b) Deutschland

Nichtraucherschutz in Bayern – der Weg eines erfolgreichen Volksbegehrens und Volksentscheids im Freistaat

Bärbel Martina Weixner

A. Einleitung

Nichtraucherschutzgesetz, Rauchverbotsgesetz, Bevormundungsgesetz! Diese und andere Begriffe wurden von Befürwortern, Gegnern, Mitgliedern von Aktionsbündnissen und Medien für die jüngste plebiszitäre Initiative in Bayern verwendet. Die amtliche Bezeichnung des Volksbegehrens, initiiert vom Landesverband der ÖDP in Bayern, „Für echten Nichtraucherschutz!" und später in der Kampagne zum Volksentscheid getragen von einem Aktionsbündnis „Nichtraucherschutz Bayern" war „Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG)". Damit wird bereits die wichtigste Argumentationslinie der Initiatoren des Volksbegehrens klar: Schutz der Gesundheit, nicht nur von Kindern und Jugendlichen im öffentlichen Raum, sondern auch der dort arbeitenden Frauen und Männer, insbesondere im gastronomischen Bereich.

Die wesentlichen Tatsachen sind ebenfalls rasch zusammengefasst. Das Volksbegehren wurde zugelassen, überwand die notwendige Hürde von zehn Prozent der Stimmberechtigten im 14-tägigen Eintragungsverfahren Ende 2009 und mündete im Volksentscheid am 4. Juli 2010, der die notwendige Mehrheit der abgegebenen Stimmen für das neue Gesundheitsschutzgesetz brachte. Eine Erfolgsgeschichte für die Initiatoren des Volksbegehrens. Ein Sieg für die unmittelbare Demokratie in Bayern! Ein weiterer Meilenstein auf dem Weg zur Einführung eines bundesweiten Volksentscheids?

Als „erfolgreiches" Volksbegehren wird eine plebiszitäre Initiative bezeichnet, die von den Initiatoren gewonnen wird. Noch eindrücklicher wird der Begriff, wenn man ihn auch beim abschließenden Volksentscheid in dieser Weise verwendet. Interessant ist dabei die Frage, wann die Chance auf ein erfolgreiches Volksbegehren oder einen erfolgreichen Volksentscheid am größten ist. Spielen geforderte Hürden bei Antragstellung, Beteiligungs- und Zustimmungsquoren eine entscheidende Rolle? Gibt eine möglichst einfache Fragestellung ohne komplizierte Details, die sich problemlos auf ein „Ja" oder „Nein" in der Ab-

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

stimmungswerbung und im Volksentscheid reduzieren lässt, den Ausschlag? Nachweislich sind bestimmte Themenbereiche häufig Gegenstand von Plebisziten. Die Landeskompetenz für den Gesetzentwurf muss gegeben sein. Themen, die sich mit der Weiterentwicklung der Demokratie (z.B. Einführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid, Reform des Wahlrechts) und Veränderungen im politischen System (z.B. Abschaffung des Bayerischen Senats) befassen, führten zu zahlreichen Initiativen. Ebenso eignen sich Aspekte der Bildungs- und Kulturhoheit der Länder für Volksbegehren, wozu es allein in Bayern bis dato neun Anträge auf Zulassung eines Volksgehrens gab.[1] Sind es vor allem Themen, die die alltägliche Lebenswirklichkeit der Bürger berühren und eine unmittelbare emotionale Betroffenheit auslösen, die letztlich zu einer breiten öffentlichen Diskussion des Begehrens, zu einer erhofft hohen Abstimmungsbeteiligung und damit zum Erfolg führen? Spielen die finanziellen Möglichkeiten bzw. der Etat für Werbemittel und Veranstaltungen, der den im Abstimmungskampf befindlichen Akteuren zur Verfügung steht, eine Rolle?

Lassen sich diese Thesen anhand der bisherigen Praxis belegen? Und sind die bisherige Nutzung direktdemokratischer Instrumente in Bayern und insbesondere das jüngste Volksbegehren zum Nichtraucherschutz signifikant für entsprechende Ergebnisse?

B. Volksgesetzgebung in Bayern – Rechtsgrundlagen und bisherige Praxis

Ohne Zweifel lässt sich bescheinigen, dass Volksbegehren und Volksentscheid im politischen System Bayerns eine Rolle spielen und im Vergleich zu anderen Bundesländern häufig genützt werden.

Der jährlich von „Mehr Demokratie e.V.“ vorgelegte Volksbegehrensbericht dokumentiert, dass in Bayern seit Verabschiedung der Verfassung vor 64 Jahren durchschnittlich alle 1,5 Jahre eine Initiative für ein Volksbegehren gestartet wird,[2] alle 3,6 Jahre ein Volksbegehren stattfindet und alle 10,7 Jahre ein Volks-

1 Vgl. dazu numerisch nach Themenkomplexen (alle beantragten Volksbegehren in Bayern), Ausarbeitung des Staatsministeriums des Inneren, *R. Groß,* Stand Juli 2010; alle weiteren Begehrensanträge wurden unter dem Themenkomplex „Umwelt, Natur, Gesundheit, Verkehr, Arbeit und Soziales zusammengefasst; ausführlich auch bei *B.M. Weixner,* Direkte Demokratie in den Bundesländern, 2002, S. 224–245 (Schwerpunktthema: Schule und Bildung).

2 Damit liegt Bayern zwar hinter Hamburg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein, was die statistische Häufigkeit betrifft. Diese Länder haben aber erst nach 1990 Elemente unmittelbarer Demokratie eingeführt und bleiben in absoluten

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

entscheid auf Grundlage eines Volksbegehrens durchgeführt wird.[3] Bayern hat nominell mit 32 beantragten Initiativen und 18 bislang durchgeführten Volksbegehren die meiste Praxis und auch die einzig nennenswerte aller 16 Bundesländer vor 1989.

In der Bayerischen Verfassung sind Volksbegehren und Volksentscheid auf Landesebene bereits seit 1946 nahezu unverändert verankert. Die Verfassung und ihre Ausführungsbestimmungen regeln Voraussetzungen, Bedingungen, Verfahren und Einschränkungen der plebiszitären Elemente.[4] Art. 18 Abs. 3 BayVerf. beinhaltet die Abberufung des Parlaments per Volksentscheid.[5] In Art. 70 bis 76 BayVerf. finden sich die Regelungen zur eigentlichen Volksgesetzgebung und zur Verfassungsänderung. Grundlage bildet der Art. 2 BayVerf., der Bayern ausdrücklich als „Volksstaat" und das Volk als Träger der Staatsgewalt definiert.

Die volksinitiierte Gesetzgebung auf Landesebene ist ein dreistufiges Verfahren, bestehend aus einem Zulassungsantrag, dem Volksbegehren und einem abschließenden dezisiven Volksentscheid. Für jede dieser drei Stufen sind bestimmte zu erfüllende Bedingungen in den jeweiligen Landesverfassungen und den Ausführungsbestimmungen festgelegt.

Zahlen hinter Bayern zurück. Schlusslichter in der Häufigkeit bilden Bremen, Hessen und Rheinland-Pfalz, die plebiszitäre Elemente, wie Bayern, bereits nach dem Zweiten Weltkrieg 1946 und 1947 in ihre Verfassungen aufnahmen.

3 Bislang gab es in Bayern sechs volksinitiierte Volksentscheide, zuletzt am 4. Juli 2010. Nicht gerechnet werden hier die obligatorischen Verfassungsreferenden. In Bayern muss das Volk jeder Änderung der Bayerischen Verfassung zustimmen. Das geschah bislang achtmal, zuletzt am 21. September 2003 (Grundrechte, Konnexitätsprinzip).

4 Verfassung des Freistaates Bayern vom 2.12.1946 in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998, zuletzt geändert am 10.11.2003 (GVBl. S. 816); Gesetz über Landtagswahl, Volksbegehren und Volksentscheid (Landeswahlgesetz – LWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5.7.2002, zuletzt geändert am 26.7.2006 (GVBl. S. 367); Wahlordnung für Landtagswahlen, Volksbegehren und Volksentscheide (Landeswahlordnung – LWO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16.2.2003, zuletzt geändert am 7.2.2007 (GVBl. S. 142).

5 In Bayern bislang nicht eingesetzt.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

I. Erste Stufe der Volksgesetzgebung – Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens

Auf der ersten Stufe geht dem Volksbegehren ein Antragsverfahren voraus. Dabei gibt es zwei Varianten, die Volksinitiative[6] als eigenständiges Instrument und den Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens.

Man spricht von einer „Volksinitiative", wenn es auf dieser Stufe bereits zu einer parlamentarischen Behandlung des Anliegens kommt. Relevant hierbei sind die Anzahl der benötigten Unterstützerunterschriften, die Frist, innerhalb derer diese gesammelt werden müssen, sowie die Frage, ob der Landtag eine Beratungspflicht (mit Anhörungsrecht der Initiatoren und der Möglichkeit, frühzeitig zu Verhandlungen oder Kompromissen zu gelangen) hat. Besonders wirksam ist diese erste Verfahrensstufe in Ländern, die die sog. Volksinitiative zu einem eigenständigen Verfahren mit parlamentarischer Behandlung eines Themas ausgebaut haben, und in denen die durchgeführte Volksinitiative anschließend die eigene Unterschriftensammlung für einen Zulassungsantrag zum Volksbegehren ersetzt.[7] So entsteht ein „Frühwarnsystem", das es den Bürgern ermöglicht, mit vertretbarem Aufwand gesellschaftlich aktuelle und relevante Anliegen in die politische Diskussion zu bringen. Oft sind auf dieser Stufe bereits Kompromisse möglich. Die Volksinitiative wird häufig auch dann genutzt, wenn die Initiatoren noch gar nicht sicher sind, ob sie wirklich ein Volksbegehren einleiten wollen. Lehnt das Landesparlament das Anliegen der Volksinitiative ab, können die Initiatoren im nächsten Schritt ein Volksbegehren starten.

In Bayern gibt es dieses eigenständige Instrument nicht.[8] Die erste Stufe der Volksgesetzgebung bildet hier der Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens. Direkte Demokratie in Bayern ist damit genau betrachtet nur ein zweistufiges Verfahren mit Volksbegehren und Volksentscheid. Ein Volksbegehren ist stets darauf gerichtet, ein Landesgesetz oder die Verfassung zu ändern oder zu ergänzen. Volksentscheide über den Staatshaushalt sind dabei ausdrücklich verboten (Art. 73 BayVerf.).

Jedem Volksbegehren muss dementsprechend ein ausgearbeiteter, begründeter Gesetzentwurf zugrunde liegen (Art. 74 Abs. 2 BayVerf.). Dem Begehren geht

6 In einigen Bundesländern Bürgerantrag, Volksantrag oder Einwohnerinitiative genannt.

7 So in Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. Eine neuerliche Sammlung von Unterschriften für den Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens ist dagegen in Berlin, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Thüringen notwendig.

8 Ebenso wie in Baden-Württemberg, Hessen und dem Saarland.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens voraus. Unabhängig von der Art (Gesetzes- oder Verfassungsänderung) verlangt das Landeswahlgesetz 25.000 Unterschriften wahlberechtigter Bürger, um den Antrag auf Zulassung beim Bayerischen Staatsministerium des Innern stellen zu können. Der Innenminister entscheidet nach formaler Prüfung der Unterstützerlisten binnen sechs Wochen über die Zulässigkeit. Nimmt er an, dass das Begehren inhaltlich unzulässig ist, obliegt die materielle Prüfung dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof. Für die Entscheidung hat das Gericht drei Monate Zeit. Lässt der Verfassungsgerichtshof das Begehren zu, muss der Innenminister spätestens vier Wochen nach der Entscheidung die Zulassung mit dem Eintragungstermin bekannt geben. Wird ein angestrebtes Volksbegehren für unzulässig erklärt, die inhaltliche Begründung von den Initiatoren aber nicht anerkannt, kann eine endgültige Prüfung durch den Verfassungsgerichtshof veranlasst werden. So hatte beispielsweise der Bayerische Innenminister 1976 ein Volksbegehren, das sich gegen die vom Landtag beschlossenen Einschränkungen der Lehrmittelfreiheit richtete, mit Verweis auf das Finanztabu nicht zugelassen. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof ließ jedoch das Begehren in Teilen zu. Ebenso verhielt es sich bei dem Volksbegehren über den Entwurf eines Bayerischen Abfallwirtschaftsgesetzes „Das bessere Müllkonzept“ 1990. Gescheitert sind dagegen am Finanztabu die Zulassung des Volksbegehrens „Bessere Schulen“ und „Keine Klasse über 30“ im November 1994.

Die Mehrheit der Initiativen schaffte es jedoch nicht bis zum Volksbegehren.

Übersicht 1: Themenbezogene Aufstellung aller beantragten Volksbegehren nach zeitlicher Entstehung und Durchführung[9]

Jahr	*Thema*	*Ausgang*[1) 2)]
1965	Für ein Waldsicherungsgesetz	VB nicht zugelassen (rechtl.)
1967	Für christliche Gemeinschaftsschule, FDP	VB nicht erfolgreich
1967	Für christliche Gemeinschaftsschule als Regelschule, SPD, FDP	VB erfolgreich, beim VE am 7.7.1968 wurde ein Kompromissvorschlag des LTs angenommen
1967	Für christliche Volksschule, CSU	VB erfolgreich, beim VE am 7.7.1968 wurde ein Kompromissvorschlag des LTs angenommen

9 Vgl. Fn. 1 und eigene Zusammenstellung.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1971	Demokratische Gebietsreform	VB nicht erfolgreich
1972	Einführung des Art.111a BayVerf., Rundfunkfreiheit	VB erfolgreich, LT übernimmt Entwurf für VE
1976	Für Lernmittel- und Schulwegekostenfreiheit	VB nicht zugelassen (rechtl.)
1977	Zweiter Antrag für Lernmittel- und Schulwegekostenfreiheit	VB nicht erfolgreich
1977	Erweiterung des Senats um Sport-, Behinderten- und Naturschutzverbände	VB nicht erfolgreich
1978	Aktionsgemeinschaft demokratische Gebietsreform: Gemeindegebietsreform nur per Gesetz	VB nicht zugelassen (rechtl.)
1985	Für die Errichtung eines Nationalparks Bodenwöhrer Senke	VB nicht zugelassen (rechtl.)
1987	Standorte kerntechnischer Anlagen (Wackersdorf)	VB nicht zugelassen (rechtl.)
1990	„Das bessere Müllkonzept“	VB erfolgreich, beim VE am 17.12.1992 wurde die parlamentarische Konkurrenzvorlage angenommen
1994	„Bessere Schulen“	VB nicht zugelassen (finanz.)
1994	„Keine Klasse über 30“	VB nicht zugelassen (finanz.)
1994	Faire Volksentscheide im Land	VB nicht zugelassen (rechtl.)
1995	Einführung des kommunalen Bürgerentscheids	VB erfolgreich, begehrter Entwurf beim VE am 1.10.1995 angenommen
1997	Für die Abschaffung des Bayerischen Senats	VB erfolgreich, begehrter Entwurf beim VE am 8.2.1998 angenommen
1998	Für die Kennzeichnung gentechnikfreier Produkte aus Bayern „Gentechnikfrei aus Bayern“	VB nicht erfolgreich
1999/ 2000	Für eine demokratische Wahl der Richterinnen und Richter an bayer. Gerichten und am BayVerfGH „Macht braucht Kontrolle – Unabhängige Verfassungsrichter in Bayern“	VB v. Staatsregierung nicht zugelassen; vom BayVerfGH als 2 VB zugelassen; Richter-VB abgebrochen, VB zu Verfassungsrichtern nicht erfolgreich
2000	Für „die bessere Schulreform“ gegen den Ausbau der sechsstufigen Realschule	VB nicht erfolgreich
1999/ 2000	Für „Mehr Demokratie in Bayern – Schutz des kommunalen Bürgerentscheids	VB nicht zugelassen (rechtl.)
1999/ 2000	„Mehr Demokratie in Bayern – Faire Volksentscheide im Land“ zur Reform der landesweiten Volksgesetzgebung	VB nicht zugelassen (rechtl.)

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

2001-2003	„Menschenwürde ja – Menschenklonen niemals“ zur Aufnahme des Embryonenschutzes in die Landesverfassung	VB nicht erfolgreich
2002/2003	„Wer bestellt, muss auch zahlen“ zur Aufnahme des Konnexitätsprinzips in die Landesverfassung	VB zugelassen; VB angesetzt, nicht durchgeführt wg. entspr. Verfassungsänderung
2004	„Aus Liebe zum Wald“ zur Verhinderung der geplanten Forstreform und gegen die Privatisierung des Waldes	VB nicht erfolgreich
2004/2005	„Gerecht sparen auch an der Spitze“ zu: Streichung der kostenlosen Altersversorgung von Politikern, Verbot von Aufsichtsratsposten und Beraterverträgen für Abgeordnete	VB nicht zugelassen (finanz.)
2004/2005	„Gesundheitsvorsorge beim Mobilfunk“ zu: Einführung einer Genehmigungspflicht für Mobilfunksendeanlagen sowie Verbesserung der Mitsprache der Gemeinden beim Aufbau neuer Netze/neuer Mobilfunksendemasten	VB nicht erfolgreich
2005	„G9 – Für den Erhalt des neunstufigen Gymnasiums“	VB nicht erfolgreich
2007	„Für Bayern – Nein zum Transrapid“ gegen den Bau der Transrapid-Strecke/Magnetschwebebahn vom Münchner Flughafen in die Innenstadt und für die alternative Verwendung des Geldes	VB nicht zugelassen (finanz.), aber erledigt: Transrapid wird nicht gebaut
2008/2009	„Mindestlohn jetzt“ zur Einführung eines Mindestlohngesetzes mit Existenz sichernden Löhnen bei Vollerwerbstätigkeit	VB nicht zugelassen (rechtl.)
2009/2010	„Für echten Nichtraucherschutz“ für ein strenges Rauchverbot im Sinne des Gesundheitsschutzes	VB erfolgreich; begehrter Entwurf beim VE am 4.7.2010 angenommen

1) formal: aus formalen Gründen (z.B. Quorum nicht erfüllt) abgelehnt
rechtl.: aus rechtlichen Gründen (z.B. fehlende Landeskompetenz) abgelehnt
finanz.: wegen des Ausschlusses finanzwirksamer Vorhaben abgelehnt

2) Anhang: Plebiszitäre Ansätze, die (noch) nicht in Zulassungsanträgen für Volksbegehren mündeten:[10]

1981: VB von ÖDP als erster Anlauf einer Aktion Bürgerentscheid in bayer. Gemeinden und Kreisen angekündigt.

10 Quelle: Mehr Demokratie e.V., Abfrage v. 17.8.2010 (*F. Rehmet*) und eigene Zusammenstellung.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1987: ÖDP will mit Hilfe eines VB erreichen, dass Mitglieder der bayer. Staatsregierung nur noch in Ausnahmefällen Posten in Aufsichtsräten übernehmen dürfen (Pressebericht, SZ v. 26.5.1987).

1993-1997: VB für ein eigenes Bundesland Franken (in BVerfGE 96, 139 im Jahre 1997 abgelehnt).

1995: SPD kündigt VB gegen die Pläne Stoibers zur Auflösung der ARD an, aufgegeben (Pressebericht, ZfDD Nr. 27, 2/1995, S. 12).

1995: VB „Für Religionsfrieden in der Schule" im Zusammenhang mit dem „Kruzifix-Urteil" des Bundesverfassungsgerichts; Unterschriften reichen nicht für Zulassungsantrag (Quelle: ZfDD Nr. 29, 4/1995, S. 19).

1996/97: VB gegen besonderes bayerisches Abtreibungsrecht angekündigt, Initiative „Gleiches Recht – auch für Bayerns Frauen" (B90/Die Grünen, Pro Familia, IG Medien) erreicht nicht die notwendigen 25.000 Unterschriften (Presseberichte, z.B. SZ v. 25.6.1996, 4.7.1996, FOCUS v. 24.6.1996, Augsburger Allgemeine v. 24.7.1996).

1996: VB zur Wiedereinführung des Buß- und Bettages in Bayern angekündigt (Pressebericht, Fränkischer Tag v. 26.1.1996).

1996: Sportlehrer wollen notfalls mit VB Sparbeschlüsse der Staatsregierung beim Schulsport stoppen (Pressebericht, SZ v. 26.7.1996).

1998: Republikaner sammeln Unterschriften für einen Zulassungsantrag für ein VB gegen die Einführung des Euro; gescheitert an mangelnder Unterstützung.

1998-2000: Unterschriftensammlung für einen Zulassungsantrag zum VB „Wir gegen die Rechtschreibreform in Bayern", Ende 1999 noch nicht die erforderliche Unterstützung erreicht, am 13.3.2000 endgültig gestoppt.

1998-2000: VB „Kein neues Atomkraftwerk in Bayern"; Initiative der ÖDP, von April bis Juli 1998 26.000 Unterstützerunterschriften gesammelt; Erledigung der Standortdebatte per Landtagsbeschluss im April 2000; kein Zulassungsantrag eingereicht.

1999: VB zur Reform der Hochschulen gegen die Studiengebühren und für Demokratisierung der Hochschulen; Unterschriftensammlung für den Zulassungsantrag zum VB „Bessere Bildung in Bayern" initiiert von den Allgemeinen Studentenausschüssen (ASTA) der Universitäten, angekündigt für Herbst 2000, Start Sommer 2001; mittlerweile eingestellt.

2004: VB zum Erhalt der Lernmittelfreiheit angekündigt

2008/2009: VB „Nichtraucherschutzgesetz" gegen das ursprünglich von der CSU verabschiedete bayerische Nichtraucherschutzgesetz, erreicht nicht zu notwendigen Unterschriften für Zulassungsantrag (zunächst erledigt durch die Lockerung des Rauchverbots durch den Bayerischen Landtag ab 1.8.2009).

2009/2010: VB „Freiheit für Bayern": Initiative der Bayernpartei zur Selbstbestimmung Bayerns innerhalb der Europäischen Union mit dem Austritts Bayerns aus dem Bund (bislang rund 3.700 Unterschriften gesammelt).

II. Das Volksbegehren

Von der Bekanntmachung der Zulassung eines Volksbegehrens bis zum Beginn der Eintragung in die Volksbegehrenslisten vergehen acht bis zehn Wochen. Für

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

den Erfolg eines Volksbegehrens ist die Unterstützung durch Unterschrift von zehn Prozent aller Stimmberechtigten notwendig (Art. 74 Abs. 1 BayVerf.); das sind in Bayern derzeit 9,36 Mio. Bürger.[11]

Die Eintragung ist nur in den zuständigen Gemeindebehörden möglich; der Eintragungszeitraum beträgt 14 Tage. Dabei wurde seit der Klage beim Bayerischen Verfassungsgerichtshof gegen die restriktiven Öffnungszeiten beim Volksbegehren „Das bessere Müllkonzept" 1990 eine deutliche qualitative Verbesserung erreicht: Die Gemeindebehörden sind nun zu einer Abendöffnung pro Woche und einer mindestens zweistündigen Öffnung an einem Wochenende verpflichtet. Während in den Städten oft an vier Abenden und beiden Wochenenden geöffnet ist, wird in kleinen Gemeinden gerade der Mindeststandard erfüllt. Dies führte z.B. beim Volksbegehren „Aus Liebe zum Wald" im November 2004 wegen des knappen Ausgangs zu heftigen Protesten der Initiatoren.[12]

Ist ein Volksbegehren erfolgreich, ist es vom Ministerpräsidenten im Namen der Staatsregierung zusammen mit ihrer Stellungnahme dem Landtag zum parlamentarischen Gesetzgebungsprozess zuzuleiten (Art. 74 Abs. 3 BayVerf.). Wenn der Landtag den angestrebten Gesetzentwurf ablehnt, kann er einen eigenen Entwurf vorlegen. Binnen drei Monaten muss die Vorlage im Landtag entschieden sein. Wird der Entwurf des Volksbegehrens unverändert angenommen, entfällt der Volksentscheid (außer bei Verfassungsänderung); ansonsten muss innerhalb der nächsten drei Monate der Volksentscheid stattfinden (Art. 74 Abs. 4-6 BayVerf.).

Bis Juli 2010 wurden in Bayern 32 Volksbegehren beantragt, davon 13 nicht zugelassen; ein angesetztes Volksbegehren wurde nicht durchgeführt, weil der Landtag eine entsprechende Verfassungsänderung beschlossen hatte (Aufnahme des Konnexitätsprinzips in die Verfassung 2003). 18 Volksbegehren wurden durchgeführt, davon waren für die Initiatoren sieben erfolgreich, erreichten also mindestens zehn Prozent Unterstützung. Zum anschließenden Volksentscheid kamen sechs Begehren, wovon vier erfolgreich endeten (Einführung der Rundfunkfreiheit 1972[13]; Einführung des kommunalen Bürgerentscheids 1995, Ab-

11 Beim Volksbegehren „Für echten Nichtraucherschutz" waren vom 19.11. bis 2.12.2009 rund 9.363.500 Personen zur Eintragung berechtigt.

12 Das Volksbegehren „Aus Liebe zum Wald" erreichte die Unterstützung von 9,3 Prozent der Stimmberechtigten; dem Volksbegehren fehlten nur 61.548 Unterschriften.

13 1972 übernahm der Landtag die Vorlage des Volksbegehrens mit der Einfügung des Art.111a (Rundfunkfreiheit) in die BayVerf., so dass beim obligatorischen Verfassungsreferendum die Initiatoren vom Bürgerkomitee „Rundfunkfreiheit" nicht mehr genannt sind. Dieses Volksbegehren wird als erfolgreich dokumentiert.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schaffung des Bayerischen Senats 1998; Einführung eines strengen Rauchverbots 2010).

Übersicht 2: Volksbegehren in Bayern seit 1967[14]

Lfd. Nr.	*1. Kennwort des Volksbegehrens* *2. Eingereicht bzw. vorgelegt von ...* *3. Betreffend ...*	*Volksbegehren*[1)]			
		Eintragungsfrist	Gültige Eintragungen		Über- (+) bzw. Unterschreitung (–) der erforderlichen Eintragungszahl
			Anzahl	%	
	Schulartikel				
1	1. Christliche Gemeinschaftsschule 2. F.D.P. 3. Art. 135 Abs. 1 BayVerf.	2.1.-30.1.1967	625.464	9,3	– 46.259
2	1. Christliche Gemeinschaftsschule 2. SPD/F.D.P. 3. Art. 135 Abs. 1 BayVerf.	3.10.-30.10.1967	863.916	12,9	+ 192.193
3	1. CSU-Christliche Volksschule 2. CSU 3. Art. 135 BayVerf.	16.10.-13.11.1967	1.157.590	17,2	+ 485.867
	Demokratische Gebietsreform				
4	1. Demokratische Gebietsreform 2. AG für die Gebietsreform von Landkreisen und Gemeinden Bayerns 3. Art. 9 und Art. 10 Abs. 1 BayVerf.	10.11.-23.11.1971	264.951	3,7	– 460.370

14 Quelle: Statistisches Landesamt, Landeswahlleiter: www.wahlen.bayern.de/vb-ve (letzter Zugriff 15.9.2009).

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

	Rundfunkfreiheit (Art. 111a BayVerf.)				
5	1. Rundfunkfreiheit 2. Bürgerkomitee „Rundfunkfreiheit“ 3. Einfügung eines Artikels 111a in die BayVerf.	*27.6.-10.7.1972*	*1.006.679*	*13,9*	*+ 281.358*
	Lernmittelfreiheit				
6	1. Lernmittelfreiheit 2. Landesbürgerkomitee „Lernmittelfreiheit“ e.V. 3. Art. 132 BayVerf.	13.10.-26.10.1977	474.157	6,4	– 267.433
	Zusammensetzung des Senats				
7	1. Sport-, Behinderten-, Naturschutz-Organisationen in den Senat 2. Arbeitsgemeinschaft zur Durchführung eines Volks-begehrens (Bayerischer Landes-Sportverband e. V., Verband der Kriegs- und Wehrdienstopfer, Behinder-ten und Sozialrentner Deutschlands, Landesver-band Bayern e. V. – VdK –, Bund Naturschutz in Bayern e.V.) 3. Art. 35 BayVerf.	22.11.-5.12.1977	438.608	5,9	– 302.982
	Abfallwirtschaftsgesetz				
8	1. Das bessere Müllkonzept 2. Bürgeraktion „Das bessere Müllkonzept“ Bayern e. V. 3. Entwurf eines Bayerischen Abfallwirtschaftsgesetzes	15.6.-28.6.1990	1.061.561	12,8	+ 235.013
	Kommunaler Bürgerentscheid				
9	1. Mehr Demokratie in Bayern: Bürgerentscheide in Gemeinden und Kreisen 2. Mehr Demokratie in Bayern e.V. 3. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des kommunalen Bürgerentscheids	6.2.-19.2.1995	1.197.370	13,7	+ 320.788
	Abschaffung des Bayerischen Senats				
10	1. Schlanker Staat ohne Senat 2. Ökologisch-Demokratische Partei, Landesverband Bayern 3. Entwurf eines Gesetzes zur Abschaffung des Bayerischen Senats	10.6.-23.6.1997	927.047	10,5	+ 45.575

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

11	**Kennzeichnung gentechnikfreier Produkte aus Bayern** 1. Gentechnikfrei aus Bayern 2. Bündnis aus Umwelt- und Kirchengruppen 3. Entwurf eines Gesetzes zur Kennzeichnung gentechnikfreier Produkte aus Bayern	24.4.-7.5.1998	436.345	4,9	– 447.551
12	**Erziehungs- und Unterrichtswesen sowie Schulfinanzierung** 1. Die bessere Schulreform 2. Bayerischer Elternverband und Bayerischer Lehrer- und Lehrerinnenverband 3. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) und des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes (BaySchFG)	15.2.-28.2.2000	507.900	5,7	– 384.801
13	**Organisation des Verfassungsgerichtshofs** 1. Macht braucht Kontrolle: Für ein unabhängiges Verfassungsgericht in Bayern 2. Initiative „Aktionsbündnis Unabhängige Richterinnen und Richter“ 3. Entwurf eines Gesetzes zur Organisation des Verfassungsgerichtshofs	9.5.-22.5.2000	271.734	3,0	– 622.014
14	**Änderung des Art. 100 der Verf-assung des Freistaates Bayern – Verankerung bioethischer Grundsätze** 1. Menschenwürde ja, Menschenklonen niemals! 2. Initiative der Ökologisch-Demokratischen Partei (ödp) 3. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Freistaates Bayern	22.5.-4.6.2003	212.584	2,3	– 698.318

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

15	***Änderung des Waldgesetzes*** 1. Aus Liebe zum Wald 2. Initiative eines überparteilichen Bündnisses von Waldbesitzern, Naturschutzverbänden und Waldfreunden 3. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Waldgesetzes für Bayern	*16.11.-29.11. 2004*	*855.027*	*9,3*	*– 61.548*
16	**Änderung des Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen** 1. Volksbegehren G 9 2. Initiative Volksbegehren G 9 3. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs-Unterrichtswesen (BayEUG)	14.6.-27.6. 2005	221.834	2,4	– 697.771
17	**Änderung der Bauordnung und des Landesentwicklungsprogramms** 1. Für Gesundheitsvorsorge beim Mobilfunk 2. Initiative eines überparteilichen Bündnisses 3. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Bayerischen Bauordnung und zur Änderung des Landesentwicklungsprogramms Bayern	5.7.-18.7. 2005	398.514	4,3	– 521.685
18	**Gesundheitsschutzgesetz – GSG** 1. Für echten Nichtraucherschutz! 2. Initiative der Ökologisch-Demokratischen Partei/Bündnis für Familien (ödp) 3. Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG)	19.11.-2.12. 2009	1.297.596	13,9	+ 361.246

III. Der Volksentscheid

In Bayern ist grundsätzlich zwischen dem obligatorischen Verfassungsentscheid und dem bedingt obligatorischen Volksentscheid über ein Gesetz oder eine andere Sachfrage zu unterscheiden.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1. Der obligatorische Verfassungsentscheid

Nur in Bayern und Hessen gibt es einen obligatorischen Verfassungsentscheid, das heißt, dass über eine Verfassungsänderung in jedem Fall eine Volksabstimmung stattfindet, egal ob die entsprechende Änderung vom Volk oder vom Landtag initiiert wurde (Art. 75 Abs. 2 BayVerf.). Dabei ist bemerkenswert, dass in Ländern mit hohen Hürden zur Verfassungsänderung, die ein Volksentscheid ohne Zweifel darstellt, die Zahl der Änderungen niedrig ist. So gab es in Bayern bis zum Jahr 2000 gerade einmal neun Änderungen, in Hessen gar nur vier.[15]

Jedem obligatorischen Verfassungsentscheid geht ein vollständig abgeschlossenes parlamentarisches Verfassungsänderungs- oder -ergänzungsverfahren voraus. Ging dabei der Entwurf zur Verfassungsänderung vom Landtag aus, müssen zwei Drittel der Mitglieder des Bayerischen Landtages dem Entwurf zugestimmt haben. Beruhte die Initiative zur Verfassungsänderung auf einem erfolgreichen Volksbegehren, ist die Zustimmung des Landtages unerheblich. Er kann aber auch einen alternativen Vorschlag mit einfacher (!) Mehrheit dem Volk zur Abstimmung unterbreiten. Für die in jedem Fall nachfolgende Volksabstimmung genügte bis 1999 die Zustimmung der Mehrheit der Abstimmenden.

Mit einer demokratietheoretisch nicht schlüssig begründeten Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes vom 17. September 1999 ist für alle künftig stattfindenden volksinitiierten Verfassungsentscheide ein Zustimmungsquorum von 25 Prozent der Stimmberechtigten eingeführt worden. Daran wäre jedoch die Abschaffung des Bayerischen Senats 1998 nicht gescheitert.[16]

2. Der bedingt obligatorische Gesetzesentscheid

Nach Art. 74 BayVerf. müssen alle vom Volk durch ein erfolgreiches Volksbegehren initiierten Gesetzesentwürfe, die der Landtag nicht unverändert annimmt – dann entfällt der Volksentscheid –, dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden. Der Landtag kann mit einfacher Mehrheit einen alternativen Gesetzesvor-

15 Im Gegensatz dazu Länder, die ohne Volksentscheid die Verfassung ändern können, u.a. Rheinland-Pfalz 34, Berlin 30, Saarland 20 Änderungen im gleichen Zeitraum bis zum Jahr 2000.

16 In allen anderen Fällen setzte sich der Landtagsentwurf durch; im Falle der Einführung von kommunalem Bürgerbegehren und Bürgerentscheid 1995 folgten die Änderungen der Art. 7 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 3 BayVerf. nur formal korrekt nach den Änderungen der Gemeinde- und Landkreisordnung; die Einführung des Quorums hätte hier also keine materielle Relevanz gehabt.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schlag zur Abstimmung stellen. Angenommen ist der Gesetzentwurf per Volksentscheid, der die Stimmen der Mehrheit der Abstimmenden erreicht. Dabei kann der stimmberechtigte Bürger einen Entwurf annehmen, den anderen ablehnen oder beide Entwürfe verwerfen. Er kann jedoch nicht beide annehmen.

„Entscheidungshilfe“ für den Bürger bietet dabei die Vorschrift des Art. 74 Abs. 7 BayVerf., dass jeder dem Volk zur Entscheidung vorgelegte Gesetzentwurf mit einer „Weisung“ der Staatsregierung zum Volksentscheid jedem Haushalt zugestellt werden muss. Grundsätzlich ist dieses Verfahren der unmittelbaren Bekanntmachung positiv zu sehen, wäre hier nicht der Terminus der sog. *Weisung der Staatsregierung*, die nicht näher definiert ist. Soll sie als „Hirtenbrief“ verstanden werden, als Anweisung der Bayerischen Staatsregierung für die Abstimmung, oder muss man von dem allgemeinen Verfassungsgrundsatz der Pflicht zur staatlichen Neutralität ausgehen? Da die „Weisung“ „bündig und sachlich sowohl die Begründung der Antragsteller wie die Auffassung der Staatsregierung über den Gegenstand darlegen soll“, ist letzteres anzunehmen. Bislang gab es zwischen 1946 und 2010 in Bayern 14 Volksentscheide, davon elf Abstimmungen zur Verfassungsänderung. Bei drei Abstimmungen zu einfachen Gesetzen scheiterte am 17. Februar 1991 der Entwurf für ein Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz nach zuvor erfolgreichem Volksbegehren „Das Bessere Müllkonzept“. Hier konnte sich der Landtagsentwurf für das Bayerische Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz durchsetzen. Am 1. Oktober 1995 war dagegen das Volksbegehren „Mehr Demokratie in Bayern“ mit der Einführung des kommunalen Bürgerentscheids im abschließenden Volksentscheid gegenüber dem Landtagsentwurf erfolgreich. Und schließlich setzte sich ebenso das jüngste Volksbegehren „Für echten Nichtraucherschutz“ mit seinem Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Gesundheit am 4. Juli 2010 durch.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Übersicht 3: Volksentscheide in Bayern seit 1946[17]

Lfd. Nr.	*1. Gegenstand des Volksentscheids* *2. Eingereicht bzw. vorgelegt von ...* *3. Betreffend ...*	*Volksentscheid*[1)]			
		Tag der Abstimmung	Wahlbeteiligung in %	Stimmen Anzahl und in %[2)]	
				Ja	Nein
	Bayerische Verfassung (BayVerf.)				
1	1. Bayerische Verfassung 2. Verfassunggebende Landesversammlung (30.6.-30.11.1946) 3. Annahme oder Ablehnung der BayVerf.	1.12. 1946	75,7	2.090.444 70,6	870.135 29,4
	Schulartikel[3)]				
2	A. 1. Gesetzentwurf Nr. 1 2. Bayerischer Landtag gemäß Art. 75 BayVerf. 3. Art. 135 BayVerf.	7.7.1968	40,7	2.027.782 76,3	86.850 3,3
	B. 1. Gesetzentwurf Nr. 2 „CSU-Christliche Volksschule“ 2. Volksbegehren der CSU (siehe Volksbegehren Nr. 3) 3. Art. 135 BayVerf.			227.039 8,5	410.238 15,4
	C. 1. Gesetzentwurf Nr. 3 „Christliche Gemeinschaftsschule“ 2. Volksbegehren der SPD/F.D.P. (siehe Volksbegehren Nr. 2) 3. Art. 135 BayVerf.			357.766 13,5	365.545 13,7
	Wahlalter				
3	1. Herabsetzung der Altersgrenze für das aktive und passive Wahlrecht 2. Bayerischer Landtag gemäß Art. 75 BayVerf. 3. Art. 7 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 2 BayVerf.	24.5. 1970	38,3	1.423.270 54,8	1.174.839 45,2

17 Quelle: Statistisches Landesamt, Landeswahlleiter: www.wahlen.bayern.de/vb-ve (letzter Zugriff 15.9.2010).

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

	Rundfunkfreiheit (Art. 111a BayVerf.)				
4	1. Rundfunkfreiheit 2. Bayerischer Landtag gemäß Art. 75 BayVerf. 3. Einfügung eines Art. 111a in die BayVerf.	*1.7.1973*	*23,3*	*1.473.604* *87,1*	*217.499* *12,9*
	Landtagswahlrecht				
5	1. a) Stimmkreiseinteilung b) Fünf-Prozent-Klausel 2. Bayerischer Landtag gemäß Art. 75 BayVerf. 3. a) Art. 14 Abs. 1 BayVerf. b) Art. 14 Abs. 4 BayVerf.	1.7.1973	23,3	1429558 84,8	256803 15,2
	Umweltschutz				
6	1. Umweltschutz 2. Bayerischer Landtag gemäß Art. 75 BayVerf. 3. Art. 3, 131 Abs. 2, 141 BayVerf.	17.6. 1984	46,2	3358878 94,0	216257 6,0
	Abfallrecht[3)]				
7	A. 1. Gesetzentwurf Nr. 1 2. Bayerischer Landtag gemäß Art. 73 Abs. 4 Landeswahlgesetz 3. Bayerisches Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz – BayAbfAlG	17.2. 1991	43,8	1.925.940 51,0	1.626.523 43,1
	B. 1. Gesetzentwurf Nr. 2 2. Volksbegehren „Das bessere Müll-konzept“ (siehe Volksbegehren Nr. 8) 3. Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz – BayAbfWG			1.640.432 43,5	1.856.139 49,2

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

	Kommunaler Bürgerentscheid[3)]				
8	A. 1. Gesetzentwurf Nr. 1 2. Bayerischer Landtag gemäß Art. 73 Abs. 4 Landeswahlgesetz 3. Einführung von Bürgerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Gemeinden und Landkreisen	1.10. 1995	36,8	1.244.886 38,7	110.462 3,4
	B. 1. Gesetzentwurf Nr. 2 2. Volksbegehren „Mehr Demokratie in Bayern“ (siehe Volksbegehren Nr. 9) 3. Einführung des kommunalen Bürgerentscheids			1.857.919 57,8	
	Änderung der Verfassung des Freistaates Bayern				
9	1. Verfassungsreformgesetz – Weiterentwicklung im Bereich der Grundrechte und Staatsziele 2. Bayerischer Landtag 3. Einfügungen und Änderungen von Artikeln der BayVerf.	8.2.1998	39,9	2.567.247 75,0	856.344 25,0
	Änderung der Verfassung des Freistaates Bayern				
10	1. Verfassungsreformgesetz – Reform von Landtag und Staatsregierung 2. Bayerischer Landtag 3. Einfügungen und Änderungen von Artikeln der BayVerf.	8.2.1998	39,9	2.532.323 73,9	892.340 26,1
	Bayerischer Senat[3)]				
11	A. 1. Reform der Bayerischen Verfassung, den Senat betreffend – Senatsreformgesetz 2. Bayerischer Landtag 3. Reform des Bayerischen Senats	8.2.1998	39,9	823.462 23,6	249.141 7,1
	B. 1. Gesetzentwurf des Volksbegehrens „Schlanker Staat ohne Senat“ zur Abschaffung des Bayerischen Senats 2. Volksbegehren „Schlanker Staat ohne Senat“ (siehe Volksbegehren Nr. 10) 3. Abschaffung des Bayerischen Senats			2.412.944 69,2	

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

12	***Änderung der Verfassung des Freistaates Bayern*** 1. Gesetz über den Zusammentritt des Landtags nach der Wahl, über die Parlamentsinformation und zur Verankerung eines strikten Konnexitätsprinzips 2. Bayerischer Landtag 3. Einfügungen und Änderungen von Artikeln der BayVerf.	*21.9. 2003*	*56,9*	*4.286.928 88,3*	*569.550 11,7*
13	**Änderung der Verfassung des Freistaates Bayern** 1. Gesetz zur Weiterentwicklung der Wahlgrundsätze, der Grundrechte und der Bestimmungen über das Gemeinschaftsleben 2. Bayerischer Landtag 3. Einfügungen und Änderungen von Artikeln der BayVerf.	21.9. 2003	56,9	4.175.520 85,1	728.885 14,9
14	**Nichtraucherschutz** 1. Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG) 2. Volksbegehren „Für echten Nichtraucherschutz!“ (siehe Volksbegehren Nr. 18) 3. Neuregelung des Nichtraucherschutzes	4.7.2010	37,7	2.150.582 61,0	1.377.202 39,0

[1)] Ein Gesetzentwurf war durch Volksentscheid angenommen, wenn die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen auf „Ja“ lautete.

[2)] Die Stimmenanteile beziehen sich jeweils auf die gültigen Stimmzettel, nur die von 1991 auf die Anzahl der Abstimmenden.

[3)] Nur bei einem der Gesetzentwürfe konnte „Ja“ angekreuzt werden.

Ein Blick auf die statistische Auswertung zeigt: Von bislang 47 bekannten plebiszitären Initiativen scheiterten 15 an den 25.000 Unterschriften, die für den Zulassungsantrag beim Bayerischen Staatsministerium des Inneren notwendig sind. Von 32 beantragten Volksbegehren scheiterten 13 ganz oder teilweise[18] an der Nichtzulassung durch den Innenminister oder den bestätigenden Nachprüfungsentscheid des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs. 18 Anträge (40,4 Pro-

18 Richtervolksbegehren 1999 nur für Bayerische Verfassungsrichter zugelassen; „Das bessere Müllkonzept“ 1990 leicht geändert zugelassen.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

zent) führten zum Volksbegehren.[19] Davon war die Mehrheit von elf Volksbegehren nicht erfolgreich. Nur sieben Initiativen mündeten in einen Volksentscheid. Dabei waren die Initiatoren viermal erfolgreich.[20] Nur 8,5 Prozent aller angestrebten, 12,5 Prozent aller beantragten Initiativen führen zu einem Erfolg für plebiszitäre Initiativen in Bayern.

C. Das Volksbegehren „Für echten Nichtraucherschutz!“

I. Die Historie bis zum Volksbegehren

Nachdem eine bundeseinheitliche Regelung zum Rauchverbot 2007 gescheitert war,[21] erließen die Länder eigene Regelungen mit den unterschiedlichsten Regelungen, Einschränkungen und Ausnahmen.

Übersicht 4: Rauchverbote in den einzelnen Bundesländern[22]

	A	*B*	*C*	*D*	*E*	*F*	*G*	*H*	*I*	*K*	*L*	*M*
Baden-Württemberg	–	+[1 7]	+	+	+[4]			+[5]	+	+[1 13]	–	–
Bayern	+[10]	–	+[6 10]	+[7 10]	+	+[10]	+	+	+	+	–	+[10]
Berlin	–	–	–	–	+	–	–	–	+	+[1 13]	–	–
Brandenburg	+[1]	+[1 7]	+[6]	+[7]	+	+	+	+[6]	+	+[1]	+	–
Bremen	+	+[7]	+	+	+	+	+	+	+[9]	+[1]	–	+
Hamburg	+	+[7]	+	+	+	+	+	+	+	+[13]	+	+
Hessen	+[1]	+[1 7]	+[1]	+[1]	+[1]	+[1]	+[1]	+[1]	+[1]	+[1 13]		+[1]
Mecklenburg-Vorpommern	+	–	+	+	+	+	+	+	+	+	–	+[3]
Niedersachsen	+	–	+	+[6 10]	+[7]	+	+	+[10]	+	+[1]	+	+[10]

19 Das zugelassene Volksbegehren zur Aufnahme des Konnexitätsprinzips in die Verfassung erledigte sich durch entsprechenden Landtagsentwurf vor Durchführung des Volksbegehrens 2003; es wird hier als Erfolg gewertet.

20 Hier immer unter Einbeziehung der Rundfunkfreiheit 1972.

21 Bundestag beschließt einen Gesetzentwurf der Bundesregierung (Drs. 16/5049) zum Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens v. 20.7.2007, Inkrafttreten am 1.9.2007; BGBl. I S. 1595.

22 Quelle: wikipedia.org/wiki/Rauchverbot, letzter Zugriff am 12.8.2010.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Nordrhein-Westfalen	+[1 10]	+[1 2 10]	+	+[1 10]	+	+[1 10]	+[1 10]	+[1 10]	+[1]	+[1]	–	+[1 10]
Rheinland-Pfalz	+	+[1 2]	+	+[1 7]	+	+	+	+	+[9]	+[1 11]	–	–
Saarland	–	+[2]	+[6 7]	+[7]	+	+	+[8]	+	+[1]	+[1 11]	–	+
Sachsen	+	–	+	+	+	–	+	+	+	+[1 11 13]		
Sachsen-Anhalt	+[1]	+[7]	+[7]	+[1]	+[1]	+[1]	+[1]	+[1]	+	+[1]	+	–
Schleswig-Holstein	+	–	+	+[7]	+[7]	+	+	+	+[1]	+[1]	–	–
Thüringen	+[1]	–	+	+[7]	+	+	+	+	+[9]	+[1]	+	–

A Behörden, Gerichte

B Gefängnisse

C Kliniken

D Heime

E Schulen, Jugendhäuser, Kitas

F Hochschulen

G Sporthallen, Hallenbäder

H Museen, Theater, Kinos

I Diskotheken

K Gaststätten

L Einkaufszentren

M Flughäfen

[1] Mit Ausnahmen wie abgetrennte Bereiche, Festzelte etc.

[2] Rauchen erlaubt in Hafträumen, die ausschließlich mit Rauchern belegt sind.

[3] Für Passagierterminals von im Gesetz namentlich aufgeführten Flug-, Fähr- und Überseehäfen.

[4] Für volljährige Schüler ab Klasse 11 und Lehrkräfte können Raucherzonen außerhalb von Schulgebäuden eingerichtet werden.

[5] Da in Baden-Württemberg das Rauchverbot in allen öffentlichen Räumen gilt, in denen Speisen oder Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle verabreicht werden, gilt das Rauchverbot auch in allen Kinos, da das erwähnte Kriterium zwangsläufig auf Kinos zutrifft. Das wurde auf Anfrage vom Regierungspräsidium Tübingen und vom zuständigen Ministerium bestätigt.

[6] Sondererlaubnis für einige Ausnahmen.

[7] Kein Verbot in Räumen, die zur persönlichen Nutzung überlassen sind.

[8] Vereinsheime können geschlossene Veranstaltungen ohne Rauchverbot durchführen.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

[9] Ein Nebenraum ohne Tanzfläche kann zum Rauchen ausgewiesen werden.

[10] Abgetrennte Raucherräume können eingerichtet werden.

[11] Rauchen in inhabergeführten Einraum-Gaststätten ohne abhängig Beschäftigte erlaubt.

[12] In getränkegeprägten Einraum-Gaststätten mit einer Gastfläche von weniger als 75 Quadratmetern kann das Rauchen gestattet werden, wenn sie entsprechend gekennzeichnet sind und Personen unter 18 Jahren keinen Zutritt erhalten.

[13] In getränkegeprägten Einraum-Gaststätten mit einer Gastfläche von weniger als 75 Quadratmetern kann das Rauchen gestattet werden, wenn sie entsprechend gekennzeichnet sind und Personen unter 18 Jahren keinen Zutritt erhalten. Es dürfen keine warmen Speisen serviert werden, ähnlich in Sachsen.

Im März 2007 beschloss das bayerische Kabinett einen Gesetzentwurf zum Nichtraucherschutz mit Ausnahmeregelungen. Doch der Fraktionsvorsitzende der CSU im Bayerischen Landtag *Georg Schmid* sprach sich deutlich für ein striktes generelles Rauchverbot ohne Ausnahmen aus, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern und für alle gastronomischen Betriebe gleiche Voraussetzungen zu schaffen. Dieser Entwurf ging deutlich über die Absichten der Staatsregierung hinaus und stellte den neu gewählten Fraktionsvorsitzenden *Schmid* vor eine harte Bewährungsprobe. Der Fraktionsentwurf für ein „Gesetz zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG)“ wurde mit einer breiten, fraktionsübergreifenden Mehrheit von 84 Prozent der Abgeordneten am 12. Dezember 2007 im Landtag beschlossen. Damit trat am 1. Januar 2008 im Freistaat das strengste Nichtraucherschutzgesetz Deutschlands in Kraft.[23] Bestätigung fand diese konsequente Umsetzung des Rauchverbots auch im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juli 2008, das strikte Rauchverbote für vorbildhaft und verfassungsgemäß hielt, wettbewerbsverzerrende Ausnahmen aber als Verstoß des Gleichbehandlungsgrundsatzes verbot.[24]

Natürlich hatte das Gesetz nicht nur Freunde. Es formierte sich ein Aktionsbündnis „Nichtraucherschutzgesetz“ mit dem Ziel, in einem Volksbegehren das strikte Rauchverbot in Bayern zu lockern. Im Januar 2008 begann die Sammlung von Unterschriften für den Zulassungsantrag; bis Ende Dezember 2009 waren lediglich 7.450 zusammengekommen.[25]

23 GVBl. 2007, S. 919 v. 20.12.2007.

24 BVerfGE 121, 317. Stattgegeben wurde damit der Klage von zwei Wirten aus Berlin und Baden-Württemberg; die Landtage der Bundesländer passten daraufhin ihre Regelungen zum Nichtraucherschutz sofort an.

25 Initiatoren „Die Macher e.V.“ bzw. „Freie Raucher Volksbegehren“ initiierten auch Volksbegehren in Hessen, Berlin (VB bis 25.5.2009: 2,5% statt geforderter 7% Unterstützung) und Brandenburg (Volksinitiative), aber bislang ohne Erfolg; vgl. www.rauchernews.de.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Einen Politikwechsel in Sachen Nichtraucherschutz brachte der Ausgang der Landtagswahl in Bayern am 28. September 2008. Die CSU verlor ihre absolute Mehrheit und machte in Schuldzuweisungen vorrangig und wenig reflektiert das absolute Rauchverbot für den Wahlausgang verantwortlich. Schon wenige Tage nach der Wahl wurde eine Lockerung der bestehenden Regelung angekündigt; am 17. März 2009 verabschiedete die Bayerische Staatsregierung aus CSU und FDP den geänderten Gesetzentwurf, der nach Landtagsbeschluss am 1. August 2009 in Kraft trat.[26] Seit der Neuregelung durfte in Bayern wieder in kleinen Bierkneipen und in den Nebenräumen größerer Gaststätten geraucht werden. Auch für Festzelte galt eine Ausnahmeregelung. Bei einer neuerlichen Klage vor dem Bundesverfassungsgericht[27] wurde festgestellt, dass die bayerische Gesetzeslage im Rahmen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums liegt. De facto wurde mit der Lockerung des Nichtraucherschutzgesetzes in Bayern den so geäußerten Interessen der Gaststättenbetreiber Rechnung getragen.

Nachdem sich eine Veränderung der ursprünglichen gesetzlichen Regelung bereits abzeichnete, startete am 30. April 2009 der Landesverband der ÖDP in Bayern zusammen mit Pro Rauchfrei, dem Ärztlichen Arbeitskreis Rauchen und Gesundheit und der Nichtraucher-Initiative München das Volksbegehren „Für echten Nichtraucherschutz!“, um das ursprüngliche Gesetz zu erhalten.

Innerhalb von 14 Tagen waren die benötigten 25.000 Unterschriften gesammelt, und schließlich reichte die Initiative am 17. Juli 2009 40.590 Unterschriften beim Bayerischen Staatsministerium des Inneren mit dem Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens ein. Am 18. August 2009 ließ das Innenministerium das Volksbegehren zu und legte die Eintragungsfrist zum Volksbegehren fest.[28] Im Volksbegehren vom 19. November bis 2. Dezember 2009 unterstützten 1.297.596 bzw. 13,9 Prozent Stimmberechtigte die Initiative.[29]

26 GVBl. 2009, S. 384 v. 27.7.2009.

27 Geklagt hatte der Betreiber einer Kneipe („Pilsbar“) mit zwei Räumen. Nach der Neuregelung könnte dort ein Raucherraum ausgewiesen werden. Allerdings wollte die Inhaber-Gesellschaft beide Räume zum Rauchen freigeben, da 90 Prozent der Gäste Raucher seien: BVerfG (2. Kammer des Ersten Senats), NVwZ 2010, 38.

28 Fundstelle: StAnz. Nr. 35/2009 v. 18.8.2009.

29 Nach dem Volksbegehren der CSU zur christlichen Gemeinschaftsschule 1967 mit 17,2% gültigen Eintragungen aller Stimmberechtigten die größte Unterstützung für ein Volksbegehren in Bayern; Bekanntmachung des Ergebnisses durch den Landeswahlleiter im StAnz. Nr. 1/2010 v. 21.12.2009.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

II. Die Rolle der ÖDP

Das war nicht die erste plebiszitäre Initiative, die auf Betreiben der ÖDP in Bayern entstand. Der Partei kam bei der Fortentwicklung des politischen Systems in Bayern und der Anwendung der volksunmittelbaren Elemente in den vergangenen Jahren eine wichtige Rolle zu.

Übersicht 5: Initiativen der ÖDP[30]

Jahr	***Titel*** ***Ziel***	***Initiator***	***Ergebnis***
1997	*Schlanker Staat ohne Senat* Abschaffung des Bayerischen Senats	ÖDP Landesverband Bayern	VE erfolgreich
2003	*Menschenwürde ja, Menschenklonen niemals!* Verankerung bioethischer Grundsätze in der Bayerischen Verfassung	ÖDP Landesverband Bayern	VB nicht erfolgreich
2005	*Gerecht sparen, auch an der Spitze!* Änderung des Abgeordnetengesetzes	ÖDP Landesverband Bayern	VB nicht zugelassen
2005	*Für Gesundheitsvorsorge beim Mobilfunk!* Einführung einer Genehmigungspflicht und verbesserte Mitsprache der Gemeinden für Mobilfunkanlagen	ÖDP Landesverband Bayern	VB nicht erfolgreich
2009/ 2010	*Für echten Nichtraucherschutz!* Erhalt des strikten Gesundheitsschutzgesetzes in Bayern	ÖDP Landesverband Bayern	VE erfolgreich

Die ÖDP (Ökologische Partei Deutschlands)[31] sieht sich selbst in der politischen Mitte platziert. Auf Bundesebene im Januar 1982 gegründet, setzt sie inhaltliche Schwerpunkte in der Umwelt- und Familienpolitik. Das aktuelle

30 Außerdem bekannt aus Presseberichten, aber nie in ein Zulassungsverfahren gemündet: 1981 *Aktion Bürgerentscheid,* Einführung von Bürgerentscheiden in bayer. Gemeinden und Kreisen angekündigt; 1987 Mitglieder der Bayer. Staatsregierung dürfen nur noch in Ausnahmefällen Posten in Aufsichtsräten übernehmen; 1998 Ankündigung eines Volksbegehrens zur Verkleinerung des Landtags, wurde vom Landtag 1998 beschlossen, daher erledigt (Verfassungsreformgesetz v. 20.2.1998; mit Wirkung ab der Landtagswahl 2003).

31 Im April 2010 wechselte die Partei ihre Abkürzung von ödp in die Großbuchstaben ÖDP; vgl. ÖDP-Journal Nr. 147 (August 2010), S. 2.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Grundsatzprogramm „Politik, die aufgeht. Grundsatzprogramm der Ökologisch-Demokratischen Partei (ÖDP)“ wurde 1997 verabschiedet.[32] Gesellschaftlich wird die ÖDP generell als bürgerlich-konservativer Teil der Umweltbewegung – in Abgrenzung zu Bündnis 90/Die Grünen – wahrgenommen. Es gibt große programmatische Unterschiede zu den Grünen. Bis in die 90er Jahre hinein trennten vor allem Fragen der Außenpolitik (Zustimmung der ÖDP zu NATO und EG) und des Verhältnisses zur parlamentarischen Demokratie (Zustimmung der ÖDP zum Gewaltmonopol des Staates) die beiden Parteien. Aktuell gibt es kaum inhaltliche Übereinstimmung im Familienbild. Die ÖDP hat ein eher traditionelles Verständnis von Ehe und Partnerschaft und eine tendenziell skeptische Grundhaltung zum Schwangerschaftsabbruch. Des Weiteren lehnt die ÖDP jede Legalisierung von Drogen ab, spricht sich gegen die Anwendung von Gentechnik aus und charakterisiert den Lissabonner EU-Vertrag vom Dezember 2007 als neoliberal und globalisierungsfördernd. Innenpolitisch kämpft die ÖDP für die Einführung Direkter Demokratie auf Bundesebene und die Herabsetzung des Wahlalters.

Der Schwerpunkt der politischen Arbeit der ÖDP liegt zweifelsohne im außerparlamentarischen Bereich. Dennoch spielt die wachsende Zahl von Mandatsträgern bei der Wahrnehmung der Partei in der politischen Landschaft eine nicht unerhebliche Rolle. Seit 1983 beteiligt sich die ÖDP an Bundestags-, Europa- und Landtagswahlen. Dabei ist die ÖDP am stärksten in Bayern, wo sie bei den Landtagswahlen vergangener Jahre recht konstant bei zwei Prozent der Wählerstimmen lag.[33] Wahlerfolge mit der Erlangung von Mandaten stellten sich aber bislang nur auf kommunaler Ebene ein. Dabei ist ein deutliches Nord-Süd- und Stadt-Land-Gefälle zu beobachten. In den süddeutschen Bundesländern Baden-Württemberg und vor allem Bayern erfährt die ÖDP die meiste Zustimmung. Hauptwählerschichten finden sich in ländlichen Regionen und mittleren Städten bis 30.000 Einwohner. Die Kommunalwahl in Bayern vom 2. März 2008 brachte bislang die meisten Mandate. In Stadt- und Gemeinderäten stellt die ÖDP 325 Mandatsträger.[34] Zudem regiert die ÖDP mit Bürgermeistern in Pfreimd, Burkardroth und Emskirchen. Sie stellt den 2. Bürgermeister in Passau. Erstmals konnte sie in die Bezirkstage von Oberbayern und Niederbayern mit jeweils einem Abgeordneten einziehen.

32 Grundsatzprogramm im Wortlaut bei www.oedp.de.

33 Landtagswahlen 1994: 2,1%; 1998: 1,8%; 2003: 2,0%; 2008: 2,0%.

34 Bei der Kommunalwahl 2002 noch 239; bundesweit stellt die ÖDP 408 kommunale Mandatsträger, nennenswert in Rheinland-Pfalz 37, in Baden-Württemberg 28, in Nordrhein-Westfalen 11 (Stand: 1.9.2009; vgl. oedp.de/presse/vorstellung).

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Dennoch bleibt der politische Einfluss der ÖDP in gewählten Gremien begrenzt. So verwundert auch nicht, dass die ÖDP von Medien und Öffentlichkeit vorrangig wegen ihres starken außerparlamentarischen Engagements wahrgenommen wird und sie sogar schon als „bayerische APO“ charakterisiert wurde.[35]

Die gestiegene Zahl von Mandaten in Kommunalparlamenten, ständig wachsende Mitgliederzahlen[36] und das starke außerparlamentarische Engagement der ÖDP bedingen sich gegenseitig und zeugen von einem aktuell starken Selbstbewusstsein der vermeintlichen Kleinpartei. Schon immer sah sich die ÖDP gerne als „Reißnagel im Hintern des bayerischen Löwen“, namentlich der Bayerischen Staatsregierung, der etablierten Parteien in Bayern und insbesondere der CSU, wie ein jahrelang verwendetes Wahlplakat zeigt.

35 Eine Art bayerische APO, in: Die WELT v. 16.6.2001.
36 Aktuelle Mitgliederzahl bundesweit: 6.415 (Stand: 1.6.2010).

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Dieses Motiv bleibt in Erinnerung. Ein gelungener, „spitzer“ Kommentar zum Ausgang des Volksentscheids zeigt sehr gut die Rolle der ÖDP sowie das Dilemma der CSU auf. Und am Ende bleibt die unvermeidliche Frage, welches Thema sich die ÖDP als nächstes vornimmt.[37]

III. Die Kampagnen zum Volksentscheid

Nach dem erfolgreichen Volksbegehren zum Nichtraucherschutz mussten die Anstrengungen von Seiten der Initiatoren erhöht werden, ihr Begehren auch im wahrscheinlich folgenden Volksentscheid durchzusetzen. Die Unterstützung in der Öffentlichkeit musste in den Monaten nach dem Erfolg wahrnehmbar bleiben. Dazu waren starke Bündnispartner und erhebliche finanzielle Mittel nötig. Im außerparlamentarischen Prozess suchte sich die ÖDP öfter schon geschickt potente Bündnispartner im linken Lager der Parteienlandschaft. In Bayern fällt ihr das auch deshalb leicht, weil die politische Erfolgsbilanz von SPD und Grünen in jahrzehntelanger Opposition im Bayerischen Landtag eher bescheiden ausfällt. So wurden beide Oppositionsparteien zusammen mit der ÖDP zu den Hauptorganisationen im Aktionsbündnis für den Volksentscheid und der Kampagne „Ja! Zum Nichtraucherschutz“[38]. Dazu kamen zahlreiche Verbände aus dem Bereich Sport und Gesundheit sowie Nichtraucherinitiativen. Das Aktionsbündnis startete seine Kampagne am 16. April 2010, zwei Tage nach dem Beschluss der Landtagsmehrheit, den Entwurf des Volksbegehrens abzulehnen und auf einen eigenen Entwurf zu verzichten, sondern – getragen von der CSU- und FDP-Mehrheit im Landtag – am geltenden Gesundheitsschutzgesetz festzuhalten.

Dieses Interesse, formuliert als „Verhinderung des totalen Rauchverbots in Bayern“, verfolgte auch die Gegenkampagne zum Entwurf des Volksbegehrens. Am 24. März 2010 wurde das Bündnis „Bayern sagt Nein! Aktionsbündnis für Freiheit und Toleranz“ der Öffentlichkeit vorgestellt. Partner waren hier Verbände aus dem Bereich der Gastronomie und der Tabakindustrie.

37 Strenges Rauchverbot in Bayern. Reißnagel im Hintern, in: spiegel online v. 5.7.2010 (www.spiegel.de).

38 Mit der Homepage: www.nichtraucherschutz-bayern.de; Fertigstellung der Homepage zugleich Kampagnenstart am 16.4.2010.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Übersicht 6: Bündnispartner in der Kampagne zum Volksentscheid am 4. Juli 2010[39]

Aktionsbündnis Nichtraucher-schutz Bayern ***Kampagnentitel „Ja! zum Nichtraucher-schutz“*** ***Gründung: April 2010***	*Zur Interessengemeinschaft Volksbegehren Nichtraucherschutz gehören als Hauptorganisatoren:* *- ÖDP, Bündnis90/Die Grünen und SPD* *sowie einzelne Mitglieder der CSU, FDP und der Familienpartei als Mitglieder in der Interessenvertretung:* *- Ärztlicher Arbeitskreis Rauchen und Gesundheit e.V.* *- Pro Rauchfrei e.V.* *- Nichtraucher-Initiative München e.V.* *- Bayerischer Leichtathletikverband* *- Bayerische Sportjugend* *- Bayerischer Landes-Sportverband e.V.* *- Dieter-Mennekes-Umweltstiftung* *- Bund Naturschutz in Bayern e.V* *- Landesverband der NaturFreunde Bayern e.V.* *- Heilpraktikerverband Bayern* *- Deutsches Register Osteopathischer Medizin* *- Gesundheitsladen München e.V.* *als Unterstützer aus dem Gesundheitsbereich:* *- Bayerischer Apothekerverband* *- Bayerischer Hausärzteverband* *- Bayerische Landesärztekammer* *- Bayerischer Landesverband der Pneumologen* *- Bayerischer Sportärzteverband* *- Bayerische Krebsgesellschaft* *- Bayerische Landeskammer der Psychologischen Psychotherapeuten und der Kinder- und Jugendpsychotherapeuten* *- Ärztliche Kreis- und Bezirksverband München (ÄKBV)* *- Deutsche Atemwegsliga* *- Deutsche Gesellschaft für Pneumologie und Atmungsmedizin* *- Deutsche Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin* *- Deutsche Herzstiftung* *- Deutsche Krebshilfe* *- Deutsche Lungenstiftung* *- Deutscher Berufsverband für Pflegeberufe/ Regionalverband Südost* *- Landesverband Bayern im Zentralverband der Physiothearpeuten und Krankengymnasten* *- Herzspezialisten der Uni Erlangen* *- Stiftung Atemweg* *- Stiftung Kindergesundheit* *indirekt:* *- Internetseite: aktionsbuendnis-nichtrauchen.de*

39 Eigene Zusammenstellung nach www.nichtraucherschutz-bayern.de und www.bayern-sagt-nein.de.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Aktionsbündnis Für Freiheit und Toleranz ***Kampagnentitel „Bayern sagt Nein“*** ***Gründung: März 2010***	*Initiator:* *- Verein zum Erhalt der bayerischen Wirtshauskultur e.V. (VEBWK)* *Bündnispartner:* *- Bayerischer Hotel- und Gaststättenverband e.V. (BHG)* *- Vereinigung der Bayerischen Festwirte* *- Verband der Wiesnwirte* *- Süddeutscher Verband reisender Schausteller und Handelsleute e.V.* *- Bayer. Landesverband der Marktkaufleute und der Schausteller e.V.* *- Private Brauereien Bayern e.V.* *- Bayerischer Brauerbund e.V.* *- Genussverlag (Zeitschrift „Fine Tobacco“)* *- Bayerischer Automatenverband e.V. (BAV)* *- Länderverband Süddeutscher Tabakwarengroßhändler und Automatenaufsteller e.V. (LSTA)* *- Mittelständische Unternehmen der Tabakwirtschaft (MUT)* *- Verband der deutschen Rauchtabakindustrie e.V. (VdR)* *- Deutscher Zigarettenverband (DZV)* *- Bundesverband der Zigarrenindustrie (BdZ)* *- Bayernpartei* *indirekt:* *- Bundesverein Gastronomie und Genuss e.V.* *- Internetseite: www.nein-beim-volksentscheid.de* *- Internetseite: www.fairness-fuer-raucher.de*

Hauptakteure und Ansprechpartner für die Medien waren *Sebastian Frankenberger* von der ÖDP als Hauptinitiator des Volksbegehrens und Organisationsbeauftragter des Aktionsbündnisses Nichtraucherschutz sowie *Franz Bergmüller*, Landesvorsitzender des Vereins zum Erhalt der bayerischen Wirtshauskultur e.V.[40] und Sprecher des Aktionsbündnisses für Freiheit und Toleranz.

Sebastian Frankenberger	**Franz Bergmüller**
* 1981 in Passau - Abitur 2001 - Studium Lehramt, Theologie (ohne Abschluss) - Ausbildung zum Notfallseelsorger und Fremdenführer in Österreich (Kostümführungen in Passau und Linz) - Bezirksschülersprecher, Vorsitzender der CSU-Schüler-Union Passau, kath. Oberministrant, Vorsitzender des Pfarrgemeinderates im Stadtdekanat Passau - seit 2004 Mitglied der ÖDP - seit 2008 Stadtrat in Passau - seit 13. November 2010 Bundesvorsitzender der ÖDP	* 1965 in Bad Aibling - Abschluss Wirtschaftsschule 1981 - Prüfung zum Metzgermeister 1987, Gastwirt, Waldbauer, Immobilienunternehmer - 1983-2007 Mitglied der CSU (Gemeinderat, Ortsvorsitzender Feldkirchen-Westerham) - seit 2007 Freie Wähler, Kandidat zur Europawahl 2009 - seit 2006 Bezirksvorsitzender des BHG Oberbayern-München - 2007 Gründung des VEBWK, Landesvorsitzender

40 Mit rund 83.000 Mitgliedern der drittgrößte Verein Bayerns.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Die Lebensläufe verdeutlichen bereits die gesellschaftspolitischen Positionen der dominierenden Persönlichkeiten in der Entscheidung um den Abstimmungskampf. Ausschlaggebend waren dabei auch ihre Möglichkeiten, Geld für die Kampagnenwerbung zusammenzutragen, ein Kampf „David gegen Goliath“, wie Frankenberger mit Blick auf die Unterstützer von Bergmüller oft betonte. Bergmüller lasse sich von der Tabaklobby finanzieren, während dieser Frankenberger vorwarf, verdeckt von der Pharmalobby unterstützt zu werden.[41] Nachdem sich die Diskussion um die Finanzquellen im Mai und Juni 2010 erheblich zuspitzte, legten beide Seiten ihre Mittel offen.

Übersicht 7: Finanzierung der Kampagnen zum Volksentscheid

Aktionsbündnis „Nichtraucherschutz Bayern“	
1. Einnahmen während des Volksbegehrens:	
Parteien (SPD, Grüne)	15.000 €
Dieter Mennekes Umweltstiftung	30.000 €
Nichtraucher Initiative München	15.000 €
Ärztlicher Arbeitskreis Rauchen und Gesundheit	14.000 €
Nichtraucher Initiative Deutschland	10.000 €
Pro Rauchfrei	5.000 €
Spenden aus der Bevölkerung	91.000 €
Spendenzuschuss ÖDP	25.000 €
Gesamt:	**205.000 €**
2. Finanzetat zum Volksentscheid	
Parteien	15.000 €
Dieter Mennekes Umweltstiftung	10.000 €
Ärztlicher Arbeitskreis Rauchen und Gesundheit	10.000 €
Pro Rauchfrei	5.000 €
Nichtraucher Initiative München	5.000 €
Nichtraucher Initiative Deutschland	5.000 €
Gesundheitsorganisationen	20.000 €
Spenden aus der Bevölkerung	45.000 €
Gesamt:	**115.000 €**
Summe:	**320.000 €**[1)]

41 Hierzu alle Argumente bei merkur-online.de v. 2.7.2010: Volksentscheid zum Rauchverbot: Das letzte Duell; *www.dradio.de*, Deutschlandfunk, DLF-Magazin v. 1.7.2010: Viel Geld für viel Rauch; hier erwähnt Bergmüller eine Vortragsreise von Reinhold Messner zum Nichtraucherschutz, gesponsert vom Pharmakonzern Pfizer.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Aktionsbündnis „Für Freiheit und Toleranz“	
Finanzetat zum Volksentscheid	
Bundesverband der Deutschen Tabakwarengroßhändler	100.000 €
Verband der Rauchtabak-Industrie (VdR)	100.000 €
Bundesverband der Zigarren-Industrie (BdZ)	9.500 €
Verband der Mittelständischen Tabakwirtschaft (MUT)	100.000 € (1,7 Mio. Werbefeuerzeuge)
Genuss-Verlag	kostenlose Betreuung der Internet- Kampagne
Deutscher Zigarettenverband (DZV)	150.000 €
restliche Bündnispartner	155.500 €
	========
Summe:	**615.000 €**[2)]
indirekte Unterstützung durch Kleinspenden bei:[3)]	
Initiative „NEIN beim Volksentscheid“	1.000 €
Initiative „Fairness für Raucher“	1.000 €

[1)] Finanzbereicht des Aktionsbündnisses, unter www.nichtraucherschutz-bayern.de v. 15.6.2010.

[2)] www.sueddeutsche.de v. 2.7.2010; rund 460.000 € von der Tabak-Lobby.

[3)] www.rauchernews.de v. 6.6.2010.

Aber es wurden auch sachliche Argumente ausgetauscht und klare inhaltliche Positionen vertreten. Während die Argumente des Aktionsbündnisses „Nichtraucherschutz Bayern“ altruistisch geprägte waren, wurde das Aktionsbündnis „Für Freiheit und Toleranz“ vorwiegend von wirtschaftlichen Eigeninteressen getragen. Dabei wurde die Kampagne von Seiten der Rauchverbotsgegner viel stärker emotional geführt, was sich auch noch deutlich im Nachklang des Volksentscheids zeigte.[42]

[42] Vgl. u.a. www.rauchernews.de, www.nein-beim-volksentscheid.de mit weiteren Links.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Ja! zum Nichtraucherschutz	**Bayern sagt Nein!**
Ziele: Absolutes Rauchverbot - in allen Bier-, Wein- und Festzelten - in getränkegeprägten Gaststätten (sog. Eckkneipen) mit weniger als 75 Quadratmetern ohne abgetrennten Nebenraum - in Nebenräumen von Diskotheken und Tanzlokalen	**Ziele**: Rauchen bleibt erlaubt (entsprechend den geltenden Regelungen vom 1. August 2009) - in Bier-, Wein- und Festzelten - in Eckkneipen bis 75 Quadratmeter - abgetrennten Nebenräumen von Gaststätten und Diskotheken
Argumente: - Effektiver Gesundheitsschutz, insbesondere für Menschen mit Allergien und Atemwegserkrankungen - bessere Arbeitsbedingungen für Wirte, Bedienungen, Musiker, Künstler - Vorbildfunktion für Kinder und Jugendliche - stabile Umsätze (sinkende Zahl von Insolvenzen nachgewiesen) - faire Wettbewerbsbedingungen - Planungssicherheit der Wirte ohne Ausnahmen - weniger Bürokratie (problemlos kontrollierbar nach den Erfahrungen in Irland, Italien oder USA) - Präventionskampagnen reichen nicht aus	**Argumente:** - bestehende Regelung bei Bürgern akzeptiert und toleriert - ein absolutes Rauchverbot trägt „totalitäre“ Züge - individuelle Entscheidungsfreiheit muss bestehen bleiben – Eigenverantwortung statt Reglementierung - Nichtraucherschutz bleibt bestehen in Bahnhöfen, Schulen, Speisegaststätten: Schutz von Kindern und Jugendlichen gegeben - Gefahren des Passivrauchens nicht eindeutig wissenschaftlich nachgewiesen - Kostenfaktoren: Raucher sterben früher, zahlen Tabaksteuer; Kneipensterben in ländlichen Regionen - absolutes Rauchverbot nicht kontrollierbar

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Obwohl die CSU zusammen mit der FDP die gleichen Ziele verfolgte wie das Bündnis „Bayern sagt Nein!“, hielt sie sich aus der Abstimmungskampagne heraus. Nach der verlorenen Landtagswahl sah sie es als ihre „Pflicht“ an, das umstrittene strenge Rauchverbot zu lockern. In der Aussprache über den Gesetzentwurf des erfolgreichen Volksbegehrens am 4. Februar 2010 verteidigte die CSU in persona des Umweltministers *Dr. Markus Söder* die seit August 2009 geltende Regelung als fairen Ausgleich zwischen Gesundheitsschutz und den Belangen der bayerischen Wirtshauskultur, sprach von Effektivität im Vorgehen gegen Raucherclubs und Praktikabilität im Vollzug und empfahl schließlich, dem Souverän die endgültige Entscheidung zu überlassen und diese dann auch zu akzeptieren, also es zum abschließenden Volksentscheid kommen zu lassen.[43] Ministerpräsident *Horst Seehofer* hatte schon als Bundesverbraucherschutzminister 2006 eingeräumt, dass freiwilliger Nichtraucherschutz nicht funktioniere.[44] Der Koalitionspartner FDP beteiligte sich mit Abstimmungsplakaten und einem klaren „Nein“ beim Volksentscheid an der Kampagne und diskutierte unter den politischen Parteien am leidenschaftlichsten: „Wir brauchen keine neuen Verbote“, sagte Innenexperte *Andreas Fischer*. Und der parlamentarische Geschäftsführer *Tobias Thalhammer* prophezeite dem Volksentscheid das Scheitern: „Am Ende wird Ihnen die Luft ausgehen.“[45] SPD und Grüne unterstützten das „Ja“ vor allem finanziell (rund 15.000 Euro) und mit zahlreichen Veranstaltungen auf Ortsvereins- und Kreisebene.

IV. Der Volksentscheid und seine Folgen

Als am 4. Juli 2010 die Abstimmungslokale öffneten, war der Ausgang des Volksentscheids völlig offen.[46] Der Grad der Mobilisierung, den Gegner und Be-

43 Plenarprotokoll Nr. 40 v. 4.2.2010; kompletter Vorgang: Gesetzentwurf Drs. 16/3158 v. 14.1.2010, Beschlussempfehlung des Ausschusses für Umwelt und Gesundheit Drs. 16/4381 v. 25.3.2010, Beschluss des Plenums Drs. 16/4511 v. 14.4.2010, Plenarprotokoll Nr. 45 v. 14.4.2010.

44 „Die Zeiten freiwilliger Vereinbarungen sind vorbei.“, www.spiegel.de v. 13.12.2006: *Nichtraucher-Gipfel. Merkel quält sich durch den blauen Dunst.*

45 Vgl. mittelbayerische.de/nachrichten/politik: Rauchverbot: Der Volksentscheid kommt v. 14.4.2010.

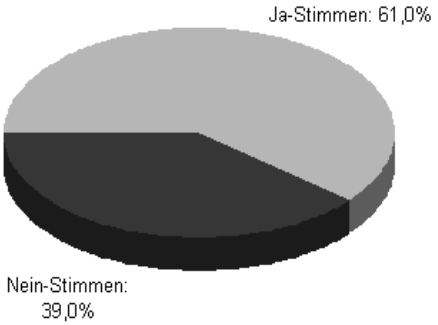
46 Laut einer Umfrage von TNS Infratest im Auftrag des Bündnisses „Bayern sagt Nein“ (bei 973 Bürgern) will sich jeder zweite Wahlberechtigte an der Abstimmung beteiligen. Der Ausgang scheint laut der Umfrage übrigens offen: 48 Prozent der Befragten hätten sich für ein strengeres Rauchverbot ausgesprochen, 49 Prozent dagegen, in: merkur-online.de v. 3.7.2010: Rauch-Entscheid: Was Sie jetzt wissen müssen.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

fürworter des strikten Rauchverbots am Abstimmungstag erreichen könnten, würde entscheidend sein. Die vorangegangenen Umfragen hatten keine eindeutigen Prognosen ergeben. Von dem letztendlich deutlichen Votum für den Entwurf des Volksbegehrens waren alle Seiten überrascht. Bei einer Abstimmungsbeteiligung von 37,7 Prozent entschieden sich 61 Prozent der Wahlberechtigten für das strenge Rauchverbot.

Übersicht 8: Amtliches Ergebnis des Volksentscheids vom 4. Juli 2010[47]

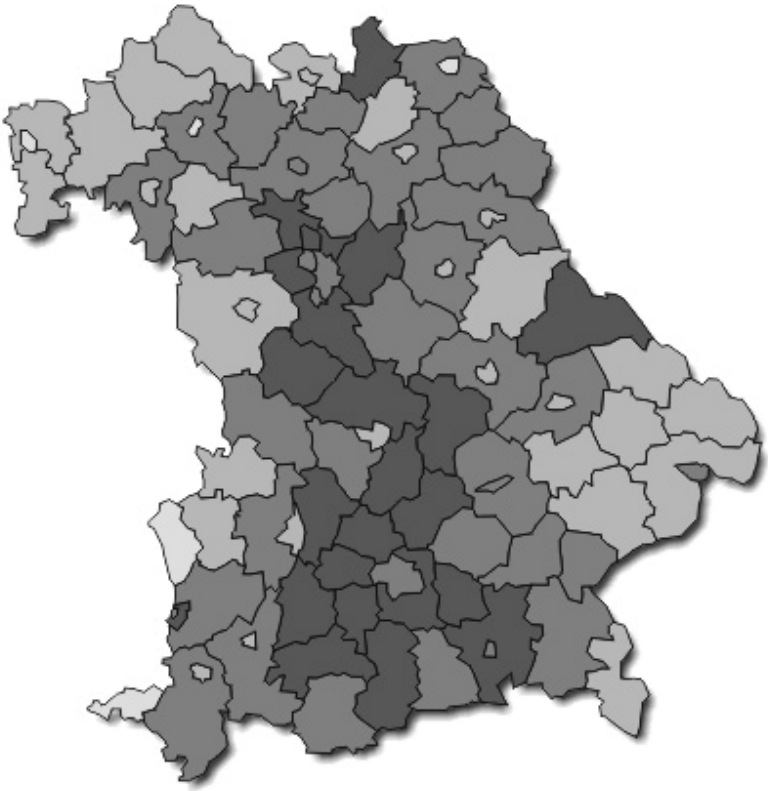
Stimm-bürger	*Wähler/ Wahlbeteiligung*		*Gültige Stimmen*					*Ungültige Stimmen*	*Abgegebene Stimmen insgesamt*	
			Ja		Nein		Ges.			
Anzahl	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	Anzahl	%	Anzahl
9.373.843	3.533.877	37,7	2.150.582	61,0	1.377.202	39,0	3.527.784	6.093	0,2	3.533.877



47 Quelle: Landeswahlleiter des Freistaates Bayern/Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, unter: www.volksentscheid2010.bayern.de.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Abstimmungsbeteiligung

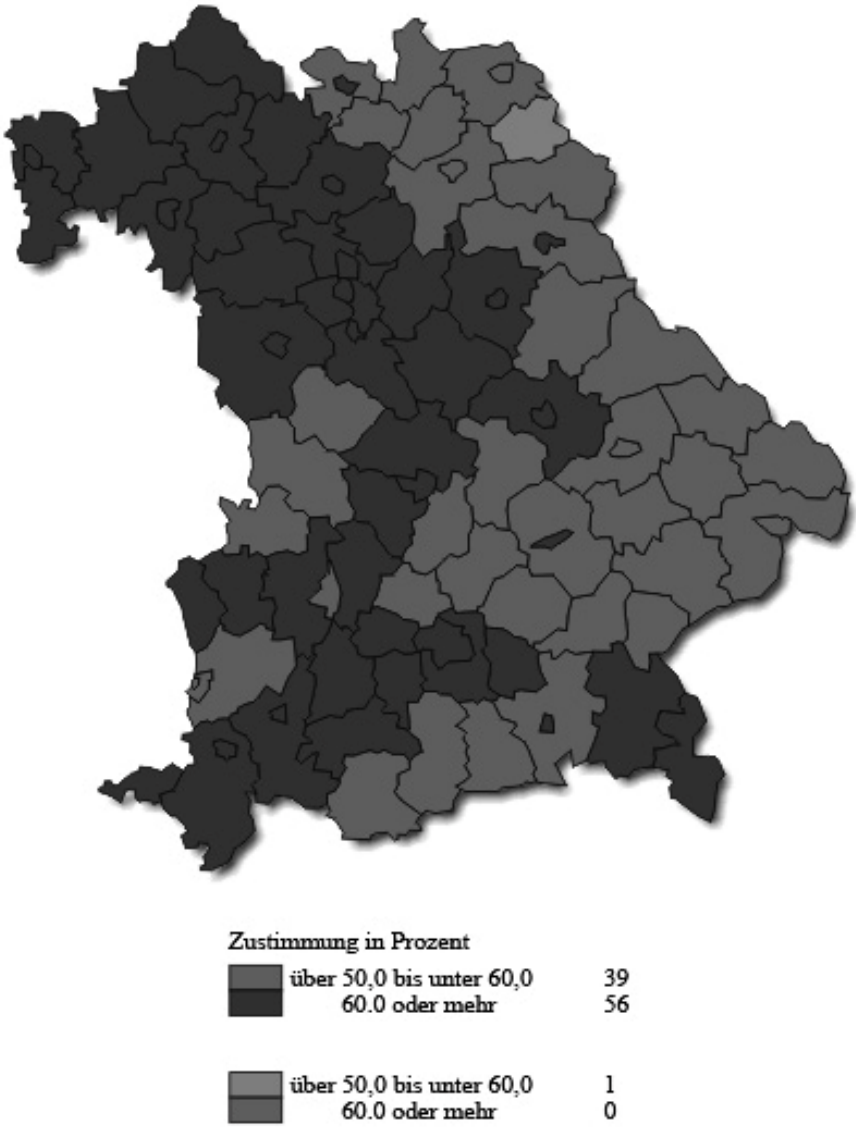


Wahlbeteiligung in Prozent

- bis unter 30,0 (5 Wahlkreise)
- 30,0 bis unter 35,0 (31 Wahlkreise)
- 35,0 bis unter 40,0 (37 Wahlkreise)
- 40,0 oder mehr (23 Wahlkreise)

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zustimmung und Ablehnung in Prozent



Alle Parteien im Abstimmungswettbewerb erwarteten vom Volksentscheid die befriedende Wirkung, die jedoch bislang nicht eintrat.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Das im Volksentscheid beschlossene Gesundheitsschutzgesetz[48] trat am 1. August 2010 in Kraft. Dadurch mussten unverzüglich die Vollzugshinweise durch das zuständige Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit ausgearbeitet werden. Die Bekanntmachung der Vollzughinweise am 26. Juli 2010 führte zu neuerlichen heftigen Diskussionen über die gesetzeskonforme Umsetzung. So wird das Rauchen in Gaststätten in „echten geschlossenen Gesellschaften", z.B. privaten Familienfeiern (Hochzeit, Taufe, Geburtstag) erlaubt. Das Aktionsbündnis „Für Freiheit und Toleranz" sieht die Vollzugshinweise als vollkommen rechtens an, während das Nichtraucherschutzbündnis hier ein „Schlupfloch" im Vollzug des absoluten Rauchverbots vermutet.[49]

Heftige Diskussionen um die Durchsetzung des strikten Rauchverbots entstanden wenige Tage nach dem Volksentscheid wegen der Großveranstaltung Münchener Oktoberfest. Aufgrund der kurzen Vorlaufzeit für die „Wiesn 2010" verzichtete die Stadt München darauf, den Betreibern der Festzelte Präventivmaßnahmen, wie beispielsweise bauliche Veränderungen der Zelte, abzuverlangen. Die Wirte wurden lediglich verpflichtet, Hinweisschilder anzubringen und die Ordnungsdienste anzuweisen, für die Einhaltung des Rauchverbots zu sorgen. Verstöße gegen das Rauchverbot seien zwar Ordnungswidrigkeiten, würden im Einzelfall aber nicht geahndet. Wirtesprecher *Toni Roiderer* kündete daraufhin an, dass die Wiesenwirte sich darauf geeinigt hätten, das Rauchverbot bereits zum Oktoberfest 2010 umzusetzen.[50]

Die Verfassungsbeschwerde eines Gaststättenbesuchers aus Bayern gegen das absolute Rauchverbot beim Bundesverfassungsgericht wurde per Beschluss vom 2. August 2010 zurückgewiesen. Das Gericht hält die strenge Regelung in Bayern ohne Ausnahmen für verfassungskonform.[51]

Am 4. August 2010 reichte das Aktionsbündnis „Für Freiheit und Toleranz" eine Popularklage beim Bayerischen Verfassungsgerichtshof ein unter Berufung auf den Vertrauensschutz für Shisha-Cafés, Kleingaststätten und Gaststätten mit Nebenräumen, die im Vertrauen auf den Bestand des Gesetzes ihr Geschäftsmodell hierauf ausgerichtet hätten.[52] Der Bayerische Verfassungsgerichtshof lehnte

48 GVBl. 2010, S. 314 vom 23.7.2010.

49 BFT-Stellungnahme zu Vollzugshinweisen vom Staatsministeriums v. 29.7.2010, in: www.bayern-sagt-nein.de; Vollzugshinweise zum Nichtraucherschutz in der bayerischen Gastronomie dürfen das Ergebnis des Volksentscheids nicht aushebeln v. 29.07.2010, in: www.nichtraucherschutz-bayern.de.

50 Stadtmagazin München 24, Meldung v. 19.7.2010; Wiesn-Wirte zogen überwiegend positive Bilanz der neuen Regelungen; Umsatzeinbußen traten nicht ein.

51 BVerfG (2. Kammer des Ersten Senats), GewArch. 2010, 370.

52 Vgl. www.bayern-sagt-nein.de v. 5.8.2010: Pressemitteilung mit Klagebegründung.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

in seiner Entscheidung vom 24. September 2010 eine Ausnahme vom Rauchverbot ab.[53]

Da auch die Gesetzgebung in anderen Bundesländern noch nicht abgeschlossen ist, durch aktuelle Urteile der Verfassungsgerichte geändert werden kann und gegebenenfalls neu gefasst werden muss, wird das Thema erst aus der öffentlichen Diskussion verschwinden, wenn sich eine bundeseinheitliche gesetzliche Regelung durchsetzen kann.

D. Fazit

Erfolgreiche Volksbegehren und -entscheide haben stets eine belebende Wirkung auf die öffentliche Diskussion und die gesellschaftliche Bedeutung von plebiszitären Elementen.

So wurde, ungeachtet des erfolgreichen Nichtraucherschutz-Begehrens, in den Bayerischen Landtag im Februar 2010 ein Gesetzesvorschlag von Grünen und Freien Wählern eingebracht, mit dem Ziel, die Hürden für Volksbegehren zu senken.[54] Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Volksbegehren und -entscheide mit Auswirkungen auf den Staatshaushalt möglich werden, die Eintragungsfrist bei Volksbegehren sich auf einen Monat verlängert, die Eintragung auch in brieflicher Form möglich ist und das Unterschriftenquorum von zehn auf fünf Prozent der Stimmberechtigten gesenkt wird. Ähnliche Gesetzesinitiativen für bürgerfreundlichere Verfahren sowohl auf kommunaler als auch auf Landesebene gibt es immer wieder in den Bundesländern, aktuell in Baden-Württemberg, Thüringen, Berlin und Brandenburg.

Längst werden Sachabstimmungen nicht mehr als „Prämie für jeden Demagogen“ (*Theodor Heuss*) verteufelt. Zahlreiche Politiker befürworten ihre Einführung auch auf Bundesebene. Die rot-grüne Bundesregierung hatte in den Jahren 1998 bis 2005 die Debatte um die Einführung des bundesweiten Volksentscheids

53 BayVerfGH BayVBl. 2010, 658 = NVwZ-RR 2010, 946 (Az.: Vf.12-VII-10); der Sprecher der Raucher *Franz Bergmüller* fand die Entscheidung nicht akzeptabel und legte Anfang Oktober erneut über 70.000 Unterschriften für eine Nachbesserung des strikten Rauchverbots vor, vgl. „Bis eine Anzeige kommt, wird geraucht“, Interview mit Franz Bergmüller, in: Münchner Merkur v. 7.10.2010 und „Raucher holen sich Verstärkung“, in: Münchner Merkur v. 8.10.2010; vgl. auch den Beschluss des BayVGH v. 30.11.2010 (Az.: 9 CE 10.2468) mit der Zulassung tabakfreier Wasserpfeifen in sog. Shisha-Cafés.

54 Gesetzentwurf Drucksache Nr. 16/3936 vom 24.2.2010.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

neu belebt. In jüngster Zeit wurden von verschiedenen Fraktionen entsprechende Gesetzentwürfe in den Bundestag eingebracht.[55]

Einige Verfassungsrichter sprachen sich im Zusammenhang mit dem Urteil zum EU-Vertrag von Lissabon im Juni 2009 für die stärkere Beteiligung des Volkes an politischen Entscheidungen aus. Das Urteil selbst verwendet nicht die Begriffe Volksbegehren und Volksentscheid, verlangt aber deutlich die Mitsprache des Volkes an den Reformen der Europäischen Union.[56]

Mit Blick auf die mögliche Einführung eines bundesweiten Volksentscheids hat der erfolgreiche Volksentscheid in Bayern eine ebenso die Diskussion belebende Wirkung wie die aus Sicht des Volkes erfolgreich verhinderte Einführung einer gemeinsamen sechsjährigen Grundschulzeit in Hamburg. Beide Entscheide haben gezeigt, dass Politik nicht nur von den politischen Eliten bestimmt wird, politisches Geschehen vom Mitmachen lebt und Demokratie von unten möglich ist. Als positive Bilanz, unabhängig von jeweiligen politischen Meinungen zu den Themen, lässt sich festhalten: Politikverdrossenheit ist „out". Das Volk ist reif für mehr Mitsprachemöglichkeiten. Die Abstimmungsbeteiligungen verdeutlichen, dass viele dafür bereit sind. Wenn Abstimmungsbeteiligungen nahezu die Quote von Wahlbeteiligungen der letzten Jahre erreichen, kann kein Kritiker der direkten Demokratie mehr bei Volksentscheiden von einer Diktatur der Minderheiten sprechen.[57]

Je stärker ein Thema den „Zeitgeist" trifft, sich mit Herausforderungen der Moderne auseinandersetzt (Gentechnik, Mobilfunk), je mehr in der Öffentlichkeit eine polarisierende Diskussion möglich ist (Raucher – Nichtraucher), ohne zu stark inhaltlich differenzieren zu müssen, desto größer wird die Chance auf die Durchsetzung eines Volksbegehrens sein. Dabei sind die finanziellen Möglichkeiten der Abstimmungsgegner nicht alles entscheidend, wie das Nichtraucherschutz-Begehren deutlich gezeigt hat. Vielmehr muss man die politisch inte-

55 Vgl. aber: Gesetzentwurf der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen v. 15.2.2006 (Drs. 16/680); Gesetzentwurf der Bundestagsfraktion der FDP v. 25.1.2006 (Drs. 16/474); Gesetzentwurf der Fraktion Die Linke v. 9.5.2006 (Drs. 16/1411) zur Änderung des Grundgesetzes (Einführung von Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid); alle drei Entwürfe ablehnender Beschluss des Bundestages am 23.4.2009; neuer Gesetzentwurf der Linken v. 30.3.2010 zur Einführung einer dreistufigen Volksgesetzgebung (Drs. 17/1199).

56 BVerfGE 123, 267 (364); siehe namentlich die Voten der Richter *A. Voßkuhle*, *G. Lübbe-Wolff*, *J. Masing*, *H-J. Papier* (nur Volksinitiativen), in: ZfDD 3/09, 19 ff.

57 Wahl- bzw. Abstimmungsbeteiligung: Volksentscheid in Bayern am 4. Juli 2010: 37,7%, Volksentscheid in Hamburg am 18. Juli 2010: 39,3%; zum Vergleich: Kommunalwahl in Bayern 2. März 2008: 64,0%, Bürgerschaftswahl in Hamburg 24. Februar 2008: 63,5%, Landtagswahl in Bayern 28. September 2008: 57,9%, Europawahl 7. Juni 2009: 43,3%.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ressierten Bevölkerungsschichten erreichen und mobilisieren, diejenigen, die nicht bereit sind, sich parteipolitisch zu binden, aber trotzdem mitreden und den politischen Eliten und Lobbyisten etwas entgegensetzen können und wollen. Und letztlich darf für Bayern nicht vergessen werden, dass das politische Leben in diesem Land seit Jahrzehnten von einer Partei dominiert wird. Die inner- und außerparlamentarische Opposition hat daher in Volksbegehren und Volksentscheid echte Mitsprache- und Mitgestaltungsmöglichkeiten gefunden und versteht diese verfassten Instrumente, vor allem in den vergangenen 20 Jahren *erfolgreich* zu nutzen.

https://doi.org/10.5771/9783845231358-255, am 12.10.2024, 06:17:37
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb