

Ich habe bewusst nicht kritisch vorgetragen und nichts zu der Frage gesagt, was eine Regierung alles mit Exekutivhandeln macht. Das gilt auch für die jetzige Minderheitsregierung, damit sie sich vielleicht nicht anderen Mehrheitsbildungen im Parlament stellen muss. Ich habe auch nichts über die Details des Jugendmedienschutzstaatsvertrages gesagt. Andere Fraktionsvertreter haben das getan. Dazu gäbe es wirklich viel zu sagen.

Jeder soll sich an die eigene Nase fassen. Auch in den Grünen-Blogs der Koalitionsfraktionen gibt es genügend Beiträge, in denen steht, dass man inhaltlich dagegen ist, aber weil Rüttgers unterschrieben hat, müsse man dem zustimmen. – Das will ich an dieser Stelle aber nicht streitig auswalzen. Diese Debatte haben wir im Dezember letzten Jahres geführt. Wir müssen jetzt nach vorne blicken.

Frau Schwall-Düren, Sie haben mich gebeten, etwas zu Schleswig-Holstein zu sagen. Das will ich abschließend tun und habe Ihnen dazu ein Zitat des Leiters der dortigen Stabsstelle „Medienpolitik der Staatskanzlei Schleswig-Holstein“ mitgebracht. Der sagt:

Zum Zeitpunkt der möglichen Einflussnahme fehlt den Parlamentariern die hinreichende Detailkenntnis. Zum Zeitpunkt der Kenntnis von Art und Umfang fehlt der steuernde Einfluss. Eine Korrekturmöglichkeit besteht nur in der Ultima Ratio der Gesamtablehnung, dann aber zulasten der föderalen Gemeinschaft und der durch den Staatsvertrag Begünstigten sowie zusätzlich dem Risiko besonders im Bereich des Rundfunks entsprechend zum Beispiel Anspruch der Anstalten auf bedarfsgerechte Rundfunkfinanzierung Gegenstand einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung zu werden.

Das ist eine ganz kritische Replik auf viele Dinge, die sich beim Zustandekommen von Staatsverträgen eingespielt haben.

**Präsident Eckhard Uhlenberg:** Herr Abgeordneter, ich muss Sie darauf hinweisen, dass Ihre Redezeit zu Ende ist.

**Ralf Witzel** (FDP): Vielen Dank, Herr Präsident, für Ihren Hinweis. – Ich möchte mit einer letzten Bemerkung und einem Angebot schließen: Wenn wir es alle für sinnvoll halten, in Zukunft zumindest darüber nachzudenken, ob bei Staatsverträgen das Alles-oder-nichts-Prinzip Sinn macht, kommen wir zu Reformen im Verfahren des Entstehens und in der Beratung, um das Ziel zu verfolgen, als Parlament und erste Gewalt im Staate eine selbstbewusste Rolle zu spielen, und das von diesem Geist getragen in der Anhörung gemeinsam vertiefen, haben wir viel auf den Weg gebracht und einiges erreicht. – Vielen Dank.

(Beifall von der FDP und von der CDU)

**Präsident Eckhard Uhlenberg:** Vielen Dank, Herr Abgeordneter Witzel. – Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen vor. Wir sind damit am Schluss der Beratung.

Der Ältestenrat empfiehlt die **Überweisung** des **Antrags Drucksache 15/1321** an den **Haupt- und Medienausschuss**. Die abschließende Beratung und Abstimmung soll dort in öffentlicher Sitzung erfolgen. Wer dem seine Zustimmung geben kann, den bitte ich um das Handzeichen. – Wer kann dem nicht seine Zustimmung geben? – Wer Enthält sich? – Damit ist die Überweisung einstimmig erfolgt.

Wir kommen zu Tagesordnungspunkt

## 7 Gesetz zur Erleichterung von Volksbegehren

Gesetzentwurf  
der Fraktion der SPD und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 15/1312

erste Lesung

Ich eröffne die Beratung und gebe das Wort Herrn Abgeordneten Stotko von der SPD-Fraktion.

**Thomas Stotko**<sup>\*)</sup> (SPD): Sehr geehrter Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Das Votum des Volkes ist die Seele der Demokratie. Wird es missachtet, ist die Demokratie in ihrem Kern verletzt. – Das hat uns Arthur Miller beigebracht, dessen Werk „Tod eines Handlungsreisenden“ aus dem Jahre 1949 stammt.

Heute, 2011, hat dieser Satz noch größere Bedeutung, denn das Informationsniveau der Bevölkerung und der allgemeine Bildungsstand sind gestiegen. Aber leider geht die Bindung an Parteien, Vereine und Gewerkschaften immer weiter zurück. Waren in den 50er- und 60er-Jahren Plenardebatten noch Straßenfeger, ist politische Mobilisierung heute nicht mehr so einfach.

Insoweit sind direktdemokratische Elemente belebend. Sie stärken das demokratische Miteinander. Sie ermöglichen dem Volk, auf gleicher Augenhöhe mit den Regierenden in einen Dialog einzutreten und darüber nachzudenken, darüber zu streiten und auch darüber zu entscheiden, was gut für unser Land ist.

Bundesweit hat es bisher 251 Anträge auf Volksbegehren und Volksentscheide gegeben. Nur 72 Volksbegehren wurden durchgeführt. Insgesamt gab es 19 erfolgreiche Volksentscheide seit 1968. Hier in Nordrhein-Westfalen haben wir allein in der letzten Legislaturperiode – die Kollegin Howe kann davon immer berichten – über 25.000 Petitionen der Bürgerinnen und Bürger gehabt, die uns gefragt haben: Seid ihr mit dem, was bei mir zu Hause passiert, einverstanden? – Sie haben das Parlament

mit der Bitte angerufen: Kümmert euch um mich. Ich fühle mich derzeit nicht richtig behandelt oder missverstanden.

Dazu hatten wir in den letzten zehn Jahren genau neun Volksinitiativen, von denen nur eine einzige erfolgreich war. Liebe Kolleginnen und Kollegen der vorletzten Wahlperiode, Sie wissen vielleicht noch, um welche es sich handelte, nämlich um die Initiative zur Reform der Diätenversorgung der Landtagsabgeordneten. Mancher weiß das heute noch zu schätzen oder auch nicht.

Nach dem sicherlich nicht repräsentativen Volksentscheidsranking von „Mehr Demokratie e. V.“ belegen wir in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2010 den sechsten Platz der 16 Bundesländer. Das ist als größtes Bundesland in Ordnung. Aber wem reicht schon das Mittelmaß bei der Frage, Demokratie ordentlich zu leben?

Deshalb legen wir Ihnen heute mit diesem Gesetzentwurf den ersten Stein eines Mosaiks vor, um die Menschen in unserem Land breiter zu beteiligen. Bevor Sie glauben, das sei es gewesen, sage ich: Nein, weitere Mosaiksteine werden in den nächsten Wochen und Monaten folgen, so beispielsweise die Vereinfachung der kommunalen Bürgerabstimmungen, die Stärkung der Räte und eine Absenkung der Quoren für Volksbegehren.

Wer darüber spricht, die direkte Demokratie zu stärken, muss wissen, dass die Stärkung der Demokratie auch erfordert, die Rechte der Parlamentarier und dieses Parlaments zu stärken. Denn unser politisches System muss ausgeglichen sein. Deshalb hoffe ich, dass wir in den nächsten Wochen gemeinsam fraktionsübergreifend auch über die Ausweitung unserer Rechte gegenüber der Exekutive sprechen und vielleicht zu einem Erfolg kommen werden.

(Beifall von der SPD)

Aber zum Gesetzentwurf: Der Vertrauensverlust in der Bevölkerung kann nicht mit mehr Volksentscheiden behoben werden. Denn es gibt nicht einen Mangel an Volksabstimmungen, sondern einen Mangel an Vertrauen. Daran müssen wir als Parlamentarier gemeinsam arbeiten. Wir müssen tun, was man sagt, und sagen, was man tut. Ich möchte deshalb den heute eingebrachten Gesetzentwurf nicht als eine Reaktion auf Hamburg oder auf „Stuttgart 21“ verstanden wissen. Denn beides war kein Thema zum Zeitpunkt der Aufstellung unserer Wahlprogramme und unserer Koalitionsvereinbarung.

Wir aber in Nordrhein-Westfalen mit der Koalition der Einladung machen Betroffene zu Beteiligten – ob bei der Mitbestimmung, der Abschaffung der Studiengebühren, der Stärkung der Kommunen, der Revision des KiBiz oder der Verbesserung des Schulsystems.

(Beifall von der SPD und von den GRÜNEN – Wolfgang Roth [SPD]: Jawohl!)

– Danke schön, Kollege. – Wer nämlich die Menschen auf den Weg seiner Politik mitnimmt, einbindet und den Prozess transparent gestaltet, braucht Bürgernähe überhaupt nicht zu fürchten.

Wer Bürgernähe will, muss aber auch Bürger haben. Das ist eigentlich selbstverständlich, aber oft genug finden politische Prozesse unter Ausschluss der Öffentlichkeit und damit ohne den Bürger statt. Dabei setzt „Bürger“ seit 2.500 Jahren die Teilhabe am Richten und Herrschen voraus. So bedeutete es, in der attischen Demokratie Bürger zu sein, an den Gerichtshöfen als Richter fungieren zu können. Mindestens viermal im Monat gab es Volksversammlungen, in denen über alle zentralen Fragen der Polis entschieden wurde. Denn Bürger waren auch schon damals keine Untertanen, sondern Freie und Gleiche. Sie waren Schicksalsgenossen, die gemeinsam über die Belange des gemeinsamen Wohls entschieden haben.

Deshalb ist gerade ein bürgerferner demokratischer Staat ein Widerspruch in sich. Denn nichts ist wichtiger für eine Demokratie als Bürgernähe und Bürger, die sich in ihre und auch in unsere Angelegenheiten einmischen.

Damit das nicht zu kurz kommt und auch nicht falsch verstanden wird, sage ich: Das wichtigste Mittel aller Bürgerinnen und Bürger, sich einzumischen, ist das Recht zur Wahl der Volksvertretungen, also die repräsentative Demokratie.

(Beifall von der SPD und von den GRÜNEN)

Dieses Recht ist der Kernbestand unserer Demokratie, den wir mit unserer Arbeit ja auch schützen. Deshalb können und sollen die Formen direkter Demokratie nicht die Parlamente ersetzen. Wir wollen unsere repräsentative nicht gegen eine plebiszitäre Demokratie eintauschen.

(Beifall von der SPD und von den GRÜNEN)

Lassen Sie mich in diesem Hause auch etwas anderes festhalten. Das ist nach meiner Auffassung für alle Fraktionen wichtig. In den Protesten gegen „Stuttgart 21“, gegen Atomkraft oder gegen schwarz-grüne Hamburger Bildungspolitik wird häufig von den Anhängern direkter Demokratie auf die Parteien mit den Worten eingeschlagen, direkte Demokratie sei die Antwort auf die Unbeweglichkeit und die Handlungsschwäche der Parteien.

Dem halte ich zumindest für meine Fraktion – ich hoffe eigentlich, das gilt für alle – entgegen, dass direkte Demokratie die Arbeit der Parteien nicht ersetzen kann. Denn nur wir Parteien erfassen Themen umfassend, engagieren uns nicht nur punktuell oder aus Sicht eines Kirchturms. In unseren Gremien, in denen wir überall in unseren Parteien sitzen, wägen wir tagtäglich die widerstreitenden Ziele und Interessen ab, versuchen, Gegensätze zu überbrü-

cken und am Schluss einen Kompromiss zu finden und zu schließen. In unseren Ortsvereinen, Kreisverbände – wie auch immer das heißen mag – kommen wir nicht zusammen, weil wir ein bestimmtes einzelnes Thema verfolgen, sondern weil wir uns für das Ganze einsetzen.

Deshalb ist unsere Arbeit in diesem Hohen Hause auch unverzichtbar. Wenn es die uns tragenden Parteien gar nicht gäbe, sondern wir im letzten Jahr alle als Einzelkämpfer eingezogen wären und dort, wo wir kandidiert haben, nur für Partikularinteressen gestritten hätten, so würden wir uns doch in diesem Parlament zusammenfinden. Wir würden uns als Demokraten gemeinsam gegen Extremisten oder für unsere Kommunen engagieren. Über unsere Einzelinitiativen hinaus würden wir den größeren politischen Zusammenhang suchen und uns bemühen, dauerhaft die Lebensbedingungen der Menschen in Nordrhein-Westfalen zu verbessern.

Deshalb ist es in Ergänzung dieser guten Arbeit der Parteien, die wir hier machen, durchaus richtig, dass wir in Nordrhein-Westfalen mit direkter Demokratie besondere Erfahrungen gemacht haben. Hier in Nordrhein-Westfalen ist dem Populismus nicht Tür und Tor geöffnet worden. Das Engagement unserer Bürgerinnen und Bürger ist ganz überwiegend Zeichen von solidem bürgerschaftlichem Engagement.

Wir haben erst vor Kurzem eines Kollegen gedacht, der verstorben ist. Auch wenn die Mütter und Väter plebiszitäre Elemente für problematisch hielten und lieber eine starke parlamentarische Demokratie wollten, auch wenn man nicht leugnen kann, dass Volksabstimmungen Demagogen auf den Plan rufen können, bleibt doch eines: Nach 60 Jahren ist unsere Demokratie stark und selbstbewusst genug, um auch mit vereinzelt populistischen Missbräuchen fertig zu werden. Auch hier gilt, dass der gelegentliche Missbrauch einer Sache ihren Gebrauch nicht verhindern sollte.

Deshalb wird unser kleines Mosaiksteinchen, dieser Gesetzentwurf, mit dem wir die Zeit verlängern, in der Menschen ihre Unterschrift für ein Begehren abgeben können, die Volksbegehren in Nordrhein-Westfalen erleichtern. Unsere weiteren Mosaiksteinchen werden dazu beitragen, die Demokratie in Nordrhein-Westfalen zu stärken. Wir freuen uns auf die Debatte in den Ausschüssen. – Besten Dank.

(Beifall von der SPD und von den GRÜNEN)

**Präsident Eckhard Uhlenberg:** Vielen Dank, Herr Abgeordneter Stotko. – Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen spricht der Abgeordnete Bolte.

**Matthi Bolte (GRÜNE):** Herr Präsident! Liebe anwesende Kolleginnen und Kollegen! „Mitmachen statt Meckern“ war der Slogan der grünen Jugend, als ich vor einigen Jahren angefangen habe, dort

Politik zu machen. Auch Meckern ist sicherlich ein wichtiger Bestandteil unserer Demokratie, aber wir müssen doch vor allem dafür sorgen, dass die Bedingungen, sich zu beteiligen, optimal ausgestaltet sind. Da ist in Nordrhein-Westfalen noch einiges verbesserungsbedürftig.

Noch gestern hat Bundespräsident Christian Wulff gesagt: „Demokratie ist nicht statisch.“ Ich finde, das ist ein ganz gutes Wort für das, was wir vorhaben, denn wir wollen darauf reagieren, dass sich etwas verändern, etwas verbessern muss. Wenn wir uns die derzeitige Lage anschauen, sehen wir, dass es seit 60 Jahren die Möglichkeit gibt, in Nordrhein-Westfalen Volksbegehren und Volksentscheide durchzuführen. Doch erst einmal, nämlich 1978, wurde ein solches Verfahren erfolgreich durchgeführt.

(Minister Ralf Jäger: Das hat wehgetan!)

Grund dafür sind die derzeit sehr hohen Anforderungen, die bei der Durchführung von Volksbegehren erfüllt werden müssen. Das wollen wir mit unserem Gesetzentwurf ändern. Denn wir trauen den Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen viel zu. Wir stehen als rot-grüne Koalition für einen anderen politischen Stil, der sich in der Überschrift unseres Koalitionsvertrags „Gemeinsam neue Wege gehen“ ausdrückt. Das heißt: nicht nur hier im Parlament gemeinsam, sondern auch gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürger. Es kommt auch in unserem Anspruch zum Ausdruck, Betroffene zu Beteiligten zu machen. Wir vertrauen den Bürgerinnen und Bürgern mehr Entscheidungsspielräume an. Wir sind zutiefst davon überzeugt, dass sie diese im positivsten Sinne mit demokratischem Leben füllen werden.

Es soll einfacher werden, Unterstützung für das eigene Anliegen zu finden. Deswegen werden wir die rein amtliche Unterschriftensammlung aufheben und ermöglichen alternativ auch die freie Unterschriftensammlung. Das hilft bei der demokratischen Willensbildung, weil Hemmschwellen wie der Gang aufs Amt, um eine Unterschrift für ein Volksbegehren zu leisten, abgebaut werden. Die Eintragsfrist für Volksbegehren wird von acht Wochen auf ein halbes Jahr verlängert und die Sammlungsfrist auf zwölf Monate ausgedehnt.

Ich möchte an dieser Stelle eine Maßnahme besonders hervorheben, die ich in dem Gesetzentwurf, den wir vorgelegt haben, sehr wichtig finde, nämlich unsere sehr progressive Regelung zur Finanztransparenz. Sach- und Geldspenden im Wert von über 5.000 € müssen künftig offengelegt werden. Ich finde, auch das ist ein bedeutsamer demokratischer Baustein, denn es ist einfach sehr wichtig, dass auch bekannt ist, wer hinter einem Volksbegehren steckt und wer möglicherweise mit welchen Interessen hinter einem Volksbegehren steckt.

Das soll nicht alles sein, was wir Ihnen heute vorlegen. Herr Kollege Stotko hat eben schon darauf hingewiesen, dass wir zur Verbesserung der demokratischen Beteiligungsrechte unserer Bürgerinnen und Bürger hier in Nordrhein-Westfalen noch einiges tun wollen. Wir werden Bürgerbegehren und Bürgerentscheide vereinfachen, indem wir auch dabei die Quoren senken und Themenausschlüsse reduzieren. Der berühmte Kostendeckungsvorschlag soll angepasst werden, und die Einführung der Stichwahl ist schon im Verfahren.

Wenn insbesondere Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen von der CDU, sich zu Ihrer demokratischen Verantwortung bekennen und bei uns mitarbeiten, können wir noch weitere wichtige und dringend gebotene Änderungen angehen, nämlich indem wir es schaffen, Änderungen an der Landesverfassung anzugehen. Notwendig ist aus meiner Sicht insbesondere eine deutliche und spürbare Absenkung des Zustimmungsquorums bei den Volksentscheiden. Heute müssen eine Million Menschen ein Volksbegehren unterstützen. Eine Million Menschen müssen unterschreiben. Das sind 8 % der Wahlberechtigten in einem Land mit 18 Millionen Einwohnern. Zum Vergleich: Auf der kommunalen Ebene brauchen Sie für ein Bürgerbegehren in einer Stadt mit über 500.000 Einwohnern nur 3 %.

Auch die Senkung des Wahlalters bei Landtagswahlen ist in Anlehnung an die positiven Erfahrungen auf kommunaler Ebene ein wichtiges Thema. Ich würde es begrüßen, wenn wir auch da zusammenkommen würden. Herr Biesenbach, es würde mich sehr freuen, wenn Sie uns dazu gleich etwas sagen würden. Ich möchte Sie auch herzlich einladen, noch einmal mit uns darüber zu reden. Ich würde sogar den Kaffee kochen.

(Allgemeine Heiterkeit)

Meine Damen und Herren, ich habe es eben gesagt: Nur einmal in der Landesgeschichte war ein Volksbegehren erfolgreich, nämlich 1978. Sie wissen, worum es dabei ging: um die kooperative Schule. Insofern würde ich an dieser Stelle diese wunderschöne Formel von Willy Brandt, wir wollen „mehr Demokratie wagen“, ganz wörtlich verstehen. Demokratie erfordert nämlich Mut. Manchmal ist Demokratie sogar ein Wagnis. Nicht nur das Volksbegehren gegen die kooperative Schule hat gezeigt, dass es manchmal auch schmerzliche Niederlagen für Regierungen bedeuten kann, wenn Volksbegehren durchkommen.

Aber aus dieser Tatsache, dass Regierungen durch Volksbegehren auch Abstimmungen über gute und wichtige Vorhaben verlieren können, den Schluss zu ziehen, es wäre besser, sich zurückzuziehen – diesen Schluss wollen wir nicht ziehen. Für uns ist es wichtig zu lernen, dass Politik mehr mit den Menschen reden muss, dass Politik offener und transparenter sein muss, dass Entscheidungen stärker nachvollziehbar gemacht werden müssen –

und zuletzt auch, dass manchmal alles Reden nicht hilft, sondern dass Politik im Sinne der Bürgerinnen und Bürger Gesetze machen muss.

Uns ist nicht bange, meine Damen und Herren, dass wir als Koalition von SPD und Bündnis 90/Die Grünen das auch schaffen werden. Wir freuen uns über die Menschen, die mit uns den demokratischen Meinungsbildungsprozess begleiten und die gemeinsam mit uns an der Veränderung Nordrhein-Westfalens arbeiten wollen.

Der heutige Gesetzentwurf ist der Auftakt zur Gestaltung des Wegs zu einer Gesellschaft hier bei uns in Nordrhein-Westfalen, in der Politik offener gestaltet wird, Bürgerinnen und Bürger früher einbezogen werden, in der es bessere und transparentere Politik gibt – „mehr Demokratie wagen“. An anderer Stelle schreibt Brandt auch noch: „So wie die Freiheit eine Voraussetzung für die Demokratie ist, so schafft mehr Demokratie erst den Raum, in dem Freiheit praktiziert werden kann.“

Meine Damen und Herren, ich wünsche mir, dass wir mit diesem Leitbild in die weiteren Debatten gehen. Wir wollen nicht nur, wir werden auch mehr Demokratie hier in Nordrhein-Westfalen wagen. – Herzlichen Dank.

(Beifall von den GRÜNEN und von der SPD)

**Präsident Eckhard Uhlenberg:** Vielen Dank, Herr Abgeordneter Bolte. – Für die CDU-Fraktion spricht nun der Abgeordnete Moritz, nicht Herr Biesenbach, wie zunächst angekündigt. Bitte schön, Herr Kollege Moritz.

**Arne Moritz (CDU):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich hoffe, Sie können auch damit leben.

Liebe Kollegen von SPD und Grünen, wenn man die Bürger ernst nimmt, dann sollte man auch mit dieser Symbolpolitik aufhören; denn der Bürger ist so mündig, damit man nicht annehmen kann, er sei als Lehre aus „Stuttgart 21“ damit zufrieden, dass man bei der Unterschriftensammlung Ort und Zeit ändert. Das ist das, was in diesem Antrag steht,

(Der Redner hält den Gesetzentwurf hoch.)

und das reicht sicher nicht aus. – Herr Stotko, Sie haben vorhin schon gesagt, das sei ein erster Stein eines Mosaiks. Dann haben Sie sich verbessert und sind darauf eingegangen, es sei ein Steinchen, weil Sie wohl selber gemerkt haben, dass da nicht allzu viel drinsteht.

(Zuruf von Rainer Schmeltzer [SPD])

Insofern wäre es sicher sinnvoll gewesen, die Thematik „direkte Demokratie“ nicht schrittweise anzugehen, sondern ein Gesamtpaket zu erarbeiten. Das wäre sicherlich der sinnvollere Weg gewesen. Aber damit müssen wir halt leben.

Sie haben es sich bei dem Gesetzentwurf recht einfach gemacht. Sie haben nicht groß nachgedacht, sondern einfach das, was im Koalitionsvertrag von Rot-Grün steht, 1:1 in den Antrag geschrieben. Auch so kann man es machen.

(Thomas Stotko [SPD]: Eine gute Vorarbeit, dieser Koalitionsvertrag! – Rainer Schmeltzer [SPD]: Sagen, was man tut, und tun, was man sagt!)

Insgesamt ist es aber so, dass der Entwurf mehr Fragen stellt als beantwortet. Das ist einerseits von einer Verlängerung der Eintragsfrist von acht auf 18 Wochen die Rede. Dann heißt es wieder, die Sammlungsfrist solle ein Kalenderjahr betragen. Dann fragt man sich auf der anderen Seite, warum es nicht direkt „zwölf Monate“ heißt.

Um das hier klar zu sagen: Mit der CDU ist über eine Verbesserung von Bürgerbeteiligung jederzeit zu reden. Und wir als CDU brauchen nun wirklich keine Lehrstunde in Sachen Demokratie.

(Zuruf von der SPD)

Herr Bolte, Sie haben vorhin gesagt, Sie würden dabei gerne mit uns zusammenarbeiten. Ich verrate kein Geheimnis, dass Sie angekündigt hatten, Gespräche mit uns dazu führen zu wollen. Es ist ein bisschen enttäuschend, dass Sie diese Gespräche nicht abgewartet, sondern zuerst einen Entwurf eingebracht haben.

(Zurufe von Sigrid Beer [GRÜNE] und von Matthi Bolte [GRÜNE])

Ich habe immer noch die Floskel von der Koalition der Einladung im Ohr. Dieses Vorgehen zeigt wieder, dass es eine abgedroschene Floskel ist. Und wenn Sie jetzt zusammen mit den Nachfolgern der SED hier im Landtag Demokratie praktizieren,

(Zurufe von der SPD und von den GRÜNEN: Oh!)

lässt das schon tief blicken.

(Rainer Schmeltzer [SPD]: Der Herr hinter Ihnen ist mit diesen Stimmen gewählt worden!)

Ich würde Sie doch gerne auffordern, sich lieber die Zeit für einen durchdachten Entwurf zu nehmen. Die Beratungen im Ausschuss werden Ihnen und uns allen die Chance dafür bieten, diesen Antrag so zu erarbeiten. – Danke schön.

(Beifall von der CDU – Zuruf von Sigrid Beer [GRÜNE])

**Präsident Eckhard Uhlenberg:** Vielen Dank, Herr Abgeordneter. – Für die FDP-Fraktion spricht der Abgeordnete Engel.

**Horst Engel<sup>1)</sup>** (FDP): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Grundsätzlich hat sich die FDP immer dafür ausgesprochen, die unmittelbare Beteiligung der Bürger durch Volksbegehren zu stärken. So hat die FDP-Bundestagsfraktion im Jahr 2006 einen Gesetzentwurf zur Einführung von Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid in das Grundgesetz eingebracht.

Auch auf kommunaler Ebene haben wir die Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung gestärkt. Die nordrhein-westfälische Landesverfassung sieht in den Artikeln 67a, 68 und 69 mit der Volksinitiative, dem Volksbegehren und dem Volksentscheid drei direktdemokratische Elemente vor, über welche die Bürger des Landes als Träger der Staatsgewalt unmittelbar Einfluss auf den demokratischen Willensbildungsprozess nehmen können. Damit einher geht auch das Vertrauen in das demokratische Bewusstsein der Bürger.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, der Gesetzentwurf enthält drei wesentliche Änderungen.

Die erste ist die Verlängerung der Eintragungsfrist bei der amtlichen Unterschriftensammlung von bisher acht auf 18 Wochen, also mehr als doppelt so lang. Dabei ist Folgendes zu bedenken: Beim Volksbegehren zum absoluten Rauchverbot in Bayern beispielsweise waren zum wirksamen Zustandekommen 10 % – gut 900.000 der Stimmberechtigten, in NRW sind es 8 % – notwendig. Obwohl die Eintragszeit der amtlichen Unterschriftensammlung in Bayern nur zwei Wochen beträgt, hatten dort 13,9 % der Wahlberechtigten das Volksbegehren unterschrieben. Damit war der Weg für den Volksentscheid frei.

Die Gemeinden sind bereits heute verpflichtet, die Listen acht Wochen innerhalb der üblichen Amtsstunden zur Eintragung an ein oder zwei ortsüblich bekanntgegebenen Stellen auszulegen – in der Zeit von Montag bis Freitag, davon an einem Tag bis mindestens 18 Uhr und auch an vier Sonntagen innerhalb der Eintragsfrist. Außer in Eintragungsscheinen können Stimmberechtigte auf einem Eintragungsschein ihre Unterstützung des Volksbegehrens erklären. Einen Eintragungsschein stellt die Gemeinde des Wohnortes auf Antrag bis zum Ende der siebten Woche der Eintragsfrist aus. Wenn es jemand innerhalb von zwei Monaten nicht schafft, sich einzutragen, ist es ihm dann vielleicht auch nicht so wichtig? Brauche ich wirklich, Herr Stotko, viereinhalb Monate dazu?

Viele andere Bundesländer wie Baden-Württemberg und Bayern haben eine Frist von nur zwei Wochen. Für eine Landtagswahl hat man nur einen einzigen Wahltag zuzüglich Briefwahlmöglichkeit. Andere Länder haben indes teilweise auch längere Fristen. Hier gilt es, in der Ausschussberatung – und das meine ich ernst – im Rahmen einer Anhörung die Erfahrungen anderer Länder mit längeren Fristen auszuwerten. Grundsätzlich ist die FDP bei diesem

Punkt für gesetzliche Veränderungen offen, wenn sie sich als sinnvoll und praktikabel erweisen.

Als zweite wesentliche Änderung wollen Sie eine freie Unterschriftensammlung zulassen, und zwar über einen Zeitraum von einem Jahr. Ich habe die Regelungen der anderen Bundesländer vergleichen lassen. Dort ist entweder freie Sammlung oder Amtseintragung vorgesehen, nicht jedoch ein Wahlrecht. Nicht einleuchtend ist aber, warum für die Amtseintragung eine Frist von viereinhalb Monaten und für die freie Unterschriftensammlung eine Frist von einem ganzen Jahr gewährt werden soll. Auch stellt sich die Frage, ob die freie Unterschriftensammlung die Gemeinden im Vergleich zur amtlichen Unterschriftensammlung entlastet oder ob sogar eine Mehrbelastung entsteht. Inwieweit besteht etwa bei einer freien Unterschriftensammlung eine größere Manipulationsgefahr?

Es ist meines Erachtens systemwidrig, für Volksinitiativen und Volksbegehren dieselbe Frist von einem Jahr zu gewähren, wenn die Quoren ungleich sind. Einem Volksbegehren kommt ein viel größeres politisches Gewicht zu als einer Volksinitiative, weil sich an eine negative Entscheidung des Landtags zwingend ein Volksentscheid anschließt. Eine Volksinitiative ist mit der Befassung und negativen Entscheidung des Landtags erledigt.

Eine gewisse zeitliche Kompaktheit der Unterschriftensammlung ist durchaus sinnvoll. Durch die freie Unterschriftensammlung beim Volksbegehren ist es zudem möglich, Stimmen von Personen in einem Umfeld, etwa durch spontanes Ansprechen in einer Einkaufsstraße, zu erlangen, die bei ausreichender Überlegung vielleicht nicht abgegeben worden wären – bis hin zu einer höheren Manipulationsgefahr.

Zugleich kann beim Bürger öffentlich Stimmung gegen ein vom Landtag erlassenes Gesetz gemacht werden. Die Abstimmungen in der Schweiz haben zudem gezeigt, dass gerade konservative oder, besser gesagt, nationalistische Gruppen dieses Instrument nutzen können, um den Erlass eines bestimmten Gesetzes oder die Änderung eines bestehenden Gesetzes zu erwirken. Denn lehnt der Landtag ein wirksam zustande gekommenes Volksbegehren ab, folgt – anders als bei der Volksinitiative – zwingend darauf ein Volksentscheid. Gerade emotionale Themen, wie zum Beispiel Bauvorhaben, Großprojekte, landesrechtliche Regelungen zum Ausländerrecht, können mittels des Volksentscheids zu überraschenden Gesetzen für die Abgeordneten in Düsseldorf führen.

Auch ist zu bedenken, dass mittelbar kostenrelevante Gesetzentwürfe für den Landeshaushalt zulässiger Gegenstand eines Volksbegehrens sein können, etwa zur Ausgestaltung der Schulverpflegung oder Kinderförderung. Hessen hat jüngst, im Jahre 2010, die Regelung zum Volksbegehren verändert. Aber dort wird weiterhin ein Mindestquorum von 20 % der stimmberechtigten Bevölkerung verlangt.

Ich komme zum Schluss. Neben den vielen Detailfragen steht die wesentliche Frage: Wollen Sie die Bürger nur über wesentliche Themen abstimmen lassen, die einen ausreichenden Mobilisierungsgrad haben, oder auch über niederschwellige Themen, für die man auf die Menschen wirklich zugehen, auch in Einkaufsstraßen bzw. darüber hinaus, und aktiv werben muss?

Um all das zu klären, freuen wir uns auf die Ausschussberatung, vor allen Dingen auf eine Anhörung von Experten. – Vielen Dank.

(Beifall von der FDP)

**Präsident Eckhard Uhlenberg:** Vielen Dank, Herr Abgeordneter Engel. – Für die Fraktion Die Linke spricht Frau Abgeordnete Conrads.

**Anna Conrads (LINKE):** Sehr geehrter Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die Linke ist, wie Sie bereits seit unserem Antrag zur erleichterten Abwahl von Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern wissen, eine große Verfechterin der Ausweitung von direkter Demokratie.

(Zuruf von Arne Moritz [CDU])

– Genau darauf habe ich gewartet. Da hinten wird wieder hineingerufen. Herr Moritz hat mir auch erfreulicherweise den Gefallen getan, das Wort „SED“ wieder zu benutzen. Ich habe heute Morgen schon gesagt, auch ich könnte Ihnen inzwischen die Reden vorschreiben.

Meine lieben Kolleginnen und Kollegen, Deutschland entwickelt sich immer mehr zur Protestrepublik. Immer mehr Menschen gehen gegen Atomtransporte, gegen Neofaschisten, gegen industrielle Großprojekte, die über ihren Kopf hinweg geplant werden, gegen eine rigide Sparpolitik in Ländern und Kommunen, die ihnen die Lebensqualität raubt, und gegen vieles mehr auf die Straße. Aber diese wachsende Unzufriedenheit führt nicht dazu, dass die Wahlbeteiligung steigt, dass Menschen sich in Parteien organisieren. Im Gegenteil, ganze Teile der Bevölkerung wenden sich ab, sie wählen nicht mehr, sie bekommen das Gefühl, machtlos und hilflos zu sein und selber überhaupt nichts mehr erreichen zu können.

Derzeit erleben wir eine Unzufriedenheit mit der Parteiendemokratie, und zwar zu Recht. Wir erleben Unzufriedenheit mit der Arbeit des Parlamentes, weil die Distanz zwischen den Regierenden und den Regierten immer größer wird. Das liegt daran, dass die Bundesregierung ihre Politik zwar mit Banken, Energiekonzernen, der Pharmaindustrie und privaten Krankenversicherungen abstimmt, aber der Friseur, die Arbeitnehmerin, der Hartz-IV-Empfänger oder die Rentnerin werden nicht gefragt.

(Beifall von der LINKEN)

Bürgerinnen und Bürger haben immer häufiger den Eindruck, dass im Parlament Dinge diskutiert werden, die mit ihrer Lebenswirklichkeit, ihrer Lebenssituation und ihren Erfahrungen überhaupt nichts mehr zu tun haben. Oder es wird an gesellschaftlichen Mehrheiten vorbeidiskutiert und -regiert. Wahlmehrheiten spiegeln aber nicht immer die gesellschaftlichen Positionen in ihrer gesamten Bandbreite wieder. Das zeigt sich aktuell nicht zuletzt auch in Stuttgart oder in Gorleben.

Eine lebendige Demokratie muss sich weiterentwickeln, auch angesichts der zunehmenden Digitalisierung von Information und Kommunikation. Zu diesem Politikwechsel gehören auch die Demokratisierung der Demokratie, das Zurückdrängen von Lobbyisten im Parlamentarismus, der Ausbau der Bürgerbeteiligung und die Demokratisierung der Wirtschaft.

(Beifall von der LINKEN)

Vor diesem Hintergrund ist die vorliegende Erleichterung von Volksbegehren zweifelsohne ein Schritt in die richtige Richtung von mehr direkter Demokratie. Leider, meine Damen und Herren von der Regierung, machen Sie nur einen kleinen Schritt in die richtige Richtung. Aber die Verlängerung der Eintragsfrist und die Einführung der freien Unterschriftensammlung sind schon mal zwei wichtige Aspekte, die dringend angegangen werden müssen.

(Beifall von der LINKEN, von der SPD und von Matthi Bolte [GRÜNE] – Thomas Stotko [SPD]: Bravo!)

Aber es ist zweifelhaft, ob Sie das Kernproblem lösen, an dem Volksbegehren regelmäßig scheitern. Ich habe gesagt, es sind richtige Schritte, aber ein Kernproblem ist das von Herrn Bolte schon angesprochene Unterschriftenquorum von 8 % der Stimmberechtigten, das regelmäßig nicht erreicht wird. Da dieses Quorum in der Landesverfassung festgelegt ist, laden wir Sie alle – auch Herrn Moritz – ein, mit uns über die Voraussetzungen einer Verfassungsänderung zu sprechen.

**(Vorsitz: Vizepräsidentin Carina Gödecke)**

Lassen Sie uns doch das Quorum verringern, damit Volksbegehren wirklich erleichtert werden!

(Beifall von der LINKEN und von Matthi Bolte [GRÜNE])

Einige Bundesländer haben es schon vorgemacht. Sie haben niedrigere Hürden, ohne dass es dort zu einer Inflation von Volksbegehren gekommen wäre. So reichen in Brandenburg die Unterschriften von 4 % der Stimmberechtigten in vier Monaten, in Schleswig-Holstein die von 5 % der Stimmberechtigten in sechs Monaten. Da NRW sowohl von der Fläche als auch von den Einwohnern deutlich größer ist, könnte man eventuell noch ein ganzes Stück weiter heruntergehen. Wir können auch einmal über die Forderungen von „Mehr Demokratie e. V.“ disku-

tieren. Sie fordern zum Beispiel 2 %. Das können wir alles im Ausschuss beraten.

Unsere Fraktion erkennt an, dass wir neben Verfassungsänderungen zunächst die einfachgesetzlichen Vorschriften modifizieren können, die die Durchführung von Volksbegehren erleichtern werden. Der Gang aufs Amt zur Amtseintragung ist für einige Leute eine Hürde. Herr Engel hat das gerade schon angesprochen. Sie stehen am Infostand, lassen sich über das Volksbegehren informieren, möchten sich gerne eintragen und können es erst einmal nicht. Gerade in ländlichen Regionen und für ältere Leute mit eingeschränkter Mobilität ist die Amtseintragung tatsächlich ein Problem. Deswegen sind freie Unterschriftensammlungen über einen längeren Zeitraum ein wichtiger erster Schritt. Das kann ich noch einmal betonen.

Wir sollten im Ausschuss darüber diskutieren, ob wir nicht vielleicht zwei wesentliche Änderungen gemeinsam auf den Weg bringen; zumindest sollten wir darüber konstruktiv diskutieren. Neben dem Quorum betrifft das die Frage, ob nicht auch finanz- und haushaltswirksame Volksbegehren über eine Verfassungsänderung zugelassen werden sollen.

(Beifall von der LINKEN)

Die Bürgerinnen und Bürger erhielten direkte Mitsprachemöglichkeiten darüber, wie ihre Steuergelder eingesetzt werden. Das Land Berlin hat im Jahr 2006 seine Landesverfassung dahingehend geändert, dass Volksbegehren zum Landeshaushalt zulässig, aber zum Landeshaushaltsgesetz unzulässig sind. Diese Absenkung der Hürde für ein Volksbegehren in Berlin hat dazu geführt, dass eine intensive öffentliche Debatte über Sinn und Unsinn, über Sinn und Nutzen und über finanzielle Auswirkungen ganz konkreter Projekte stattfindet.

Nicht zuletzt die Ihnen sicherlich allen noch gut im Gedächtnis stehende Volksinitiative „Jugend braucht Vertrauen!“ aus dem Jahr 2006 hat gezeigt, Bürgerinnen und Bürger müssen die Möglichkeit haben, auch gegen Sozialkalkuschlag in ihrem Lebensumfeld vorzugehen oder aufzubegehren. Das steckt ja auch in dem Wort „Begehren“.

(Beifall von der LINKEN)

Das müssen Sie auch wirkungsvoll tun können. So bekommen Menschen Möglichkeiten, tatsächlich Einfluss auf die politische Willensbildung zu nehmen.

Wir sollten nicht vergessen – auch Herr Stotko hat es ausgeführt –, Parteien wirken laut Grundgesetz an der politischen Willensbildung mit. Sie haben aber nicht das Monopol darauf.

(Beifall von der LINKEN)

Das Volksbegehren ist als Instrument der direkten Demokratie in hohem Maße geeignet, der immer stärker zunehmenden Politikverdrossenheit in der

Bevölkerung entgegenzuwirken. Die Fraktion Die Linke traut den Bürgerinnen und Bürgern in Nordrhein-Westfalen tatsächlich zu, sich auch in haushaltswirksamen Fragen konstruktiv und differenziert einzubringen. Ich bin gespannt, ob Sie das auch können, meine Herren und Damen von der Union und von der FDP.

(Vereinzelt Beifall von der LINKEN)

Es bleibt daher bei der Haltung der Linken: Wer die Mittel der direkten Demokratie und damit auch das Volksbegehren umfassend stärken will, kommt mittelfristig an einer Verfassungsänderung zur Senkung des Quorums und zur Ermöglichung haushaltsrelevanter Volksbegehren nicht vorbei. Wovon haben Sie Angst? Trauen Sie sich und lassen Sie uns die Demokratie demokratischer und attraktiver werden lassen.

(Beifall von der LINKEN)

**Vizepräsidentin Carina Gödecke:** Vielen Dank, Frau Kollegin. – Für die Landesregierung hat Herr Minister Jäger das Wort.

**Ralf Jäger, Minister für Inneres und Kommunales:** Herzlichen Dank! – Frau Präsidentin! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Nachdem Herr Engel angekündigt hat, dass ganz offensichtlich zu diesem Gesetzentwurf eine Anhörung beantragt werden soll, will ich mich im Rahmen meiner Redezeit wirklich kurz fassen, aber wenigstens drei oder vier Aspekte ansprechen.

Herr Moritz, ich habe Ihre Rede so verstanden, dass das alles nicht ausreicht. Sie haben allerdings nicht ausgeführt, was Sie denn gerne hätten. Das habe ich Ihrer Rede nicht entnehmen können. Wollen Sie eine Verfassungsänderung und das Absenken der Quoren und damit ein Stück zusätzliche Demokratie und Flexibilität bei der Durchführung von Volksbegehren und Volksentscheiden? Es wäre eine gute Gelegenheit gewesen, das zu artikulieren. Nur darauf zu verweisen, es reicht nicht aus, ohne tatsächlich zu sagen, was man wirklich will, ist ein bisschen dünn.

Was mir in den letzten Wochen und Monaten auch im Zusammenhang mit Stuttgart 21 aufgefallen ist, ist Folgendes: Ich mache es an dem Thema „CO-Pipeline“ fest. Das Bauvorhaben CO-Pipeline am Niederrhein ist den Bürgerinnen und Bürgern ganz normal im Rahmen des Beratungsverfahrens des Gesetzes mitgeteilt worden. Die Frage ist nur, auf welche Weise dies geschehen ist. Sie werden selbst gelegentlich Folgendes erleben: Sie schlagen Ihre Tageszeitung auf, und im Anzeigenteil steht unter „Bekanntmachungen“ der jeweiligen Gemeinde, dass ein Bebauungsplan XY zur Veränderung ansteht und die entsprechenden Unterlagen in irgend-einer Amtsstube ausliegen. Der Text ist in einem

Deutsch abgefasst, das kaum jemand versteht, wenn er nicht gerade Fachbeamter ist. Das ist nach der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalens die Bürgerbeteiligung in Zeiten von Twitter und Facebook.

Dass das nicht mehr aktuell ist und wir uns im Sinne von Open Government darüber Gedanken machen sollten, wie man Bürger stärker informiert, ist offensichtlich. Wir sollten gemeinsam Anstrengungen unternehmen, das zu lösen. Den Schritt zu mehr Demokratie, der nach meiner Auffassung im Übrigen keine repräsentative Demokratie ersetzen, sondern allenfalls ergänzen kann, sollten wir miteinander diskutieren, Herr Moritz, auch wenn Sie das gerade nicht interessiert. Ich erwarte aber von Ihnen einmal eine klare Positionierung dazu, was Sie in diesem Zusammenhang wollen.

(Beifall von Michael Aggelidis [LINKE])

Vonseiten der Landesregierung sind wir ziemlich aufgeschlossen, wenn das Parlament eine solche Verfassungsänderung plant. Ich vermute, dies gilt auch für die regierungstragenden Fraktionen. Es muss aber mal „Butter bei die Fische“ kommen. Darauf sind wir gespannt. Eine solche klare Mitteilung auch vonseiten der FDP wurde heute vermisst.

Ich würde mich freuen, wenn sich die beiden Fraktionen dazu durchringen könnten, Vorschläge zu unterbreiten, was man über das hinaus tun kann, was jetzt im Rahmen dieses Gesetzes zum Volksbegehren beschrieben worden ist, um direkte Demokratie in unserer Gesellschaft zu stärken. Herr Engel, das kann man dann übrigens wunderbar in die von Ihnen angekündigte Anhörung einfließen lassen. Ich bin auf die Beratungen im Ausschuss gespannt. – Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall von der SPD, von den GRÜNEN und von der LINKEN)

**Vizepräsidentin Carina Gödecke:** Vielen Dank, Herr Minister Jäger. – Offiziell liegt noch eine Wortmeldung von Frau Demirel vor. Da diese krank ist, gehe ich davon aus, dass die Meldung zurückgezogen wurde und die Redezeit nicht anderweitig genutzt wird. – Das ist so. Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen vor. Ich schließe die Beratung.

Wir kommen zur Abstimmung. Der Ältestenrat empfiehlt die **Überweisung** des **Gesetzentwurfs Drucksache 15/1312** an den **Innenausschuss** – federführend – und mitberatend an den **Haupt- und Medienausschuss**, an den **Rechtsausschuss** sowie an den **Ausschuss für Kommunalpolitik**. Stimmt jemand gegen die Überweisungsempfehlung, oder enthält sich jemand? – Beides ist nicht der Fall. Die Überweisung ist damit einstimmig beschlossen.

Ich rufe auf: