

Frank Kuschel

Freitag, 12. April 2013

Sind Volksbegehren in Thüringen noch zukunftsfähig?

Das Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshofes zur Unzulässigkeit des Volksbegehrens „Für gerechte und bezahlbare Kommunalabgaben“ hat weitreichende Bedeutung.

Zum Einen haben die Verfassungsrichterinnen und –Richter konkrete formelle und inhaltliche Anforderungen an ein Volksbegehren formuliert. Dies wäre eigentlich Aufgabe der Landesregierung oder der Landtagspräsidentin gewesen.

Nun ist klar, dass ein Volksbegehren nicht nur einen ausformulierten Gesetzentwurf enthalten muss, sondern eine Begründung und einen Finanzierungsvorschlag, die umfangreicher, tiefgründiger und widerspruchsfreier sein müssen als bei einem parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren. Diese andere Anforderungsqualität vermag zunächst überraschen. Andererseits ist die Gerichts begründung dafür durchaus nachvollziehbar. Während der parlamentarische Gesetzentwurf während der Beratung im Landtag nachgebessert und verändert werden kann, ist der Gesetzentwurf eines Volksbegehrens unveränderbar und muss deshalb von Anfang an „perfekt“ sein.

Das Gericht hat aber auch entschieden, dass die Thüringer Verfassung ein Volksbegehren zu Abgaben nicht zulässt. Dies gilt selbst für das vorliegende Volksbegehren, das bekanntlich keine weitere finanzielle Belastung des Landeshaushaltes und der kommunalen Haushalte beinhaltet. Vielmehr sollte über das nunmehr abgelehnte Volksbegehren nur eine andere Finanzierung der abwassertechnischen Investitionen auf den Weg gebracht werden. Anstatt über Abwasserbeiträge, sollten diese Investitionen ausschließlich über die Abwassergebühren finanziert werden. Anstelle durch Straßenausbaubeiträge sollten die Investitionen in den kommunalen Straßenausbau über eine Infrastrukturabgabe gegenfinanziert werden. Doch selbst eine veränderte Abgabenstruktur verbietet die Thüringer Verfassung, so das Gericht.

Unbestritten ist die Entscheidung des Verfassungsgerichtes zu respektieren. Es müssen aber zumindest Anmerkungen statthaft sein.

So stellt sich für mich die Frage, ob es künftig überhaupt noch möglich sein wird, ein Volksbegehren mit einem ausgearbeiteten Gesetzentwurf, einschließlich der qualifizierten Begründung, die höheren Anforderungen als an einen parlamentarischen Gesetzentwurf genügen muss und des Finanzierungsvorschlages, auf den Weg zu bringen.

Ich halte eine Diskussion darüber für notwendig, ob es nicht künftig ermöglicht werden sollte, dass politische Forderungen Gegenstand eines Volksbegehrens sein können und im Ergebnis der Landtag verpflichtet ist, diese Forderungen gesetzgeberisch umzusetzen.

Hier im konkreten Fall wäre also Folgendes Gegenstand des Volksbegehrens: „Sind Sie dafür, dass die Abwasser- und Straßenausbaubeiträge abgeschafft werden und zugleich alle abwasserwirtschaftlichen Investitionen über Gebühren refinanziert werden und anstelle der Straßenausbaubeiträge die Gemeinden ermächtigt werden, freiwillig eine Infrastrukturabgabe zu erheben?“

Nach meiner Überzeugung ist es illusorisch, anzunehmen, dass bei künftigen Volksbegehren die hohen Anforderungen hinsichtlich der Begründung und der Finanzierungsvorschläge durch Bürgerinnen und Bürger erfüllt werden können. Und wenn man diese Arbeit den Juristen überlässt, ist das Ergebnis auf der Straße den Bürgerinnen und Bürgern nicht mehr erklär- und vermittelbar. Dabei will ich überhaupt nicht auf die finanzielle Dimension künftiger Volksbegehren eingehen. Wie sollen Bürgerinnen und Bürger die Kosten für externe juristische Beratung und Begleitung aufbringen? Die Landesregierung hat es da einfacher. Sie kann auf Kosten des Steuerzahlers unbegrenzt Fachjuristen hinzuziehen.

Ich will auch nicht verschweigen, dass ich mir mehr Mut vom Verfassungsgericht gewünscht hätte. Den sogenannten Haushalts- und Abgabenvorbehalt der Verfassung hätte das Gericht auch im Interesse des aktuellen Volksbegehrens auslegen können.

Es war kein leichter Weg für die Bürgerinitiativen, von der ursprünglichen Radikalforderung nach ersatzloser Abschaffung der Abwasser- und Straßenausbaubeiträge hin zum Gegenfinanzierungsmodell über Gebühren und der Infrastrukturabgabe. Diese erstaunliche Leistung der Bürgerinitiativen hätte es verdient, die Verfassung bürgerfreundlicher auszulegen.

Der Abgabenvorbehalt in der Verfassung hatte eine Hauptfunktion, nämlich zu verhindern, dass Bürgerinnen und Bürger Maßnahmen begehren, die die öffentlichen Haushalte belastet oder zu Einnahmeausfällen führen. Beim vorliegenden Volksbegehren ging es aber nur um die innere Struktur von Abgaben.

In der Folge des Urteils bleibt jetzt nur, die Verfassung zu ändern und den Haushalts- und Abgabenvorbehalt zu lockern. Im 20. Jahr der Thüringer Verfassung ist diese Lockerung mehr als überfällig. Es ist erfreulich, dass LINKE und Bündnis 90/Grüne bereits ihre Bereitschaft zu dieser Verfassungsänderung erklärt haben. Doch für eine Verfassungsänderung bedarf es einer Zwei-Drittel-Mehrheit im Landtag. Insofern gilt es auch, SPD und CDU zu gewinnen.

Frank Kuschel