, sollte man auf jeden Fall umsetzen.

Die Fristen sind viel zu kurz. Wenn man solch hohe Hürden und gleichzeitig eine 14-Tages-Frist hat, macht das keinen Sinn.

Noch einmal: Das ist der erste Schritt, um das Haus bewohnbar zu machen. Ich plädiere dafür, diese Verfassung zu modernisieren. Weiteres möchte ich gar nicht ansprechen. Es gibt Ideen: In der Schweiz gibt es Initiativen – dort ist man in Bezug auf Referenden deutlich weiter –, über das Internet Unterschriften zu sammeln, sogar Initiativen und Referenden über das Internet stattfinden zu lassen. Wir werden uns in den nächsten zwanzig Jahren daran gewöhnen müssen, dass solche Verfahren auch in Deutschland umgesetzt werden.

Herr **Prof. Dr. Schiller**: Besten Dank für die Einladung. – Ich hatte Ihnen ja zu den vorgesehenen einzelnen Vorschriften eine detaillierte schriftliche Stellungnahme abgegeben. Ich will hier nur zu wenigen Punkten noch etwas sagen. Ich hatte Ihnen auch einiges Material über Volksbegehrenshürden von 20 % in Hessen im Vergleich zu allen anderen Ländern – deutlich niedriger außer dem Saarland – zur Verfügung gestellt.

Ebenfalls in dem Anhang 1 findet sich der Vergleich der Unterschriftenerfordernisse bei dem Antrag auf ein Volksbegehren, die ebenfalls in allen anderen Ländern wesentlich niedriger liegen. In einigen liegen sie bei einem, in einigen Bundesländern unter einem Prozent. Das scheint mir angemessen.

Den Kernpunkt, den Herr Kollege Kahl hier angesprochen hat, möchte ich wiederholen. Alles, was in dem Gesetzentwurf an Verbesserungsmöglichkeiten enthalten ist, kann

das Grundproblem, nämlich die 20 % Volksbegehrenshürde, nicht beseitigen. Es ist eben eine Einschätzungsfrage, ob man deshalb auf den Rest verzichtet oder wenigstens das, was gemacht werden könnte, dennoch umsetzt. In meiner Stellungnahme und auch in meinen mündlichen Ausführungen hier möchte ich schon dafür plädieren, wenigstens das Machbare zu tun.

Ich möchte vor allem dafür plädieren, dass der Zulassungsantrag, der in Hessen mit 3 % ebenfalls extrem hoch liegt, von seinem Quorum her stark gesenkt wird. Das kann durchaus auf 0,5 % oder auch auf 5.000 oder 10.000 absolute Stimmen heruntergehen; denn was ist die wesentliche Funktion eines solchen Antrages? Es ist einerseits sicherlich die, eine missbräuchliche Handhabung, die zu viel Verwaltungsaufwand produzieren würde, zu vermeiden. Aber das kann man mit 10.000 Stimmen auch erreichen.

Das Zweite ist, dass man eine rechtliche Prüfung über die Zulässigkeit eines solchen Antrages ermöglicht. Die rechtliche Prüfung erfordert es nicht, dass man zunächst einmal 131.000 Stimmen im Land Hessen sammelt, um rechtlich festzustellen, ob etwas geht oder nicht.

Ich möchte an einen denkwürdigen Fall erinnern, nämlich den damaligen Versuch, gegenüber der politischen Entscheidung für die Startbahn West ein Volksbegehren auf den Weg zu bringen. Damals waren weit über 130.000 Unterschriften zustande gekommen. Ich glaube, es waren sogar über 200.000. Dann hat die rechtliche Prüfung ergeben, dass der Antrag auf ein solches Volksbegehren nicht zulässig ist, weil es sich nicht um einen Gegenstand der Landesgesetzgebung handelt. Es ist natürlich völlig richtig, dass so etwas festgestellt wird. Aber man braucht nicht 100.000 oder 200.000 Unterschriften zu sammeln, um zu diesem Ergebnis zu kommen.

Der politisch negative Effekt – ich habe dies noch sehr gut in meiner Erinnerung – besteht natürlich darin, dass solche Hunderttausende von Menschen in ihrem politischen Engagement sehr frustriert sind, wenn die Sache an einer Rechtsfrage scheitert. Also: Die Rechtsfrage sollte möglichst frühzeitig im Verfahren geklärt werden. Alles andere ist eine politische Frage.

Was die Amtseintragung angeht, so habe ich Ihnen dazu einige Vergleichszahlen zu anderen Bundesländern grafisch und ziffernmäßig zur Verfügung gestellt. Wenn man 20 % Volksbegehrensunterschriften braucht, also etwa 850.000, und sie in 14 Tagen sammeln muss, führt das in Hessen zu einer extrem hohen Anforderung an die pro Tag zu sammelnden Unterschriften, nämlich von 65.000. Diese Zahl ist in meiner schriftlichen Stellungnahme enthalten. Das ist im Grunde nicht zu erreichen.

Von daher scheint mir die Verlängerung der Frist für die Eintragung ein wichtiger Punkt zu sein; wichtiger, als die Sammlung außerhalb von Amtsräumen zu ermöglichen. Wenn man zu einer Abwägung kommen möchte, ist sicherlich die Verlängerung der Frist wichtiger.

Wenn es um den Verwaltungsaufwand geht – das Argument ist ja von den Gemeindeverbänden im Rahmen ihrer funktionalen und politischen Zuständigkeit angesprochen worden –, muss man überlegen, ob solch hohe Hürden, die bisher bestehen, nicht ein Grund dafür sind, dass man einen hohen Verwaltungsaufwand hat. Wenn man ein Volksbegehren mit nur 20 % der Unterschriften aller Stimmberechtigten erreichen kann, ist natürlich der Zwang eingebaut, einen hohen Verwaltungsaufwand zu betreiben, nämlich alle diese Unterschriften eintragen und überprüfen zu lassen.

Von daher: Wenn man schon auf der Verwaltungsaufwandsebene argumentiert, muss man dies auch in der Gegenbetrachtung vornehmen. Dann wären nämlich niedrige Hürden ein Beitrag zu weniger Verwaltungsaufwand.

Generell möchte ich noch sagen: Natürlich ist die Grundsatzdiskussion nicht in diesem Ausschuss und anlässlich dieses Gesetzentwurfes zu führen, sondern sie hätte eigentlich in der Enquetekommission Verfassungsreform stattfinden müssen. Dort ist es ja zu einer öffentlichen Anhörung leider nicht gekommen; das Verfahren hatte schon zuvor gestockt. Ich hoffe, dass die Problematik wieder aufgenommen wird.

Ich glaube nicht, dass es ein guter Ausweis für die Demokratiequalität in Hessen ist, wenn Hessen das bürgerunfreundlichste Verfahren in der Bundesrepublik und im Vergleich mit europäischen Ländern, die solche Instrumente kennen, hat.

Ich möchte nur noch einen Vergleich anführen und dabei nicht auf die Schweiz, sondern auf Italien zu sprechen kommen. In Italien sind für ein Volksbegehren – nicht für den Antrag dazu –, dort unter dem Namen „referendum abrogativo“ als spezieller Verfahrensweise vergleichbar, nur 500.000 Unterschriften im ganzen Land notwendig. Das sind etwa 1 % aller Stimmberechtigten. So sieht es in Italien aus. In Italien hat ein Volksbegehren oder ein Volksentscheid in den vergangenen dreißig Jahren an politischer Bedeutung gewonnen, auch im Reformprozess der italienischen Demokratie.

(Abg. Tarek Al-Wazir: Das Volk ist dort agiler als die Politiker!)

Vorsitzender: Danke schön. – Das war der Block der Wissenschaft. Ich habe von denen, die ich auf der Liste habe, keinen weiteren Anwesenden feststellen können.

Daher darf ich nun die Abgeordneten um ihre Fragen bitten. Die erste Wortmeldung kommt von Frau Zeimetz-Lorz; ihr folgt Herr Al-Wazir in seiner Funktion als Fraktionsvorsitzender von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN; denn er ist nicht ordentliches Mitglied im Ausschuss. Ihm schließt sich Herr Dr. Jürgens an.

Bitte schön, Frau Zeimetz-Lorz.

Abg. **Birgit Zeimetz-Lorz:** Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Kahl. So, wie ich alle bisherigen Stellungnahmen verstanden habe, kann man dieses Gesetz zur Volksabstimmung nur in Verbindung mit der Hessischen Verfassung betrachten. Isoliert macht das wenig Sinn. Das war für uns die Begründung: Ohne eine Änderung der Hessischen Verfassung, wie es die Enquetekommission in ihrer Mehrheit von drei Fraktionen vorgeschlagen hat, gibt man – Sie haben es so schön bildhaft formuliert – den Bürgerinnen und Bürgern Steine statt Brot.

Es gab in der Vergangenheit drei Volksbegehrensversuche. Ein einziges ist, wie ich gelesen habe, am Zulassungsquorum von 3 % gescheitert.

Ich frage Sie, Herr Prof. Kahl: Wäre es nicht kontraproduktiv auch für einen möglichen weiteren Fortgang der Diskussion um die Änderung der Hessischen Verfassung, wenn man isoliert das Volksabstimmungsgesetz ändert, beispielsweise das Zulassungsquorum senkt, die Auslegungsfrist verlängert und ein Stück weit mit der Begründung die Hände in den Schoß legt: Wir haben ja etwas getan; aber was weiter mit der Hessischen Verfassung geschieht, können wir in Ruhe abwarten?

Teilen Sie meine Sorge, dass sich eine isolierte Änderung des Gesetzes kontraproduktiv in Bezug auf die Änderung der Hessischen Verfassung und dort die Senkung des Quorums für die Einleitung des Volksbegehrens, wie von der Enquetekommission vorgeschlagen, von 20 auf 12,5 % auswirken würde?

Abg. **Tarek Al-Wazir:** Herr Prof. Kahl, ich teile Ihre Enttäuschung darüber, dass die Verfassungsreform nicht zustande gekommen ist. Allerdings zitiere ich Volker Bouffier, der immer fragt: Wenn man 100 % will, aber nur 50 erhält, warum lehnt man dann die 50 ab?

(Minister Volker Bouffier: Ich bin richtig glücklich, dass ich stilbildend wirken kann! – Heiterkeit – Abg. Jürgen Frömmrich: Ein richtiger Philosoph! – Abg. Günter Rudolph: Das hat er nicht gesagt!)

Bezug nehmend auf das, was die Kollegin Zeimetz-Lorz gerade gesagt hat – das können Sie nicht wissen, aber Frau Kollegin Zeimetz-Lorz könnte es noch wissen –: Wir als Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben in der letzten Legislaturperiode eine Änderung der Hessischen Verfassung beantragt, indem wir genau dieses 20-%-Quorum senken wollten. CDU und FDP hatten dies damals mit der Begründung abgelehnt, zunächst einmal müsse man die einfachgesetzliche Regelung ändern, bevor man die Verfassung ändere.

Jetzt haben wir die Änderung der einfachgesetzlichen Regelung beantragt. Nun wird aber gesagt, man müsse erst einmal die Verfassung ändern, bevor man die einfachgesetzliche Regelung ändere.

Was sollen wir aus Ihrer Sicht tun, wenn es nicht möglich ist, beides gleichzeitig zu machen?

Ich will anders fragen und Ihr Bild mit dem Schimmel aufgreifen. Wenn der Dachstuhl morsch ist und das Fundament schimmelt, Sie Holz und einen Zimmermann, aber keine Drainage und keinen Maurer haben: Was tun Sie zuerst?

Abg. **Dr. Andreas Jürgens:** Ich möchte auch auf die Diskussion des Verhältnisses zur Hessischen Verfassung eingehen. Herr Kahl hat gesagt, manche wollten sich Rosinen aus dem Ergebnis der Verfassungsenquete picken.

Gegenstand dieses Gesetzentwurfes ist nicht die Hessische Verfassung, weder als Rosine noch als sonst etwas. Das ist völlig klar.

(Abg. Günter Rudolph: Dafür sind wir gar nicht zuständig!)

Ich möchte auf einen anderen rechtlichen Aspekt in diesem Zusammenhang eingehen. Wir haben in der Verfassungsenquete sehr lange darüber diskutiert, ob es möglich ist, mehrere Änderungen der Hessischen Verfassung in einem Gesetzentwurf zu verabschieden, und sind zu dem Ergebnis gekommen, das sei nur möglich, wenn ein zwingender Zusammenhang bestehe.

Nun müssten wir nach Ihrer Auffassung, wenn es ein Junktim in der von Ihnen beschriebenen Art gebe, die Verfassung und gleichzeitig das Ausführungsgesetz ändern. Dies ist nach meiner Bewertung – ich möchte Sie gern danach fragen, ob Sie diese tei-

len – in Hessen aus Rechtsgründen gar nicht möglich. Es geht nicht, in demselben Gesetzentwurf sowohl ein Gesetz als auch die Hessische Verfassung zu ändern, weil beide andere Gesetzgeber haben.

Das heißt mit anderen Worten: Wenn wir die Auffassung teilen, dass sowohl der Dachstuhl, also das Gesetz, als auch das Fundament, nämlich die Verfassung, änderungsbedürftig seien, müssten wir, durch die Verfassung zwingend rechtlich vorgegeben, dieses in zwei unterschiedlichen Schritten vornehmen. Es ist durch die Verfassung vorgegeben, das in zwei Schritten umsetzen zu müssen.

Es ist jetzt die Frage, ob man den einen Schritt deswegen unterlässt, weil man nicht gleichzeitig den zweiten gehen kann. Nach aller Erfahrung – nun bewege ich mich selten in Schritten vorwärts – kommt derjenige eher ins Straucheln, der zwei Schritte zur gleichen Zeit vornimmt.

Deswegen ist es im Übrigen meine Nachfrage an Herrn Kersting, ob Sie die Auffassung von Herrn Prof. Kahl teilen, mit dem Schritt, über den wir hier diskutieren, nämlich der Änderung des Gesetzes, ohne gleichzeitig die Verfassung zu ändern – Klammer auf: was wir nach meinem Dafürhalten von Rechts wegen gar nicht können; Klammer zu –, gäben wir den Leuten mehr Steine als Brot.

Ich möchte deswegen Herrn Prof. Kahl bitten, diese Frage nach den zwei Schritten zu beantworten, und Herrn Kersting und Herrn Schiller nochmals fragen: Wenn wir die Verfassung außen vor lassen und allein unseren Vorschlag auf Änderung des Gesetzes betrachten, wäre das aus Ihrer Sicht eine Stärkung der Möglichkeiten direkter Demokratie oder wären das, wie Herr Kahl sagte, mehr Steine als Brot, also eher schädlich?

Abg. **Günter Rudolph**: Weil wir die Hinweise auf die Enquetekommission haben – Vergleiche hinken ja bekanntermaßen, aber wer hinkt, kommt immerhin auch vorwärts –,

(Heiterkeit bei dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

habe ich auch eine Frage an Herrn Dr. Kersting und an Herrn Prof. Schiller. Das ist ein Einstieg, aber Hessen hat mit 3 % die höchsten Eingangsvoraussetzungen. Ist das nicht eine sinnvolle Einrichtung? Es wurde gesagt, es gab bisher nur drei Volksbegehren. Wenn man die Hürde senken könnte, könnte es vielleicht weiter gehen.

Unstrittig ist: Das Quorum von 20 % ist zu hoch. Das ist der nächste Schritt. Aber ich bin auch dieser Meinung. Deswegen haben mich Ihre eher defensiven Stellungnahmen überrascht. Das ist ein Einstieg. Wir hatten ja in der Tat in der letzten Wahlperiode eine entsprechende Gesetzesinitiative. Ich entnehme den Äußerungen der Kolleginnen und Kollegen von der CDU, man war ja, wie gesagt, in der Enquetekommission bereit, das Quorum zu senken. Dann könnte man es in diesem Fall genauso senken.

Deswegen die Frage: Ist das nicht ein sinnvoller Einstieg, um damit im Kontext mit anderen Ländern deutlich zu machen – Nordrhein-Westfalen hat auf Initiative der CDU, damals waren Sie allerdings noch nicht in der Regierung, die Quoren deutlich gesenkt –: Was in NRW gut und richtig ist, kann möglicherweise auch in Hessen richtig sein; denn den mündigen Staatsbürger wollen wir alle gemeinsam.

Deswegen die Frage an Sie, ob Sie nicht dennoch diesen ersten richtigen Schritt begrüßen, dem weitere folgen müssen? Das ist allerdings unstrittig. Aber wenn man die

Hürde senkt, kann man möglicherweise mehr Anreize schaffen, dass sich etwas bewegt.

Abg. **Dr. Andreas Jürgens:** Entschuldigung, Herr Vorsitzender! Ich hatte eine Frage an Herrn Prof. Kahl zu stellen vergessen.

Sie hatten gesagt, dass die kurze Sammelfrist von derzeit 14 Tagen bei den Schwierigkeiten, ein Volksbegehren zu erreichen, nicht ins Gewicht falle, wenn ich das recht verstanden habe. Nun haben wir ja die historische Erfahrung. Das erste Volksbegehren – ich meine, das war in den Sechzigerjahren, damals unterstützt von der CDU – ging um die Einführung der Briefwahl. Damals war das Antragsquorum von 3 % erreicht worden. Bei der 14-tägigen Sammlung der Unterschriften sind weniger als zuvor bei dem Antragsverfahren zustande gekommen. Es haben also weniger Menschen den Weg in die Gemeindebehörden in den 14 Tagen gefunden, um dort zu unterschreiben, als zuvor mit ihrer Unterschrift den Antrag eingeleitet hatten.

Ist das nicht ein konkreter Beleg dafür, dass auch die kurze Sammelfrist ein erhebliches Hindernis dafür ist, ein erfolgreiches Volksbegehren tatsächlich durchzusetzen?

Vorsitzender: Jetzt haben wir alle Abgeordneten gehört und gehen wir in der gleichen Reihenfolge vor. Die meisten Fragen sind an Herrn Prof. Kahl gegangen. Wir gehen daher in der Reihenfolge Prof. Dr. Kahl, Dr. Kersting und Prof. Dr. Schiller vor. Bitte schön.

Prof. Dr. Kahl: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich will die Fragen in gebündelter Form beantworten.

Ich habe bewusst auf die Reform der Hessischen Verfassung hingewiesen, weil ich in der Tat der Überzeugung bin, dass das Gelingen oder das Scheitern dieses Verfassungsreformprojektes, für das meines Erachtens ein sehr ausgewogener und sehr gelungener Kompromisstext vorliegt, für das Land Hessen die gleiche Bedeutung hat, die die Föderalismusreformkommission gegenwärtig in Berlin für den Bund hat. Das ist meine Prämisse.

Wenn ich mir diesen Enquetekommissionstext ansehe – auch das habe ich zweitens gesagt –, bedeutet er nicht nur einen großen Sprung nach vorne in Richtung Stärkung plebiszitärer Rechte, einen wesentlich größeren als den, über den wir hier diskutieren. Es geht auch um die Stärkung der Zivilgesellschaft, um die Stärkung von Frauen- und Kinder- sowie von Europarechten und nicht zuletzt die Einführung einer dringend notwendigen modernen Wirtschaftsverfassung für das Land Hessen, um nur einige Punkte herauszugreifen.

Ein solcher Reformtext kommt durch eineinhalbjährige schwierige Verhandlungen mit langen Gesprächen und Kompromissen zustande. Es ist immer schwierig, ein solches Paket, Herr Al-Wazir, nachträglich aufzuschnüren und sich Rosinen herauszupicken. Das machen Sie genauso, wenn Sie sagen: Dann ändern wir eben die Verfassung – nur in dem Punkt, der Ihnen gefällt, nämlich bei den plebiszitären Rechten, aber bei den anderen Vorhaben spielen Sie nicht mit.

Dazu meine ich eben, dass sich die Struktur- und Reformfähigkeit Hessens in wesentlich breiterer Form als in diesem einen Punkt der plebiszitären Rechte erweisen muss. Das ist ein Paket. Sie müssen sich ja vergegenwärtigen – das muss ich Ihnen als Abgeordnetem ja nicht berichten –, dass solche Pakete auf Kompromissen beruhen und dass das Thema direktdemokratische Elemente für einzelne Fraktionen nicht das Herzensanliegen ist, das es vielleicht für andere Fraktionen darstellt.

Wenn nun diese Fraktionen sich wesentlich bewegt haben, haben Sie das eben vor dem Hintergrund getan, dass ein ausgewogener Kompromiss zustande gekommen ist, in dem jede Seite Forderungen durchgesetzt hat.

Meine zweite Bemerkung dazu. Das Zulassungsquorum und die Auslegungsfrist sind materiell Verfassungsfragen. Das kann man formell in ein Gesetz gießen. Dass es materiell Verfassungsfragen sind, können Sie schon daran sehen, dass in einigen Bundesländern genau diese Aspekte in der Verfassung und nicht im Gesetz geregelt sind. Zumindest bezüglich der Auslegungsfrist trifft dies für zahlreiche Bundesländer zu.

Wenn das Verfassungsfragen sind, gehören diese in den Kontext der Thematik der Art. 123 und 124 HV. Entweder man schreibt diese Fragen in die Hessische Verfassung, oder man diskutiert sie und beschließt über ein solches Gesetz meines Erachtens im zeitlichen Zusammenhang mit einer Verfassungsänderung. Damit meine ich, Herr Dr. Jürgens, nicht unbedingt ein formales Junktim. Dazu habe ich mich überhaupt nicht geäußert, ob das nun in einem Verfahren formal abgestimmt werden kann. Das war nicht mein Punkt.

Mein Punkt ist, dass es sich um eine materielle Einheit handelt. Sie können das nicht aus dem Kontext reißen, weder aus dem Kontext des Themas Direktdemokratie noch aus dem des Themas Modernisierung der Hessischen Verfassung. Wenn Sie das doch machen, führt das zur politischen Frustration der Bürger, die sehr schnell merken werden, dass doch nichts geht, nämlich effektiv, tatsächlich nichts. Außerdem führt das dazu, dass Sie die wesentlich ausgewogeneren Lösungen, die der Verfassungsreformkompromiss vorsieht, aufgeben. Dazu gehören auch Fragen wie zum Beispiel die eines Beteiligungsquorums. Wollen wir, dass jede noch so kleine Minderheit die Bevölkerungsmehrheit majorisieren kann? Oder soll nicht ein bestimmter Prozentsatz der Stimmberechtigten sich beteiligen müssen?

Alles das ist bei der Reform der Verfassung bedacht worden. Das ist schon ein komplexeres Thema, meine Damen und Herren, als das, was wir vor uns liegen haben.

Herr Dr. Kersting: Ich halte die derzeitige Regelung vom Prinzip her für richtig. Wir müssen eine Kombination zwischen repräsentativen und direkten Elementen in der Demokratie haben. Wir brauchen die direkte Demokratie als Kontrollmechanismus, als Damoklesschwert, damit die Möglichkeit besteht, dass das Volk bei Entscheidungen, die die Politiker treffen oder die sie gar nicht diskutieren wollen, darüber bestimmt. Damit das Ganze nicht inflationär geschieht, braucht man Hürden.

Ich halte es aus demokratiethoretischer Sicht für sinnvoll, wenn diese Hürden in der Mitte liegen, nämlich beim Begehren, nicht beim Antrag und auch nicht am Ende, sondern in der Mitte beim Begehren, wenn es um die 10, 20 oder 5 % wie in Hamburg geht.

In Hessen haben wir auf den ersten beiden Ebenen enorm hohe Hürden. Ich halte es für sinnvoll, die erste Hürde und möglicherweise auch die mittlere Hürde abzubauen, also die 20 %. Aber der erste Schritt ist meiner Meinung nach der richtige, indem man deutlich hinuntergeht. Wir haben in Nordrhein-Westfalen 0,02 % statt 3 %.

Es ist übrigens, glaube ich, nicht unbedingt wichtig, die Fristen zu verlängern, wobei man das Ganze immer in Kombination sehen muss. In Bayern zum Beispiel müssen 900.000 Stimmen in 14 Tagen im Amt gesammelt werden, also per Amtseintrag. In Hessen müssen 870.000 in 14 Tagen im Amt gesammelt werden. Das zeigt: Das Ganze ist theoretisch möglich. Es geht darum, dass man die mittlere Ebene möglichst beibehält und noch relativ hoch hält, damit es nicht zu einer inflationären Nutzung kommt. Bayern hat die 10- %-Regelung, hat eine größere Bevölkerung und ist ein größeres Land als Hessen.

Es gibt die 14-Tage-Regelung interessanterweise in den Ländern, die das Instrument am häufigsten einsetzen. Sowohl in Hamburg als auch in Bayern gibt es die 14-Tage-Regelung. Das zeigt: Daran alleine hängt es nicht. Es hängt an der Gemengelage, an der Kombination.

Die Hamburger haben übrigens – das ist vielleicht für den Städtetag ganz interessant – eine Regelung, nach der nicht nur in den Rathäusern, sondern auch in anderen öffentlichen Gebäuden, Bibliotheken etc. gesammelt wird. Das erleichtert das Verfahren.

Ich möchte dafür plädieren, diesen ersten Schritt zu machen und sich dann zu überlegen, die Verfassung entsprechend zu ändern, um eine moderne Regelung zu installieren, die sogar die nächsten vierzig, fünfzig Jahre zu halten vermag.

Herr **Prof. Dr. Schiller**: Die Frage, die gestellt worden ist, war mit der Bemerkung verbunden, wir – alle, auch ich – hätten uns defensiv geäußert. – Ich habe mich gar nicht defensiv geäußert. Ich habe mich zu dem Gesetzentwurf sehr positiv geäußert, sehe aber natürlich den Sachzusammenhang zwischen der Verfassung und den einzelgesetzlichen Regelungen. Das ist völlig klar.

Es ist Herrn Kollegen Kahl zuzustimmen, es wäre wünschenswert, dass der Verfassungskomplex und das, was einzelgesetzlich noch zu regeln ist, möglichst im Verbund geschehen sollte. Nur: Wenn die Verfassungsreform in Hessen gescheitert ist, wenn der politische Wille, sie vor der nächsten Wahl im Jahr 2008 noch einmal aufzunehmen, nicht gegeben ist, scheint es mir schon sinnvoll, mit einem solchen Gesetzentwurf, wie er vorliegt – und zu den Einzelfragen habe ich mich ja geäußert –, den Einstieg zu machen.

Dass das nicht der große Durchbruch ist, ist völlig klar. Insofern geht die Bewertung des Rosinenpickens fehl. Um die Metaphern zu kombinieren: Das ist schon eine relativ steinige kleine Rosine, die im Übrigen in diesen inhaltlichen Punkten in der Enquetekommission Verfassungsreform gar nicht diskutiert worden ist.

Das beste Verfahren wäre, man würde die Verfassungsreform wieder aufnehmen. Wenn dieser politische Wille gegeben wäre, könnte man diesen Gesetzentwurf zurückstellen und sagen: Dann wollen wir das, was verfassungspolitisch und einzelgesetzlich zu entscheiden ist, im Paket verhandeln.

Aber die Hoffnung, dass es ein starker Faktor zur Beschleunigung der Verfassungsfrage wäre, wenn man diesen Gesetzentwurf ablehnt oder auf die lange Bank schiebt, habe ich nicht. Diesen Zusammenhang sehe ich nicht. Insofern ist ein Einstieg zugunsten einer kleinen steinigen Rosine dem immer noch vorzuziehen.

Vorsitzender: Gibt es noch Fragen aus dem Kreis der Abgeordneten? – Das ist nicht der Fall. Dann können wir diesen Block ebenfalls abschließen.

Ich rufe nun die Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte auf. Bitte sehr, Herr Gomes, Sie haben das Wort.

Herr **Gomes:** Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich bedanke mich im Namen der Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte für die Möglichkeit unserer Stellungnahme. Wir haben unsere Stellungnahme schriftlich eingereicht.

Nachdem ich heute die verschiedenen Diskussionsteilnehmer gehört habe, möchte ich dafür plädieren, nicht auf die Verfassungsänderung zu warten, sondern schon die Möglichkeiten herauszuarbeiten, wie das Gesetz zustande kommen soll. Ich möchte mich auch dafür einsetzen, das Einleitungsquorum etwas zu senken, sodass ein Volksbegehren erleichtert wird.

Vorsitzender: Danke schön, Herr Gomes. – Die nächste Zusage ist vom Kinder- und Jugendparlament des Vogelsbergkreises erfolgt. Dazu habe ich zwei Namen: Tobias Kauer und Maria Wagner. Wer von Ihnen beiden trägt vor?

(Herr Kauer: Alle beide! Wir wechseln uns ab!)

Dann bitte ich darum, dass die jungen Herrschaften sich an die Zeitvorgabe halten und gestrafft ihre Stellungnahme abgeben. Bitte schön, Sie haben das Wort.

Herr **Kauer:** Uns an die Zeitvorgabe zu halten, wird nicht das Problem sein. – Zuerst einmal guten Tag! Mein Name ist Tobias Kauer.

Frau **Wagner:** Und ich bin Maria Wagner.

Herr **Kauer:** Wir sind hier als Vertretung für das 7. Kinder- und Jugendparlament und wollen uns erst einmal sehr herzlich für die Einladung bedanken.

Es ist für uns nichts Alltägliches, hier unsere Stellungnahme abgeben zu können. Wir sind deswegen ein bisschen aufgeregt, aber schau'n wir mal.

Vorsitzender: Das ist erlaubt.

Herr **Kauer:** Als Bündnis, das auf Parteilosigkeit basiert, ist die Vereinfachung des Verfahrens für unsere Altersklasse von besonderem Interesse. Da ein Volksbegehren eine Entscheidung auf parteiunabhängiger Basis darstellt, und da wir uns als Jugendliche

nur ungern voll auf den politischen Kurs einer Partei einstimmen, kann eine Erleichterung das politische Interesse auf unserer Ebene nur steigern.

Frau **Wagner**: Weiterhin hoffen wir auf eine Vereinfachung zum Beispiel der 3-%-Hürde, die auf 1 % herabgesetzt werden soll. Ebenso wünschen wir uns, dass diejenigen, die diese Hürde bereits erreicht haben, für ihren finanziellen Aufwand entschädigt werden.

Nach unserer Meinung ist die darauf folgende Frist zum Erreichen der 20 %, die man benötigt, um das Volksbegehren durchzusetzen, noch zu knapp. Daher würden wir eine Verlängerung begrüßen.

Herr **Kauer**: Das war es von uns. Wir bedanken uns für die Aufmerksamkeit.

Vorsitzender: Herzlichen Dank. – Wenn man so jung ist, darf man natürlich aufgeregt sein. Das ist doch ganz klar.

(Allgemeiner lebhafter Beifall)

Es gibt Abgeordnete, die versuchen schon seit Jahrzehnten, nicht aufgeregt ans Rednerpult zu gehen, und es gelingt zunehmend nicht.

(Allgemeine große Heiterkeit)

Ich darf nun von der Kommunalpolitischen Vereinigung – KPV – Herrn Alexander Zell aufrufen. Ist er hier? – Jawohl. Bitte schön, Herr Zell, Sie haben das Wort.

Herr **Zell**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich gebe hier die Stellungnahme für die Kommunalpolitische Vereinigung ab. Ich bin der Geschäftsführer.

Ich will nicht den alten Fehler nach dem Motto wiederholen: „Es ist zwar schon alles gesagt worden, aber noch nicht von mir.“ Das heißt – ganz kurz –: Die Kommunalpolitische Vereinigung lehnt den vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ab. Ich möchte, da hier schon sehr viele Bilder hinzugezogen worden sind, natürlich auch eines bemühen und diese rhetorische Hürde gern auch auf mich nehmen.

Ich möchte die hier unumstrittene Verfassungsreform mit einem 3.000-m-Hindernislauf vergleichen. Ich finde, dass der Gesetzentwurf so ähnlich wie der berühmte Wassergraben ist, der ja, wie Sie wissen, in jeder Runde zu meistern ist und am Ende des 3.000-m-Hindernislaufes steht. Ich glaube, dass der Wassergraben – sprich: dieses plebiszitäre Recht – von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht richtig genommen worden ist, dass die Fraktion mit dem vorliegenden Gesetzentwurf einfach zu kurz über die Hürde springt, damit ins Straucheln kommt und praktisch im Wasser landet. Es geht gar nicht darum, wer der Erste ist, der über diesen Wassergraben gelangt, sondern es ist viel wichtiger, ihn so zu nehmen, dass man weiterlaufen kann.

Ich möchte den Ausführungen von Herrn Prof. Dr. Kahl aus Bayreuth folgen, der gesagt hat, das es viel sinnvoller sei, die Änderungen der Hessischen Verfassung, wie sie die

Enquetekommission vorgeschlagen hat, in ihrer Gänze zu betrachten und sich nicht einzelne Rosinen herauszupicken.

Deswegen ist die Position der Kommunalpolitischen Vereinigung wie folgt. Wir lehnen den Gesetzentwurf deswegen ab, weil er „nicht weit genug springt“. Wir hoffen, dass sich die im Landtag befindlichen Fraktionen doch noch auf ein Verfahren einigen können, dem sich alle mit der unumstrittenen Verfassungsreform in Gänze anschließen können.

Vorsitzender: Schönen Dank. – Nun hören wir den Landesverband der Freien Wählergemeinschaften. Wem darf ich das Wort erteilen? – Frau von Beust, bitte schön, Sie haben das Wort.

Frau von Beust: Vielen Dank. – Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Im Gegensatz zu meinem Vorredner sind wir nicht der Ansicht, dass wir auf der Alles-oder-gar-nichts-Regelung beharren sollten. Auch wir wären natürlich froh darüber, wenn das Gesamtpaket um den Art. 124 reformiert würde und wir damit einen großen Schritt weiterkämen. Aber angesichts der verfahrenen Situation und angesichts der Tatsache, dass mit einer verfassungspolitischen Debatte in naher Zukunft nicht zu rechnen ist, denken wir, dass wir den praxisorientierten Schritt, den wir jetzt haben könnten, vorziehen sollten.

Ich bin nicht sicher, dass Rosinen gegen brennende Dachstühle und Schimmel im Fundament helfen, aber auf jeden Fall möchten wir an dieser Stelle dafür plädieren, die „kleine steinige Rosine“ zu erhalten, anstatt überhaupt nicht voranzukommen.

Hinsichtlich der Umsetzung allerdings muss ich sagen, dass die freien Wähler Bedenken haben, dass die Konnexität zwar inzwischen in der Verfassung verankert ist, aber vor Ort nicht so richtig ankommt. Es ist uns schon ein großes Anliegen, die Konnexität in der Praxis umzusetzen. Das bedeutet: so bürgernah wie möglich, aber auch für die Behörden, für die Gemeindeverwaltungen so erträglich wie möglich. Das bedeutet, dass beispielsweise bei den Einsammelfristen von drei Monaten nicht in jeder Bäckerei gesammelt werden muss. Das wäre für die Gemeinde kaum nachzuvollziehen.

Wir denken, dass wir das Hilfsmittel des Internets auf jeden Fall hinzuziehen sollten, sobald der Signaturschutz weitgehend gediehen ist. Das wäre ein Schritt in die moderne Richtung.

Die Kostenübernahme habe ich bereits erwähnt.

Auf jeden Fall stimmen wir diesem Gesetzentwurf von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu.

Vorsitzender: Herzlichen Dank. – Für den Mehr Demokratie e. V. spricht nun Herr Efler. Bitte schön.

Herr Efler: Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Kurz zum Mehr Demokratie e. V. Mehr Demokratie e. V. ist ein bundesweiter überparteilicher Verein, der sich für die Verbesserung der repräsentativen Demokratie durch direkte Demokratie einsetzt. Wir haben in zahlreichen Bundesländern die rechtlichen Grundla-

gen für Volksbegehren/Volksentscheide und Bürgerbegehren/Bürgerentscheide verbessert oder im Wege von Volksentscheiden erst geschaffen, wie wir dies in Bayern oder Hamburg durchgeführt haben.

Wir sind ganz dezidiert der Auffassung, dass die repräsentative Demokratie alleine nicht mehr ausreichend ist. Wir stehen vor der Situation, dass sich die Mitbestimmung der Bevölkerung zunehmend auf ein Zuschauen beim politischen Betrieb reduziert, dass wir nur noch alle vier oder zunehmend fünf Jahre die Wahl haben, vorgegebene Kandidatenlisten abzunicken, aber nicht selber darüber zu bestimmen, wer einen im Parlament vertritt.

Zwischen den Wahlen sind die Mitbestimmungsmöglichkeiten sehr, sehr gering. Sie reduzieren sich entweder aufs Zusehen oder eben auf folgenloses Demonstrieren. Ich nehme diesen Fakt sehr, sehr ernst. Wir haben durch Umfragen zunehmend die Erkenntnis, dass das Vertrauen in die Demokratie immer weiter zurückgeht. Es war seit Bestehen der Bundesrepublik noch nie so gering. Das ist ein Fakt, der gerade für die repräsentative Demokratie eine sehr gravierende Bedeutung hat, zumindest haben sollte.

Deswegen denke ich, dass die Einführung und Verbesserung von direktdemokratischen Mitbestimmungsmöglichkeiten zu einem höheren Vertrauen in das politische System und damit in die repräsentative Demokratie insgesamt führen kann, wobei ich einräumen will, dass das kein Königsweg ist. Es ist nicht die Lösung für alle Probleme, sondern ein Ansatz, um das System demokratisch zu gestalten.

In Hessen hat die direkte Demokratie – das ist schon ausgeführt worden – einen sehr schlechten Stand. Wir haben das in einem Ranking, also einem Vergleich, aller 16 Bundesländer untersucht. Hessen kam dabei auf Platz zwölf und erhielt die Note „mangelhaft“. Die Probleme sind bekannt: hohes Volksbegehrensquorum. Es gibt bisher sehr wenig Praxis in Hessen. Das muss ich daher nicht besonders betonen.

Wer an diesem Zustand etwas ändern will, der muss die Verfassung ändern. Das ist völlig klar; das ist angesprochen worden. Dort liegen die eigentlichen Knackpunkte. Wenn man zu einer gravierenden Verbesserung der Mitbestimmung kommen will, muss man an die Verfassung heran.

Dennoch stellt sich die Frage, ob nicht eine einfache gesetzliche Änderung erwogen werden kann. Die Antwort ist für mich sehr einfach: Das hängt davon ab, ob es noch eine Chance gibt, die Verfassungsreform hinzubekommen oder nicht. Wenn diese Chance nicht besteht, bin ich sehr dafür, alles auszuloten, was einfachgesetzlich geht. Wenn es aber eine Chance geben sollte – die nächste Landtagswahl ist ja erst in zwei Jahren –, wäre ich sehr dafür, diesen Entwurf zunächst zurückzustellen und die Verfassungsreform anzugehen. Man müsste sich dabei allerdings über die konkreten Inhalte unterhalten. Wir bewerten die Regelung für direkte Demokratie nicht gerade als optimal, um es vorsichtig auszudrücken.

Noch kurz zum Entwurf. Vieles ist dazu bereits gesagt worden. Zunächst zur Unterschriftensammlung. Wir halten es für sehr wichtig, dass die freie Unterschriftensammlung eingeführt wird. Wir gehen sogar etwas weiter und möchten die Möglichkeit der Amtseintragung komplett streichen. Damit wäre das Argument meiner Nebenfrau vom Tisch, dass ein erhöhter Kostenbedarf auf die Kommunen zukommt, weil durch eine freie Unterschriftensammlung keine zusätzlichen Kos-

ten für die Kommunen entstehen, außer eben für die Überprüfung der Unterschriften. Das ist sicherlich richtig.

Der Trend geht im Bundesländervergleich eindeutig in Richtung einer freien Unterschriftensammlung. Ich verstehe daher das Argument nicht. Die Entlastung liegt klar auf der Hand.

Gleichzeitig ist es sehr wichtig, die Frist für die Unterschriftensammlung zu verlängern. Wir schlagen vor, sich an Niedersachsen zu orientieren. Niedersachsen hat eine Frist von zwölf Monaten für die Volksinitiative, die dort den ersten Schritt eines dreistufigen Verfahrens darstellt.

Zum Schluss noch zwei weitere Vorschläge für die Erweiterung des Gesetzes, die bisher von noch niemandem angesprochen worden sind. Als Erstes möchte ich anregen, ein Abstimmungsheft vor einem Volksentscheid einzuführen, wie das in der Schweiz und in den US-Bundesstaaten existiert, die direktdemokratische Rechte kennen, und wie es auch in Hamburg praktiziert wird.

Das bedeutet, dass vor einer Abstimmung, vor einem Volksentscheid alle Stimmberechtigten authentische Informationen ins Haus bekommen, das heißt die Informationen der Pro-Seite, also der Initiative, die das Volksbegehren hervorgebracht hat, und der Kontra-Seite. Das wird in der Regel die Landtagsmehrheit sein. Damit würde eine Bresche in die Medienlandschaft geschlagen. Es kommt ja immer das Argument, dass die Medien die Bürger leicht bei Volksentscheiden manipulieren könnten. Damit hätte man die Möglichkeit, der Bevölkerung authentische Informationen zukommen zu lassen und die Abstimmung zu versachlichen.

Das ist ein sehr wichtiger Punkt. Er kostet natürlich etwas – das ist gar keine Frage –, aber gut. Etwas sollte man sich Demokratie kosten lassen.

Der zweite Punkt. Wir halten es auch für sinnvoll, eine Kostenerstattungsregelung einzuführen. Es gibt sie bereits in sechs Bundesländern. Wir schlagen vor, wenn ein Volksbegehren erfolgreich ist – nun könnte man zynischerweise sagen, in Hessen wird das kaum der Fall sein –, dass eine Erstattung der mit dem Volksbegehren verbundenen Kosten der Initiative eingeführt wird. Das ist keine revolutionäre Forderung, sondern die geltende Rechtslage in sechs Bundesländern. Das sollte man nicht allzu hoch hängen, um Missbrauch vorzubeugen, aber zumindest sollte man das erwägen.

Ein letzter Punkt. Es mag sein, dass ich als Mitarbeiter von Mehr Demokratie e. V. aus Berlin, der ich vom hessischen Landesverband beauftragt bin, die hessische Gesetzgebungstechnik nicht genau kenne. Ich wundere mich etwas darüber, dass das Gesetz befristet sein soll. Ich weiß nicht, ob das für alle Gesetze im Land Hessen der Fall ist.

(Abg. Günter Rudolph: Ja! Sie werden aber alle verlängert, das heißt nicht abgeschafft!)

– Aha. – Das finde ich erstaunlich und problematisch. Aber wahrscheinlich ist daran nicht zu rütteln.

In Berlin wurde gerade das Bezirksverwaltungsgesetz geändert und wurden Bürgerbegehren/Bürgerentscheide eingeführt. Dort wurde eine Evaluierungsklausel eingeführt. Das finde ich viel sinnvoller. Das heißt, dass man nach vier oder fünf Jahren das Gesetz unter die Lupe nimmt und prüft, ob man es verändern kann. Aber ein Gesetz automa-

tisch außer Kraft treten zu lassen, finde ich sehr, sehr fragwürdig, gerade bei Bürgerrechtsgesetzen. Das halte ich für keine gute Entwicklung in der Gesetzgebung.

Vorsitzender: Danke schön. – Den Letzten beißen bei uns nicht die Hunde. Für die Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker hat Herr Baron das Wort.

Herr **Baron:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Wir haben uns in unserem Landesvorstand diese Woche mit dem Gesetzentwurf befasst. Insofern kann ich Ihnen heute vortragen: Für uns hat die Sache einen philosophisch-weltanschaulichen Hintergrund, was das Thema Politik anbelangt, und einen administrativ-finanziellen Hintergrund. Hierbei spielt die Mathematik eine sehr große Rolle.

Freiheit und Verantwortung gehören für uns untrennbar zusammen, und sie liegen zuerst bei den Bürgerinnen und Bürgern – und nicht zuletzt. Insofern begrüßen wir grundsätzlich das Instrument von Volksbegehren, wie es in der Verfassung niedergeschrieben ist.

Zuletzt gab es 1997 eine entsprechende Initiative. Bisher sind alle Initiativen in dieser Richtung nicht erfolgreich gewesen; sie konnten nicht erfolgreich durchgeführt werden. Insofern stellt sich für uns die Frage nach dem administrativen Hintergrund.

Wir sehen vor dem administrativen Hintergrund durchaus Probleme, was nicht nur die Finanzierbarkeit und finanzielle Zuwendungen anbelangt, die die Kommunen erhalten müssten, wenn solche Verfahren häufiger durchgeführt werden sollten, sondern durchaus auch Probleme, was die Abläufe und den Zeitaufwand in den Verwaltungen betrifft. Selbst solch ein Beispiel wie das Auslegen von Listen in Bibliotheken, das hier genannt worden ist, führt zu einem in Geld gar nicht darstellbaren administrativen Umstand, der sicherlich geregelt werden müsste und der im vorliegenden Gesetzentwurf nicht hinlänglich geregelt ist.

Was die Quoren anbelangt, haben wir eine – ich will das nicht verschweigen – durchaus kontroverse Diskussion geführt. Wir sind der Meinung, dass die Quoren durchaus gesenkt werden könnten, aber nur, wenn die finanziellen und die administrativen Fragen entsprechend gut geregelt worden sind.

Ein Gesetz soll nicht nur Politik formulieren und umsetzen, sondern auch umsetzbare Verfahren beinhalten. Da das bei dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht gewährleistet ist, lehnen wir ihn in der vorgelegten Form ab.

Vorsitzender: Danke schön. – Gibt es Wortmeldungen aus dem Kreis der Abgeordneten? – Herr Dr. Jürgens hat das Wort.

Abg. **Dr. Andreas Jürgens:** Zu Letzterem kann ich nur sagen: In der Verfassung steht: „Alle Gewalt geht vom Volke aus.“ Offenbar soll sie nie dahin zurückkehren, jedenfalls nicht, wenn es zu teuer wird. Darüber müssen wir einmal nachdenken.

Das Bild mit den Rosinen war sehr schön. Vielleicht wird eher die kernige Rosine als eine Olive übrig bleiben. Das ist ein Bild, das sich auch eignet.

Ich habe Nachfragen an die Vertreter des Kinder- und Jugendparlaments, Frau Wagner und Herrn Kauer. Ich habe Ihre Stellungnahme so verstanden, dass Sie der Auffassung sind, dass in Ihrer Generation die jungen Menschen sich eher an ein Volksbegehren oder Bürgerbegehren auf kommunaler Ebene, jedenfalls an einem konkreten politischen Anliegen, beteiligen würden, als sich zum Beispiel in einer Partei zu engagieren, die mehrere politische Auffassungen und mehrere politische Anliegen vertritt.

Kann ich das so interpretieren, dass Sie sich jedenfalls in Ihrem Kreis vorstellen können, sich eher an einem Bürgerbegehren zu beteiligen und dort politisch aktiv zu werden, als in einer politischen Partei, was ich im Übrigen bedauern würde? Aber immerhin: Das ist eine wichtige Entscheidungsgrundlage.

Frau von Beust vom Landesverband der Freien Wählergemeinschaften, Sie haben, wenn ich es recht verstanden habe, darauf verwiesen, wenn der Signaturschutz so weit sei, sollte man ihn nutzen. Sie treten also durchaus dafür ein, wenn die technischen Voraussetzungen so weit sind, die Unterschriftsleistung über das Internet zu gewährleisten.

Dazu habe ich eine Nachfrage. In einer der Stellungnahmen – ich weiß nicht mehr, in welcher – war vorgeschlagen worden, dass die Unterschrift in Form einer Briefstimme abgegeben werden kann, sozusagen per einer Art Briefwahl bei einem Volksbegehren. Ich möchte gern nachfragen, was Sie davon halten.

Abg. **Tarek Al-Wazir**: Ich habe eine Anmerkung zu dem, was der Kollege Efler von Mehr Demokratie e. V. gesagt hat. Stichwort: Der Bürger könne nicht mitbestimmen, außer alle fünf Jahre sein Kreuzchen zu machen. In Berlin ist es so, das weiß ich. Aber in Hessen haben wir zum Beispiel – ich denke an meine Partei – auf Landesebene das Mitgliederprinzip. Das kostet etwas, nämlich die Nerven der Parteiführung. Aber es ist das Direkteste an Demokratie, was Sie sich vorstellen können. Sie können als Mitglied sozusagen die Landesliste sowohl für den Landtag als auch für den Bundestag direkt beeinflussen.

Insofern möchte ich darum bitten – Parteikritik in allen Ehren –, das richtig einzuschätzen. Wir haben in Hessen auch Kumulieren und Panaschieren, demnächst am 26. März wieder. Ganz so schlimm ist es also nicht.

Vorsitzender: Gut. Das war keine Frage; es war eine Bemerkung. – Jetzt aber zu der Frage an das Jugendparlament. Herr Kauer, bitte schön; Sie haben das Wort.

Herr **Kauer**: Wir haben das natürlich in unserem Kreis durchgesprochen. Wir selbst sind alle parteilos und können uns von daher eher vorstellen, keine Partei direkt zu wählen und uns damit hinter das komplette Programm der Partei zu stellen, wie das bei einer Landtags- oder Bundestagswahl der Fall wäre, sondern dass wir uns konkret auf ein Thema bei einem Volksentscheid beziehen und dazu unsere Stimme abgeben können.

Das gilt für uns als Kinder- und Jugendparlament, aber auch nach unseren Erfahrungen für unseren näheren Freundeskreis, der dem Hintanstellen bei einer kompletten Partei kritisch gegenübersteht. Daher ist die Parteilosigkeit bei einem Volksbegehren für uns ein wichtiger Punkt.

Vorsitzender: Dazu gestatte ich mir die Bemerkung, dass Sie, wenn Sie 18 sind, sich doch entscheiden müssen; denn Nichtwahl wäre das Schlimmste, was Sie machen könnten.

Herr **Kauer:** Ja, natürlich. Aber in konkreten Fragen ist es mir doch wichtig, parteilos zu entscheiden.

Vorsitzender: Ja, ich habe das schon verstanden. Das ist okay. – Nun bitte Frau von Beust.

Frau **von Beust:** Zu der Frage nach der postalischen Alternative analog zur elektronischen Signatur glaube ich, das ist nur eine theoretische Alternative; denn es könnte ein Schritt in die Richtung auf dem Weg zur elektronischen Signatur sein. Aber das wäre ein hoher Aufwand und sehr teuer.

Im Wissen, dass die Landesregierung mit großem Aufwand versucht, das E-Government voranzutreiben, hoffe ich, dass wir nicht mehr so sehr weit davon entfernt sind. Theoretisch könnte ich mir den Schritt schriftlicher Natur vorstellen, aber ich meine, den Verwaltungen vor Ort wird das nur schwer zuzumuten sein. Ich glaube auch nicht, dass die Bürger die Alternative so leicht wie die schnelle und einfache Möglichkeit per Internet annehmen würden.

Vorsitzender: Schönen Dank. – Mir liegen jetzt keine Wortmeldungen mehr zu diesem Punkt vor.

Ich darf mich bei denen, die hierher gekommen sind, um angehört zu werden, sehr herzlich bedanken, auch bei den Abgeordneten, die sich beteiligt haben.