

Wortprotokoll

Öffentliche Sitzung

Ausschuss für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten, Verbraucherschutz, Geschäftsordnung

53. Sitzung
11. Februar 2015

Beginn: 15.36 Uhr
Schluss: 17.41 Uhr
Vorsitz: Cornelia Seibeld (CDU)

Vor Eintritt in die Tagesordnung

Siehe Beschlussprotokoll

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Wir beginnen mit

Punkt 2 der Tagesordnung (vorgezogen)

Vorlage – zur Beschlussfassung –
Drucksache 17/2061

**Gesetz über eine Befragung zur Bewerbung um
Olympische und Paralympische Spiele in Berlin**

[0228](#)
Recht
Haupt
InnSichO(f)

in Verbindung mit

Punkt 3 der Tagesordnung (vorgezogen)

- a) Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen,
der Fraktion Die Linke und der Piratenfraktion
Drucksache 17/2072
Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin

[0229](#)
Recht
Haupt
InnSichO(f)

- b) Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen,
der Fraktion Die Linke und der Piratenfraktion
Drucksache 17/2073
**Gesetz über die Durchführung der
Volksabstimmung nach Artikel 100 Satz 2
der Verfassung von Berlin am 26. April 2015**

[0230](#)
Recht
Haupt
InnSichO(f)

in Verbindung mit

Punkt 4 der Tagesordnung (vorgezogen)

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
Drucksache 17/2033
**Dreizehntes Gesetz zur Änderung der
Verfassung von Berlin**

[0226](#)
Recht

Ihnen liegen insgesamt Stellungnahmen aller drei Anzuhörenden vor. Diese sind Ihnen alle auch per Post und/oder per Mail zugegangen. – Das ist der Fall. Wird ein Wortprotokoll gewünscht? – Es soll ein Wortprotokoll geben, dann machen wir das so. – Ich frage zunächst den Senat, ob die Gesetzesvorlage begründet werden soll. – Das ist der Fall. Herr Krömer, bitteschön!

Staatssekretär Bernd Krömer (SenInnSport): Vielen Dank, Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Ich nehme gern die Gelegenheit wahr, diesen Gesetzesentwurf noch einmal hier, wie es auch schon im Parlament geschehen ist, für den Senat zu begründen, da hier auch die erste inhaltliche Diskussion stattfindet. Das Berliner Olympiaprojekt ist nur gemeinsam mit den Berlinerinnen und Berlinern möglich. Bürgerbeteiligung war und ist daher eine Säule der Interessenbekundung Berlins. Daher sollte es über die Kernfrage, ob Berlin sein Interesse an der Ausrichtung olympischer und paralympischer Spiele 2024 oder 2028 bekunden soll, ein Votum der Berlinerinnen und Berliner geben. Dies ermöglicht das Ihnen vorliegende Olympiabefragungsgesetz, das der Senat vorgelegt hat. Das darin vorgesehene Bürgervotum wird der Senat seine Entscheidung über die Olympiabewerbung maßgeblich mit zu Grunde liegen. Es bindet den Senat rechtlich nicht, politisch wird es aber gegen die Mehrheit der Berliner Wählerinnen und Wähler keine Olympiabewerbung geben, wie der Innensenator mehrfach bereits erklärt hat.

Bei der Olympiabewerbung geht es um ein Bürgervotum in einer für die Stadt politisch bedeutsamen Einzelfrage. Daher ist die Verfassung von Berlin nicht der richtige Ort und nicht das richtige Instrument, dieses besondere Votum zu regeln. Berlin braucht keine Lex Olympia in der Verfassung. Berlin braucht auch unter juristischem Blickwinkel keine Verfassungsänderung für die Einholung eines Bürgervotums. Das Abgeordnetenhaus kann durch einfaches Gesetz die erforderliche Grundlage für eine rechtlich unverbindliche Volksbefragung schaffen. Entgegen der bereits geäußerten Auffassung der Opposition steht die Verfassung von Berlin einer solchen Regelung nicht entgegen. Insoweit verweise ich auf anerkannte Verfassungsrechtler wie zum Beispiel die Herren Grzeszick und Burgi und den ehemaligen Vizepräsidenten des Berliner Verfassungsgerichtshofs und Senator a. D. Dr. Körting.

Die mit dem Olympiabefragungsgesetz zutreffende Regelung eines Bürgervotums schafft es, zwei wichtige Punkte miteinander zu kombinieren. Zum einen gibt sie den Berliner Wählerinnen und Wählern eine Stimme, was das Ob einer Olympiabewerbung Berlins angeht. Zum anderen belässt sie die politische Verantwortlichkeit für eine Olympiabewerbung beim Senat. Der Senat muss die Entscheidung vor dem Abgeordnetenhaus und den Wählerinnen und Wählern vertreten. Der Senat darf sich dieser Verantwortung nicht entziehen und nicht entledigen. Daher ist der vom Senat eingeschlagene Weg der richtige, ein Bürgervotum, dass der Senat politisch akzeptiert, dass ihn aber nicht aus seiner politischen Verantwortung entlässt.

Bei der Frage der Bestimmung des Teilnehmerkreises an der Olympiabefragung boten sich auf den ersten Blick zwei Anknüpfungspunkte an: Der Teilnehmerkreis einer Volksinitiative nach Art. 61 der Verfassung von Berlin – also alle Einwohnerinnen und Einwohner ab dem vollendeten 16. Lebensjahr – oder die Wahl- und Abstimmungsberechtigten bei einem Volksentscheid nach Art. 63 der Verfassung von Berlin – also die mindestens 18-jährigen deutschen Staatsangehörigen in Berlin –. Der Senat ist bei der Abwägung der Gesichtspunkte dem verfassungsrechtlich wie strategisch sicheren Weg gegangen und hat die Teilnahme an der Olympiabefragung auf die zum Abgeordnetenhaus Wahlberechtigten beschränkt. Die Warnungen ausgewiesener Verfassungsexperten im Rechtsausschuss des bayerischen Landtages im Oktober 2014 haben ihn hierzu bewogen. Eine Beteiligung ausländischer Staatsangehöriger selbst an einer nicht rechtsverbindlichen Befragung birgt nach Auffassung mehrerer namhafter Professoren und Experten bei der Anhörung im bayerischen Landtag ein unkalkulierbares verfassungsrechtliches Risiko. Dieses Risiko kann und will der Senat nicht sehenden Auges eingehen.

Ein Gleichauf der Teilnahmeberechtigung bei der Befragung mit der Wahlberechtigung zum Abgeordnetenhaus kann außerdem ein anderes, weiteres Risiko reduzieren, nämlich das divergierender Bürgerquoten. Käme es bei einer Beteiligung aller Einwohnerinnen und Einwohner Berlins an der Olympiabefragung nämlich zu einem knappen Ja zur Bewerbung, dürften sofort Rufe nach einem Volksbegehren der Olympiagegner laut werden. Die Olympiagegner könnten hoffen, bei einem Volksbegehren und -entscheid, an dem, anders als bei der anderen Art der Befragung, nur die Wahlberechtigten zum Abgeordnetenhaus teilnehmen dürften, ein anderes Ergebnis herbeizuführen. Divergierende Bürger wurden jedoch während das Schlechteste, was Berlin vor der IOC-Entscheidung passieren könnte. Im Übrigen ist es verfehlt, die Frage einer Olympiabewerbung Berlins auf Biegen und Brechen mit der Frage gravierender Veränderungen der bewährten plebiszitären Elemente der Verfassung von Berlin zu verquicken. Genau dies aber tun die Oppositionsfraktionen. Die Höhe der Quoren bei einem legislativen Volksentscheid hat nichts mit der Olympiabewerbung zu tun. Hierüber kann man, wenn man dann will, zu gebotener Zeit diskutieren, nicht aber, wenn kurzfristig die Grundlagen für eine Olympiabewerbung gelegt werden müssen.

[Dirk Behrendt (GRÜNE): Prüfen Sie doch einmal den Senatsentwurf!]

Sie können sich doch nachher melden, Herr Berendt. – Ich will vielleicht noch einmal, weil wir im Rechtsausschuss sind, etwas zu der maßgeblichen Begründung dessen, weswegen wir hier eigentlich sitzen, sagen. Natürlich sind hier die rechtlichen Aspekte zu beleuchten. Ich habe versucht darzustellen, dass der Senat hier einen rechtssicheren Weg gegangen ist. Eigentlich geht es aber natürlich darum, dass wir für die Stadt eine Chance ergreifen wollen. Ich glaube, das sollte auch hier in dieser Ausschusssitzung nicht unberücksichtigt bleiben. Es ist

eine Chance für die Stadt, durch die Austragung olympischer und paralympischer Spiele 2024 oder 2028 der Stadt einen Innovations- und Entwicklungsschub zu geben. Ich darf das auch ganz deutlich sagen, ich fand es sehr erfreulich, dass sich ein namhafter Vertreter einer der Oppositionsparteien aus dem Bereich des Deutschen Bundestages am Wochenende führend positiv über diese Olympiabewerbung geäußert hat. Ich meine damit Herrn Dr. Gysi. Er hat offensichtlich die Chance, die in einer Olympiabewerbung Berlins liegt, gesehen. Deshalb sollte eine solche Diskussion, wie sie heute durchgeführt wird, von einer positiven Grundstimmung für eine sicherlich enorme Herausforderung, aber auch sehr große Chance für die deutsche Hauptstadt, geprägt sein.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Zur Begründung der Tagungsordnungspunkte 3a) und 3b) gebe ich zunächst Herrn Dr. Lederer das Wort. – Bitteschön!

Dr. Klaus Lederer (LINKE): Meine Damen und Herren! Frau Vorsitzende! Liebe Anzuhörende! Wir haben hier heute die Anhörung beantragt, weil wir, anders als der Senat, nicht der Ansicht sind, dass die Olympiabewerbung, die der Senat wünscht und betreibt, für die er Steuergelder zur Motivation der Berlinerinnen und Berliner in Größenordnungen in die Hand nimmt, einfach nur dann per Bürgerbeteiligung nach Gutsherrenart von oben herab betrieben werden kann, wenn es ihm in den Kram passt, er den Zeitpunkt sowie Bedingungen und Konditionen festsetzen kann. Wir sind der Ansicht, dass direkte Demokratie etwas ist, was in der Verfassung geregelt ist, was in der Verfassung geregelt werden muss und was in der Verfassung abschließend geregelt ist. Wir sind der Ansicht, dass der Senat nicht dann, wenn es ihm genehm scheint, sich auf direktem Weg die Legitimation seines politischen Handelns holen und in dem Zusammenhang das Parlament letztlich in der Auseinandersetzung um diese Fragen außen vor lassen und selbst über die Arena entscheiden kann, in der die politische Auseinandersetzung betrieben wird und denjenigen, die anderer Ansicht sind, keinerlei Raum, Möglichkeiten und Ressourcen geben kann. Wir haben im Plenum bereits darauf hingewiesen, dass Sie es dann immer wieder machen, wenn Sie erst einmal Blut lecken. Das kann nicht so einfach gesetzlich einmal so gemacht werden.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Herr Kollege! Das dürfte jetzt nichts mit der Begründung der Tagesordnungspunkte 3a) und 3b) tun haben.

Dr. Klaus Lederer (LINKE): Ich bitte Sie, Frau Vorsitzende!

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Das fängt immerhin interessant an. Ich habe es immerhin auch ganz höflich gesagt. Vielleicht können wir uns in der Tat etwas mehr darauf beschränken, die Tagesordnungspunkte zumindest ein bisschen in der Begründung zu sortieren, sonst könnten wir gleich mit der Aussprache anfangen und uns die Begründungsrunde sparen.

Dr. Klaus Lederer (LINKE): Wenn der Senat hier seinen Gesetzentwurf begründet, und um den geht es sich hier heute in der Anhörung, und wir unsere Gesetzesentwürfe letztlich auch noch einmal kurz vorstellen, die eine Reaktion darauf sind, dass der Senat seinerseits etwas getan hat, nämlich dieses Olympiabefragungsgesetz eingereicht hat, finde ich es nur legitim, wenn wir unsere Sicht auf die Sache noch einmal darlegen. Im Unterschied zu Herrn Krömer nutze ich nicht jede Gelegenheit, Propaganda für meinen politischen Standpunkt zu machen. Sie mögen ja für Olympia sein, andere haben andere Position dazu, Herr Gysi oder wer auch immer. Darum geht es hier heute aber nicht. Es geht um die Frage, ob die Bürgerinnen und

Bürger dieser Stadt tatsächlich beteiligt werden, oder ob Sie nichts weiter als das ratifizieren wollen, was sich die hohen Herren dieses Senats selbst ausgedacht haben und für das Sie jetzt versuchen, Begeisterung zu erzeugen, die ganz offenbar nicht da ist. An der Stelle sage ich, dass man die Verfassung anfassen muss, wenn man direkte Demokratie in dieser Stadt verändern will, wenn man direkte Demokratie in dieser Stadt erweitern will, wofür wir sind – Herr Krömer redet jetzt von bewährten Regeln; ich erinnere mich, dass damals, als wir diese Regeln aufstellten, die Begeisterung bei der Union nicht zu groß war, und es mag sein das es heute wieder so ist –. Sie unterbreiten aber eigene Vorschläge und möglicherweise kommen irgendwann tatsächlich Veränderungen zur direkten Demokratie in der Stadt zustande, von denen in 20 Jahren ein CDU-Innenstaatssekretär von bewährten Regelungen in der Verfassung spricht. Wir müssen sowohl die Befragungsmodalitäten als auch die Modalitäten, wie Bürgerbeteiligung in der Stadt läuft, in der Verfassung verankern müssen.

Sie haben vorhin von divergierenden Bürgervoten gesprochen, bei denen Sie die Gefahr sehen, wenn Sie unverbindliche Befragung durchführen, dass Bürgerinnen und Bürger vielleicht auch noch auf die Idee kommen, Instrumente, die in der Verfassung vorgesehen sind, selbst in Anschlag zu bringen und selbst einen Volksentscheid herbeizuführen. Die Zeit dürfte denkbar knapp sein; Sie haben auch ewig gebraucht. Vielleicht lecken Sie Blut und wollen künftig bei verschiedenen Fragen immer einfach gesetzlich mit ihrer Parlamentsmehrheit hier versuchen, Bürgerbeteiligung auf verfassungsmäßigen Weg auszuhebeln – das kann nämlich passieren: Bürgerinnen und Bürger wollen beispielsweise, nehmen wir einmal an, über Mieten hier in der Stadt verhandeln und machen sich auf den langen Weg und sammeln Unterschriften und gehen das Toppel-Toppel-Tour-Verfahren ab –, und dann kommt der Senat einmal daher, und sagt: Wir nehmen ihnen einmal den Wind aus den Segeln, indem wir einfach einmal ein unverbindliches eigenes Gesetz auf den Weg bringen und nehmen damit den eigentlichen Akteuren direkter Demokratie, das ist nämlich nicht die Regierung, sondern sind die Bürgerinnen und Bürger, das Heft des Handelns aus der Hand und manipulieren damit direkte Demokratie auch. Das ist etwas, das wir nicht bereit sind zu akzeptieren. Da Sie selbst so überzeugt sind, dass Ihr Weg der richtige ist, haben wir uns diese Anhörung gewünscht und sind froh, dass auch zwei Anzuhörende da sind, die ihre Sicht auf die Dinge hier heute vortragen werden. Danach können wir dann diskutieren, welche der Sichten mit den überzeugenden Argumenten verbunden ist.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Zur Begründung von Tagesordnungspunkt 4 hat der Kollege Dr. Behrendt das Wort. – Bitteschön!

Dirk Behrendt (GRÜNE): Dankeschön! Neben der eben aufgeworfenen Rechtsfrage, ob es möglich ist, mit einfacher Parlamentsmehrheit durch einfaches Parlamentsgesetz Volksbefragungen neben den Regelungen der Verfassung, egal zu welchem Thema, ob Olympia oder anderes, in Berlin einzuführen, haben wir heute auch noch unseren Antrag auf der Tagesordnung, den Kreis der Abstimmungsberechtigten auszuweiten. Wie Sie wissen, ist das bisher nur für volljährige deutsche Staatsangehörige möglich. Wir finden das im Hinblick darauf, dass wir einen sehr großen Bevölkerungsanteil nichtdeutscher Staatsangehöriger in Berlin haben, es sind rund 400 000 Menschen, unzureichend. Demokratie heißt Herrschaft aller, und deswegen würden wir gerne den Kreis der Abstimmungsberechtigten auf die 16- und 17-Jährigen ausweiten. Das ist eine Diskussion, die wir auch schon parallel zum Wahlrecht geführt haben. Gleiches sollte auch für die Ausweitung auf die nichtdeutschen und diejenigen gelten, die bisher auch schon bei der Volksinitiative, der Verfassungsgeber hat diese Bevölke-

rungsgruppe bei der Volksinitiative ja gesehen, abstimmungsberechtigt oder vielmehr unterschriftsberechtigt sind. Wir würden das gerne ausweiten auf den Kreis aller Volksgesetzgebungsinstrumente.

Dass man sich dabei mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auseinanderzusetzen hat, das 1990, immerhin vor 25 Jahren, entschieden hat, Staatsgewalt dürften in der Bundesrepublik nur Deutsche ausüben, ist uns sehr wohl bewusst. Das haben wir auch in der Plenardebatte gesagt. Allerdings hat es diesbezüglich wesentliche Veränderungen gegeben, die Ausweitung für EU-Ausländer, die deutlich dieser Rechtsprechung widerspricht. Das passierte dann in den neunziger Jahren. Auch das Verständnis dessen, was wir für ein Land sind, ein deutsches Volksland oder aber ein Einwanderungsland, das sich auch für diese Communities öffnet, dass auch Angebote macht, hat unserer Auffassung nach zu einem geänderten Verfassungsverständnis geführt und sollte uns eben auch ermöglichen, den Kreis der Abstimmungsberechtigten zu erweitern. Ich bin aber vor allem gespannt, was die Sachverständigen zu der Frage zu sagen haben: Kann eine einfache Parlamentsmehrheit hier Volksbefragungen per Gesetz ansetzen gegen die Opposition wann sie will, wie sie will, wann immer sie will, zu welchen Themen sie will, oder aber kollidiert das mit verfassungsrechtlichen Vorschriften unserer Berliner Landesverfassung. – Dankeschön!

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Dann kommen wir jetzt zur Anhörung. Ich bitte Sie, Herr Professor Meyer zu beginnen. Wir hatten uns darauf verständigt, dass Sie etwa 5-10 Minuten Zeit für Ihr einführendes Statement haben, wir dann zur Aussprache und gegebenenfalls zu Fragen der Kolleginnen und Kollegen kommen. – Bitteschön!

Prof. Dr. Hans Meyer (Humboldt Universität Berlin): Frau Vorsitzende! Meine Damen, meine Herren! Ich möchte zunächst zu dem Olympia-Anhörungsgesetz etwas sagen. Vorweg vielleicht ein kleines Aperçu: Herr Staatssekretär, wenn Sie Recht hätten, dass Olympia nicht gegen die Mehrheit der Berliner gemacht würde, können Sie es jetzt schon vergessen. Sie meinten wohl die Mehrheit der Abstimmenden. Aber nun zur Sache: Die verfassungsrechtliche Frage ist, ob das, was hier gemacht worden ist, durch einfaches Gesetz gemacht werden kann. Wenn ich den Herrn Staatssekretär richtig verstanden habe, legt er ausschließlich Wert darauf, dass das Votum unverbindlich ist. In meinen Augen kommt es auf die Verbindlichkeit oder Unverbindlichkeit überhaupt nicht an. Es kommt darauf an, ob die Bürger Berlins, das Staatsvolk, nämlich die wahlberechtigten Berlinerinnen und Berliner, in einem Verfahren, das verfahrensrechtlich durch das Gesetz geregelt ist wie das Wahlrecht, zu einem Entscheid gezwungen werden bzw. ihnen der Entscheid ermöglicht wird. Ob dieser Entscheid verbindlich oder nicht verbindlich ist – er ist natürlich politisch verbindlich, das wird auch nicht bestritten, wenn schon der Vorlage des Entwurfs gesagt wird, dass sich der Senat an das Ergebnis halten wird –, d. h. wenn die Verbindlichkeit keine rechtliche, aber eine politische Verbindlichkeit ist, ist es in einem Verfahren, das das Volk aktiviert, nicht möglich, dieses durch Gesetz einzuführen. Das würde bedeuten, dass der einfache Gesetzgeber beliebig die Aktivitäten des Volkes ausdehnen könnte. Wenn Sie einmal genau in die Verfassung sehen, werden Sie sehen, dass das Volk als Träger der Staatsgewalt, die Gesamtheit der Deutschen, – so steht es hier – nur in bestimmten Formen tätig werden kann, nämlich durch Wahlen oder Abstimmung. Die Abstimmungen sind alle in der Verfassung geregelt. Wenn Sie dem einfachen Gesetzgeber erlauben, dem Volk darüber hinaus weitere Entscheidungsmodi, verbindlich oder unverbindlich, das spielt keine Rolle, zuzubilligen, bedeutet das, dass die Verfassung unterlaufen werden kann, und zwar beliebig. Ich halte es für unzulässig, das Verfahren durch ein

einfaches Gesetz zu machen. Wenn Sie die Verfassung ändern wollen, werden Sie dafür vermutlich keine Mehrheit bekommen. Das weiß ich aber nicht. Dann müssen Sie das jedenfalls durch Verfassungsänderungen machen. Das ist der Punkt zu dieser Frage.

Zu den Quoren in den anderen Vorschlägen habe ich nichts vorbereitet, weil ich auch nur sehr wenig Zeit hatte, mich damit zu befassen. Ich möchte aber noch auf zwei Dinge eingehen. Das eine ist das Einspruchsreferendum. Ich empfehle Ihnen nicht, dies zu tun. Das würde nämlich bedeuten, dass bei über 2,5 Millionen Wahlberechtigten allein 10 000 Bürger der Stadt in der Lage wären, ein Gesetz für vier Monate zu sistieren. Ich halte das für keine sehr kluge Idee.

Das zweite, das Parlamentsreferendum, verstehe ich überhaupt nicht. Wenn Sie ein Parlamentsreferendum nur dann erlauben, wenn 75 Prozent des Parlaments für dieses Parlamentsreferendum sind, frage ich Sie verzweifelt, wozu das Parlament eigentlich da ist, wenn es noch nicht einmal in der Lage ist, Dinge, über die es sich zu 75 Prozent einig ist, gegenüber dem Volk zu vertreten, sondern das Volk lieber darüber abstimmen lässt. Das halte ich für einen Widerspruch im System, nicht für verfassungswidrig – das können Sie natürlich machen –, aber es ist nicht sehr vernünftig.

Der dritte Punkt ist die Absenkung des Wahlalters. Hier möchte ich darauf hinweisen, dass es nicht im politischen Belieben steht, das Wahlalter festzusetzen. Die Gleichschaltung, die Allgemeinheit der Wahl, ist hier maßgeblich und ist nur dann einschränkbar, wenn zwingende Gründe im Sinne der Verfassungsrechtsprechung vorliegen. Ob das schon vorliegt, wenn jemand 16 Jahre alt ist, darüber kann man streiten und in Berlin insbesondere streiten, weil Sie im Bezirksbereich den 16-Jährigen durchaus hinreichende Reife zubilligen. Ich weiß, dass die Frage der Wahlaltersenkung eine Frage ist, die aus politischer Opportunität entschieden wird. Jede Partei überlegt sich, ob sie dabei gewinnt oder verliert. Entsprechend sind die Vorstellungen, die geäußert werden. Rechtlich gesehen ist es kaum noch zu begründen, warum man 16-Jährigen nicht das Wahlrecht gibt. Ich erinnere an die letzte Wahl: Bei der letzten Wahl haben die zwei großen Parteiengruppen ihre Wahlgeschenke den Rentnern gegeben. Die Überalterung der Gesellschaft führt dazu, dass es eine ungleiche Berücksichtigung der Interessen von bestimmten Jahrgängen gibt. Zum Zwecke der Kompensation wäre eine Absenkung des Wahlalters hilfreich. Dafür spricht zudem, dass Sie es auf der Bezirksebene getan haben, weil sie es den jungen Menschen durchaus zutrauen zu reden. Sie fragen auch nicht, ob der 88-jährige – ich bin 82 Jahre alt und erlaube mir, es zu sagen – noch hinreichend kapabel ist, um eine vernünftige Wahlentscheidung zu treffen. Ich würde Ihnen empfehlen, ernsthaft darüber nachzudenken, ob man nicht das Wahlalter im Land auf 16 Jahre festgelegt. – Das ist das Wichtigste, was ich zu sagen habe. Vielen Dank!

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Herr Professor Heußner, bitte schön!

Prof. Dr. Hermann Heußner (Hochschule Osnabrück): Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Schönen Dank, dass Sie mich geladen haben und dass ich hier Ausführungen zu den vorgelegten Gesetzentwürfen machen kann. Zunächst komme ich zu dem Gesetz zur Befragung über die Bewerbung um die Olympischen Spiele. Mein Kollege Meyer hat schon gewichtige Argumente vorgebracht, warum man allein aus Art. 2 ableiten könnte, dass hier ein Verfassungsvorbehalt für konsultative Volksbefragungen besteht. Wenn man dieser Argumentation nicht folgen wollte, ist meines Erachtens aber zumindest durchschlagend zu beach-

ten, dass die empirische Forschung zeigt, dass konsultative Abstimmungen fast zu 100 Prozent faktische bindende Wirkungen haben. Nicht umsonst hat schon Senator Henkel darauf hingewiesen, dass das Ergebnis bindend sein wird. Wenn man eine solche Veranstaltung durchzieht und sagt, wir halten uns nachher aber doch nicht daran, hätte man eine Revolution. Es ist völlig klar, dass eine solche Abstimmung faktisch bindend ist. Da die Verfassung auf Effektivität angelegt ist, auf Verwirklichung, ist deshalb hier die konsultative Befragung so zu bewerten, als ginge es um ein dezisives Referendum von oben. Wenn man die verfassungsrechtlichen Maßstäbe entwickelt, muss man sich fragen, ob es zulässig ist, durch einfaches Gesetz ein verbindliches Referendum von oben abzuhalten.

Das ist meines Erachtens aus mehreren Gründen nicht zulässig. Ein Grund ist, dass die Mitwirkung des Volkes abschließend in der Verfassung geregelt ist. Das Volk hat das Monopol – abgesehen von der Länderneugliederung und Verfassungsänderung – Volksabstimmungen im Wege des Volksbegehrens auszulösen. Wollte man es nun zulassen, dass das Abgeordnetenhaus durch einfaches Gesetz auch eine Abstimmung anberaumen kann, wäre es völlig unverständlich, dass die Verfassung ausgesprochen ausführlich die Mitwirkung des Volkes im Wege des Volksbegehrens geregelt hat, die Möglichkeit aber, von oben ein Plebiszit anzuberaumen, mit keinem Wort erwähnt und überhaupt keinerlei Verfahrensvorschriften macht, eingedenk der Tatsache – immer mitdenken –, dass die konsultative Befragung faktisch bindend ist.

Zweitens, ich will nicht alle Gründe aufführen, führt das konsultative Referendum zu einer Delegation der Verantwortung. Da völlig klar ist, dass Abgeordnetenhaus und Senat, Regierungsmehrheit und Senat, sich nach dem Volksvotum wenden werden, geben sie ihre Verantwortung an das Volk ab. Das ist unzulässig. Die Kompetenzen haben die Regierung und das Parlament abschließend selbst zu treffen. Darüber hinaus entsteht noch Folgendes, dass wir hier eine sozusagen Verantwortungsdiffusion und eine Verantwortungsauflösung haben. Denn wenn nachher ein Desaster entstehen sollte, wenn in diesem Fall die Olympiabewerbung nicht ein toller Erfolg wird, stellt sich die Frage, wer dafür die Verantwortung trägt. Ist es die Regierung, die Regierungsmehrheit, das Parlament, oder das Volk? Die Regierung wird sagen: „Nein, nein! Wir haben vorher gesagt, das Volksvotum ist bindend. Das Volk trägt die Verantwortung.“ Das Volk aber wird sagen: „Nein, nein! Es ist eine Konsultation der Abstimmung. Das Parlament trägt die Verantwortung.“ Wir haben hier also eine Entscheidung des Staates ohne Verantwortungsträger. Das ist unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten völlig unerträglich.

Schließlich haben wir es hier mit einer verfassungswidrigen Beeinträchtigung der Oppositionsrechte zu tun. Parlamentarische Demokratie zeichnet sich dadurch aus, dass wir Rede und Gegenrede haben und die unterschiedlichen Kräfte – sofern sie mindestens fünf Prozent darstellen – ihre Auffassung im Parlament darlegen und auch entsprechende Anträge einbringen können. In dem Augenblick, wo eine konsultative Befragung ins Spiel kommt, ist völlig klar, dass diese Mechanismen des Parlaments keine Rolle mehr spielen. Es ist vielmehr die Rede von: Marsch, raus aus dem Plenarsaal. Es gibt einen Arenenwechsel hinein auf die Marktplätze. Allein die Entscheidung an der Urne wird entscheidend sein. An dieser Entscheidung und in dieser Arena hat die Opposition nicht mehr die Möglichkeit, mit eigenen Anträgen, eigenen gleichgewichtigen Wortbeiträgen ins Feld zu kommen. Sie hat höchstens noch die Möglichkeit, sich im Wege eines Volksbegehrens in diese Arena zu begeben. Dabei ist aber völlig klar, dass man dafür mindestens sieben Prozent nach augenblicklicher Rechtslage auf die Waage bringen muss. Das ist ungleich schwieriger, als eine Parlamentsmehrheit oder Regie-

rungsmehrheit zu aktivieren. In Bayern ist das tatsächlich von der Staatsregierung als Argument vorgetragen worden, zu sagen: Die Opposition kann ein Volksbegehren einleiten. Dem könnte man entgegenhalten, dass das natürlich auch die Regierung tun kann. Diese kann natürlich auch ein Pro-Olympia Volksbegehren auf den Weg bringen und damit testen, ob die Bevölkerung dahintersteht oder nicht. Insofern halte ich dieses Volksbefragungsgesetz aus verschiedenen Gründen für verfassungswidrig.

Zum Vorschlag der Opposition, Volksbegehren und Volksentscheid zu reformieren, möchte ich noch Folgendes anmerken: Ich halte es für absolut sinnvoll, die Volksinitiative ins Volksgesetzgebungsverfahren zu integrieren, um zu verhindern, dass die da gesammelten Unterschriften in dem entsprechend folgenden Verfahren verloren sind. Allerdings, so meine ich, sollte darauf geachtet werden – wenn man das will, was ich vermute –, dass die Aufnahmetatbestände, die Tabus, die für Volksgesetzgebungsverfahren gelten, für diese erste Stufe nicht gelten sollen. Sonst hätte man insofern eine Verschlechterung. Ich nehme an, dass will keiner, aber das muss man noch einmal klarstellen.

Die nächste Frage des Eintragsrechts von Ausländern halte ich auch für zulässig bei der Volksinitiative. Sie ist unstrittig gegeben auf der ersten Stufe der Staatswillensbildung. Hier im Nachweisverfahren halte ich das auch für zulässig, da wir uns noch ganz am Anfang der der organschaftlichen Staatsbildung des Volkes aufhalten und noch keinerlei Entscheidungscharakter vorliegt. Qualifikationsforen für einfache Gesetze: Der Vorschlag, auf fünf Prozent herunter zu gehen, ist zu befürworten. Er geht meiner Ansicht nach noch nicht weit genug. Das Problem ist, wenn man Quoren definiert, was eigentlich der Maßstab ist. Wenn man sich die Forschung ansieht, Kollege Jung hat dazu intensive Forschungen angestellt, ist eigentlich überhaupt nicht klar, was rational dafür ist, dass man in Berlin sieben Prozent dafür angesetzt hat. Wenn man einen Maßstab entwickeln will, der nachvollziehbar ist, muss man sich eigentlich fragen – da Parlaments- und Volksgesetzgebung gleichrangig sind –, was das mindeste Legitimationsmaß ist, das ein Antrag im Parlament haben muss, um eingebracht werden zu können. Das ist zum einen die Wahlbeteiligung, die faktische Legitimation aus der Wahlbeteiligung, und sind die fünf Prozent, die man haben muss, um einen entsprechenden Antrag einbringen zu können. Wenn man das im Hinblick auf die letzte Wahlbeteiligung von ungefähr 60 Prozent umgelegt, bedeutet das, dass man hier nur drei Prozent verlangen darf. Man sollte meines Erachtens dieses Quorum nicht statisch formulieren, sondern dynamisch, um entsprechend den Mobilisierungsbereitschaften der Bevölkerung Rechnung zu tragen. Im Augenblick ist dieses Sieben-Prozent-Quorum völlig überhöht und hat keinerlei rationale Begründung.

Funktionsangemessen ist ein solches Quorum, denn es ist auch anerkannt, dass fünf Prozent bezogen auf dann 60 Prozent Wahlbeteiligung hier im Parlament Gesetzesanträge einbringen können. Vor Überlastung ist auch geschützt, wenn man sich einmal Hamburg anschaut: Hamburg hat jetzt fünf Prozent der Stimmberechtigten. Ich habe das in der Anlage aufgeführt. Es wäre sehr überschaubar, wie viele zusätzliche Volksentscheide zustande kämen. Es wäre vielleicht im Durchschnitt ein Volksentscheid pro Jahr. Das ist sicher keine Überlastung. – Wie viel Zeit habe ich noch?

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Ich habe die Zeit nicht mitgestoppt, aber Sie sind noch in der Zeit.

Prof. Dr. Hermann Heußner (Hochschule Osnabrück): Die nächste Frage galt dem Zustimmungsquorum für einfache Gesetze. Auch da ist immer zu beachten, was eigentlich die Begründung dafür ist, dass man hier ein bestimmtes Quorum gewählt hat. Rational nachvollziehbar und begründbar ist meines Erachtens wieder auf der Überlegung der Gleichrangigkeit von Volksgesetzgebung und Parlamentsgesetzgebung, dass wir einerseits beachten müssen, wie die Wahlbeteiligung bei den Parlamentswahlen gewesen ist und andererseits, was die Mindestlegitimation ist, um ein einfaches Gesetz zu verabschieden. Mindestlegitimation im Parlament ist, dass die Hälfte der Abgeordneten anwesend ist und dann mit einfacher Mehrheit beschlossen wird, also 25 Prozent, mindestens plus eine Stimme. Wenn man das bezogen auf die Wahlbeteiligung umlegt, kommen wir zu einem Zustimmungsquorum von 15 Prozent, fast Punktlandung. Allerdings würde ich auch hier sagen, dass es eine dynamische und nicht eine statische Formulierung sein muss. Es entspricht auch dem Wert, den wir in Nordrhein-Westfalen haben und ist insofern voll zu unterstützen. Auch hier ist Funktionsangemessenheit gegeben.

Bei dem Zustimmungsquorum für die Verfassungsänderung ergeben sich ähnliche Betrachtungen. Im Hinblick auf das fakultative Einspruchsreferendum und Parlamentsreferendum ergibt sich Folgendes: Beim fakultativen Einspruchsreferendum habe ich Bedenken, es in dieser Form einzuführen. Es ist dem schweizerischen fakultativen Referendum nachgebildet, das allerdings – Kollege Meyer hat darauf hingewiesen – den Nachteil hat, dass man das Gesetz, das angegriffen werden soll, für eine bestimmte Zeit sistieren muss. Das halte ich für schwierig, weil ich meine, dass repräsentative Demokratie auch die Funktion hat, dass das Parlament, auch wenn es in der Bevölkerung noch gegenteilige Mehrheiten sieht, in der Lage sein muss, seine Vorstellungen zu beschließen und auch ins Werk zu setzen, in der Hoffnung, dass die Praxis in dem Praxislernenprozess die Bevölkerung überzeugt, sodass für ein fakultatives Referendum ein echtes Bedürfnis aber insofern immer noch besteht, und zwar dann, wenn es irreversible Entscheidungen gibt. Das ist zum Beispiel der Fall, wenn es um unkündbare Staatsverträge ginge oder auch vielleicht bei Olympia, um einmalige Ereignisse, wo der Zug dann abgefahren ist, wenn man nicht sofort einsteigt. Wichtig bei einem fakultativen Referendum ist auch, gemäß dem Vorbild in der Schweiz und den USA in dem Fall, dass man eine Notstandsklausel braucht. Je nachdem, um welche Thematiken es geht, kann es sein, dass das Parlament trotz aufschiebender Wirkung trotzdem, weil es ein Notstand ist, handeln können muss. Dafür muss Vorsorge getroffen werden.

Zur Frage des Parlamentsreferendums: Ich finde es richtig, dass man eine Supermajority verlangt, damit nicht die Opposition ausgehebelt wird. Wenn man, was richtig ist, der Opposition dennoch ein Vorschlagsrecht geben will, meine ich, sollte man aber, wenn man 75 Prozent dafür fordert, damit es überhaupt angesetzt wird, nicht sagen, dass es dann genau 25 Prozent auf der anderen Seite sein müssen. Es kann ja durchaus sein, dass man sich in der Position eben nicht bis zum letzten Mann einigt, sodass meines Erachtens 10 oder 15 Prozent ausreichend sein müssten. Man sollte auch darauf achten, dass klar ist, dass ein paralleles Ja möglich ist, zu jeder Frage ein Ja und ein Nein, sonst kann es zu strategischen Fehlwirkungen kommen. In der Schweiz gibt es eine lange Tradition. Dort kann man sich viel Informationsmaterial beschaffen.

Und schließlich Plebiszit von oben und die Frage, ob es überhaupt notwendig ist: Als ich mich auf die Anhörung vorbereitet habe, habe ich mich gefragt, warum nicht eigentlich die Regierungskoalition, wenn sie schon der Ansicht ist – es gibt Argumente dafür –, dass die

Olympischen Spiele eine tolle Sache für Berlin sind, gesagt, dass sie ein Volksbegehren für Olympia machen? Es ist natürlich klar, welcher Einwand sofort vorgetragen wird: „Naja, diese sieben Prozent sind aber doch ein bisschen viel.“ Wenn man wirklich so gedacht hat, hätte einem natürlich schon die Überlegung kommen müssen, ob Olympia dann wirklich hinreichend populär ist. Auf der anderen Seite kann ich verstehen, dass sieben Prozent vielleicht doch, wenn Zeitknappheit da ist, viel ist. Wenn man aber, wie ich es vorgeschlagen habe, das Qualifikationsquorum auf drei Prozent heruntersetzen würde – das wären, wenn ich mich nicht verrechnet habe, 74 000 Stimmen –, wäre es durchaus zumutbar, für eine Parlamentsmehrheit, die ein Volksvotum haben will, sich selbst auf den basisdemokratischen Weg zu machen und ein Volksbegehren einzuleiten, sodass dann meines Erachtens ein Plebiszit von oben gar nicht mehr notwendig wäre. – Schönen Dank!

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank, Ihnen Beiden zunächst für die informativen Ausführungen. – Dann kommen wir zur Aussprache. Als erstes hat sich der Kollege Dr. Behrendt gemeldet – Bitteschön!

Dirk Behrendt (GRÜNE): Ich möchte mich zunächst dem Dank der Frau Vorsitzenden anschließen, auch dafür dass Sie sich so detailliert mit diesen Fragen auseinandergesetzt haben, gerade bei Ihnen Professor Heußner. Wir werden das sicherlich noch einmal wirken lassen und auch in den Reihen der Antragsteller beraten, ob wir an der einen oder anderen Stelle eine Korrektur vornehmen. Mich würde noch eine Frage interessieren: Der Senat hatte zusammen mit der Einbringung des Gesetzes – und Staatssekretär Krömer hat das heute noch einmal wiederholt – gesagt, dass bei dem unverbindlichen Volksabstimmungsgesetz aus Verfassungsgründen 16- und 17-Jährige sowie EU-Ausländer nicht mit abstimmen dürften. Halten Sie diese Position insbesondere vor dem Hintergrund, wie es jetzt als unverbindliche Volksabstimmung vor dem Hintergrund gestrickt wurde, dass das auf Bezirksebene passiert, für eine stringente Argumentation, oder besteht nicht doch die Möglichkeit, das hier für einen weiteren Abstimmungskreis zu erweitern? – Dankeschön!

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Dann hat der Kollege Dr. Weiß das Wort, bitte schön!

Dr. Simon Weiß (PIRATEN): Vielen Dank auch von unserer Seite auch für Ihre ausführlichen schriftlichen Stellungnahmen im Vorfeld! – Sie haben beide sehr deutlich gesagt, dass Sie das Gesetzesvorhaben, das der Senat vorgelegt hat, für verfassungswidrig halten. Ich erinnere noch einmal daran, dass in der Begründung dieses Gesetzesvorhabens die Verbindlichkeit der Befragung, die der Senat plant, verglichen wird mit der Verbindlichkeit von Sachverständigen und Anzuhörenden im Abgeordnetenhaus. Der Senat müsste jetzt eigentlich konsequenterweise sagen, dass er sein Vorhaben zurückzieht. Das wird er aber wahrscheinlich nicht tun. Sie haben beide gesagt, dass es, wenn überhaupt, über die Verfassung geregelt werden muss. Mich interessiert, welche Bedingungen Ihrer Ansicht nach erfüllt sein müssen, wenn man es in die Verfassung schreibt, damit es tatsächlich verfassungskonform ist, insbesondere in Bezug auf unseren Vorschlag. Ich war überrascht, dass es unterschiedliche Auffassungen dazu gibt, ob ein großes Quorum bei der Initiierung einer Volksbefragung gut oder schlecht ist. Vielleicht muss man da auch noch einmal differenzieren oder es etwas anders im Hinblick auf diese 75 Prozent sehen, wenn man es am konkreten Fall Olympia festmacht. Wir wissen beispielsweise, dass sich die Linksfraktion gegen eine Olympiabewerbung ausgesprochen ausspricht, sie aber auch gesagt hat, dass sie eine Befragung unterstützen würde, wenn wir es so machen würden, wie wir es mit unserer Verfassungsänderung vorgeschlagen haben. Man

muss vielleicht bei diesen 75 Prozent unterscheiden zwischen der Zustimmung, die ein Vorhaben hat und der Zustimmung, die die Befragung dazu hat. Das ist ein Punkt.

Zum Einspruchsreferendum: Wenn man es einmal mit der Schweiz mit den konkreten Zahlen vergleicht, liegen die Hürden und auch die Fristen, die wir vorgeschlagen haben, eigentlich eher noch im oberen Bereich im Vergleich zur Schweiz. Allerdings ist die Frage der Dringlichkeit eine, über die man vielleicht wirklich noch einmal reden muss. Ich hatte das jetzt auch noch einmal nachgeschaut, wie es in der Schweiz geregelt ist. Ich fand interessant, dass die Dringlichkeit eines Gesetzes automatisch damit verbunden ist, dass dieses Gesetz eine Ablauffrist hat. Das fand ich eigentlich ganz interessant und kann man vielleicht auch überlegen, wenn man so etwas einführen möchte.

Sie haben den Punkt erwähnt, dass zu jedem einzelnen Vorschlag ein Ja und Nein möglich sein soll. Dazu kann ich sagen, dass das auf jeden Fall so intendiert ist in dem, was wir vorgelegt haben. Es ist auch jetzt so bei Alternativvorschlägen in Volksentscheiden in Berlin so geregelt, dass man über jeden einzelnen Punkt mit Ja oder Nein abstimmen kann. Das wäre dem Fall auch alternativ der Fall. Mich interessieren noch Ausführungen zur Beteiligung nichtdeutscher Staatsbürger. Sie haben sich beide relativ deutlich zur Frage des Stimmrechts geäußert und wohl auch leider zu treffend. Sie haben gesagt, dass die Beteiligung in der ersten Phase ihrer Meinung nach unproblematisch ist. Mich interessiert noch, wie es hypothetisch in der zweiten Phase der Beteiligung aussehen würde, weil ein Volksentscheid eigentlich ein dreistufiges Verfahren ist. Es gibt eine erste Unterschriftensammlung, es gibt eine zweite Phase, und es gibt die eigentliche Abstimmung. Das ist etwas, das wir auch diskutiert haben bei dem, was wir vorgelegt haben, was wir aber nicht hineingenommen haben, weil uns auch nicht klar war, ob es so machbar ist. Mich würde daher interessieren, wie sie die zweite Phase beurteilen, was das angeht.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Herr Dr. Lederer!

Dr. Klaus Lederer (LINKE): Ich möchte mich zunächst auch dem Dank für die instruktiven Beiträge anschließen. Ich habe zunächst eine Frage an Herrn Professor Meyer, weil es mich bei dem Einspruchsreferendum schon überzeugt hat, dass es eine schwierige Situation ist, wenn die Befugnis des Abgeordnetenhauses, selbst entscheiden zu können, wann ein Gesetz in Kraft tritt, durch eine so kleine Zahl von Menschen im Grunde genommen verschoben werden kann und das Parlament über einen sehr langen Zeitraum hinweg im Grunde genommen in dieser Frage gebunden wäre. Das überzeugt mich. Jetzt stellt sich für mich die Frage, ob es denkbar wäre – vielleicht kann Herr Professor Heußner dazu auch etwas sagen, auch vor dem Hintergrund der schweizerischen Erfahrung, die Sie angesprochen haben – zu sagen, das Gesetz tritt dann in Kraft, und trotzdem gibt es im Zweifelsfall im Nachhinein die Möglichkeit – wenn es faktisch noch denkbar ist –, das Gesetz durch ein solches Einspruchsreferendum wieder aus der Welt zu schaffen. Es gibt Gesetze, die in Kraft gesetzt werden, die dann auch gelten, genau wie das Abgeordnetenhaus ein halbes Jahr später sagen könnte, wir heben das Gesetz wieder auf, es gefällt uns nicht oder hat seinen Zweck nicht erfüllt. In dem Falle wäre möglicherweise die Notwendigkeit gar nicht gegeben, das Inkrafttreten aufzuschieben, sondern einfach bei den gängigen Regelungen zu bleiben. Vielleicht würde sich die doch sehr kritische Position von Professor Meyer möglicherweise etwas relativieren. Letztlich geht es uns schon ein wenig darum, Bürgerinnen und Bürger in der Beteiligung dahingehend zu aktivieren, dass sie nicht immer nur warten müssen, bis der Papa vorbeikommt und sie abholt und

sagt: „Jetzt darfst du einmal Ja oder Nein sagen.“ Vielmehr sollte aus der Bevölkerung heraus die Initiative entstehen zu sagen, diesem oder jenem Thema wollen wir uns zuwenden und eine Initiative starten. Das ist die eine Sache.

Die zweite Sache ist die Sache mit dem Plebiszit von oben. Das ist so eine Geschichte. Ich halte ja auch Plebiszite von oben tendenziell eher für Instrumente von Oligarchien als für adäquate Formen demokratischen Rechtsstaats. Man muss wissen, dass wir in unserem Bezirksverwaltungsgesetz eine Regel für die Bezirksverordnetenversammlung schon enthalten haben; da ist das Quorum schon entsprechend hoch. Letztlich geht es uns ein wenig darum – deswegen auch die hohe Hürde –, zu verhindern, dass sich das Parlament irgendwie in regelmäßigen, beliebigen Fragen jenseits der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung aus der Verantwortung stiehlt und die Brocken den Bürgerinnen und Bürgern hinwirft und sagt: „Jetzt klärt ihr das einmal für uns, wir wollen uns daran nicht die Finger schmutzig machen“, und natürlich dann auch nicht so sehr weil wir darauf scharf waren, dass Plebiszit von oben einzuführen, sondern weil die Koalition scharf darauf war, ein Plebiszit von oben einzuführen, weil sie eben gerne diese Olympiabefragung machen wollten. Wenn dann gesagt wird: „Weil wir Ihre Einschätzung teilen, das könnt Ihr nicht einfach gesetzlich machen“, muss man schon an die Verfassung herangehen, wenn man das machen will, und dann ist es im Übrigen aus unserer Sicht auch nicht besonders schlau, das als Maßnahmegesetz, als Einzelfallgesetz für einen konkreten Fall zu machen, sondern dann wollen wir schon vernünftige Regelungen, die auch der Opposition und gegebenenfalls ebenso Teilen der Bevölkerung bei der entsprechenden Stärke die Möglichkeit gibt, eigene Vorschläge zur Diskussion zu stellen, damit es eben nicht nur um die Ratifizierung von Herrschaftsakten geht – im konkreten Fall exekutiven Handelns –, sondern dass es tatsächlich auch eine reale Entscheidungsfreiheit, Entscheidungsmacht gibt, zwischen unterschiedlichen Varianten auch zu wählen, weil damit auch aus unserer Sicht die Gefahr des Arenenwechsels ein Stückchen gebannt wird.

Letztlich ist mir in den letzten Tagen noch einmal durch den Kopf gegangen, weil wir überall in den E-Mails des Senats und in der Stadt zu hören bekommen, dass wir die Spiele wollen, dass klar ist, wer die Spiele will. Das will die Regierung. Es ist auch ihr legitimes Recht, es zu wollen. Nun werden hier aber Steuergelder eingesetzt, um diese Werbekampagne durchzuführen. Mir ist Rechtsprechung bekannt, die im Falle von Volksentscheiden eine gewisse Zurückhaltung – um es vorsichtig auszudrücken – bezüglich des Einsatzes von Steuergeldern oder – auch meinethalben – Geldern fordern, die von öffentlichen Unternehmen aufgebracht werden, um die eigentliche öffentliche Aufgabe zu erfüllen und nicht, um Werbekampagnen für Regierungshandeln durchzuführen. Würden wir in der Verfassung regeln, dass eine solche Befragung stattfinden könnte – was dann irgendwie verfassungskonform ginge, weil es nicht einfach gesetzlich gemacht wird –, wäre dem Senat dann erlaubt, mit öffentlichen Mitteln seine Position zu vertreten, in dem öffentliche Mittel bzw. öffentliche Ressourcen eingesetzt würden, um seine Position massiv mit Steuergeldern zu vertreten, was ihnen eigentlich bei einem normalen Volksentscheid nicht erlaubt ist?

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Dann darf ich zunächst den Senator und den Staatssekretär begrüßen. Herzlich willkommen im Ausschuss. Wir sind mitten in der Anhörung. – Ich gebe dann dem Kollegen Kohlmeier das Wort.

Sven Kohlmeier (SPD): Herzlichen Dank! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Danke den Anzuhörenden für die Ausführungen, die Sie gemacht haben und danke insbesondere, dass Sie

uns diese vorab in schriftlicher Form zur Verfügung umgestellt haben. Das vereinfacht uns ein Stück weit die Diskussion, die wir heute führen. Deshalb gilt mein Dank auch an Professor Meyer, der noch einmal eine Stellungnahme dem Ausschussbüro kurzfristig nachgereicht hat. Wir haben heute im Rechtsausschuss die staatsorganisatorisch durchaus spannende Frage, ob der Berliner Senat ein solches Olympiabefragungsgesetz erlassen kann oder nicht. Wir haben dann infolge der Anhörung die, wie ich finde, durchaus interessante Situation, dass man, wenn man zumindest den Anzuhörenden einmal gelauscht hat, zu der Feststellung kommen muss, dass offenbar sowohl das Olympiabefragungsgesetz verfassungswidrig sein soll als auch die Vorschläge der Oppositionsfractionen verfassungswidrig oder zumindest – nach Professor Meyer – nicht klug seien, sodass – vielleicht habe ich sie auch nur einfach falsch verstanden, Professor Heußner, weil sie so fragend in die Runde gucken – für alle Vorlagen Änderungsbedarf besteht.

Zu dem Olympiagesetz des Landes Berlin: Sie stützen sich, soweit ich die Begründung richtig sehe, darauf, dass Sie meinen, dass sie nach Art. 2 Satz. 2 der Verfassung von Berlin keine Abstimmung im Sinne der Verfassung von Berlin sei. Das findet sich auf Seite sieben von zwölf der Gesetzesbegründung, und dass die Befugnisse des Abgeordnetenhauses und des Senates überhaupt nicht betroffen wären. Insofern könnten sie deshalb dieses Gesetz erlassen. Können Sie mir sagen, ob Sie dieser Auffassung des Senats folgen, und wenn Sie der Auffassung des Senats nicht folgen, warum Sie dieser nicht folgen? Das findet sich auf Seite sieben des Gesetzesentwurfs oben.

Dann komme ich zu dem Antrag der Oppositionsfractionen. Dort ist der Vorschlag gemacht worden, Art. 63a der Verfassung von Berlin, eine sogenannte Parlamentsbefragung einzuführen. Dort hat Professor Meyer, wenn ich ihn richtig verstanden habe, gesagt, dass ein Parlamentsreferendum ein Widerspruch im System sei – so waren Ihre Worte –. Was machen wir denn, Herr Professor Meyer, wenn sowohl das Parlamentsreferendum ein Widerspruch im System ist, als auch das Olympiabefragungsgesetz verfassungswidrig ist? Haben Sie möglicherweise einen Vorschlag für uns, wie wir es schaffen, verfassungsgemäß das Volk zu befragen, möglichst in naher Zukunft, weil wir damit nicht ewig warten wollen?

[Dirk Behrendt (GRÜNE): Guck doch mal die Verfassung!]

Dann die Mitteilung von mir bezüglich des Wahlalters und des Abstimmungskreises: Der Senat von Berlin hat in seinem Olympiagesetz den Abstimmungskreis bewusst eng gesetzt, wenn ich das richtig verstehe. Dabei hat er sich an dem Kreis der Personen orientiert, die an den Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus teilnehmen. Wenn man der Auffassung folgt, dass durch das Olympiabefragungsgesetz dieses keine Abstimmung sei, wenn man weiter der Auffassung folgt, dass damit keine verfassungsmäßigen Befugnisse von Abgeordnetenhaus und Senat betroffen wären, müsste man dann nicht konsequenterweise den Kreis der Abstimmungsberechtigten, dann möglicherweise doch auf alle Berliner, auch auf in Berlin lebende Ausländer und unter 16-Jährige erweitern? Diese Frage können Sie mir bestimmt beantworten.

Dann habe ich die Frage zu der Delegation. Herr Heußner, Sie sprachen davon, dass hier mit dem Olympiagesetz eine Delegation der Verantwortung auf das Volk stattfände. In welchen Fällen es denn eine Delegation der Verantwortung auf das Volk möglich oder zulässig, und in welchen Fällen ist es unzulässig? Wenn ich es richtig verstehe, haben wir gerade durch die

Volksgesetzgebung oder durch die Möglichkeiten zur Volksgesetzgebung gewollt, dass weg von der parlamentarischen Demokratie eine Verantwortung zum Volk gegeben wird. Warum ist das in diesem Fall möglich – gleichwohl verfassungsrechtlich abgesichert –, in dem Fall aber nicht möglich, sofern man dem Senat folgt, dass hier keine verfassungsmäßigen Rechte betroffen seien?

Dann habe ich eine letzte Frage an die Anzuhörenden: Ich frage mich seit mehreren Tagen, was eigentlich passiert, wenn dieses Gesetz, das Sie als verfassungswidrig bezeichnen, in diesem Abgeordnetenhaus nach Auswertung der Anhörung beschlossen würde? Können Sie mir das Szenario einmal beschreiben? Sie müssen mir jetzt nicht sagen, dass eine Oppositionsfraktion eine abstrakte Normenkontrollmöglichkeit hat.

Das kann ich mir selbst aus der Verfassung von Berlin noch zusammensuchen. Und zwar interessiert mich das tatsächliche Ergebnis, wenn dieses Gesetz beschlossen würde. Wenn es mit einer Normenkontrolle angegriffen würde, würde man möglicherweise dazu kommen, dass man überhaupt keine Befragung in Berlin durchführen kann – zumindest nicht zu Olympia. Das ist aber offenbar zumindest von allen Fraktionen in diesem Hause nicht gewollt, sondern man will ja offenbar das Volk befragen und hier in irgendeiner Weise eine Meinung haben. Deshalb habe ich die Nachfrage, welche Folge es hätte, wenn das Gesetz dann doch beschlossen wird.

Die letzte Frage noch: Nach Artikel 2 der Verfassung von Berlin ist Träger der öffentlichen Gewalt die Gesamtheit der Deutschen. Demnach dürften natürlich Ausländer tatsächlich sowohl nach dem Vorschlag der Oppositionsfraktionen als auch nach dem Vorschlag des Senates doch nicht bei so einer Befragung teilnehmen, weil sie nach Artikel 2 Abs. 1 der Verfassung von Berlin nicht Träger der öffentlichen Gewalt sind?

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Dann habe ich mich selber auf die Rednerliste gesetzt. Und dann wären wir auch mit der Aussprache zunächst durch, sodass Sie hinterher direkt nach mir mit Ihren Antworten dran wären. Und zwar hätte ich an Sie beide eine Frage zum Einspruchsreferendum, das habe ich noch nicht ganz verstanden. Also, mein erster Gedanke war bei dem Einspruchsreferendum, und zwar unabhängig von der Frage, sind es 10 000, 20 000 oder 25 000 Stimmen, die Frage der Ewigkeitsklausel. Nun ist sie nicht direkt anwendbar für Berlin, weil es keinen Verweis in der Berliner Verfassung gibt. Das ist mir klar. Über das Homogenitätsgebot kommt man aber natürlich möglicherweise trotzdem dazu, dass man die Frage der repräsentativen Demokratie, der parlamentarischen Demokratie anwenden muss und mit einem Einspruchsreferendum, jedenfalls so wie es hier in den Ausführungen der Opposition ausgestaltet ist, stellt sich mir schon die Frage, ob man darüber nicht auch über diesen Weg in der Tat zur Verfassungswidrigkeit kommt, weil es in der Tat die Grundsätze der repräsentativen Demokratie möglicherweise außer Kraft setzt, jedenfalls so wie es hier gestaltet ist. Wenn Sie dazu beide vielleicht noch etwas sagen könnten, wäre ich Ihnen dankbar.

Jetzt hat sich noch Herr Wieland gemeldet, allerdings hatte ich den beiden Anzuhörenden gerade versprochen, dass sie jetzt dran sind. Deswegen würde ich jetzt auch wirklich den Schlusstrich ziehen, und wir machen dann einfach eine zweite Runde der Aussprache. Ich bin sicher, es gibt auch in der zweiten Runde noch Fragen. – Dann würde ich vorschlagen, dass diesmal der Gerechtigkeit halber Prof. Heußner beginnt und dann Prof. Meyer.

Prof. Dr. Hermann Heußner (Hochschule Osnabrück): Schönen Dank! – Ich bin mir ziemlich sicher, dass ich Dinge vergessen werde und Sie mich bitte daran erinnern, falls Sie es selbst noch wissen. Zunächst einmal zu der Frage, die häufiger anklang: Inwiefern dürfen ausländische Mitbürger beteiligt werden? – Auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist das meines Erachtens eindeutig. Auch konsultative Volksbefragungen, darüber gibt es ein Urteil im 8. Band – damals zur Wiederbewaffnung –, sind Ausübung von Staatsgewalt. Auch wenn das jetzt in der Begründung nur so etwas sein soll wie eine Sachverständigenanhörung oder eine qualifizierte Meinungsumfrage, es ist jedenfalls Ausübung von Staatsgewalt. Und nach der Rechtsprechung von 1990 zum Ausländerwahlrecht ist klar, Staatsgewalt wird nur vom deutschen Volk ausgeübt, sodass, wenn man nicht auf eine Änderung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hoffen will oder kann, das ver-

fassungswidrig ist. Wenn man darauf hofft, dass eine Änderung in der Rechtsprechung zustande kommen könnte, kann man das versuchen. Das würde ich zunächst mal dazu sagen.

Das grundsätzliche Absenken des Wahlalters in der Verfassung halte ich für sinnvoll. Ich schließe mich dem an, was Kollege Meyer gesagt hat, würde allerdings sagen, dass, bevor man das passive Wahlrecht auf 16-Jährige hier im Abgeordnetenhaus erstreckt, man da erst mal in der Bezirksverordnetenversammlung mit beginnen sollte, um Erfahrungen zu sammeln. Da wäre Berlin immer noch Avantgarde, soweit ich das sehe, aber es gibt gute Gründe, das zu versuchen, aber dann erst mal da. Herr Behrendt hat diese Frage, glaube ich, gestellt. Das ist damit abgearbeitet.

Herr Weiß, zum Quorum beim Plebiszit – so nenne ich das lieber –, also dem Parlamentsreferendum, wenn man das will, Sie haben gemerkt, dass ich dem nicht so positiv gegenüberstehe, dann ist es unabdingbar, dass man eine qualifizierte, große Mehrheit fordert, ob das nun 75 Prozent oder 66 Prozent sind, die Gefahr, dass da immer noch eine Verantwortungsflucht stattfinden kann, haben Sie trotzdem. Ich hatte das ausgeführt. Es hat Zeiten gegeben, da haben die beiden großen Volksparteien locker 75 Prozent gehabt. Das heißt also, 100prozentig sicher macht man es damit auch nicht, aber natürlich ist es schon eine deutliche größere Sicherheit.

Einspruchsfrist beim Einspruchsreferendum: In der Schweiz ist es so, dass generell jedes Gesetz erst nach 90 Tagen in Kraft tritt, und deswegen kann innerhalb dieser 90 Tage immer ein fakultatives Referendum ergriffen werden. Hier in Ihrem Vorschlag ist es nicht so, sondern Sie sagen, ja, nur dann, wenn 10 000 Bürger das fordern. Ob man jetzt so weit gehen kann zu sagen, wenn es nur 10 000 sind, die diese aufschiebende Wirkung herstellen können, um daraus dann schon einen Verstoß gegen die Ewigkeitsgarantie, nämlich einen Verstoß gegen die parlamentarische Demokratie, zu konstruieren, da wäre ich erst mal vorsichtig. Abschließend traue ich mir das aber jetzt nicht zu, hier zu sagen. Wenn man da Schwierigkeiten sieht, kann man natürlich dieses Quorum hochsetzen. Man kann hochgehen von 10 000 auf eine höhere Zahl, man könnte auch sagen, innerhalb einer Woche. Dann wird es natürlich unter Umständen auch wieder prohibitiv. Das müsste man sich noch genauer angucken. Abschließend traue ich mir da jetzt keine Aussage zu. Aber Sie haben gemerkt, rechtsverfassungspolitisch halte ich es für nicht opportun, ein generelles fakultatives Referendum mit einer aufschiebenden Wirkung einzuführen, weil ich der Auffassung bin, dass repräsentative Demokratie jedenfalls verfassungspolitisch die Möglichkeit haben muss, die Politik ins Werk zu setzen und dann aus der Praxis heraus auch die bisherige Mehrheit zu überzeugen, um dann für dieses Projekt eine Mehrheit zu bekommen, sodass nur bei irreversiblen Vorhaben meines Erachtens wirklich ein Bedarf besteht. Und wenn das so ist, dann hätte man gar kein Problem mehr mit der Ewigkeitsgarantie.

Dann hatten Sie, Herr Lederer, die gemeine Frage gestellt, wie ich das sehe mit ausländischen Staatsbürgern beim Volksbegehren. Wenn man die führende Dissertation von Hartmann von 2005 – soweit ich weiß –, auf dem Gebiet nimmt, sagt er, dass jedenfalls das Volksbegehren schon vollständig Staatswillensbildung darstellt, sodass, wenn man dem folgen würde, man Schwierigkeiten hätte nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtes Ausländer zu beteiligen. Dann hatten Sie gefragt: Könnten wir denn die aufschiebende Wirkung beim Einspruchsreferendum weglassen? Dann gibt es ja trotzdem die Möglichkeit, gegen das Gesetz, was eben dann schon in Kraft getreten ist, wieder vorzugehen. Das kann man machen, das ist

aber im Grunde nichts anderes, als das, was man jetzt schon hat, nämlich im Wege eines Volksbegehrens – dann eines Aufhebungsgesetzes – ein entsprechendes Volksgesetzgebungsverfahren einzuleiten.

Was man überlegen könnte, ist, das ist der SPD-Vorschlag im Bundestag in der letzten Legislaturperiode gewesen, dass man sagt, wenn sich das Volksbegehren nur auf die Aufhebung eines Gesetzes richtet, dass man dann sagt – das ist dann auch etwas dem Schweizer Modell nachgebildet, Initiative und fakultatives Referendum –, dass das Quorum herabgesetzt wird. Denn hier geht es ja nur um ein Veto, aber nicht darum, was eine größere Anstrengung und größere Kompetenz erfordert, ein eigenes Gesetz mit einer eigenen Regelung auf den Weg zu bringen. In der Schweiz ist es so, dass eine Initiative das Doppelte an Unterschriften braucht als das Referendum – 100 000, während das Referendum auf Bundesebene 50 000 braucht. Da ist diese Stufung entsprechend vorgesehen.

Das Neutralitätsgebot ist ein schwieriges Problem. Die Regel ist, dass man sagt, in der Volksgesetzgebung ist das Parlament und die Regierung in gewisser Weise Partei, denn es geht ja häufig um ihre Politik, und deswegen muss sie die Möglichkeit haben, auch Aufwendungen zur Darstellung ihrer Politik zu machen. Das Neutralitätsgebot gilt nicht. Gleichzeitig gilt aber das Sachlichkeitsgebot. Und gleichzeitig muss auch gelten, damit das Ganze Sinn behält, dass die Regierung durch ihre Finanzmittel natürlich jetzt nicht die oppositionellen Kräfte an die Wand drücken darf, sodass man hier sagen müsste, die Regierung darf Werbung machen, aber sie muss immer auch beachten, in welchem Maße die Minderheit oder die gegnerische Position auch Finanzmittel hat. Und das zeigt übrigens – ich habe im letzten Punkt meiner Stellungnahme darauf hingewiesen –, dass die finanzielle Regulierung des Volksgesetzgebungsverfahrens deutlich besser werden muss. Berlin ist da schon ziemlich gut, aber immer noch hinter dem, was notwendig wäre, deutlich zurück, nämlich auch im Hinblick auf solche Fragen.

Dann komme ich zu Herrn Kohlmeier. Die Regierung vertritt in ihrer Vorlage ausdrücklich die Auffassung, dass die Abstimmung in der konsultativen Volksbefragung keine Abstimmung im Sinne des Artikels 2 ist. Herr Meyer wird wahrscheinlich gleich noch mehr dazu sagen. Da kann man schon dran zweifeln, aber wenn man mal unterstellt, es wäre keine Abstimmung, dann bleibt es aber dabei – und darauf habe ich hier mein Schwergewicht gelegt –, dass die faktische Wirkung einer konsultativen Abstimmung bindend ist. Und wenn die bindend ist, bedeutet das, dass die Entscheidung, die dort getroffen wird, an die Stelle der eigentlich dazu berufenen, repräsentativen Organe tritt, nämlich Regierung und Parlament. Und damit, das ist die nächste Frage oder eine weitere Frage von Ihnen, findet – da beißt die Maus keinen Faden ab – eine verbotene Delegation an das Volk statt. Nicht der Senat und nicht das Abgeordnetenhaus entscheiden über die Olympiabewerbung, sondern das Volk. Das ist aber im Wege einer wie auch immer angesetzten Befragung oder Abstimmung von oben verboten. Die Verfassung sieht es nicht vor. Und Sie haben ja selbst darauf hingewiesen, die Delegation ist zulässig im Rahmen des Volksgesetzgebungsverfahrens, aber da ist es auch gar keine Delegation, sondern da ist es ein Selbsteintrittsrecht des Volkes, dass das Volk nämlich sagt – und das ist in der Masse der Fälle oder in zwei Dritteln ja der Fall –, uns passt es nicht, was Regierung und Parlament machen, und deswegen ziehen wir die Sache an uns selber. Das ist aber keine Delegation, sondern da holt sich das Volk sozusagen seine Souveränität von den Delegierten zurück. Das ist eine völlig andere Konstellation. Es bleibt also meines Erachtens dabei, dass die Begründung des Senats nicht trägt. – Damit bin ich, glaub ich, durch.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Herr Prof. Meyer, bitte!

Prof. Dr. Hans Meyer (Humboldt Universität): Damit ist das Meiste schon beantwortet, aber ich will noch auf zwei Punkte eingehen. In der Berliner Verfassung steht, was nicht in allen Landesverfassungen steht, dass Träger der Staatsgewalt das deutsche Volk ist mit dem Begriff des Deutschen. Das steht im Grundgesetz nicht. Das hat das Bundesverfassungsgericht vor 25 Jahren dort hineingeschmuggelt, obwohl der Artikel 20 GG ein Artikel ist, dessen Grundsätze nicht berührt werden können. Das heißt, das Bundesverfassungsgericht hat aus einer Entwicklung des Demokratieprinzips, wie es ganz deutlich in Artikel 20 GG niedergelegt ist, die Entwicklung eines nationalstaatsdominiertes Demokratieprinzip gemacht. Das ist eines der schlechtesten, auch technisch schlechtesten Urteile, die das Gericht je gemacht hat. Es hat einen weiteren groben Fehler gemacht. Es hat gesagt, in Artikel 116 GG würden die dort genannten Deutschen den deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt. Sie brauchen nur in den Artikel 116 GG hineinzuschauen. Da steht: Deutsche im Sinne des Grundgesetzes sind die Staatsangehörigen und die Deutschen, die in Artikel 116 GG geregelt sind. Die Deutschen, die in Artikel 116 GG geregelt sind, waren nicht Staatsangehörige, und der parlamentarische Rat hat einen Teufel getan, denen 1949 das Wahlrecht zu geben. Der ist gar nicht auf die Idee gekommen, sondern hat nur den Volksangehörigen das Wahlrecht gegeben, nicht aber den Angehörigen der volksangehörigen Deutschen. Das heißt, dem parlamentarischen Rat war ganz klar, dass er ein Demokratieprinzip geregelt hat und nicht ein Nationalstaatsprinzip geregelt hat. Und an dieser Rechtsprechung von vor 25 Jahren hängen wir heute noch, das ist der erste Punkt.

Der zweite Punkt ist aber, selbst wenn die Rechtsprechung nicht mal akzeptiert wird, die Bremer haben sie ja noch im letzten Jahr akzeptiert, und ich schreibe jetzt gerade einen Aufsatz darüber, da ist mir jetzt ganz klar geworden, wie viele Fehler in dem Urteil stecken, wenn die Rechtsprechung nicht akzeptiert wird oder geändert würde, dann würde immer in Berlin noch da stehen, dass die Träger der Staatsgewalt nur Deutsche sind. Das heißt, wenn sie die nichtdeutschen Staatsangehörigen in das demokratische System einbeziehen wollen, müssen Sie den Artikel 2 ändern. Da kommen Sie nicht drum herum. Das ist ein ganz wichtiger Punkt in dieser Angelegenheit.

Der nächste Punkt ist: Sie haben ausdrücklich – und ich finde das sehr schön – in Artikel 38 geschrieben, dass Sie eine parlamentarische Demokratie haben. Sie haben zugleich Volksrechte in der Verfassung ausgewiesen. Das heißt also, dass Sie die parlamentarische Demokratie als den Grundtypus der Demokratie in Berlin bezeichnen, aber dass Sie zugleich dem Volk Einspruchsrechte, Gestaltungsrechte etc. geben. Und die Frage ist, ob das, was der Senat mit seinem Gesetzesvorschlag gemacht hat, nun zu dieser Ausübung von öffentlicher Gewalt zählt. Natürlich dürfen Sie den Begriff Gewalt nicht als zwingend betrachten, sondern sehr viel, was der Senat macht, hat mit Gewalt nichts zu tun. Wenn er Subventionen gibt, dann übt er keine Gewalt aus in dem platten Sinne des Wortes, aber natürlich gehört das zur Staatsgewalt. Alle seine Funktionen, die er ausübt, sind Staatsgewaltfunktionen. Und das gilt auch für das Volk, wenn es tätig wird. Und der entscheidende Unterschied zu der Befragung, die natürlich jedem, sowohl dem Parlament wie auch dem Senat, möglich ist – die können natürlich das Volk befragen –, ist, dass sie hier ein Verfahren gewählt haben, dass parallel zum Wahlverfahren läuft. Das heißt, sie nehmen das ganze Verfahren in die Hand, und damit machen

Sie es zu einer Ausübung von Staatsgewalt, die hier geschieht. Insofern, glaube ich, ist das Gesetz nicht zu halten.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Herr Heußner!

Prof. Dr. Hermann Heußner (Hochschule Osnabrück): Jetzt ist mir eingefallen, dass ich bei Herrn Kohlmeier noch die letzte Frage vergessen habe. Kann ich das noch wiederholen bzw. beantworten? Szenario: Was passiert, wenn das Gesetz verabschiedet wird und es nachher beim Verfassungsgerichtshof angegriffen wird?

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Natürlich!

Prof. Dr. Hermann Heußner (Hochschule Osnabrück): Ich habe mir natürlich auch Gedanken dazu gemacht, wie das eigentlich praktisch laufen soll. Und ich habe mich vor allen Dingen auch, wenn ich das jetzt da sagen darf, in die Gedanken des DOSB versetzt. Ich habe mich gefragt, was macht eigentlich der DOSB, wenn er jetzt Hamburg und Berlin beobachtet. Einmal – das hatte er angekündigt – will er diese, wie ich finde, ominöse Forsa-Umfrage machen, und dann muss er auch gucken, wie es weitergeht. Und in Berlin ist es so, dass dieses Damoklesschwert jetzt da ist. Also wird sich der DOSB fragen: Wo kann ich eigentlich sicherer davon ausgehen, dass es zu einer Volksbefragung, Volksabstimmung kommt – in Berlin oder Hamburg? Soweit ich das sehe, haben die Hamburger vor, ihre Verfassung zu ändern – soweit man das mitkriegen kann. Dann werden die sich vielleicht sagen: Ach, eh wir jetzt noch dieses zusätzliche Damoklesschwert in Berlin in Kauf nehmen, geben wir es nach Hamburg. Deswegen, wenn Sie mich nach diesem Szenario fragen, würde ich sagen, sollte man das Risiko, dass man daran scheitern könnte, minimieren, das heißt, hier eine wasserdichte verfassungsgemäße Lösung wählen, um die Chancen zu steigern, dass Berlin den Zuschlag erhält. Oder anders ausgedrückt: Wer die Olympischen Spiele haben will, muss das verfassungsrechtliche Risiko auf Null fahren.

Das kann man auf Null fahren, indem man, was ich eben auch schon, ich hatte es vorher gesagt, nicht so richtig verstanden habe, warum man es nicht macht, einfach ein Volksbegehren Pro Olympia auf den Weg bringt. Dann ist die Sache geritzt. Das wäre meine Antwort.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Dann hatte sich der Kollege Wieland gemeldet, bitte schön!

Ralf Wieland (SPD): Ich habe noch mal eine Nachfrage zu dem Gesetzesentwurf der Oppositionsfraktion, denn das hat bisher noch gar keine Rolle gespielt. Im ersten Punkt soll ja nicht nur das Wahlalter auf 16 Jahre abgesenkt werden, sondern auch das Wählbarkeitsalter auf 16 Jahre. Da möchte ich noch einmal nachfragen: Wenn das denn so käme, inwieweit würden Sie vielleicht einen Widerspruch sehen zwischen, ich sage mal, der Ausübung des freien Mandats und zum Beispiel den Bestimmungen des Jugendschutzes?

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Dann der Kollege Behrendt, bitte!

Dirk Behrendt (GRÜNE): Danke schön! – Drei Punkte: Zum einen versucht der Senat, das so ein bisschen darzustellen, als wenn das, was er da plant, ein Instrument sui generis wäre. Ich glaube auch nicht, dass er damit Erfolg haben kann. Das soll ja keine Abstimmung sein,

sondern das soll ein Meinungsbild sein. Ich kenne das aus innerparteilichen Diskussionen. Das soll also auf die Staatsrechtsebene gezogen werden und macht das fest an der Frage der Verbindlichkeit. Ich habe damit folgende Schwierigkeit, dass wir ja auch in der normalen Volksgesetzgebung die Möglichkeit haben, für die Initiatoren ein Gesetz zu verabschieden, das ist zweifelsohne verbindlich, und Beschlüsse des Abgeordnetenhauses zu ersetzen, die sind bekanntlich unverbindlich. Da wäre meine Frage, die sich eher an den Senat als an die Sachverständigen richtet: Wo soll das Besondere herkommen, was das jetzt zu einem eigenen Instrument macht neben dem, was wir schon haben? Das überzeugt mich bisher überhaupt nicht.

Zweitens, weil hier immer über das Einspruchsreferendum und die Frist so lange diskutiert wird, nur als kleine Literaturempfehlung für alle Interessierten: Artikel 50 Abs. 4 der Hamburgischen Verfassung. Die haben ein solches Instrument unter bestimmten engen Voraussetzungen. Das gibt es aber, man muss gar nicht bis in die Schweiz gucken, man kann auch nach Hamburg gucken, und die haben da eine Frist von drei Monaten, wo die Gesetze, die die Bürgerschaft verabschiedet, da nicht in Kraft treten. Also, die haben so eine Regelung. Da kann man natürlich sagen, na gut, das ist alles verfassungswidrig, was die SPD da beschlossen hat, aber da haben wir uns auch daran orientiert, und warum jetzt aus dem Unterschied drei oder vier Monate womöglich eine Verfassungswidrigkeit folgen soll, erschließt sich mir nicht. Im Zweifel kann man das dann auf drei Monate reduzieren.

Und das letzte zum Kollegen Kohlmeier: Was passiert, wenn sich jetzt die Erkenntnis in der Regierungsfraktion durchsetzt, dass es so nicht geht und die Verabschiedung des Gesetzes nicht stattfindet, wie kommen wir dann zu einer Olympiaabstimmung, oder das Verfassungsgericht das stoppt oder wer auch immer? – Ich glaube da immer noch an die menschliche Vernunft – auch in den Regierungsfractionen –, dass man nicht gesehenen Auges ein verfassungswidriges Gesetz verabschiedet. Dann ist der Hinweis völlig richtig, dass wir Regelungen in unserer Verfassung haben, die hier breit zur Volksgesetzgebung verabschiedet wurden, wie man dann eben dazu kommt, dass man ein Olympiareferendum in Berlin abhält. Dann können Sie all diejenigen, die Sie jetzt für Ihre Pro-Olympia-Clubs gewonnen haben, dann einfach mal zum Unterschriftensammeln auf die Straße schicken und ein normales Volksbegehren Pro Olympia in die Wege leiten. Das sollte bei den vielen Mitgliedern der Sportvereine, die angeblich alle für Olympia sind, möglich sein. Das wäre der saubere Weg – wenn Sie denn unsere Verfassungsänderung nicht wollen, die können wir Ihnen ja nicht aufzwingen –, wie man dazu kommt, dass man in Berlin über Olympia abstimmt, indem man sich einfach der Instrumente, die unsere Verfassung für genau solche Fragen vorsieht, bedient. Das wäre mal ganz hübsch, wenn die Regierung sich an die Verfassung erinnert und das macht, anstatt uns hier mit doch zweifelhaften, möchte ich mal sagen, Gesetzesvorschlägen zu behelligen, die zumindest bei den heutigen Sachverständigen – es ist Ihnen ja nicht gelungen, einen Sachverständigen aufzubieten, der das hier verteidigt – auf wenig verfassungsrechtliche Gegenliebe gestoßen ist. Da gibt es auch noch mehrere, wenn man die Protokolle des Bayrischen Landtages liest. Die haben eine ähnliche Diskussion zugegebenermaßen bei einer anderen Verfassungslage, aber eine ähnliche Diskussion, wo es eben auch entsprechend Kritik gab.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Herr Kollege Dr. Weiß!

Dr. Simon Weiß (PIRATEN): Danke! – Noch eine Rückfrage an Prof. Heußner. Sie haben gesagt, Sie könnten sich ein fakultatives Referendum vorstellen, was auf irreversible Ent-

scheidungen begrenzt ist. Ist das denn Ihrer Meinung nach rechtlich vernünftig abgrenzbar, was eine irreversible Entscheidung ist?

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Herr Dr. Altug!

Dr. Turgut Altug (GRÜNE): Danke, Frau Vorsitzende! – Ich bin ja kein Jurist, mich interessieren mehr so die politischen Seiten dieser Debatte. Und zwar, ich weiß nicht, ob Sie es wissen, dass es seit 1975 in Schweden, ich weiß, dass wir jetzt nicht über das Wahlrecht für Ausländer reden, aber dort gibt es ein Wahlrecht für Ausländer. Und ich frage mich, wie es der SPD passt, dass im Wahlprogramm ein Ausländerwahlrecht steht und bei so einer Debatte erleben bzw. erfahren wir, wie alles nicht geht, das wird hier erklärt. Und ich frage mich, ob die Definition des Volkes in der Berliner Verfassung zeitgemäß ist. Es gab ein Urteil von 1990 vom Bundesverfassungsgericht, da fragt man sich, da sind 25 Jahre vergangen, ob man da nicht wieder etwas Neues wagen könnte und dass es in über 16 EU-Staaten ein Wahlrecht für Ausländer gibt. Ich sage es noch mal, ich weiß, dass wir nicht über ein Wahlrecht für Ausländer reden, aber diese Debatte bzw. der Versuch, das hinzubekommen, dass die Entscheidung dann verfassungskonform ist, kommt mir ein bisschen komisch vor für eine Stadt, die vielfältig ist, in die Gäste aus der ganzen Welt reinkommen sollten, in der aber ein Fünftel der Bevölkerung dabei nicht mitentscheiden darf. Da frage ich mich, was für eine Außenwirkung das hervorrufen würde. Und ich möchte kurz Ihre Meinung dazu haben. – Danke!

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Herr Kollege Rissmann!

Sven Rissmann (CDU): Meine Damen und Herren! Die Einlassungen des Kollegen Behrendt waren ja doch verräterisch, denn sie zeigen, worum es Teilen der Opposition im Kern geht. Sie benutzen hier eine rein technische Frage, wie man etwas regelt, als Vehikel dafür, das „Ob“ der politischen Frage von Olympischen Spielen in Berlin infrage zu stellen. Die Regierungskoalition bekennt sich klar dazu, eine politische Botschaft, dass wir Olympia in Berlin wollen. Die Linksfraktion hatte das ja auch getan, solange sie noch in Regierungsverantwortung war. Mein Kollege Zeelen hat in einer sehr beeindruckenden Parlamentsrede darauf hingewiesen, wie wandlungsfähig die Linke war. Bei den Grünen haben wir die Situation wie immer, die einen sind dafür, die anderen sind dagegen und die Dritten wissen es nicht. Das ist ja nichts Neues. Also im Kern geht es um die politische Frage: Will man Olympia, ja oder nein? Und Sie bemühen jetzt hier eine rein handwerkliche Frage, die im Übrigen nichts Neues bringt. Das ist eine alte Rechtsfrage, die sich hier stellt – ich werde darauf gleich eingehen –, um Olympia infrage zu stellen, weil Sie da grundsätzliche Abneigungen haben, die Sie haben dürfen. Man darf politisch der Auffassung sein, Olympia nicht zu wollen, aber dann sagen Sie doch ehrlich, Sie wollen Olympia nicht in Berlin, dann ist das ein politischer Standpunkt, über den kann man sprechen, aber bemühen Sie hier doch nicht solche fadenscheinigen Dinge.

Um was geht es, was uns jetzt hier juristisch interessiert? Es geht um die Fragestellung, ob konsultative Volksbefragungen auf einfacher gesetzlicher Grundlage möglich sind oder nicht. Wir haben heute zwei sehr renommierte Vertreter gehört, die die Auffassung vertreten, dass das nicht geht. Sie alle wissen, unsere beiden Anzuhörenden ganz sicher noch viel besser als ich, dass es auch ganz andere Stimmen in der Literatur und in der Forschung gibt, die sagen, das geht. Auf die Anhörung im Bayerischen Landtag, wo Herr Prof. Heußner auch als Anzuhörender geladen war, ist schon verwiesen worden. Freundlicherweise haben Sie uns sogar die Dokumente zugeleitet. Da waren sieben Anzuhörende geladen, sechs sind gekommen.

Also Kollege Behrendt oder Herr Lederer war es, ich weiß es gar nicht, auch da passiert es, dass ein Anzuhörender dann kurzfristig mal nicht kann, und von den sechs, die da waren, haben zwei sowohl die Auffassung von Herrn Prof. Heußner vertreten, einer ist ja heute hier, und vier haben gesagt, es geht. Und wenn man sich unabhängig von dem konkreten Anlass, den wir jetzt dort in Bayern hatten oder den wir jetzt bei uns haben, mal die rechtswissenschaftliche Literatur anschaut, dann sieht man, ja, das ist ein alter Streit. Den lernt man halt im Jurastudium. Die einen sind so, die anderen sind so. Wir denken einfach, es geht gesetzlich. Sie können das gerne in den Protokollen der Anhörung aus Bayern nachlesen. Wir haben uns als Koalitionsfraktion entschieden, den Berliner Steuerzahlern Geld zu sparen, denn das liegt als Wortprotokoll ja vor. Wir hätten sonst auch noch bayrische Rechtsgelehrte bitten können hierherzukommen. Das hätte nur Reisekosten verursacht. Sie hätten hier nichts anderes gesagt als sie in Bayern gesagt hätten.

Im Übrigen erlaube ich mir darauf hinzuweisen, dass nach meinem Kenntnisstand in Hamburg die Lage nicht anders ist als bei uns. In Hamburg scheint es so zu sein oder nach meinem Kenntnisstand ist es so, dass in Hamburg auch keine Verfassungsänderung beabsichtigt ist – jedenfalls von den dortigen sehr klaren parlamentarischen Mehrheiten, die viel deutlicher sind als bei uns in Berlin. Im Moment liegt das da wohl alles ein bisschen auf Eis wegen der anstehenden Bürgerschaftswahlen, aber es zeichnet sich ab, dass da die Wahlen nichts Grundlegendes verändern werden, und insofern ist wohl damit zu rechnen, dass, nach alledem, was wir wissen, auch Hamburg keine Verfassungsänderung vorsehen wird, um den Weg in Richtung Olympische Spiele zu gehen. Wir sind da, und das ist jetzt eine politische Botschaft, eben schon weiter als Hamburg es ist und haben damit vielleicht auch einen Wettbewerbsvorteil.

Grundsätzlich geht es in Bezug auf die Änderungsanträge, die die Opposition vorgelegt hat, um die Frage: Repräsentative Demokratie oder direkte Demokratie oder eben das, was der Lauf der Zeit mit sich bringt, irgendwelche Mischformen davon? Auch das ist eine Frage, hier wird so oft die Schweiz genannt, der Rechtsausschuss war ja vor einem halben oder einem Jahr in der Schweiz, weil wir uns eben mit direkter Demokratie beschäftigt haben. Wir haben das auch ausgewertet. Und jeder von uns, vielleicht irre ich mich dort, aber meine Erinnerung ist, dass wir fraktionsübergreifend festgestellt haben, dass das, was in der Schweiz seit Jahrhunderten läuft, so auf Deutschland nicht übertragbar ist, weil es dort eben eine historische Tradition gibt, weil es dort eine Kultur gibt, weil es dort gewachsen ist. Das heißt also, die direkte Demokratie hat in unserer Verfassungstradition, in unserer parlamentarischen Tradition eine ganz klare Grenze. Und ich bin auch fest davon überzeugt, dass die repräsentative Demokratie der bessere Weg ist, Entscheidungen zu finden und im Übrigen auch Verantwortung zu übernehmen.

Deshalb bin ich zurückhaltend, was die Schaffung weiterer direktdemokratischer Elemente angeht. Wir haben welche, wir haben sehr viele. Das müsste man im Übrigen auch mal in Ruhe auswerten: Was bedeutet das eigentlich für die Verfassungsrealität in Berlin? Zehn Jahre direkte Demokratie – was hat es uns gebracht, wie ist es gelaufen, welche Kosten sind entstanden? Wie sehr hat das was wo beeinflusst? Das muss man ja vielleicht auch erst mal evaluieren und in Ruhe darüber nachdenken, bevor man dazu kommt, weitere direktdemokratische Elemente zu schaffen bzw. bestehende Quoren in, wie ich finde, sehr bedenklicher Weise, weil Sie dann nämlich den Parlamentarismus aushöhlen und die Verantwortlichkeit des Parlaments reduzieren – die Argumente sind z. T. genannt worden –, infrage zu stellen.

Die Grünen bringen dann mit ihren Anträgen das, was Sie immer bringen. Es ist, glaube ich, das dritte, vierte, fünfte Mal in dieser Wahlperiode, dass die Themen Ausländerwahlrecht, Wahlalter 16 usw. auf die Tagesordnung gehoben werden. Das wird langsam langweilig, denn neue Argumente gibt es nicht. Kollege Behrendt sagte, Demokratie heißt Herrschaft aller. Nach meinem Verständnis heißt Demokratie Volksherrschaft, Herrschaft des Staatsvolks. Sie werden sich an unsere Parlamentsdebatte vor zwei Wochen erinnern. Da habe ich ja schon mal versucht, es darzulegen. Das Volk ist die Summe der deutschen Staatsbürger bei uns, und darüber kann man auch gar nicht diskutieren. – [Zurufe] – Bevor Sie sich alle aufregen: Artikel 2 Satz 1 unserer Verfassung heißt:

Träger der öffentlichen Gewalt ist die Gesamtheit der Deutschen ...

Also, wie Sie an der Stelle mit den herkömmlichen juristischen Auslegungsmethoden zu einer Anwendung auf alle in Berlin lebenden Menschen kommen wollen – das wird gar nicht gehen. Das können vielleicht europäische Gerichte gegen den Wortlaut, gegen Sinn und Zweck der Regelung, gegen die Systematik und gegen eine historische Auslegung anders machen, in Deutschland geht so was glücklicherweise nicht. Natürlich heißt Volksherrschaft die Ausübung der Staatsgewalt durch die Summe der Staatsbürger. Alles andere geht nicht.

Im Übrigen rekurren Sie immer in bedenklicher Weise auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die 25 Jahre alt ist. Ist die deshalb falsch oder was auch immer? Der Bremer Staatsgerichtshof hat, glaube ich, vor ein oder zwei Jahren zu einer parallelen Problematik noch mal entschieden – ich betone, der Bremer Staatsgerichtshof, also da sitzen gar nicht diese bösen Menschen aus Bayern, wie Sie immer unterstellen, die alle rückschrittlich sind, sondern es ist Bremen –, dass ein Ausländerwahlrecht nicht geht. Das muss Ihnen ja nicht gefallen, aber so ist nun mal unsere Rechtslage, und sie ist im Übrigen auch sachlich richtig und gerechtfertigt, entspricht der Verfassungstradition und ist dogmatisch richtig.

Zum Einspruchsreferendum ist sehr viel gesagt worden, ich muss das nicht wiederholen. 10 000 Bürger, ich glaube, Prof. Sodan es hat in seiner schriftlichen Stellungnahme ausgerechnet, würden 0,4 Prozent der Wahlberechtigten sein, die hier so einen Suspensiveffekt herbeiführen. Das ist lächerlich. Herr Prof. Meyer hat die beste denkbare Formulierung gewählt. Ich glaube, er sprach davon, das sei nicht so klug. Ich kann mich da nicht besser ausdrücken.

Im Ergebnis ist es so: Das, was die Grünen auf der einen Seite wieder versuchen, nämlich am Beispiel von Olympia den grundsätzlichen Schlag einer neuen Verfassungsarithmetik herzustellen, ist auch ein Stück weit Flucht vor Verantwortung. Diejenigen, die sich bereiterklären, hier im Parlament oder auch im Senat Verantwortung zu übernehmen und damit Staatsgewalt

auszuüben, sollte man eben nicht in so einer komischen Mischform – ein bisschen direkte Demokratie, ein bisschen repräsentative Demokratie und dann eben doch alle Möglichkeiten, politische Verantwortung dann, wenn es auch mal schwierig wird, in dem hergebrachten System zu übernehmen – infrage stellen. Ich denke, die Geschichte Berlins, die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland zeigt, dass sich das System dem Grunde nach sehr bewährt hat, natürlich mit einer stetigen Überprüfung auf Beständigkeit und ohne Abgeschlossenheit moderne gesellschaftliche Entwicklung nachvollziehen zu können. Dennoch hat sich das bewährt.

Am Ende bleibt die Frage: Wollen wir politisch Olympia? – Wir sagen ja, Teile von Ihnen sagen nein, andere sagen ja, manche sagen vielleicht. Geht das, wie der Senat das macht, indem er eine einfachgesetzliche Regelung für eine konsultative Volksbefragung vorschlägt? Da gibt es Stimmen in der Literatur, zwei namhafte Anzuhörende, die nein sagen mit Argumenten, die sich hören lassen, das will ich gar nicht bestreiten. Dagegen gibt es, wie ich meine, festgestellt zu haben, eine überwiegende Auffassung, wohl auch in der Anhörung des bayerischen Landtags, die sagt, das geht. Dann kann man es auch machen, denke ich. Risiken gibt es immer, denn am Ende entscheiden es Richter, und da weiß man sowieso nie, was dabei herauskommt.

Die weiteren Fragen, die jetzt von der Opposition anlässlich der Einzelfrage Olympia wieder mal – ich wiederhole, zum dritten oder vierten Mal – aufs Tapet gebracht werden, Ausländerwahlrecht, Senken von Quoren, weitere Möglichkeiten der Volksbeteiligung und Wahlalter 16, haben wir in dieser Wahlperiode schon ein paarmal durch. Sie können es noch so oft bringen, wie Sie wollen, die Koalition hat sich dazu verständigt und wird ihre Auffassung nicht mehr ändern. – Das war jetzt mehr Stellungnahme als Frage. Verzeihen Sie das bitte, die Herren Anzuhörenden! Aber ich habe Ihre schriftlichen Stellungnahmen gelesen, Sie sind mir selbstverständlich auch als Rechtsgelehrte bekannt, und ich hatte damit gerechnet, dass Sie heute das sagen, was Sie gesagt haben. Es war natürlich interessant, aber ich habe deshalb keine Fragen. – Danke sehr!

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Herr Kollege Kohlmeier!

Sven Kohlmeier (SPD): Ich habe noch eine Nachfrage an Herrn Prof. Meyer, und zwar zu dem Dreh- und Angelpunkt der heutigen rechtlichen Diskussion, Herr Kollege Altug, im Rechtsausschuss. In Artikel 2 heißt es:

Träger der öffentlichen Gewalt ist die Gesamtheit der Deutschen, die in Berlin ihren Wohnsitz haben.

Meine Frage ist dann überflüssig, Herr Prof. Meyer, wenn Sie der Auffassung von Prof. Heußner folgen, dass die Beteiligung von Ausländern verfassungswidrig ist. Wenn Sie dieser Auffassung nicht folgen, wäre es dann möglich, wenn man sich Artikel 2 Satz 2 Verfassung von Berlin anschaut, zu sagen, die Ausübung des Willens des Trägers der öffentlichen Gewalt ist abschließend geregelt, und zwar: Träger der öffentlichen Gewalt sind alle Deutschen? Jetzt meine Frage: Ändert sich die Betrachtung, wenn man hier Ausländer an der entsprechenden Fragestellung beteiligt? Anders gefragt: Wäre die Frage dann außerhalb von Artikel 2 Satz 2 zulässig, weil sie nämlich nicht nur den Träger der öffentlichen Gewalt betrifft, die Deutschen, sondern darüber hinausgeht?

Prof. Dr. Hans Meyer (Humboldt-Universität): Ich muss ehrlich gestehen, ich habe nicht verstanden: Wo wollen Sie beteiligen? Oder fragen Sie, wo sie beteiligt werden könnten oder nicht beteiligt werden könnten?

Sven Kohlmeier (SPD): Also, wenn man das Olympiabefragungsgesetz dahingehend ändern würde, dass man nicht nur Deutsche beteiligt, sondern alle in Berlin lebenden Ausländer –

Prof. Dr. Hans Meyer (Humboldt-Universität): In Artikel 2 wollen Sie das ändern?

Sven Kohlmeier (SPD): Nein, im Olympiabefragungsgesetz! Wenn der Abstimmungskreis im Olympiabefragungsgesetz erweitert wird auf alle Ausländer, würde man sich dann außerhalb von Artikel 2 Satz 2 Verfassung von Berlin bewegen, weil nämlich der Träger der öffentlichen Gewalt dann nicht mehr das deutsche Volk ist, sondern man sich durch die Befragung oder die Frage an alle Berliner außerhalb von Artikel 2 Satz 2 Verfassung von Berlin bewegt?

Prof. Dr. Hans Meyer (Humboldt-Universität): Wenn Sie den Träger der öffentlichen Gewalt ansprechen, sind es nur die deutschen Berliner, weil Artikel 2 das so sagt. Sie kommen nicht umhin, wenn Sie das ändern wollen, dass Sie Artikel 2 ändern müssen und so wie im Grundgesetz auf die Demokratie hinkommen und nicht auf den Nationalstaat hinkommen. Das war ja das, was eben gesagt worden ist, Nationalstaat sei vorgegeben. Das ist nach dem Grundgesetz nicht der Fall, sondern nur nach der Rechtsprechung von vor 25 Jahren. Aber in der Berliner Verfassung ist es so.

Sven Kohlmeier (SPD): Wenn ich darauf replizieren oder erwidern darf: Es ist ja aber dann keine öffentliche Gewalt mehr, sondern tatsächlich bloß eine Fragestellung, die an alle Berliner inklusive Ausländer geht.

Prof. Dr. Hans Meyer (Humboldt-Universität): Anfragen an das Parlament usw. kann natürlich jeder stellen, auch Ausländer, alles das, was nicht vom Staat organisiert ist. Das ist der entscheidende Punkt in dem Gesetz: Die Befragung wird staatlich organisiert und bezieht sich auf das deutsche Volk in Berlin, und die Entscheidung ist eine Entscheidung, die relevant ist – nicht rechtsverbindlich, aber relevant ist, sonst würde man sie ja gar nicht machen – für den Staat und für die Staatsverwaltung. Das ist Ausübung öffentlicher Gewalt oder Träger öffentlicher Gewalt im Sinne von Artikel 2. In dem Augenblick, wo Sie von außen an den Senat herangehen, können Sie jeden beteiligen, der Senat kann jeden anhören.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Ich habe jetzt noch Wortmeldungen von den Kollegen Lederer und Behrendt und Herrn Staatssekretär Krömer, der auch um das Wort gebeten hatte. Gibt es darüber hinaus noch Wortmeldungen, wissend, dass Ihre Antwortrunde noch aussteht? – Das ist nicht der Fall. Dann zunächst Herr Krömer, dann die beiden Fragen und dann eine abschließende Antwortrunde von Ihnen beiden.

Staatssekretär Bernd Krömer (SenInnSport): Ich will noch mal auf den Kernpunkt der heutigen Diskussion zurückkommen. Ich habe in den letzten knapp anderthalb Stunden so oft die Vokabel „verfassungswidrig“ gehört, dass es mich an die Diskussion – nicht an den Verfassungsschutzausschuss, Herr Kohlmeier – über das Übersichtsaufnahmegesetz erinnert, wo ja auch diverse Anzuhörende dort saßen, wo Sie jetzt sitzen, und erzählten, dass das alles verfas-

sungswidrig sei. Den Ausgang dieses Verfahrens vor dem Verfassungsgericht setze ich mal als bekannt voraus.

Deshalb möchte ich gern zu guter Letzt einige Sätze zu dem sagen, was hier an Kernkritik über dieses Olympiabefragungsgesetz des Senats gesagt worden ist. Herr Lederer sprach vorhin kurz von der Bürgerbeteiligung nach Gutsherrenart, wenn ich es richtig in Erinnerung habe, und es wurde ja hier auch gesagt, die Regeln über die unmittelbare Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern an den Entscheidungen des Landes sind in der Verfassung abschließend geregelt. Der Senat versucht jetzt, hier auf einfachgesetzlichem Wege eine neue Mitwirkungsmöglichkeit zu schaffen. – Ich will noch mal eins ganz deutlich sagen: Das Abgeordnetenhaus bedarf grundsätzlich keiner besonderen verfassungsrechtlichen Ermächtigung zur gesetzlichen Regelung bestimmter Sachverhalte, und das gilt auch für diese Olympiabefragung. Die Verfassung enthält auch keine abschließende Regelung für eine unverbindliche Beteiligung der Berlinerinnen und Berliner im Vorfeld exekutiver Entscheidungen. Abschließend regelt die Verfassung allein das Fassen legislativ-parlamentarischer Entscheidungen durch das Wahlvolk. Das zeigt die Formulierung in Artikel 3 Satz 1 Verfassung von Berlin und die Stellung der Artikel 61 bis 63 im Abschnitt 5, die Gesetzgebung. So kann das Volk mit Volksentscheiden selbst konstitutiv eine Entscheidung treffen, die sonst nur das Abgeordnetenhaus treffen kann, nämlich die Verabschiedung eines Gesetzes oder eines Beschlusses des Abgeordnetenhauses. Bei Volksabstimmungen nach 97 und 100 Verfassung von Berlin ist das Wahlvolk aufgerufen, eine getroffene legislative Entscheidung zu bestätigen. Mit der Volksinitiative kann das Abgeordnetenhaus rechtlich gezwungen werden, sich mit einem Thema zu beschäftigen.

Demgegenüber handelt es sich bei der Olympiabewerbung um eine Entscheidung der Exekutive. Für die Bewerbung als solche bedarf es rechtlich weder eines Gesetzes noch eines sonstigen Parlamentsbeschlusses. Für exekutive Entscheidungen gibt es, von der Bezirksebene abgesehen, keine Vorschriften über eine Einbeziehung des Volkes, die abschließend wirken könnte. Der Gesetzentwurf und die Befragung berühren die Befugnisse der Verfassungsorgane und ihr rechtliches Verhältnis zueinander mithin nicht, da die Olympiabefragung rechtlich unverbindlich ist. Die Olympiabewerbung ist und bleibt – das hatte ich in meinem Einführungsstatement auch schon gesagt – rechtlich gesehen eine Entscheidung des Senats. Die Befragung soll dem Senat in erster Linie ein Meinungsbild vermitteln. Es stünde ihm rechtlich frei, sich über das Ergebnis der Befragung hinwegzusetzen, auch wenn er das bekanntermaßen nicht beabsichtigt. Kein Verfassungsgericht kann den Senat zur Umsetzung des Befragungsergebnisses zwingen. Daher ist es bereits im Ansatz – so leid es mir tut – verfehlt, die politische Wirkung der Befragung mit einer rechtlichen Wirkung gleichzusetzen.

Manchmal ist es ja auch ganz gut, namhafte Kommentare zu zitieren. Deshalb zitiere ich zum Schluss meiner Ausführungen aus den Randnummern 108 bis 115 aus dem Kommentar von Maunz/Dürig zum Grundgesetz, zu Artikel 20:

Dagegen ist fraglich, ob rechtlich nicht bindende, konsultative Volksbefragungen

– mit einer solchen haben wir es hier zu tun –

allein durch ein einfaches Gesetz eingeführt werden können. Dagegen wird zwar angeführt, dass die Ergebnisse derartiger Volksbefragungen zwar rechtlich nicht bin-

dend seien, aber faktisch-politisch ein derartiges Gewicht erlangen können, dass die staatlichen Organe sich einer Befolgung kaum entziehen könnten. Diese faktisch-politische Bindungswirkung ist aber zunächst eine Frage der politischen Verantwortlichkeit, die eben durch Wahlen hergestellt wird. Für die verfassungsrechtliche Beurteilung ist dagegen entscheidend, dass die konsultative Volksbefragung es den staatlichen Organen überlässt, sich inhaltlich anders zu entscheiden. Nur wenn die Volksbefragung rechtlich – allerdings auch nur partiell – bindend ist, wird eine Verfassungsänderung erforderlich.

Diesen Weg ist der Senat hier gegangen. Das kann man politisch oder rechtlich teilen oder auch nicht teilen. Der Senat ist diesen aus unserer Sicht rechtlich sicheren Weg gegangen, und ich bin auch sehr zuversichtlich, dass diese Entscheidung bei einem eventuellen Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof Bestand haben wird.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Dann Herr Dr. Lederer und Herr Dr. Behrendt zum Abschluss!

Dr. Klaus Lederer (LINKE): Herr Staatssekretär! Dass Sie Kommentare und Zettel, die Ihnen aufgeschrieben werden, vorlesen können, habe ich Ihnen auch vorher zugetraut. Das hätten Sie jetzt hier nicht machen müssen. Ich hätte mich gefreut, wenn Sie sich mit einem der Argumente auseinandergesetzt hätten, die hier zum Vortrag gebracht worden sind. Und um Ihnen an der Stelle gleich mal Ihren Zettel um die Ohren zu hauen: Exekutive Entscheidungen – darauf richten sich mitunter auch Volksbegehren und Volksentscheide, und die sind auch in der Verfassung geregelt. Es geht nicht nur um Gesetze. In der Verfassung steht sinngemäß: ein Gesetz oder ein sonstiger Parlamentsbeschluss. Ein sonstiger Parlamentsbeschluss ist: Der Senat wird aufgefordert, dieses oder jenes zu tun. Trotzdem steht es in der Verfassung. Mit Ihrer Argumentation brauchen Sie auch gar kein Gesetz mehr. Wenn Sie sagen, das ist eine exekutive Entscheidung, geht das Parlament einen Dreck an, dann können Sie es auch einfach so machen. Warum bringen Sie hier ein Gesetz ein? Warum beraten wir das hier alles? Warum machen wir hier Anhörungen? Dann machen Sie doch einfach Ihre Befragung und sagen: Verfassung ist mir wurst, Parlament ist mir wurst, Opposition ist mir wurst, denn wir wissen sowieso am besten, was erstens rechtens ist, zweitens verfassungskonform ist und drittens für die Berlinerinnen und Berliner das Beste ist. – Das ist ja Ihre Haltung. Da muss ich ganz ehrlich sagen: Das, was Sie hier eben abgezogen haben, ist auch gegenüber den Anzuhörenden, die, juristisch betrachtet, wesentlich mehr Renommee aufzuweisen haben als Sie, eine Arroganz der Macht, die ich ziemlich peinlich finde für dieses Parlament. – [Beifall bei Der Linken und Bündnis 90/Die Grünen] –

Um es noch mal deutlich zu machen und die Argumente noch mal zusammenzufassen: Ich weiß, konservativ kommt von conservare, von konservieren, von bewahren. Der Leitspruch der Konservativen ist: Veränderungen machen nur Probleme. Der Status quo, wie er ist, ist das Dufteste, was es gibt. – Das war 1848 übrigens auch schon so, da hielten die Konservativen die Idee der repräsentativen Demokratie für eine echte Bedrohung, weil sie ja den Status quo verändert. Da fanden Konservative: Es ist echt gefährlich, wenn man das Volk zu sehr mitreden lässt. Drei-Stände-Wahlrecht, damit können wir gerade noch leben. – Aber mit der direkten Demokratie und der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahlen wollten Konservative schon damals nichts anfangen. Als wir hier 2006 die Veränderungen in der Verfassung von Berlin vorgenommen und die direkte Demokratie erleichtert haben, war es die Union, die ge-

sagt hat: Ob das was wird, wenn das Volk jetzt anfängt, uns auf der Nase rumzutanzten? Wir wissen doch viel besser, was gut für Berlin ist. – Jetzt reden Sie plötzlich von bewährten Regelungen. Vorhin haben Sie von „bewährten Regelungen der Demokratie“ gesprochen. Wie gesagt, die fanden Sie vor zehn Jahren eher gruselig, und Sie haben den Untergang des Abendlands herbeigeredet.

Im Übrigen: Sie können die Regelungen direkter Demokratie gern evaluieren. Wir haben das schon gemacht. Ich erinnere Sie daran, dass wir Ihnen vor einem Dreivierteljahr ein Papier mit Vorschlägen zur Verfügung gestellt und die Koalition aufgefordert haben, mit uns in eine Debatte darüber einzutreten. Es kam nicht mal ein Antwortbrief: „Herzlichen Dank, wir denken mal drüber nach!“ –, sondern Sie haben es schlicht ignoriert, so wie Sie jedes Argument hier ignorieren, weil Sie das ja alles nicht brauchen, weil Ihnen Ihre Mehrheit und Ihre Sichtweise ohnehin völlig genügen. Sie machen hier ein Maßnahmegesetz. In diesem stehen übrigens bei den Kosten nur die Kosten für den ganzen Spaß drin, da steht nicht drin, dass Sie auch noch Geld ausgeben, um erst mal die Olympiabegeisterung zu erzeugen, die Sie dann abfragen wollen, und zwar Steuermittel. Sie machen ein Maßnahmegesetz unter Einsatz von Steuermitteln als autoritäre Top-down-Veranstaltung. Jetzt kommen zwei Sachverständige und sagen: Damit hebeln Sie erstens das zeitaufwendige Volksbegehrenverfahren aus. Was ist eigentlich mit der Konkurrenz zwischen beiden Instrumenten, wenn das andere jetzt noch stattfinden würde? Beim Volksentscheid gelten Quoren, die gelten beim Senat selbstverständlich nicht. Von breiter Beteiligung faseln Sie, und hier drin gibt es überhaupt kein Quorum. Das heißt, wenn 30 Leute hingehen und 16 Leute sagen: Wir finden, Olympia ist eine duftige Sache! –, dann wird sich Herr Krömer hinstellen und die Olympiabegeisterung der Stadt loben. So wird es passieren. Es ist im Übrigen letztlich das, was Sie hier drin machen. Sie verbalisieren auch noch die Berlinerinnen und Berliner, denn Sie haben bislang immer von einer breiten Mehrheit geredet. Bisher hat mir noch nicht ein einziger Senatsvertreter erklärt, ab wann Sie die eigentlich als gegeben ansehen? Sie müssen den Bürgerinnen und Bürgern, wenn Sie sie schon zur Urne rufen, und sei es unverbindlich, wie Sie immer betonen – aber dann natürlich verbindlich, weil Sie es anerkennen –, wenigstens vorher mal sagen: Ab wann ist die von Ihnen hier konsultativ zur eigenen Meinungsbildung abgefragte Beteiligung eine machtvolle, von der Sie sich bestätigt fühlen? – Keine Antwort!

Sie hebeln die Oppositionsrechte auch noch aus, indem Sie einfach für sich festlegen: Wir appellieren mal direkt ans Volk. Wenn die Opposition nicht willig ist oder zu sehr herumkritisiert oder vielleicht auch noch fragt: Was kostet der ganze Spaß? –, dann schieben wir die einfach mal beiseite, reden in der Öffentlichkeit nicht so sehr drüber, verteilen ein paar Heftchen, Aufkleber und T-Shirts, und dann müssen wir, weil wir ja wissen, dass die Berlinerinnen und Berliner so olympiabegeistert sind, über die Milliarden nicht mehr reden, die das in zehn oder 15 Jahren vielleicht kostet. – Das machen Sie. Das sind Argumente, die ja wohl das Verfassungsgefüge zwischen Regierung, Parlament und Staatsvolk ein bisschen durcheinanderbringen. Dann stellt sich ein Staatssekretär hierhin und sagt: Wir haben jetzt hier anderthalb Stunden Zeug gehört, aber eigentlich ist es gänzlich uninteressant. Die Anhörung brauchen wir nicht, mit den Argumenten müssen wir uns auch nicht auseinandersetzen, denn wir haben ohnehin Recht. – Ich finde, das ist ein ziemliches Armutzeugnis, und das ist die Arroganz der Macht.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Herr Dr. Behrendt!

Dirk Behrendt (GRÜNE): Danke schön! – Herr Krömer! Sie haben jetzt noch mal versucht, das zu retten, was nach Auffassung der Sachverständigen nicht zu retten ist. Sie sagen ja, das ist unverbindlich, und deswegen hat das nichts mit den Volksgesetzgebungsinstrumenten zu tun, und deswegen können wir das einfachgesetzlich machen. – Ich hatte vorhin schon versucht, darauf hinzuweisen, dass das, worauf die Volksgesetzgebung in Berlin zielt, einmal ein verbindliches Gesetz und ein unverbindlicher Beschluss sein kann. Sie versuchen, jetzt irgendwie etwas dem Wesen nach völlig anderes zu konstruieren, und deswegen könne man das eben machen. Das muss scheitern, denn es ist de facto das Gleiche. Ob das Abgeordnetenhaus jetzt einen Beschluss macht, wo drin steht: Senat bewirbt dich mal um Olympia! –, oder ob das bei Ihrer Abstimmung rauskommt, das ist von der politischen und rechtlichen Wirksamkeit her identisch. Ich sehe da überhaupt keinen Unterschied. Deswegen ist das einzupassen in das System der Volksgesetzgebung, wie wir sie in der Verfassung haben. Mit der Behauptung, das sei etwas ganz anderes, können Sie jedenfalls mich nicht überzeugen, und damit steht und fällt ja Ihre gesamte Argumentation.

Ich hatte mich auch noch einmal gemeldet, weil ich noch mal – Artikel 2 ist heute so häufig genannt worden, auch zu Recht, eine Fundamentalnorm unserer Verfassung – den dritten Satz von Artikel 2 zur Lektüre anempfehlen wollte. Da steht nämlich drin neben dem Träger der öffentlichen Gewalt und dem Willen und Wahlen und Abstimmungen:

Die Vorschriften dieser Verfassung,

– dieser Verfassung, nicht eines einfachen Gesetzes –

die auch anderen Einwohnern Berlins eine Beteiligung an der staatlichen Willensbildung

– staatliche Willensbildung steht in Satz 2, das ist genau das, Wahlen und Abstimmungen usw. –

einräumen, bleiben unberührt.

Übersetzt heißt das: Die Verfassung kann über die Sätze 1 und 2 hinaus an anderer Stelle auch andere Einwohner Berlins an der staatlichen Willensbildung beteiligen lassen. Das haben wir in 61 gemacht, und wir wollen das mit unserem Antrag eben auch noch an anderen Stellen machen. Deswegen sehe ich da gar kein Problem, dass das abschließend ist, sondern die Verfassung selbst hat in ihrer Klugheit und Weisheit in Satz 3 eine Öffnung drin, und genau um die anderen Einwohner Berlins geht es. Ich glaube, man muss die Sätze 1 bis 3 zusammen lesen und kann sich nicht rauspicken, dass in Satz 1 steht „die Gesamtheit der Deutschen“, sondern die anderen Einwohner Berlins können eben auch beteiligt werden. Deswegen sehe ich da kein grundlegendes verfassungsrechtliches Problem. – Danke schön!

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Dann hatte sich noch der Kollege Kohlmeier mit einem unaufschiebbaren Wortbeitrag gemeldet, und dann würde ich gern unseren beiden Anzuhörenden das Wort geben, weil ich das Gefühl habe, dass wir in der parlamentarischen Aussprache sind, aber die Fragen an sie in letzter Zeit übersichtlich geworden sind. – Bitte schön!

Sven Kohlmeier (SPD): Ich kann es mir nicht verkneifen, auf den Kollegen Lederer zu erwidern, weil ich glaube, lieber Kollege Lederer, dass die Diskussion, wie mit dem Volk umgegangen wird, und Ihr Wortbeitrag in der Frage, ob Berlin Olympia haben möchte, nicht weiterhelfen, und sie helfen auch nicht in der Frage weiter, wie man das Volk angemessen und verfassungsgemäß beteiligt. Ich glaube, es hilft nicht, der Regierung Arroganz der Macht vorzuwerfen, wenn sie das macht, was im Parlamentarismus vorgesehen ist, nämlich dass ein Gesetz vom Senat ins Abgeordnetenhaus eingebracht wird und man eine Anhörung mit renommierten Verfassungsexperten macht. Die Anhörung, die heute stattfindet, zeigt ja gerade, dass durchaus alle Meinungen zu Wort kommen. Sie können sicher sein – so ist es immer in Anhörungen bei uns hier im Rechtsausschuss gewesen –, dass die Anhörung niedergeschrieben und dann ausgewertet wird. Dann ist es selbstverständlich so, dass in diesem Haus eine Mehrheitsentscheidung gefällt wird. Aber das ist eben auch die repräsentative Demokratie. Alle, die alles anders haben wollen – und das sind offenbar Sie –, haben dann leider schon vergessen, wie repräsentative Demokratie funktioniert. Wir haben es ja zehn Jahre zusammen erfolgreich miteinander ausgehalten. Da ist es genauso passiert. Wir hatten unsere Auffassung nach einer Anhörung und haben dann in diesem Haus auch entschieden. Selbstverständlich wird es jetzt mit der CDU ebenso passieren.

Deshalb, liebe Kollegen von den Grünen: Wenn Sie den Berlinern, insbesondere den Berlinern von 16 bis 18 Jahren, und den in Berlin lebenden Ausländern sagen, sie können hier mitbestimmen – die können hier nicht mitbestimmen. Sie streuen hier Sand in die Augen derjenigen und wollen hier Erwartungen wecken, die rechtlich so nicht umsetzbar sind. Sie haben gerade von Ihren eigenen Anzuhörenden, die Sie benannt haben, gehört, dass ein Ausländerwahlrecht nicht möglich ist. Punkt, aus die Maus! – [Dr. Turgut Altug (GRÜNE): Warum schreiben Sie das in Ihr Wahlprogramm?] – Weil ein Wahlprogramm dazu da ist, dass man politische Forderungen hineinschreibt! Die haben wir bloß mit der CDU nicht umsetzen können, weil ihr nicht in der Lage wart, mit uns zusammen zu regieren. Wir werden möglicherweise nicht zusammen regieren. Sie wissen auch, liebe Kollegen von den Grünen, dass in unserem Koalitionsvertrag steht, dass die Koalitionsfraktionen beim Wahlalter 16 unterschiedliche Auffassungen haben. Da hilft es doch nicht, dass Sie uns andauernd vorführen und sagen, die SPD will das Wahlalter senken, und die CDU will es nicht. Wir kommen hier nicht zu einer Meinung. Punkt, aus die Maus! Das steht im Koalitionsvertrag drin, deshalb kommen wir hier nicht zueinander. Möglicherweise ergibt sich das in zwei Jahren anders, wenn wir wieder mit der CDU regieren. – [Zurufe von Erol Özkaraca (SPD) und Benedikt Lux (GRÜNE)] –

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielleicht versuchen wir es doch mit ein bisschen mehr Sachlichkeit, und jetzt redet der Kollege Kohlmeier!

Sven Kohlmeier (SPD): Danke! – Insofern, liebe Anzuhörende, ist das leider der Teil, der in Anhörungen nie ausbleibt, nämlich dass dann auch ein politischer Part kommt und man anfängt, übereinander herzufallen, weil die Pressevertreter dort hinten sitzen. Sie kennen das Verfahren wahrscheinlich zur Genüge, Prof. Heußner! Es geht nicht darum, was heute hier passiert und wie die rechtlichen Einschätzungen sind, sondern natürlich auch darum: Welche Meinung wird nach außen kundgetan und wer schafft es, in der öffentlichen Meinungswahrnehmung heute als Gewinner herauszugehen? Ich glaube, dass weder Opposition noch Regierung heute als Gewinner oder Verlierer herausgehen. Die Frage ist, wie wir es schaffen, zu Olympia eine verfassungsgemäße, ordentlich rechtlich abgesicherte Befragung zu machen –

nicht mehr und nicht weniger. Alle diese Fragen, die Sie da aufrufen, liebe Kollegen von den Grünen, zeigen, wie weit Sie davon entfernt sind, auch gedanklich, irgendwann mal in Berlin regieren zu wollen und Entscheidungen zu treffen.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Jetzt würde ich Ihnen beiden noch mal die Möglichkeit geben, abschließend, so noch Fragen unbeantwortet geblieben sind, darauf zu antworten, oder wenn Sie uns sonst noch was mit auf den Weg geben möchten, das jetzt zu tun. – Herr Prof. Meyer, haben Sie noch was?

Prof. Dr. Hans Meyer (Humboldt-Universität): Ja! Vielleicht noch zwei oder drei Hinweise: Wenn auf die Kommentierung von Maunz/Dürig zu Artikel 20 verwiesen wird, so ist das natürlich nicht die Rechtslage, die es in Berlin gibt. Das Grundgesetz sieht einige Dinge anders. Es kennt z. B. keine Volksrechte, und Berlin kennt ein ausgeprägtes Volksrechtssystem in der Verfassung. Das ist schon ein großer Unterschied.

Der zweite Punkt: Wenn Sie auf die bayerische Anhörung hinzielen – ich habe das auch gelesen –, da wurde eine ganze Menge gesagt. Was mich stutzig gemacht hat, ist, dass der von Ihnen so sehr als Gewährsträger geschätzte Herr Grzeszick mindestens zweimal gesagt hat, der Anwendungsbereich sei sehr klein. Das sagt man ja nur, wenn die Sache nicht ganz koscher ist. Ich bin nicht ganz sicher, ob er wirklich sicher ist, dass seine Position in der Sache richtig gewesen ist. Im Übrigen ist, glaube ich, alles gesagt worden, was von uns aus zu sagen war. Ich bedanke mich.

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! – Herr Prof. Heußner!

Prof. Dr. Hermann Heußner (Hochschule Osnabrück): Soll ich noch alle Fragen, die gestellt wurden, durchgehen? – Die Frage war: Wie ist es mit dem Jugendschutz? – Sie könnten natürlich formal zunächst sagen, Jugendschutzgesetz/Jugendarbeitsschutzgesetz ist Bundesrecht, hier würde jetzt Landesrecht, Landesverfassungsrecht kreiert. Bundesrecht geht vor. Damit könnte es am Jugendarbeitsschutz scheitern. Das müsste man sich näher angucken, ob überhaupt eine Tätigkeit im Abgeordnetenhaus unter diese Tätigkeiten dort fällt. Das habe ich nicht geprüft, ich habe aber schon Zweifel, ob das wirklich so ist. Selbst wenn es so wäre, bin ich der Auffassung, dass die Eigenstaatlichkeit der Länder es zulässt, diese Kernbereiche selbstverantwortlich zu regeln, sodass insofern das Jugendarbeitsschutzgesetz verfassungskonform, auch von der Bundesverfassung her gesehen, so ausgelegt werden müsste, dass das zulässig ist. Ich halte es – Entschuldigung! – für einen Gimmick zu sagen: Das verstößt gegen das Jugendarbeitsschutzgesetz.

Dann hatte Herr Behrendt gesagt: In Hamburg haben wir doch schon das fakultative Referendum mit aufschiebender Wirkung. Allerdings nur für einen ganz kleinen Bereich! Deswegen beantwortet das nicht die Frage, die die Frau Vorsitzende gestellt hat: Wie ist es, wenn man das generell öffnet? In diesem kleinen Bereich gibt es überhaupt keine Frage, aber das ist ja nicht das, was Sie hier vorschlagen.

Dann wurde gefragt: Wie kann man irreversible Entscheidungen und nicht irreversible Entscheidungen voneinander abgrenzen? Das ist zugegebenermaßen sicher nicht ganz einfach. Eine vollständige Definition und Fallgruppenbildung und Typisierung habe ich da auch noch nicht entwickelt, aber man kann sicher sagen, dass ein normales, abstrakt-generelles Gesetz,

das viele Anwendungsfälle hat, nicht irreversibel ist. Das sind die typischen Gesetze, die materiellen Charakter haben. Wenn wir ein Maßnahmegesetz haben, also nur ein Anwendungsfall da ist, dann könnte die Frage der Irreversibilität doch auftreten und z. B. auch beim Abschluss von Staatsverträgen, wenn die wirklich unkündbar sein sollten. Also die Fallgruppe lässt sich, glaube ich, eingrenzen, das müsste natürlich noch geschärft werden.

Dann zu Herrn Rissmann: Was herrschende Meinung hier ist, kann man sicher nicht an den Wortmeldungen oder Benennungen in den, soweit ich sehe, überhaupt nur zwei Anhörungen, die bisher stattgefunden haben, nämlich in Bayern und hier, ablesen. Wenn man da eine Zählung in der Literatur macht, glaube ich eher, dass die herrschende oder überwiegende Meinung konservativ ist, das heißt, das konsultative Begehren nicht zulässt. Man muss sich nur mal angucken, welcher Sturm der Entrüstung im Rahmen der Nachrüstungsdebatte aus der Staatsrechtslehre kam, als Helmut Simon, damals Verfassungsrichter, den Vorschlag machte, über die Nachrüstung eine konsultative Volksabstimmung durchzuführen. Ein Aufschrei in der Staatsrechtslehre: Keinesfalls möglich! Das wäre hier nach dem, was Sie vorschlagen, gar kein Problem gewesen.

Herr Staatssekretär! Der Fall – da muss ich Ihnen recht geben –, um den es hier geht, eine unverbindliche Abstimmung des Volkes über exekutivische Bereiche, ist in der Verfassung geregelt, nämlich „sonstige Beschlüsse“. Sie haben selbst gesagt, dass der Bereich des Artikels 62 abschließend ist, und diese Fallgruppe ist dort erwähnt und damit meines Erachtens ein Verstoß dagegen. Dann – das ist ja mein stärkstes Argument meiner Ansicht nach – die faktische Bindung: Man kann nicht ein Gesetz, eine Konstellation schaffen, bei der man sich sehenden Auges bindet und sich rechtlich dadurch dispensieren, indem man ein Etikett „unverbindlich“ draufklebt. Das ist für die Verfassung und die verfassungsrechtliche Beurteilung völlig irrelevant. Es kommt allein auf die faktische Wirkung an, weil die Verfassung auf Verwirklichung, auf Effektivität angelegt ist, und sie lässt sich nicht dadurch aushebeln, dass man einfach ein anderes Etikett drüberklebt. – Danke schön!

Vorsitzende Cornelia Seibeld: Vielen Dank! Dann darf ich Ihnen beiden sehr danken, dass Sie hier waren und uns mit Rat und Tat zur Verfügung gestanden haben. – [Beifall] – Ich wünsche Ihnen einen angenehmen Heimweg. Selbstverständlich können Sie auch gern bleiben und weiterhin zuhören, so Sie das Bedürfnis danach verspüren. Ansonsten wünschen wir Ihnen einen schönen Feierabend.

Ich gehe davon aus, nachdem es keine weiteren Wortmeldungen gibt, dass wir wie immer das Wortprotokoll abwarten und den Tagesordnungspunkt bis zur Vorlage des Wortprotokolls vertagen. – Dann soll das so geschehen.

Punkt 1 der Tagesordnung

Aktuelle Viertelstunde

Siehe Inhaltsprotokoll.

Punkt 5 der Tagesordnung

Verschiedenes

Siehe Inhaltsprotokoll.