

11. Wahlperiode

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ständigen Ausschusses

zu

- a) dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU
und der Fraktion der SPD
– Drucksache 11/5326**
- b) den Gesetzentwürfen der Fraktion der FDP/DVP
– Drucksachen 11/3839, 11/4582, 11/4583 und 11/4584**
- c) den Gesetzentwürfen der Fraktion Die Republikaner
– Drucksachen 11/4828, 11/4829, 11/4830, 11/4831,
11/4832, 11/4833, 11/4834, 11/4835, 11/4836 und 11/4837**

**Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes
Baden-Württemberg**

Beschlußempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

I.

Dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD –
Drucksache 11/5326 – sowie dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP/
DVP – Drucksache 11/3839 – in folgender Fassung zuzustimmen:

Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg

Artikel 1

Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11. November 1953 (GBl. S. 173), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Februar 1991 (GBl. S. 81), wird wie folgt geändert:

1. Der Vorspruch wird wie folgt neu gefaßt:

„Vorspruch

Im Bewußtsein der Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, die Freiheit und Würde des Menschen zu sichern, dem Frieden zu dienen, das Gemeinschaftsleben nach den Grundsätzen der sozialen Gerechtigkeit zu ordnen, den wirtschaftlichen Fortschritt aller zu fördern, und entschlossen, dieses demokratische Land als lebendiges Glied der Bundesrepublik Deutschland in einem vereinten Europa, dessen Aufbau föderativen Prinzipien und dem Grundsatz der Subsidiarität entspricht, zu gestalten und an der Schaffung eines Europas der Regionen sowie der Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit aktiv mitzuwirken, hat sich das Volk von Baden-Württemberg in feierlichem Bekenntnis zu den unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten und den Grundrechten der Deutschen kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt durch die Verfassungsgebende Landesversammlung diese Verfassung gegeben.“

2. In Artikel 2 Abs. 1 werden die Worte „vom 23. Mai 1949“ gestrichen.

3. Nach Artikel 2 wird folgender Artikel 2 a neu eingefügt:

„Artikel 2 a

Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“

4. Nach Artikel 3 wird folgender Artikel 3 a neu eingefügt:

„Artikel 3 a

Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebens-

grundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“

5. Artikel 26 wird folgender Absatz 8 angefügt:

„(8) Für Wahlen und Abstimmungen in Gemeinden und Kreisen gilt Artikel 72.“

6. In Artikel 30 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort „vier“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

7. Nach Artikel 34 wird folgender Artikel 34 a eingefügt:

„Artikel 34 a

(1) Die Landesregierung unterrichtet zum frühestmöglichen Zeitpunkt den Landtag über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die für das Land von herausragender politischer Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berühren, und gibt ihm die Gelegenheit zur Stellungnahme.

(2) Bei Vorhaben, die Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder wesentlich berühren, berücksichtigt die Landesregierung die Stellungnahmen des Landtags. Entsprechendes gilt bei der Übertragung von Hoheitsrechten der Länder auf die Europäische Union.

(3) Einzelheiten der Unterrichtung und Beteiligung des Landtags bleiben einer Vereinbarung zwischen Landesregierung und Landtag vorbehalten.“

8. Artikel 43 erhält folgende Fassung:

„Artikel 43

(1) Der Landtag kann sich auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder vor Ablauf seiner Wahlperiode durch eigenen Beschluß, der der Zustimmung von zwei Dritteln seiner Mitglieder bedarf, selbst auflösen. Zwischen Antrag und Abstimmung müssen mindestens drei Tage liegen.

(2) Der Landtag ist ferner aufgelöst, wenn die Auflösung von einem Sechstel der Wahlberechtigten verlangt wird und bei einer binnen sechs Wochen vorzunehmenden Volksabstimmung die Mehrheit der Stimmberechtigten diesem Verlangen beitrifft.“

9. Artikel 72 erhält folgende Fassung:

„Artikel 72

(1) In den Gemeinden und Kreisen muß das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden sind auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar sowie bei Abstimmungen stimmberechtigt.

(2) Wird in einer Gemeinde mehr als eine gültige Wahlvorschlagsliste eingereicht, so muß die Wahl unter Berücksichtigung der Grundsätze der Verhältniswahl erfolgen. Durch Gemeindegliederung kann Teilorten eine Vertretung im Gemeinderat gesichert werden. In kleinen Gemeinden kann an die Stelle einer gewählten Vertretung die Gemeindeversammlung treten.

(3) Das Nähere regelt ein Gesetz.“

10. In Artikel 86 werden die Worte „natürlichen Lebensgrundlagen, die“ ersatzlos gestrichen.

Artikel 2

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft, soweit in den Absätzen 2 und 3 nichts anderes bestimmt ist.

(2) Artikel 1 Nr. 6 tritt mit Beginn der zwölften Wahlperiode in Kraft.

(3) Artikel 1 Nr. 9 tritt an dem Tage in Kraft, an dem die Änderung der kommunalrechtlichen Vorschriften zur Einführung des Wahl- und Stimmrechts und der Wählbarkeit der in Artikel 72 Abs. 1 Satz 2 genannten Personen in Kraft treten.

II.

Abzulehnen:

1. Die Gesetzentwürfe der Fraktion der FDP/DVP – Drucksachen 11/4582 Artikel 1*) Nrn. 1 und 3 sowie Artikel 2, 11/4583 und 11/4584;
2. die Gesetzentwürfe der Fraktion Die Republikaner – Drucksachen 11/4828, 11/4829, 11/4830, 11/4831, 11/4832, 11/4833, 11/4834, 11/4835, 11/4836 und 11/4837;
3. den Antrag der Fraktion GRÜNE – Drucksache 11/2307 – Neuregelung des Landtagswahlgesetzes.

III.

Für erledigt zu erklären:

1. Die Eingabe der Demokratie-Initiative 94, Stuttgart, vom 6. Dezember 1994;
2. die Eingabe des Landesverbandes Freie Wählervereinigung Baden-Württemberg e. V., Vaihingen/Enz, vom 7. Februar 1995.

07. 02. 95

Die Berichterstatter:
Stächele
Dr. Reinhart

Der Vorsitzende:
Dr. Karl Lang

*) Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs der Fraktion der FDP/DVP – Drucksache 11/4582 – wurde im Ständigen Ausschuß zurückgezogen.

Bericht

Der Ständige Ausschuß hat sich in seiner 15. und 21. Sitzung am 29. Juni 1994 und 7. Februar 1995 mit der Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg befaßt. Dazu lagen dem Ausschuß folgende Gesetzentwürfe zur Behandlung vor:

- a) 1 Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD
– Drucksache 11/5326,
 - b) 4 Gesetzentwürfe der Fraktion der FDP/DVP
– Drucksachen 11/3839 und 11/4582 bis 11/4584,
 - c) 1 Gesetzentwurf der Fraktion GRÜNE
– Drucksache 11/3968,
 - d) 10 Gesetzentwürfe der Fraktion Die Republikaner
– Drucksachen 11/4828 bis 11/4837.
- In diese Verhandlungen miteinbezogen wurden
- e) der Antrag der Fraktion GRÜNE mit der Stellungnahme des Innenministeriums
– Neuregelung des Landtagswahlgesetzes
– Drucksache 11/2307,
 - f) die Eingabe der Demokratie-Initiative 94, Stuttgart, vom 6. Dezember 1994
– Vorschlag zur Neufassung der Artikel 59, 60 und 64 Abs. 3 der Landesverfassung
 - g) sowie die Eingabe des Landesverbandes Freie Wählervereinigung Baden-Württemberg e. V., Vaihingen/Enz, vom 7. Februar 1995
– Einrichtung einer Kommunalkammer.

Die zu diesen Ausschußberatungen eingebrachten Änderungsanträge Nrn. 1 bis 6 sowie die von den kommunalen Landesverbänden im Rahmen des schriftlichen Anhörungsverfahrens vorgelegten Stellungnahmen des Städtetags Baden-Württemberg vom 2. Februar 1995, des Gemeindetags Baden-Württemberg vom 6. Februar 1995 und des Landkreistags Baden-Württemberg vom 6. Februar 1995 sind diesem Ausschußbericht als Anlagen 1 bis 9 beigelegt.

Über die mündliche Anhörung der kommunalen Landesverbände durch den Ständigen Ausschuß gibt das Protokoll über den öffentlichen Teil der 21. Ausschußsitzung Auskunft, auf das hiermit verwiesen wird.

In der 15. Sitzung des Ständigen Ausschusses am 29. Juni 1994 befaßte sich der Ständige Ausschuß ausschließlich mit dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP/DVP zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg auf Drucksache 11/3839.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP führt aus, bei der Ersten Beratung des Gesetzentwurfs in der Plenarsitzung am 16. Juni 1994 habe der Gesetzentwurf, der die Verlängerung der Wahlperiode von vier auf fünf Jahre zum Ziel habe, erfreulicherweise von vielen Seiten des Hauses Zustimmung erfahren.

Einigkeit habe darüber bestanden, daß eine fünfjährige Legislaturperiode zu einer Verbesserung und Effizienzsteigerung der parlamentarischen Arbeit beitragen könnte. Fünfjährige Legislaturperioden hätten sich in anderen Bundesländern bewährt. Auch im kommunalen Bereich gebe es positive Erfahrungen mit fünfjährigen Wahlperioden. Sie führten zu einer Entzerrung der Wahltermine und zu einer Reduzierung der Wahlkampfkostenerstattung.

Man müsse diese Verfassungsänderung rechtzeitig beschließen. Zeit dafür sei nur noch im Jahr 1994. Er habe nichts dagegen, wenn gleichzeitig andere Punkte der Landesverfassung verändert würden, aber er warne davor, unter dem Stichwort „Paketlösung“ eine Verschiebestrategie zu betreiben.

Eingeleuchtet habe ihm das Argument, daß man gleichzeitig mit der Verlängerung der Legislaturperiode die Möglichkeiten der Mitwirkung der Bürger an den Entscheidungsprozessen (Volksentscheid, Auflösung des Landtags) verstärken sollen.

Nach Möglichkeit solle der Ständige Ausschuß heute den Gesetzentwurf verabschieden. Dann könne man mit der Beratung der entsprechenden Beschlussempfehlung des Ständigen Ausschusses im Landtag warten, bis auch über andere Verfassungsänderungen, die noch in der laufenden Legislaturperiode beschlossen werden sollten, eine verbundene Debatte geführt werden könne. Da alle Fraktionen, wie sich bei der Ersten Beratung im Plenum gezeigt habe, letztlich für den vorliegenden Gesetzentwurf seien, solle man eine positive Entscheidung darüber im Ständigen Ausschuß nicht hinausschieben biszusätzliche Vorschläge zur Verfassungsänderung eingebracht seien.

Danach macht der Ausschußvorsitzende den Verfahrensvorschlag, den Gesetzentwurf heute im Ausschuß abschließend zu behandeln, aber erst dann im Plenum in zweiter Lesung zu beraten, wenn auch die übrigen Vorschläge zur Verfassungsänderung vorlägen und im Ausschuß behandelt worden seien.

Ein Abgeordneter der SPD entgegnet, die Erfahrung zeige, daß dann, wenn ein Punkt abgehakt sei, die Kompromißbereitschaft in bezug auf andere Punkte abnehme. Deshalb werde sich die SPD-Fraktion, falls der Gesetzentwurf in der heutigen Sitzung zur Abstimmung gestellt werde, der Stimme enthalten.

Ein Abgeordneter der CDU äußert, man dürfe Punkte, über die ein Konsens möglich sei und die man verabschieden könnte, nicht mit anderen Punkten verknüpfen mit der Folge, daß dann anstelle eines kleinen Fortschritts überhaupt kein Fortschritt erzielt werde. Deshalb solle man dem Verfahrensvorschlag des Vorsitzenden folgen und nicht Pakete schnüren, durch die die Verabschiedung des Gesetzentwurfs, über den eine Verständigung schnell möglich sein müßte, hinausgezögert werde.

Ein Abgeordneter der Grünen vertritt die Auffassung, man dürfe die Verlängerung der Legislaturperiode nicht schon abhaken, denn sonst würden die anderen Vorschläge zur Verfassungsänderung, die entweder schon vorlägen wie der Gesetzentwurf der Grünen oder möglicherweise noch kämen, zum Appendix. Man müsse die Vorschläge als Ganzes sehen. Seiner Meinung nach sei die bloße Verlängerung der Legislaturperiode, ohne daß andere Akzente – zum Beispiel Stärkung des plebiszitären Elements – gesetzt würden, nicht verabschiedungswürdig.

Ein Abgeordneter der Republikaner betont, man müsse zwei Aspekte bei der Beurteilung des vorliegenden Gesetzentwurfs unterscheiden: Zum einen gehe es um eine Verfassungsreform und zum anderen um eine Parlamentsreform mit dem Ziel der Effizienzsteigerung. Der Gesetzentwurf der FDP/DVP-Fraktion sei mit dem zweiten Aspekt gut begründet worden.

Nicht für sinnvoll halte er es, jetzt Junktims zu schaffen oder Pakete zu schnüren. Die Erfahrungen mit der Gemeinsamen Verfassungskommission des Bundes und der Länder ließen erahnen, was dann geschehen werde: eine Ausweitung mit dem Ergebnis, daß überhaupt keine Verfassungsänderung mehr möglich sei. Man brauche die Legislaturperiodenverlängerung nicht in Zusammenhang mit anderen Aspekten, etwa dem Selbstauflösungsrecht des Parlaments, zu bringen.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP bemerkt, der Abgeordnete der SPD hätte mit seinem Einwand recht, wenn man ein solches Gesetz mit einfacher Mehrheit beschließen könnte. Da es aber einer Zweidrittelmehrheit bedürfe, bestehe ein Einigungszwang. Deshalb halte er den Verfahrensvorschlag für richtig, den Gesetzentwurf heute zu beschließen. Bei der Abstimmung im Plenum sei dann eine Zweidrittelmehrheit erforderlich, und diese komme ohne die Sozialdemokraten nicht zustande.

Der Vorsitzende fügt hinzu, der von ihm gemachte Vorschlag gehe noch weiter: Der vorliegende Gesetzentwurf solle erst dann im Plenum beraten werden, wenn auch die anderen Vorschläge zur Verfassungsänderung im Ständigen Ausschuß behandelt worden seien.

Ein Abgeordneter der SPD weist darauf hin, daß erfahrungsgemäß dann, wenn man einen Punkt bereits beschlossen habe und sich anschließend über weitere Punkte nicht einigen könne, argumentiert werde, daß man sich über diesen einen Punkt bereits einig gewesen sei. Dann gerate derjenige, der mehr erreichen wolle,

Plenum vom 19. Juni 1994 bestehe, die aber auf Wunsch des Ausschusses bisher noch nicht weitergeleitet wurde.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP bemerkt, angesichts der noch zurückgehaltenen Annahmempfehlung des Ausschusses zum Gesetzentwurf seiner Fraktion und angesichts der Wortgleichheit des Gesetzestextes, den der Gesetzentwurf der Regierungsfractionen, Drucksache 11/5326, begehre, könne der Ausschuß dem Plenum nunmehr die Annahme beider Gesetzentwürfe empfehlen.

Der Vorsitzende plädiert mit Zustimmung seines Vorredners für eine gemeinsame Annahmempfehlung des Ausschusses an das Plenum zugunsten beider Gesetzentwürfe.

Ein Abgeordneter der Grünen kündigt seine Stimmenthaltung an, weil seine Fraktion aus bekannten Gründen einer Verlängerung der Wahlperiode des Landtags nur in Verbindung mit einer Verbesserung plebiszitärer Rechte zustimme. Werde diese Voraussetzung noch erfüllt, dann stimme die Fraktion GRÜNE den Gesetzentwürfen in der zweiten Lesung zu.

Der Ausschuß beschließt ohne Gegenstimmen bei zwei Enthaltungen, dem Plenum zu empfehlen, Artikel 1 Nr. 6 des Gesetzentwurfs Drucksache 11/5326 zuzustimmen.

Ein Abgeordneter der Grünen erklärt auf Frage des Vorsitzenden sein Einverständnis, die Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktion GRÜNE, Drucksache 11/3968, der die Einführung eines zusätzlichen Artikels 30 a in die Landesverfassung begehrt, zurückzustellen bis zur Beratung von Artikel 1 Nr. 8 des Gesetzentwurfs Drucksache 11/5326, welche in bezug auf Artikel 43 der Landesverfassung ebenfalls die vorzeitige Auflösung des Parlaments betrifft.

Der Vorsitzende ruft auf Nummer 2 von Artikel 1 des Gesetzentwurfs der Fraktion der FDP/DVP, Drucksache 11/4582, sowie Nummer 2 von Artikel 1 des Gesetzentwurfs der Fraktion Die Republikaner, Drucksache 11/4835.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP vertritt die Auffassung, die Gesetzentwürfe der Fraktion der FDP/DVP und der Republikaner sollten beide sicherstellen, daß die Opposition unter den Landtagspräsidenten vertreten sei. Tatsächlich sei es nach geltendem Recht denkbar, daß die Opposition den Präsidenten des Landtags stelle, dann aber nicht auch noch einen Vizepräsidenten stellen könne. Diese Möglichkeit werde vom Entwurf der Republikaner berücksichtigt. Da dies beim Entwurf seiner eigenen Fraktion nicht der Fall sei, ziehe er die betreffende Nummer desselben zurück.

Ein Abgeordneter der Republikaner dankt für die dem Gesetzentwurf seiner Fraktion ausgesprochene Anerkennung und fährt fort, hätte die begehrte Verfassungsbestimmung bereits am Beginn der laufenden Legislaturperiode gegolten, dann hätten sich große Teile der damaligen Debatte erübrigt, namentlich der Streit um die von den Regierungsfractionen angebotene Besetzung eines Vizepräsidentenamts durch die Opposition.

Ein Abgeordneter der Grünen wendet sich gegen den Gesetzentwurf der Fraktion Die Republikaner. Zwar habe die Fraktion GRÜNE selbst wohl in der vorherigen Legislaturperiode eine gleichartige Bestimmung für die Geschäftsordnung des Landtags beantragt, wohin eine solche Regelung auch gehöre. Die Notwendigkeit einer entsprechenden Verfassungsbestimmung hingegen sei ebenso wenig zu erkennen wie die Notwendigkeit, die Höchstzahl der Parlamentsmandate in der Landesverfassung festzulegen.

Ein Abgeordneter der SPD äußert Verständnis für das Anliegen der Oppositionsfractionen, teilt aber die Ansicht, eine solche Einzelfrage solle nicht in der Landesverfassung geregelt werden, sondern in der Geschäftsordnung des Landtags. Auch in keiner anderen Landesverfassung habe er eine derartige Bestimmung gefunden.

Der Ausschuß beschließt bei zwei Gegenstimmen und ohne Stimmenthaltung, dem Plenum zu empfehlen, Nummer 2 von Artikel 1 des Gesetzentwurfs der Fraktion Die Republikaner, Drucksache 11/4835, abzulehnen.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP räumt ein, der Gesetzentwurf der Fraktion Die Republikaner treffe tatsächlich ein Problem. Doch sei die vorgeschlagene Abhilfe zu einfach.

Der Ausschuß beschließt bei zwei Gegenstimmen und ohne Stimmenthaltung, dem Plenum zu empfehlen, den Gesetzentwurf Drucksache 11/4583 abzulehnen.

Der Ausschuß beschließt bei einer Gegenstimme und ohne Stimmenthaltung, dem Plenum zu empfehlen, den Gesetzentwurf Drucksache 11/4836 abzulehnen.

Der Vorsitzende ruft den Gesetzentwurf der Fraktion der FDP/DVP, Drucksache 11/4584, den Änderungsantrag Nr. 2 der Fraktion GRÜNE (Anlage 2) und die Eingabe der „Demokratie-Initiative 94“ vom 6. Dezember 1994 auf.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP führt aus, nach Auffassung seiner Fraktion lägen die geltenden Quoren für das Zustandekommen eines Volksbegehrens und den Beschluß eines Gesetzes im Rahmen einer Volksabstimmung zu hoch, namentlich im ersteren Fall, wo nach Auffassung der FDP/DVP-Fraktion eine Anzahl von 500 000 Wahlberechtigten entsprechend etwa 7,5 % statt eines Sechstels aller Wahlberechtigten genüge. Für den Beschluß eines Gesetzes im Rahmen einer Volksabstimmung reiche die Zustimmung eines Viertels der Wahlberechtigten statt derzeit eines Drittels.

Ein Abgeordneter der Grünen legt dar, seine Fraktion habe mit ihrem Änderungsantrag versucht, eine umfassendere Erneuerung des Rechts auf Volksgesetzgebung einzuleiten. Über das bekannte dreistufige Verfahren hinaus werde in dem begehrten Verfassungsartikel 60 b die Einführung eines Volksvetos vorgeschlagen. Die angestrebten Neuerungen seien von der Fraktion GRÜNE schon vor einigen Jahren angeregt worden. Ihre Notwendigkeit habe sich bestätigt in der Verfassungsdiskussion in den neuen Bundesländern und in einigen norddeutschen Bundesländern, die sich in den letzten Jahren mit der Volksgesetzgebung befaßt hätten, insbesondere das Land Schleswig-Holstein.

Allein die Absenkung des Quorums für das Zustandekommen eines Volksbegehrens brächte die Volksgesetzgebung einen großen Schritt voran, sollte aber nicht die einzige Verbesserung bleiben. Dennoch erwarte er keinerlei Bereitschaft der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD zu den gewünschten Veränderungen. Andernfalls hätten diese Fraktionen schon vor längerem in eine von der Fraktion GRÜNE mehrfach angestoßene umfassende Verfassungsdebatte eintreten müssen. Die SPD-Fraktion habe sich dabei zweideutig verhalten. Der Abgeordnete der SPD habe sich wiederholt im sachlichen Sinne des Änderungsantrags geäußert, doch enthalte der Gesetzentwurf der Regierungsfractionen zur Änderung der Landesverfassung kaum dementsprechende Vorhaben. Damit werde eine Chance vergeben, die Verbindung der Bürger mit dem Staat zu festigen, das heißt, die Bürger durch Beteiligung an der Landesgesetzgebung zu veranlassen, mehr an dem sie betreffenden politischen Geschehen teilzunehmen.

Ein Abgeordneter der Republikaner gibt seiner Hoffnung Ausdruck, der Fraktion GRÜNE werde der Terminus „Volksgesetzgebung“ einmal nicht in der Weise falsch ausgelegt wie es seiner Fraktion mit dem Begriff „Keimzelle des Volkes“ ergangen sei. Angesichts der Übereinstimmung mit der Absicht, das plebiszitäre Element in der Landesverfassung auszubauen, kündigt er seine Zustimmung zum Gesetzentwurf der Fraktion der FDP/DVP an, zumal die Risiken plebiszitärer Elemente keine Ablehnung dieses Entwurfs rechtfertigten. Die einschlägige Fachliteratur halte derartige Veränderungen vielmehr für notwendig und einem Mißbrauch könne von vornherein entgegengewirkt werden. Mehr Volksbeteiligung helfe auch, die Nachteile der Verlängerung der Legislaturperiode auszugleichen.

Unerfindlich bleibe jedoch, weshalb die rein theoretische Verfassungsdiskussion in den neuen Bundesländern für die Annahme des Änderungsantrags Nr. 2 der Fraktion GRÜNE sprechen solle.

Ein Abgeordneter der SPD weist auf die formale Mangelhaftigkeit des Änderungsantrags Nr. 2 hin, der zum Beispiel die Änderung des Entwurfs eines Verfassungsartikels 59 der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD begehre, welchen diese Fraktionen gar nicht vorgelegt hätten. Der Änderungsantrag könne sich allenfalls auf den Gesetzentwurf der Fraktion der FDP/DVP beziehen.

Er fährt fort, persönlich sei er plebiszitären Elementen zugeneigt und anerkenne Verbindungen derselben zur Verlängerung der Legislaturperiode und zum Selbstauflösungsrecht des Parlaments. Der Änderungsantrag übernehme Gedanken, die sich zum Teil in den Verfassungen von Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen und Schleswig-Holstein fänden. Unter anderem könnten dort Fragen aus der Entscheidungszuständigkeit des Landtags einer Volksinitiative unterworfen werden.

Sehr erschrocken und erstaunt habe ihn jedoch, daß nach dem begehrten Artikel 59 Abs. 2 auch ein Antrag auf Tätigwerden der Landesregierung im Bundesrat Gegenstand einer Volksinitiative sein könne. Dies sei verfassungswidrig, weil daraus eine Bindungswirkung für die Landesregierung entstehe.

Außerordentlich überrascht habe ihn ferner die geringe Höhe des einschlägigen Quorums. In einem Land mit 10 Millionen Einwohnern sollten demnach 10 000 Wahlberechtigte für die Zulässigkeit einer Volksinitiative genügen. Im kleinen Mecklenburg-Vorpommern seien dagegen schon 15 000 Wahlberechtigte erforderlich, in Niedersachsen 70 000, in Sachsen-Anhalt 35 000, so daß das für Baden-Württemberg gedachte Quorum außerhalb jeder vernünftigen Relation zur Bevölkerungszahl liege.

Die im begehrten Artikel 60 Abs. 1 der Landesverfassung den Vertrauensleuten einer Volksinitiative zugemessene Rolle bei der Beantragung eines Volksbegehrens habe ihn an die Parole "Alle Macht den Räten" erinnert.

Das Quorum für das Zustandekommen eines Volksbegehrens in Baden-Württemberg von 5 % der Wahlberechtigten bedeute absolut etwa 350 000 Personen. In Brandenburg sei eine wesentlich höhere Zahl erforderlich und in Niedersachsen ein Zehntel der Wahlberechtigten bzw. etwa 700 000 Personen. Gegenüber der niedrigen Grenze für Baden-Württemberg hege er somit große Bedenken.

Nach dem von der Fraktion GRÜNE vorgeschlagenen Artikel 60 a Abs. 6 der Landesverfassung solle bei einem Volksentscheid allein die Mehrheit der gültigen Stimmen entscheiden, was also auch für die 51 von 100 gültigen Stimmen gelte. Dies sei nicht praktikabel.

Das mit dem Entwurf für einen Artikel 60 b der Landesverfassung angestrebte Volksveto finde sich in keiner anderen Verfassung und verschrecke selbst solche Politiker und Juristen, die für mehr plebiszitäre Elemente in der Verfassung des Landes Baden-Württemberg einträten.

Der Vorsitzende wirft ein, der Änderungsantrag Nr. 2 sei formal sicher zulässig. Der Gesetzentwurf Drucksache 11/5326 begehre nämlich eine Änderung der Landesverfassung, und dies erlaube, prinzipiell jede Art von Änderung des Gesetzentwurfs zu beantragen. Diese formale Sachlage sei von der materiellen zu unterscheiden.

Ein Abgeordneter der CDU ergänzt, die repräsentative Demokratie bestehe aus guten Gründen der historischen Erfahrung. Beschlossen die Abgeordneten des Landtags für ein Volksveto ein Quorum von 5 % der Wahlberechtigten, dann unterminierten sie damit ihr eigenes Sein und Handeln als Legislative.

Ein Abgeordneter der Grünen dankt dem Vorsitzenden, daß er den schwersten Vorwurf seines Vorredners von der SPD, der Änderungsantrag Nr. 2 sei formal nicht zulässig, ausgeräumt habe.

Er fährt fort, der danke seinem Vorredner von der SPD, weil er einen Beitrag zur Sachdebatte geleistet habe. Der Hinweis auf die repräsentative Demokratie von seinem unmittelbaren Vorredner von der CDU hingegen besage wenig. Stehe dahinter die Meinung, der Änderungsantrag Nr. 2 eliminiere den Charakter der Lan-

desverfassung als repräsentative Demokratie, dann möge dies zwecks Überlegung ausführlich dargelegt und begründet werden. Eine solche Wirkung sei nicht beabsichtigt.

Von den sachlichen Einwänden des Abgeordneten der SPD überrasche oder beunruhige ihn kein einziger. Die mit Artikel 59 Abs. 2 vorgeschlagene Möglichkeit für einen Volksinitiativantrag auf Tätigwerden der Landesregierung in Verbindung mit der diesbezüglichen Begründung besage klar, daß aus einem solchen Antrag keine Bindungswirkung hervorgehe. Genaugenommen ergebe sich dies aber auch schon aus dem bewußten Absatz 2 selbst, weil ein bloßer Antrag auf Tätigwerden keine Verpflichtung darstelle.

Der Einwand gegen das Quorum für eine Volksinitiative von 10 000 Wahlberechtigten verdiene Beachtung. Viele plädierten für eine höhere Eingangsschwelle, um querulatorisch-destruktive Anträge zu verhindern und um hernach den Volksentscheid selbst mit einem eher niedrigen Quorum zu erleichtern. Die erste Stufe des im Land geltenden dreistufigen Verfahrens zum Volksentscheid verlange jedoch bereits ein Quorum von 10 000 Wahlberechtigten und dies sei von der Fraktion GRÜNE in ihren Änderungsantrag Nr. 2 übernommen worden. Die Erfüllung dieses Quorums bewirke zunächst lediglich, daß sich der Landtag mit der betreffenden Angelegenheit befasse.

Wenn die den Vertrauensleuten zgedachte Rolle an eine Räterepublik erinnere, dann möge folgendes bedacht werden. Strebe eine Volksgesetzgebung zum Beispiel ein dreiteiliges Ziel an und erlange die Zustimmung des Landtags zu zweien dieser drei Teile, dann sei ohne die Vertrauensleute die Gesetzgebung insgesamt gescheitert oder die Volksinitiative müsse zu Ende geführt werden. In einer solchen Situation sollten die Vertrauensleute einen Mittelweg zwischen den Alternativen ermöglichen. Grundsätzlich solle die Volksgesetzgebung nicht mit der Parlamentsgesetzgebung kollidieren, sondern diese nur korrigieren. Vorschläge für andere Instrumente mit dieser Funktion seien nicht bekannt, aber willkommen.

Eine ernsthafte Debatte über eine Verfassungsreform werde auch nicht an geringen Unterschieden beim Quorum für das Zustandekommen eines Volksbegehrens scheitern. Doch lehre die Erfahrung von Bürgerentscheiden auf kommunaler Ebene, daß die Quoren mit zunehmender Bevölkerungszahl schwerer zu erfüllen seien. Wer also Volksbegehren wolle, müsse das einschlägige Quorum deutlich herabsetzen; selbst eine Absenkung auf 10 % wäre ein Fortschritt. Die Fraktion GRÜNE habe sich jedoch für 5 % entschieden, weil auch diese Anforderung innerhalb von sechs Monaten nicht leicht zu erfüllen sei. Der Wille von 350 000 Bürgern Baden-Württembergs habe im übrigen schon selbst Gewicht genug.

Die Entscheidung in einem Volksentscheid nach der Mehrheit der gültigen Stimmen sei Schweizer Praxis und im Änderungsantrag der Fraktion GRÜNE bewußt gewählt worden, um die Bürger zur Mitwirkung am politischen Leben zu veranlassen. Überdies sei es eine absurde Annahme, daß an einem Volksentscheid nur 100 Wahlberechtigte teilnähmen, für dessen Zustandekommen sich mindestens 350 000 Wahlberechtigte ausgesprochen hätten. Im übrigen honoriere jedes Quorum neben der Mehrheit der gültigen Stimmen die politische Abstinenz, was nicht der Vorstellung der Fraktion GRÜNE von aktiver Demokratie entspreche. Auch eine Beteiligung von nur 35 % der Wahlberechtigten an einem Volksentscheid sei kein Unglück im Verhältnis zu dem Anteil der Wahlberechtigten, der oft hinter einer Regierung stehe.

Das Volksveto bilde eine Weiterentwicklung der bestehenden verfassungsmäßigen Möglichkeit, daß ein Drittel des Landtags die Landesregierung per Antrag zur Abhaltung einer Volksabstimmung über ein Gesetz ermächtigt.

Diese Regelung beruhe vermutlich auf der Überlegung, daß mitunter die Mehrheit des Landtags nicht die Mehrheit der Bevölkerung hinter sich habe. Wenn aber ein Drittel des Landtags über das erwähnte Recht verfüge, dann könne auch einer Minderheit der Bevölkerung das Recht zugestanden werden, ein verabschiedetes Gesetz dem Volksentscheid zu unterziehen. Neu am Volksveto sei nicht der Grundsatz, nur das vorgesehene Maß an aktiver Beteiligung der Bevölkerung.

Ein Abgeordneter der Republikaner hält dem Abgeordneten der Grünen vor, er nehme es mit Artikel 60 Abs. 3 der Landesverfassung nicht so genau. Das Volksveto gegen ein vom Parlament beschlossenes Gesetz sprengte den Rahmen eines verfassungsmäßigen Plebiszits, indem es eine Art Gegengesetzgebung des Volkes etablierte. Eine derartige Gegengesetzgebung laufe den historischen Erfahrungen mit Plebisziten zuwider. Daher sei der Vorschlag für ein Volksveto völlig indiskutabel.

Der Innenminister erklärt, Absatz 2 und 3 des vorgeschlagenen Artikels 60 der Landesverfassung setzten voraus, daß eine Regierung nicht von der Mehrheit des Landtags unterstützt werde, was kaum einmal eintreten könne. Das Volksveto würde alle Bürgerbeteiligung zunichte machen, weil es sich in der Verneinung erschöpfe. Es bilde nur eine andere Ausprägung eines aus kommunalen Bürgerentscheiden bekannten Problems.

Ein Abgeordneter der CDU fügt zur Verdeutlichung an, ein mittels Volksbegehren geschaffenes Gesetz könne mittels Volksveto wieder aufgehoben werden.

Ein Abgeordneter der Grünen entgegnet, die Verneinung sei in Ländern mit längerer plebiszitärer Tradition nicht ungewöhnlich. Die Regierung der Schweiz etwa habe sich darüber geärgert, daß die Bürger mehrfach die Einführung der Mehrwertsteuer nur abgelehnt hätten.

Der Innenminister antwortet, entscheidend sei die Form, und die Fraktion GRÜNE wolle mit dem Volksveto eine Spezialform für ein negatives Votum.

Der Ausschuß lehnt mit neun Stimmen bei einer Gegenstimme und einer Stimmenthaltung den Änderungsantrag Nr. 2 abzulehnen.

Ferner empfiehlt der Ausschuß mit sieben Stimmen bei zwei Gegenstimmen und zwei Stimmenthaltungen dem Plenum, den Gesetzentwurf Drucksache 11/4584 abzulehnen.

Ein Abgeordneter der SPD erklärt zur Abstimmung, er halte den Inhalt des Gesetzentwurfs Drucksache 11/4584 für richtig, habe sich aber aus Loyalität der Stimme enthalten.

Ohne förmliche Abstimmung empfiehlt der Ausschuß dem Plenum, die Eingabe der „Demokratie-Initiative 94“ für erledigt zu erklären.

Die zu Artikel 71 der Landesverfassung schriftlich vorgetragene Anregungen der kommunalen Landesverbände sowie des Landesverbands der Freien Wählervereinigung Baden-Württemberg e. V. werden nicht übernommen.

Nummer 9

Der Vorsitzende ruft hierzu Ziffer 2 des Änderungsantrags Nr. 4 der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD sowie das Schreiben des Städtetags Baden-Württemberg vom 2. Februar 1995, Seite 3, und das Schreiben des Landkreistags Baden-Württemberg vom 6. Februar 1995, Seiten 2 und 3, auf.

Ein Abgeordneter der SPD erläutert, mit dem begehrten Artikel 72 der Landesverfassung solle die Möglichkeit eröffnet werden, EU-Bürger auch bei Bürgerbegehren und Bürgerbescheiden zuzulassen. Jede andere Regelung sei niemandem plausibel zu machen.

Ein Abgeordneter der Grünen bedauert, daß keine entsprechende Regelung für die Regionalversammlung Stuttgart und eventuelle weitere Gremien dieser Art enthalten sei. Der Innenminister habe in der ersten Lesung dies damit begründet, daß der Europäische Ministerrat ein entsprechendes Begehren des Europäischen Parlaments nicht akzeptiert habe und das Grundgesetz nur entsprechend EU-Recht das kommunale Wahlrecht gewähre. Eine Regelung für die Regionalversammlung könne aber vielleicht unter Vorbehalt eines sich ändernden EU-Rechts doch einbezogen werden. Ansonsten müsse der begehrte Verfassungsartikel 72 bei jeder Änderung des EU-Rechts erneut geändert werden.

Der Innenminister bestätigt, daß das Grundgesetz derzeit die betreffende Erläuterung auf der Ebene der Landesverfassung nicht zulasse. Eine entsprechende

EU-Regelung würde eine Änderung der Landesverfassung erfordern, weil dort zwar die Gemeinden und Kreise angesprochen seien, nicht aber sonstige Gebietskörperschaften.

Der Justizminister bezweifelt, daß mit einer dynamischen Regelung nach Vorschlag des Abgeordneten der Grünen weitere Änderungen der Landesverfassung zu vermeiden seien, weil bei einer Änderung des EU-Rechts zunächst wieder das Grundgesetz geändert werden müsse.

Der Ausschuß stimmt ohne Gegenstimmen bei einer Stimmenthaltung der Ziffer 2 des Änderungsantrags Nr. 4 zu.

Dem hierzu vom Städtetag Baden-Württemberg mit Schreiben vom 2. Februar 1995 und vom Landkreistag Baden-Württemberg mit Schreiben vom 6. Februar 1995 vorgetragene Anliegen ist damit Rechnung getragen.

Der Ausschuß beschließt ohne Gegenstimmen bei einer Enthaltung, die Nummer 9 des Gesetzentwurfs Drucksache 11/5326 in der geänderten Fassung anzunehmen.

Der Vorsitzende ruft den Gesetzentwurf der Fraktion Die Republikaner, Drucksache 11/4837, auf.

Ein Abgeordneter der Republikaner bezeichnet es als Ziel des Gesetzentwurfs, die Möglichkeit zu schaffen, durch die Gemeindereform in den siebziger Jahren gebildete Gemeinden mit staatlicher Genehmigung ganz oder teilweise wieder aufzulösen, wenn dies von mehr als zwei Dritteln der Wahlberechtigten einer Teilgemeinde gefordert werde. Derartige Bestrebungen seien im Gange.

Der Ausschuß empfiehlt bei einer Gegenstimme und zwei Stimmenthaltungen dem Plenum, den Gesetzentwurf Drucksache 11/4837 abzulehnen.

Nummer 10

Der Ausschuß beschließt einstimmig, dem Plenum zu empfehlen, der Nummer 10 mit einer redaktionellen Änderung zuzustimmen.

Artikel 2

Der Vorsitzende ruft hierzu Ziffer 3 des Änderungsantrags der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD auf.

Der Ausschuß stimmt bei einer Gegenstimme und ohne Stimmenthaltung der Ziffer 3 des Änderungsantrags Nr. 4 zu.

Der Ausschuß beschließt ohne Gegenstimme bei zwei Stimmenthaltungen, Artikel 2 in der geänderten Fassung anzunehmen.

Der Ausschuß beschließt bei zwei Gegenstimmen und ohne Stimmenthaltung, dem Plenum zu empfehlen,

I.

dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD – Drucksache 11/5326 – sowie dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP/DVP – Drucksache 11/3839 – in der vom Ausschuß beschlossenen Fassung zuzustimmen;

II.

abzulehnen:

1. die Gesetzentwürfe der Fraktion der FDP/DVP – Drucksachen 11/4582 Artikel I Nrn. 1 und 3 (Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs wurde im Ständigen Ausschuß zurückgezogen) sowie Artikel 2, Drucksachen 11/4583 und 11/4584;

2. die Gesetzentwürfe der Fraktion Die Republikaner – Drucksachen 11/4828, 11/4829, 11/4830, 11/4831, 11/4832, 11/4833, 11/4834, 11/4835, 11/4836 und 11/4837;

3. den Antrag der Fraktion GRÜNE – Drucksache 11/2307 – Neuregelung des Landtagswahlgesetzes,

III.

für erledigt zu erklären:

1. die Eingabe der Demokratie-Initiative 94, Stuttgart, vom 6. Dezember 1994,
2. die Eingabe des Landesverbands Freie Wählervereinigung Baden-Württemberg e. V., Vaihingen/Enz, vom 7. Februar 1995.

15. 02. 95

Dr. Reinhart

Anlage 2

Änderungsantrag Nr. 2

der Fraktion GRÜNE

zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und Fraktion der SPD
– Drucksache 11/5326

Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg

Der Landtag wolle beschließen:

Artikel 1 des Gesetzentwurfs wird wie folgt geändert:

1. Artikel 59 der Landesverfassung wird wie folgt neu gefaßt:

„Artikel 59

Volksinitiative

- (1) Gesetzesvorlagen werden von der Regierung, von Abgeordneten oder vom Volk durch Volksinitiativen eingebracht.
- (2) Bürgerinnen und Bürger haben das Recht, den Landtag im Rahmen seiner Entscheidungszuständigkeit mit bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung zu befassen (Volksinitiative). Eine Volksinitiative kann einen mit Gründen versehenen Gesetzentwurf sowie einen Antrag auf Tätigwerden der Landesregierung im Bundesrat oder bei Organen der Europäischen Union zum Gegenstand haben.
- (3) Eine Volksinitiative zu Abgaben, Besoldungs- und Staatshaushaltsgesetzen ist nicht zulässig.
- (4) Eine Volksinitiative muß von 10 000 Stimmberechtigten unterzeichnet sein. Sie wird von neun in der Initiative benannten Vertrauensleuten vertreten, die bei der Beratung der Initiative im Landtag Rede- und Antragsrecht haben.
- (5) Volksinitiativen werden beim Landtagspräsidenten eingebracht, der sie unverzüglich dem Parlament und der Regierung zuleitet. Die Landesregierung hat binnen eines Monats nach Eingang der Initiative dem Landtag eine Stellungnahme zu unterbreiten.
- (6) Das Nähere regelt ein Gesetz.“

2. Artikel 60 wird wie folgt neu gefaßt:

„Artikel 60

Volksbegehren

- (1) Stimmt der Landtag einer Volksinitiative innerhalb von drei Monaten nach Eingang beim Landtagspräsidenten nicht zu, so können die Vertrauensleute die Durchführung eines Volksbegehrens beantragen; dies gilt nicht, wenn der Landtag eine Volksinitiative in einer Fassung annimmt, der sechs Vertrauensleute zugestimmt haben.

- (2) Über die Zulässigkeit eines Volksbegehrens entscheidet der Staatsgerichtshof auf Antrag der Landesregierung, einer Fraktion oder mindestens eines Viertels der Mitglieder des Landtags.
- (3) Ein Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn ihm mindestens fünf vom Hundert der Stimmberechtigten innerhalb einer Frist von sechs Monaten zugestimmt haben.
- (4) Den Initiatorinnen und Initiatoren eines Volksbegehrens ist in den öffentlich-rechtlichen Medien Gelegenheit zur Information und Werbung für ihr Anliegen zu geben.
- (5) Kommt ein Volksbegehren zustande, so sind die notwendigen Kosten für eine angemessene Information und Werbung zu erstatten.
- (6) Das Nähere regelt ein Gesetz.“

3. Nach Artikel 60 wird ein neuer Artikel 60 a eingefügt:

„Artikel 60 a
Volksentscheid

- (1) Ist ein Volksbegehren zustande gekommen, so muß über das Anliegen des Volksbegehrens innerhalb einer Frist von höchstens sechs Monaten ein Volksentscheid herbeigeführt werden. Findet der Volksentscheid über einen Gesetzentwurf statt, so kann der Landtag dem Volk einen eigenen Entwurf zur Entscheidung mit vorlegen.
- (2) Die Regierung kann ein vom Landtag beschlossenes Gesetz vor seiner Verkündung zum Volksentscheid bringen, wenn ein Drittel der Mitglieder des Landtags es beantragt. Der angeordnete Volksentscheid unterbleibt, wenn der Landtag mit Zweidrittelmehrheit das Gesetz erneut beschließt.
- (3) Wenn ein Drittel der Mitglieder des Landtags es beantragt, kann die Regierung eine von ihr eingebrachte, aber vom Landtag abgelehnte Gesetzesvorlage zum Volksentscheid bringen.
- (4) Der Antrag nach Absatz 2 und Absatz 3 ist innerhalb von zwei Wochen nach der Schlußabstimmung zu stellen. Die Regierung hat sich innerhalb von zehn Tagen nach Eingang des Antrags zu entscheiden, ob sie einen Volksentscheid anordnen will.
- (5) Die Verfassung kann durch Volksentscheid geändert werden, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder des Landtags dies beantragt hat. Sie kann ferner durch einen Volksentscheid nach Artikel 60 a Abs. 1 geändert werden. Das verfassungsändernde Gesetz ist beschlossen, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten zustimmt.
- (6) Der Volksentscheid findet in allgemeiner, freier, gleicher und geheimer Abstimmung statt. Stimmberechtigt ist, wer das 18. Lebensjahr vollendet hat. Es entscheidet, außer in den Fällen des Absatzes 5, die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Stimmenthaltungen werden bei der Feststellung des Abstimmungsergebnisses nicht berücksichtigt.
- (7) Zweimal jährlich werden die zustande gekommenen Volksbegehren an einem gemeinsamen Abstimmungstag zum Volksentscheid gestellt. An diesem Tag werden auch Vorlagen aus der Regierung und aus dem Landtag zum Volksentscheid gestellt.
- (8) Das Nähere regelt ein Gesetz.“

4. Nach Artikel 60 a wird ein neuer Artikel 60 b eingefügt:

„Artikel 60 b

Volksveto

- (1) Gegen ein vom Landtag verabschiedetes Gesetz kann binnen eines Monats nach der Verabschiedung ein Volksveto erhoben werden. Das Volksveto muß die Gesetzesregelungen, gegen die es gerichtet ist, im einzelnen bezeichnen. Ist gegen Teile eines Gesetzes ein Volksveto erhoben, so kann das Gesetz insgesamt nicht in Kraft treten.
- (2) Ein Volksveto kommt zustande, wenn es die Zustimmung von fünf vom Hundert der Stimmberechtigten findet.
- (3) Kommt ein Volksveto zustande, so muß der Landtag das Gesetz erneut beraten. Ein Volksveto wird durch neun Vertrauensleute vertreten. Diese haben bei der parlamentarischen Beratung des Gesetzentwurfs Rede- und Antragsrecht im Landtag.
- (4) Hält der Landtag an seiner früheren Beschlußfassung insgesamt oder in den Teilen, die Gegenstand des Volksvetos sind, fest, so ist der Gesetzentwurf am nächstfolgenden Abstimmungstag zum Volksentscheid zu stellen, wenn ihm nicht sechs Vertrauensleute in der vom Landtag verabschiedeten Fassung zugestimmt haben.
- (5) Hinsichtlich Werbung, Information und Erstattung der notwendigen Kosten ist das Volksveto einem Volksbegehren gleichgestellt.
- (6) Das Nähere regelt ein Gesetz.“

5. Artikel 64 Abs. 3 entfällt.

30. 01. 95

Bütikofer, Kuhn
und Fraktion

Begründung

Allgemein

Die Entscheidung des baden-württembergischen Verfassungsgesetzgebers zur Einführung des Plebiszits vor fast 21 Jahren, mit der eine jahrzehntelange — mit wechselnden Fronten geführte — landespolitische Kontroverse kompromißweise beendet wurde, hat sich seither als nicht tragfähig erwiesen. Tatsächlich haben sich die Regelungen zum Volksbegehren als nicht oder höchstens dereinst einmal in Ausnahmesituationen überwindbares Hindernis erwiesen. Der Volksentscheid steht daher in Baden-Württemberg als Möglichkeit der politischen Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger nur auf dem Papier.

Demgegenüber stellt sich die neuere Verfassungsentwicklung in anderen Bundesländern für den plebiszitären Ansatz positiv dar, Ost- wie westdeutsche Bundesländer haben hier moderne Regelungen geschaffen.

Aus Sicht der Fraktion GRÜNE ist daher eine durchgreifende Reform des plebiszitären Wegs in der Landesverfassung unverzichtbarer Bestandteil jeglicher Verfassungsneuordnung. Gerade absurd erscheint demgegenüber die Idee, die Wählerinnen und Wähler — aus im einzelnen durchaus nachvollziehbaren Gründen — nur noch alle fünf Jahre zu den Urnen zu rufen, ohne ihnen im Gegenzug in anderer Weise bessere Möglichkeiten der politischen Mitge-

staltung des demokratischen Gemeinwesens zu geben. Wenn die höhere Effektivität und Effizienz einer verlängerten Wahlperiode des Landtags nicht mit einem Weniger an Demokratie erkaufte werden soll, muß der Volksentscheid von einem papierenen Recht zu einem praktikablen Instrument gemacht werden.

Der Vorschlag der Fraktion GRÜNE zum Plebiszit baut auf dem bewährten Modell der dreistufigen Volksgesetzgebung auf und ergänzt diese durch das Volksveto, mit dem auch Initiativen aus dem Volk neben den bisherigen Möglichkeiten des Artikels 60 Abs. 2 bis 4 ein vom Landtag behandeltes Gesetz, das nicht aus einer Volksinitiative hervorging, zum Volksentscheid führen kann.

Zu Nr. 1:

Eine Volksinitiative soll sich auch auf bestimmte Gegenstände der politischen Willensbildung erstrecken können, bei denen es sich nicht um Gesetze handelt. Dies trägt dem Umstand Rechnung, daß im Rahmen des kooperativen Föderalismus und der europäischen Einigung für das Land mehr und mehr nicht der Landesgesetzgeber, sondern der Bundesrat oder Organe der Europäischen Union die entscheidende gesetzgeberische Rolle spielen. Eine formale Bindung der Landesregierung ist durch das Ergebnis von Volksentscheiden der zweiten Art nicht zu erzielen. Dennoch sind sie eine sinnvolle Erweiterung der direkten Demokratie angesichts der fortgesetzten Zentralisierung der Gesetzgebungskompetenzen.

Die Regelung des Absatzes 3 entspricht dem bisherigen Artikel 60 Abs. 6.

Absatz 4 sichert ein niedriges Einstiegsquorum für die Volksinitiative als erste Stufe der Volksgesetzgebung. Zugleich wird mit der Regelung über die Vertrauensleute und ihre Rechte die Basis für einen geregelten Dialog zwischen Landtag und Volksinitiative geschaffen.

Zu Nr. 2:

Die Regelung des Absatzes 1 gewährleistet eine zügige Behandlung einer Volksinitiative im Landtag und schafft daneben die Möglichkeit, ein Volksbegehren zu vermeiden, auch wenn der Landtag einer Volksinitiative nur teilweise folgt. Damit soll verhindert werden, daß das organisatorisch, finanziell und politisch aufwendige Verfahren von Volksbegehren und Volksentscheid wegen nur geringer Differenzen zwischen Volksinitiative und Landtag durchgeführt werden muß.

Die Regelung des Absatzes 3 bildet eine entscheidende Verbesserung gegenüber der derzeitigen Verfassungslage, indem das Quorum für ein Volksbegehren auf ein realistisches Maß verringert wird. Wenn 5 % der Wahlberechtigten in einer Wahl einer Partei für eine ganze Legislatur die Teilnahme an der Gesetzgebung des Landtags sichert, dann müssen 5 % der Wahlberechtigten auch genügen, um in einem Einzelfall eine Entscheidung über ein Gesetzesvorhaben durch das Volk zu erwirken.

Die Absätze 4 und 5 sollen gewährleisten, daß Volksbegehren dem Grundsatz nach den Wahlparteien hinsichtlich der Information über und Werbung für ihr Anliegen gleichgestellt werden. Da auch Volksbegehren an der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken, dürfen sie – wie andererseits Parteien bei Wahlen – grundsätzlich nicht durch materielle Hindernisse an diesem bürgerschaftlichen Engagement behindert werden.

Zu Nr. 3:

Die Einführung von zwei Volksabstimmungstagen soll gewährleisten, daß zahlreicher werdende Volksentscheide, wie dies etwa in der Schweiz oder Kalifornien, Ländern mit entwickelter Volksgesetzgebung, bereits ist, nicht dazu führen, daß in rascher und unüberschaubarer Folge mehrere Volksentscheide einander ablösen, so daß gegebenenfalls ein Abnutzungseffekt die Abstimmungsbeteiligung senken könnte. Umgekehrt würde die etwaige Bedeutung

von Volksentscheiden zum gleichen Termin in Richtung höhere Abstimmungsbeteiligung wirken.

Absatz 2 soll mit der Regelung, daß beim Volksentscheid die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheidet, dazu führen, daß alle gesellschaftlichen und politischen Kräfte, die am Thema eines Volksentscheids interessiert sind, angeregt werden, sich in die entsprechende öffentliche Auseinandersetzung einzumischen. Die bisherige Regelung des Artikels 60 Abs. 5 Satz 2 bedeutete eine politische Prämie für Diskussionsverweigerungskartelle. Dies widersprach der Idee einer aktiven Bürger- und Bürgerinnengesellschaft.

Zu Nr. 4:

Das im neuen Artikel 60 b geregelte Volksveto ist die bleibend konsequente Fortführung der bisher in Artikel 60 Abs. 2 bis 4 gegebenen Volksentscheidungsregelungen.

Das Volksveto ergänzt die dreistufige Volksgesetzgebung, mit der bisher im Grundsatz nur neue Gesetzgebung bewirkt werden kann, durch das notwendige Pendant mit dem Ziel der Verhinderung neuer Gesetzgebung. Darin drückt sich die Erfahrung aus, daß ab und an nicht ein Mangel, sondern ein Überfluß an Gesetzen guter Regierung im Wege steht.