



Aktenzeichen: Pet 1-20-06-1115-000759

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 18.01.2024 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen,
- weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

Begründung

Mit der Petition wird die Einführung von Volksabstimmungen auf Bundesebene gefordert.

Zu diesem Thema liegen dem Petitionsausschuss neben dieser auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichten Petition mit 3.722 Mitzeichnungen und 97 Diskussionsbeiträgen zahlreiche weitere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Der Petitionsausschuss bittet um Verständnis, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Mit der o. g. öffentlichen Petition wird gefordert, in jeder Legislaturperiode verpflichtend mindestens eine Volksabstimmung zu wichtigen Themen durchzuführen. Die einzelnen Fragen der Volksabstimmung solle der Bundestag beschließen, wobei Forderungen von Parlamentsminderheiten nicht überstimmt werden dürften. Der geäußerte Bürgerwille sei regierungsseitig auszuführen. Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen ausgeführt, dass eine Änderung des Grundgesetzes aufgrund des Wortlautes des Artikels 20 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) nicht erforderlich sei. Es müsse lediglich ein Ausführungsgesetz zu Artikel 20 Abs. 2 GG erlassen werden. Alle wichtigen Entscheidungen nur Abgeordneten zu überlassen, berge das Risiko, dass sich finanzstarke Organisationen diese Entscheidungen kaufen. Durch Volksabstimmungen könne der Einfluss von „Lobbygruppen“ vermindert werden. Zudem könne mit der Pflicht zu regelmäßigen Volksabstimmungen die Verschleppung brisanter Fragen verhindert werden.



Weitere Petitionen setzen sich im Sinne der Bürgerbeteiligung und von mehr Transparenz in der Politik ebenfalls für die Einführung von Instrumenten der direkten Demokratie im Grundgesetz ein, teilweise orientiert am Schweizer Vorbild.

So schlägt ein Petent die Ergänzung des Artikels 20 GG um plebiszitäre Elemente vor, wobei die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in Bündnissen gemäß Artikel 24 GG davon jedoch ausgenommen sein solle. Es sei nicht mehr zeitgemäß, die Bevölkerung bei der politischen Willensbildung nicht angemessen und direkt zu beteiligen.

Volksabstimmungen werden von den Petenten zu zahlreichen Themen gefordert, wie beispielsweise zur Direktwahl des Bundespräsidenten und des Bundeskanzlers, zur Reform des Bundeswahlrechts und zur Verkleinerung des Bundestages, zu Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie und zur Impfpflicht gegen Covid-19, zur Einbürgerung, zur Verwendung von Steuergeldern, zum Aussetzen der CO₂-Besteuerung, zur Zeitumstellung, zur Laufzeitverlängerung der Atomkraftwerke, zur Lagerung von Atomwaffen, zu den Diäten der Abgeordneten, zum Tempolimit auf deutschen Autobahnen sowie zum Umgang mit dem Ukraine-Krieg.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss begrüßt zunächst grundsätzlich das mit den Petitionen zum Ausdruck gebrachte Engagement im Hinblick auf die Einführung plebiszitärer Beteiligungsrechte bei politischen Entscheidungen.

Der Petitionsausschuss befasst sich bereits seit mehreren Wahlperioden intensiv mit der Thematik von Volksabstimmungen bzw. Volksentscheiden.

Von der 8. bis zur 16. Wahlperiode wurden insgesamt 21 Gesetzesinitiativen zur Einführung direktdemokratischer Elemente erfolglos in den Bundestag eingebracht. Auch in der 17., 18. und 19. Wahlperiode scheiterten verschiedene Initiativen zur Einführung direktdemokratischer Elemente im Gesetzgebungsverfahren



(vgl. z. B. Drucksachen 17/1199, 17/3609, 17/11371, 17/13873, 17/13874, 18/825, 18/8419, 19/16 sowie Plenarprotokolle 17/72, 17/138, 17/234, 17/247 und 18/176). Die vorgenannten Dokumente können unter www.bundestag.de eingesehen werden.

Ferner stellt der Petitionsausschuss fest, dass im Grundgesetz vor dem Hintergrund der Erfahrungen der Weimarer Republik weitgehend auf direktdemokratische Elemente zugunsten der Etablierung eines repräsentativ-demokratischen Systems verzichtet wurde.

Das Grundgesetz bekennt sich zum Prinzip der Volkssouveränität (vgl. Artikel 20 Abs. 2 Satz 1 GG). Das Volk ist somit Träger der Staatsgewalt, die von ihm aber nicht stets selbst und unmittelbar ausgeübt werden muss. Vielmehr ist das Demokratieprinzip im Grundgesetz in Form der repräsentativen Demokratie ausgestaltet worden und beinhaltet damit die Grundentscheidung für eine mittelbare Demokratie. Kennzeichen der mittelbaren Demokratie ist es, dass das Volk, der Souverän, effektiven Einfluss auf die Ausübung von Staatsgewalt durch die Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung hat, sodass die von den Volksvertretern rechtmäßig gesetzten Regeln und Vorschriften auch ohne ausdrückliche Billigung durch den einzelnen Staatsbürger hinreichend demokratisch legitimiert und von diesem zu befolgen sind.

Elemente unmittelbarer Demokratie auf Bundesebene sieht das Grundgesetz im Übrigen bislang nur im Falle des Artikels 29 (Neugliederung des Bundesgebietes) vor. Die Regelungen des Grundgesetzes (vgl. Artikel 20 Abs. 2, Satz 2 i. V. m. Artikel 28 Abs. 1 Satz 1 GG) erlauben Bund und Ländern die verfassungsergänzende, weiter reichende Einführung von Volksabstimmungen auf Bundes- bzw. Landesebene, verlangen sie aber nicht. Von dieser Möglichkeit zur Ergänzung ihrer Verfassungen haben die Länder Gebrauch gemacht, nicht aber der Bund.

Der Ausschuss weist darauf hin, dass eine Ergänzung des repräsentativ-demokratischen Systems um Möglichkeiten von Volksabstimmungen oder Volksinitiativen auf Bundesebene komplexer als auf Landes- und Kommunalebene ist. Der Grund hierfür liegt darin, dass das Grundgesetz eine differenzierte Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern enthält und drei Gesetzesinitiativorgane (Deutscher Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung) kennt.



Neben den verfassungsrechtlichen Verfahrensanforderungen ist zu berücksichtigen, dass die Schaffung weiterer direktdemokratischer Elemente auf Bundesebene neben dem gesellschaftspolitischen Vorteil der breiteren Partizipation der politisch interessierten Bevölkerung nach dem Dafürhalten des Petitionsausschusses auch nicht zu unterschätzende Risiken birgt:

Es gilt zu bedenken, dass komplexe, gesellschaftlich umstrittene Fragestellungen in der Regel nicht mit einem klaren Ja oder Nein zu beantworten sind. Insoweit stellen Volksentscheide kaum einen geeigneten Weg dar, um hierbei zu angemessenen Sachentscheidungen zu gelangen. Angesichts der ohnehin beschränkten Akzeptanz von Reformen besteht die Gefahr populistischer Ausnutzung des Instruments des Volksentscheides. In schwierigen europa-, finanz-, wirtschafts- oder sozialpolitischen Fragen könnten so unerlässliche Reformprozesse blockiert werden. Sie können aber auch zu gravierenden Konsequenzen führen, wie die „Brexit“-Abstimmung in Großbritannien am 23. Juni 2016 gezeigt hat.

Es besteht zudem die Gefahr, dass im Rahmen von Volksabstimmungen verstärkt gruppenbezogene Partikularinteressen politisch interessierter Bürgerinnen und Bürger wahrgenommen würden und damit die Kluft zwischen politisch Interessierten und politisch Desinteressierten eher zunehmen könnte.

Weiterhin hebt der Ausschuss hervor, dass die Einführung von Volksabstimmungen durch einfaches Gesetz verfassungsrechtlich nicht möglich ist. Zur Einführung direktdemokratischer Elemente auf Bundesebene wäre eine Verfassungsänderung erforderlich, die nach Artikel 79 Abs. 2 GG der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Deutschen Bundestages sowie zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates bedürfte. Hierfür wäre eine breite parteiübergreifende Übereinstimmung in Bund und Ländern erforderlich, die derzeit nicht ersichtlich ist.

Abschließend macht der Ausschuss darauf aufmerksam, dass im Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP für die 20. Wahlperiode „Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“ keine Volksabstimmungen vorgesehen sind. Zur Thematik „Lebendige Demokratie“ finden sich jedoch folgende Aussagen (vgl. S. 10):



[...]„Wir wollen die Entscheidungsfindung verbessern, indem wir neue Formen des Bürgerdialogs wie etwa Bürgerräte nutzen, ohne das Prinzip der Repräsentation aufzugeben. Wir werden Bürgerräte zu konkreten Fragestellungen durch den Bundestag einsetzen und organisieren. Dabei werden wir auf gleichberechtigte Teilhabe achten. Eine Befassung des Bundestages mit den Ergebnissen wird sichergestellt. Das Petitionsverfahren werden wir insgesamt stärken und digitalisieren und die Möglichkeit schaffen öffentliche Petitionen in Ausschüssen und im Plenum zu beraten. [...]“

Der Deutsche Bundestag hat am 10. Mai 2023 auf der Grundlage eines gemeinsamen Antrages der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. (Drucksache 20/6709) die Einsetzung eines Bürgerrates zum Schwerpunkt „Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben“ beschlossen. Der Antrag der Fraktion der AfD „Mehr Demokratie wagen – Echte Bürgerbeteiligung durch bundesweite Volksentscheide statt deliberative Bürgerräte“ (Drucksache 20/6708) wurde abgelehnt. Bundestagspräsidentin Bärbel Bas hat am 21. Juli 2023 in einer Bürgerlotterie die 160 Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Bürgerrates „Ernährung im Wandel“ ausgelost. Der Bürgerrat soll dem Deutschen Bundestag bis zum 29. Februar 2024 seine Handlungsempfehlungen in Form eines Bürgergutachtens vorlegen. Weitere Einzelheiten zur Zusammensetzung, zur Arbeitsweise und zum Verfahren des Bürgerrates „Ernährung im Wandel“ können der Internetseite www.bundestag.de entnommen werden.

Vor diesem Hintergrund vermag der Petitionsausschuss aus den oben dargelegten Gründen die von den Petenten geforderte Einführung von Volksabstimmungen auf Bundesebene nicht zu unterstützen. Er empfiehlt daher im Ergebnis, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte. Der von der Fraktion der AfD gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung zur Berücksichtigung zu überweisen und die Petition den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, ist mehrheitlich abgelehnt worden.