



Sachstand

Übersicht über Elemente der direkten Demokratie in Deutschland

Übersicht über Elemente der direkten Demokratie in Deutschland

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 345/18
Abschluss der Arbeit: 10. Oktober 2018
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Fragestellung

Es stellt sich die Frage nach einer Übersicht über Elemente der direkten Demokratie in Deutschland.

2. Referenden nach Art. 29 Abs. 3, Art. 118, 118a und Art. 146 GG

Die Verfassung Deutschlands, das Grundgesetz (GG), sieht ein bindendes Referendum auf Bundesebene nur in **zwei** besonderen **Fällen** vor: Bei der Ablösung des Grundgesetzes durch eine **andere Verfassung** (Art. 146 GG) und im Falle einer **Neugliederung** des **Bundesgebietes** (Art. 29 Abs. 3, Art. 118, 118a GG).

Der Fall des Art. 146 GG ist **bislang** noch **nicht aufgetreten**. Abstimmungsberechtigt wären alle wahlberechtigten Bürger. Über die Neugliederung des Bundesgebietes wurden bislang **zwei Referenden** durchgeführt (1952 bei der Gründung des Bundeslandes Baden-Württemberg und bei der geplanten, aber 1996 durch das Referendum abgelehnten Zusammenlegung der Bundesländer Berlin und Brandenburg).

Bei Referenden nach Art. 146 GG sind alle Bürger **abstimmungsberechtigt**, bei Referenden nach Art. 29, Art. 118, 118a GG nur die in den von der Gebietsneugliederung betroffenen Bürger. Beide Referenden kommen durch **Mehrheitsentscheid** zustande. Bei Art. 29 Abs. 3 GG gilt ferner: „Der Volksentscheid für die Bildung eines neuen oder neu umgrenzten Landes kommt zustande, wenn in dessen künftigen Gebiet und insgesamt in den Gebieten oder Gebietsteilen eines betroffenen Landes, deren Landeszugehörigkeit im gleichen Sinne geändert werden soll, jeweils eine Mehrheit der Änderung zustimmt. Er kommt nicht zustande, wenn im Gebiet eines der betroffenen Länder eine Mehrheit die Änderung ablehnt; die Ablehnung ist jedoch unbeachtlich, wenn in einem Gebietsteil, dessen Zugehörigkeit zu dem betroffenen Land geändert werden soll, eine Mehrheit von zwei Dritteln der Änderung zustimmt, es sei denn, dass im Gesamtgebiet des betroffenen Landes eine Mehrheit von zwei Dritteln die Änderung ablehnt“ (Art. 29 Abs. 3 S. 3 und 4 GG).

Das Grundgesetz sieht nicht vor, dass der **Bundestag** eines der beiden vorgesehenen Referenden z. B. durch einen Alternativvorschlag bindend beeinflussen kann. Auch enthält das Grundgesetz keine Bestimmungen über eine **Frist** für das Abhalten des Referendums. Das Ergebnis der Referenden **bindet** alle **Staatsgewalten**.

Die Verfassungen aller **Bundesländer** sehen die Volksgesetzgebung vor; ebenso alle Gemeindeordnungen im Hinblick auf **kommunale** Bürgerbegehren.¹ Im Übrigen besteht auf Ebene der Länder und Kommunen eine Vielzahl an verschiedenen Instrumenten der direkten Demokratie (Volksbefragungen, Bürgerforen, Bürgerhaushalte, etc.).²

1 Mehr Demokratie e.V., Bürgerbegehrensbericht 2016, S. 6, https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2016-06-16_BB-Bericht2016.pdf.

2 WD 3 - 3000 - 037/18, Neue Formen demokratischer Beteiligung von Bürgern, <https://www.bundestag.de/blob/550340/1cfa9b21f88835679b09f0eec7bf60c0/wd-3-037-18-pdf-data.pdf>.

3. Instrumente der direkten Demokratie auf Bundesebene

Das Grundgesetz oder einfache Gesetze sehen auf Bundesebene – neben den beiden Referenden nach Art. 29 Abs. 3 und Art. 146 GG – keine Mitentscheidung der Bürger im Wege der direkten Demokratie vor.
