

## **Gesetzentwurf**

**der Fraktion der SPD**

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

#### A. Zielsetzung

Zur Stärkung der demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten des Volkes sollen die Voraussetzungen für Volksbegehren und Volksabstimmungen vereinfacht werden.

#### B. Wesentlicher Inhalt

Das vorliegende Gesetz sieht die Einführung einer Volksinitiative vor. Sie kommt zu Stande, wenn fünfzigtausend Stimmberechtigte es verlangen. Darüber hinaus soll das Quorum für ein erfolgreiches Volksbegehren von gegenwärtig mindestens einem Sechstel auf fünf vom Hundert der Stimmberechtigten reduziert werden.

Ferner ist vorgesehen, dass bei Volksabstimmungen allein die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen entscheiden soll, wenn sich mindestens zwanzig vom Hundert der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt haben.

Bei verfassungsändernden Gesetzentwürfen soll eine Zwei-Drittel-Mehrheit der Abstimmenden ausreichen, wenn sich mindestens vierzig vom Hundert der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt haben.

#### C. Alternativen

Beibehaltung des unbefriedigenden jetzigen Zustands.

#### D. Kosten

Durch das Gesetz werden keine zusätzlichen Kosten verursacht.

Der Landtag wolle beschließen,

dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

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

### Artikel 1 Änderung der Landesverfassung

Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11. November 1953 (GBl. S. 173), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Mai 2000 (GBl. S. 449), wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 59 Abs. 1 wird das Wort „Volksbegehren“ durch das Wort „Volksinitiative“ ersetzt.
2. Artikel 59 Abs. 2 wird gestrichen.
3. Artikel 60 wird neu gefasst:

„Artikel 60 (Volksinitiative, Volksbegehren, Volksabstimmung)

(1) Fünfzigtausend Stimmberechtigte können den Landtag mit einem ausgearbeiteten und mit Gründen versehenen Gesetzentwurf befassen. Die Vertrauensleute der Volksinitiative haben das Recht auf Anhörung. Die Volksinitiative ist von der Regierung mit ihrer Stellungnahme unverzüglich dem Landtag zu unterbreiten.

(2) Kommt innerhalb von acht Monaten das beantragte Gesetz nicht zu Stande, können die Vertrauensleute der Volksinitiative die Durchführung eines Volksbegehrens einleiten.

(3) Hält die Landesregierung oder ein Drittel der Mitglieder des Landtags das beantragte Gesetz für verfassungswidrig, ist die Entscheidung des Staatsgerichtshofs einzuholen.

(4) Das Volksbegehren ist zu Stande gekommen, wenn ihm 5 vom Hundert der Stimmberechtigten innerhalb von 6 Monaten zugestimmt haben.

(5) Die Regierung kann ein vom Landtag beschlossenes Gesetz vor seiner Verkündung zur Volksabstimmung bringen, wenn ein Drittel der Mitglieder des Landtags es beantragt. Die angeordnete Volksabstimmung unterbleibt, wenn der Landtag mit Zweidrittelmehrheit das Gesetz erneut beschließt.

(6) Wenn ein Drittel der Mitglieder es beantragt, kann die Regierung eine von ihr eingebrachte, aber vom Landtag abgelehnte Gesetzesvorlage zur Abstimmung bringen.

(7) Der Antrag nach Absatz 2 und 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 die Volksabstimmung anordnen will.

(8) Bei der Volksabstimmung entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Das Gesetz ist beschlossen, wenn die Mehrheit der Abstimmenden zustimmt und mindestens zwanzig vom Hundert der Stimmberechtigten sich an der Abstimmung beteiligt haben.

(9) Über Abgabengesetze, Besoldungsgesetze und das Staatshaushaltsgesetz findet keine Volksinitiative und keine Volksabstimmung statt.“

4. Artikel 64 Abs. 3 Satz 3 wird wie folgt geändert:

„Das verfassungsändernde Gesetz ist beschlossen, wenn zwei Drittel der Abstimmenden zustimmen und mindestens vierzig vom Hundert der Stimmberechtigten sich an der Abstimmung beteiligt haben.“

#### Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. April 2003 in Kraft.

06. 08. 2002

Drexler, Birzele, Bebbler  
und Fraktion

## Begründung

### *A. Allgemeine Begründung*

Demokratie ist auf aktive, interessierte und verantwortungsbewusste Bürgerinnen und Bürger angewiesen. Das Ziel der stärkeren Partizipation der Bürgerinnen und Bürger an staatlichen Entscheidungsprozessen war bereits im Jahr 1972 Anlass für die SPD-Fraktion, für die Ausweitung der Rechte der Volksgesetzgebung und die Einführung eines Volksbegehrens initiativ zu werden. Durch das Gesetz vom 16. Mai 1974 wurden die Rechte der Volksgesetzgebung in Artikel 59, 60 und 64 Abs. 3 Landesverfassung (LV) wesentlich ausgebaut und das Volksbegehren eingeführt.

Die verfassungsrechtlichen Hürden für die Volksgesetzgebung haben sich jedoch als zu hoch erwiesen, wie der Vergleich zu anderen Bundesländern zeigt. Die positiven Erfahrungen in anderen Bundesländern und die Bemühungen auf Bundesebene zur Einführung von Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid in das Grundgesetz lassen es daher angebracht erscheinen, die Voraussetzungen in der baden-württembergischen Landesverfassung so anzupassen, dass es auch in Baden-Württemberg zukünftig ernsthafte Versuche zur Durchführung eines Volksbegehrens und Volksentscheids geben kann und es nicht bei bloßen öffentlichen Ankündigungen bleiben wird. Mit der Einführung der Volksinitiative soll ein dreistufiges Verfahren geschaffen werden, wie es bereits in anderen Bundesländern erfolgreich praktiziert wird.

In diesem Sinne spricht sich auch die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des 14. Bundestages aus, die empfiehlt, Beteiligungsrechte zu stärken und neue Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen (Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Bundestags-Drucksache, 14/8900, Seite 8).

Ein Mehr an direkter Bürgerbeteiligung führt auch zur Festigung und Belebung der parlamentarischen Demokratie.

### *B. Einzelbegründung*

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 – Artikel 59 Abs. 1

Die Änderung wird durch die Einführung der Volksinitiative erforderlich.

Zu Nummer 2 – Artikel 59 Abs. 2

Die Regelungen zu Volksinitiative, Volksbegehren und Volksabstimmung werden insgesamt in Art. 60 neu gefasst.

Zu Nummer 3 – Artikel 60

1. Artikel 60 Abs. 1

Mit der Einführung der Volksinitiative sollen die demokratischen Mitwirkungsrechte der Bürgerinnen und Bürger des Landes um ein weiteres Element erweitert werden.

Nur ein ausgearbeiteter und begründeter Gesetzentwurf kann Gegenstand einer Volksinitiative sein. Bloße Handlungsaufträge oder reine Zielvorgaben an das Parlament sind ausgeschlossen.

Ein Quorum von fünfzigtausend Stimmberechtigten ist sinnvoll, um einerseits die Arbeitsfähigkeit des Parlaments weiterhin sicherzustellen, aber andererseits auch den Bürgerinnen und Bürgern aussichtsreiche Möglichkeiten zu geben, den Landtag mit Sachfragen zu befassen.

#### 2. Artikel 60 Abs. 2

Sobald die Volksinitiative eine in die Zuständigkeit des Landes fallende Gesetzesvorlage in den Landtag eingebracht hat, ist dieser verpflichtet, sich mit ihr zu befassen.

Eine durch Volksinitiative ausgelöste Debatte kann schon auf dieser Stufe zu einem vom Parlament beschlossenen Gesetz führen, welches das Anliegen der Initiative aufgreift. Wenn das von der Initiative beantragte Gesetz nicht innerhalb von acht Monaten zu Stande kommt, können die Vertrauensleute der Volksinitiative die Durchführung eines Volksbegehrens einleiten.

#### 3. Artikel 60 Abs. 3

Bereits ab Einleitung des Volksbegehrens unterliegt der Gesetzentwurf der verfassungsgerichtlichen Kontrolle. Diese vorgezogene Normenkontrolle gewährleistet, dass verfassungswidrige Entwürfe schon vor Durchführung des aufwändigen Volksbegehrens gestoppt werden.

Zweck der antizipierten Normenkontrolle ist es auch, den weiteren Verfahrensgang von verfassungsrechtlichen Streitigkeiten zu entlasten und der Enttäuschung vorzubeugen, die bei der Verwerfung eines volksbegehrten oder -beschlossenen Gesetzes zu einem späteren Zeitpunkt entstünde.

#### 4. Artikel 60 Abs. 4

Das Volksbegehren ist der eigentliche Test für die Relevanz des Gesetzentwurfs und für die Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern des Landes.

Bislang ist für das Zustandekommen eines Volksbegehrens ein Quorum von mindestens einem Sechstel der Wahlberechtigten erforderlich. Durch die Herabsetzung des Quorums auf fünf vom Hundert der Stimmberechtigten wird eine formale Voraussetzung erleichtert. Bei gegenwärtig rund 7,3 Millionen Wahlberechtigten landesweit (Stand Landtagswahl 2001) wird die Zahl der notwendigen Unterstützerunterschriften von rund 1,2 Millionen auf rund 365.000 abgesenkt. Dieses Quorum entspricht dem vorgeschlagenen Quorum auf Bundesebene.

Durch die Erleichterung des Verfahrens für ein Volksbegehren wird der grundsätzliche Vorrang des parlamentarischen Gesetzgebers und das System der mittelbaren Demokratie (Artikel 23 Abs. 1 und Artikel 25 Abs. 1 LV) nicht in Frage gestellt.

#### 3. Artikel 60 Abs. 5 bis Abs. 7

Artikel 60 Abs. 5 bis Abs. 7 entsprechen den bisherigen Regelungen des Artikel 60 Abs. 2, Abs. 3 und Abs. 4.

#### 4. Artikel 60 Abs. 8

Ein Gesetz soll durch Volksabstimmung bereits dann beschlossen sein, wenn die Mehrheit der abgegebenen Stimmen für dieses Gesetz votiert und sich mindestens zwanzig vom Hundert der Stimmberechtigten an der Ab-

stimmung beteiligt haben. Damit soll das Zustimmungsquorum von bisher einem Drittel wegfallen.

Das zusätzliche Erfordernis, dass sich mindestens zwanzig vom Hundert der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt haben müssen, verhindert, dass sich partikulare Sonderinteressen einer kleinen Minderheit durchsetzen können. Darüber hinaus wird gewährleistet, dass das Abstimmungsergebnis nicht durch Hinweis auf eine zu geringe Beteiligung in Frage gestellt werden kann.

Die erhöhten Quoren bei einer Landtagsauflösung nach Artikel 43 Abs. 2 LV bleiben hiervon unberührt.

#### 5. Artikel 60 Abs. 9

Die Regelung des Art. 60 Abs. 9 entspricht der bisherigen Regelung in Artikel 60 Abs. 6 und sollte auch weiterhin – unter Erweiterung auch auf die Volksinitiative – beibehalten werden.

#### Zu Nummer 4 – Artikel 64 Abs. 3 Satz 3

Nach der zur Zeit geltenden Landesverfassung kommt ein verfassungsänderndes Gesetz zu Stande, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten zustimmt. Dieses Quorum ist ebenfalls zu hoch und verhindert eine stärkere Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in die demokratischen Prozesse.

Ein verfassungsänderndes Gesetz soll bereits dann beschlossen sein, wenn eine Zwei-Drittel-Mehrheit der abgegebenen Stimmen für das Gesetz votiert und sich mindestens vierzig vom Hundert der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt haben. Der Gesetzentwurf berücksichtigt dabei insbesondere, dass für Verfassungsänderungen grundsätzlich höhere Quoren gelten müssen, um einen möglichst breiten Konsens in der Gesellschaft herzustellen. Die Zwei-Drittel-Mehrheit entspricht dabei der geforderten qualifizierten Mehrheit im parlamentarischen Verfahren.

#### Zu Artikel 2

Es soll gewährleistet werden, dass das noch in einem separaten Gesetzgebungsverfahren zu ändernde Gesetz über Volksabstimmung und Volksbegehren entsprechend in Kraft treten kann.