

Stand: 23.04.2024 12:49:08

Vorgangsmappe für die Drucksache 16/4015

"Gesetzentwurf zur Änderung des Landeswahlgesetzes"

Vorgangsverlauf:

1. Gesetzentwurf 16/4015 vom 03.03.2010
2. Plenarprotokoll Nr. 43 vom 11.03.2010
3. Beschlussempfehlung mit Bericht 16/5399 des VF vom 08.07.2010
4. Beschluss des Plenums 16/5548 vom 14.07.2010
5. Plenarprotokoll Nr. 53 vom 14.07.2010

Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Markus Rinderspacher, Franz Schindler, Helga Schmitt-Bussinger, Horst Arnold, Inge Aures, Prof. Dr. Peter Paul Gantzer, Reinhold Perlak, Harald Schneider** und **Fraktion (SPD)**

zur Änderung des Landeswahlgesetzes

A) Problem

Nach der Verfassung steht das Recht des Volkes zur Gesetzgebung durch Volksbegehren und Volksentscheid gleichberechtigt neben der Gesetzgebungsbefugnis des Parlaments. Trotz theoretisch ungeschmälerter Möglichkeit der Volksgesetzgebung wird diese durch unzureichende Bestimmungen im Landeswahlgesetz zumindest nicht gefördert.

Damit Volksgesetzgebung und Parlamentsgesetzgebung auch wirklich gleichberechtigt sind, müssen die Bedingungen der Volksgesetzgebung verbessert werden. Dabei ist am Volksbegehren anzusetzen. Seine rechtlichen Rahmenbedingungen sind zu verbessern.

B) Lösung

1. Die Eintragsfrist beim Volksbegehren wird von 14 Tagen auf einen Monat verlängert. Damit wird die Chance, ein Volksbegehren erfolgreich abzuschließen, d.h. die Unterzeichnungserklärung von 10 Prozent der Stimmberechtigten zu erlangen, vergrößert.
2. Beim Volksbegehren soll die Unterzeichnungserklärung nicht nur in den von den Gemeinden bestimmten Eintragungsräumen abgegeben werden können, die Eintragung auf Eintragungslisten mit Vor- und Familiennamen sowie Unterschrift in die Eintragungslisten also stattfinden, sondern es wird eine sog. freie Sammlung wie die Unterschriftensammlung beim Zulassungsantrag des Volksbegehrens eingeführt (vgl. Art. 63 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 LWG). Die Unterzeichner des Zulassungsantrags sollen die vorgeschriebenen Unterzeichnungserklärungen also auch selbst sammeln können. Durch eine solch freie Sammlung wird die Frage der Unterstützung des Volksbegehrens in die Hände der Initiatoren selbst gelegt. Dies ermöglicht gleichzeitig die Eintragung der Bürger, in deren Umfeld es unmittelbar keine Möglichkeit gibt, sich in Eintragungslisten in Eintragungsräumen zu bestimmten Eintragungsstunden in den Gemeinden einzutragen. In den Gemeinden werden zusätzliche Eintragungslisten ausgelegt, in die sich die Stimmberechtigten eintragen können. Das Stimmrecht der Personen, die auf den sog. „freien Listen“ unterschrieben haben, also mit ihrer Unterschrift erklärt haben, dass sie das Volksbegehren unterstützen, wird von den Gemeinden wie beim Zulassungsantrag des Volksbegehrens überprüft (vgl. Art. 63 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 LWG). Dies stellt sicher, dass sich niemand an einem Volksbegehren beteiligen kann, der kein Stimmrecht hat. Wer kein Stimmrecht hat, wird aus der Eintragungsliste gestrichen. Ebenso, wenn Bedenken gegen die Eintragung bestehen, z.B. Zweifel an der Echtheit der Unterschrift.

3. Die im Gesetz schon vorhandene Möglichkeit, dass eine vom Stimmberechtigten beauftragte Hilfsperson im Eintragungsraum die Eintragung vornimmt, wird auf die Fälle erweitert, dass der Stimmberechtigte aus beruflichen Gründen, wegen Freiheitsentziehung oder hohen Alters während der gesamten Eintragszeit nicht oder nur unter unzumutbaren Schwierigkeiten in der Lage ist, einen Eintragungsraum aufzusuchen. An der Voraussetzung der eidesstattlichen Versicherung des Stimmberechtigten auf dem Eintragungsschein und an den sonstigen Voraussetzungen der Vornahme der Eintragung durch eine beauftragte Hilfsperson ändert sich nichts.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Die Gemeinden werden durch die Änderung personell und finanziell entlastet. Ergeben sich durch die Bestätigung des Stimmrechts bei der freien Unterschriftensammlung Belastungen für die Gemeinden, dann werden diese durch die freie Sammlung aufgehoben, zumindest aber abgeschwächt: Die Gemeinden werden durch die freie Unterschriftensammlung zumindest entlastet, weil sie nicht mehr besondere Eintragungsräume und Personal für die Eintragungsstunden bereitzustellen haben.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Landeswahlgesetzes

§ 1

Das Gesetz über Landtagswahl, Volksbegehren und Volksentscheid (Landeswahlgesetz – LWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Juli 2002 (GVBl S. 277, ber. S. 620, BayRS 111-1-I), zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 26. Juli 2006 (GVBl S. 367), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden bei Art. 68 die Worte „Auslegung der Eintragungslisten“ durch die Worte „Eintragungslisten“ ersetzt.
2. In Art. 65 Abs. 3 Satz 1 werden die Worte „14 Tage“ durch die Worte „einen Monat“ ersetzt.
3. Art. 68 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„Art. 68
Eintragungslisten“

- b) Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) ¹Die Eintragungslisten müssen den vollen Inhalt des Volksbegehrens enthalten. ²Die Unterzeichner des Zulassungsantrags sammeln innerhalb der Eintragsfrist auf den Eintragungslisten die Unterzeichnungserklärungen (freie Unterschriftensammlung). ³Zusätzlich sind die Gemeinden verpflichtet, Eintragungslisten während der gesamten Eintragsfrist zum Eintrag der Unterzeichnungserklärung bereitzuhalten. ⁴Dazu haben die Unterzeichner des Zulassungsantrags den kreisfreien Gemeinden, für die kreisangehörigen Gemeinden den Landratsämtern die erforderliche Anzahl vorchriftsmäßiger Eintragungslisten gegen Empfangsnachweis spätestens zwei Wochen vor Beginn der Eintragsfrist zuzuleiten. ⁵Nach Empfang der Eintragungslisten haben die Gemeinden unverzüglich die stimmberechtigten Personen in geeigneter Form darüber zu informieren, wie die Eintragungen für das Volksbegehren geleistet werden können.“

- c) Es wird folgender Abs. 3 angefügt:

„(3) ¹Im Fall der freien Unterschriftensammlung nach Abs. 1 Satz 2 ist durch eine Bestätigung der Gemeinde des Wohnorts, bei mehreren Wohnungen der Gemeinde der Hauptwohnung nachzuweisen, dass die Personen, die sich in die Eintragungslisten eingetragen haben (Unterzeichner des Volksbegehrens), stimmberechtigt sind. ²Dazu sind die Eintragungslisten von den Unterzeichnern des Zulassungsantrags spätestens bis zum Ablauf der Eintragsfrist den Gemeinden vorzulegen. ³Die Bestätigung des Stimmrechts wird von den Gemeinden unentgeltlich erteilt. ⁴Die Gemeinden überprüfen innerhalb von einem Monat das Stimmrecht der Unterzeichner des Volksbegehrens. ⁵Wird das Stimmrecht eines Unterzeichners beanstandet oder bestehen sonst Bedenken gegen die Eintragung, so ist dieser Unterzeichner aus der Eintragungsliste zu streichen. ⁶Die Beanstandung des Stimmrechts oder die Bedenken gegen die Eintragung sind zu begründen.“

4. Art. 69 Abs 3 Satz 3 erhält folgende Fassung:

„³Wer auf einem Eintragungsschein an Eides statt versichert, dass er aus beruflichen Gründen, wegen Freiheitsentziehung, infolge Krankheit, hohen Alters oder einer körperlichen Behinderung während der gesamten Eintragszeit nicht oder nur unter unzumutbaren Schwierigkeiten in der Lage ist, einen Eintragsraum aufzusuchen, kann die Eintragung in diesem Fall dadurch bewirken, dass er auf dem Eintragungsschein seine Unterstützung des Volksbegehrens erklärt und eine von ihm beauftragte Hilfsperson die Eintragung im Eintragsraum für ihn vornimmt.“

5. Art. 70 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) Nr. 6 wird gestrichen.
- b) Die bisherige Nr. 7 wird Nr. 6.

§ 2

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Präsidentin Barbara Stamm

Abg. Florian Streibl

Abg. Susanna Tausendfreund

Abg. Helga Schmitt-Bussinger

Abg. Dr. Florian Herrmann

Abg. Jörg Rohde

Abg. Dr. Andreas Fischer

Präsidentin Barbara Stamm: Ich rufe die Tagesordnungspunkte 3 b, 3 c, 3 d und 3 e auf:

Gesetzentwurf der Abgeordneten Hubert Aiwanger, Tanja Schweiger, Florian Streibl u. a. und Fraktion (FW)

zur Änderung der Gemeindeordnung (Drs. 16/3678)

- Erste Lesung -

und

Gesetzentwurf der Abgeordneten Margarete Bause, Sepp Daxenberger, Ulrike

Gote u. a. und Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

zur Stärkung der direkten Demokratie

Verbesserung des kommunalen Bürgerentscheids

(ber. Drs.) (Drs. 16/3935)

- Erste Lesung -

und

Gesetzentwurf der Abgeordneten Margarete Bause, Sepp Daxenberger, Ulrike

Gote u. a. und Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

zur Stärkung der direkten Demokratie

Verbesserung des Volksentscheids

(ber. Drs.) (Drs. 16/3936)

- Erste Lesung -

und

Gesetzentwurf der Abgeordneten Markus Rinderspacher, Franz Schindler, Helga

Schmitt-Bussinger u. a. und Fraktion (SPD)

zur Änderung des Landeswahlgesetzes (Drs. 16/4015)

- Erste Lesung -

Die Gesetzentwürfe werden von den Antragstellern begründet. Zur Begründung darf ich zunächst Herrn Kollegen Streibl ums Wort bitten. Seine Begründung ist mit der Aussprache verbunden. Deshalb haben Sie zehn Minuten, Herr Kollege.

Florian Streibl (FW): Sehr geehrte Frau Präsidentin, Herr Ministerpräsident, werte Kolleginnen und Kollegen! Wir kommen jetzt zu einem der Kernthemen der Freien Wähler, in dem auch unser Herzblut steckt. Es ist die Beteiligung der Bürger an demokratischen Prozessen, der Bürgerentscheid und das Bürgerbegehren. Hier müssen wir nachbessern.

Mit dem Volksentscheid vom 1. Oktober 1995 wurde von den Initiatoren, dem Bündnis "Mehr Demokratie in Bayern", die Basis für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide geschaffen. Der damalige Gesetzentwurf sah eine dreijährige Bindungsfrist für Bürgerentscheide vor. Wenn ein Bürgerentscheid Erfolg hatte, hatte er die Wirkung eines Gemeinderatsbeschlusses und war für drei Jahre bindend.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat am 29. August 1997 die dreijährige Bindungswirkung aufgehoben, weil dem Bürgerentscheid ein Quorum gefehlt hat. Innerhalb eines Jahres hat der Bayerische Landtag daraufhin ein neues Gesetz beschlossen, das, abgestuft nach der Bevölkerungszahl der jeweiligen Kommunen, eine Zustimmungsbeteiligung zwischen zehn und 20 % und eine einjährige Bindungswirkung für den Bürgerentscheid vorsah. Diese einjährige Bindungswirkung hat allerdings gewisse Mängel. Ein Jahr ist in der heutigen Zeit eine sehr kurze Frist. In diesem kurzen Zeitraum ist es manchmal gar nicht möglich, den Bürgerentscheid zu verwirklichen. Für eine Gemeinde bzw. einen Gemeinderat ist es manchmal sehr einfach, den Entscheid einfach auszusitzen, das Jahr abzuwarten und dann völlig konträr zum Bürgerwillen eine Entscheidung zu treffen.

Darüber hinaus ist es für den Bürger schwierig, seinen Anspruch auf Verwirklichung des Bürgerentscheids durchzusetzen. Für eine gerichtliche Auseinandersetzung darüber

fehlt schlicht und ergreifend die rechtliche Grundlage. Der einzelne Bürger darf nicht klagen. Der Personenkreis, der das Bürgerbegehren unterstützt oder initiiert hat, kann nicht klagen, weil es im Gesetz nicht vorgesehen ist. Daher hat man den Bürgern mit dem Bürgerentscheid in seiner jetzigen Form einen zahnlosen Tiger, ein stumpfes Schwert oder Steine statt Brot gegeben. Den Bürgern wird Demokratie oder Mitbestimmung nur vorgespiegelt, in letzter Konsequenz kann die Mitbestimmung aber doch nicht durchgesetzt werden. Daher müssen wir nachbessern.

Wenn der Bürger den Willen, der sich in der Mehrheit der Bevölkerung abgezeichnet hat, gerichtlich nicht durchsetzen kann, fehlt es am rechtlichen Gehör und an einem wirksamen Rechtsschutz, der in Artikel 19 Absatz 4 des Grundgesetzes normiert ist. Grundsätzliche Rechte der Bürger werden damit beschnitten. Die Themen eines Bürgerentscheids sind immer ortsbezogen, daher sind die Auseinandersetzungen auch immer hoch emotional. Ich selbst habe in Oberammergau drei Bürgerentscheide durchgeführt. Jeder Wahlkampf war aufgrund der Emotionalität und Härte, mit denen Bürgerentscheide durchgeführt werden, dagegen ein Dreck.

Wenn sich Bürger dazu aufraffen, ein Bürgerbegehren zu initiieren und sich emotional und auch finanziell engagieren, ihnen hinterher die Gemeinde aber die kalte Schulter zeigt und nach einem Jahr sagt, jetzt machen wir es doch anders, dann empfinden sie nur noch Hohn. Das wollen wir ändern. Das Verfassungsgericht hat zwar gesagt, es stehe die kommunale Selbstverwaltung auf dem Spiel, der Bürgerentscheid sei eine Frage der Selbstverwaltung, die auch Verfassungsrang habe. Dieses Argument greift aber zu kurz. Auch der Bürgerentscheid ist in der Verfassung vorgesehen. Der Volksentscheid von 1995 hat den Bürgerentscheid nicht nur in der Gemeindeordnung, sondern auch in Artikel 7 der Bayerischen Verfassung verankert. Daher ist auch der Bürgerentscheid ein verfassungsgemäßes Recht. Die unmittelbare Demokratie auf kommunaler Ebene ist ein integraler Bestandteil der Verfassung und der politischen Willensbildung auf kommunaler Ebene. In die Selbstverwaltung wird durch den Bürgerentscheid nicht eingegriffen. Die kommunale Selbstverwaltung soll die Kommune nur vor

Eingriffen durch Dritte schützen, nicht aber das gewählte kommunale Gremium vor den verfassungsmäßigen Rechten der Bürger, des Souveräns. Es kann nicht sein, dass der Souverän in der Kommune eine Entscheidung trifft, welche das Gremium gar nicht interessiert. Das wäre eine Aushöhlung der Demokratie. Dies hat auch Herr Dr. Hahnzog am damaligen Verfassungsgerichtsurteil kritisiert. Deshalb müssen wir nachbessern.

In acht Ländern gibt es bereits eine zweijährige Bindungsfrist für Bürgerentscheide. Nur in zwei Ländern, darunter auch in Bayern, gibt es eine einjährige Bindungsfrist. Warum müssen wir immer dann, wenn es um die Demokratie geht, in der Bundesrepublik das Schlusslicht sein?

(Beifall bei den Freien Wählern)

Wir müssen auch einmal mutig voranschreiten und unseren Bürgerinnen und Bürgern in Bayern mehr zutrauen, als es manche hier im Haus wollen. Lasst uns daher unseren Bürgern eine Klagemöglichkeit geben, damit sie die Verwirklichung des Bürgerentscheids auch gerichtlich durchsetzen können. Lasst uns eine zweijährige Bindungsfrist einführen, damit genug Zeit bleibt, einen Bürgerentscheid zu verwirklichen. Eine dreijährige Bindungsfrist wäre an ein anderes Quorum gebunden. Das wollen wir nicht. Den Bürgern sollen aber größere Rechte gegeben werden.

Die Entwürfe der anderen Oppositionsfraktionen sind alle berechtigt. Eine Abstimmungsbenachrichtigung halte ich für sinnvoll. In Oberammergau wird es auch so praktiziert. Die Bürgerinnen und Bürger wissen, dass ein Bürgerentscheid stattfindet, weil sie eine Benachrichtigung erhalten. Das ist zu unterstützen.

Über die Herabsetzung des Quorums auf 5 % bei Volksbegehren müssen wir diskutieren. Damit könnten 500.000 Menschen ein Volksbegehren einleiten und letztlich vielleicht sogar ein Gesetz ändern. Die Verlängerung der Eintragsfrist halte ich für sinnvoll. Sinnvoll ist es auch, dass man nicht unbedingt ins Rathaus gehen muss, wenn man ein Volksbegehren unterstützen will. Die Hürden dafür sollten herabgesetzt werden. Der Bürger soll möglichst vielfältige Möglichkeiten haben, an einer Willensbildung im Rah-

men der direkten Demokratie teilzunehmen. Diese Punkte unterstützen wir gerne, weil wir mit diesen Instrumenten auf kommunaler Ebene viel Erfahrung haben. Das soll auch auf Landesebene so sein. Deshalb bitte ich Sie, unseren Antrag zu unterstützen. Ich freue mich auf die Diskussionen in den Ausschüssen. Vielleicht kann sich auch die FDP einen Stoß geben und Gefallen an unseren Vorschlägen finden.

(Beifall bei den Freien Wählern)

Präsidentin Barbara Stamm: Jetzt darf ich Frau Kollegin Tausendfreund das Wort erteilen. Sie verbinden auch die Begründung des Gesetzentwurfs mit der Aussprache. Sie haben deshalb ebenfalls zehn Minuten.

Susanna Tausendfreund (GRÜNE): Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Mehr Demokratie entsteht nicht durch Sonntagsreden. Dazu brauchen wir die nötigen Instrumente. Ich beginne mit dem kommunalen Bürgerentscheid. Der kommunale Bürgerentscheid ist eine Erfolgsgeschichte. Symptomatisch ist dafür, dass der kommunale Bürgerentscheid von den Bürgerinnen und Bürgern 1995 durch einen Volksentscheid erkämpft werden musste und dass er 1998 von der CSU, die damals noch die Mehrheit im Hause hatte, wieder eingeschränkt wurde.

Unser Gesetzentwurf umfasst drei Punkte: Erstens. Das Zustimmungsquorum muss bei Gemeinden bis zu 100.000 Einwohnern auf 15 % gesenkt werden. Zweitens. Die Bindungswirkung wollen wir wie die Freien Wähler auf zwei Jahre verlängern. Drittens. Wir wollen, dass die Gemeinden zwingend eine Abstimmungsbenachrichtigung verschicken müssen. Das ist bisher nicht der Fall. Eine Gemeinde könnte nämlich versuchen, eine Abstimmung zu verschweigen, und hoffen, dass möglichst wenige hingehen. Es ist eine demokratische Selbstverständlichkeit, eine Abstimmungsbenachrichtigung zu verschicken. Die meisten Gemeinden machen dies ohnehin. Viele machen es aber auch nicht.

Zum Zustimmungsquorum: Das gestaffelte Zustimmungsquorum ist 1998 in den Gemeinden mit 20 %, 15 % und 10 %, je nach Gemeindegröße, eingeführt worden. In den Landkreisen sind es 15 % und 10 %. In der letzten Legislaturperiode hat es intensive

Gespräche zwischen dem Verein "Mehr Demokratie" und dem damaligen Innenminister Dr. Günther Beckstein gegeben. Es hat damals sogar einen Gesetzentwurf der Staatsregierung gegeben, der vorgesehen hat, das Zustimmungsquorum in Gemeinden zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern auf 15 % zu senken. Bei den mittleren Gemeinden mit 10.000 bis 50.000 Einwohnern gibt es nämlich immer Probleme mit dem Zustimmungsquorum. Etwa 40 % der Bürgerentscheide sind allein an diesem Quorum gescheitert. Während es bei den kleineren Gemeinden nie ein Problem war, das Zustimmungsquorum zu erreichen, war es bei den größeren Gemeinden schwierig. Die Bürgerentscheide sind stadtteilbezogener geworden und deshalb konnte man nicht so viele Leute aus der ganzen Stadt für eine Teilnahme an dem Bürgerentscheid begeistern. 40 % gescheiterte Bürgerentscheide zeigen aber, dass hier nachjustiert werden muss. Wir schlagen deshalb vor, das Quorum auf 15 % abzusenken. Ich kann nur an die CSU-Fraktion appellieren, hier mitzugehen; immerhin gab es im Jahr 2006 einen Vorschlag der Staatsregierung, am Zustimmungsquorum etwas zu ändern.

Die Bindungswirkung ist ein Problem, weil etliche Bürgermeister und Gemeinderäte die Entscheidung der Bevölkerung einfach aussitzen. Sie warten ab und vollziehen nicht. Das soll mit einer längeren Bindungswirkung von zwei Jahren unterbunden werden.

Noch etwas zum Klagerecht beim Entwurf der Freien Wähler: Es ist ein Anliegen, dass die Vertreter des Bürgerbegehrens nach dem Bürgerentscheid noch etwas unternehmen können. Ich bin ein bisschen skeptisch, wie das faktisch gemacht werden kann. Man müsste Fristen einbauen. Wie lange muss man abwarten, wann kann das Klagerecht tatsächlich Einzug erhalten? - Ich denke, darüber können wir noch im Einzelnen diskutieren.

Zur Stärkung des bayerischen Volksentscheids, also der Möglichkeit der bayerischen Bevölkerung, selbst die Gesetzgebung auszuüben, umfasst unser Gesetzentwurf vier Punkte. Wir wollen das Quorum beim Volksbegehren - also nicht die Abstimmung selbst, sondern die Hürde, damit überhaupt eine Abstimmung durchgeführt werden kann - von 10 % auf 5 % senken. Wir wollen die Eintragsfrist auf einen Monat verlängern, weil

14 Tage einfach zu kurz sind. Wir wollen die Möglichkeit einer brieflichen Eintragung einführen, damit nicht zwingend zum Rathaus gegangen werden muss. Wir wollen, dass auch Volksbegehren mit finanziellen Auswirkungen nicht mehr ausgeschlossen sind.

Zum ersten Punkt, der Zahl der notwendigen Unterschriften. Wir haben in der Vergangenheit in der Geschichte des Bayerischen Volksentscheids 11 Gesetzesinitiativen gehabt, die am 10-prozentigen Quorum gescheitert sind. Fünf dieser Initiativen hätten es geschafft, wenn die 5 % gereicht hätten. Zuletzt trifft das für das Volksbegehren "Aus Liebe zum Wald" zu. Es wurden 9,3 % erreicht, dieses Volksbegehren ist also nur ganz knapp gescheitert. Ich denke, die Senkung ist notwendig, denn derzeit müssen 935.000 Menschen während der Eintragsfrist in die Rathäuser gehen, um sich einzutragen, damit es überhaupt zum Volksentscheid kommt.

Zum zweiten Punkt, der Verlängerung der Eintragsfrist. Es hat sich gezeigt, dass 14 Tage viel zu kurz sind, um die Menschen zu informieren und zu mobilisieren, damit sie sich eintragen. Deshalb soll diese Frist auf einen Monat verlängert werden. Meistens sind die Eintragszeiten in den Rathäusern auch sehr arbeitnehmerunfreundlich. Manche Gemeinden öffnen ihre Türen am ersten Wochenendtermin und nicht am zweiten Wochenende. Dabei wäre das der Termin, bis zu dem sich herumgesprochen hat, dass es überhaupt ein Volksbegehren gibt. Wir wollen deshalb eine Verlängerung der Eintragszeit. Eine briefliche Eintragung halten wir für zwingend erforderlich. Wenn jemand im Urlaub ist, wenn jemand krank ist, wenn jemand aus welchen Gründen auch immer verhindert ist, wenn beispielsweise die Arbeitszeiten so sind, dass man nicht ins Rathaus gehen kann, dann muss es möglich sein, sich für das Volksbegehren auch brieflich einzutragen.

Die finanziellen Auswirkungen sind das Totschlagargument für viele Volksbegehren gewesen. Das traf zuletzt für das Volksbegehren zum Transrapid zu. Es wurde gesagt, ein Volksbegehren habe finanzielle Auswirkungen auf den Staatshaushalt des Freistaates, deshalb sei es unzulässig. Man kann sich aber fast kein Thema überlegen, das in seiner

Konsequenz nicht irgendwo finanzielle Auswirkungen nach sich zieht. Deshalb muss eine Möglichkeit eröffnet werden, damit Volksbegehren auch dann initiiert werden können, wenn sie finanzielle Auswirkungen haben.

Nun möchte ich noch auf den SPD-Gesetzentwurf eingehen. Die freie Unterschriftensammlung für das Volksbegehren ist eine gute Möglichkeit. Wir werden dem Gesetzentwurf zustimmen. Wir sehen kein Problem, dass hier irgendwo Schindluder getrieben würde. Im Übrigen fordert auch die SPD, die Eintragsfrist zu verlängern. In diesem Punkt sind wir einer Meinung.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, geben Sie den direkten demokratischen Mitteln, die wir hier in Bayern haben, dem kommunalen Bürgerentscheid und dem Volksbegehren, einen besseren Rahmen, damit Sie die Bevölkerung einbeziehen und für die Politik interessieren können und damit eine Mitbestimmungsmöglichkeit effektiv eingesetzt werden kann.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Präsidentin Barbara Stamm: Als Nächstes darf ich Frau Kollegin Schmitt-Bussinger ans Rednerpult bitten. Auch Ihr Beitrag ist mit der Aussprache verbunden, Frau Kollegin?

Helga Schmitt-Bussinger (SPD): Selbstverständlich, ja. Sehr geehrte Frau Präsidentin, Kolleginnen und Kollegen! Die vier vorliegenden Gesetzentwürfe dienen - das haben wir in den Vorreden gehört - zur Durchsetzung und Verbesserung von mehr direkter Demokratie in Bayern, und zwar auf der Landesebene wie auch auf der kommunalen Ebene.

(Unruhe - Glocke der Präsidentin)

Wir alle haben noch das letzte erfolgreiche Volksbegehren für einen besseren Nichtraucherschutz in Erinnerung, aber auch die Volksbegehren, die ihr Ziel nicht erreichen konnten - es sind einige genannt worden -, die die großen Hürden nicht nehmen konnten, die es für die erfolgreiche Durchführung von Volksbegehren und Volksentscheiden nach

wie vor gibt. Die SPD-Fraktion hat deshalb einen Gesetzentwurf eingebracht, der folgende Verbesserungen für ein Volksbegehren zum Inhalt hat:

Wesentliches Element ist die sogenannte freie Unterschriftensammlung, die es nach unserem Willen neben der Amtseintragung geben soll. Wir wollen die Verlängerung der Eintragsfrist beim Volksbegehren von jetzt 14 Tagen auf einen Monat. Darüber hinaus wollen wir die Möglichkeit, dass der Stimmberechtigte, wenn er verhindert ist, jemand anderen beauftragen kann. Das ist zwar schon bisher möglich, aber nur unter Einschränkungen, die wir nicht akzeptieren wollen. Wir sehen deshalb in diesem Punkt Erweiterungen vor. Was die freie Unterschriftensammlung angeht, so kenne ich selbstverständlich die Ausführungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs in seiner Entscheidung vom 31. März 2000. Diese Gesichtspunkte müssen abgewogen werden. Der Verfassungsgerichtshof sieht beim Bürgerbegehren auf kommunaler Ebene aber eine freie Sammlung von Unterschriften als generell vertretbar an.

Bei der Verlängerung der Eintragsfrist von 14 Tagen auf vier Wochen herrscht Gleichklang mit dem Vorschlag der GRÜNEN. Die Absenkung des Zustimmungsquorums für einen erfolgreichen Volksentscheid von zehn auf fünf Prozent, die Sie, verehrte Kolleginnen und Kollegen von den GRÜNEN, vorschlagen, sehen wir zumindest kritisch. Ich persönlich schließe zwar eine Reduzierung nicht gänzlich aus, jedoch ist die Reduzierung der Hürde für einen erfolgreichen Volksentscheid auf fünf Prozent sehr radikal. Darüber müssen wir uns intensiv in den zuständigen Ausschüsse unterhalten.

Den Vorschlag, Volksbegehren bzw. Volksentscheide zu haushaltsrelevanten Gesetzen zuzulassen, halte ich für spannend. Wir alle erinnern uns noch an das Volksbegehren gegen den Transrapid aus dem Jahre 2008. Das Volksbegehren ist aufgrund des Schutzes des Budgetrechtes gescheitert. Wir haben damals die Entscheidung der Verfassungsrichter bedauert. Wir haben ebenfalls bedauert, dass die Mehrheit der Verfassungsrichter an ihrer engen Auslegung des Artikels 73 der Bayerischen Verfassung festgehalten hat. Diesen Punkt werden wir ebenfalls in den Ausschussberatungen vertiefen.

Nun möchte ich mich zu den zwei Gesetzentwürfen äußern, welche die Verbesserungen des Instruments der direkten Demokratie auf kommunaler Ebene zum Inhalt haben. Dies betrifft unter anderem den Gesetzentwurf der GRÜNEN auf Drucksache 16/3935 zur Verbesserung des kommunalen Bürgerentscheids. Der Gesetzentwurf sieht vor, eine Abstimmungsbenachrichtigung vor dem Termin des Bürgerentscheids zu versenden und das Zustimmungsquorum in Gemeinden bis zu 50.000 Einwohnern auf 15 % abzusenken. Mit dem Gesetzentwurf wird außerdem gefordert, die Bindungswirkung eines erfolgreichen Bürgerentscheids von bisher einem Jahr auf zwei Jahre zu erhöhen. Für die SPD-Fraktion sind diese Vorschläge in jedem Fall diskussionswürdig. Sie stärken die aktive Bürgerbeteiligung. Das wollen wir. Deswegen sind diese Vorschläge grundsätzlich positiv.

Selbst die Bayerische Staatsregierung hat den Vorschlag der Fraktion der GRÜNEN, das Zustimmungsquorum bei Bürgerentscheiden in Gemeinden zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern anzupassen, aufgegriffen. Spannend ist die Frage, ob die Mehrheit dieses Hauses ebenfalls einen Sinneswandel durchlebt hat.

Dem Gesetzentwurf der Freien Wähler können wir im Prinzip sehr viel Positives abgewinnen. Der Gesetzentwurf hat die Stärkung kommunaler Bürgerentscheide zum Inhalt. Herr Streibl, Sie haben dies selbst ausgeführt. Analog zu dem Gesetzentwurf der GRÜNEN thematisiert der Gesetzentwurf der Freien Wähler ebenfalls die Bindungswirkung. Wir müssen - da kann ich Ihnen beipflichten - der Verhinderung eines Bürgerentscheids aufgrund des Aussitzens durch Gemeinderäte und Gremien in den Kommunen entgegenwirken. Bürgerentscheide müssen vom Gemeinderat umgesetzt werden. Deshalb ist die Verlängerung der Bindungswirkung ein hilfreiches Instrument.

Außerdem fordern Sie mit Ihrem Gesetzentwurf die Einräumung einer gesetzlichen Klagebefugnis für vertretungsberechtigte Personen. Dies ist sicherlich ein hilfreiches Instrument, um einen erfolgreichen Bürgerentscheid durchzuführen. Auf den ersten Blick ist dies sehr verlockend. Aus diesem Grund werden wir im zuständigen Ausschuss intensive Gespräche führen und uns mit dem Gesetzentwurf intensiv befassen. Ich erwarte

interessante, kontroverse und spannende Beratungen in den Ausschüssen. Ich hoffe - das möchte ich zum Abschluss sagen -, dass wir im Sinne der direkten Demokratie in Bayern einen Schritt weiterkommen.

(Beifall bei der SPD)

Präsidentin Barbara Stamm: Ich eröffne nach der Begründung zu den jeweiligen Gesetzentwürfen nun die allgemeine Aussprache. Ich darf Herrn Kollegen Dr. Herrmann ans Rednerpult bitten.

Dr. Florian Herrmann (CSU): Sehr geehrte Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Die eben vorgestellten und eingebrachten Gesetzentwürfe verfolgen im Wesentlichen das Ziel, die Voraussetzungen für Bürger- und Volksentscheide auf Kommunal- und Landesebene zu erleichtern. Mir erscheint der Themenkomplex insgesamt nicht besonders dringend, da in der Praxis keine großen Probleme bestehen. Trotzdem sind wir für intensive Diskussionen im Innen- und Rechtsausschuss offen.

Zwei zentrale Punkte stehen bei dieser Debatte im Mittelpunkt, die wir bei allen Überlegungen nicht über Bord werfen sollten. Dabei handelt es sich um das hohe Gut der kommunalen Selbstverwaltung, das aufgrund seines Verfassungsgrades von uns sehr geachtet wird. Als Landesgesetzgeber sollten wir darauf achten, keine Regelungen zu treffen, die die bewährte repräsentative Struktur der kommunalen Selbstverwaltung durch die Hintertür aushebeln. Herrn Kollegen Streibl empfehle ich in diesem Zusammenhang, die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes von 1997 genau zu analysieren. Dort wird das Zusammenspiel von langen Bindungsfristen und niedrigen Quoren beschrieben. Insgesamt führt dies zu einem Angriff auf das Selbstverwaltungsrecht. Dies sollte in der Diskussion berücksichtigt werden.

Darüber hinaus sollten wir keine praxiserprobten Regelungen einfach über Bord werfen und infrage stellen. Bei den Beratungen sollte die Evaluierung der bisherigen Erfahrungen mit den plebiszitären Elementen auf Kommunal- und Landesebene im Fokus stehen. Die Wünsche einiger Interessensgruppen sind nicht gleichzeitig für die Gesamtheit wün-

schenswert. Das Gemeinwohl steht im Mittelpunkt. Deshalb müssen wir uns über den Umgang mit der geringen Beteiligung an Bürgerbegehren und Volksentscheiden Gedanken machen. Die Senkung der Beteiligungsquoten ist jedoch nicht die richtige Antwort.

Ich möchte noch auf einige Aspekte der Gesetzentwürfe eingehen. Die Freien Wähler und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben die Verlängerung der Bindungsfristen vorgeschlagen. In diesem Punkt verweise ich auf die Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs. Ich bin nicht der Meinung, dass eine Verlängerung der Bindungsfrist auf zwei Jahre den durchschlagenden Erfolg, den man sich davon verspricht, bringen wird. Entscheidend ist immer die politische Bindungswirkung. Diese ist nicht abhängig von zwei Jahren. Ein geschicktes Vorgehen könnte eine Verzögerung über zwei Jahre hinweg bewirken. Die Entscheidung über die Tunnel am Mittleren Ring Münchens hat gezeigt, dass nicht der Zeitablauf, sondern die dahinterstehende politische Macht entscheidend ist. Der Gemeinderat wird sich, wenn eine breite Bevölkerungsmehrheit hinter einem Anliegen steht, nicht willkürlich über dieses hinwegsetzen. Das Anliegen der Bürger hat immer ein politisches Gewicht. Mit unnötigen Formalismen sollte die Dynamik eines politischen Prozesses nicht eingeschränkt werden. Wir sollten eine genaue Analyse der Praxis durchführen, bevor wir zu experimentieren beginnen.

Über die Klagebefugnis, wie sie die Freien Wähler fordern, können wir auch nachdenken. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass die Gemeindeordnung in Artikel 36 bereits jetzt für die Verwaltung bindend vorschreibt, dass ein Bürgerentscheid zu vollziehen sei. Fraglich ist, ob die Einführung eines Richters als Staatskommissar und die damit einhergehenden Prozesse sinnvoll sind. Die Durchführung allein ist oft schon schwierig, selbst wenn der politische Wille vorhanden ist. Ich frage mich, ob wir diese Regelungen wirklich benötigen.

Über den Versand von schriftlichen Abstimmungsbenachrichtigungen kann man natürlich nachdenken. Ich bin jedoch der Meinung, dass dies die Gemeinden wie bisher selber regeln sollten.

Ebenfalls könnte über eine Verlängerung der Eintragsfrist nachgedacht werden. Jedoch denke ich, dass sich die 14-tägige Frist bewährt hat.

Skeptisch sehe ich hingegen Unterschriftenlisten. Jeder weiß, wie schnell die Organisation von Unterschriftenlisten vollzogen werden kann. Bürgerinnen und Bürger treffen ihre Entscheidungen bewusster, wenn sie sich selbst in ein Gesetzgebungsverfahren begeben. Dies ist ein großer Unterschied zu einem Preisausschreiben.

Schließlich weise ich darauf hin, dass wir uns als Parlament keinen Gefallen tun, wenn wir Volksentscheide über haushaltswirksame Beschlüsse zulassen. Dies ist von den gemachten Vorschlägen der schlechteste und populistischste. Denn es ist natürlich ein Angriff auf das Budgetrecht des Landtags im Ganzen, wenn man dazu Einzelentscheidungen zulässt, die das System durcheinanderbringen.

Insgesamt stehe ich den Vorschlägen skeptisch gegenüber, da ich von der Notwendigkeit von Neuregelungen nicht überzeugt bin. Trotzdem können Sie im Gesetzgebungsverfahren noch Überzeugungsarbeit leisten. Ich freue mich auf die Debatte.

(Beifall bei der CSU)

Präsidentin Barbara Stamm: Die nächste Wortmeldung kommt von Herrn Kollegen Rohde.

Jörg Rohde (FDP): Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich versuche, es kurz zu machen. Ich werde die vielen Punkte im Telegrammstil anticken.

Zunächst zu Herrn Kollegen Herrmann. Die Klagebefugnis sehe auch ich sehr skeptisch. Ich möchte keine Klagewelle haben. Ich wünsche mir, dass wir in der Diskussion, die wir führen werden, Beispiele dafür aufzeigen, dass Bürgerentscheide nicht umgesetzt oder konterkariert wurden.

Wir befinden uns heute in der Ersten Lesung. Wir von der FDP müssen uns heute noch nicht festlegen. Auch ich bin sehr gespannt auf die Beratungen.

Zur Bindungswirkung hat Kollege Herrmann eben schon ausgeführt, dass drei Jahre - Bayerischer Verfassungsgerichtshof! - zu viel sind. Die Dauer von einem Jahr hat sich bewährt. Über zwei Jahre kann man sicher diskutieren. Aber die politische Notwendigkeit sehe ich da nicht. Dabei denke ich an die moralische Bindungswirkung von Bürgerentscheiden. Der Rat, der betroffen war, wird sich sicher sehr gut überlegen, ob er sich über einen getroffenen Bürgerentscheid hinwegsetzt oder nicht.

Eine Notwendigkeit zu einer Abstimmungsbenachrichtigung sehe ich nicht. Herr Kollege Streibl hat schon dargestellt, wie emotional Bürgerentscheide vor Ort diskutiert werden. Dafür gibt es eine große Öffentlichkeit. Die Gemeinden können ohnehin schon Benachrichtigungen versenden, sodass ich keinen Bedarf zu einer gesetzlichen Regelung sehe.

Noch ein paar Worte zum Zustimmungsquorum. Frau Tausendfreund, immerhin haben es 60 % der Bürgerbegehren geschafft. Man kann es auch andersherum formulieren. Die Statistik wird möglicherweise von aussichtslosen Begehren getrübt, für die man - einigermaßen nachvollziehbar - nicht genügend Unterstützer findet. Es muss Grenzen geben. Da kommt es vor, dass eine Grenze nicht erreicht wird und der Bürgerentscheid scheitert.

Ich denke, die bisherigen Gesetze haben eine gute Grundlage abgegeben, Bürgerentscheide vor Ort durchzuführen. Aber wir gehen jetzt erst einmal in die Diskussion hinein. Wir befinden uns in der Ersten Lesung. Wir haben gemeinsam viele Einzelpunkte zu beraten. Ich freue mich auf die Diskussion mit Ihnen.

(Beifall bei der FDP)

Präsidentin Barbara Stamm: Das Wort hat Herr Kollege Dr. Fischer.

Dr. Andreas Fischer (FDP): Frau Präsidentin, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Die Stärkung der direkten Mitwirkungsrechte der Bürgerinnen und Bürger ist auch auf

Landesebene ausdrücklich zu begrüßen. Allerdings müssen neue Regelungen echte Verbesserungen bringen, und sie müssen praxistauglich sein. Deshalb ist hier eine differenzierte Betrachtung angezeigt.

Ich beginne mit dem Gesetzentwurf der GRÜNEN. Die Absenkung des Quorums von 10 auf 5 % ist durchaus bedenkenswert. Allerdings muss man einräumen: Messlatte kann nicht sein, dass es jedes Anliegen schafft, sondern es gilt, dass es möglich ist, es zu schaffen. Dass dies machbar ist, hat gerade das jüngste Volksbegehren zum Rauchverbot sehr deutlich gezeigt.

Die Verlängerung der Eintragsfrist halte ich ebenfalls für grundsätzlich überlegenswert. Vierzehn Tage sind ein kurzer Zeitraum. Ich meine, da ist ein Verbesserungsbedarf durchaus erkennbar.

Kritisch - das sage ich ganz ehrlich - sehe ich die Möglichkeit, Volksbegehren auch auf den Bereich haushaltsrechtlicher Auswirkungen zuzulassen. Da sehe ich die große Gefahr, dass punktuelle Änderungen vorgenommen werden. Der Haushalt hat jedoch ein Gesamtgefüge, das durch eine derartige Änderung vielleicht nicht mehr stimmig ist. Das gilt es zu berücksichtigen. Deshalb verhehle ich hier eine gewisse Skepsis nicht.

Dann einige Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf der SPD: Kernelement ist hier das freie Unterschriftensammeln auf Landesebene. Dazu sage ich deutlich: Das halte ich nicht für zielführend. Stellen Sie sich in der Praxis den sozialen Druck vor, der entsteht, wenn der freundliche Bekannte kommt, dem man etwas nicht abschlagen möchte. Oder denken Sie an den insistierenden, vielleicht etwas lästigen Nachbarn, der sagt: Unterschreiben Sie doch! Ich glaube, es ist nicht der richtige Weg, die Hürde hierfür herabzusetzen. Ich glaube eher, dass es sich hier um einen falschen Weg handelt. Ich meine, es ist wichtig, Volksentscheide zu erleichtern. Aber das freie Unterschriftensammeln kann dafür nicht der richtige Weg sein.

Die Möglichkeit, sich einer Hilfsperson zu bedienen, betrifft Einzelfälle, bei denen man sehr genau prüfen muss, ob es hier irgendwelcher Verbesserungen bedarf.

Alles in allem bedanke ich mich trotzdem sehr herzlich für die Vorschläge und freue mich auf spannende Beratungen in den Ausschüssen.

(Beifall bei der FDP)

Präsidentin Barbara Stamm: Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen vor. Damit ist die Aussprache geschlossen.

Im Einvernehmen mit dem Ältestenrat schlage ich vor, die Gesetzentwürfe der Fraktion Freie Wähler, Drucksache 16/3678, und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 16/3935, dem Ausschuss für Kommunale Fragen und Innere Sicherheit als federführendem Ausschuss zu überweisen. Besteht damit Einverständnis? - Das ist der Fall. Dann ist so beschlossen.

Die Gesetzentwürfe der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 16/3936 und der SPD-Fraktion auf Drucksache 16/4015 sollen federführend dem Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Verbraucherschutz überwiesen werden. Besteht damit Einverständnis? - Das ist der Fall. Dann ist das ebenso beschlossen.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Verbraucherschutz

Gesetzentwurf der Abgeordneten

Markus Rinderspacher, Franz Schindler, Helga Schmitt-Bussinger u.a. und Fraktion (SPD)

Drs. 16/4015

zur Änderung des Landeswahlgesetzes

I. Beschlussempfehlung:

Ablehnung

Berichterstatter: **Franz Schindler**
Mitberichterstatterin: **Petra Guttenberger**

II. Bericht:

1. Der Gesetzentwurf wurde dem Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Verbraucherschutz federführend zugewiesen. Der Ausschuss hat den Gesetzentwurf federführend beraten und endberaten. Der Ausschuss für Kommunale Fragen und Innere Sicherheit und der Ausschuss für Staatshaushalt und Finanzfragen haben den Gesetzentwurf mitberaten.
2. Der federführende Ausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 36. Sitzung am 20. Mai 2010 beraten und mit folgendem Stimmresultat:
CSU: Ablehnung
SPD: Zustimmung
FW: Ablehnung
B90/GRÜ: Zustimmung
FDP: Ablehnung
Ablehnung empfohlen.
3. Der Ausschuss für Kommunale Fragen und Innere Sicherheit hat den Gesetzentwurf in seiner 30. Sitzung am 16. Juni 2010 mitberaten und mit folgendem Stimmresultat:
CSU: Ablehnung
SPD: Zustimmung
FW: Ablehnung
B90/GRÜ: Zustimmung

FDP: Ablehnung
Ablehnung empfohlen.

4. Der Ausschuss für Staatshaushalt und Finanzfragen hat den Gesetzentwurf in seiner 84. Sitzung am 22. Juni 2010 mitberaten und mit folgendem Stimmresultat:

CSU: Ablehnung
SPD: Zustimmung
FW: Ablehnung
B90/GRÜ: Zustimmung
FDP: Ablehnung

Ablehnung empfohlen.

5. Der federführende Ausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 39. Sitzung am 8. Juli 2010 endberaten und mit folgendem Stimmresultat:

CSU: Ablehnung
SPD: Zustimmung
FW: Ablehnung
B90/GRÜ: Zustimmung
FDP: Ablehnung

Ablehnung empfohlen.

Franz Schindler
Vorsitzender

Beschluss

des Bayerischen Landtags

Der Landtag hat in seiner heutigen öffentlichen Sitzung beraten und beschlossen:

Gesetzentwurf der Abgeordneten Markus Rinderspacher, Franz Schindler, Helga Schmitt-Bussinger, Horst Arnold, Inge Aures, Prof. Dr. Peter Paul Gantzer, Reinhold Perlak, Harald Schneider und Fraktion (SPD)

Drs. 16/4015, 16/5399

zur Änderung des Landeswahlgesetzes

Ablehnung

Die Präsidentin

I.V.

Reinhold Bocklet

I. Vizepräsident

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet

Abg. Susanna Tausendfreund

Abg. Reinhold Perlak

Abg. Petra Guttenberger

Abg. Joachim Hanisch

Abg. Dr. Andreas Fischer

Abg. Dr. Linus Förster

Abg. Dr. Leopold Herz

Abg. Prof. Dr. Michael Piazzolo

Abg. Jörg Rohde

Staatsminister Joachim Herrmann

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Ich rufe zur gemeinsamen Beratung die Tagesordnungspunkte 19, 20 und 21 auf:

**Gesetzentwurf der Abgeordneten Margarete Bause, Sepp Daxenberger, Ulrike Gote u. a. und Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
zur Stärkung der direkten Demokratie
Verbesserung des Volksentscheids (Drs. 16/3936)**

- Zweite Lesung -

und

**Gesetzentwurf der Abgeordneten Markus Rinderspacher, Franz Schindler, Helga Schmitt-Bussinger u. a. und Fraktion (SPD)
zur Änderung des Landeswahlgesetzes (Drs. 16/4015)**

- Zweite Lesung -

und

**Gesetzentwurf der Abgeordneten Markus Rinderspacher, Dr. Linus Förster, Helga Schmitt-Bussinger u. a. und Fraktion (SPD)
zur Änderung der Verfassung, des Landeswahlgesetzes und des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes
(Absenkung des aktiven Wahlalters auf 16 Jahre bei Wahlen, Volksbegehren und Volksentscheiden sowie Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden) (Drs. 16/4039)**

- Zweite Lesung -

Ich eröffne die Aussprache. Im Ältestenrat wurde hierzu eine Redezeit von 15 Minuten pro Fraktion vereinbart. Erste Rednerin ist nach der schriftlichen Vorlage Frau Kollegin Tausendfreund. Ich bitte Sie ans Pult.

Susanna Tausendfreund (GRÜNE): Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Spätestens nach dem erfolgreichen Volksentscheid zum Nichtraucherschutz ist es jetzt an der Zeit, mehr Mut zu zeigen, und die Bürgerinnen und Bürger öfter als bisher

und zu mehr Themen in die politischen Entscheidungen einzubeziehen. Am vorletzten Sonntag haben die Menschen gezeigt, dass sie sich interessieren, sich informieren, dass sie zu Sachfragen gefragt werden wollen und verantwortungsbewusst entscheiden. Nun gilt es, die Kultur der demokratischen Mitbestimmung zu fördern und auszubauen. Der Volksentscheid in Bayern ist zwar ein bewährtes Mitbestimmungsinstrument, aber er ist verbesserungswürdig. 64 Jahre nach Einführung des Instruments Volksbegehren und Volksentscheid ist es Zeit, Bilanz zu ziehen und notwendige Korrekturen vorzunehmen.

Augenfällig ist, dass es viel zu selten zu einem Volksentscheid kommt. Zwölf Jahre hat die Bevölkerung warten müssen, bis sie endlich wieder über eine Volksinitiative abstimmen und die Entscheidung selbst in die Hand nehmen konnte. Zwölf Jahre ist es bereits her, seit wir über die Abschaffung des Senats entschieden haben. In der Geschichte des Volksentscheids gab es in 64 Jahren insgesamt nur sieben Abstimmungen, die auf eine Volksinitiative zurückzuführen waren. Vier davon waren erfolgreich.

(Zuruf des Abgeordneten Christian Meißner (CSU))

Die Hürde, nach der sich 10 % der Wahlberechtigten innerhalb von nur zwei Wochen als Unterstützer für ein Volksbegehren eintragen müssen, ist für die Volksinitiativen fast unüberwindlich. Nur mit sehr zugespitzten, wenn nicht sogar populistisch angehauchten Forderungen und einem hohen Werbeaufwand lässt es sich erreichen, 940.000 Menschen dazu zu bewegen, sich für das angestrebte Ziel auf den Weg ins Rathaus zu machen. Hinzu kommt, dass die Öffnungszeiten in der Regel höchst arbeitnehmerunfreundlich sind. Diejenigen, denen es aus unterschiedlichen Gründen nicht möglich ist, ins Rathaus zu gehen, sei es wegen des Berufs, wegen Urlaubs, Krankheit, wegen einer Behinderung oder wegen Gebrechlichkeit, sind von vornherein ausgeschlossen, weil es das Instrument der brieflichen Eintragung nicht gibt. Viele Themen sind ausgeschlossen. Sie können wegen der engen Gesetzesauslegung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs nicht zur Abstimmung gestellt werden, weil sie finanzielle Auswirkungen haben.

Obwohl der Verfassungstext nur Abstimmungen über den Staatshaushalt als Ganzes ausschließt, wurde das Transrapid-Volksbegehren wegen seiner noch dazu positiven finanziellen Folgen für den Staatshaushalt zurückgewiesen. Damit bleiben nur noch wenige Themen übrig, über die ein Volksentscheid stattfinden kann. Es ist nämlich die Regel und nicht die Ausnahme, dass Sachentscheidungen mit Kosten oder Einsparungen verbunden sind.

Wir wollen deshalb die Anzahl der notwendigen Unterschriften auf 5 % senken, die Eintragsfrist auf einen Monat verlängern, die briefliche Eintragung ermöglichen und Entscheidungen mit finanziellen Auswirkungen stattfinden lassen.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Schauen wir über den Tellerrand hinaus: In der Schweiz reichen 100.000 Unterschriften für eine Volksinitiative. Die Unterschriften können über 18 Monate hinweg gesammelt werden. Selbst für die europäische Bürgerinitiative sind europaweit nur insgesamt eine Million Unterschriften erforderlich. In den verschiedenen Entwürfen für den Volksentscheid auf Bundesebene, die durch unseren Volksentscheid wieder angestoßen wurden, werden zwischen einer Million und gut drei Millionen Unterschriften beziehungsweise 5 % auf die gesamte Bevölkerung der Bundesrepublik bezogen, vorgeschlagen. Nur im FDP-Vorschlag sind 10 % aufgeführt.

Die Liste der gescheiterten Volksbegehren in Bayern, die es bei einer Absenkung auf 5 % geschafft hätten, macht es deutlich: 1967 war das eine der drei Initiativen zur christlichen Gemeinschaftsschule mit 9,3 %. 1977 gab es das Volksbegehren zur Lernmittelfreiheit, das auf 6,4 % kam. Ebenfalls 1977 gab es das Volksbegehren zur Veränderung der Zusammensetzung des Bayerischen Senats mit 5,9 %. Im Jahr 2000 gab es das Volksbegehren "Die bessere Schulreform" mit 5,7 % und im Jahr 2004, vielleicht haben Sie es noch in Erinnerung, ist das Volksbegehren "Aus Liebe zum Wald" mit 9,3 % knapp gescheitert. All diese Volksbegehren erreichten einen hohen Grad der Aufmerksamkeit der Bevölkerung. Es wurde viel diskutiert, und die Men-

schen hätten es verdient, über die Gesetzentwürfe auch abstimmen zu dürfen. 1946 mag die 10-%-Hürde aus Vorsicht hoch angesetzt worden sein, aus Angst vor radikalen Kräften oder aus Angst vor Gruppen, die nur Einzelinteressen verfolgen und die Mehrheit dominieren könnten. Nach all den Erfahrungen, die wir mit den verschiedenen Mitbestimmungsinstrumenten inzwischen aber sammeln konnten, bestehen diese Gefahren auch bei einer Lockerung der derzeitigen Hürden nicht. Unsere Gesellschaft hat sich zu einer Informationsgesellschaft entwickelt. Heute bestehen ganz andere, sehr schnelle Möglichkeiten, sich auch über komplexe Sachverhalte schlau zu machen.

Auch ein Vergleich mit dem kommunalen Bürgerentscheid lohnt sich. Je nach Einwohnerzahl müssen zwischen 10 % in den kleineren Kommunen und 3 % in der Landeshauptstadt München Unterschriften der Wahlberechtigten gesammelt werden, ohne eine Frist der Sammlung und in freier Sammlung. Folgt man der Systematik des kommunalen Bürgerentscheids - je größer die Kommune, desto weniger Unterschriften - so wäre es bei einem bayernweiten Volksbegehren sogar vertretbar, noch unter die 5 % zu gehen. In den Kommunen können außerdem Entscheidungen getroffen werden, die etwas kosten. Für das Bürgerbegehren in München zur Untertunnelung des Mittleren Ringes waren nur 3 % der Unterstützerunterschriften nötig, um die Abstimmung zu ermöglichen. Der Bürgerentscheid war und ist noch immer mit erheblichen Kosten verbunden.

Es gibt keinen vernünftigen Grund, es den Bürgerinnen und Bürgern zu verwehren, über den Einsatz ihrer Steuergelder selbst zu entscheiden. Möglicherweise gingen die Bürgerinnen und Bürger sogar sorgsamer mit dem Geld um als die politischen Entscheidungsträger. Wenn man beispielsweise den Kauf der Hypo Group Alpe Adria - HGAA - und den extrem schlechten Kaufvertrag der Bevölkerung zur Entscheidung vorgelegt hätte, hätte der Kauf der HGAA durch den Freistaat wahrscheinlich keine Chance gehabt.

Wer das Selbstverständnis der Menschen fördern will, sich mit Sachfragen auseinanderzusetzen und sich mit unserem Staat zu identifizieren, anstatt auf die Politiker zu schimpfen und sich abzuwenden, der muss attraktive Möglichkeiten der Mitbestimmung, den Rahmen für eine echte Mitmachdemokratie schaffen. Dazu gehört auch, dass der Kreis der Akteure erweitert wird.

Es ist überfällig, das Wahlalter beziehungsweise das Abstimmungsalter für alle Wahlen und Abstimmungen, egal ob Bürgerentscheid oder Volksentscheid, von 18 auf 16 Jahre zu senken. Ich komme hier zu dem Gesetzentwurf der SPD. Mit so einer Senkung des Wahlalters können wir der jüngeren Generation zeigen, dass sie ernst genommen wird. Wir können sie animieren, sich frühzeitig für politische Zusammenhänge zu interessieren. Wir können fördern, dass sie sich selbst um die Gestaltung ihrer Zukunft kümmern, und wir können der vielbeklagten Politikverdrossenheit entgegenwirken. Schließlich wird zu Recht immer wieder darauf hingewiesen, dass sich bei den Jugendlichen eine Staatsferne breitmacht, die destruktive Auswirkungen haben kann. Der Bayerische Jugendring fordert sogar eine Absenkung des Wahlalters auf 14 Jahre. Sechs Bundesländer haben das Wahlalter für Kommunalwahlen gesenkt. In Bremen dürfen 16-Jährige die Bürgerschaft wählen und in Österreich darf die jüngere Generation bei den Europawahlen mitwählen. Es ist wichtig, auch in Bayern ein deutliches Zeichen für mehr Demokratie zu setzen. Es ist an der Zeit, auf die jungen Menschen zuzugehen.

(Beifall bei den GRÜNEN und Abgeordneten der SPD)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Als Nächster hat Herr Kollege Reinhold Perlak das Wort.

Reinhold Perlak (SPD): Sehr geehrter Herr Präsident, verehrte Kolleginnen und Kollegen, Hohes Haus! Mit den zwei Gesetzentwürfen, die wir jetzt in den Tagesordnungspunkten 19 und 20 - zu Tagesordnungspunkt 21 spricht Herr Kollege Förster - in Zweiter Lesung behandeln, soll eine Verbesserung der Teilnahmemöglichkeit bei

Volksentscheiden und Volksbegehren erreicht werden. Verehrte Kolleginnen und Kollegen, in diesem Hohen Hause sind wir uns wohl einig, dass Demokratie in erster Linie vom Engagement der Bürgerinnen und Bürger und von ihrer Beteiligung an allen Wahlen lebt. Die aktiven Beteiligungsmöglichkeiten per Volksbegehren und Volksentscheide in Bayern verdanken wir einem Sozialdemokraten, nämlich dem ersten Bayerischen Ministerpräsidenten Wilhelm Hoegner.

(Beifall bei der SPD - Zuruf des Abgeordneten Christian Meißner (CSU))

Das macht nicht nur die Sozialdemokraten stolz, das darf alle Bayern stolz machen, auch Sie, Herr Kollege.

(Christian Meißner (CSU): Da war noch Qualität dahinter!)

- Ich denke, daran hat sich bis zum heutigen Tage nichts geändert.

(Beifall bei der SPD)

Sehr geehrte Damen, meine Herren, während der Gewaltherrschaft des Nationalsozialismus hat sich Hoegner als einer der maßgebenden Verfassungsväter mit der gesetzlichen Festlegung von Volksentscheiden befasst. Schon am 1. Dezember 1946 hat er mit der Aufnahme in die Bayerische Verfassung für direkte Demokratie im Nachkriegsbayern gesorgt. Wir sind stolz darauf, das habe ich schon gesagt, aber ich wiederhole es sehr gerne. In allen anderen Länderverfassungen sind diese Festlegungen erst deutlich später aufgenommen worden.

In allen 16 Bundesländern gibt es diese direkte Demokratie, nur nicht auf Bundesebene. Etliche Chancen wurden auf Bundesebene vertan, obwohl es in allen Bundestagsfraktionen Befürworter gab. Wie ich nachgelesen habe, war auch der damalige Ministerpräsident Edmund Stoiber einer der Befürworter. Aber leider gab es dafür keine Mehrheit.

In der gemeinsamen Verfassungskommission von 1992/93 erhielt ein Vorschlag von SPD und GRÜNEN zwar eine einfache Mehrheit, scheiterte jedoch an der notwendigen Zweidrittelmehrheit. Ein erneuter Gesetzentwurf vom Jahr 2002 scheiterte ebenso. So war es auch bei weiteren Versuchen. Es gab eben eine konsequente Ablehnung durch die CDU/CSU.

Wir sind uns wohl alle einig: Gerade in Zeiten rückläufiger Wahlbeteiligung, wachsender Politikverdrossenheit und der Erosion der politischen Parteien ist es geboten, auch zwischen den Wahlen Mitwirkungsmöglichkeiten und Mitwirkungsrechte zu stärken. Direkte Demokratie führt nämlich zu mehr Information, zur Diskussion, zur Mitwirkung und zu mehr Akzeptanz und Transparenz sowie zur stärkeren Integration und Identifikation. Zusammengefasst: Sie führt zu einem lebendigeren und aktiven Gemeinwesen.

Gerade weil der Freistaat schon seit 1946 über so positive und bewährte Erfahrungen verfügt, ist es notwendig, sich auch auf Bundesebene für eine entsprechende Umsetzung zu verwenden. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, weshalb die CSU und Teile der FDP einen gleichgerichteten Antrag der SPD von Ende vergangenen Jahres im Rechts- und Verfassungsausschuss abgelehnt haben. Wie gut das alles funktioniert, haben wir schließlich am 4. Juli erfahren. Von 9,4 Millionen Stimmberechtigten gaben 37,7 % ihre Stimme ab. Das heißt aber auch: 5,8 Millionen haben von ihrem Stimmrecht keinen Gebrauch gemacht.

Meine sehr geehrten Damen, meine Herren, unser Gesetzentwurf will Verbesserungen beim Volksbegehren erreichen, und zwar erstens mit der Verlängerung der Eintragsfrist von jetzt 14 Tagen auf einen Monat, zweitens mit der sogenannten freien Unterschriftensammlung und drittens mit der Erweiterungsmöglichkeit, dass Stimmberechtigte, wenn sie unter anderem wegen Krankheit, hohen Alters oder körperlicher Behinderung verhindert sind, sich in Gemeinderäumen einzutragen, jemanden beauftragen können, für sie diese Eintragung vorzunehmen. Diese Möglichkeit ist übrigens in § 22 Absatz 1 Nummer 3 der Landeswahlordnung normiert.

Wir wollen die Möglichkeiten so erweitern, dass jemand an einem Volksbegehren auch per Briefwahl teilnehmen kann. Was bei einer Wahl recht ist, sollte auch bei einem Volksbegehren recht sein. Ich meine auch, dass eine entsprechende Erweiterung völlig unproblematisch ist. Deswegen erscheint es mir unverständlich, warum CSU und FDP mit ihrer Ablehnung Wahlberechtigte, die unter Handicaps leiden, von der Teilnahme am Volksbegehren ausschließen wollen.

Kurz noch etwas zur freien Unterschriftensammlung und zu der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 31. März 2000, weil diese häufig zur Gegenargumentation verwendet wird: Die Richter haben in ihrer Entscheidung zwar ausgedrückt, dass es unter anderem bedenklich wäre, wenn der Bürger auf der Straße auf eine Unterzeichnung eines Begehrens angesprochen wird und dabei möglicherweise, was nicht zwingend der Fall sein muss, dazu gedrängt oder unzulässig beeinflusst werden könnte.

Beim Bürgerbegehren auf kommunaler Ebene hält der Verfassungsgerichtshof eine freie Unterschriftensammlung sehr wohl für vertretbar. Allerdings hat er dem Gesetzgeber aufgegeben, ein Beteiligungs- und Zustimmungsquorum einzuführen. Das ist per Gesetz am 29. März 1999 geschehen.

In der Entscheidung vom 31. März 2000 zum Gesetzentwurf der Initiative "Mehr Demokratie", übrigens mit einer Vielzahl von Änderungen, sehen wir aber keine grundsätzliche Festlegung gegen die Einführung einer freien Unterschriftensammlung beim Volksbegehren. In sechs Bundesländern gibt es nämlich neben der Eintragung in gemeindlichen Amtsräumen auch die freie Unterschriftensammlung.

Es spricht auch nichts gegen eine Verlängerung der Eintragsfrist von derzeit 14 Tagen auf einen Monat. Elf Bundesländer verfügen bereits über diese Möglichkeit. Dort besteht für die Eintragsfrist, man höre und staune, sogar eine Bandbreite zwischen zwei und acht Monaten. Das ist schon ein gewaltiges Mehr. In sechs Bundesländern sind die Quoren auf zwischen 8,5 und 5,5 % gemindert. Eine Absenkung von

10 auf 5 % halten wir daher für machbar; dies entspricht unserer Auffassung von einem verfassungsmäßigen Quorum.

Wir schlagen nunmehr vor, eine freie Unterschriftensammlung zuzulassen und die Eintragungsfrist für das Volksbegehren auf einen Monat anzuheben.

Auch die Kollegen der GRÜNEN schlagen dies vor, verbunden mit einer Teilnahmemöglichkeit durch eine briefliche Eintragung. Auch dem werden wir mit Freude zustimmen.

Wir gehen auch davon aus, dass sich die Rechtsprechung für eine Ausnahme bei der Zulassung haushaltsrelevanter Gesetzentwürfe beim Volksbegehren und dem später erfolgenden Volksentscheid weiterentwickeln wird.

In Verfassungsgerichten anderer Bundesländer hält man schon längst nicht mehr an einer engen Auslegung des sogenannten Budgetrechts der Parlamente fest. Dies stimmt ermutigend. Es ist ermutigend, dass die Hürde auch in Bayern genommen wird. Zur Erinnerung sage ich: Das Volksbegehren gegen den Transrapid ist am Schutz dieses Budgetrechts gescheitert.

Wir stimmen dem Gesetzentwurf der GRÜNEN auch in diesem Punkt zu, auch wenn der Verfassungsgerichtshof Artikel 73 der Bayerischen Verfassung unter die sogenannte Ewigkeitsgarantie des Artikels 75 Absatz 1 Satz 1 der Bayerischen Verfassung gestellt hat.

Nur die demokratischen Grundgedanken der Verfassung unterliegen der Ewigkeitsgarantie, nichts anderes. Nach über 60 Jahren Demokratie kann es gar keine Gründe dagegen geben, den Menschen mehr Mitwirkung zu ermöglichen.

Kolleginnen und Kollegen, wagen Sie mehr Demokratie mit Ihrer Zustimmung zu beiden Gesetzentwürfen.

(Beifall bei der SPD)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Jetzt hat Frau Kollegin Petra Guttenberger das Wort.

Petra Guttenberger (CSU): Herr Präsident, Kolleginnen und Kollegen! Ich schicke voraus, dass auch uns die vielfältigen Elemente der Volksgesetzgebung sehr wichtig sind. Auch wir sind der festen Überzeugung, dass gerade durch Volksbegehren und Volksentscheid wichtige Dinge in unserem Land vorangebracht worden sind.

Einleitend sage ich auch: Wir sollten uns hüten, pauschal Systeme miteinander zu vergleichen. Denn bei uns ist beim Volksbegehren ein Quorum erforderlich, bei dem danach folgenden Volksentscheid jedoch nicht. Das sollte man, wenn man vergleicht, immer erwähnen.

Zum Volksbegehren und zum Volksentscheid gibt es eine vielfältige Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs. Die Rechtsprechung legt grundsätzlich fest, dass die Akte der Volksgesetzgebung von einer hinreichenden demokratischen Legitimation getragen sein und einer der Parlamentsgesetzgebung vergleichbaren Dignität entsprechen müssen. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof sagt auch, dass die Zulassung dem demokratischen Grundgedanken der bayerischen Verfassung entsprechen muss.

Die GRÜNEN beantragen, Volksentscheide über den Haushalt zuzulassen. Gerade das Budgetrecht ist eine der wesentlichen Grundlagen parlamentarischer Kontrolle und damit ein wesentliches Recht des Parlaments. Auch dazu hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof bereits eine Entscheidung getroffen. Ich möchte sie nicht zitieren, aber er hat deutlich gemacht, dass es mit dem demokratischen Grundgedanken nicht vereinbar wäre, wenn man Einzelteile des Haushalts oder den Haushalt insgesamt einem Volksbegehren unterwerfen würde, zumal beim Volksentscheid ein Quorum gänzlich fehlt.

Auch die Absenkung des Unterschriftenquorums von 10 % auf 5 % verstößt nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs gegen den demokrati-

schen Grundgedanken der Verfassung und ist somit unzulässig. Im Übrigen könnte laut Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs ein Volksentscheid über den Haushalt auch nicht durch eine Verfassungsänderung ermöglicht werden. Was will man mit dem Unterstützerquorum von 10 % eigentlich erreichen?

Ich betone noch einmal: Beim Volksentscheid gibt es kein Quorum.

Man möchte gänzlich aussichtslose Volksentscheide verhindern, und der politische Gestaltungswille soll dann zum Tragen kommen, wenn es einen entsprechend großen Rückhalt im Volk gibt. Die geforderte Unterstützung von 10 % der Stimmberechtigten verleiht der Volksgesetzgebung erst die unabdingbare demokratische Legitimation.

Ich komme zur Einführung freier Unterschriftensammlung: Alles, was mit Freiheit zu tun hat, hat einen positiven Klang, aber man muss sich fragen, welches Gut durch die Amtseintragung geschützt werden soll. Es soll damit die Abstimmungsfreiheit geschützt werden. Es soll vermieden werden, dass Menschen im privaten oder öffentlichen Bereich, zum Beispiel auf der Straße, zur Unterschrift gedrängt werden. Dann könnten sie eben nicht mehr frei entscheiden, ob sie über ein Thema abstimmen oder eben keine Entscheidung treffen wollen.

Ich betone noch einmal: Beim Volksentscheid gibt es kein Quorum.

Man kann also auch nicht sagen: Auf die Art und Weise könnte man Unterschriften sammeln und beim anschließenden Volksentscheid, der mit einer entsprechenden Wahlkarte erfolgt, würde dies wieder geheilt werden. - Das ist ganz klar nicht der Fall.

Wir wollen eine geschützte Abstimmungsfreiheit. Deshalb werden wir an dem Verfahren in der jetzigen Form festhalten.

Wir wollen auch nicht, dass es zu einer Komplizierung des Eintragsverfahrens kommt. Das jeweilige Wahlamt müsste prüfen, ob die entsprechenden Unterschriften von den aufgeführten Personen geleistet wurden und ob es zu Doppeleintragungen gekommen ist. Das sollte man sich immer vor Augen führen. Wir sehen auch keine

Notwendigkeit, die Einreichungsfrist auf einen Monat auszuweiten. Denn es gibt nicht nur einen Wahltag wie bei normalen Wahlen, sondern man hat 14 Tage Zeit zur Stimmabgabe. Die Geschichte zeigt, dass sieben von 18 Volksbegehren erfolgreich waren. Die Entscheidung, ob ein Volksbegehren Erfolg findet oder nicht, hängt nicht von den Eintragungsmöglichkeiten ab, sondern davon, ob es einen entsprechenden Rückhalt in der Bevölkerung gibt oder nicht.

Im Übrigen sollte man nicht so tun, als sei das arbeitnehmerunfreundlich. Es ist klar festgelegt, dass ein Abendtermin und ein Wochenendtermin angeboten werden müssen.

Somit kann jeder, der ein Volksbegehren unterstützen will, innerhalb der 14 Tage einen Termin finden.

Ich komme zur brieflichen Eintragung: Auch wenn es jetzt schon vom zweiten Redner behauptet wurde: Wenn man erkrankt oder körperlich behindert ist, dann kann man sich auch heute schon einer Hilfsperson für die Eintragung bedienen. Es trifft nicht zu, was die beiden Redner behauptet haben. Wir sehen also auch keine Notwendigkeit für eine briefliche Eintragung; denn diejenige Person, die aufgrund einer körperlichen Behinderung oder Krankheit keine Möglichkeit zur Stimmabgabe hat, kann eine Hilfsperson beauftragen. Im Übrigen gibt es einen Eintragungsschein, der es ermöglicht, dass man nicht an seinem Wohnsitz abstimmen muss. Man kann mit diesem Eintragungsschein im gesamten Freistaat Bayern abstimmen. Es wird immer wieder der Vorschlag gemacht, die Gemeinden aufzufordern, ein formalisiertes Verfahren zu entwickeln, wie die Information zu erfolgen hat. Heute steht es jeder Gemeinde frei, Hinweise für Volksbegehren zu geben. Es wird zum Beispiel im Amtsblatt veröffentlicht. Wir sehen keine Notwendigkeit, an diesem bewährten System etwas zu ändern. Ich erinnere daran, dass es bisher nicht, wie manche es befürchteten, zu einer Missachtung der Rechte der Minderheiten gekommen ist. Sieben von 18 Volksbegehren waren erfolgreich. In diesen Fällen hat eine entsprechende Bevölkerungsmehrheit ein Gesetz auf den Weg gebracht.

Lassen Sie mich noch einen Satz zur Herabsetzung des Wahlalters sagen: Vom Grundsatz her soll sich nach unserer Rechtsordnung jemand, der die notwendige Einsichtsfähigkeit hat, Rechte und Pflichten selbstständig zu tragen, im Rechtsverkehr weitgehend binden können. Deshalb liegt das Mindestalter für die Geschäftsfähigkeit bei 18 Jahren. Jetzt könnten Sie einwenden, Wahlen seien etwas völlig anderes. Dem entgegne ich: Wenn schon im Geschäftsverkehr die erforderliche Einsichtsfähigkeit an diese Altersstufe gebunden wird, dann muss dies umso mehr für ein so eminent wichtiges Recht wie das, die Geschicke der eigenen Gesellschaft und des eigenen Landes mitzubestimmen, gelten. Das ist unsere feste Überzeugung. Daher sind wir gegen eine Herabsetzung des Wahlalters. Es gibt auch für Jugendliche unter 18 Jahren vielfältige Möglichkeiten - ich denke an Jugendparlamente und Ähnliches -, an der Gestaltung vor Ort mitzuwirken. Eine generelle Herabsetzung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahre werden wir aus den dargelegten Gründen nicht mittragen.

(Beifall bei der CSU und der FDP)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Als nächster Redner hat der Kollege Joachim Hanisch das Wort. Bitte schön, Herr Kollege.

Joachim Hanisch (FW): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich spreche im Wesentlichen zu Tagesordnungspunkt 21, also zur Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre. Grundsätzlich sind wir bei den plebiszitären Elementen auf Ihrer Seite. Wir sind für Bürgerentscheide und Bürgerbegehren. Wir wünschen uns eine aktivere Beteiligung des Bürgers am politischen Leben - wir sind auch für die Direktwahl des Bundespräsidenten -, und haben das einige Male unter Beweis gestellt.

Was die Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre anbelangt, kann ich das Argument der Frau Kollegin, die Jugendlichen würden überfordert, dadurch entkräften, dass dieses Argument auch gebraucht wurde, als das Wahlalter von 21 auf 18 Jahre herabgesetzt wurde. Die Erfahrung hat gezeigt, dass es richtig war, das Wahlalter herabzusetzen. Wir sind für eine Übergangslösung, also für die versuchsweise Einführung des

Wahlalters auf 16 Jahre auf kommunaler Ebene. Wir sind der Auffassung, dass bei Kommunalwahlen ein Wahlalter von 16 Jahren deshalb sinnvoll wäre, weil der Jugendliche die Situation vor Ort kennt, weil er die Personen kennt, die zum Beispiel als Bürgermeister oder Stadtrat kandidieren, weil er die Schwerpunkte, um die es geht, kennt, weil er weiß, ob der Bau eines Schwimmbads oder einer Turnhalle erforderlich ist oder ob ein Spielplatz sinnvoll oder wünschenswert ist. In diesen Bereichen hat der Jugendliche mit 16 Jahren durchaus eine Einflussmöglichkeit verdient, wiewohl die Wahlbeteiligungen gerade bei Bürgerentscheiden manchmal doch etwas enttäuschen. Trotzdem glauben wir, dass es bei diesen Schwerpunkten auf kommunaler Ebene durchaus sinnvoll ist, die Jugendlichen ab 16 Jahren wählen zu lassen.

Wir werden dem Antrag auf eine generelle Absenkung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahre nicht zustimmen. Wir werden aber in Übereinstimmung mit allen Fraktionen die Punkte, die mit Kommunalwahlen zu tun haben, im Oktober/November dieses Jahres in den Ausschüssen diskutieren. Insofern ist dieser Antrag ein bisschen früh dran. Unabhängig davon sind wir für die Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre bei Bürgerentscheiden und Volksentscheiden auf kommunaler Ebene. Wir sind aber derzeit gegen eine generelle Herabsenkung des Wahlalters auf 16 Jahre.

(Beifall bei den Freien Wählern)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Bevor ich dem nächsten Redner das Wort gebe, möchte ich Sie davon in Kenntnis setzen, dass die CSU-Fraktion zum Tagesordnungspunkt 20 namentliche Abstimmung beantragt hat. Wir geben diese Mitteilung rechtzeitig vorher, sodass wir die namentliche Abstimmung unmittelbar im Anschluss an die Debatte zu diesem Tagesordnungspunkt durchführen können. Nun haben Sie, Herr Kollege Dr. Fischer das Wort. Bitte schön.

Dr. Andreas Fischer (FDP): Sehr geehrter Herr Präsident, werte Kolleginnen und Kollegen! "Stärkung der direkten Demokratie", das hört sich auf den ersten Blick gut an. Aber es gilt festzuhalten: Wir haben in Bayern eine starke direkte Demokratie. Vor

allem haben wir eine funktionierende direkte Demokratie. Deswegen muss man sich sehr genau überlegen, ob man in diesem Bereich Stellschrauben verändert. Ich werde im Einzelnen zu Ihren Vorschlägen Stellung nehmen. Ich kann aber schon vorweg sagen: Wir meinen, dass das nicht die richtigen Stellschrauben sind, die Sie verändern wollen.

(Beifall bei der FDP und Abgeordneten der CSU)

Ich beginne mit dem Gesetzentwurf der GRÜNEN. Sie wollen die Unterschriftenzahl senken und begründen dies damit - diese Argumentation, Kollegin Tausendfreund, finde ich schon etwas überraschend -, dass nicht alle Volksbegehren erfolgreich gewesen sind. Das wird auch nicht anders sein, wenn Sie das Quorum auf 5 % herabsenken. Auch dann werden nicht alle erfolgreich sein. Sie sagen selbst, die Themen seien trotz hoher Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit nicht erfolgreich gewesen. Ich meine, das ist doch der beste Beleg dafür, dass diejenigen, die nicht zur Abstimmung gegangen sind, eine bewusste Entscheidung getroffen haben. Auch die Entscheidung, nicht zu einer solchen Abstimmung zu gehen, sich nicht einzutragen, ist eine bewusste Entscheidung, und die gilt es zu respektieren.

(Beifall bei der FDP und Abgeordneten der CSU)

Ich darf nochmals auf die Vorrednerin, Frau Guttenberger, verweisen, die darauf hingewiesen hat, dass wir beim Volksentscheid kein Quorum mehr haben. Das heißt, es könnten 5,1 % der Bevölkerung in Bayern zu einer solchen Eintragung gehen. Im Anschluss daran würde ein einziger, der zur Abstimmung geht, bereits dazu beitragen, dass das Begehren Gesetz wird. Ich sage ganz deutlich: Wir wollen das nicht. Wir halten 10 % für die richtige Quote.

(Beifall bei der FDP)

Der zweite Punkt ist die Verlängerung der Eintragsfrist. Ich halte eine Verlängerung der Eintragsfrist nicht für bedenklich, aber auch nicht für notwendig; denn für

die Eintragung sind zwei Wochen vorgesehen, und das ist der Schlussspurt. Die eigentliche Diskussion findet lange vorher statt. Das heißt, wir haben eine Vorlaufzeit von einem halben oder einem Jahr. Diese Vorlaufzeit besteht. Deswegen ist die Eintragsfrist selbst nicht so entscheidend.

Man könnte argumentieren, dass jemand zwei Wochen verhindert ist.

(Zuruf von der SPD: Genau!)

Ich sage: Das wird nur relativ selten der Fall sein. Das ist in meinen Augen ein Randproblem. Deswegen - das sage ich deutlich - ist der Punkt der brieflichen Eintragung für mich genauso wenig zwingend. Diesem Vorschlag werden wir ebenfalls nicht zustimmen; denn erstens sind bei einer solchen Eintragung andere Voraussetzungen gegeben als bei einer Wahl. Für die Eintragung bei einem Volksbegehren sind zwei Wochen vorgesehen, bei einer Wahl haben wir nur einen Tag. Deswegen ist die Möglichkeit der Briefwahl richtig, aber die Möglichkeit der brieflichen Eintragung nicht nötig.

Der Ausschluss von Volksentscheiden mit finanziellen Auswirkungen, den Sie aufheben wollen, betrachte ich ebenfalls als sehr bedenklich. Es geht mir dabei nicht darum, dass ich den Bürgern nicht die Reife zutraue zu entscheiden, sondern es geht darum, dass der Haushalt ein Gesamtpaket ist, das geschnürt wird, bei dem vielfältige Einzelinteressen gegeneinander abgewogen und einzelne Probleme gerade nicht punktuell gelöst werden. Davon würden Sie sich verabschieden. Da sehe ich schon die Gefahr, dass Bürgerinnen und Bürger einen einzelnen Punkt, aber nicht das Gesamtkonzept des Haushalts sehen. Das ist schlicht und einfach nicht möglich. Deswegen halte ich diesen Punkt ebenfalls nicht für zustimmungsfähig.

(Beifall bei der FDP)

Damit komme ich zum Gesetzentwurf der SPD. Der erste Punkt des Gesetzentwurfs ist mit dem der GRÜNEN deckungsgleich; dazu brauche ich jetzt nicht näher Stellung zu nehmen. Aber zur Eintragung in die Eintragungslisten möchte ich noch Folgendes

sagen: Ich stelle mir gedanklich vor, wie diese Listen in bierseliger Stimmung in Bierzelten herumgereicht werden mit der Bitte, unterschreibe doch mal. Ich stelle mir vor, wie sozialer Druck aufgebaut wird, wenn der nette Kollege, den man nicht enttäuschen will, kommt und sagt, das wäre mir ein wichtiges Anliegen. Ich stelle mir vor, wie ein lästiger Besucher kommt, den man nicht los wird, und man sagt, dann unterschreibe ich eben, damit ich Ruhe habe. All das ist dem Anliegen einer starken direkten Demokratie nicht nur nicht nützlich, sondern abträglich.

(Beifall bei der FDP)

Es ist eben etwas anderes, eine bewusste politische Entscheidung zu treffen, als so nebenbei eine Unterschriftenliste abzuhaken.

Es bleibt als letzter Punkt die Frage der Hilfspersonen. Wir haben eine Regelung für Hilfspersonen, und diese Regelung betrifft die Menschen, die aufgrund von Gebrechen oder anderen körperlichen Gründen nicht in der Lage sind, zur Eintragung zu gehen. Das ist auch richtig. Sie wollen diese Regelung auf Personen erweitern, die aus beruflichen Gründen verhindert sind. Ich muss auch hier wieder sagen, eigentlich müsste das in zwei Wochen möglich sein. Ich finde auch, dass dann, wenn jemand in der Berufstätigkeit steht, die Figur der Hilfsperson nicht passt.

Sie wollen die Regelung auch auf die Freiheitsentziehung erweitern - das sind nur relativ wenige Fälle - und auf Personen in hohem Alter. Das, muss ich sagen, empfinde ich fast schon als diskriminierend, als ob hohes Alter allein ein Grund wäre, nicht zu einer Eintragung zu gehen.

(Beifall bei der FDP und Abgeordneten der CSU)

Personen mit hohem Alter können durchaus an einer Eintragung teilnehmen, und viele ältere Menschen tun das auch. Wenn im Einzelfall ein körperliches Gebrechen hinzukommt, hat der Betroffene schon jetzt eine entsprechende Möglichkeit. Das Wahlrecht ist ein höchst persönliches Recht. Genauso sehe ich es bei dieser Eintragung. Daran

sollten wir nichts ändern. Deswegen aus Sicht der FDP-Fraktion ein klares Nein zu all Ihren Vorschlägen!

(Beifall bei der FDP und Abgeordneten der CSU)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Als Nächster hat der Herr Kollege Dr. Linus Förster das Wort.

Dr. Linus Förster (SPD): Meine sehr verehrten Damen und Herren! Seit der Fußball-WM wissen wir, dass wirklich wichtige Entscheidungen am besten vom Kraken Paul zu treffen wären. Auch im Falle der Absenkung des Wahlalters, zu der ich jetzt kurz sprechen werde, wäre das vielleicht der bessere Weg, zu einem richtigen Ergebnis zu kommen, als das Begehren in diesem Hohen Haus in die Hände der Mehrheit der Regierungskoalition zu legen.

(Beifall bei der SPD und den GRÜNEN)

Ich muss gestehen, dass ich bei der Frage nach der Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre den Kraken Paul und seine Muscheln bisher nicht befragt habe. Aber ich kann Ihnen dafür einige wissenschaftlich fundierte und klare Quellenangaben, die für die Absenkung des Wahlalters sprechen werden, nennen. - Keine Angst, ich werde bei dieser Zweiten Lesung nicht noch einmal alle Argumente aufwärmen, die wir bisher hatten - zumal auch die Kollegen Perlak, Tausendfreund und Hanisch einige der Argumente genannt haben -, sondern nur noch einmal auf ein paar Dinge ganz klar abzielen.

Vieles von dem, was Sie, meine lieben Kolleginnen und Kollegen von der Regierungskoalition, gesagt haben, ist nicht unbedingt falsch, aber es ist so willkürlich wie das Absetzen des Kraken in einer mit Muscheln gefüllten Kiste beim Orakel der Fußballsieger. Die Kollegen Lorenz und Fischer haben bei der Ersten Lesung ganz bewusst darauf abgezielt, dass das Wahlrecht und die Volljährigkeit aneinander gekoppelt bleiben sollen. Man merkt, da argumentieren ein Betriebswirt und ein Jurist. Wären sie

Politologen oder Historiker, dann wüssten Sie nämlich besser Bescheid. Herr Kollege Hanisch ist zwar auch Ökonom, aber er hat anscheinend eine breitere Allgemeinbildung. Denn er hat darauf hingewiesen, dass bei der Bundestagswahl 1972 die damals noch nicht Volljährigen wählen durften. Die Volljährigkeit lag bei 21 Jahren, warum soll das jetzt nicht gelten?

Dieses Wissen war anscheinend auch mit Grundlage für das Urteil einer eindeutig kompetenteren Vertreterin des Bayerischen Innenministeriums, die 2006 bei einem Hearing der SPD-Landtagsfraktion ganz klar gesagt hat - das war ein Hearing zur Absenkung des Wahlalters auf 14 Jahre -, dass es keine juristische Bedenken gebe, die dem entgegengehalten werden könnten. Sie stand damit nicht allein, denn es gab und gibt keinen schlüssigen verfassungsrechtlich-juristischen Grund für den Ausschluss Jugendlicher vom Wahlrecht als fundamentalem Recht der Demokratie. Dafür gibt es keine Rechtfertigung.

Bei der eingeschränkten Geschäftsfähigkeit, der Anwendung des Jugendstrafrechts auf Jugendliche über 14 Jahren, Religionsmündigkeit, der Wahl, bei welchem Elternteil man in einem Scheidungsfall leben will, und auch der Tatsache, dass man mit 14 in Parteien eintreten, Wahlkampf machen und Unterschriften sammeln darf - auch bei Ihnen, bei der CSU und der FDP ist das der Fall -, ist es doch unsinnig, dann nicht entscheiden zu dürfen, wer letztendlich als Politiker den Wählerwillen vertritt. Aber diese Argumente werden von den Juristen angeführt, unter anderem des bayerischen Innenministeriums, die bestimmt nicht unter dem Verdacht stehen, sich ständig auf der Seite der SPD herumzutreiben.

Auch entwicklungspsychologische Erkenntnisse haben ergeben, dass es keinen Grund gibt, Jugendlichen ab 14 - ich betone hier wieder ganz bewusst, dass das schon für 14-Jährige gelten sollte, und wir fordern das Wahlalter 16 nur, damit Ihnen die Zustimmung leichter fällt -, dieses Recht abzusprenken. Die Einsichtsfähigkeit für die Bedeutung des Wahlrechts ist da.

Das haben auch die Ergebnisse der Jugend-Enquetekommission ergeben. Da, meine sehr verehrten Damen und Herren, appelliere ich noch einmal an Sie: Vertrauen Sie doch einmal den Erkenntnissen in Forschung und Materialsammlungen, die wir als Abgeordnete in diesem Hohen Haus in Auftrag gegeben haben, und glauben Sie mir doch einmal das, was wir selber erarbeitet haben. Das hat doch auch etwas mit einer Selbsteinschätzung zu tun. Die Jugend-Enquetekommission hat sich in einer Empfehlung klipp und klar - lesen Sie es nach, das ist vielleicht für den einen oder anderen ein Grund, dieses Werk einmal in die Hände zu nehmen - für eine Absenkung des Wahlalters ausgesprochen. Das bringen die jungen Menschen.

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Herr Kollege Dr. Förster, lassen Sie eine Zwischenfrage zu?

Dr. Linus Förster (SPD): Eine Zwischenintervention, damit ich mit meiner Zeit zu-rechtkomme.

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Mir ist gesagt worden, es sei eine Zwischenfrage.

(Zuruf von der SPD: Danach!)

- Aha, gut.

(Tobias Thalhammer (FDP): In 48 Sekunden ist es auch keine Intervention mehr!)

Es ist die Entscheidung des Fragestellers, ob er eine Zwischenfrage oder Zwischenintervention stellt, nicht die Interpretation des Redners. Aber nachdem der Fragesteller einverstanden ist mit Ihrer Interpretation, lassen wir hernach die Zwischenbemerkung zu.

Bitte, Herr Kollege Förster, Sie haben weiterhin das Wort.

Dr. Linus Förster (SPD): Lassen Sie mich die Zeit noch nutzen. Die Anhörung hat allerdings auch ergeben, dass eine Absenkung des Wahlalters auf 14 Jahre mit einem

stärkeren Erlernen von Demokratie an den Schulen zwingend verbunden werden muss. Lehrpläne und schulisches Leben müssen dementsprechend angepasst werden. Das fordern wir als SPD auch. Das ist doch wunderbar, weil wir es dann wirklich schaffen können, auch im Bereich von Schule und Bildung gemeinsam das bewusste Anwenden von Demokratie und seinen Rechten zu erlernen. Das sollten wir unterstützen.

Kollege Dr. Fischer hat bei der Ersten Lesung ganz richtig gesagt, dass das Wahlalter 16 allein kein Mittel gegen Politikverdrossenheit sei. Da stimme ich ihm zu, auch insofern, als er gesagt hat, am wirksamsten gegen Politikverdrossenheit eine Politik wäre, die weniger verdrossen macht. Er sagte: Es liegt an uns, die jungen Menschen zu motivieren und sie für eine gesellschaftliche und politische Teilhabe zu begeistern. Dazu sage ich: Mit solchen Reden allein hier im Plenum werden Sie das nicht erreichen.

(Beifall bei der SPD)

Deswegen bitte ich Sie: Geben Sie den jungen Menschen eine Chance und das ihnen zustehende Recht. Stimmen Sie dem Antrag auf Absenkung des Wahlalters zu.

(Beifall bei der SPD)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Danke schön, Herr Kollege Dr. Förster. Jetzt hat der Kollege Dr. Herz das Wort zu einer Zwischenbemerkung.

Dr. Leopold Herz (FW): Herr Kollege, über Repräsentativität lässt sich natürlich streiten. Ich hatte neulich Gelegenheit, mit über 100 Realschülern zwischen 15 und 18 Jahren, zehnte Klasse, über genau dieses Thema zu diskutieren. Was sagen Sie dazu, dass kein Einziger das Wahlalter gesenkt haben wollte?

(Jörg Rohde (FDP): Die Erfahrung habe ich auch gemacht!)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Bitte schön, Herr Dr. Förster.

Dr. Linus Förster (SPD): Dazu kam auch gerade ein Zwischenruf. Natürlich hat der eine oder andere auch schon einmal die Erfahrung gemacht, dass er an einer Schule war und von Jugendlichen erfahren hat, dass sie das vielleicht gar nicht wollen. Aber die Tatsache, dass es Einzelne nicht wollen, ist doch kein Grund dafür, dass wir ihnen grundsätzlich das Recht wegnehmen. Nehmen Sie einmal die Beteiligung an verschiedenen Wahlen und leiten davon ab: So und so viele Leute wollen gar nicht wählen gehen, also lassen wir das mit dem Wählen.

(Ulrike Gote (GRÜNE): Genau!)

Das Wahlrecht ist ein Recht und dieses Recht dürfen wir den jungen Menschen, die es nutzen wollen, nicht vorenthalten.

(Beifall bei Abgeordneten der SPD und der Abgeordneten Ulrike Gote (GRÜNE))

Das ist die wesentliche Aussage dabei.

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Als Nächster hat der Kollege Prof. Piazolo das Wort.

Prof. Dr. Michael Piazolo (FW): Sehr geehrter Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich werde mich kurz halten, weil die meisten Argumente schon ausgetauscht sind.

Weswegen unterhalten wir uns heute? Natürlich, weil es eine Reihe von Gesetzesvorschlägen gibt, aber natürlich auch, weil wir uns alle ein klein wenig unwohl fühlen in der momentanen Situation mit fallenden Wahlbeteiligungen, mit steigender Verdrossenheit gegenüber Politik und Parteien.

Wir überlegen dabei natürlich: Wie können wir die Menschen wieder besser einbinden? Wie können wir sie beteiligen? Wie können wir sie dazu bringen, dass sie Politik spannend finden, dass sie mitmachen? Mitmachdemokratie ist eines der Schlagworte. Insofern begrüßen wir als Freie Wähler die Diskussion, die wir führen. Wir sind natür-

lich auch für die Stärkung der direkten Demokratie. Auf der anderen Seite sind wir stolz auf das, was in den letzten Jahrzehnten in der Bundesrepublik Deutschland an repräsentativer Demokratie passiert ist, wie sie umgesetzt wurde. Es geht natürlich darum, das richtige Verhältnis zu setzen zwischen direkter und repräsentativer Demokratie. Es geht - das ist auch bei den Anträgen bewusst geworden - um Stellschrauben, die man dabei verändern kann.

Ich glaube, bis jetzt haben die Volksbegehren und Volksentscheide, gerade in letzter Zeit, durchaus eine Erfolgsgeschichte geschrieben, die aber auch mit den aktuellen Gesetzen möglich war und mit dem, was im Moment vorgesehen ist. Insofern wollen wir durchaus das eine oder andere ausprobieren. Wir haben es beim Wahlalter ja schon angedeutet, Herr Kollege Hanisch, dass man einmal versuchen kann, das Wahlalter abzusenken, und ähnlich sehen wir es auch bei den Formen der direkten Demokratie.

Trotzdem - ich gebe zu, es gab in unseren Reihen auch kontroverse Diskussionen - werden die Freien Wähler die Vorschläge ablehnen, obwohl wir viel Sympathie haben und auch einiges, was vorgeschlagen wurde, für sehr sinnvoll erachten, insbesondere die Verlängerung der Frist von 14 Tagen auf einen Monat, weil sich diese Hürde doch als sehr hoch erwiesen hat. Bei den anderen Einzelvorschlägen können wir aber leider nicht mitgehen und werden deshalb die Anträge ablehnen.

Zur Absenkung des Quorums von 10 % auf 5 % ist schon einiges gesagt worden. Für uns ist es natürlich wichtig, dass eine möglichst - relativ - hohe Zahl von Bürgern den Vorschlägen zustimmt. Wir sehen da 10 % als richtig und auch als gut an. Mit den finanziellen Auswirkungen auf das Haushaltsrecht des Landtags haben wir beim Einbringen von Volksentscheiden schon die eine oder andere Erfahrung gemacht und wissen, dass man nicht durchkommt. Für uns im Landtag ist das Haushaltsrecht das Königsrecht, und da gilt es, eine Abwägung zu finden. Ich sage ganz offen, dass ich persönlich nicht ganz mit dem zufrieden bin, was der Verfassungsgerichtshof hier entschieden hat. Ich würde zwar eine gewisse Lockerung, wie wir sie aus anderen Parla-

menten kennen, als positiv betrachten, aber ich würde es nicht begrüßen, die Lockerung per Gesetz so stark auszuweiten, wie es die Vorschläge insbesondere der SPD und der GRÜNEN vorsehen.

Alles in allem sind wir dafür, die Diskussion weiterzuführen. Wir werden selbst Vorschläge dazu einbringen. Wir bitten um Verständnis dafür, dass es den einen oder anderen Vorschlag gibt, den wir nicht unterstützen können.

(Beifall bei den Freien Wählern)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Danke schön, Herr Professor Piazzolo. Nun hat noch Kollege Jörg Rohde das Wort, bitte schön.

Jörg Rohde (FDP): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Zuerst habe ich eine schlechte Nachricht für Kollegen Förster: Krake Paul hat nur eine Lebenserwartung von drei Jahren. Auch wenn der Antrag der SPD zur Absenkung des aktiven Wahlalters auf 16 Jahre auf kommunaler Ebene realisiert würde, dürfte Krake Paul nicht an Abstimmungen teilnehmen.

(Heiterkeit und Beifall bei Abgeordneten der FDP)

Grundsätzlich sollten wir das aktive und das passive Wahlrecht nicht auseinanderlaufen lassen. Damit wissen Sie auch schon, wie die FDP-Fraktion am Ende votieren wird. Wir führen dazu keine juristischen Gründe ins Feld. Natürlich kann ein Gesetz geändert werden, und dann gelten andere Spielregeln für die Bürgerinnen und Bürger. Herr Kollege Förster, es gibt auch andere Studien. Ich habe eine Studie der Universität Hohenheim gefunden, die deutliche Wissens- und Verständnisunterschiede von jungen Menschen über 18 Jahren und unter 18 Jahren belegt. In einem Alter von über 18 Jahren ist das politische Verständnis wesentlich größer. Junge Menschen unter 18 Jahren sind wesentlich anfälliger für politische Verführer, und das kann nicht in unserem Interesse sein.

(Zuruf der Abgeordneten Ulrike Gote (GRÜNE))

Diese Studie ergibt keinen Unterschied im Interesse an der Politik. Bei jungen Menschen über 18 Jahren und unter 18 Jahren ist etwa das gleiche Interesse an Politik vorhanden. Es gilt auch nicht, dass, wer mehr Wissen über Politik hat, auch mehr Interesse daran hat, an Wahlen teilzunehmen. Das ist zumindest eine interessante Erkenntnis. Die Studie gibt also keine Begründung dafür her, dass wir das aktive Wahlalter zwingend auf 16 Jahre senken müssten.

Wir sind uns wieder einig, wenn wir gemeinsam feststellen: Wenn man so etwas machen würde, dann bräuchte man eindeutig mehr bildungspolitische Maßnahmen, um die jungen Menschen an die Demokratie heranzuführen.

Im Moment sind wir dafür, die geltende Rechtslage beizubehalten. Wir sind natürlich alle dazu aufgerufen, der Politikverdrossenheit entgegenzuwirken. Ich erlaube mir jetzt einen Blick auf Nordrhein-Westfalen: Wenn man sich mit zwei Wahlgängen mit einer Minderheitsregierung an die Macht mogelt, ist das vielleicht auch nicht der richtige Beitrag, um der Politikverdrossenheit entgegenzuwirken.

(Beifall bei der FDP und der CSU - Widerspruch bei der SPD und den GRÜNEN -
Unruhe)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Danke schön, Herr Kollege Rohde. Nun reagieren wir uns bitte wieder ab. Nun hat Herr Staatsminister Herrmann das Wort.

Staatsminister Joachim Herrmann (Innenministerium): Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Nach dieser erschöpfenden Aussprache möchte ich mich auf drei Punkte beschränken.

Erstens. Es mutet schon etwas merkwürdig an, dass die Betreiber des Volksbegehrens und des Volksentscheids zum Nichtrauchererschutz vor Kurzem lauthals und sehr nachdrücklich geäußert haben, es handele sich um das erfolgreichste Volksbegehren aller Zeiten. Das kann jetzt jeder bewerten, wie er mag. Worin aber die Logik liegen soll, dass man anschließend hier darüber diskutieren muss, ob man Hürden für Volks-

begehren absenken müsse, weil das alles angeblich zu schwierig und zu kompliziert sei, erschließt sich dem Normalbürger nicht unbedingt.

Wir können wieder einmal feststellen, dass es in keinem anderen Bundesland so viel direkte Demokratie wie in Bayern gibt. Es gibt in keinem anderen Bundesland so viele Volksbegehren und Volksentscheide, erfolgreiche wie gescheiterte, wie in Bayern. Es gibt nicht den geringsten Anlass, dass wir in diesem Bereich irgendetwas verändern, ganz im Gegenteil. Wie sieht es denn in anderen Bundesländern mit der direkten Demokratie aus? Woanders scheint es damit nicht so weit her zu sein; bei uns läuft das problemlos.

(Lebhafter Beifall bei der CSU und der FDP)

Zweitens. Ich habe meine Zweifel, ob man die Wahlbeteiligung oder Beteiligung an Volksbegehren und dergleichen dadurch steigern kann, dass man Fristen verlängert. Jedenfalls ist bisher noch keiner auf die Idee gekommen, die Beteiligung an der Bundestagswahl durch eine Verlängerung der Wahl auf drei Tage zu erhöhen. Ich kann mich übrigens noch an Zeiten erinnern, in denen die Wahllokale für die Europawahl aufgrund europäischer Vorgaben bis abends um 21.00 Uhr offen waren. Dann musste man letztendlich feststellen, dass das überhaupt nichts gebracht hat. Wenn man die Wahllokale bis 24 Uhr offen gelassen hätte, hätte das die Wahlbeteiligung auch nicht wesentlich gesteigert. Dann hat man, offensichtlich in breitem Konsens, in Berlin gesagt: Wir machen die Europawahl wieder bis 18.00 Uhr, das reicht. Entweder will jemand zur Wahl gehen, oder er will es nicht. Die Bürger können auch Briefwahl machen. Es ist jedenfalls ein Irrtum zu glauben, dass man, indem man Fristen und Beteiligungszeiten ausdehnt, demokratisches Interesse weckt.

(Beifall bei Abgeordneten der CSU)

Drittens. Das gilt auch für das Wahlalter. In den 70er Jahren wurde das Wahlalter im Zusammenhang mit der zuvor erfolgten Änderung des Volljährigkeitsalters gesenkt. Noch in den 60er Jahren lag das Volljährigkeitsalter bei 21 Jahren und wurde dann auf

18 Jahre gesenkt. In diesem Zusammenhang war dann eine Veränderung des Wahlalters logisch.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich befürchte schon ein wenig, dass wir die Bedeutung der Wahl eines Parlaments, ob das nun die Wahl des Bayerischen Landtags oder eines kommunalen Parlaments ist, dadurch herabwürdigen würden. Da geht es dann um Leute, die noch keinen Führerschein machen dürfen.

(Franz Schindler (SPD): Doch, mit 17 Jahren kann man den Führerschein machen! - Weitere Zurufe von der SPD)

- Richtig, die dürfen Auto fahren, wenn ein Erwachsener neben ihnen sitzt und aufpasst. Herr Kollege Schindler, wollen Sie das im Wahllokal auch durchführen? Wollen Sie wie beim begleiteten Fahren auch im Wahllokal den Vater daneben setzen, der aufpasst, wie der Wahlzettel angekreuzt wird? Der Vergleich mit dem begleiteten Fahren ist in meinen Augen der törichtste Vergleich, den man in diesem Zusammenhang anstellen kann.

(Beifall bei der CSU und der FDP - Harald Güller (SPD): Das ist einfach uninformativ!)

Begleitetes Wählen mit 17 - das ist ein guter Vorschlag! Der Vater sitzt daneben und schaut zu, wie das Kreuz gemacht wird. Diesen Vorschlag werden wir gerne aufgreifen.

(Unruhe - Glocke des Präsidenten)

Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich gehe auch noch auf die kommunalen Entscheidungen ein. Der junge Mensch darf zwar noch nicht selbst ein Haus bauen oder einen Kaufvertrag unterschreiben, aber er soll darüber abstimmen dürfen, ob in der Gemeinde ein neues Rathaus gebaut oder ein neuer Bebauungsplan aufgestellt wird.

Entschuldigung, wo ist denn da die Logik? Es gehört zu den wichtigsten staatsrechtlichen Tätigkeiten überhaupt, dass sich die Bürger an der Wahl eines Parlaments beteiligen und dass sie auch an Volksentscheiden teilnehmen. Dann kann man doch nicht ausgerechnet diese Tätigkeit in die Hände von Leuten legen, die man ansonsten noch nicht voll für verantwortungs- und entscheidungsfähig hält, denen man auch ein milderes Strafrecht zubilligt. Wenn wir die Parlamentswahl und sonstige demokratische Wahlen derartig herabstufen würden nach dem Motto, das kann auch jemand machen, dem man ansonsten noch nicht alles zutraut, dann würden wir unserer eigenen Arbeit kein besonders gutes Zeugnis ausstellen.

Die Volljährigkeit tritt mit 18 Jahren ein. Dann hat ein junger Mensch volle Verantwortung, und dann kann er auch demokratische Rechte ausüben und an Wahlen teilnehmen. Dabei soll es auch bleiben. Im Übrigen haben die letzten Jahre ohnehin gezeigt, dass die Wahlbeteiligung der 18-, 20- und 21-Jährigen weit unter dem liegt, was wir uns wünschen würden. Die Wahlbeteiligung steigt interessanterweise mit dem Lebensalter. Die Aussage, dass mit der Senkung des Wahlalters die Wahlbeteiligung steigt, ist nicht logisch und gegen jede Lebenserfahrung. Deshalb bitte ich Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, diese Gesetzentwürfe abzulehnen.

(Beifall bei der CSU und der FDP)

Erster Vizepräsident Reinhold Bocklet: Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Damit ist die Aussprache geschlossen. Wir kommen zur Abstimmung. Dazu werden die Tagesordnungspunkte wieder getrennt. Da zu Tagesordnungspunkt 20 namentliche Abstimmung beantragt worden ist, lasse ich zunächst über die beiden Tagesordnungspunkte 19 und 21 abstimmen. Anschließend wird per namentlicher Abstimmung über den Tagesordnungspunkt 20 abgestimmt.

Ich komme zum Tagesordnungspunkt 19. Der Abstimmung liegt der Initiativgesetzentwurf der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 16/3936 zugrunde. Der federführende Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und

Verbraucherschutz empfiehlt auf Drucksache 16/5400 die Ablehnung des Gesetzentwurfs. Wer entgegen dem Votum des federführenden Ausschusses dem Gesetzentwurf zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. - Das sind die Fraktionen der SPD und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Gegenstimmen? - Das sind die Fraktionen der CSU, der FDP und der Freien Wähler. Stimmenthaltungen? - Ich sehe keine Stimmenthaltungen. Damit ist der Gesetzentwurf abgelehnt.

Ich komme zum Tagesordnungspunkt 21. Der Abstimmung liegt der Initiativgesetzentwurf der SPD-Fraktion auf der Drucksache 16/4039 zugrunde. Der federführende Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Verbraucherschutz empfiehlt auf Drucksache 16/5402 die Ablehnung des Gesetzentwurfs. Wer dagegen dem Gesetzentwurf zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. - Das ist die Fraktion der SPD und die Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Gegenstimmen? - Das sind die Fraktionen der CSU, der FDP und der Freien Wähler. Stimmenthaltungen? - Ich sehe keine Stimmenthaltungen. Damit ist auch dieser Gesetzentwurf abgelehnt.

Wir kommen jetzt zur namentlichen Abstimmung über den Tagesordnungspunkt 20. Der Abstimmung zugrunde liegt der Initiativgesetzentwurf der SPD-Fraktion auf Drucksache 16/4015. Der federführende Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Verbraucherschutz empfiehlt auf Drucksache 16/5399 wiederum die Ablehnung des Gesetzentwurfs. Für die namentliche Abstimmung sind drei Minuten vorgesehen. Die beiden Urnen sind an den beiden Ausgängen und vorne am Rednerpult aufgestellt. Wir beginnen jetzt mit der namentlichen Abstimmung.

(Namentliche Abstimmung von 16.43 bis 16.46 Uhr)

Wir wollen pünktlich Schluss machen und kommen zum Ende der namentlichen Abstimmung. Ich schließe die namentliche Abstimmung. Die Stimmen werden außerhalb des Saales ausgezählt und das Ergebnis so schnell wie möglich bekanntgegeben. Damit sind die Tagesordnungspunkte 19 bis 20 erledigt.

Bevor ich zum nächsten Tagesordnungspunkt komme, teile ich Ihnen das Ergebnis der namentlichen Abstimmung zum Antrag der Abgeordneten Georg Schmid, Barbara Stamm, Joachim Unterländer u. a., CSU, und der Abgeordneten Thomas Hacker, Brigitte Meyer, Dr. Otto Bertermann u. a., FDP, "Bayerische Asyl- und Asylsozialpolitik zukunftsorientiert und familiengerecht weiterentwickeln" auf Drucksache 16/4774 mit. Mit Ja haben 98 abgestimmt. Mit Nein haben 65 abgestimmt. Es hat keine Stimmenthaltungen gegeben. Damit ist der Antrag angenommen.

(Abstimmungsliste siehe Anlage 4)

(...)

Dritter Vizepräsident Peter Meyer:

(Abstimmungsliste siehe Anlage 5)

