

LANDESARBEITSKREIS CHRISTLICH-DEMOKRATISCHER JURISTEN

Baden-Württemberg

Für eine Fortentwicklung der Bürgerbeteiligung

21.10.2011

POSITIONSPAPIER

nach dem Stand der Diskussion in der Vorstandssitzung des LACDJ am 28. September 2011 und als Beschlussvorlage zum Landestag am 22. Oktober 2011

An Hand von vier Themenkomplexen hält der LACDJ folgende Positionen fest:

I. Bürgernahe Landtagswahl – Mehr Auswahl auf Kreisebene

Der LACDJ fordert eine Wahlliste von bis zu drei Kandidaten pro Partei auf Kreisebene.

Unser ehemaliger Ministerpräsident Erwin Teufel mahnte am 31. Juli 2011 in der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung eindringlich: Die Politik „braucht Leute mit Bodenhaftung, Leute, die wissen, wo die Menschen der Schuh drückt und das tägliche Brot herkommt“; die wegen ihres gesellschaftlichen Engagements vor Ort bekannt sind und Vertrauen genießen, könnte man hinzufügen.

Damit das auch in Zukunft gesichert ist, fordern wir, die Landtagswahl bürgernäher auszugestalten und den Bürgern mehr Auswahl bei der Wahl des Wahlkreiskandidaten einer Partei einzuräumen. Das würde dazu führen, dass derjenige Kandidat einer

Partei einen Wahlkreis gewinnt, zu dem vor allem die Bürger das größte Vertrauen haben – und nicht allein die jeweilige Partei! Außerdem können wir so im Rahmen der repräsentativen Demokratie, die im Vergleich zur Plebiszit-Demokratie die besseren Argumente auf ihrer Seite und sich über 60 Jahre bewährt hat, mehr Bürgerbeteiligung ermöglichen.

Daher sollte in Zukunft jede Partei pro Wahlkreis eine Liste mit zwei oder drei Kandidaten für die Landtagswahl aufstellen. Für den Wahlkreis gewählt ist ein Kandidat der Partei, deren Kandidaten zusammen die meisten Stimmen erhalten haben. Das Wahlkreismandat für diese Partei geht an denjenigen, der die meisten Stimmen erhalten hat. Die weiteren Landtagsmandate (Zweitmandate) werden auf die Parteien im Verhältnis ihrer Stimmen verteilt. Dabei richtet sich die Verteilung parteiintern nach den in den Wahlkreisen von den Kandidaten erzielten Prozentzahlen. Treten in einem Wahlkreis für die Bürger überzeugende Kandidaten – am besten in einem Team – an, kann durchaus ein zweiter Kandidat einer Partei aus einem Wahlkreis in den Landtag einziehen.

Mit dieser Reform können wir Bewährtes erhalten und für die Zukunft stärken!

II. Bürgerbeteiligung auf Landesebene stärken

Die repräsentative Demokratie ist in besonderem Maße dazu geeignet, auf schonende Weise einen Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen in unserer Gesellschaft herzustellen. Dies dient dem Schutz von Minderheiten und verhindert populistische Extreme. Die parlamentarische Demokratie in unserem Land hat sich bewährt. Direkt-demokratische Instrumente können sie nicht ersetzen. Gleichwohl können direkt-demokratische Elemente die repräsentative Demokratie wirksam ergänzen und die Entscheidungsfindung verbessern und bereichern.

Um dies leisten zu können, müssen auch direkt-demokratische Instrumente im Grundsatz praktikabel ausgestaltet sein. Unsere Landesverfassung sieht derzeit im bundesweiten Vergleich mit die höchsten Hürden für Volksbegehren und Volksabstimmungen vor. In der Verfassungswirklichkeit spielen diese direkt-demokratischen

Instrumente bislang keine Rolle. Wir sind der Auffassung, dass die Anforderungen an die direkt-demokratischen Instrumente im Rahmen eines ausgewogenen Gesamtkonzepts angepasst werden müssen. Dabei darf es primär – auch wenn dies vielfach eine Folge sein wird – nicht um die Erhöhung der Erfolgchancen direkt-demokratischer Betätigung gehen. Vielmehr muss die bestmögliche Ausgestaltung unserer im Kern repräsentativen Demokratie vorrangiges Ziel jeder Veränderung sein.

Wir fordern deshalb die Absenkung des Unterstützungsquorums für Volksbegehren von derzeit $\frac{1}{6}$ (16,7 %) der Wahlberechtigten auf $\frac{1}{10}$ (10 %). Die Eintragsfrist für die Sammlung von Unterstützerunterschriften wollen wir von zwei Wochen auf einen Monat verlängern. An der Amtseintragung wollen wir festhalten. Denn die freie Sammlung von Unterschriften erfordert einen erheblichen Prüfungsaufwand und ist anfällig für Manipulationen. Auch das Zustimmungsquorum bei Volksabstimmungen wollen wir von derzeit $\frac{1}{3}$ (33,3 %) der Stimmberechtigten auf $\frac{1}{4}$ (25 %) absenken. Dies stellt sicher, dass allgemein gültige Gesetze nicht durch eine marginale Minderheit der Stimmberechtigten beschlossen werden können. Eine weitere Absenkung des Quorums lehnen wir dagegen ab.

Auch sehen wir das Bedürfnis für eine stärkere und frühzeitigere Verschränkung von repräsentativer und direkter Demokratie. So können wichtige Angelegenheiten frühzeitiger in den Prozess der parlamentarischen Willensbildung eingebracht werden, als dies derzeit der Fall ist. Wir befürworten daher die Einführung einer Volksinitiative, mit der die Befassung des Landtags mit einer bestimmten Angelegenheit erreicht werden kann. Um die Autonomie und Arbeitsfähigkeit des Parlaments zu wahren, halten wir hierbei eine Hürde von mindestens 1 % der Wahlberechtigten für erforderlich.

Die genannten Punkte sollten allerdings erst nach der von der neuen Landesregierung Ende des Jahres geplanten Volksabstimmung zum Projekt S21 angegangen werden, denn eine Änderung der „Spielregeln“ in einem laufenden Verfahren verbietet sich.

III. Kommunalwahlrecht für Bürger aus Drittstaaten durch Einbürgerung

Der LACDJ fordert: Keine Änderung des Grundgesetzes zur Ermöglichung eines Kommunalwahlrechts für Ausländer aus Nicht-EU-Mitgliedstaaten.

Nach der Koalitionsvereinbarung will sich grün-rot „auf Bundesebene dafür stark machen, dass auch Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürger das aktive und passive Kommunalwahlrecht erhalten.“

Dieses Ziel ist ohne Grundgesetzänderung rechtlich unzulässig. Denn bis 1994 war das Kommunalwahlrecht auf Deutsche beschränkt, was durch Verfassungsrecht (Art. 28 Abs. 1 Satz 1 u. 2 GG) geboten war. Erst danach wurde es nach einer durch Europarecht gebotenen Grundgesetzänderung – die Einfügung von Art. 28 Abs. 1 Satz 3 GG - auf Unionsbürger, aber auch nur auf diese, ausgedehnt.

Einer weiteren Änderung des Grundgesetzes ohne Vorgabe der Europäischen Union ist entgegenzutreten.

Denn Ausländern, die eine umfassende Teilhabe wünschen, steht in der Bundesrepublik die gesetzlich durchaus mögliche Einbürgerung offen. Sie erfordert eine bewusste Entscheidung und wirkt daher integrationsverstärkend. Rechte zu verstärken, um dadurch eine spätere Integration zu erhoffen, ist ein grün-roter Irrweg.

IV. Ja zur Aktivierung der Bürgerschaft, Nein zur Unregierbarkeit der Kommunen!

Der LACDJ spricht sich für eine Aktivierung der Bürgerschaft in den Kommunen aus, lehnt aber eine weitere Absenkung von Quoren, die Verlängerung von Fristen und die Direktwahl der Landräte ab.

Der Koalitionsvertrag sieht vor Bürgerbegehren und Bürgerentscheide auf Gemeindeebene und dementsprechend auch auf Landkreisebene einzuführen. Dazu sollen die Ausschlussstatbestände erweitert, die Quoren abgesenkt und die Fristen verlängert werden. Außerdem sollen die Landräte künftig direkt gewählt werden. Die Ju-

gendgemeinderäte sollen gestärkt und das Wahlalter auf 16 Jahre abgesenkt werden.

Dieses Ansinnen lehnt der LACDJ ab. Bei einer weiteren Streichung von Ausnahmetatbeständen und der Absenkung der im Unterschied zu den Voraussetzungen für Plebiszite auf Landesebene ohnehin schon niedrigen Quoren können Kommunen bald keine langfristigen Entscheidungen mehr treffen. Stets werden sich Minderheiten gegen ein aktuelles Vorhaben finden, die das abgesenkte Quorum erreichen werden. Die beabsichtigte Ausweitung direktdemokratischer Elemente auf Planungsentscheidungen wird den schwierigen Abwägungsprozessen bei Planungen nicht gerecht. Eine Verlängerung der Eintragsfristen kann dazu führen, dass ein Thema nur „am Kochen“ gehalten wird. Das Bürgerbegehren würde dann – wie bei Stuttgart 21 – nur Mittel zu einem dahinter stehenden Zweck, nicht aber ein Instrument für die Bürgerschaft.

Wegen der Doppelfunktion des Landrates als Leiter der unteren Verwaltungsbehörde und der Kreisverwaltung bedarf der Landrat besonderer Verwaltungskompetenz. Diese stünde bei einer Persönlichkeitswahl nicht im Vordergrund. Die Erfahrungen in anderen Ländern haben auch gezeigt (etwa Schleswig-Holstein), dass die Wahlbeteiligung noch niedriger sein dürfte, als bei Bürgermeisterwahlen. Die Kosten der Wahl stehen dann nicht mehr im Verhältnis zum Nutzen für die Bürgerschaft. In diesem Kontext ist auch die Diskussion um die Mitgliedschaft von Bürgermeistern in den Kreisräten zu erörtern.

Dagegen kann dem Anliegen einer Aktivierung der Bürgerschaft dadurch gedient werden, dass die Kommunen über Vorhaben noch früher als bisher in geeigneter Weise (Schlichtungsmodell) informieren, um so Anregungen der Bürgerinnen und Bürger frühzeitig zu sammeln und nutzbringend zu verwerten. Im Dienste einer Stärkung der Kommunen sollte den Kreisen, Städten und Gemeinden die Möglichkeit eröffnet werden, von den gesetzlichen Quoren in ihrer Hauptsatzung abzuweichen. So kann nach den Gegebenheiten vor Ort destruktiven Bürgerbegehren begegnet werden.

Um Enttäuschungen wie in Stuttgart zu vermeiden, sollte eine gerichtlich überprüfbare, obligatorische Vorabprüfung von Bürgerbegehren eingeführt werden. Diese soll helfen, Bürgerbegehren von Anfang an auf die kommunalen Belange zu konzentrieren. Es soll nicht der Anschein erweckt werden können, man sei befugt etwas vor Ort zu entscheiden, was andernorts zu entscheiden ist.