

PRESSE

BayernSPD Landtagsfraktion

Verfassungsklage der SPD gegen das
Volksbefragungsgesetz der CSU-Staatsregierung

Pressegespräch mit

Markus Rinderspacher, MdL,
Vorsitzender der SPD-Landtagsfraktion

13. Juli 2015, 12.30 Uhr
Pressekonferenzraum 211 im Bayerischen Landtag

Der Landtag hat am 11.02.2015 ein Gesetz beschlossen, mit dem es möglich ist, das Volk über Vorhaben des Staates von landesweiter Bedeutung zu befragen. Solche Vorhaben sind z. B. die Errichtung von Pumpspeicherkraftwerken oder die Ausweisung neuer Nationalparks in Bayern. Über die Gesetzgebung findet keine Volksbefragung statt.

Das Ergebnis der Volksbefragung ist nicht verbindlich. Das Volk wird zwar gefragt, es darf aber nicht bestimmen. Die Initiative zur Durchführung liegt bei der Staatsregierung und beim Landtag, genauer gesagt bei der Landtagsmehrheit. Das Gesetz in der jetzt vorliegenden Gestalt dient also ausschließlich der CSU-Staatsregierung und der CSU-Mehrheit im Landtag: Entspricht das Abstimmungsergebnis den Vorstellungen der Staatsregierung, so kann der Hinweis auf "Volkes Stimme" die Legitimationsbasis verbreitern und lästige Diskussionen mit den Betroffenen erleichtern. Sieht das Volk die Sache aber anders als die Regierung, so kann dies mit Hinweis auf die Unverbindlichkeit der Befragung klein geredet werden.

Ursprünglich hatte die SPD-Fraktion im Bayerischen Landtag zuerst einen Entwurf für ein Volksbefragungsgesetz eingebracht. Die Bayerische Verfassung steht Elementen der direkten Demokratie aufgeschlossen gegenüber. Durch die Volksbefragung sollte ein zusätzliches Instrument der politischen Willensbildung, neben der Volksgesetzgebung durch Volksbegehren und Volksentscheid, geschaffen werden. Im Gegensatz zum jetzt geltenden Gesetz, sollte aber ausschließlich der Landtag eine Volksbefragung initiieren können. Dieses Initiativrecht war als Minderheitenrecht ausgestaltet: Auf Antrag eines Fünftels der Mitglieder des Landtags sollte der Landtag verpflichtet sein, eine Volksbefragung durchzuführen.

Das nunmehr von der CSU-Mehrheit im Landtag beschlossene Gesetz greift dagegen tief in die Bayerische Verfassung ein. Die dort fein ausbalancierte Aufgaben- und Gewaltenteilung zwischen Parlament, Staatsregierung und Ressortverantwortlichkeit, wird durch das Gesetz empfindlich gestört, außerdem sind keinerlei Rechte für die parlamentarische Opposition vorgesehen.

Deshalb hat die SPD beim Bayerischen Verfassungsgerichtshof im Wege einer verfassungsrechtlichen Meinungsverschiedenheit gem. Art. 75 Abs. 3 Bayerische Verfassung beantragt, die Verfassungswidrigkeit und Nichtigkeit des Gesetzes festzustellen.

Verstoß gegen das verfassungsrechtlich vorgezeichnete Machtgefüge

Da Landtag und Staatsregierung übereinstimmend eine Volksbefragung beschließen müssen, hat es der Ministerpräsident und nur der Ministerpräsident in der Hand, eine Volksbefragung durchzuführen, da er über die Mehrheit im Landtag verfügt. Damit wächst der Staatsregierung die Möglichkeit zu, sich über die Volksbefragung direkt an das Staatsvolk zu wenden. Dies gilt insbesondere deshalb, weil Gegenstand der Volksbefragung "Vorhaben des Staates mit landesweiter Bedeutung" sind. Nur der Ministerpräsident kann von der Möglichkeit Gebrauch machen, sich direkt und in Frageform ans Volk zu wenden. Diese Möglichkeit besteht über die verfassungsrechtlich vorgegebene Ressortverantwortlichkeit der Minister und Staatssekretäre hinweg. Nur der Ministerpräsident kann, wenn er das für opportun hält, sein politisches Schicksal mit dem Ausgang der Volksbefragung verknüpfen. Der Ministerpräsident kann die Volksbefragung zum Plebiszit über die eigene Person

ausgestalten. Damit erweist sich die Einführung der Volksbefragung als ein Schritt in Richtung einer Präsidialdemokratie.

Ein Gesetz, das so in die Verfassungsstruktur eingreift und einem Staatsorgan, hier dem Ministerpräsidenten, so weit gehende Befugnisse und Möglichkeiten einräumt, ist mit der Bayerischen Verfassung nicht vereinbar.

Verstoß gegen Minderheitenrechte

Landtag und Staatsregierung beschließen einvernehmlich über die Volksbefragung. In der parlamentarischen Praxis bedeutet das, dass nur die Fraktionen und Mitglieder des Landtags, welche die Staatsregierung stützen, in das Verfahren zur Volksbefragung einbezogen sind. Nur sie bestimmen wann, zu welchem Thema und in welcher Form eine Volksbefragung stattfindet.

Da der Billigungsbeschluss des Landtags mit einfacher Mehrheit gefasst wird, hat die Opposition keine Einwirkungsmöglichkeit, keine Mitwirkungsrechte und keine Initiativrechte.

Da die Volksbefragung ein Instrument zur Staatswillensbildung ist, muss sie, wenn sie verfassungskonform ausgestaltet wird, nicht nur der Parlamentsmehrheit zu Gebote stehen, sondern auch einer parlamentarischen Minderheit.

Das gilt insbesondere deshalb, weil sich die Volksbefragung auf Vorhaben der Exekutive bezieht. Die Aufgabe des Parlaments, die Regierung zu kontrollieren, kann im Bereich der Volksbefragung nur dadurch erfüllt werden, dass der parlamentarischen Minderheit die Möglichkeit eingeräumt wird, sich mit einer eigenen Fragestellung an das Volk zu wenden. Da solche Minderheitenrechte fehlen, verstößt das Gesetz gegen Art. 16 a Bayerische Verfassung.

Parallelantrag Bündnis 90/Die Grünen

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat sich ebenfalls an den Bayerischen Verfassungsgerichtshof gewandt und die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes geltend gemacht. Beide Verfahren wurden inzwischen, wie von uns angeregt, miteinander verbunden. Ein eigener Antrag der SPD-Landtagsfraktion war nötig, weil sich die rechtliche Argumentation gegen das Gesetz nur teilweise deckt: Während die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen die Ansicht vertritt, die Einführung der Volksbefragung verlange zwingend eine Änderung der Bayerischen Verfassung und hätte deshalb als verfassungsänderndes Gesetz mit Zweidrittelmehrheit beschlossen und dem Volk zur Entscheidung vorgelegt werden müssen, ist die BayernSPD-Landtagsfraktion der Ansicht, dass eine Volksbefragung auch durch einfaches Gesetz eingeführt werden kann. Dies gilt allerdings nur dann, wenn (wie im SPD-Entwurf) die Vorgaben der Verfassung beachtet werden, wenn also nicht der Staatsregierung, sondern dem Landtag allein das Initiativrecht zukommt und wenn die Rechte der Opposition beachtet werden.