

Landtag Mecklenburg-Vorpommern

**5. Änderung
der Verfassung des Landes
Mecklenburg-Vorpommern**

**Dokumentation der Arbeit
des Landtages Mecklenburg-Vorpommern**

Impressum

Herausgeber: Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Abteilung: Parlamentarische Dienste
Verantwortlich: Ministerialdirigent Bodo Bahr

Schloss, Lennéstraße 1, 19053 Schwerin, Telefon (0385) 5 25-0

Fotos: Landtag Mecklenburg-Vorpommern

Herstellung: produktionsbüro TINUS
Großer Moor 34, 19055 Schwerin
Telefon (0358) 59 38 28 00
www.tinus-medien.de

1. Auflage, August 2016

LANDTAG MECKLENBURG-VORPOMMERN

5. Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Dokumentation der Arbeit des Landtages Mecklenburg-Vorpommern



Am 8. Juni 2016 beschloss der Landtag in seiner 120. Sitzung, die Verfassung des Landes zu ändern. Es handelt sich um die nunmehr fünfte Änderung der Verfassung seit ihrem endgültigen Inkrafttreten am 15. November 1994.

Mit dieser Verfassungsänderung auf der Grundlage eines Gesetzentwurfes der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird die direkte Demokratie in Mecklenburg-Vorpommern gestärkt, indem die Quoren für Volksbegehren und Volksentscheide abgesenkt werden. Ferner werden die Rahmenbedingungen für eine hohe Wahlbeteiligung verbessert, indem eine Neuregelung sicherstellt, dass die zukünftigen Termine für Landtagswahlen nicht mit den Sommerferien zusammenfallen. Auch die Behandlung von europäischen Angelegenheiten im Landtag wird erstmals ausdrücklich in der Verfassung geregelt. Hiermit reagiert der Landtag auf die gewachsene Bedeutung der Europapolitik auch für das Land Mecklenburg-Vorpommern.

Diese Publikation dokumentiert die Entstehung der vom Landtag beschlossenen fünften Änderung der Verfassung und enthält Hintergrunddokumente aus dem Gesetzgebungsverfahren wie den der Änderung zu Grunde liegenden Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Beschlussempfehlung des Europa- und Rechtsausschusses mit einer Übersicht über die Änderungsanträge sowie die Stellungnahmen der zu einer öffentlichen Anhörung geladenen Sachverständigen und das entsprechende Protokoll der öffentlichen Anhörung.

Unser Anliegen ist es, den Bürgerinnen und Bürgern die Beweggründe für die Änderung der Verfassung transparent zu machen, um so eine größtmögliche Akzeptanz in der Bevölkerung zu erreichen.

Die Verfassung des Landes regelt nicht nur das Verhältnis der staatlichen Institutionen untereinander, sie enthält auch Verfassungsgarantien und Grundrechte, die den Bürgerinnen und Bürgern Rechte gegenüber dem Staat einräumen. Die Verfassung hat also eine überragende Bedeutung für unser Zusammenleben in Mecklenburg-Vorpommern. Dies bedeutet aber, dass Änderungen an der Verfassung nicht leichtfertig

erfolgen dürfen. Der Landtag als gewählte Volksvertretung ist sich diesbezüglich seiner Verantwortung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern und gegenüber unserem Bundesland bewusst. Dies wird angesichts der überwältigenden Zustimmung der Mitglieder des Landtages zum Änderungsgesetz deutlich. Ich bin davon überzeugt, dass der Landtag mit der beschlossenen fünften Änderung der Verfassung dieser Verantwortung gerecht geworden ist.

Schwerin im Juli 2016

A handwritten signature in blue ink, reading "Sylvia Bretschneider". The signature is written in a cursive style with a large initial 'S'.

Sylvia Bretschneider
Präsidentin des Landtages Mecklenburg-Vorpommern



Der Landtag hat in seiner 120. Sitzung am 8. Juni 2016 die fünfte Änderung der Verfassung des Landes beschlossen. Die vorliegende Publikation soll den Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens dokumentieren und für die Öffentlichkeit transparent machen.

Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern stellt das rechtliche Fundament für das Zusammenleben in unserem Land dar. Da sich unser Bundesland seit seiner Gründung am 3. Oktober 1990 kontinuierlichen Veränderungsprozessen ausgesetzt sieht, ist es notwendig, auch unsere Verfassung von Zeit zu Zeit an die sich verändernden Gegebenheiten anzupassen.

Eine bedeutende Veränderung auf die wir mit der aktuellen – fünften – Änderung der Verfassung reagieren, ist der demografische Wandel. Wegen des Rückgangs der Einwohnerzahlen in Mecklenburg-Vorpommern war für uns wichtig, auch die Hürden für Volksbegehren und Volksentscheide zu senken, um so die Möglichkeiten der demokratischen Teilhabe sicherzustellen.

Daneben haben wir eine Regelung geschaffen, durch die zukünftig sichergestellt ist, dass Wahltermine nicht mit den Sommerferien kollidieren. Dies wird die Wahlbeteiligung erhöhen und somit die Demokratie in unserem Land stärken.

Eine dritte Maßnahme betrifft die Europapolitik. Die Gesetzgebung der Europäischen Union berührt immer intensiver auch Mecklenburg-Vorpommern. Es ist häufig die regionale Ebene, die die Brüsseler Entscheidungen umsetzen muss. Damit wir als Landtag unsere Interessen und unsere im Vertrag von Lissabon festgeschriebenen Rechte auch effektiv wahrnehmen können, haben wir unseren für europäische Angelegenheiten zuständigen Fachausschuss diesbezüglich mit weiteren Kompetenzen ausgestattet.

Der der Verfassungsänderung zu Grunde liegende Gesetzentwurf geht auf einen gemeinsamen Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zurück, der in der 111. Sitzung des Landtages am 27. Januar 2016 in erster Lesung dem Europa- und Rechtsausschuss zur weiteren Beratung überwiesen wurde.

Der Europa- und Rechtsausschuss hat in seiner 105. Sitzung am 2. März 2016 eine öffentliche Anhörung durchgeführt, an der Sachverständige aus Wissenschaft, Verwaltung und Zivilgesellschaft teilgenommen haben und die Ausschussmitglieder mit ihrer fachlichen Expertise beraten haben. Nach Auswertung aller Stellungnahmen hat der Europa- und Rechtsausschuss eine Beschlussempfehlung zu dem Gesetzentwurf erarbeitet und dem Landtag vorgelegt. Die Details können Sie in der vorliegenden Publikation nachlesen.

Mein Dank gilt allen Mitgliedern der demokratischen Fraktionen im Europa- und Rechtsausschuss, die an der Erarbeitung der Beschlussempfehlung konstruktiv und engagiert mitgewirkt haben sowie den Sachverständigen für die Erarbeitung ihrer Stellungnahmen. Mein Dank gilt auch der Präsidentin des Landtages Sylvia Bretschneider dafür, dass sie die vorliegende Veröffentlichung ermöglicht hat.



Detlef Müller
Vorsitzender des Europa- und Rechtsausschusses
des Landtages Mecklenburg-Vorpommern

Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften“ – Drucksache 6/5076 –	10
Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode“ – Drucksache 6/5077 –	24
Auszug aus dem Protokoll der 111. Sitzung des Landtages am Mittwoch, dem 27. Januar 2016 (1. Lesung)	26
Einladung des Vorsitzenden des Europa- und Rechtsausschusses zur 105. Sitzung des Europa- und Rechtsausschusses am Mittwoch, dem 2. März 2016 (Öffentliche Anhörung)	42
Mitteilung zur 105. Sitzung des Europa- und Rechtsausschusses am Mittwoch, dem 2. März 2016 (Öffentliche Anhörung)	44
Kurzprotokoll der 105. Sitzung des Europa- und Rechtsausschusses am Mittwoch, dem 2. März 2016 (Öffentliche Anhörung)	46
Anlage zum Kurzprotokoll – Schriftliche Stellungnahmen der Sachverständigen	
– Herr Prof. Dr. Claus Dieter Classen, Ernst-Moritz- Arndt Universität Greifswald	60
– Herr Prof. Dr. Wolfgang März, Universität Rostock.	62
– Herr Christian Nestler, Universität Rostock	72
– Frau Doris Petersen-Goes, Landeswahlleiterin Mecklenburg-Vorpommern	76
– Herr Dr. Rainer Litten, Staatssekretär a. D.	80
– Frau Dorothee Zweifelhoffer, Direktorin des Landtages Nordrhein-Westfalen	86
– Herr Dr. Michael Efler, Bundesvorstandssprecher Mehr Demokratie e. V.	90
– Herr Martin Klähn, Mitglied des Landesvorstandes M-V Mehr Demokratie e. V.	100
– Herr Matthias Köpp, Geschäftsführer des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern e. V..	102
– Herr Andreas Wellmann, Geschäftsführer des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern e. V..	104

Beschlussempfehlung und Bericht des Europa- und Rechtsausschusses – Drucksache 6/5462 –	106
Auszug aus dem Protokoll der 120. Sitzung des Landtages am Mittwoch, dem 8. Juni 2016 (2. Lesung)	140
Veröffentlichter Gesetzestext im Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 15/2016 für Mecklenburg-Vorpommern.	156
Anhang – Medienecho	160

LANDTAG MECKLENBURG-VORPOMMERN
6. Wahlperiode

Drucksache 6/5076
13.01.2016

GESETZENTWURF

der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung
des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften**

A Problem und Ziel

Mit dem Artikelgesetz werden unterschiedliche Ziele verfolgt.

Artikel 27 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern bestimmt die Dauer der Wahlperiode sowie deren Ende und enthält eine Regelung zur Neuwahl des Landtages. Nach Absatz 1 Satz 2 findet die Neuwahl frühestens siebenundfünfzig und spätestens neunundfünfzig Monate nach Beginn der Wahlperiode statt. Die Wahl zum Landtag der 7. Wahlperiode findet voraussichtlich am 4. September 2016 statt, dem Sonntag nach dem Ende der Sommerferien. Ohne Veränderung des Zeitrahmens für die Neuwahl könnte der Termin der Landtagswahlen perspektivisch in die Sommerferien fallen. Dies könnte Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung haben. Vor diesem Hintergrund wird angestrebt, die Rahmenbedingungen für die Wahlbeteiligung zu verbessern.

Angelegenheiten der Europäischen Union sind zunehmend von Bedeutung für die Arbeit des Landtages. In Europafragen, insbesondere hinsichtlich der Abgabe von Stellungnahmen im Subsidiaritätsfrühwarnsystem, muss der Landtag zur effektiven Wahrnehmung seiner Interessen innerhalb bestimmter Frist reagieren können. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Fristen zu kurz sind, um auf der Grundlage eines Auftrages des Plenums eine Beschlussempfehlung fristgerecht vorzulegen und somit um eine Positionierung zu EU-Rechtssetzungsvorhaben im üblichen parlamentarischen Verfahren vorzunehmen. Aus diesem Grund sind die rechtlichen Rahmenbedingungen anzupassen.

Nach Artikel 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern geht die Staatsgewalt vom Volke aus und wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt. Dieser Grundsatz wird in der Verfassung konkretisiert. Sie enthält seit ihrem Inkrafttreten am 15. November 1994 die plebiszitären Elemente der Volksinitiative in Artikel 59 sowie des Volksbegehrens und des Volksentscheids in Artikel 60. Insbesondere das Instrument der Volksinitiative wird vielfach genutzt. Demgegenüber ist – abgesehen von der Abstimmung über die Verfassung des Landes – lediglich ein Volksbegehren zustande gekommen. In den übrigen Fällen ist das für ein Volksbegehren vorgesehene Quorum von 120.000 Wahlberechtigten nicht erreicht worden. Der einzige Volksentscheid, der neben der Abstimmung über die Verfassung des Landes durchgeführt worden ist, hat das erforderliche Quorum nach Artikel 60 Absatz 4 Satz 1 nicht erreicht. Zur Stärkung der Volksgesetzgebung sollen die Quoren für das Volksbegehren und den Volksentscheid abgesenkt und damit auch an die demografische Entwicklung des Landes – den Rückgang der Zahl der Wahlberechtigten – angepasst werden.

Das Gesetz zur Ausführung von Initiativen aus dem Volk, Volksbegehren und Volksentscheid in Mecklenburg-Vorpommern (Volksabstimmungsgesetz) sieht nur für die Sammlung der Unterschriften durch Auslegung von Eintragungslisten bei den Gemeindebehörden eine Frist vor, für die freie Unterschriftensammlung hingegen nicht. Es soll deshalb ergänzt werden.

B Lösung

Die Rahmenbedingungen für die Wahlbeteiligung werden durch eine Entzerrung von Sommerferien und Landtagswahl verbessert. Um zukünftig zu vermeiden, dass der Termin der Neuwahl mit den Sommerferien zusammenfällt, wird der Zeitrahmen für die Wahlperiode um zwei Monate verlängert. In diesem Zusammenhang wird auch der Beginn der Wahlperiode festgelegt, der bisher nur durch Auslegung ermittelt werden konnte. § 56 des Gesetzes über die Wahlen im Land Mecklenburg-Vorpommern (Landes- und Kommunalwahlgesetz – LKWG M-V) ist entsprechend anzupassen, damit der bisherige Zeitrahmen für die Durchführungen der Wahlen der Wahlkreis- und Landeslistenbewerber beibehalten wird.

Mit der Verankerung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union auf der Ebene der Verfassung wird der gewachsenen Bedeutung dieser Angelegenheiten für die Arbeit des Landtages Mecklenburg-Vorpommern Rechnung getragen und die Grundlage für eine Anpassung des rechtlichen Instrumentariums des Landtages in Angelegenheiten der Europäischen Union gelegt. Damit der Landtag in EU-Angelegenheiten seine Interessen effektiv wahrnehmen kann, wird das parlamentarische Verfahren in Bezug auf EU-Angelegenheiten verkürzt und der für Europafragen zuständige Ausschuss mit einem Initiativrecht ausgestattet. Zugleich wird dem Landtag ermöglicht, den in Angelegenheiten der Europäischen Union zuständigen Ausschuss in seiner Geschäftsordnung zu plenarersetzenden Beschlüssen zu ermächtigen. Gemäß der vorgeschlagenen Vorschrift wird dem Landtag die Möglichkeit eingeräumt, im Nachhinein den Beschluss des Europaausschusses aufzuheben.

Um Volksbegehren und Volksabstimmungen zu erleichtern, werden die Quoren an die demografische Entwicklung angepasst. In Artikel 60 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern wird die erforderliche Anzahl der Unterstützer eines Volksbegehrens von bislang 120.000 auf 100.000 Wahlberechtigte abgesenkt. Außerdem wird das Zustimmungsquorum nach Artikel 60 Absatz 4 von einem Drittel auf ein Viertel abgesenkt. Zugleich stellt Artikel 60 Absatz 5 sicher, dass die Unterschriften nach Absatz 1 innerhalb eines im Volksabstimmungsgesetz näher festzulegenden Zeitraums gesammelt werden müssen.

Für die freie Unterschriftensammlung wird im Volksabstimmungsgesetz ein Zeitraum von fünf Monaten festgelegt. Um die Einhaltung dieses Zeitraums überprüfen zu können, ist der Beginn des Sammelns schriftlich bei dem Präsidenten des Landtages anzuzeigen und an den Landtagswahlleiter weiterzuleiten, der gemäß § 14 Volksabstimmungsgesetz den Zulassungsantrag im weiteren Verfahren nach Abschluss der Unterschriftensammlung und damit die Einhaltung der Fristen prüft. Des Weiteren wird ein Zeitrahmen zwischen dem Beginn der Unterschriftensammlung und dem Eingang des Antrags auf Zulassung beim Landtag vorgesehen, um einem nachträglichen Auseinanderfallen zwischen dem ursprünglichen Unterstützungswillen bei Unterschriftsleistung und einer späteren Änderung zu begegnen. Dieser Zeitrahmen ist mit sechs Monaten einen Monat länger als der Zeitraum, der für die Unterschriftensammlung bereitsteht. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass der Antrag auch zum Zeitpunkt des Eingangs beim Landtag noch durch die Mehrheit der Unterstützer getragen wird.

Die übrigen Änderungen des Volksabstimmungsgesetzes stellen redaktionelle Anpassungen an die Absenkung der Quoren in der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern dar.

C Alternativen

Keine.

D Notwendigkeit

Die Notwendigkeit der Gesetzesänderungen ergibt sich aus den unter A dargelegten Gründen.

E Kosten

Keine.

ENTWURF**eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern**

Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 (GVOBl. M-V S. 372), die zuletzt durch Gesetz vom 30. Juni 2011 (GVOBl. M-V S. 375) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu Artikel 35 folgende Angabe eingefügt:
„Artikel 35a (Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union)“
2. Artikel 27 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden nach dem Wort „wird“ die Wörter „vorbehaltlich der nachfolgenden Bestimmungen“ eingefügt.
 - b) In Satz 2 werden nach dem Wort „Wahlperiode“ die Wörter „beginnt mit seinem Zusammentritt und“ eingefügt.
 - c) In Satz 3 wird das Wort „siebenundfünfzig“ durch das Wort „neunundfünfzig“ und das Wort „neunundfünfzig“ durch das Wort „einundsechzig“ ersetzt.
3. Nach Artikel 35 wird folgender Artikel 35a eingefügt:

**„Artikel 35a
(Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union)**

(1) Der Landtag bestellt einen Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union. Dieser hat das Recht, dem Landtag in Angelegenheiten der Europäischen Union Beschlussempfehlungen vorzulegen (Initiativrecht).

(2) Der Landtag kann den Ausschuss nach Absatz 1 in seiner Geschäftsordnung ermächtigen, in Angelegenheiten der Europäischen Union anstelle des Landtages Beschluss zu fassen, wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtages nicht möglich ist. Die Beschlüsse sind dem Landtag zur Kenntnis zu bringen. Sie können auf Antrag einer Fraktion nachträglich vom

Landtag aufgehoben werden.“

4. Artikel 60 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert: b)

aa) In Satz 2 wird das Wort „muß“ durch das Wort „muss“ ersetzt.

bb) In Satz 3 wird das Wort „muß“ durch das Wort „muss“ ersetzt und die Angabe „120.000“ durch die Angabe „100.000“ ersetzt.

c) In Absatz 4 Satz 1 wird das Wort „Drittel“ durch das Wort „Viertel“ ersetzt.

d) Nach Absatz 5 Satz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Es bestimmt auch, in welchem Zeitraum die Unterstützung nach Absatz 1 erfolgt sein muss.“

Artikel 2

Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes

Das Landes- und Kommunalwahlgesetz vom 16. Dezember 2010 (GVOBl. M-V S. 690), das zuletzt durch Gesetz vom 8. Januar 2015 (GVOBl. M-V S. 2) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 56 Absatz 3 wird die Angabe „44 Monate“ durch die Angabe „46 Monate“ und die Angabe „41 Monate“ durch die Angabe „43 Monate“ ersetzt.

Artikel 3

Änderung des Volksabstimmungsgesetzes

Das Volksabstimmungsgesetz vom 31. Januar 1994 (GVOBl. M-V S. 127), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 12 wird folgender § 12a eingefügt:

„§ 12a

Anzeige der freien Unterschriftensammlung

Der Beginn einer freien Unterschriftensammlung nach § 12 Absatz 1 Satz 1 ist dem Landtag, vertreten durch den Präsidenten, durch die Vertreter des Volksbegehrens unter Beifügung des Gesetzentwurfs nach § 13 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 schriftlich anzuzeigen. Der Präsident des Landtages leitet die Anzeige unverzüglich an den Landeswahlleiter weiter.“

2. § 13 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) Das Wort „muß“ wird durch das Wort „muss“ ersetzt.

b) Nummer 2 wird wie folgt geändert:

aa) Die Angabe „120.000“ wird durch die Angabe „100.000“ ersetzt.

bb) Das Wort „und“ wird durch ein Semikolon ersetzt.

cc) Folgende Wörter werden Nummer 2 angefügt:

„die Unterschriftsleistung muss innerhalb der letzten sechs Monate vor dem Eingang des Antrages bei dem Landtag erfolgt sein,“

c) In Nummer drei wird der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.

d) Folgende Nummer 4 wird angefügt:

„4. die Unterschriftsleistung nach Nummer 2 muss bei einer freien Unterschriftensammlung innerhalb von fünf Monaten nach deren Beginn erfolgt sein.“

3. § 14 Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1 wird die Angabe „120.000“ durch die Angabe „100.000“ ersetzt.

b) In Nummer 2 wird das Wort „daß“ durch das Wort „dass“ ersetzt.

4. In § 22 Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Drittel“ durch das Wort „Viertel“ ersetzt.

Artikel 4 Inkrafttreten

Artikel 1 Nummer 2 und Artikel 2 treten mit Ablauf des Tages in Kraft, an dem der 7. Landtag zusammentritt. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Dr. Norbert Nieszery und Fraktion

Vincent Kokert und Fraktion

Helmut Holter und Fraktion

Jürgen Suhr und Fraktion

BEGRÜNDUNG

A. Allgemeiner Teil

I. Problem und Ziel

Mit dem Artikelgesetz werden unterschiedliche Ziele verfolgt.

Artikel 27 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern bestimmt die Dauer der Wahlperiode sowie deren Ende und enthält eine Regelung zur Neuwahl des Landtages. Nach Absatz 1 Satz 2 findet die Neuwahl frühestens siebenundfünfzig und spätestens neunundfünfzig Monate nach Beginn der Wahlperiode statt. Die Wahl zum Landtag der 7. Wahlperiode findet voraussichtlich am 4. September 2016 statt, dem Sonntag nach dem Ende der Sommerferien. Ohne Veränderung des Zeitrahmens für die Neuwahl könnte der Termin der Landtagswahlen perspektivisch in die Sommerferien fallen. Dies könnte Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung haben. Vor diesem Hintergrund wird angestrebt, die Rahmenbedingungen für die Wahlbeteiligung zu verbessern.

Angelegenheiten der Europäischen Union sind zunehmend von Bedeutung für die Arbeit des Landtages. In Europafragen, insbesondere hinsichtlich der Abgabe von Stellungnahmen im Subsidiaritätsfrühwarnsystem, muss der Landtag zur effektiven Wahrnehmung seiner Interessen innerhalb bestimmter Frist reagieren können. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Fristen zu kurz sind, um auf der Grundlage eines Auftrages des Plenums eine Beschlussempfehlung fristgerecht vorzulegen und somit um eine Positionierung zu EU-Rechtssetzungsvorhaben im üblichen parlamentarischen Verfahren vorzunehmen. Aus diesem Grund sind die rechtlichen Rahmenbedingungen anzupassen.

Nach Artikel 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern geht die Staatsgewalt vom Volke aus und wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt. Dieser Grundsatz wird in der Verfassung konkretisiert. Sie enthält seit ihrem Inkrafttreten am 15. November 1994 die plebiszitären Elemente der Volksinitiative in Artikel 59 sowie des Volksbegehrens und des Volksentscheids in Artikel 60. Insbesondere das Instrument der Volksinitiative wird vielfach genutzt. Demgegenüber ist – abgesehen von der Abstimmung über die Verfassung des Landes – lediglich ein Volksbegehren zustande gekommen. In den übrigen Fällen ist das für ein Volksbegehren vorgesehene Quorum von 120.000 Wahlberechtigten nicht erreicht worden. Der einzige Volksentscheid, der neben der Abstimmung über die Verfassung des Landes durchgeführt worden ist, hat das erforderliche Quorum nach Artikel 60 Absatz 4 Satz 1 nicht erreicht. Zur Stärkung der Volksgesetzgebung sollen die Quoren für das Volksbegehren und den Volksentscheid abgesenkt und damit auch an die demografische Entwicklung des Landes – den Rückgang der Zahl der Wahlberechtigten – angepasst werden.

Das Gesetz zur Ausführung von Initiativen aus dem Volk, Volksbegehren und Volksentscheid in Mecklenburg-Vorpommern (Volksabstimmungsgesetz) sieht nur für die Sammlung der Unterschriften durch Auslegung von Eintragungslisten bei den Gemeindebehörden eine Frist vor, für die freie Unterschriftensammlung hingegen nicht. Es soll deshalb ergänzt werden.

II. Lösung

Die Rahmenbedingungen für die Wahlbeteiligung werden durch eine Entzerrung von Sommerferien und Landtagswahl verbessert. Um zukünftig zu vermeiden, dass der Termin der Neuwahl mit den Sommerferien zusammenfällt, wird der Zeitrahmen für die Wahlperiode um zwei Monate verlängert. In diesem Zusammenhang wird auch der Beginn der Wahlperiode festgelegt, der bisher nur durch Auslegung ermittelt werden konnte. § 56 des Gesetzes über die Wahlen im Land Mecklenburg-Vorpommern (Landes- und Kommunalwahlgesetz – LKWG M-V) ist entsprechend anzupassen, damit der bisherige Zeitrahmen für die Durchführungen der Wahlen der Wahlkreis- und Landeslistenbewerber beibehalten wird.

Mit der Verankerung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union auf der Ebene der Verfassung wird der gewachsenen Bedeutung dieser Angelegenheiten für die Arbeit des Landtages Mecklenburg-Vorpommern Rechnung getragen und die Grundlage für eine Anpassung des rechtlichen Instrumentariums des Landtages in Angelegenheiten der Europäischen Union gelegt. Damit der Landtag in EU-Angelegenheiten seine Interessen effektiv wahrnehmen kann, wird das parlamentarische Verfahren in Bezug auf EU-Angelegenheiten verkürzt und der für Europafragen zuständige Ausschuss mit einem Initiativrecht ausgestattet. Zugleich wird dem Landtag ermöglicht, den in Angelegenheiten der Europäischen Union zuständigen Ausschuss in seiner Geschäftsordnung zu plenarersetzenden Beschlüssen zu ermächtigen. Gemäß der vorgeschlagenen Vorschrift wird dem Landtag die Möglichkeit eingeräumt, im Nachhinein den Beschluss des Europaausschusses aufzuheben.

Um Volksbegehren und Volksabstimmungen zu erleichtern, werden die Quoren an die demografische Entwicklung angepasst. In Artikel 60 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern wird die erforderliche Anzahl der Unterstützer eines Volksbegehrens von bislang 120.000 auf 100.000 Wahlberechtigte abgesenkt. Außerdem wird das Zustimmungsquorum nach Artikel 60 Absatz 4 von einem Drittel auf ein Viertel abgesenkt. Zugleich stellt Artikel 60 Absatz 5 sicher, dass die Unterschriften nach Absatz 1 innerhalb eines im Volksabstimmungsgesetz näher festzulegenden Zeitraums gesammelt werden müssen.

Für die freie Unterschriftensammlung wird im Volksabstimmungsgesetz ein Zeitraum von fünf Monaten festgelegt. Um die Einhaltung dieses Zeitraums überprüfen zu können, ist der Beginn des Sammelns schriftlich bei dem Präsidenten des Landtages anzuzeigen und an den Landeswahlleiter weiterzuleiten, der gemäß § 14 Volksabstimmungsgesetz den Zulassungsantrag im weiteren Verfahren nach Abschluss der Unterschriftensammlung und damit die Einhaltung der Fristen prüft. Des Weiteren wird ein Zeitrahmen zwischen dem Beginn der Unterschriftensammlung und dem Eingang des Antrags auf Zulassung beim Landtag vorgesehen, um einem nachträglichen Auseinanderfallen zwischen dem ursprünglichen Unterstützungswillen bei Unterschriftsleistung und einer späteren Änderung zu begegnen. Dieser Zeitrahmen ist mit sechs Monaten einen Monat länger als der Zeitraum, der für die Unterschriftensammlung bereit steht. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass der Antrag auch zum Zeitpunkt des Eingangs beim Landtag noch durch die Mehrheit der Unterstützer getragen wird.

Die übrigen Änderungen des Volksabstimmungsgesetzes stellen redaktionelle Anpassungen an die Absenkung der Quoren in der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern dar.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern) Zu Nummer 1

Die Inhaltsübersicht ist mit Blick auf Nummer 3 anzupassen.

Zu Nummer 2

Mit dieser Änderung soll eine etwaige Kollision des Termins einer Neuwahl mit der Sommerferienzeit vermieden werden. Durch die Verlängerung des Zeitrahmens für die Neuwahl um zwei Monate kann vorbehaltlich der Festsetzung des Wahltages und der Ferienzeit die Neuwahl im Jahre 2021 in der Zeit zwischen dem 27. August und dem 27. Oktober abgehalten werden. Die Sommerferien des Jahres 2021 enden in Mecklenburg-Vorpommern zum 31. Juli.

Die Aufnahme des Vorbehalts zu den nachfolgenden Bestimmungen und des Beginns der Wahlperiode erfolgen aus Klarstellungsgründen – im ersten Fall deshalb, weil es zukünftig zu einer Überschreitung der grundsätzlich fünfjährigen Wahlperiode um bis zu zwei Monate kommen kann. Zudem konnte der Beginn der Wahlperiode bisher lediglich durch Auslegung ermittelt werden.

Zu Nummer 3

Die vorgeschlagene Vorschrift in **Absatz 1** Satz 1, mit der ein Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union verfassungsrechtlich verankert wird, korrespondiert mit den Staatszielbestimmungen in Artikel 11 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, in dem die Integrationsverantwortung des Landes in EU-Angelegenheiten verankert ist. Die Verankerung eines Europaausschusses in der Verfassung, der mit den vorgeschlagenen Kompetenzen ausgestattet ist, trägt der Bedeutung der Staatszielbestimmungen des Artikels 11 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern Rechnung. Die Vorschrift steht auch im Zusammenhang mit Artikel 39 Absatz 1 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, wonach die Landesregierung den Landtag über die Zusammenarbeit des Landes mit der Europäischen Union unterrichtet.

Die verfassungsrechtliche Verankerung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union ist notwendig, um auf Themen mit Bezug zur Europäischen Union pragmatisch reagieren zu können, denn sie bildet die Grundlage für eine Anpassung des rechtlichen Instrumentariums des Landtages in diesem Bereich. Die Bezeichnung als „Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union“ trifft keine Aussage darüber, wie die Zuständigkeit des Ausschusses im Übrigen – etwa als Europa- und Rechtsausschuss – ausgestaltet wird. Die Regelung orientiert sich an Artikel 45 Grundgesetz.

Nach Artikel 33 Absatz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern werden die Ausschüsse im Rahmen der ihnen vom Landtag erteilten Aufträge tätig. Sie können sich gemäß Artikel 33 Absatz 2 Satz 2 auch unabhängig von Aufträgen mit Angelegenheiten aus ihrem Aufgabengebiet befassen und hierzu dem Landtag Empfehlungen geben. Es ist Gegenstand eines Meinungsstreits, ob diese Empfehlungen nach Artikel 33 Absatz 2 Satz 2 als Beschlussempfehlungen zu verstehen sind. Die Regelung in Artikel 35a Absatz 1 Satz 2 dient der Klarstellung und stellt sicher, dass der Ausschuss für Europaangelegenheiten auch ohne gesonderten Auftrag in einem Landtagsbeschluss eine Beschlussempfehlung in Europaangelegenheiten vorlegen kann.

In Europafragen, insbesondere hinsichtlich der Abgabe von Stellungnahmen im Subsidiaritätsfrühwarnsystem, muss der Landtag außerdem zur effektiven Wahrnehmung seiner Interessen innerhalb bestimmter Frist reagieren können. Oftmals hat sich in der Praxis gezeigt, dass die gesetzten Fristen in Artikel 6 des Protokolls Nummer 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zum Vertrag von Lissabon zu kurz sind, um einen Auftrag des Plenums zur Erarbeitung einer Beschlussempfehlung und eine Beschlussempfehlung fristgerecht vorzulegen, um ein EU-Rechtssetzungsvorhaben im ordentlichen parlamentarischen Verfahren behandeln zu können. Daher soll das parlamentarische Verfahren in Bezug auf EU-Angelegenheiten verkürzt und der für Europafragen zuständige Ausschuss mit dem durch Absatz 1 eingerichteten Initiativrecht ausgestattet werden. Zugleich soll dem Landtag ermöglicht werden, diesen Ausschuss in seiner Geschäftsordnung zu plenareretzenden Beschlüssen zu ermächtigen, also dazu, an seiner Stelle Beschluss zu fassen. Dies betrifft im Rahmen des Subsidiaritätsfrühwarnsystems auch die Behandlung von Bundesratsdokumenten.

Absatz 2 sieht vor, dass der Europaausschuss plenareretzende Beschlüsse fassen darf, wenn das Einhalten des vorgesehen parlamentarischen Verfahrens zum Fristablauf führen würde. Somit kann der Ausschuss einen plenareretzenden Beschluss nur dann fassen, wenn das Initiativrecht nach Absatz 1 Satz 2 wegen eines drohenden Fristablaufs nicht greift und eine reguläre Landtagssitzung wegen der Fristen nicht erreicht werden kann. Gemäß der vorgeschlagenen Vorschrift kann der Landtag im Nachhinein den Beschluss des Europaausschusses gegebenenfalls aufheben.

Die vorgeschlagene Vorschrift konkretisiert den bestehenden Artikel 33 Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, der die Aufgaben und das Verfahren der Ausschüsse grundsätzlich regelt, und stellt insoweit eine Spezialnorm dar. Die Regelung macht die Änderung der Geschäftsordnung des Landtages erforderlich, mit der der Europaausschuss entsprechend ermächtigt würde.

Zu Nummer 4

Die Änderung in **Absatz 1** verwirklicht die gesetzgeberische Absicht einer Verringerung der erforderlichen Anzahl der Unterstützer auf 100.000 Wahlberechtigte. Die Aufnahme eines Zeitrahmens für die Sammlung der Unterschriften unterbleibt auf Verfassungsebene, erfolgt vielmehr im Gesetz zur Ausführung von Initiativen aus dem Volk, Volksbegehren und Volksentscheid in Mecklenburg-Vorpommern (Volksabstimmungsgesetz): Aufgrund der im Volksabstimmungsgesetz getroffenen Differenzierung zwischen der Sammlung von Unterschriften durch die Eintragung in Auslegungslisten bei den Gemeindebehörden und der freien Sammlung kann die Aufnahme einer zeitlichen Begrenzung auf fünf Monate ohne Auswirkungen für das Volksabstimmungsgesetz nicht getroffen werden. Dieses Gesetz sieht bereits eine Frist von zwei Monaten für die Sammlung bei den Gemeindebehörden vor. Insofern käme es zu einem Widerspruch zwischen dem einfachen Gesetzesrecht und der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern bei einer Normierung ausschließlich einer fünfmonatigen Sammlungsfrist. Die Intention, einen Zeitrahmen auf der Ebene der Verfassung zu bestimmen, wird hinsichtlich des „Ob“ durch die Neufassung des fünften Absatzes dieser Bestimmung erreicht, sodass die Begrenzung einen verfassungsrechtlichen Anker besitzt.

Die Änderung in Absatz 4 entspricht dem gesetzgeberischen Willen zur Absenkung des Zustimmungsquorums auf ein Viertel der Wahlberechtigten.

Die Ergänzung in Absatz 5 steht in Zusammenhang mit der Neufassung von Absatz 1 Hierdurch wird dem Gesetzgeber die Bestimmung eines Zeitraumes auf der Ebene des Volksabstimmungsgesetzes ermöglicht. Darüber hinaus wird die Einhaltung eines Zeitraums ohne Festlegung einer bestimmten Dauer verfassungsmäßig festgeschrieben.

Zu Artikel 2 (Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes)

Durch die Änderung wird der bisherige Zeitrahmen für die Durchführungen der Wahlen der Wahlkreis- und Landeslistenbewerber auch bei einer Verlängerung des Zeitraums bis zur Durchführung der Neuwahl nach Artikel 27 Absatz 1 Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern beibehalten.

Zu Artikel 3 (Änderung des Volksabstimmungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Das Gesetz zur Ausführung von Initiativen aus dem Volk, Volksbegehren und Volksentscheid in Mecklenburg-Vorpommern (Volksabstimmungsgesetz) unterscheidet zwischen der freien Unterschriftensammlung und der Sammlung durch Auslegung von Eintragungslisten bei den Gemeindebehörden. Es besteht die gesetzgeberische Intention, nunmehr auch einen Zeitraum für die freie Unterschriftensammlung vorzusehen. Dies macht die Überprüfbarkeit der Einhaltung dieses Zeitrahmens erforderlich. Erreicht wird dies durch die schriftliche Anzeige des Sammlungsbeginns. Im Zusammenspiel mit den Antragsunterlagen kann damit die Überwachung der Einhaltung des Zeitraums von fünf Monaten erreicht werden. Nach § 14 Volksabstimmungsgesetz erfolgt die Prüfung der Antragsunterlagen durch den Landeswahlleiter.

Insofern ist eine Bestimmung zur Weiterleitung durch den Präsidenten des Landtages an den Landeswahlleiter zu treffen.

Zu Nummer 2

Die Änderung in § 13 Satz 2 entspricht dem gesetzgeberischen Willen zur Absenkung der Anzahl der erforderlichen Unterstützer auf 100.000 Wahlberechtigte. Es wird zudem ein Zeitrahmen zwischen der Unterschriftsleistung und dem Eingang des Antrags auf Zulassung bei dem Landtag aufgenommen und auf sechs Monate bestimmt. Dadurch wird einem nachträglichen Auseinanderfallen zwischen dem ursprünglichen Unterstützungswillen und einer späteren Änderung der politischen Haltung bei dem einzelnen Unterstützer begegnet. Es wird sichergestellt, dass der Antrag auch zum Zeitpunkt des Eingangs bei dem Landtag noch durch die Mehrheit der Unterstützer getragen wird. Der Zeitrahmen von sechs Monaten ist an dem fünfmonatigen Zeitraum ausgerichtet, der für die Unterschriftensammlung zur Verfügung steht. Den Vertretern des Volksbegehrens verbleibt nach Ende der freien Sammlung damit ein bis zu einmonatiger Zeitraum für die Antragstellung beim Landtag.

Mit der Aufnahme der neuen Nummer 4 in den § 13 Satz 2 wird die Begrenzung des Zeitraums für die freie Unterschriftensammlung auf fünf Monate erreicht. Zur Unterscheidung von der Sammlung von Unterschriften durch Auslegung von Eintragungslisten bei den Gemeindebehörden wird diese Begrenzung separat geregelt.

Zu Nummer 3

Die Änderung entspricht dem gesetzgeberischen Willen zur Absenkung der Anzahl der erforderlichen Unterstützer auf 100.000 Wahlberechtigte. Sie hat im Übrigen nur redaktionelle Bedeutung.

Zu Nummer 4

Die Änderung entspricht dem gesetzgeberischen Willen zur Absenkung des Zustimmungsquorums auf ein Viertel der Stimmberechtigten.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Artikel 1 Nummer 1 und Artikel 2 erlangen erst ab der nächsten – der 7. - Wahlperiode Gesetzeskraft. Eine laufende Wahlperiode darf außerhalb des in der Verfassung des Landes vorgesehenen Verfahrens nicht verändert werden. Daraus folgt, dass auch eine entsprechende Änderung der Verfassung des Landes, durch die eine Verlängerung der Wahlperiode bewirkt oder ermöglicht wird, frühestens für die folgende Wahlperiode vorgenommen werden kann.

Im Übrigen tritt das Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

LANDTAG MECKLENBURG-VORPOMMERN
6. Wahlperiode

Drucksache **6/5077**
13.01.2016

ANTRAG

der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode

Der Landtag möge beschließen:

1. § 9 der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 2 wird folgender neuer Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Der Landtag bestellt einen Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (Artikel 35a Absatz 1 LVerf.). Dieser hat das Recht, dem Landtag in Angelegenheiten der Europäischen Union Beschlussempfehlungen vorzulegen (Initiativrecht). Er kann in Angelegenheiten der Europäischen Union anstelle des Landtags Beschluss fassen, wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtages nicht möglich ist. Die Beschlüsse sind dem Landtag zur Kenntnis zu bringen. Sie können auf Antrag einer Fraktion nachträglich vom Landtag aufgehoben werden.“

2. Die Änderung der Geschäftsordnung gemäß Artikel 58 Absatz 4 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern wird im Gesetz- und Verordnungsblatt veröffentlicht.
3. Die Änderungen der Geschäftsordnung treten am Tag nach der Veröffentlichung vorbehaltlich der Einfügung eines entsprechenden Artikels 35a in die Verfassung des Landes in Kraft.

Dr. Norbert Nieszery und Fraktion

Vincent Kokert und Fraktion

Helmut Holter und Fraktion

Jürgen Suhr und Fraktion

Begründung:

Der neu in die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern eingefügte Artikel 35a räumt dem Landtag in seinem Absatz 2 die Möglichkeit ein, den Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union in seiner Geschäftsordnung dazu zu ermächtigen, in diesen Angelegenheiten anstelle des Landtages Beschluss zu fassen, wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtages nicht möglich ist. Um dem Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union diese Möglichkeit zu eröffnen, ist die Anpassung des § 9 der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern erforderlich.

Absatz 2a Satz 1 und 2 der Geschäftsordnung des Landtages wiederholen Artikel 35a Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Dies dient der Klarstellung.

Die vorgeschlagene Änderung des § 9 der Geschäftsordnung setzt voraus, dass in der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern der neue Artikel 35a eingefügt worden ist.

Der Antrag sollte überwiesen werden, um eine gemeinsame Beratung mit dem entsprechenden Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften – zur Änderung der Verfassung des Landes zu ermöglichen.

Auszug aus dem Protokoll der 111. Sitzung des Landtages am Mittwoch, dem 27. Januar 2016 (1. Lesung)

Ich rufe auf den Tagesordnungspunkt 7: a) Erste Lesung des Gesetzentwurfes der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften, Drucksache 6/5076, in Verbindung mit dem Punkt b): Beratung des Antrages der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode, Drucksache 6/5077.



Stefanie Drese, SPD

Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften (Erste Lesung)
– Drucksache 6/5076 –

Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode
– Drucksache 6/5077 –

Das Wort zur Einbringung sowie zur Begründung wird nicht gewünscht.

Im Ältestenrat ist vereinbart worden, eine verbundene Aussprache mit einer Dauer von bis zu 90 Minuten vorzusehen. Ich sehe und höre dazu keinen Widerspruch, dann ist das so beschlossen. Ich eröffne die Aussprache.

Das Wort hat für die Fraktion der SPD die Abgeordnete Frau Drese.

Stefanie Drese, SPD: Sehr geehrte Frau Präsidentin! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf begeben wir uns auf einen nur sehr selten eingeschlagenen Pfad. Wir machen uns auf den Weg, die Verfassung unseres Landes zu ändern. Unsere Landesverfassung hat sich seit ihrem Bestehen sehr bewährt. Es gibt nichts Grundlegendes an unserer Verfassung zu ändern, das heißt aber nicht, dass man sie an der einen oder anderen Stelle nicht noch ein Stück verbessern kann.

Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern gibt unserem Gemeinwesen nicht nur seine rechtliche Grundordnung, sie stellt auch einen Grundkonsens aller, hier muss ich einschränken, demokratischen politischen Kräfte dar.

(Michael Andrejewski, NPD: Und Superdemokratischen.)

Man ist daher gut beraten, eine Verfassung nur behutsam zu ändern.

Sehr geehrte Damen und Herren, seit dem Inkrafttreten der Landesverfassung ist dies lediglich viermal geschehen. Erstmals erfolgte eine Änderung im Jahre 2000 mit der Einführung des sogenannten Konnexitätsprinzips. Gegenstand der mehrere Artikel betreffenden Änderungen im Jahr 2006 war neben der Aufnahme diverser Schutzziele und der Verlängerung der Wahlperiode des Landtages ein Punkt, an den wir mit dem vorliegenden Gesetzentwurf gewissermaßen anknüpfen. Das Quorum für Volksbegehren wurde seinerzeit von 140.000 auf 120.000 Unterstützer reduziert. 2007 wurde ein neuer Artikel 18a zur Friedensverpflichtung und Gewaltfreiheit in unsere Landesverfassung eingefügt. Das Besondere an dieser Verfassungsänderung war, dass sie nicht durch ein Änderungsgesetz aus der Mitte des Landtages, sondern auf Betreiben einer Volksinitiative erfolgte. Die letzte Änderung liegt fünf Jahre zurück. 2011 wurde die sogenannte Schuldenbremse in die Verfassung eingeführt, die ab dem Jahr 2020 gilt.

Sehr geehrte Damen und Herren, eine Verfassung soll sowohl Verlässlichkeit wahren als auch gesellschaftlichem Wandel sowie politischen Entwicklungen Rechnung tragen. Dem wollen wir mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nachkommen. Die Bedeutung der Verfassung und ihre Akzeptanz hängen davon ab, dass sie auf einem möglichst breiten Konsens beruhen. Auch deshalb ist es wichtig, dass dieser Gesetzentwurf von allen demokratischen Fraktionen gemeinsam getragen wird. Ich bin daher sehr froh, dass die Gespräche der demokratischen Fraktionen über konkrete Änderungen in der Landesverfassung nunmehr zu einem Ergebnis geführt haben. Dieses Ergebnis kann sich sehen lassen.

Zu der eigentlichen Verfassungsänderung gehören darüber hinaus weitere einfache gesetzliche Änderungen, die sich aus den Verfassungsänderungen konkret ergeben. Im Volksabstimmungsgesetz sowie im Landes- und Kommunalwahlgesetz ist das der Fall. Da-

neben ist auch die Geschäftsordnung des Landtages betroffen, welche wir parallel mit dem Gesetzentwurf beraten.

Sehr geehrte Damen und Herren, lassen Sie mich die beabsichtigten Änderungen kurz darstellen. Der wohl elementarste Punkt ist die vorgesehene Stärkung direktdemokratischer Teilhabemöglichkeiten. Dazu sollen die Quoren für Volksbegehren und Volksentscheid abgesenkt werden. So wird die erforderliche Anzahl der Unterstützer eines Volksbegehrens, nachdem sie bereits in der Vergangenheit abgesenkt wurde, noch einmal reduziert, und zwar von bislang 120.000 auf 100.000 Wahlberechtigte.

Darüber hinaus wird in der Verfassung festgelegt, dass die Unterschriften in einem im Volksabstimmungsgesetz festzulegenden Zeitraum gesammelt werden müssen. Für die freie Unterschriftensammlung wird im Volksabstimmungsgesetz ein Zeitraum von fünf Monaten festgelegt. Das Volksabstimmungsgesetz sieht bisher nur für die Sammlung der Unterschriften durch Auslegung in Eintragungslisten bei den Gemeindebehörden eine Frist vor. Für die freie Unterschriftensammlung ist, das ist bundesweit einmalig, bisher keine Frist vorgesehen gewesen. Aufgrund der im Volksabstimmungsgesetz getroffenen Differenzierung zwischen der Sammlung von Unterschriften durch die Eintragung in Auslegungslisten bei den Gemeindebehörden und der freien Sammlung erfolgt die Aufnahme des konkreten Zeitrahmens selbst nicht in der Verfassung. Da das Volksabstimmungsgesetz bereits eine Frist von zwei Monaten für die Sammlung in Gemeindebehörden enthält, käme es zu einem Widerspruch zwischen dem einfachen Gesetzesrecht und der Verfassung bei einer Normierung ausschließlich einer fünfmonatigen Sammlungsfrist in der Verfassung.

Zusätzlich wird das erforderliche Zustimmungsquorum bei einem Volksentscheid von gegenwärtig einem Drittel auf ein Viertel der Wahlberechtigten abgesenkt. Dieses Quorum

entspricht zugleich der Regelung für Bürgerentscheide in der Kommunalverfassung, die ein Zustimmungsquorum ebenfalls von 25 Prozent der Stimmberechtigten vorsieht.

Sehr geehrte Damen und Herren, ein weiterer Punkt ist die Verankerung des Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union in der Verfassung. Dieser soll das Recht haben, dem Landtag Beschlussempfehlungen vorzulegen. In Europafragen, insbesondere hinsichtlich der Abgabe von Stellungnahmen im sogenannten Subsidiaritätsfrühwarnsystem, muss der Landtag zur Wahrnehmung seiner Interessen innerhalb einer bestimmten Frist reagieren können. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Fristen zu kurz sind, um auf der Grundlage eines Auftrags des Plenums eine Beschlussempfehlung fristgerecht vorlegen zu können. Dem Landtag, wie gesagt, wird daher ermöglicht, den Ausschuss in der Geschäftsordnung zu plenareretzenden Beschlüssen zu ermächtigen. Um diese Möglichkeit zu eröffnen, ist die Anpassung der Geschäftsordnung des Landtags ebenfalls erforderlich. Dem Landtag wird zugleich die Möglichkeit eingeräumt, im Nachhinein den Beschluss des Ausschusses aufzunehmen.

Sehr geehrte Damen und Herren, auf den ersten Blick eher technischer Natur ist die Änderung des Zeitrahmens für den Termin der Landtagswahlen.

(Zuruf von Barbara Borchardt, DIE LINKE)

Nach der Verfassung findet die Neuwahl des Landtags frühestens 57 und spätestens 59 Monate nach Beginn der Wahlperiode statt. Dieser Zeitrahmen soll um zwei Monate von 59 bis 61 Monate nach Beginn der Wahlperiode verlängert werden. Ohne Veränderung des Zeitrahmens für die Neuwahl kann der Wahltermin perspektivisch in die Sommerferien fallen, was sicher nicht ohne Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung bliebe.

(Barbara Borchardt, DIE LINKE: Ach so?)

Das Landes- und Kommunalwahlgesetz wird entsprechend angepasst, damit der bisherige Zeitrahmen für die Durchführung der Wahlen der Wahlkreis- und Listenbewerber beibehalten wird.

Sehr geehrte Damen und Herren, die beabsichtigten Verfassungsänderungen sind das Ergebnis einer offenen, sachorientierten und von allen Seiten verantwortungsvoll geführten Diskussion. Dafür möchte ich mich bei allen Beteiligten, besonders bei den Fraktionsvorsitzenden der demokratischen Fraktionen, herzlich bedanken.

(Zuruf von Michael Andrejewski, NPD)

Die vier demokratischen Fraktionen haben seit vielen Monaten sehr konstruktive, offene und konsensorientierte Beratungen zur Änderung der Verfassung geführt. Ich kann sagen, kein Anliegen einer Fraktion wurde einfach beiseite gewischt. Jeder Vorschlag wurde geprüft, diskutiert und abgewogen, von und innerhalb jeder Fraktion. Der vorliegende Gesetzentwurf ist von daher wie immer bei Verhandlungen von mehreren Beteiligten ein Kompromiss, aber es ist ein sehr guter Kompromiss. Ich bin der Auffassung, nicht die Urhebererschaft einer Änderung in diesem Entwurf ist wichtig, sondern die Einigung zu dem vorliegenden Gesetzentwurf, trägt er doch die Handschrift aller demokratischen Fraktionen.

(Zuruf von Stefan Köster, NPD)

Sehr geehrte Damen und Herren, ich wünsche den weiteren Beratungen, dass diese in der bisherigen sachlichen und kollegialen Atmosphäre stattfinden, und bitte Sie im Namen der SPD-Fraktion daher um Zustimmung zur Überweisung. – Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall vonseiten der Fraktion der SPD)

Vizepräsidentin Beate Schlupp: Ums Wort gebeten hat nun die Justizministerin Frau Kuder.

Ministerin Uta-Maria Kuder: Frau Präsidentin! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Verfassung eines Landes ist nicht irgendein Gesetz. Die Handlungen aller staatlichen Organe sind an die Vorgaben der Verfassung gebunden. Sie genießt Vorrang vor allen anderen Rechtsvorschriften. Deshalb bedürfen verfassungsändernde Gesetze auch einer Zweidrittelmehrheit, denn sie muss vor allzu leichtfertigen Änderungen geschützt werden. Anders kann sie ihre spezifische Aufgabe nicht erfüllen. Weil die Verfassung eines Landes von so herausragender Bedeutung ist, muss jede Änderung genau abgewogen werden. Ich denke, das kann man von dem jetzt vorliegenden Entwurf sagen.

Die vorgeschlagene Regelung zur Wahlperiode des Landtages halte ich für vernünftig, denn keiner will, dass der Wahltermin zum Landtag mit den Sommerferien zusammenfällt. Mit der Änderung wird Vorsorge getroffen, dass das auch zukünftig nicht passiert.

Weiter enthält der Gesetzentwurf Regelungen zum Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union. Auch diese machen Sinn. Sie werden der ständig wachsenden Bedeutung der Angelegenheiten der Europäischen Union gerecht. Sie tragen Sorge dafür, dass der Ausschuss durch plenareretzende Beschlüsse die Rechte des Landtages wahrnehmen kann. Voraussetzung ist allerdings, dass der Landtag selbst wegen Fristablaufs nicht rechtzeitig entscheiden kann.

Der weitere Teil der Gesetzesänderung ist da schon eher sensibel. Er betrifft die Themen Volksbegehren und Volksentscheid. Hier sollen die Quoren herabgesetzt werden.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, allein der Umstand, dass in einem Einzelfall ein Quo-



Uta-Maria Kuder, CDU

rum nicht erreicht wurde, sollte nicht Grund für eine Absenkung sein. Jedenfalls lässt sich allein daraus nicht der Schluss ziehen, dass das Quorum zu hoch sei und deswegen gesenkt werden müsse. Folgte man dieser Logik, würden wir uns in einer Abwärtsspirale bewegen. Das wäre nicht nur verfassungsrechtlicher Unsinn, es wäre auch verfassungsrechtlich unzulässig. Die Quoren dürfen nicht übermäßig herabgesetzt werden, denn durch die Quoren soll verhindert werden, dass durch eine kleine Gruppe von Lobbyisten, Betroffenen oder Aktivisten ein Gesetz allein infolge der Nichtbeteiligung der großen Mehrheit zustande kommt. Eines sollten wir auch nicht vergessen: Es geht hier vor allem um die Wahrnehmung der zentralen Gesetzgebungsfunktion des Parlaments. Das Parlament darf aus seiner Integrationsfunktion nicht verdrängt werden.

Auf der anderen Seite ist natürlich zu beachten: Wenn die Verfassung direktdemokratische Beteiligung anbietet, muss es sich um eine ernsthaft und praktikabel wahrnehmbare Form handeln. Das heißt, es darf keine unüberwindbaren Hindernisse geben. In diesem Spannungsfeld bewegen wir uns, meine sehr geehrten Damen und Herren.

Bereits 2006 wurde das Quorum für ein Volksbegehren von 140.000 Unterschriften

auf 120.000 abgesenkt. Frau Drese hat es eben schon gesagt. Damit wurde der demografischen Entwicklung im Land Rechnung getragen. Nun wird vorgeschlagen, das Quorum weiter auf 100.000 Unterschriften abzusenken. Gleichzeitig soll aber erstmals eine Frist für die Unterschriftensammlung festgelegt werden. Zudem soll das Zustimmungsquorum beim Volksentscheid von einem Drittel auf ein Viertel der Wahlberechtigten herabgesetzt werden.

Ich sprach eben von einem Spannungsfeld, in dem wir uns bewegen: auf der einen Seite die Wahrnehmung der zentralen Gesetzgebungsfunktion des Parlaments und auf der anderen Seite eine ernsthaft und praktikabel wahrnehmbare Form der direktdemokratischen Beteiligung. Diese Aspekte sind meines Erachtens im Gesetzentwurf hinreichend beachtet worden. Damit, meine sehr geehrten Damen und Herren, stellt der vorliegende Vorschlag einen verfassungsrechtlich zulässigen Kompromiss dar.

Abschließend kann ich feststellen, der Gesetzentwurf enthält insgesamt verantwortbare Änderungen unserer Verfassung und der weiteren in diesem Zusammenhang betroffenen Gesetze. – Herzlichen Dank.

(Beifall vonseiten der Fraktionen der SPD und CDU)

Vizepräsidentin Beate Schlupp: Vielen Dank, Frau Ministerin.

Das Wort hat jetzt für die Fraktion DIE LINKE der Fraktionsvorsitzende Herr Holter.

Helmut Holter, DIE LINKE: Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Die Stärke unseres demokratischen Gemeinwesens gründet sich auf unserer Verfassung. Unsere Verfassung ist eine Verfassung des Volkes, der Einwohnerinnen und Einwohner unseres Landes, unabhängig von ihrer Herkunft, ihres Glaubens,



Helmut Holter, DIE LINKE

ihres Geschlechts und ihrer sexuellen Orientierung. Unsere Verfassung ist Anspruch und Verpflichtung zugleich. Ihre Werte sind nicht verhandelbar. Unsere Verfassung selbst gibt uns die Stärke, sie gegen Angriffe zu verteidigen und undemokratischen, intoleranten und menschenfeindlichen Auffassungen und Handlungen entschieden entgegenzutreten.

(Michael Andrejewski, NPD:
Das sagt die SED!)

Unsere Verfassung ist lebendig und kein Dogma. Unsere Verfassung entwickelt sich, so, wie sich unser Gemeinwesen weiterentwickeln wird. Die LINKEN im Landtag haben nicht nur in zwei Großen Anfragen nach dem Verfassungsanspruch und der Verfassungswirklichkeit gefragt, wir haben auch weitergehende Ansprüche als andere Parteien. Das ist auch gut so. Genauso gut ist es aber auch, dass es für die Verfassungsänderungen einer großen Mehrheit der Abgeordneten im Landtag bedarf.

(Torsten Renz, CDU: Sehr richtig.)

Seit 1994 wurde die Landesverfassung Mecklenburg-Vorpommerns viermal geändert. So haben die jeweiligen Linksfraktionen zum Beispiel der Einführung des Konnexi-

tätsprinzips und der Verlängerung der Wahlperiode zugestimmt. Die Einführung der Schuldenbremse haben wir als einzige Fraktion 2011 entschieden abgelehnt. Die dritte Änderung im Jahre 2007 ging aus der Volksinitiative, Frau Drese, für ein offenes, für ein weltoffenes, friedliches und tolerantes Mecklenburg-Vorpommern hervor.

Der Paragraph 18a ist unser Verfassungsgrundsatz, um engagiert gegen Fremdenfeindlichkeit und Rassismus zu kämpfen. Dieser Paragraph bestärkt mich, die AfD aufzufordern, sich klar und eindeutig von der verfassungsfeindlichen NPD zu distanzieren.

(Beifall vonseiten der Fraktion DIE LINKE)

Dieser Paragraph gibt mir die Kraft und die Gewissheit für eine offene und öffentliche Auseinandersetzung mit dieser vermeintlichen Alternative. Der Populismus der AfD lebt von den Fragen, Sorgen und Ängsten der Menschen. Die AfD, Pegida und Sie, die NPD,

(Zuruf von Michael Andrejewski, NPD)

wollen eine aggressive Stimmung anheizen. Lösungen bieten Sie keine. Ihre Politik führt zu einer Reise in eine schreckliche Vergangenheit. Daher dürfen diese Parteien nie eine verfassungsgebende Mehrheit in Mecklenburg-Vorpommern und Deutschland bekommen.

(Beifall vonseiten der Fraktionen
DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN –
Zuruf von Michael Andrejewski, NPD)

Heute, meine Damen und Herren, beraten wir in Erster Lesung erneut Änderungen des Fundaments unseres Gemeinwesens. Dabei geht es um eine Verstärkung der politischen und rechtlichen Grundlagen unseres Landes. Als Betonfachmann würde ich sagen, wir ziehen mehr Stahl ein und verwenden besseren Zement. Als Politiker sage ich, wir stärken die

politischen Rechte der Menschen im Land. Wir wollen, dass sie mehr an den Geschicken des Landes mitwirken können. Wir wollen so die Menschen motivieren, ihr Recht, den Landtag zu wählen, zahlreicher zu nutzen – daher die Veränderung des Wahltermins. Wir wollen die Menschen motivieren und sie regelrecht auffordern, sich aktiv und häufiger an politischen Entscheidungen zu beteiligen und eigene politische Initiativen zu starten.

Es hat von den ersten Ideen und Gesprächen lange – nach meiner Auffassung zu lange – gedauert, bis der Gesetzentwurf auf den Tisch des Hohen Hauses kam. Meine Kollegin Barbara Borchardt machte bereits Ende 2013 den Vorschlag für eine gemeinsame Arbeitsgruppe für eine Verfassungsänderung. Dass es am Ende so lange gedauert hat, lag sicherlich auch an dem Volksentscheid gegen die Gerichtsstrukturreform. Es war von den Koalitionsfraktionen nicht gewünscht, dass der Volksentscheid bei abgesenktem Quorum durchgeführt wird.

Bereits zu Beginn der Wahlperiode wurde der Vorschlag zur Stärkung der Rechte des Europa- und Rechtsausschusses von meinem Kollegen Dr. André Brie den Koalitionsfraktionen unterbreitet. Schon damals waren sich alle einig, hier muss was passieren. Ich komme darauf zurück.

Aber wie heißt es doch so schön: Was lange währt, wird endlich gut oder doch zumindest zufriedenstellend. Ich freue mich ganz besonders, dass wir an dem Grundsatz festgehalten haben, Verfassungsänderungen als Demokraten gemeinsam einzubringen. Das war die Verabredung – Frau Drese ist darauf eingegangen – der Fraktionsvorsitzenden. Dazu haben wir auch alle gestanden. Das war der Leitfaden für die einzelnen Gespräche und Beratungen zu den Punkten, die wir in die Veränderung eingebracht haben, und das nicht nur, weil es hier um die zwei Drittel geht, die wir im Landtag brauchen, son-

dern weil für alle Demokratinnen und Demokraten die Verfassung ein hohes, ein sehr hohes Gut ist.

Mit der Verfassung und auch ihren Änderungen sollten sich alle Demokratinnen und Demokraten identifizieren können. Jeder soll seine Interessen berücksichtigt finden. Das ist nach unserer Auffassung hier der Fall. Deswegen tragen wir diese Verfassungsänderung mit.

Warum denke ich, dass dieser Vorschlag für eine Verfassungsänderung im Ganzen sehr gelungen ist? Die Verfassung ist für die Menschen da. Daher wollten wir in erster Linie die direkte Demokratie stärken. Wir hatten das primäre Interesse, die Quoren bei Volksbegehren und Volksentscheiden abzusenken, also die Anzahl der Stimmen der Unterschriften, die bei den jeweiligen Begehren beziehungsweise Entscheiden notwendig sind. Bereits in der letzten Legislaturperiode hatten wir einen entsprechenden Gesetzentwurf eingebracht, der eine deutliche Absenkung beider Quoren vorsah. Leider war das damals mit den Koalitionsfraktionen nicht zu machen. Aber auch die Kolleginnen und Kollegen der SPD und CDU sind lernfähig, haben sich überzeugen lassen und sich am Ende bewegt.

Natürlich ist es kein Geheimnis, dass wir gern – und auch eine andere Fraktion, aber die sprechen ja für sich – eine weitere Absenkung der Quoren gesehen hätten. Der Kompromiss von letztlich 100.000 Unterschriften ist eine Absenkung von stattlichen 20.000 und bringt uns im Bundesvergleich ins vordere Mittelfeld. Das sehe ich schon als einen wesentlichen Fortschritt an, meine Damen und Herren.

Zu dem Kompromiss – die beiden Vorrednerinnen sind darauf eingegangen – gehört für uns, dass es jetzt eine Frist gibt für das Sammeln von Unterschriften, die fünf Monate beträgt. Ich höre kritische Stimmen, die meinen,

dass diese Befristung eine Verschlechterung für die direkte Demokratie sei. Wir haben das auch bei uns lange diskutiert. Ich sehe das nicht ganz so. Diese Frist schafft einen klaren zeitlichen Rahmen, in dem die Vertreterinnen und Vertreter von Volksbegehren zukünftig planen können und sich natürlich anstrengen müssen, die entsprechende Anzahl Unterschriften zusammen zu bekommen.

(Zuruf von Torsten Renz, CDU)

Nach den Erfahrungen, die wir im Zuge des Volksbegehrens zur Gerichtsstrukturreform gemacht haben, glauben wir, dass es bei einer entsprechenden Organisation möglich ist, innerhalb von fünf Monaten 100.000 Unterschriften oder mehr zu sammeln.

Zu den Volksentscheiden will ich sagen, dass die bisherigen Ergebnisse von Volksentscheiden in der Bundesrepublik zeigen, dass es schon erfolgreiche Volksentscheide gegeben hat. Allerdings wurde das Quorum, dieses Zustimmungsquorum von einem Drittel der Wahlberechtigten, immer nur im Zusammenhang mit Wahlen erreicht, also nie ein eigenständiger, von Wahlen losgelöster Volksentscheid war erfolgreich. Wir vier sind der Auffassung, dass die Hürden herabgesenkt werden, das wurde auch gesagt, von einem Drittel auf ein Viertel und dass wir so die Möglichkeit bieten, innerhalb der Legislaturperiode oder zwischen Wahlen solche Volksentscheide, wenn es gewünscht ist, durchzuführen.

Zu einem zweiten Kernanliegen möchte ich kurz etwas sagen. Das sind die Rechte des Europa- und Rechtsausschusses, die hier gestärkt werden. Das mag sich anhören wie eine, sage ich mal, innerparlamentarische Angelegenheit. Das ist es auch, aber am Ende vertreten wir als Landtag und damit auch der Europa- und Rechtsausschuss die Interessen des Landes Mecklenburg-Vorpommern gegenüber der Europäischen Union. Das ist auch von uns zu Anfang der Legislaturperiode bereits ein-

gebracht worden. Ich sprach davon, dass Kollege Brie das Ansinnen vorgetragen hat.

Konkret geht es darum, dass der Europa- und Rechtsausschuss plenarersetzen Beschlüsse fassen kann, also nicht wir im Parlament fassen hier die Entscheidungen, sondern der Ausschuss. Das hat damit zu tun, dass die Zeitabläufe des Landtages und der Europäischen Union nicht synchron laufen und dass unsere Stellungnahmen möglicherweise nicht fristgerecht in Brüssel eintreffen können. Es hat etwas mit Pragmatismus und zeitlichen Geschichten zu tun. Ich will das an einem Beispiel deutlich machen.

Die Europäische Union wollte ein Mehrwertsteuersystem dergestalt in Auftrag geben, dass eine Standardmehrwertsteuererklärung eingeführt wird. In der Dezembersitzung 2013 haben wir das Thema hier behandelt. Wie waren die Abläufe?

Am 23. Oktober 2013 legte die EU-Kommission einen Vorschlag zu dieser Standardmehrwertsteuererklärung vor. In dieser Richtlinie haben viele Betroffene einen Verstoß gesehen, der sich Subsidiaritätsverstoß nennt. Die Prüfung dieser Richtlinie durchlief die üblichen Verfahren. Das heißt hier für uns: am 27. November 2013 die Erste Lesung in dem Europaausschuss, die Stellungnahme am 4. Dezember, sprich Beschlussempfehlung. Das Plenum, hier der Landtag, hat am 12. Dezember 2013 votiert. Nach unseren Abläufen ist das alles in Ordnung, aber da war die Frist schon längst rum, weil der Bundesrat, in dem die Bundesländer gemeinsam ihre Stellungnahme gegenüber Europa abgeben, bereits am 29. November die Verletzung dieser Subsidiarität, also diese Kritik an dem Regelwerk der Europäischen Union, ausgesprochen hat. Das heißt, wir als Landtag waren zwei Wochen zu spät.

Wenn wir als Land Mecklenburg-Vorpommern über das Parlament, in dem Fall über den Europa- und Rechtsausschuss, uns einmischen

wollen und rechtzeitig unsere Stellungnahmen abgeben wollen, ist es notwendig, dass der Europa- und Rechtsausschuss die Möglichkeit hat, eine solche Entscheidung zu treffen. Das soll mit dieser Verfassungs- und Geschäftsordnungsänderung erreicht werden. Am Ende – das hatte Frau Drese ausgeführt – kann der Landtag immer noch sagen, wir haben da eine andere Auffassung. Aber das ist sowieso unser hohes Recht als Parlament.

Damit wird deutlich, das Agieren in diesen dringenden Angelegenheiten, die sich im ersten Anhören so verstehen lassen, na gut, das ist hier so geschäftsmäßig im Landtag zu regeln, das hat schon was damit zu tun, wie ich bereits sagte, wie die Interessen des Landes Mecklenburg-Vorpommern gegenüber der Europäischen Union zum Ausdruck gebracht werden.

Es bleibt eine berechtigte Frage: Der Landtag ist öffentlich –

(Jürgen Suhr, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:
Ja.)

im Livestream, Zuschauerinnen und Zuschauer sind anwesend, auch Medien können berichten. Aber der Ausschuss, über den ich geredet habe, tagt nicht öffentlich. Ich hoffe, dass wir innerhalb der Ausschussberatung – heute ist die Erste Lesung – diese Frage nicht nur thematisieren, sondern uns auch einigen können, dass zumindest im ersten Schritt der Öffentlichkeit dieser Teil von Ausschussberatungen dann auch öffentlich gemacht wird, weil es geht alle an. Hier sehe ich noch Gesprächsbedarf.

(Jürgen Suhr, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:
Genau.)

Selbstverständlich, meine Damen und Herren, das will ich abschließend sagen – ich habe das eingangs angedeutet –, hätten wir hier gern noch viel mehr geändert. Beispielsweise, ich

komme bei einem anderen Tagesordnungspunkt darauf zurück, hätten wir gerne die Förderung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Mecklenburg-Vorpommern als Staatsziel formuliert. Das haben wir nicht erst erkannt nach unserer Großen Anfrage zur Landesverfassung, sondern es ist ganz klar, dass es unterschiedliche Entwicklungen und ein starkes Ungleichgewicht zwischen den beiden Landesteilen in Mecklenburg-Vorpommern gibt. Wir hätten auch gerne eingeführt, dass Ausschüsse grundsätzlich öffentlich tagen. Das haben BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und wir mehrfach gefordert. Dazu haben wir bisher keinen Konsens erreicht. Deswegen kommt die Änderung jetzt nicht auf die Tagesordnung. Es gibt die sogenannte Normenkontrollklage, das müsste ich jetzt erläutern, ich will darauf verzichten. Auch hier hätten wir gern ein anderes Quorum. Das ist die Möglichkeit der Abgeordneten beziehungsweise der Fraktionen, vor dem Landesverfassungsgericht in bestimmten Fragen zu klagen. Dazu haben wir uns nicht einigen können. Deswegen taucht das hier nicht auf.

Ich bin aber der Überzeugung, dass es bei diesen Verfassungsänderungen, die wir heute auf den Tisch gelegt haben, nicht bleiben wird. Aufgeschoben ist nicht aufgehoben. Wie ich eingangs sagte, unsere Demokratie entwickelt sich und mit ihr unsere Verfassung. Sie, meine Damen und Herren, und die Menschen im Land können sicher sein, diese Verfassungsänderung war nicht die letzte. Wir als LINKE bleiben dran. – Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall vonseiten der Fraktionen
DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Vizepräsidentin Beate Schlupp: Das Wort hat jetzt für die Fraktion der CDU der Abgeordnete Herr Texter.

Andreas Texter, CDU: Sehr geehrte Frau Präsidentin! Meine sehr geehrten Damen und



Andreas Texter, CDU

Herren! Die Landesverfassung anzufassen und zu ändern, ist eine Sache, die man in einer Legislaturperiode nicht so ohne Weiteres anpackt. Unsere Landesverfassung bezeichne ich als die Wirbelsäule unseres Landes. In ihr vereint sind die wichtigen Leitlinien und Prinzipien unseres Bundeslandes ressortübergreifend niedergeschrieben.

Um dieser Bedeutung noch mehr Nachdruck zu verleihen, haben – Herr Holter hat das auch schon angesprochen – die Bürger im Jahre 1994 mit ihrer Stimme dieser Landesverfassung zugestimmt. Nicht umsonst, das ist hier auch schon mehrmals erwähnt worden, bedarf eine Verfassungsänderung einer ausreichenden Mehrheit im Parlament. Diese Dinge verpflichten uns, mit Verfassungsänderungen sehr behutsam umzugehen und gerade in diesem sensiblen Bereich als demokratische Fraktionen, Opposition und Koalition in dem Fall zusammenzuarbeiten.

Trotz dieser großen Bedeutung und der Hürde, die eine Änderung mit sich bringt, sind die Regelungen einer Landesverfassung nicht statisch. Auch sie müssen wie jedes andere Recht an gesellschaftliche Veränderungen oder auftauchende Probleme angepasst werden. Eine Landesverfassung wie hier in Mecklenburg-Vorpommern wird nicht

oft aufgemacht, aber wenn man es tut, dann aus gutem Grunde. So ist es auch dieses Mal.

So ist beispielsweise bei der Planung der Landtagswahl dieses Jahr und gerade mit einem in die Zukunft gerichteten Blick auf kommende Landtagswahlen genau das Problem erkannt worden, dass sich mit der bisherigen Regelung der Wahltermin immer weiter in den Sommer verschieben würde. Mit der jetzt vorgeschlagenen Regelung verschaffen wir der Wahlterminplanung für Landtagswahlen mehr Flexibilität. Wir bedauern immer mehr die Wahlmündigkeit der Menschen – nicht nur in Mecklenburg-Vorpommern. Aber wenn wir die Menschen an die Wahlurne bewegen wollen, muss schon mal eins stimmen, und das sind die äußeren Rahmenbedingungen. Wahlen in den Sommerferien abzuhalten, wäre nun wirklich nicht gerade optimal.

(Zuruf von Barbara Borchardt, DIE LINKE)

Ja, Frau Borchardt, es ist aber nun mal so. Das können auch Sie nachvollziehen. Wenn man bei der Regelung 57 bis 59 Monaten bleibt, ist es zwangsläufig so, dass spätestens bei der Wahl 2021 im August gewählt werden müsste. Die jetzt von uns vorgeschlagene Regelung erlaubt es, den Wahltermin so festzulegen, dass er nicht in die Ferienzeit fällt oder aber in den tiefsten Winter verschoben wird. Somit ist mehr Flexibilität vorhanden.

Meine Damen und Herren, die vier Fraktionsvorsitzenden der einbringenden Fraktionen haben monatelang, auch das ist hier schon angesprochen worden, in sehr konstruktiven Gesprächen zusammengesessen und die Änderungsmöglichkeiten der Landesverfassung beraten. Ja, es ist ein Kompromiss. Wenn hier unterschiedliche Auffassungen aufeinandertreffen, dann ist es so, dass man sich letztendlich auf einen Kompromiss einigt, und das ist hier ganz offensichtlich der Fall.

Ich möchte gar nicht auf die weiteren Regelungen von Änderungen, die vorgesehen sind, eingehen, das ist durch die Ministerin Frau Kuder, durch Frau Drese und durch Herrn Holter schon gemacht worden. Ich würde hier Wiederholungen anstellen, das muss nicht sein.

Erlauben Sie mir aber dennoch eine Bemerkung zu den plenareretzenden Beschlüssen oder der Möglichkeit der plenareretzenden Beschlüsse. Herr Dr. Brie hat wirklich schon vor einiger Zeit diese Vorschläge eingebracht und ich war mit einer der Ersten, der dies befürwortet hat, weil es durchaus Auswirkungen haben kann auf die Menschen im Lande. Es mutet zunächst an wie eine technische Korrektur, aber die ist von entscheidender Bedeutung. Herr Holter hat es eben schon gesagt, sollte dieser plenareretzende Beschluss gegen die Interessen des gesamten Landtages sein, wenn ein Beschluss im Europa- und Rechtsausschuss gefasst werden sollte, dann ist der Landtag jederzeit in der Lage, diesen Beschluss wieder einzukassieren, um das mal salopp zu formulieren, und das ist auch richtig so. Diese Ideen aus den einzelnen Fraktionen sind ernsthaft diskutiert worden. Das Ergebnis ist ein Konsens, und der liegt uns jetzt vor.

Die Änderung der Geschäftsordnung ergibt sich zwangsläufig aus der Einführung des Artikels 35a. Das braucht man nicht weiter zu erläutern. Die Umsetzung dieser plenareretzenden Beschlüsse erfolgt in der Geschäftsordnung und somit ist es zwangsläufig notwendig, diese im Zuge der Änderung der Landesverfassung mit zu beschließen.

Wir haben gehört, dass es möglicherweise hier und da noch Diskussionsstoff gibt. Aber im Prinzip bin ich der festen Überzeugung, meine Damen und Herren, dass wir uns weitestgehend einig sind. Es könnte sich bestenfalls noch um Nuancen handeln. Wir haben

– und da setze ich voraus, dass wir das Vorhaben überweisen – im Ausschuss ausgiebig Gelegenheit, über etwaige Auslegungen noch ausführlich zu diskutieren.

Eine Bemerkung noch und dann bin ich auch schon fertig.

Herr Holter, Öffentlichkeit im Ausschuss, ich sehe da nicht das große Problem. Sie haben recht, der Europa- und Rechtsausschuss tagt nicht öffentlich, aber wir haben es an verschiedensten Punkten – und das waren auch Anträge von der Opposition – zu bestimmten Tagesordnungspunkten, aber auch zu bestimmten Themen in einer Ausschusssitzung die Öffentlichkeit zugelassen. Darüber kann man jederzeit reden. Dazu sind wir bereit. Gerade bei so einem wichtigen Thema wie der Änderung der Landesverfassung will ich keine Entscheidung vorwegnehmen, aber ich signalisiere schon mal Verhandlungsbereitschaft, dass wir uns da mit Sicherheit einig werden.

(Barbara Borchardt, DIE LINKE: Na, Anhörungen sind ja wohl im Allgemeinen öffentlich.)

Ich meinte die Diskussion, verehrte Frau Borchardt. Anhörungen sind öffentlich, da haben Sie natürlich recht. Das weiß ich auch. Vielen Dank für die Belehrung.

(Unruhe vonseiten der Fraktion DIE LINKE – Peter Ritter, DIE LINKE: Danke für den Hinweis.)

Ich bitte, den Entwurf zur Änderung der Landesverfassung zu überweisen. – Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall vonseiten der Fraktion der CDU)

Vizepräsidentin Beate Schlupp: Das Wort hat jetzt für die Fraktion der NPD der Abgeordnete Herr Andrejewski.

Michael Andrejewski, NPD: Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Der Volksentscheid zur sogenannten Gerichtsstrukturreform Anfang September 2015 fand eine Woche nach den Sommerferien statt. Der Wahlkampf oder das Äquivalent zu einem solchen fiel größtenteils in die Ferienzeit und fand daher eine wesentlich geringere Aufmerksamkeit, als wenn er sich im Herbst abgespielt hätte. Das hat sich auch auf die Beteiligung ausgewirkt, was der Großen Koalition aus CDU und SPD allerdings sehr gut in den Kram passte. Überhaupt setzt besonders Merkels CDU auf eine geringe Wahlbeteiligung, weil sie kalkuliert, nur die Stammwähler würden dann an die Urnen gehen, und zwar in erster Linie ihre, die CDU-Stammwähler. So glaubte sie zumindest bis vor Kurzem – Stichwort: asymmetrischer Wahlkampf –, daher auch der Schlaftablettenwahlkampf 2011 hier in Mecklenburg-Vorpommern, der kaum von jemandem wahrgenommen wurde und wohl auch so gedacht war. Der Trick hat aber nicht funktioniert. Die NPD ist trotzdem wieder drin zu Ihrem Verdruss.

Jetzt versucht man es anders. Man gibt sich demokratisch und will den Wahltermin in den Herbst verschieben, um so die Wahlbeteiligung zu steigern. Wir begrüßen das, besonders deswegen, weil sich die herrschenden Parteien hier wohl gründlich verkalkulieren dürften. Wenn die Wahlbeteiligung steigt, dann kommen ehemalige Nichtwähler hinzu. Nichtwähler sind Leute, die zumindest schon halb von dem System die Schnauze voll haben und wahrscheinlich nicht Sie wählen werden.

(Beifall vonseiten der Fraktion der NPD – Zuruf von Torsten Renz, CDU)

Weiterhin sollen die Quoren für Volksabstimmungen gesenkt werden. Das geht in die richtige Richtung. Trotzdem ist nicht nachvollziehbar, warum ein Zustimmungsquorum überhaupt notwendig sein soll.



Michael Andrejewski, NPD

Wenn alle Bürger die Möglichkeit erhalten, an einem Volksentscheid teilzunehmen, und, sagen wir, nur zehn Prozent gehen hin, dann entscheiden diese zehn Prozent oder die Mehrheit innerhalb dieser zehn Prozent, sechs Prozent. Das wären dann vielleicht nur drei Prozent der Gesamtbevölkerung, aber die anderen hatten ja ihre Chance. Ihre Nichtteilnahme kann man nicht als Zustimmung werten, wie die Justizministerin das getan hat, als Begeisterung für die Herrschenden,

(Heinz Müller, SPD: Auch nicht als Ablehnung einer Wahl, wie Sie das gesagt haben. Das ist ja Blödsinn.)

sondern als Verzicht an der Mitwirkung bei der Entscheidungsfindung und als Bevollmächtigung der anderen. Denn wer nicht hingehet, obwohl er die Möglichkeit hatte, sagt, sollen doch die entscheiden, die hingehen. Deswegen sehe ich ein Quorum überhaupt nicht als notwendig an. Es ist eine reine Schikane, um hier wieder ein Stück Scheindemokratie zu veranstalten.

Schließlich soll jetzt ein Ausschuss für EU-Angelegenheiten an die Front geschickt werden beziehungsweise der Europa- und Rechtsausschuss soll aufgepimpt werden zu einem solchen, der sogar anstelle des Landtages

Beschlüsse fassen darf. Die Krise der hoffentlich bald zerfallenen Europäischen Union, die nicht mit Europa identisch ist, denn Europa gab es vor der Europäischen Union und wird es auch nach der Europäischen Union geben, soll geregelt werden durch eine Special Task Force aus Mecklenburg-Vorpommern. Die Devise des Präsidenten der EU-Kommission, Ihres Idols Herrn Juncker, lautete bisher, wenn es ernst wird, muss man lügen. Von nun an wird er sagen, wenn es ernst wird und ich nicht mehr weiter weiß, dann rufe ich in Schwerin an, da ist der Supereuropaausschuss, der wird mit seinen besonderen Kompetenzen sofort eingreifen und die Europäische Union und den Tag retten.

(Peter Ritter, DIE LINKE: Dass es das in anderen Landtagen gibt, das ist Ihnen entgangen bei Ihrem Gefasel, oder was?!)

Da überschätzen Sie sich mal wieder gewaltig, wie Sie es so oft tun.

(Peter Ritter, DIE LINKE: Machen Sie sich mal ein Bild von anderen Landtagen! Da ist es längst geregelt.)

Dieser komische Europaausschuss wird die EU auch nicht mehr retten. Frau Merkel wird es schon schaffen,

(Peter Ritter, DIE LINKE: Dummes Gerede.)

sie endlich zugrunde zu richten, wie wir hoffen. – Vielen Dank.

(Beifall vonseiten der Fraktion der NPD)

Vizepräsidentin Beate Schlupp: Das Wort hat jetzt für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Fraktionsvorsitzende Herr Suhr.

Jürgen Suhr, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Sehr geehrte Frau Präsidentin! Sehr geehrte Damen und Herren! Meine Vorredner und Vorrednerinnen haben es schon gesagt, am

12. Juli 1994 haben die Bürgerinnen und Bürger in Mecklenburg-Vorpommern für die Verfassung unseres Bundeslandes gestimmt. Ich kann mich noch ganz gut erinnern, dass wir in einer Festveranstaltung hier in diesen Räumen das 20-jährige Jubiläum gefeiert haben. Insbesondere kann ich mich gut daran erinnern, dass der Kollege Rainer Prachtl hier vorgestellt hat, wie der Prozess seinerzeit zustande gekommen ist.

Ich glaube sagen zu können – wir waren damals nicht im Parlament –, dass sich alle demokratischen Fraktionen auch heute noch hinter die wesentlichen Ziele der Verfassung stellen können. Es ist eine gute Verfassung, die damals von den Bürgerinnen und Bürgern mehrheitlich angenommen worden ist. Es war die Verfassung, die eine demokratische und rechtsstaatliche Entwicklung des Landes Mecklenburg-Vorpommern ermöglicht hat. Deshalb ist sie trotz der vier Änderungen in ihren Kernanliegen bestehen geblieben. Aber es ist heute – und das ist meine feste Überzeugung – keine moderne Verfassung mehr, wenn man an die direkte Demokratie denkt. Das ist in der Tat das Kernanliegen, der Kernpunkt für meine Fraktion, heute diesem Kompromiss, der ausgehandelt worden ist, unsere Zustimmung zu geben in dem Sinne, dass wir den Antrag gemeinsam mit den anderen drei demokratischen Fraktionen einbringen.

Die Quoren in diesem Bundesland sind zu hoch, die Hürden für die direktdemokratische Beteiligung sind zu hoch. Dass das so ist, sehr geehrte Damen und Herren, kann man feststellen, wenn man betrachtet, wie oft es in den letzten 20 Jahren gelungen ist, direktdemokratische Elemente wirksam werden zu lassen. Zumindest im Bereich des Volksbegehrens und des Volksentscheids ist das lediglich ein einziges Mal gelungen. Wir erinnern uns an den September des letzten Jahres, als es zur Abstimmung über die Gerichtsstrukturreform kam.

Das Interesse der Bürgerinnen und Bürger an den Landtagswahlen – und da möchte ich gerne einen Bogen schließen – hat in den vergangenen Jahren, in den vergangenen Jahrzehnten, das wissen wir alle, stark nachgelassen. Ich will die Zahlen noch mal nennen: 1994 gingen 73 Prozent zur Wahl, 1998 waren es noch knapp 80 Prozent – das war der höchste Teil der Wahlberechtigten –, 2006 nur noch 70,6 Prozent, vier Jahre später 59,1 Prozent und 2011, bei der letzten Landtagswahl, waren es noch 51,5 Prozent. Das kann uns alle nicht befriedigen. Hier ist Änderungsbedarf angezeigt.

Ich bin der festen Überzeugung und ich glaube, dass alle demokratischen Fraktionen das mittragen, dass die Frage der Verbesserung der Möglichkeiten zur direkten demokratischen Beteiligung ein, ich sage, ein Mittel ist, um das Interesse von Bürgerinnen und Bürgern wieder in stärkerem Maße zu wecken. Viele Politikwissenschaftler, viele Staatsrechtler/-innen sehen in der Ausweitung von direkten Beteiligungsrechten zu Recht eine notwendige Antwort auf Politikapathie und Parteiverdrossenheit. Wir sollten den Bürgerinnen und Bürgern mehr zutrauen, statt ihnen zu misstrauen.

Direkte Demokratie stärkt den Zusammenhalt und das Gemeinwesen und ein Volkstentscheid fördert die Akzeptanz von kontroversen Projekten. Direkte Demokratie, sehr geehrte Damen und Herren, bedeutet, mehr Verantwortung für alle. Ich finde, das müssen wir alle wollen. Direkte Demokratie bezieht ein, sie ist die Aufforderung zum Einmischen und sie motiviert zum Mitmachen, bringt Menschen in die Verantwortung. Deshalb – ich wiederhole das sehr gerne – sind die Verbesserungen der direktdemokratischen Elemente für uns der Kernpunkt dieser Verfassungsänderung. Das beginnt bei den Quoren zum Volksbegehren, bei der Reduzierung um etwa 20.000 Stimmen.



Jürgen Suhr, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Ich will an dieser Stelle nicht verschweigen – und da wird deutlich, dass es sich um einen Kompromiss gehandelt hat –, wir hatten, ähnlich wie DIE LINKE das eingebracht hat, einen entsprechenden Gesetzentwurf, der auf 60.000 Stimmen orientierte, also auf eine Halbierung. Die ist bei Weitem nicht erreicht. Ich will das an dieser Stelle sagen, weil wir nach unserer Auffassung noch deutlich mehr Mut haben könnten, Verantwortung in die Hände von Bürgerinnen und Bürgern zu legen, indem wir ihnen die Möglichkeit geben, direkt über eine Sachfrage, eine wesentliche Sachfrage abzustimmen.

Ich will an dieser Stelle sagen, in der Tat – Helmut Holter hat das korrekt gesagt –, wir landen damit in der vorderen Hälfte der Bundesländer, was die Höhe der Quoren angeht. Ich sage gleichzeitig, es gibt andere Bundesländer, die sich trauen, noch weiter zu gehen. In Schleswig-Holstein liegen wir bei knapp vier Prozent, in Brandenburg liegen wir bei fünf Prozent. Es hat nicht dazu geführt, wie das viele befürchten, dass es die Inflation der Volksbegehren gibt, nur weil die Quoren relativ niedrig sind. Das ist nicht so. Aber es ist ein deutliches Signal, wenn man den Mut hat, sehr weitreichende Quoren hinsichtlich der Senkung anzubieten und zu sagen, Bürgerinnen und Bürger, wir vertrauen euch,

dass ihr die richtigen Sachentscheidungen trefft.

(Regine Lück, DIE LINKE: Völlig richtig.)

Für uns, sehr geehrte Damen und Herren, ist ein Punkt noch von viel größerer Bedeutung, und das ist in der Tat die Senkung des Zustimmungsquorums von 33 auf 25 Prozent. Das ist in den Gesprächen, die wir geführt haben, ein Quantensprung gewesen hinsichtlich der Verbesserung, wenn es zu einem Volksentscheid kommt. Damit kommen wir so langsam in die Nähe der Größenordnung, die große Parteien brauchen, um hier in den Landtag einzuziehen und zum Beispiel stärkste Fraktion zu werden. Da ist eher die Vergleichbarkeit gegeben. Ein 33er-Zustimmungsquorum ist in dem derzeitigen Zustand, den wir wahrnehmen in unserer Demokratie, eine immens hohe Hürde. Wir haben es im September erlebt.

Zum Subsidiaritätsverfahren möchte ich mich dem anschließen, was vonseiten des Kollegen Helmut Holter hier gesagt worden ist. Die Frage der Lösung der Öffentlichkeit in der Geschäftsordnung sollten wir in die Ausschüsse mitnehmen, und zwar ausdrücklich, weil eine Verfassungsänderung und die Folge der Änderungen der Geschäftsordnung, finde ich, nicht dazu führen dürfen, dass wir aus bisher öffentlich befassten Angelegenheiten und Tagesordnungspunkten in Zukunft nicht öffentlich befasste Tagesordnungspunkte machen. Das wäre in der Tat eine Verschlechterung. Ich hatte mit Frau Drese im Vorfeld schon gesprochen. Es gibt das Signal, Herr Texter hat das auch gerade angedeutet, darüber zu reden, dass wir da zu Lösungsmöglichkeiten kommen. So, wie die Gespräche, sehr geehrte Damen und Herren, bisher gelaufen sind, habe ich große Zuversicht, dass wir eine Lösung bekommen, weil man niemandem erklären kann, dass man eine wichtige Angelegenheit in die Kompetenz eines Ausschusses hineingibt und dann

der Öffentlichkeit auch noch den Zugang entzieht. Das ist schwer zu erklären. Deshalb, finde ich, muss man, wenn man demokratietheoretisch sauber agieren will, an der Stelle noch mal darüber nachdenken, wie man das verändern kann.

Sehr geehrte Damen und Herren, wir GRÜNE wären, das ist kein Geheimnis, gerne deutlich größere Schritte gegangen, was die direkte Demokratie angeht. Wir sagen gleichzeitig, für uns war das am Anfang der Gespräche kein relevanter Punkt, aber die Ausweitung, die Veränderung des Wahlzeitraumes mit der Möglichkeit, aus diesem Korridor der Sommerferien herauszukommen, ist natürlich für uns ein Beitrag zur Möglichkeit der Wahrnehmung demokratischer Rechte. Selbstverständlich kann man nicht zulassen, dass er in den Ferien liegt. Deshalb hatten wir kein Problem, dem zuzustimmen. Im Kern sind aber die direktdemokratischen Elemente für uns von elementarer Bedeutung. Wir sind einen Schritt weiter, das freut uns. Wir würden gerne weitere Schritte gehen. Ich hoffe, es wird noch zu Verfassungsänderungen kommen – sicherlich nicht in dieser Legislaturperiode –, wenn dieses Parlament noch mehr Mut hat, direktdemokratische Elemente zu zulassen. Deshalb haben wir diesen Antrag mit eingebracht.

(Marc Reinhardt, CDU: Das machen wir dann ohne euch in der nächsten Wahlperiode.
– Heiterkeit und Zuruf von Wolf-Dieter Ringuth, CDU)

Ganz zum Schluss, einiges ist schon gesagt in dieser Runde: Das, was die Fraktionsvorsitzenden – ich weiß gar nicht, Helmut Holter ist da, Norbert Nieszery nicht und Vincent Kokert –

(Heiterkeit bei Torsten Renz, CDU: Dann hätten wir das auch noch im Protokoll! –
Heiterkeit bei Ulrike Berger,
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

an Gesprächen geführt haben, lief immer auf einer sachlich harten, aber persönlich absolut fairen Ebene. Ich schätze das nicht nur in dieser Frage grundsätzlich,

(Heiterkeit bei Heinz Müller, SPD:
Die PGFs machen das auch so. –

Heiterkeit bei Peter Ritter, DIE LINKE:

Ohne dass wir das hervorheben müssen. –
Heiterkeit und Zuruf von
Stefanie Drese, SPD)

dass das in diesem Hause möglich ist, und möchte mich an dieser Stelle bei den Kollegen, bei dir, Helmut, aber auch bei den Kollegen, die jetzt nicht anwesend sind, herzlich bedanken für die Konstruktivität, die es da gegeben hat, bei allen Unterschieden in der Sache. – Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall vonseiten der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Vizepräsidentin Beate Schlupp: Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Ich schließe die Aussprache.

Der Ältestenrat schlägt vor, den Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/5076 sowie den Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/5077 zur Beratung an den Europa- und Rechtsausschuss zu überweisen. Wer stimmt für diesen Überweisungsvorschlag? – Wer stimmt dagegen? – Wer enthält sich der Stimme? – Damit ist der Überweisungsvorschlag mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bei Stimmenthaltung der Fraktion der NPD angenommen.

**Landtag
Mecklenburg-Vorpommern
Europa- und Rechtsausschuss
- Der Vorsitzende -**

Frau Doris Petersen-Goes
Herrn Andreas Wellmann
Herrn Matthias Köpp
Frau Landtagsdirektorin Dorothee Zwiffelhoffer
Herrn Prof. Dr. Claus Dieter Classen
Herrn Prof. Dr. Wolfgang März
Herrn Christian Nestler
Herrn Dr. Rainer Litten
Herrn Dr. Michael Efler
Herrn Martin Klähn

19053 Schwerin
Lennéstraße 1 (Schloss)
Sekretariat: (0385) 525-1530
Telefax: (0385) 525-1535
E-Mail: pa3mail@landtag-mv.de
Internet: www.landtag-mv.de

Schwerin, 04. Februar 2016

**Einladung – Öffentliche Anhörung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des
Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften sowie
Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung
des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode**

Sehr geehrte Frau Petersen-Goes, sehr geehrter Herr Wellmann, sehr geehrter Herr Köpp, sehr geehrte Frau Direktorin Zwiffelhoffer, sehr geehrter Herr Professor Classen, sehr geehrter Herr Professor März, sehr geehrter Herr Nestler, Sehr geehrter Herr Dr. Litten, sehr geehrter Herr Dr. Efler, sehr geehrter Herr Klähn,

der Landtag hat in seiner 111. Sitzung am 27. Januar 2016 den vorbezeichneten Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/5076 sowie den vorbezeichneten Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/5077 beraten und zur federführenden Beratung an den Europa- und Rechtsausschuss überwiesen.

Der Europa- und Rechtsausschuss hat sich darauf verständigt, zur Vorbereitung seiner Beschlussempfehlung,

**am 2. März 2016 ab 13.00 Uhr eine öffentliche Anhörung
im Schloss Schwerin, Plenarsaal**

zu diesen Vorlagen durchzuführen.

Zu dieser Sitzung des Europa- und Rechtsausschusses lade ich Sie – oder einen Vertreter im Amt – recht herzlich ein.

Ich möchte Sie bitten, zu der vorbezeichneten Thematik und den damit aus Ihrer Sicht verbundenen Fragestellungen schriftlich und mündlich Stellung zu nehmen. Ihre schriftliche Stellungnahme dient den Ausschussmitgliedern als Material zur Vorabinformation. Vor diesem Hintergrund sollte mich die schriftliche Stellungnahme nach Möglichkeit bereits bis zum 26. Februar 2016 erreichen.

Während der Sitzung erhält jeder Sachverständige die Gelegenheit zum mündlichen Vortrag. Dieser Vortrag sollte die Dauer von 15 Minuten möglichst nicht überschreiten, um Fragen der Abgeordneten zu ermöglichen.

Im Anhang zu diesem Schreiben erhalten Sie den Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes sowie den Antrag zur Änderung der Geschäftsordnung.

Mit einer gesonderten Email werde ich Ihnen die Verfassung des Landes, die Geschäftsordnung des Landtages, das Landes- und Kommunalwahlgesetz sowie das Volksabstimmungsgesetz zuleiten.

Ergänzend verweise ich auf die anliegende Liste der geladenen Sachverständigen.

Ich möchte Sie bitten, Ihre Teilnahme an der vorbezeichneten Sitzung – nach Möglichkeit schriftlich – bis zum 26. Februar 2016 zu bestätigen.

Für weitere Fragen stehe ich über das Sekretariat des Ausschusses – Herr Strätker, Tel. 0385 525 1530 – gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Detlef Müller
Vorsitzender

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
6. Wahlperiode
Europa- und Rechtsausschuss

Schwerin, 25. Februar 2016
Sekretariat: 0385-525-1530
Telefax: 0385-525-1535
E-Mail: pa3mail@landtag-mv.de

MITTEILUNG

Die 105. Sitzung des Europa- und Rechtsausschusses findet
am Mittwoch, dem 2. März 2016, 13:00 Uhr
in Schwerin, Schloss, Plenarsaal statt.

EINZIGER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Öffentliche Anhörung

Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften

– Drucksache 6/5076 –

in Verbindung mit dem

Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landes Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode

– Drucksache 6/5077 –

Europa- und Rechtsausschuss (f)

hierzu: Ausschussdrucksachen 6/372 bis 6/372-3

Detlef Müller Vorsitzender

Anlage
Liste der Sachverständigen

Liste der Sachverständigen

1. Herr Prof. Dr. Claus Dieter Classen, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht, Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät der Ernst-Moritz-Arndt Universität Greifswald
2. Herr Prof. Dr. Wolfgang März, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte, Juristische Fakultät der Universität Rostock
3. Herr Christian Nestler, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre der Universität Rostock
4. Frau Doris Petersen-Goes, Landeswahlleiterin Mecklenburg-Vorpommern
5. Herr Dr. Rainer Litten, Staatssekretär a. D.
6. Frau Dorothee Zwiffelhofer, Direktorin des Landtages Nordrhein-Westfalen
7. Herr Dr. Michael Efler, Bundesvorstandssprecher Mehr Demokratie e. V.
8. Herr Martin Klähn, Mitglied des Landesvorstandes M-V Mehr Demokratie e. V.
9. Herr Matthias Köpp, Geschäftsführer des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern e. V.
10. Herr Andreas Wellmann, Geschäftsführer des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern e. V.

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
6. Wahlperiode
Europa- und Rechtsausschuss

Protokoll Nr.105

KURZPROTOKOLL

der 105. Sitzung des Europa- und Rechtsausschusses
am Mittwoch, dem 2. März 2016, 13:00 Uhr
in Schwerin, Schloss, Plenarsaal

Vorsitz: Abg. Detlef Müller

Beginn: 13:05 Uhr

EINZIGER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Öffentliche Anhörung

Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung
des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften**
– Drucksache 6/5076 –

in Verbindung mit dem

Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
**Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung
des Landes Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode**
– Drucksache 6/5077–

Europa- und Rechtsausschuss (f)

hierzu: Ausschussdrucksachen 6/372 bis 6/372-9

Liste der Sachverständigen

1. Herr Prof. Dr. Claus Dieter Classen, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht, Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät der Ernst- Moritz-Arndt Universität Greifswald
2. Herr Prof. Dr. Wolfgang März, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte, Juristische Fakultät der Universität Rostock
3. Herr Christian Nestler, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre der Universität Rostock
4. Frau Doris Petersen-Goes, Landeswahlleiterin Mecklenburg-Vorpommern
5. Herr Dr. Rainer Litten, Staatssekretär a.D.
6. Frau Dorothee Zwiffelhofer, Direktorin des Landtages Nordrhein-Westfalen
7. Herr Dr. Michael Efler, Bundesvorstandssprecher Mehr Demokratie e. V.
8. Herr Martin Klähn, Mitglied des Landesvorstandes M-V Mehr Demokratie e. V.
9. Herr Matthias Köpp, Geschäftsführer des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern e. V.
10. Herr Andreas Wellmann, Geschäftsführer des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern e. V.

EINZIGER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Vors. **Detlef Müller** weist darauf hin, dass allen Abgeordneten die Ausschussdrucksachen vorlägen. Sie seien in einer Tischvorlage aufgeführt. Einige eingeladene Sachverständige hätten an der Anhörung nicht teilnehmen können. Professor Classen und Professor März von den Universitäten Greifswald und Rostock, sowie der Vertreter des Landkreistages hätten sich entschuldigt. Die schriftliche Stellungnahmen lägen aber vor. Alle Ausschussdrucksachen und das Protokoll der Sitzung würden auf der Homepage des Ausschusses veröffentlicht. Der Gesetzentwurf sei dem Ausschuss auf der 111. Sitzung des Landtages am 27. Januar 2017 federführend überwiesen worden. Der Ausschuss habe sich in seiner 102. Sitzung am 20. Januar 2016 darauf verständigt, eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Es handele sich um eine öffentliche Anhörung, Bild- und Tonaufnahmen dürften gemacht werden. Den Zuschauern sei es nicht gestattet, Beifall oder Missfallen zu äußern. Die Reihenfolge der Sachverständigen ergebe sich aus der Tischvorlage.



Christian Nestler (wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für vergleichende Regierungslehre des Instituts für Politik- und Verwaltungswissenschaften an der Universität Rostock) führt aus, dass er Mitglied der Arbeitsgruppe Politik und Wahlen sei. In diesem Zusammenhang habe man sich intensiv mit den beiden Entwürfen befasst. Verfassungsänderungen sollten nicht leichtfertig erfolgen. Sie müssten gut kommuniziert werden, weil Verfassungen in der Bevölkerung als Rechtsanker des politischen und gesellschaftlichen Systems wahrgenommen würden. Neben einer guten Begründung für eine Änderung müsse diese auch gut kommuniziert werden.

Der Kern des Änderungsantrages sei, die Partizipation im Hinblick auf die Volksgesetzgebung und im Hinblick auf die Flexibilisierung des Wahltermins zu steigern. Seit den frühen 1980er Jahren werde von Parteien- bzw. Politikverdrossenheit gesprochen. Die Ideale aus den 1970er Jahren würden häufig als Maßstab angeführt. Dort habe es Wahlbeteiligungen von über 90 Prozent und Parteimitgliedschaften von teilweise über 1 Million Mitglieder gegeben. Es habe aber eine hochgradig politisierte Atmosphäre geherrscht. Der danach einsetzende Trend stelle eine Normalisierung dar. Im Hinblick auf sinkende Wahlbeteiligungen bestehe jedoch Handlungsbedarf. In Mecklenburg-Vorpommern habe es zwischen den Jahren 1994 und 2002 Wahlbeteiligungen von über 70 Prozent gegeben, wenn eine Parallelität zu Bundestagswahlen vorgelegen hätte. Die Verlängerung der Legislaturperiode von 59 auf 61 Monate führe dazu, dass im Jahr 2021 außerhalb der Sommerferien gewählt werden könne. Allerdings sei festzustellen, dass im Jahr 2016 der Wahltag auf den letzten Sonntag der Sommerferien falle. Die angestrebte Flexibilisierung sei wünschenswert. Allerdings sei auch eine Parallelschaltung mit den Bundestagswahlen denkbar. Das würde wahrscheinlich die Wahlbeteiligung positiv beeinflussen, aber auf Kosten des regionalen Parteienwettbewerbs gehen, da die Bundesthemen die Landesthemen überlagerten. Im Föderalismus müssten sich die Bundesländer ihre Eigenheiten bewahren. Der Bundestrend habe Einfluss auf Landtagswahlen. Eine Parallelität beider Wahlen sei daher nicht wünschens-

wert. Die Verankerung des Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union in der Landesverfassung, der mit Initiativrechten und dem Recht planarsetzende Beschlüsse zu fassen ausgestattet sei, sei nachvollziehbar, um auf entsprechende Fristen in Subsidiaritätsangelegenheiten reagieren zu können. Allerdings würden so Entscheidungen vom Plenum in den Ausschuss verlagert. Hier gehe Öffentlichkeit verloren. Das Redeparlament müsse im Nachhinein beteiligt werden. Die nachträgliche Aufhebungsmöglichkeit des Plenums sei problematisch, da Folgekosten entstehen könnten. Die geplanten Änderungen im Volksgesetzgebungsrecht seien grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings sei die Schranke von 100.000 Unterstützerunterschriften immer noch sehr hoch, gerade im Hinblick auf die kürzere Frist. Wenn man von ungefähr 1,35 Millionen Wahlberechtigten ausgehe, seien 100.000 Unterstützer 7 Prozent der Bevölkerung. 60.000 bis 70.000 erforderliche Unterschriften stellten dagegen eine 5 Prozent-Sperrklausel dar. Die Absenkung des Quorums auf 25 Prozent orientiere sich an anderen Bundesländern. Das sei nachvollziehbar. Seiner Auffassung nach sei dies aber die Untergrenze. Direkte Demokratie habe in der Bundesrepublik keine sehr große Tradition. Sie ergänze nur den parlamentarischen Gesetzgeber. Zusammenfassend stellt er fest, dass die Regelungen zum Wahltermin zu begrüßen seien, eine Kopplung mit Bundestagswahlen aber abgelehnt werde. Im Hinblick auf den Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union sei wichtig, dass das Redeparlament einbezogen werde. Elemente direkter Demokratie seien eine Ergänzung der parlamentarischen Demokratie, könnten aber kein neuer, dazu parallel laufender Weg sein.



RefL'in **Sabine Gentner** (stellvertretende Landeswahlleiterin) sagt, dass sie heute nicht für das Innenministerium spreche, sondern als stellvertretende Landeswahlleiterin an der Anhörung teilnehme. Im Hinblick auf Artikel 27 der Verfassung des Landes sei es aus Sicht der Landeswahlleitung uneingeschränkt positiv zu bewerten, wenn Wahlen nicht unmittelbar nach den Sommerferien stattfänden. Der diesjährige Wahltermin am 4. September sei aus organisatorischer Sicht außerordentlich schwierig. Es sei problematisch, während der Sommerferien Wahlhelfer zu gewinnen. Sie müssten auch noch während der Sommerferien geschult werden. Die Wahlräume, die häufig in Grundschulen

eingerrichtet würden, müssten vorbereitet werden, obwohl am vorhergehenden Samstag Einschulungsfeiern stattfänden. Aus diesen Gründen sollte der Wahltermin eher zum Herbst hin verlegt werden. Die Änderung des § 56 Absatz 3 Landes- und Kommunalwahlgesetz sei eine notwendige Folgeänderung. Die vorgeschlagene Änderung für die Absenkung des Unterschriftenquorums für erfolgreiche Volksbegehren auf 100.000 Unterschriften werde befürwortet. Dies entspreche einer Absenkung um etwa 1,5 Prozentpunkte. Dies seien etwa 7,5 Prozent der Abstimmungsberechtigten, die unterschreiben müssten, damit ein Volksbegehren Erfolg haben könne. Gleichmaßen werde die Absenkung des Zustimmungsquorums für Volksentscheide auf ein Viertel der Abstimmungsberechtigten begrüßt. Dabei handele es sich um eine unmittelbare Stärkung der direkten Demokratie. Allerdings wäre der Volksentscheid zur Gerichtsstrukurreform auch bei Zugrundelegung der neuen Regelungen erfolglos geblieben. Die geplante Absenkung sei lediglich moderat. Es könne darüber nachgedacht werden, auch das Zustimmungsquorum für Volksentscheide zu

verfassungsändernden Gesetzen zu ändern. Dies liege aktuell bei 50 Prozent. Der Abstand der beiden Quoren sei auffallend hoch. Die Einführung einer Frist für die Unterschriftensammlung sei aus organisatorischer Sicht sehr zu begrüßen. Dafür müsse aber Artikel 60 Absatz 5 der Verfassung des Landes nicht ergänzt werden, es reiche eine Änderung des Volksabstimmungsgesetzes aus. Die Folgeänderungen im Volksabstimmungsgesetz hätten eine große praktische Relevanz. Die 5-Monatsfrist für die Unterschriftensammlung sei sinnvollerweise verbunden mit der Pflicht, den Beginn der Unterschriftensammlung anzuzeigen. Der sechste Monat Spielraum nach Ende der Unterschriftensammlung sei aus organisatorischen Gründen für die Initiatoren notwendig. Vorgeschlagen werde, diese Regelungen in anderer Form in das Volksabstimmungsgesetz einzufügen. Es sollte nicht ein gesonderter § 12 a eingeführt werden, sondern ein weiterer Absatz in § 11. Dort sei der Grundsatz der freien Unterschriftensammlung geregelt. § 12 regele dagegen einen Sonderfall zu § 11. Die 6-Monatsfrist für die Abgabe des Zulassungsantrages sollte in § 13 Satz 1 eingefügt werden. Das Volksabstimmungsgesetz habe eine beträchtliche Außenwirkung für vorrangig rechtsunkundige Bürger. Daher sollte das Gesetz möglichst anwenderfreundlich gestaltet werden. Seit April 2015 liefen Unterschriftensammlungen für zwei Volksbegehren. Insofern bestehe Bedarf für eine Übergangsregelung im Hinblick auf die Anzeigeverpflichtung und auf den Zeitraum, in dem Unterschriften gesammelt werden dürften. Die Initiatoren hätten sich naturgemäß nicht an die neue 5-Monatsregelung halten können.



Dr. Rainer Litten (Staatssekretär a. D.) führt aus, dass er von 2003 bis 2006 Staatssekretär im Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern und auch kurzzeitig im Sozialministerium gewesen sei. Davor sei er sechs Jahre Staatssekretär im Justizministerium Niedersachsen gewesen. Ursprünglich sei er als Richter tätig gewesen. Der Grund für die Einsetzung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union sei, dass die 8-Wochenfrist für die Erhebung einer Subsidiaritätsrüge im Rahmen des Subsidiaritätsfrühwarnsystems schwer einzuhalten sei, wenn auch die Landesparlamente gehört werden sollten. In Mecklenburg-Vorpommern gebe es dazu eine Praxis, die

im Einzelnen aber nicht geregelt sei. Die Beteiligung des Plenums könne schwierig sein, beispielsweise während der Parlamentsferien. Die Einrichtung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union entspreche den Gegebenheiten im Bundestag und Bundesrat. Vorgeschlagen werde, dass der Ausschuss auch selbstständig tätig werden könne. Dies betreffe das Recht, Beschlussempfehlung an das Plenum richten zu können. Dies könne er bereits, dieses Vorgehen sei aber umstritten. Eine entsprechende Regelung sei positiv zu bewerten, da so eine Plenarsitzung eingespart werden könne. Das Recht zu plenareretzenden Beschlüssen sei jedoch umstritten. Ein solches Recht beschneide die Rechte der Abgeordneten, die dem betreffenden Ausschuss nicht angehörten. Erforderlich sei in jedem Fall, dass das entsprechende Recht beim Plenum bleibe, soweit es die Möglichkeit habe, tagen zu können. Dem sei aber in dem Gesetzentwurf Rechnung getragen worden. Das vorgeschlagene Aufhebungsrecht des Plenums werde kritisch gesehen. Ein etwaiger Aufhebungsbeschluss dürfte regelmäßig zu spät kommen, um die Stellungnahme des Landtages und des Landes noch zu beeinflussen. In Berlin gebe es eine Regelung, die dem entsprechenden Ausschuss das Recht zu plenareretzenden Beschlüssen gebe, allerdings

nur dann, wenn kein Mitglied des Abgeordnetenhauses widerspreche. Falls der Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union das Recht zu plenarersetzenden Beschlüssen erhalte, so müssten entsprechende Beschlüsse jedenfalls in öffentlicher Sitzung beraten und verabschiedet werden. Er verstehe den Hintergrund für die Regelung so, dass die Frist für die Bestimmung der Neuwahlen an das Ende der Wahlperiode gerückt werden könne. Der Gesetzentwurf sehe aber auch vor, dass die Frist die Wahlperiode überschreiten dürfe. Dies sei problematisch, da die fünfjährige Wahlperiode bereits lang sei. Er halte eine entsprechende Regelung aber auch nicht für notwendig. Neuwahlen könnten auch in der Zeit zwischen dem 58. und dem 60. Monat bestimmt werden, um einen Wahltermin außerhalb der Sommerferien zu gewährleisten. In seinen Augen sei die Herabsenkung der Quoren von 120.000 auf 100.000 Unterschriften zu zaghaft. Die Herabsenkung des Zustimmungsquorums von einem Drittel auf ein Viertel sei angezeigt. Das Zustimmungsquorum von einem Drittel sei deutschlandweit das höchste Quorum, das es gebe. Ursprünglich habe er die Auffassung vertreten, ein Zustimmungsquorum für entbehrlich zu halten. Diese Auffassung vertrete er im Hinblick auf Volksentscheide, die in der Vergangenheit stattgefunden hätten, nicht mehr. Es bestehe die Gefahr, dass eine sehr aktive Minderheit eine thematisch desinteressierte Öffentlichkeit überstimme. Ein entsprechend verabschiedetes Gesetz könne nur durch das Parlament wieder aufgehoben werden. Dieses Vorgehen sei problematisch, da es den Gedanken der Volksgesetzgebung konterkariere. Es könne der Vorwurf laut werden, dass das Parlament am Willen des Volkes vorbeiregiere. Die Fristsetzung für die Unterschriftensammlung halte er für sinnvoll.



RefL'in **Yvonne Bach** (Verwaltung des Landtages Nordrhein-Westfalen) führt aus, dass sie lediglich zu den geplanten Änderungen hinsichtlich der europäischen Angelegenheiten Stellung nehmen könne. Eine Bewertung könne sie in ihrer Eigenschaft als Vertreterin der Landtagsverwaltung nicht abgeben. In Nordrhein-Westfalen gebe es seit dem Jahre 2010 einen eigenständigen Europaausschuss. Vorher seien entsprechende Aufgaben durch den Hauptausschuss wahrgenommen worden. Der Europaausschuss sei auch für entwicklungspolitische Fragen zuständig und bestehe aus 22 Mitgliedern. Sowohl die Landtagsverwaltung, als auch die Landesregierung stellten für den

Europaausschuss Informationen zur Verfügung. Seit Februar 2012 unterhalte der Landtag ein eigenes Verbindungsbüro in der Landesvertretung in Brüssel, um den Kontakt zu den Institutionen der Europäischen Union und anderen politischen Akteuren zu halten. Zentrale Aufgabe des Verbindungsbüros sei es, die für den Landtag relevanten Vorgänge auf EU-Ebene zu beobachten und die Abgeordneten des Landtages über entsprechende Entwicklungen unter Hinweis auf eventuelle Fristen zu informieren. Daneben werde der Landtag im Hinblick auf seine Mitsprache in Subsidiaritätsverfahren unterstützt. Zu diesem Zweck bekämen die Abgeordneten des Europaausschusses regelmäßig den Bericht aus Brüssel, den die Landesregierung fertige. Die Landtagsverwaltung erstelle daneben einen eigenen wöchentlichen Newsletter, in dem über ausgewählte Frühwarn dokumente berichtet werde. Der Europaausschuss habe sich Schwerpunktthemen gesetzt. Die Landesverfassung enthalte keine Bestimmungen diesbezüglich. Regelungen fänden sich nur in der Geschäftsordnung. Daneben gebe es seit Ende 2012 eine Parlamentsinformationsvereinbarung zwischen

Landesregierung und Landtag. Die Geschäftsordnung sehe vor, dass federführender Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union im Rahmen des Frühwarnsystems der Europaausschuss sei. Die Frühwarndokumente gelten als an diesen Ausschuss überwiesen. Der Ausschuss habe das Recht zu Beschlussempfehlungen an das Plenum. Die Frühwarndokumente würden unmittelbar an die Mitglieder des Europaausschusses versandt. Die Landtagsverwaltung berichte sodann über das Intranet über das Frühwarndokument und die entsprechenden Fristen. Der Europaausschuss könne plenareretzende Beschlüsse fassen, falls eine rechtzeitige Befassung des Plenums nicht mehr möglich sei. Die Beschlüsse seien dem Plenum im Rahmen einer Unterrichtung zur Kenntnis zu bringen. Der Landtag könne die Beschlüsse nachträglich aufheben, was aber in der Regel zu spät komme. Bislang sei noch keine Subsidiaritätsrüge erhoben worden. Es habe nur einmal eine Direktzuleitung (europäische Bankenaufsicht, 2012) an die Europäische Kommission gegeben. Dieses Instrument sei nicht fristgebunden und könne öfter genutzt werden. In dem Zeitraum von Januar bis August 2013 seien beim Landtag 69 Frühwarndokumente eingegangen. Nur in einem einzigen Fall wäre das Plenum nicht erreichbar gewesen. In der Parlamentsinformationsvereinbarung zwischen Landesregierung und Landtag sei festgelegt, dass dem Landtag die Bundesratsdokumente zu EU-Vorhaben unverzüglich übersandt würden, um dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, bevor der Bundesrat darüber berate. Bei Vorhaben mit erheblicher Bedeutung für das Land werde auch von der Landesregierung ein Berichtsbogen mit einer Bewertung an den Landtag übersandt. Die Erfahrungen mit dem Europaausschuss seien eher verhalten. Möglicherweise liege dies daran, dass er ein Querschnittsausschuss sei, der sich mit den verschiedensten Fachthemen befasse. Dies erschwere den Umgang mit den einzelnen Themen. Es mangle aber auch an eigenständigen Themen des Europaausschusses. Der Europaausschuss reise regelmäßig nach Brüssel, um den regelmäßigen Kontakt mit den politischen Akteuren vor Ort zu pflegen. Die Durchführung von Unterrichtungsfahrten nach Brüssel sei aber auch eine finanzielle Frage.



Dr. Michael Efler (Bundesvorstandssprecher Mehr Demokratie e. V.) sagt, dass die geplanten gesetzlichen Änderungen im Bereich der unmittelbaren Demokratie nicht weitreichend genug seien. Im Grundgesetz sei festgelegt, dass die Staatsgewalt vom Volke ausgehe und durch Wahlen und Abstimmungen ausgeübt werde. Entsprechende Regelungen gebe es in allen Landesverfassungen. Eine wirkliche Demokratie, in der die Bürger tatsächlich wesentliche Entscheidungen treffen und Kontrolle ausüben könnten, funktioniere nur, wenn sie auf zwei Säulen beruhe. Die erste Säule sei das Wahlrecht. Die zweite Säule sei das Abstimmungsrecht. Dies heiße nicht, dass es

zwischen den beiden Säulen zu einem großen quantitativen Ungleichgewicht kommen müsse. Die wesentlichen Entscheidungen müssten in den Parlamenten getroffen werden. Unmittelbare Demokratie sei nur die Ausnahme. Volksabstimmungen führten auch zu politischer Bildung in der Bevölkerung. Die Regelungen zur direkten Demokratie stünden seit 1994 in der Landesverfassung. Diese Regelungen funktionierten nicht. Bisher habe es erst einen erfolgreichen Volksentschied gegeben, der am Zustimmungsquorum gescheitert sei. Es habe aber eine Reihe von Volksinitiativen gegeben, die auch vom Landtag angenommen worden seien. Der Maßstab für eine Verfassungs- bzw. Gesetzesänderung

sei, dass sich an der Situation etwas ändere. Mit dem vorliegenden Entwurf werde dieses Ziel nicht erreicht. Die Senkung des Unterschriftenquorums von 120.000 auf 100.000 Unterschriften sei zu verzagt und im Grunde nur eine Angleichung an den Bevölkerungsrückgang. Effektiv sei dies keine Erleichterung. Hohe Quoren hätten eine abschreckende Wirkung. Unverständlich sei, warum an einer absoluten Zahl festgehalten werde. Im Hinblick auf Bevölkerungsschwankungen sei dies problematisch. Vorzugswürdig sei eine Prozentzahl. Anzustreben sei ein Quorum von 5 Prozent. Die 5-Monatsfrist sei für ein Flächenland zu kurz. Vorzugswürdig sei eine Frist von 9 bis 12 Monaten, mindestens aber 6 Monaten. Eine 6-Monatsfrist sei bundesweit der Standard. Notwendig sei jedenfalls eine Übergangsregelung. Es gebe kein Bundesland mehr, das ein Zustimmungsquorum von einem Drittel habe. Die vorgesehene Senkung von einem Drittel auf ein Viertel sei daher nicht sehr ambitioniert. Er lehne grundsätzlich jedes Zustimmungsquorum ab. Quoren stellten eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen demokratischen Entscheidungsmöglichkeiten dar. Die Gültigkeit einer Wahl hänge nicht von der Wahlbeteiligung ab. Nur wenn es keine Quoren gebe, bestünde ein maximaler Anreiz für die Befürworter und Gegner einer Volksabstimmung, die Bürger zu mobilisieren. Hohe Quoren führten oftmals zur Enthaltung der Nein-Seite. In den Ländern, wo es keine Quoren gebe, wie zum Beispiel in Hessen, Sachsen und Bayern, seien die Beteiligungen sehr hoch. Im Hinblick auf Verfassungsänderungen könne ein Quorum von zwei Dritteln der abgegeben Stimmen erhalten bleiben. Die Quoren sollten weiter gesenkt werden. Anzuraten sei, dass Wahlen und Abstimmungen zusammengelegt würden. Dies führe zu einer höheren Beteiligung und zu mehr Legitimation. Möglich sei auch, einen Korridor festzulegen. Aktive Minderheiten könne es nur geben, wenn es schweigende Mehrheiten gebe. Dies sei nur der Fall, wenn die schweigende Mehrheit keinen Anreiz habe, an einer Volksabstimmung teilzunehmen. In dem Gesetzentwurf würden nicht alle Verfahrensbestandteile berücksichtigt, wie beispielsweise die Frage, worüber entschieden werden könne. Es gebe in der Landesverfassung einen Themenausschlusskatalog. Ausgeschlossen sei Volksgesetzgebung, die den Landeshaushalt zum Thema habe. Er empfehle, die entsprechende Formulierung in „Landeshaushaltsgesetz“ zu ändern. Dies bedeute, dass der Landtag der Haushaltsgesetzgeber bleibe, dass aber die Bürger haushaltsverändernde Volksentscheide anstrengen könnten. Im Ausführungsgesetz sollten auch die Vorschriften beispielsweise zu den Informationsregelungen und Spendentransparenzregelungen reformiert werden. Es sei nicht notwendig, das Abstimmungsgesetz jetzt schon zu beschließen. Zunächst könne nur die Verfassungsänderung beschlossen werden.



Nicolai Pahne (Mitglied des Landesvorstandes Mehr Demokratie e. V. Mecklenburg-Vorpommern) führt aus, dass parlamentarische Abstimmungen und Volksgesetzgebung gleichberechtigte Formen von Gesetzgebung seien. Das gleiche gelte für Abstimmungen und Wahlen. Die geplante Absenkung des Zulassungsquorums sei nur eine Anpassung an die demografische Entwicklung und daher nicht weitgehend genug. Er schlage in Anlehnung an die 5-Prozenthürde bei Wahlen ein Quorum von 5 Prozent vor. Eine Sammlungsfrist sei grundsätzlich sinnvoll. Allerdings sei die beabsichtigte Frist im Hinblick auf die begrenzten Ressourcen von Initiatoren von Volksentscheiden zu kurz. Er empfehle eine

Frist von 9 bis 12 Monaten. 6 Monate wären jedenfalls ein absolutes Minimum. Die geplante Reform gehe im Hinblick auf das Zustimmungsquorum nicht weit genug. Sobald es ein Zustimmungsquorum gebe, entscheide letztlich nicht eine Mehrheit, sondern die, die sich gar nicht an der Abstimmung beteiligten. Dies verkehre das Mehrheitsprinzip. Die Abstimmung über die Gerichtsstrukturereform sei von denen entschieden worden, die sich nicht an der Abstimmung beteiligt hätten. Diese Tatsache fördere die Politikverdrossenheit. Beispielfhaft sagt er, dass die große Koalition in Mecklenburg-Vorpommern 29 Prozent der Stimmen der Wahlberechtigten auf sich vereinige. In Thüringen hätten die Grünen 2,9 Prozent der Stimmen der Wahlberechtigten bekommen. Es sei zu beobachten, dass es eine grundsätzliche Angst vor den Stimmbürgern gebe. Dies sei ansatzweise nachvollziehbar. Aber es gebe die Hürden des Unterschriftenquorums, das Mehrheitsprinzip und die Bindung an das Grundgesetz sowie an die Landesverfassung. Diese Hürden verhinderten ein Zustandekommen von befürchteten populistischen und gruppenegoistischen Entscheidungen. Eine völlige Abschaffung des Zustimmungsquorums sei nicht realistisch. Daher stelle ein Beteiligungsquorum von beispielsweise 25 Prozent einen Kompromiss dar. Dieses gebe es beispielsweise in Rheinland-Pfalz. Der Gesetzentwurf betreffe leider nicht die verfassungsändernden Volksabstimmungen. Ein 50-Prozentquorum sei völlig utopisch. Selbst bei der Landtagswahl habe es nur eine Wahlbeteiligung von 51,5 Prozent gegeben. Es sei nicht logisch, dass die Ausgestaltung der direktdemokratischen Verfahren nicht auf direktdemokratischem Wege möglich sei. Die Verfassung selbst sei ohne Zustimmungsquorum verabschiedet worden. Damals hätten 38 Prozent der damals Stimmberechtigten zugestimmt. Wünschenswert sei schließlich auch, dass Volksentscheide mit Wahlen zusammengelegt werden könnten, solange es die entsprechenden Fristen erlaubten. Dies sei beispielsweise in Hamburg und Bremen der Fall. Dies habe nicht nur Auswirkungen auf die Abstimmungsbeteiligung, sondern auch auf die Wahlbeteiligung. Insgesamt gehe der Gesetzentwurf nicht weit genug.



Ref **Michael Glaser** (Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e. V.) sagt, dass die beabsichtigten Änderungen im Hinblick auf die Befassung des Landtages mit europäischen Angelegenheiten keinen direkten kommunalen Bezug hätten. Mehr Flexibilität in diesen Fragen und größere Reaktionsmöglichkeiten seien jedoch zu begrüßen. Hinsichtlich der Festlegung des Wahltermins habe die Landeswahlleiterin schon alles Wesentliche ausgeführt. Ein Wahltermin außerhalb der Sommerferien sei unter anderem auch deswegen wünschenswert, weil so einfacher ehrenamtliche Helfer gewonnen und geschult werden könnten. Er begrüße ferner, dass sich der Landtag wie-

der mit den wichtigsten Teilhabemöglichkeiten der Bürger befasse. Die Durchführung der Volksentscheide liege bei den Städten, Gemeinden und Ämtern. Die Frage der Herabsetzung der Quoren sei auch schon im September 2012 Thema gewesen. Damals habe sich der Städte- und Gemeindetag gegen die Herabsetzung des Quorums für Volksbegehren ausgesprochen. Er habe sich allerdings seinerzeit für die Absenkung der Quoren für Volksentscheide ausgesprochen. Der Städte- und Gemeindetag begrüße nunmehr die Absenkung der Quoren. Zudem sei die Einführung eines 25-Prozentquorums längst überfällig. Im vergangenen Jahr habe man erste Erfahrungen mit dem Volksabstimmungsgesetz gemacht. Es habe sich herausgestellt, dass das Gesetz nicht anwenderfreundlich sei. Er empfehle, das

Volksabstimmungsgesetz in Gänze zu überarbeiten. Es könne eine Regelung eingeführt werden, wonach die Initiatoren eines Volksbegehrens dazu verpflichtet würden, in den Abstimmungslokalen mitzuwirken. Der Städte- und Gemeindetag stimme der Veränderung im Hinblick auf die freie Unterschriftensammlung und im Hinblick auf die Fristenregelung zu, da so Rechtsklarheit geschaffen werde.

Abg. **Thomas Krüger** bittet die stellvertretende Landeswahlleiterin nach einer Einschätzung zu einer prozentualen Lösung, anstelle eines Quorums von 100.000 Unterschriften.

Refl'in **Sabine Gentner** sagt, dass eine Prozentzahl flexibler und gut handhabbar sei. Sie habe den Vorteil, dass sie sich an Bevölkerungsschwankungen anpasse. Daneben müsste dann aber auch die Berechnungsgrundlage geregelt werden. Die Prozentzahl müsste sich auf die Wahlberechtigten der letzten Landtagswahl beziehen.

Abg. **Jürgen Suhr** fragt die Vertreter von Mehr Demokratie e. V. im Hinblick auf die Einführung einer prozentualen Regelung nach einem Stichtag, auf den Bezug genommen werden müsse. Im Hinblick auf die angesprochene Übergangsregelung fragt er Frau Gentner nach den Konsequenzen, wenn auf eine Übergangsregelung verzichtet werde. Im Hinblick auf die Subsidiaritätsverfahren sagt er, dass es vermutlich nur wenige Fälle geben werde, in denen plenarersetzende Beschlüsse relevant würden. Er fragt nach den Implikationen der fehlenden Öffentlichkeit und danach, wie eine entsprechende Regelung in Bezug auf die Öffentlichkeit aussehen könne.

Dr. Michael Efler weist darauf hin, dass andere Bundesländer prozentuale Hürden hätten. Bei Volksbegehren sei der Maßstab die Zahl der Wahlberechtigten bei der letzten Bundestags- bzw. Landtagswahl. In Berlin sei der Tag der Unterschrift der Stichtag. Wenn man am Tag der Wahl bzw. Abstimmung abstimmungsberechtigt sei, dann sei die Unterschrift gültig. Dies könne über die Melderegister problemlos festgestellt werden.

Refl'in **Sabine Gentner** sagt, dass das Fehlen von Übergangsregelungen problematisch sei. Es entstünde die Situation, dass die neuen Regelungen auch auf bereits laufende Volksentscheide anzuwenden seien. Rechtlich könne dies möglicherweise über Vertrauensschutz Gesichtspunkte geregelt werden. Übergangsregelungen dahingehend, dass bereits laufende Volksentscheide nach den alten Regelungen behandelt würden, würden viele Folgeprobleme ersparen.

Dr. Rainer Litten führt aus, dass die geplante Regelung im Hinblick auf die Behandlung von Subsidiaritätsverfahren unter Öffentlichkeitsgesichtspunkten nicht ausreiche. Die Geschäftsordnung sollte dahingehend geändert werden, dass entsprechende Ausschussberatungen öffentlich seien. Er gehe davon aus, dass eine Regelung in der Geschäftsordnung ausreiche. Eine entsprechende Regelung in der Verfassung sei nicht notwendig.

Vors. **Detlef Müller** weist darauf hin, dass in der Verfassung der Grundsatz der Nichtöffentlichkeit von Ausschusssitzungen verankert sei.

Dr. Rainer Litten entgegnet, dass auch Grundsatz sei, dass die Ausschüsse keine plenarersetzenden Beschlüsse fassten. Wenn jedoch eine entsprechende Regelung eingeführt

werde, werde die Fremdheit der Regelung dadurch gemildert, dass gleichzeitig die Öffentlichkeit eingeführt werde.

Abg. **Barbara Borchardt** fragt Herrn Nestler, ob die Absenkung des Quorums auf 25 Prozent eine Untergrenze darstelle. An Frau Gentner richtet sie die Frage, ob die Landeswahlleiterin bei der Bestimmung des Wahltermins durch die Landesregierung einbezogen werde. An Herrn Litten gerichtet sagt sie im Hinblick auf die Absenkung der Quoren, dass Volksabstimmungen immer interessenbezogen seien. Dies bedeute doch, dass beide Seiten Werbung für ihr Anliegen machen müssten. Sie fragt, wie er zu seiner geänderten Auffassung im Hinblick auf die Absenkung des Zustimmungsquorums gekommen sei. An Frau Bach gerichtet sagt sie, dass es eine Untersuchung über die Relevanz von Europafragen in Landtagen gebe. Sie fragt, warum so wenig Subsidiaritätsverfahren in den Landtagen durchgeführt würden und ob dies an einer Überforderung der Landtagsverwaltungen liege. Sie weist darauf hin, dass es Überlegungen gegeben habe, einen Vertrag zwischen Landtag und Landesregierung in Bezug auf die Behandlung von Subsidiaritätsangelegenheiten gegeben habe. Dies sei aber nicht weitergeführt worden. An Herrn Glaser gerichtet fragt sie, ob es Erhebungen darüber gebe, inwieweit sich Initiatoren von Volksbegehren an der Organisation der Abstimmungen beteiligt hätten. Sie wisse, dass es im Hinblick auf die Gerichtsstrukturreform viele Richter gegeben habe, die in den Abstimmungsbüros gesessen hätten. Sie sagt, dass die Reform des Volksabstimmungsgesetzes zu kurz greife.

Christian Nestler sagt, dass Wahlen und Abstimmungen nach dem Grundgesetz zwei gleichberechtigte Säulen der demokratischen Teilhabe darstellten. Seit 1949 hätten sich diese Mechanismen aber weiter entwickelt. Abstimmungen müssten immer eine Mehrheit der Betroffenen erreichen. Wenn die Betroffenheit für ein Thema nicht groß genug sei, dann sei die Mehrheit, die sich nicht beteilige, nicht diejenige, die eine Entscheidung treffe. Ein Quorum von 25 Prozent sei daher begrüßenswert, um sicherzustellen, dass wenigstens eine minimale Betroffenheit gewährleistet sei.

RefL'in **Sabine Gentner** sagt, dass die Auffassung der Landeswahlleiterin zum Wahltermin im Landeskabinett bekannt gemacht werde.

Dr. Rainer Litten sagt, dass er seine damalige Auffassung, dass es eines Zustimmungsquorums überhaupt nicht bedürfe, in Anlehnung an Mahrenholz vertreten habe. Dieser habe den Satz geprägt, dass die Verfassung den Wunsch, lieber auf dem Sofa liegen bleiben zu wollen, nicht prämiieren. Dahinter stehe die Annahme, dass der Bürger sich beteiligen müsse, wenn er seine Interessen wahrgenommen sehen wolle. Er teile diese Auffassung nicht mehr. Es müsse im Hinblick auf Abstimmungen ein Recht geben, sich mangels Interesse nicht daran zu beteiligen, dennoch aber nicht mit einem Gesetz überrascht zu werden. Er weist darauf hin, dass die Initiatoren der Abstimmung über die Gerichtsstrukturreform vergeblich eine Verhinderungsmehrheit gesucht hätten. Die Annahme sei nicht ganz abwegig, dass die Mehrheit der Bevölkerung sich gesagt habe, dass die Frage der Anzahl der Gerichte in Mecklenburg-Vorpommern sie nicht interessiere. Diesen Bürgern könne nicht vermittelt werden, dass sie sich an der Abstimmung hätten beteiligen müssen, um das Gesetz zu verhindern. Diese Auffassung teile er nicht. Daher bedürfe es eines Zustimmungsquorums.

RefL'in **Yvonne Bach** sagt, dass die geringe Zahl an durchgeführten Subsidiaritätsverfahren nicht an der fehlenden Relevanz von Europafragen liege. Es könne auch nicht daran liegen, dass die Abgeordneten zu wenig informiert seien. Die Landtagsverwaltung und die Landesregierung stellten eine Fülle von Informationen zur Verfügung. Ein Fristenproblem gebe es ebenfalls nicht. Möglicherweise liege es daran, dass die rot-grüne Landesregierung traditionell europafreundlich sei. Daher sei die Neigung, Subsidiaritätsrügen zu erheben, gering. Dokumente der Europäischen Union seien außerdem in der Anwendung hinsichtlich der Länge und der Begrifflichkeiten sperrig. Sie stelle fest, dass Frühwarndokumente nur selten auf die Tagesordnung gesetzt würden.

Vors. **Detlef Müller** ergänzt, dass die Beobachtungen in ähnlicher Form auch auf den Landtag Mecklenburg-Vorpommern zutreffen könnten.

Ref **Klaus-Michael Glaser** erklärt, dass er keine Übersichten bzgl. der Mitarbeit der Initiatoren von Volksbegehren in Abstimmungslokalen habe. Er habe persönlich kein großes Engagement diesbezüglich feststellen können. Dies entspreche auch der Einschätzung der Arbeitsgemeinschaft der Hauptamtsleiter. Er ergänzt, dass die Städte und Gemeinden sich gerne bei der Frage der Festlegung des Wahltermins einbringen würden.

Abg. **Barbara Borchardt** fragt Herrn Efler nach seiner Einschätzung hinsichtlich der Kopplung von Wahl- und Abstimmungsterminen im Hinblick auf möglicherweise vom Landtag verabschiedete Gesetze, die angegriffen würden.

Dr. Michael Efler sagt, dass es verschiedene Möglichkeiten gebe. Er lehne ab, dass jeder Volksentscheid mit der nächsten Wahl gekoppelt werde. Dies könne dazu führen, dass es lange dauern könne, weil Dinge in der Praxis beschlossen werden könnten, die Teile des Volksentscheides vorweg nähmen bzw. die Umsetzung verhinderten. Eine weitere Möglichkeit sei, dass die Vertrauenspersonen der Initiative über eine Kopplung entscheiden könnten. So werde es beispielsweise in Hamburg gehandhabt. Er empfehle jedoch, dass Volksentscheide und Wahlen innerhalb eines bestimmten Terminkorridors gekoppelt würden. Wenn sechs oder acht Monate nach dem Zustandekommen eines Volksentscheides eine Wahl stattfinde, sollte automatisch gekoppelt werden. Aus organisatorischen Gründen müsse gewährleistet werden, dass es ggf. eine Fristverlängerung gebe.

Abg. **Udo Pastörs** sagt, dass es zu begrüßen sei, den Zugang der Bürger zu mehr Partizipation zu vergrößern. Herr Pahne habe im Hinblick auf eine größere Beteiligungsmöglichkeit die Problematik von populistischen Strömungen angesprochen. Er fragt, wie das gemeint sei und ob es möglicherweise unterschiedliche Standards für Initiatoren eines Volksentscheides geben solle sowie ob es diesbezüglich eine Gesinnungsprüfung geben solle. Er fragt weiter, wer entscheiden solle, ob eine populistische Strömung vorliege.

Nicolai Pahne sagt, dass das Gesetz hierauf nicht eingehe. Es gehe um den politischen Diskurs. Der Widerstand gegen eine völlige Abschaffung des Zustimmungsquorums werde damit begründet, dass populistische oder gruppenegoistische Entscheidungen fallen könnten, die ggf. von einer Minderheit herrührten. Es gehe dabei um den politischen Diskurs. Es gebe genügend andere Hürden, wie beispielsweise das Unterschriftenquorum beim Volksbegehren und die Bindung an die Landesverfassung und an das Grundgesetz.

Dr. Michael Efler ergänzt, dass es nicht um unterschiedliche Standards gehe. Es gehe vielmehr darum, dass direkte Demokratie nicht in einem rechtsstaatsfreien Raum stattfinde. Es gebe die Bindung an die Grundrechte und die Möglichkeit der Prüfung durch das Verfassungsgericht. Es gebe keine Souveränitätsillusion. Es sei klar, dass über bestimmte Themen nicht abgestimmt werden könne, beispielsweise nicht über europa- oder völkerrechtswidrige Themen. Direkte Demokratie sei ähnlich wie die parlamentarische Demokratie an die Rechtsordnung gebunden. Dies sei auch grundsätzlich richtig. Dies habe aber nichts mit unterschiedlichen Standards oder einer Gesinnungsprüfung zu tun.

Abg. **Udo Pastörs** weist darauf hin, dass dies doch bereits geltendes Recht sei. Er denke darüber nach, ob dann die Diskussion nicht überflüssig sei.

Abg. **Jürgen Suhr** sagt, dass der Gesetzentwurf ein Kompromiss aller demokratischen Fraktionen sei. Verfassungsänderungen bedürften bestimmter Mehrheiten. Herr Efler fordere in seiner Stellungnahme hinsichtlich des Volksabstimmungsgesetzes bestimmte Dinge, die auch seinerzeit schon die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in den Landtag eingebracht hätte und keine Mehrheiten dafür gefunden habe. Es sei unter anderem um die Frage gegangen, wie Bürger im Falle von Volksabstimmungen darüber informiert würden. Er fragt Herrn Efler, inwieweit eine umfassende Informationspolitik dazu beitrage, ein wachsendes politisches Bewusstsein und eine intensivere Befassung mit einer Sachfrage zu schaffen. Dies sei ein Schritt hin zu mehr Mündigkeit. Im Hinblick auf Herrn Nestler sagt er, dass dieser ausgeführt habe, dass sich politische Partizipation nur bedingt steigern lasse. Er sage, dass es weiterhin Aufgabe politischer Akteure sei, politische Beteiligung zu fördern. Er sagt, dass beide Forderungen doch in die gleiche Richtung gingen.

Dr. Michael Efler sagt, dass die Frage der Informationen vor Volksabstimmungen sehr wichtig sei. Information trage zur Qualität einer Entscheidung bei. Er schlage vor, ein Informationsheft an alle Stimmberechtigten vor einem Volksentscheid zu verschicken. Dies gebe es in ungefähr der Hälfte der Bundesländer. Dies sei sehr hilfreich und führe zu einer Versachlichung der Diskussion. Es könne der Gesetzentwurf abgedruckt werden sowie die Kontaktdaten der Initiatoren und des Parlamentes. Beide Seiten hätten die Möglichkeit in dem Heft eine Stellungnahme abzugeben. Dies werde in der Schweiz bereits sehr lange in dieser Form praktiziert. Statistisch sei dies die zweithäufigste Informationsquelle der Stimmbürger. Für Deutschland gebe es seines Wissens diesbezüglich keine Statistiken. Darüber hinaus sollten Informationen über das Internet und die öffentlich-rechtlichen Medien bereitgestellt werden. Letzteres erfolge auch im Vorfeld von Wahlen über Werbespots der Parteien. Es müssten dann aber beide Positionen präsentiert werden könne. Dies sei aber eine Frage der Rundfunkstaatsverträge.

Christian Nestler sagt, dass direkte Demokratie immer mit Betroffenheit zu tun habe. Deutschland sei eine Parteiendemokratie. Daher sollte die Steigerung der Partizipation über die Parteien unabhängig von Betroffenheit laufen.

Vors. **Detlef Müller** sagt, dass der Gesetzentwurf die Formulierung „Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union“ enthalte. Aktuell gebe es aber den Europa- und Rechtsausschuss. Er fragt, ob es ausreiche, wenn in der Geschäftsordnung festgelegt werde, dass

der Europa- und Rechtsausschuss der Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union sei oder ob es diesbezüglich einer Regelung in der Verfassungbedürfe.

Dr. Rainer Litten sagt, dass es dem Parlament unbenommen sei, wie ein Ausschuss benannt werde.

Abg. **Jürgen Suhr** sagt, dass der Landtag zu Beginn einer Legislaturperiode darüber beschließe, welche Ausschüsse es geben solle und wie diese heißen sollten. Welche Ausschüsse es in welcher Konstellation zukünftig geben werde, sei heute noch nicht absehbar. Wenn entsprechende Festlegungen in der Verfassung getroffen würden, dann sei bei jeder Umbenennung eines Ausschusses eine Verfassungsänderung notwendig, es sei denn, dass in der Verfassung festgeschrieben werde, dass es immer einen Europa- und Rechtsausschuss geben müsse. Daher sei er der Auffassung, dass eine derartige Regelung in der Verfassung zu weitreichend sei.

Vors. **Detlef Müller** sagt, dass er davon ausgehe, dass eine entsprechende Formulierung in der Geschäftsordnung ausreiche.

Refl'in **Sabine Gentner** weist darauf hin, dass in § 37 des Landes- und Kommunalwahlgesetzes für Wahlprüfungssachen der Wahlprüfungsausschuss des Landtages benannt sei. Dies sei das gleiche Prinzip, dass nämlich der Europa- und Rechtsausschuss diese Aufgaben wahrnehme, wenn er denn zu Beginn der Legislaturperiode die Aufgaben des Rechtsausschusses zugewiesen bekommen habe.

Vors. **Detlef Müller** sagt, dass dies auch in der Geschäftsordnung klargestellt worden sei.

Abg. **Barbara Borchardt** sagt, dass dies noch einmal geprüft werden sollte. Es stehe nicht fest, dass immer der Europa- und Rechtsausschuss miteinander gekoppelt sein müssten. Es könnten auch andere Ausschüsse miteinander gekoppelt werden, beispielsweise Recht und Inneres. Im Hinblick auf die europäischen Angelegenheiten müsste aber die vorgeschlagene Formulierung ausreichen. Der Petitionsausschuss sei auch in der Landesverfassung festgelegt. Mit welchem weiteren Fachgebiet ein Ausschuss für Europäische Angelegenheiten gekoppelt werde, sei eine Entscheidung des Parlaments.

Vors. **Detlef Müller** bedankt sich bei den Sachverständigen für ihre Teilnahme an der Anhörung und für die schriftlichen Stellungnahmen. Es sei voraussichtlich die letzte Anhörung des Europa- und Rechtsausschusses in dieser Legislaturperiode. Das Thema sei sehr bedeutsam.

Der **Ausschuss** beschließt einvernehmlich, die angefallenen Reisekosten der Sachverständigen auf Antrag zu erstatten.

Ende: 15:02 Uhr

Detlef Müller
Vorsitzender

Stellungnahme von Herr Prof. Dr. Claus Dieter Classen, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht, Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät der Ernst-Moritz-Arndt Universität Greifswald

Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften sowie zum Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode

Sehr geehrter Herr Müller,

für die freundliche Einladung zur angesprochenen Anhörung bedanke ich mich herzlich. Leider kann ich den vorgesehenen Termin nicht wahrnehmen. Am Vormittag des betreffenden Tages bin ich zu einer mündlichen Staatsprüfung eingeteilt, am Nachmittag habe ich eine Sitzung einer Senatskommission an der Universität Greifswald mit auswärtigen Gästen zu leiten. Diese, zwingend von mir persönlich wahrzunehmenden Termine zu verschieben wäre nur einem ganz außergewöhnlichen Aufwand möglich, weswegen ich davon absehe. Hierfür bitte ich um Verständnis.

Gerne nehme ich aber die Gelegenheit wahr, schriftlich zu den beiden Vorhaben Stellung zu nehmen.

I. Zum Gesetzesentwurf (Drucksache 6/5076)

1. zu Art. 1 (Landesverfassung)

a) zu Nr. 2 (Wahltermine): Das Anliegen erscheint mir vernünftig und auch technisch korrekt umgesetzt. Von daher empfehle ich dem Landtag die Annahme.

b) zu Art. 1 Nr. 3 (EU-Ausschuss): Auch dieses Vorhaben ist im Grundsatz vernünftig und im Wesentlichen überzeugend umgesetzt. Eine Einschränkung gilt nur für die in Abs. 2 Satz 3 enthaltene Regelung. Dort wird das Recht, die Aufhebung eines Beschlusses beim Landtag zu beantragen, auf eine Fraktion beschränkt. Formal halte ich es für nicht besonders überzeugend, die Frage der Antragsbefugnis in der Landesverfassung selbst zu regeln. In jedem Fall aber erscheint es mir in der Sache verfehlt, das hier gesprochene Antragsrecht auf Fraktionen zu beschränken und damit eine Initiative von Abgeordneten unabhängig von ihrer Fraktion prinzipiell auszuschließen. Das Antragsrecht gehört zu den zentralen Rechten eines Abgeordneten. Dieses einzuschränken, etwa an die Mitwirkung anderer Abgeordneter zu binden ist im Zweifelsfall sinnvoll, damit eine hinreichende Erfolgsaussicht gewährleistet ist. Dagegen vermag ich weder einen Sachgrund noch ein irgendwie geartetes Vorbild dafür zu finden, das Antragsrecht auf Fraktionen zu beschränken. Insbesondere Gesetzesentwürfe können bekanntlich auch fraktionsunabhängig eingebracht werden.

Dementsprechend schlage ich vor, die Regelung anzunehmen, dabei aber im genannten Satz die Worte „auf Antrag einer Fraktion“ zu ersetzen durch die Worte „nach Maßgabe der Geschäftsordnung“ oder aber, falls eine Regelung auf Verfassungsebene erfolgen soll, im Anschluss an die genannten Worte die Worte „oder von vier Abgeordneten“ einzufügen. Damit würde inhaltlich angeknüpft an die Regelung zur Gesetzesinitiative (Art. 55 iVm Art 25).

c) zu Art. 1 Nr. 4 (Volksabstimmung): Der Vorschlag greift einen Gedanken auf, der bereits vor einiger Zeit Gegenstand einer Gesetzesinitiative war. Im Rahmen der damaligen Beratung

war ich bereits als Sachverständiger geladen und hatte mich dahingehend geäußert, dass ich angesichts der bundesweit zu beobachtenden Entwicklung eine substanzielle Absenkung der Zahl zu sammelnden Unterschriften unter Beibehaltung von deren Festlegung durch eine konkrete Zahl (nicht durch einen Prozentsatz) für richtig halte. Dieses Anliegen hat der Landtag mit dem Vorschlag aufgegriffen, auch wenn er nicht ganz so weit geht, wie ich damals vorgeschlagen habe. Von daher halte ich das Anliegen grundsätzlich für sinnvoll.

Mit der Absenkung des Zustimmungsquorums von einem Drittel auf ein Viertel wird nunmehr eine Regelung vorgeschlagen, wie ich sie bereits damals für richtig gehalten habe. Grund hierfür ist, dass die Anforderung 1/4 einerseits sicher stellt, dass das Land Mecklenburg-Vorpommern im Ländervergleich nicht mehr eine übermäßig hohe Anforderung stellt. Andererseits aber ist zugleich gewährleistet, dass bei umstrittenen Vorhaben immer noch ein hinreichender Anteil der Bevölkerung dem Vorhaben zustimmt. Bei knappen Entscheidungen muss nämlich praktisch eine Wahlbeteiligung von 50 % erreicht werden, damit das notwendige Viertel zustande kommt. Neu im Vergleich zum damaligen Vorschlag ist die Vorgabe einer gesetzlichen Regelung zur Frist, innerhalb derer die Unterschriften gesammelt werden müssen. Dies ist sachlich überzeugend, damit eine Übereinstimmung der Unterzeichner mit dem Anliegen auch noch zum Zeitpunkt der Übergabe gewährleistet ist.

Ich empfehle dem Landtag daher, diese Regelung anzunehmen.

2. zu Art. 2 (LKWG): Die verfassungsrechtlichen Änderungen zur Regelung zum Wahltermin werden korrekt umgesetzt. Ich empfehle daher die Annahme des Vorschlages.

3. zu Art. 3 (VaG): Das zum LKWG Ausgeführte gilt hier ebenfalls, soweit mit Blick auf die Volksabstimmung die Verfassungsänderung redaktionell nachvollzogen wird. Die nicht im Einzelnen von der Verfassung vorgegebene Regelung zu den Unterschriftenfristen ist ebenfalls sachgerecht. Ich empfehle daher die Annahme des Vorschlages.

II. Zur Änderung der Geschäftsordnung (Drucksache 6/5077): Hier kann ich sachlich anknüpfen an meine Ausführungen zum Gesetzentwurf, dort unter 1 b (zu Art. 1 Nr. 3). Die Regelung halte ich grundsätzlich für sinnvoll, plädiere jedoch aus den oben genannten Gründen für eine Änderung im letzten Satz des neuen Absatzes 2a. Dort sollten sinnvollerweise die Worte „auf Antrag einer Fraktion“ ergänzt werden um die Worte „oder von vier Abgeordneten“. Damit würde an die Regelung angeknüpft, wie sie für Gesetzentwürfe besteht und wie ich sie deshalb für bereits in meinen Überlegungen zur Verfassungsänderung angesprochen habe. Dies erscheint überzeugend, weil ja bereits ein Beschluss eines Ausschusses vorliegt und von daher nicht bereits ein einzelner Abgeordneter diese Beschlussfassung in Frage stellen sollte. Hält man dies jedoch für richtig, könnte man die Worte „auf Antrag einer Fraktion“ auch komplett streichen. Folge wäre, dass dann die Regelung des § 56 gelten würde, wonach ein einzelner Abgeordneter antragsbefugt ist.

Mit dieser Maßgabe sollte der Antrag angenommen werden.

Für Rückfragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Claus Dieter Classen

Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Wolfgang März, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte, Juristische Fakultät der Universität Rostock**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Drucksache 6/5076) sowie zum Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages (Drucksache 6/5077)**

Beide Entwürfe in den LT-Drucksachen 5076 und 5077 der 6. Wahlperiode bilden insofern eine funktionale Einheit, als die vorgeschlagene Änderung der Geschäftsordnung des Landtages (Einfügung eines neuen Absatzes 2a in § 9 GOLT) auf Art. 35a LVerf. M-V aufbaut, also die rechtswirksame Einfügung dieser Vorschrift in die Landesverfassung M-V voraussetzt. Beide Vorlagen sollen daher gemeinsam beraten und beschlossen werden – was in Erster Lesung bereits erfolgt ist (Plenarprotokoll 6/111 vom 27.01.2016, S. 34 ff., 42) –, wobei die Änderung der GOLT nach Nr. 3 des Antrags nur vorbehaltlich der Einfügung eines entsprechenden Artikels 35 in die Verfassung des Landes, also nach deren Rechtswirksamkeit, in Kraft treten soll. Beide Vorlagen werden daher in dieser Stellungnahme im sachlichen Zusammenhang behandelt. Sie folgt in Ermangelung eines eigenen Fragenkatalogs des Europa- und Rechtsausschusses der formalen Gliederung des vorgelegten interfraktionellen Artikelgesetzes und ist angesichts des sehr überschaubaren rechtlichen Problempotentials bewußt knapp gehalten.

1. Artikel 1 Nr. 2: Änderung von Art. 27 LVerf. M-V (Wahlperiode)

Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs verfolgt das Ziel, die seit 1994 zu beobachtende kontinuierliche Vorverlagerung des Landtagswahltermins – der anfangs Mitte Oktober lag, nunmehr aber bis in die erste Septemberwoche „zurückgefallen“ ist – künftig zu unterbinden und dadurch seine eventuelles Zusammentreffen mit der allgemeinen Sommerferienzeit zu vermeiden. Zu diesem Zweck soll das in Art. 27 Abs. 1 Satz 3 LVerf. festgelegte Zeitfenster für die Terminierung der Landtagswahl um zwei Monate nach hinten verschoben werden, so daß die Neuwahl künftig frühestens 59 und spätestens 61 Monate nach Beginn der Wahlperiode stattzufinden hat. Gemäß Art. 28 Satz 1 LVerf. tritt der Landtag, d.h. die gewählten Abgeordneten, dann (weiterhin) spätestens am dreißigsten Tag nach der Wahl zusammen; zu diesem Zeitpunkt endet gemäß Art. 27 Abs. 1 Satz 2 LVerf. die Wahlperiode des „alten“ Landtags, und es beginnt folgerichtig die neue Wahlperiode. Da damit insgesamt die normierte Festlegung der Wahlperiode, die gemäß Art. 27 Abs. 1 Satz 1 LVerf. grundsätzlich fünf Jahre (oder 60 Monate) beträgt, in der Verfassungspraxis unter Umständen um maximal zwei Monate überschritten wird, fügt der Gesetzentwurf (Art. 1 Nr. 2 lit a)) in Art. 27 Abs. 1 Satz 1 LVerf. einen diesbezüglichen ausdrücklichen Vorbehalt für den formalen Fünf-Jahres-Zeitraum ein, dokumentiert seine begrenzte Relativierung also auch im Normtext. Zudem soll der in Satz 2 der Vorschrift zwar auslegungstechnisch mitgeschriebene, aber im Normtext bislang nicht ausdrücklich festgelegte Beginn der Wahlperiode nunmehr förmlich bestimmt werden.

Hiergegen können keine durchgreifenden Einwände erhoben werden. Verfassungsrechtlicher Maßstab für diese Änderung der Landesverfassung ist primär die „landesinterne“ Schranke des Art. 56 Abs. 3 LVerf., wonach ein verfassungsänderndes Gesetz (unter den hier unproblematischen Voraussetzungen von Absatz 1 und 2 der Vorschrift) der Würde des Menschen und den in Art. 2 LVerf. niedergelegten Grundsätzen nicht widersprechen darf.

In letzterer Hinsicht sind vorliegend allein das Demokratie- sowie das Rechtsstaatsprinzip erheblich. In beiderlei Richtung ist keine prinzipielle Beeinträchtigung der Verfassungsordnung des Landes erkennbar: Das Demokratieprinzip beinhaltet u.a. das Gebot der kontinuierlichen Legitimation der Ausübung von Staatsgewalt durch das Landesstaatsvolk (Art. 3 Abs. 1 LVerf.), aber auch das Gebot seiner zeitlicher Begrenzung, und fordert deshalb eine vorab festgelegte regelhafte Periodizität von Wahlen zum Landtag (Art. 27 Abs. 1 LVerf.). Sie läßt der vorliegende Entwurf unberührt, denn der einzufügende Vorbehalt „der nachfolgenden Bestimmungen“ ändert nichts an der prinzipiellen Festlegung der im Jahr 2006 eingeführten Fünfjahresfrist, sondern bezieht sich auf die Terminierung der vor ihrem Ablauf durchzuführenden Neuwahl des Landtages, daneben auch auf den hier nicht interessierenden Sonderfall des Art. 27 Abs. 2 LVerf.

Wie in den meisten anderen Landesverfassungen, in denen die parlamentarischen Wahlperioden nahtlos aneinander anschließen, also keine „parlamentslosen“ Zeiten auftreten können – wie dies z.B. in Nordrhein-Westfalen der Fall ist –, legt Art. 27 Abs. 1 Satz 1 LVerf. keinen starren Zeitraum von fünf Jahren fest, dessen Ende sich etwa nach den Vorschriften des Bürgerlichen Rechts berechnen ließe. Es handelt sich vielmehr um eine prinzipielle Festlegung i.S.e. nominalen Dauer oder Regelzeitspanne, die bei zeitlich früher Bestimmung des Neuwahltermins und Einrechnung der Zeit zwischen Wahl und Zusammentritt des Landtages unterschritten oder exakt eingehalten, bei letztmöglichster Ansetzung des Wahltermins aber auch geringfügig überschritten werden kann. Die exakte Dauer der konkreten (ersten, zweiten, dritten ...) Wahlperiode ergibt sich also immer erst aus einer Gesamtschau der Art. 27 Abs. 1 Satz 1 und 2 LVerf. einerseits – Dauer, Beginn und Ende der Wahlperiode –, Art. 27 Abs. 1 Satz 3 und Art. 28 LVerf. – Neuwahltermin und maximale Zeitspanne bis zum Zusammentritt der gewählten Abgeordneten – andererseits.

Ein Vergleich mit den Regelungen in den anderen deutschen Landesverfassungen zeigt, daß (abgesehen von Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt) in allen Ländern die nominale Wahlperiode unter Einbeziehung der Vorgaben und Spielräume für die Festsetzung des Wahltermins und der Zeitspanne zwischen Wahl und Zusammentritt geringfügig überschritten werden kann. Dieser verfassungsrechtlich überall zulässige „zeitliche Mehrwert“ der realen Wahlperiode kann im Extremfall bis zwei Monate und 22 Tage betragen (so in Bayern). In keinem Land (ausgenommen Nordrhein-Westfalen) muß also die reale Wahlperiode mit der nominalen Wahlperiode nach Jahr, Monat und Tag exakt übereinstimmen. Dasselbe gilt für den Bund: Seit der (46.) Änderung des Grundgesetzes im Jahr 1998 kann die prinzipiell vierjährige Wahlperiode des Deutschen Bundestages im Zusammenwirken von Art. 39 Abs. 1 Satz 1–3 einerseits, Abs. 2 andererseits im Einzelfall bis zu maximal dreißig Tage überschritten werden. Die für unsere Landesverfassung vorgeschlagene Änderung des Art. 27 Abs. 1 führt also nur eine Option ein, die in fast allen anderen Landesverfassungen und im Bund dem Grundsatz nach ebenfalls besteht, also im horizontalen und vertikalen deutschen Verfassungsvergleich legitim ist. Schon deshalb enthält Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs kein Konfliktpotential mit dem „Ewigkeitsgrundsätzen“ des Art. 56 Abs. 3 LVerf. Dasselbe gilt angesichts der gleichermaßen flexiblen Ausgestaltung der Wahlperiode für den Deutschen Bundestag für die bei einer Verfassungsänderung ebenfalls zu beachtende „landesexterne“ Schranke des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG. Diese Homogenitätsvorschrift gibt der Verfassungsordnung in den Ländern nur die republikanischen, demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze zur Beachtung auf, die das Grundgesetz prägen und dort eine nähere Ausgestaltung erfahren

haben. Zu dieser Ausgestaltung gehört auch, daß die reale Wahlperiode für die Volksvertretungen in den Ländern geringfügig länger (oder auch kürzer) sein darf als die nominale Festsetzung auf vier oder fünf Jahre.

Artikel 1 Nr. 2 lit. c) des Gesetzentwurfs ist demnach mit Art. 56 Abs. 3 LVerf. und mit Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG vereinbar. Auch der in Art. 27 Abs. 1 Satz 1 LVerf. einzufügende Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen (lit. a)) ist in seiner doppelten Begrenzung auf die Sätze 2 und 3 des Art. 27 Abs. 1 LVerf. einerseits, auf den Sonderfall des Art. 27 Abs. 2 LVerf. andererseits nicht zu beanstanden. Diese Ergänzung i.S.v. Klarstellung scheint zwar insoweit nicht zwingend erforderlich, als sie sich funktionsidentisch nur in den Landesverfassungen von Berlin („unbeschadet“), Brandenburg („vorbehaltlich“) und Rheinland-Pfalz („vorbehaltlich“) findet; in allen anderen Landesverfassungen mit der Option einer real etwas längeren parlamentarischen Wahlperiode ist sie hingegen nicht enthalten, ohne daß hieraus von Rechtswissenschaft und Verfassungsrechtsprechung irgendwelche Folgerungen für die Gültigkeit oder den Inhalt dieser Vorschriften gezogen worden wären. Für Verständnis und Handhabung unserer Landesverfassung schädlich ist diese Ergänzung aber gewiß nicht.

Dasselbe gilt für Artikel 1 Nr. 2 lit. b) des Gesetzentwurfs. Art. 27 Abs. 1 LVerf. ist bislang einheitlich so verstanden worden, daß die Wahlperioden des Landtages nahtlos aneinander anschließen sollen, also keine „parlamentslose“ Zeit auftreten können soll. Aus diesem Grund war Satz 2 immer schon so ausgelegt und gehandhabt worden, daß er neben seiner Hauptfunktion: Festlegung des Endes der Wahlperiode (des „alten“ Landtages) auf den Zusammentritt des neu gewählten Landtages (und nicht etwa auf den Zeitpunkt der Wahl der Abgeordneten oder den Ablauf einer starren Fünfjahresfrist) auch den Beginn der Wahlperiode des neu gewählten Landtages im Sinn seines (erstmaligen) Zusammentritts festsetzt. Daß diese in der Vorschrift „mitgeschriebene“ Festlegung nunmehr im Normtext transparent gemacht werden soll, begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Eine inhaltliche Änderung der bisherigen normativen Aussage des Art. 27 Abs. 1 LVerf. ist damit nicht verbunden.

2. Artikel 1 Nr. 3: Einfügung eines Art. 35a (Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union) in die Landesverfassung

Artikel 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfs hat das Ziel, die parlamentarische Behandlung von Themen mit Bezug zur Europäischen Union dadurch zu verbessern, daß für diese Gegenstände im Landtag ein besonderer Ausschuß eingerichtet wird, der im Rahmen seiner Zuständigkeit nicht nur ein Initiativrecht gegenüber dem Plenum in Anspruch nehmen kann, sondern auch zu plenareretzenden und damit außenwirksamen Beschlüssen befugt ist. Art. 35a Abs. 1 LVerf. verpflichtet den Landtag zur Konstituierung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union als ständige Einrichtung und gibt diesem damit Verfassungsrang. Durch Abs. 2 der Vorschrift erhält der Ausschuß eine gegenüber allen anderen ständigen Ausschüssen privilegierte Stellung, weil er vom Landtag im Rahmen seiner Geschäftsordnungsautonomie ermächtigt werden kann, unter bestimmten Voraussetzungen anstelle des Plenums selbst Stellungnahmen gegenüber der Landesregierung abzugeben. Art. 35a LVerf. eröffnet insofern ein weites Ermessen des Landtages; weder muß er den Ausschuß ermächtigen noch ist ausgeschlossen, daß er sich den Selbsteintritt im Einzelfall vorbehält oder eine erfolgte Stellungnah-

me des Ausschusses an sich zieht und aufhebt. Der Landtag insgesamt bleibt damit letztlich Herr des Verfahrens und seiner politischen Positionierung gegenüber der Exekutive, auch in Angelegenheiten der Europäischen Union. Dies ist zu begrüßen.

Unmittelbar verfassungsfest geregelt ist durch Art. 35a LVerf., der sein gesamtstaatliches Vorbild in Art. 45 GG hat – und damit auf gliedstaatlicher Ebene Neuland betritt –, allein die Existenz des Ausschusses und sein Initiativrecht. Mittelbar ist aber auch sichergestellt, daß innerhalb des Landtages Angelegenheiten der Europäischen Union jedenfalls mit Vorrang von diesem besonderen Ausschuß und nicht in erster Linie von den thematisch jeweils zuständigen Fachausschüssen behandelt und beschlossen werden; ihm kommt damit mehr als eine querschnittsorientierte Informations- und Koordinierungsfunktion innerhalb des Landesparlaments zu. Sein verfassungskräftiger Aufgabenkreis ist dabei nicht auf die Gegenstände beschränkt, die bei normalem Zeitablauf und Verfahrensgang nicht mehr rechtzeitig vom Plenum behandelt und entschieden werden können, auch wenn hierin laut Gesetzesbegründung ein wesentliches Motiv der Verfassungsänderung gelegen hat. Dies betrifft nicht zuletzt das Zeitfenster von acht Wochen, wie es Art. 6 des Protokolls (Nr. 2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zum Vertrag von Lissabon den Mitgliedstaaten und ihren Parlamenten – in Deutschland in erster Linie dem Deutschen Bundestag, aber auch im Rahmen der interföderalen Kompetenzverteilung den Volksvertretungen der Länder (Satz 2 des Prot.) – einräumt. Aber auch jenseits dieses Subsidiaritätsfrühwarnsystems umfassen die Zuständigkeiten des Ausschusses alle Angelegenheiten der Europäischen Union, soweit sie in den Aufgabenkreis des Landtages fallen. Für sie steht dem Ausschuß künftig ein Initiativrecht zu, das auch Beschlußempfehlungen außerhalb von Gesetzgebungsverfahren beinhaltet. Diese Befugnis wurde bislang aus Art. 33 Abs. 2 Satz 2 LVerf. in der parlamentarischen Praxis nicht abgeleitet, hätte der Regelung aber unschwer entnommen werden können. Ob sie in dieser überaus restriktiven, ihre Funktion weitgehend entleerenden Interpretation für alle anderen ständigen Ausschüsse weiterhin Maßstab und Grenze sein muß, ist hier nicht zu klären; letztlich spricht nichts dafür, wenngleich Art. 35a Abs. 1 Satz 2 LVerf. künftig dazu verleiten kann, hier nun erst recht ein Regel-Ausnahme-Verhältnis zu konservieren.

Der Kern der Neuregelung liegt in Art. 35a Abs. 2 LVerf.: in der an die politische Willensbildung des Plenums zwar rückgebundenen, seine Gestaltungsbefugnis aber im Fall einer Delegation zunächst außenwirksam wahrzunehmenden Kompetenz zur parlamentarischen Stellungnahme gegenüber der Landesregierung in Angelegenheiten der Europäischen Union. Zwar ist die Ermächtigung zu solchen Stellungnahmen fakultativ ausgestaltet, die Möglichkeit ihrer Inanspruchnahme gegenüber Adressaten außerhalb des Rechtskreises des Landtags setzt jedoch eine besondere verfassungsrechtliche Befugnis voraus, die nicht schon Bestandteil des allgemeinen Rechtsverhältnisses zwischen den beiden Verfassungsorganen im parlamentarischen Regierungssystem der Landesverfassung ist und nunmehr in Art. 35a Abs. 2 LVerf. angesiedelt wird. Der verfassungsändernde Gesetzgeber gestaltet auf diesem Weg die „Europafunktion“ des Landtages vor allem unter verfahrenspraktischen Gesichtspunkten besser aus, was nur zu unterstützen ist. Ihre Intensivierung hängt allerdings weiterhin maßgeblich davon ab, in welchem Umfang und Zeitrahmen das Parlament Zugang zu den Informationen erhält, die für die Wahrnehmung seiner landes- und europapolitischen Aufgabe unverzichtbar sind. Insofern enthält der Gesetzentwurf bedauerlicherweise keine Fortschritte und Verbesserungen. Er setzt zwar auf der allgemeinen Informationspflicht der Landesregierung aus Art. 39 Abs. 1

LVerf. auf und ist auf ihre verfassungsgerechte Handhabung seitens der Staatskanzlei und der Ministerien existentiell angewiesen, konkretisiert diese aber für die Angelegenheiten der Europäischen Union nicht, was angesichts der bekannt schwachen europapolitischen Stellung der Landesparlamente und der starken Mediatisierung der Länder durch den Bundesrat in diesem Bereich hinter den landesverfassungsrechtlichen Möglichkeiten zurückbleibt. Es wäre daher vorzuziehen gewesen, wenn sich der Gesetzentwurf zumindest bei den landesspezifischen Angelegenheiten der Europäischen Union zu einer Spezifizierung der Informationspflichten der Landesregierung gemäß Art. 39 Abs. 1 Satz 1 a.E. LVerf. entschlossen hätte – die dort unter allen möglichen Gegenständen und Sachbereichen genannt sind und insoweit keine herausgehobene Stellung beanspruchen können – oder wenn mit ihm der längst überfällige Erlaß eines Parlamentsinformationsgesetzes (Art. 39 Abs. 3 LVerf.) verbunden worden wäre.

Auf zwei weitere wichtige Aspekte des Artikel 1 Nr. 3 sei hingewiesen. Art. 35a Abs. 2 Satz 3 LVerf. ermöglicht dem Plenum, auf Antrag einer Fraktion Beschlüsse des Europaausschusses nachträglich aufzuheben; hierfür wird die Antragberechtigung einer Fraktion festgesetzt, die gemäß Art. 25 Abs. 1 LVerf. aus mindestens vier Mitgliedern des Landtags bestehen muß. Warum vorliegend nur eine Fraktion und nicht schon eine ihrer Mindeststärke entsprechende Zahl von Abgeordneten antragsberechtigt sein soll, erschließt sich nicht: Weder verlangt die Landesverfassung ein solches Quorum noch harmoniert diese Festsetzung mit den Verfahrensrechten des Abgeordneten aus der Geschäftsordnung des Landtages. Selbst beim für die Wahrnehmung des Mandats höchst bedeutsamen Gesetzesinitiativrecht aus der Mitte des Landtages läßt Art. 55 Abs. 1 Satz 2 LVerf. (und ihm folgend § 46 Abs. 1 Satz 1 GOLT) eine Unterstützung von vier Abgeordneten ausreichen, fordert also nicht zwingend einen Fraktionsantrag; selbständige Anträge auf Beschlußfassung des Plenums sowie Änderungsanträge zu parlamentarischen Vorlagen kann jeder einzelne Abgeordnete gemäß §§ 56 und 57 GOLT wirksam einreichen. Warum letzteres nicht auch für die Befassung des Plenums mit gegenüber der Landesregierung abgegebenen Stellungnahmen des Europaausschusses zulässig sein soll, leuchtet nicht nur nicht ein, sondern würde eine unterschiedliche Behandlung solcher Vorlagen hinsichtlich der jeweils geforderten Antragberechtigung sowohl auf Geschäftsordnungsebene als auch (gegenüber Gesetzesinitiativen) auf Verfassungsebene zur Folge haben. Eine Rechtfertigung ist hierfür nicht zu erkennen. Da es sich bei der Beratung und Beschlußfassung gemäß Art. 35a Abs. 2 Satz 3 LVerf. nicht um Gesetzgebung, sondern um innerparlamentarische Willensbildung und politische Mitwirkung handelt, spricht alles dafür, wie auch sonst für diesen Antrag die Unterstützung durch einen Abgeordneten ausreichen zu lassen. Der verfassungsändernde Gesetzgeber sollte in Art. 35a Abs. 2 Satz 3 LVerf. das „auf Antrag einer Fraktion“ ersatzlos streichen und auf diesem Weg die Antragsberechtigung der Regelung in der Geschäftsordnung überantworten. Auch dort drängt sich in § 9 Abs. 2a Satz 5 GOLT-E dieselbe Streichung auf, so daß insoweit die allgemeinen Regeln der §§ 56 f. GOLT gelten.

Die in Art. 35a Abs. 2 LVerf. vorgesehene Option für eine plenareretzende Zuständigkeit des Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union – die für Fälle der Eilbedürftigkeit sehr zu begrüßen ist – hat allerdings zur Folge, daß die Beratung und Beschlußfassung über diese generell oder im Einzelfall auf den Ausschuß delegierten europäischen Vorhaben grundsätzlich – Verfahren auf Antrag gemäß Art. 35a Abs. 2 Satz 3 LVerf. ausgenommen – ohne eine öffentliche Aussprache im Plenum stattfinden wird (Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LVerf.), da auch auf den Ausschuß für Angelegenheiten der Europäischen Union Art. 33 Abs. 3 LVerf. Anwendung

findet. Diese Konsequenz ist jedenfalls zu bedenken und aus Sicht des Demokratieprinzips begründungsbedürftig. Die mit ihr zunächst einmal einhergehende Beschränkung der Transparenz parlamentarischer Willensbildung ist freilich umso weniger erheblich, als der Europaausschuß bei solchen Tagesordnungspunkten von der (im Vergleich der Länder ohnehin ungewöhnlichen) Regel verfassungskräftiger Nichtöffentlichkeit der Ausschußsitzungen abweichen und die Öffentlichkeit zumindest für diese Beratungsgegenstände zulassen kann. Ob vorliegend, bei plenareretzenden Stellungnahmen des Ausschusses mit Außenwirkung, aus dem Grundgedanken des Art. 31 Abs. 1 Satz 1 LVerf. sogar ausnahmsweise eine Verpflichtung zur Herstellung von Öffentlichkeit (oder zumindest zu einer entsprechenden Beratung und Beschlußfassung im Ausschuß) besteht, sei dahingestellt. Der verfassungsändernde Gesetzgeber sollte sich aber darüber im klaren sein, daß eine plenareretzende Ausschußtätigkeit nicht dem Regelmodell des Art. 33 Abs. 3 LVerf. entspricht.

Art. 35a Abs. 2 Satz 1 LVerf. eröffnet dem Landtag die Option einer solchen Delegation (durch Regelung in der Geschäftsordnung) auf den Ausschuß für Angelegenheiten der Europäischen Union in Fällen, in denen eine rechtzeitige Beschlußfassung des Plenums nicht möglich ist; sie ist also auf solche Eilfälle beschränkt – und unterscheidet sich dadurch vom „großen Vorbild“ des Art. 45 GG –, erlaubt somit nicht die generelle Übertragung der Zuständigkeit in allen Angelegenheiten der Europäischen Union. Wie der Landtag diese Delegation im einzelnen vornimmt, ob er die Eilfälle generell oder nach Gegenständen differenziert oder aber im Einzelfall dem Ausschuß überträgt, liegt in seinem Ermessen. Die in LT-Drucksache 6/5077 beantragte Änderung des § 9 GOLT sieht in der Einfügung eines neuen Absatzes 2a vor, dem Europaausschuß generell die Befugnis zu übertragen, in (allen) eilbedürftigen Angelegenheiten anstelle des Landtages Beschluß zu fassen. Diese Übertragung liegt ersichtlich im Rahmen der verfassungsrechtlichen Ermächtigung und ist deshalb nicht zu beanstanden. Die verfassungsmäßigen Rechte des Plenums sind dadurch ausreichend gewahrt, daß ihm die Beschlüsse zur Kenntnis zu bringen sind und der Landtag sie nachträglich aufheben kann.

3. Artikel 1 Nr. 4: Änderung von Art. 60 LVerf. M-V (Volksbegehren und Volksentscheid)

Artikel 1 Nr. 4 des Gesetzentwurfs will Art. 60 LVerf. dahingehend ändern, daß das Quorum für die Einreichung eines Volksbegehrens (Abs. 1 Satz 3) von bislang 120.000 auf künftig 100.000 Abstimmungsberechtigte abgesenkt wird; zugleich soll das Zustimmungsquorum beim „einfachen“, d.h. nicht verfassungsändernden Volksentscheid (Abs. 4 Satz 1) von bislang einem Drittel auf künftig ein Viertel der Abstimmungsberechtigten abgesenkt werden. Beide Änderungen sollen es den Wahlberechtigten im Land erleichtern, von den Möglichkeiten unmittelbarer Demokratie im Bereich der Gesetzgebung unter erleichterten Bedingungen Gebrauch zu machen. Unverändert bleiben demgegenüber die Voraussetzungen für die Einreichung einer Volksinitiative (Art. 59 LVerf.) und für die verfassungsändernde Gesetzgebung durch das Wahlvolk (Art. 60 Abs. 4 Satz 2 LVerf.).

Der Gesetzentwurf knüpft hinsichtlich des reduzierten Unterstützungsquorums zu einem gewichtigen Teil an die rechtspolitischen Beweggründe einer früheren Verfassungsänderung an, mit der im Jahr 2006 das Quorum schon einmal von ursprünglich 140.000 Wahlberechtigten um 20.000 abgesenkt wurde. Sie lagen damals und liegen heute wieder ganz wesentlich im

kontinuierlichen Rückgang der zur Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern Berechtigten, die infolge der demographischen Entwicklung von 1990 (1.417.144) bis 2011 (1.373.932) um mehr als 3% abgenommen haben. Ein weiteres Motiv dürfte für die Initianten des Gesetzentwurfs außerdem wohl der nachhaltige Rückgang der Wahlbeteiligung seit der ersten Landtagswahl gewesen sein, die 1994 noch 72,8%, 2011 aber nur noch 51,54% betrug. Insbesondere diese „Beteiligungsmüdigkeit“ mag (in Verbindung mit den Erfahrungen aus dem bislang einzigen Volksentscheid im Herbst 2015) dazu geführt haben, daß das vom Verfassungsgeber recht konservativ (d.h. hoch) angesetzte Zustimmungsquorum bei einfachen Gesetzen als korrekturbedürftig angesehen wurde.

Die Reform fügt sich im Vergleich der Instrumente unmittelbarer Demokratie auf Landesebene nunmehr in das deutsche Mittelfeld ein und verdrängt Mecklenburg-Vorpommern beim Volksentscheid vom bisherigen „Spitzenplatz“ (der 33%), den es bis Dezember 2015 gemeinsam mit Baden-Württemberg eingenommen hat: Die meisten Landesverfassungen kennen heute ein Zustimmungsquorum von 25%, z.T. wird nominal oder rechnerisch sogar nur ein Fünftel, vereinzelt gar kein Quorum gefordert. Auch beim Unterstützungsquorum für das Volksbegehren liegt das Land künftig mit rechnerisch 7,278% der Wahlberechtigten (Stand der Landtagswahl 2011) im unteren Mittelfeld der aktuellen Vergleichstabelle, über Schleswig-Holstein (3,6%), Brandenburg (3,8%), den beiden norddeutschen Stadtstaaten sowie Berlin und dem Saarland (7%); die anderen Länder fordern zwischen 8% (Nordrhein-Westfalen) und 11% (Sachsen-Anhalt). Berücksichtigt man zudem, daß die Mobilisierung der Abstimmungsberechtigten in einem schwach besiedelten Flächenland schwieriger sein dürfte als in einem Stadtstaat oder einem bevölkerungsreichen Land, erleichtert der Gesetzentwurf den faktischen Zugang zum Volksbegehren erheblich. Auch die Chance eines erfolgreichen Volksentscheids ist durch die Absenkung auf ein Viertel der Abstimmungsberechtigten deutlich größer geworden.

Aus verfassungsrechtlicher Perspektive begegnet Artikel 1 Nr. 4 keinen Bedenken. Die maßvolle Absenkung der Quoren beeinträchtigt weder das landesverfassungsrechtliche Demokratieprinzip i.S.v. Art. 56 Abs. 3 LVerf. noch die gesamtstaatlichen Homogenitätsvorgaben aus Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG. Der aus Art. 3 Abs. 1 und Art. 55 ff. LVerf. gemeinhin abgeleitete Vorrang repräsentativer Demokratie und parlamentarischer Gesetzgebung vor den direktdemokratischen Verfahren gemäß Art. 59 ff. LVerf. wird durch das neue Unterstützungsquorum nicht in Mitleidenschaft gezogen, zumal die anderweitigen Verfahrensvoraussetzungen des Art. 60 Abs. 1 und 2 LVerf. (und ebenso die inhaltlichen Anforderungen an den Gesetzentwurf) unverändert fortbestehen und der Landtag wie bisher frei ist, in Abhängigkeit vom Inhalt des Volksbegehrens dem vorgelegten Vorhaben zuzustimmen oder es abzulehnen. Auch besteht angesichts der weiterhin hohen Hürde von 25% der zustimmenden Wahlberechtigten – das sind knapp 344.000 Abstimmende, denen nicht mehr als ebensoviele Gegner gegenüberstehen dürfen – keine reale Gefahr, daß eine kleine Gruppe politisch Aktiver ein Volksgesetz allein wegen des Desinteresses oder der Abstinenz der Wählermehrheit durchsetzt. Selbst in diesem (unwahrscheinlichen) Fall steht es dem Landtag ohne weiteres offen, das volksbeschlossene Gesetz auf parlamentarischem Weg wieder aufzuheben oder zu korrigieren. Nur wenn der Gesetzentwurf das verfassungsrechtlich vorgegebene Zusammenwirken von hinreichendem Unterstützungsquorum beim Volksbegehren, Mehrheitserfordernis beim Volksentscheid und erforderlichem Zustimmungsquorum aufbrechen und etwa die einfache Mehrheit der Befürworter des Gesetzentwurfs für den Erfolg des Volksentscheids ausreichen lassen würde, wäre an eine verfassungswidrige Gefährdung des Prinzips repräsentativer Demokratie zu denken,

wie sie von einigen Landesverfassungsgerichten für verfassungsändernde Volksbegehren entschieden worden ist. Vorliegend kann hiervon jedoch keine Rede sein. Der Gesetzentwurf entspricht insoweit allen verfassungsrechtlichen Vorgaben.

Dasselbe gilt schließlich auch für Artikel 1 Nr. 4 lit. d), wonach die Ermächtigung zum Erlass eines Ausführungsgesetzes zu Volksbegehren und Volksentscheid in Art. 60 Abs. 5 LVerf. dahingehend ergänzt wird, daß in das VaG M-V auch eine Bestimmung über den Zeitraum der Unterstützung des Volksbegehrens aufzunehmen ist. Dieser zusätzliche Regelungsauftrag betrifft die freie Unterschriftensammlung, deren Beginn, Verfahren und Dauer im VaG M-V bislang im einzelnen nicht normiert worden ist; § 12 VaG M-V erfaßt nur das Eintragungsverfahren bei den Gemeindebehörden nach erfolgloser Volksinitiative. Parallel zur Rechtslage in anderen Ländern soll künftig auch in Mecklenburg-Vorpommern für die freie Unterschriftensammlung ein zeitlicher Rahmen festgelegt werden. Gegen eine entsprechende Ermächtigung in Art. 60 Abs. 5 LVerf. ist nichts einzuwenden.

4. Artikel 2: Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes

Artikel 2 überträgt die in Art. 27 Abs. 1 Satz 3 LVerf. vorgenommenen Änderungen der Bestimmung des Termins für Neuwahlen zum Landtag auf die einfachgesetzliche Ebene und verschiebt die Öffnung des Zeitfensters für die Aufstellung von Bewerberinnen und Bewerbern um zwei Monate nach hinten; im übrigen wird § 56 LKWG M-V nicht geändert. Gegen diese konsequente Anpassung des einfachen Rechts ist nichts einzuwenden.

5. Artikel 3: Änderungen des Volksabstimmungsgesetzes

a) In Artikel 3 Nr. 1–4 vorgesehene Änderungen

Artikel 3 Nr. 1–4 des Gesetzentwurfs vollzieht zum einen die Änderung des Art. 60 LVerf. (Absenkung des Unterstützungsquorums beim Volksbegehren und des Zustimmungsquorums beim Volksentscheid) im zugehörigen Ausführungsgesetz. Diese Anpassung ist schon wegen des Vorrangs der Landesverfassung erforderlich und begegnet keinen Bedenken.

Zum anderen verpflichtet der (einfache) Gesetzgeber im neuen § 12a VaG M-V die Vertreter eines Volksbegehrens, künftig den Beginn einer freien Unterschriftensammlung durch schriftliche Anzeige beim Landtagspräsidenten (und damit gegenüber dem zuständigen Landeswahlleiter) zu dokumentieren. Diese Anzeigepflicht ist wiederum flankierende Voraussetzung für die Überprüfung der in § 13 Satz 2 Nr. 4 VaG M-V neu statuierten Eintragsfrist von fünf Monaten, der sich dann maximal ein weiterer Monat bis zur Einreichung des Antrags auf das Volksbegehren anschließen kann. Diese Fristen sind für die Durchführung der Unterschriftensammlung, vergleicht man sie mit den gesetzlichen Regelungen in anderen Ländern, weder prohibitiv kurz noch für die Unterstützer unzumutbar, sie verfolgen einen vernünftigen Zweck – eine gewisse zeitliche Nähe der politischen Unterstützung durch Unterschrift zur späteren formalen Einreichung des Volksbegehrens sicherzustellen –, und sie zwingen die Initianten,

sich in einem überschaubaren Zeitraum ernsthaft um eine hinreichende Unterstützung ihres Anliegens zu bemühen. Hiergegen ist nichts einzuwenden.

b) In Artikel 3 neu aufzunehmende Änderung

Zusätzlich zum vorliegenden Gesetzentwurf wird vorgeschlagen, die in Artikel 3 vorzunehmende Änderung des Volksabstimmungsgesetzes um einen weiteren Unterpunkt zu ergänzen, der im Rahmen einer numerischen Aufzählung als Nr. 4 einzuführen wäre; die bisherige Nr. 4 würde dann zu Nr. 5. Diese Ergänzung soll dazu dienen, einen Fehler im Gesetz zur Neuordnung des Wahlrechts im Land Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften vom 16. Dezember 2010 (GVOBl. M-V S. 690) zu beheben. Dort wurde übersehen, neben der Kommunalverfassung (Artikel 2), dem Landesbeamtengesetz (Artikel 3) und der Hoheitszeichenverordnung (Artikel 4) auch das Volksabstimmungsgesetz in den Vorschriften zu ändern, die Verweise auf das damals in Artikel 5 Abs. 2 aufgehobene und durch das LKWG ersetzte Kommunalwahlgesetz enthalten. Seither laufen diese Verweise im VaG M-V ins Leere; dies betrifft ausschließlich § 20 VaG, dessen Absätze 1, 3, 4 und 5 auf Vorschriften aus dem inzwischen außer Kraft getretenen KWG verweisen. Diese Verweise sollten nunmehr dahingehend geändert werden, daß die funktionsgleichen Normen des LKWG in das VaG aufgenommen werden. Ich schlage deshalb folgende Neufassung des § 20 VaG vor (die Unterstreichungen heben die erforderlichen Änderungen hervor):

§ 20

Durchführung des Volksentscheids

(1) Der Volksentscheid wird in den Gemeinden durchgeführt. Über die Stimmberechtigung wird ein Wählerverzeichnis erstellt. § 24 des Landes- und Kommunalwahlgesetzes vom 16. Dezember 2010 (GVOBl. M-V S. 690), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. November 2013 (GVOBl. M-V S. 658), in der jeweils geltenden Fassung über das Wählerverzeichnis gilt entsprechend.

(2) Die Abstimmung findet in der Zeit von 8.00 Uhr bis 18.00 Uhr in einem öffentlich zugänglichen Raum statt, der so beschaffen sein muß, daß das Abstimmungsgeheimnis gewahrt bleibt. Der Landeswahlleiter kann, wenn besondere Gründe es erfordern, die Abstimmungszeit verlängern.

(3) Entsprechend § 11 des Landes- und Kommunalwahlgesetzes wird in jedem Wahlbezirk ein Abstimmungsvorstand gebildet, der die Durchführung der Abstimmung leitet und in öffentlicher Sitzung das Abstimmungsergebnis ermittelt und feststellt. Der Abstimmungsvorstand fertigt hierüber eine Niederschrift, die er sofort nach Abschluß des Stimmergebnisses der nach § 9 Abs. 3 des Landes- und Kommunalwahlgesetzes zuständigen Kreiswahlleitung zuleitet. Die Kreiswahlleitung faßt für den Landkreis die Stimmergebnisse zusammen und meldet sie der Landeswahlleitung. In den kreisfreien Städten nimmt diese Aufgabe die nach § 9 Abs. 3 des Landes- und Kommunalwahlgesetzes zuständige Gemeindevahlleitung wahr.

(4) Für die Wahrung des Abstimmungsgeheimnisses, von Ruhe und Ordnung im Abstimmungslokal und die Unterbindung unzulässiger Beeinflussungen gelten die §§ 27 bis 29 des Landes- und Kommunalwahlgesetzes entsprechend.

(5) Für die ehrenamtliche Tätigkeit der Mitglieder der Abstimmungsvorstände gelten die §§ 12 und 13 des Landes- und Kommunalwahlgesetzes entsprechend. Auf Ordnungswidrigkeiten findet § 70 des Landes- und Kommunalwahlgesetzes entsprechende Anwendung.

6. Zusammenfassung:

Der Gesetzentwurf in Drucksache 6/5076 und der Entwurf einer Änderung der Geschäftsordnung des Landtages in Drucksache 6/5077 sind mit den Vorgaben der Landesverfassung M-V vereinbar. Bei Artikel 1 Nr. 3 (aus Drs. 6/5076) wird eine kleine Änderung empfohlen; hinsichtlich Artikel 3 (ebd.) rege ich eine Ergänzung an.

Prof. Dr. Wolfgang März

Rostock, am 26. Februar 2016

Stellungnahme von Herrn Christian Nestler, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre der Universität Rostock**Gutachten zu „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften sowie Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode“**

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

Grundlage der folgenden Ausführungen sind die Drucksachen 6/5076 (Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, Die LINKE und Bündnis 90/Die Grünen) und 6/5077 (Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, Die LINKE und Bündnis 90/Die Grünen). Dabei wird in der gebotenen Kürze auf die Forschungen und Publikationen der Arbeitsgruppe Politik und Wahlen in Mecklenburg-Vorpommern des Lehrstuhls für Vergleichende Regierungslehre am Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften der Universität Rostock Bezug genommen.¹

Die angestrebte Veränderung der Landesverfassung konzentriert sich auf drei Punkte:

1. Veränderung der (maximalen) Dauer der Legislaturperiode von 59 auf 61 Monate, um die Setzung des Wahltermins zu flexibilisieren.
2. Erweiterung der Kompetenzen des mit Angelegenheiten der Europäischen Union beauftragten Ausschusses. Dabei werden sowohl Initiativrecht als auch die Möglichkeit zur Beschlussfassung eingeräumt. Dies wird mit einer entsprechenden Änderung der Geschäftsordnung des Landtages verbunden.
3. Absenkung der Hürden – von 120.000 auf 100.000 Unterstützer und beim Wahlquorum von 33 auf 25 Prozent – für Volksentscheide bei gleichzeitiger Festsetzung einer zeitlichen Grenze von fünf Monaten für das Sammeln der Unterschriften und einem weiteren Monat zur Antragsstellung beim Landtag.

Allgemein ist zunächst anzumerken, dass die Veränderung der Verfassung nicht leichtfertig erfolgen sollte. So handelt es sich beim Grundgesetz für die Bundesrepublik und bei der Landesverfassung M-V im übertragenden Sinne um das Fundament des politischen und gesellschaftlichen Systems. Änderungen sollten daher stets mit Bedacht vorgenommen werden, um die Wahrnehmung des Dokuments als „Anker“ der Rechtsordnung nicht zu gefährden. Der Begründung von Änderungen kommt daher eine hohe Bedeutung zu, sie muss von den Antragstellern geleistet und gleichermaßen getragen werden. Eine dezidierte Kommunikation aller wie auch immer nötigen Anpassungen in die Öffentlichkeit ist in jedem Fall unumgänglich.

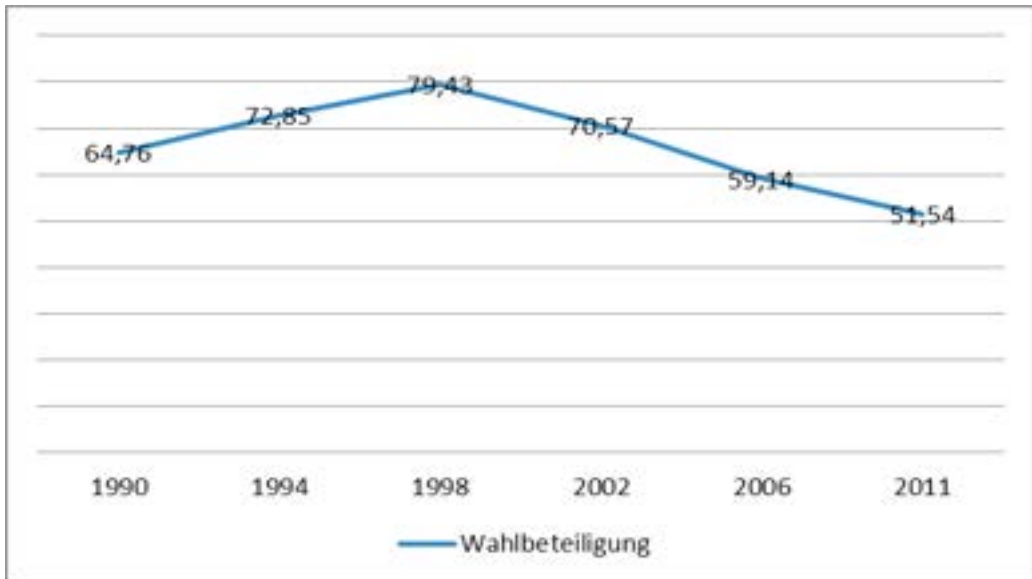
Vor dem Hintergrund dieses Faktum lohnt es, auf die Pfadabhängigkeit des Parlamentarismus in Deutschland zu verweisen. Als Vorüberlegung zu Punkt 1 und 3 ist festzuhalten, dass die parlamentarische Demokratie, wie sie seit 1949 in Bund und Ländern verfassungsmäßig verankert ist und praktiziert wird, auf die Teilnahme (Partizipation) der eigenen Bürgerinnen und Bürger angewiesen ist. Mit 91,1 (1972) und 90,7 Prozent (1976) Wahlbeteiligung, sehr hohen Werten bei Parteimitgliedschaft – mehr als 1 Million Mitglieder bei der SPD und weit über 700.000 bei der CDU – sowie anderen Beteiligungsformen und einer allgemein politisierten Öffentlichkeit, kann der von den Müttern und Vätern des Grundgesetzes beschrittene Weg

¹ Detaillierte Informationen finden Sie unter: <http://www.ipv.uni-rostock.de/forschung/arbeitsgruppen/ag-politik-und-wahlen-in-mv/> (Stand: 10.02.2016).

als Erfolg bezeichnet werden. Allerdings ist seitdem, verbunden mit dem Phänomen von Politik- und Parteienverdrossenheit, Wahlmüdigkeit eingetreten, die eine kontinuierliche Verringerung dieser klassischen Partizipation feststellbar macht.

Wenn auch bei der Bundestagswahl 2013 die Wahlbeteiligung seit 1998 das erste Mal wieder leicht angestiegen war, ist in der Gesamtschau zu konstatieren, dass ein scheinbarer Tiefpunkt erreicht ist. Gerade mit Wahlbeteiligungen unter 50 Prozent bei den Landtagswahlen 2014 in Sachsen und Brandenburg sowie knapp über 50 Prozent bei der Wahl zur Bremischen Bürgerschaft 2015 lässt sich diese Sorge stützen. Erschwerend kommt hinzu, dass nach einem kurzen Hoch zur ersten gesamtdeutschen Bundestagswahl, in den ostdeutschen Bundesländern (seit 1990) im Vergleich zu den so genannten alten Bundesländern eine grundsätzlich deutlich niedrigere und sinkende Beteiligung zu beobachten ist. Für Mecklenburg-Vorpommern findet sich dieser Trend in Abbildung 1. Hier sind lediglich die gemeinsamen Wahltermine von Landtags- und Bundestagswahl (1994-2002) von mehr als Zweidrittel der Wählerinnen und Wählern wahrgenommen worden.

Abb. 1: Wahlbeteiligung zu den Landtagswahlen in M-V seit 1990



Quelle: Eigene Darstellung nach den Daten der Landeswahlleiterin M-V.

Vor diesem Hintergrund scheint es folgerichtig, neue Wege der Partizipationsförderung zu gehen, Elemente von direkter Demokratie oder ein „attraktiver machen“ der Wahl bzw. des Wahltermins können Beispiele sein.

Konkret zu Änderung 1.

Mit der Verlängerung der Legislaturperiode kann verhindert werden, dass der Wahltermin 2021 voraussichtlich in die Schulsummerferien fallen würde. Bereits 2016 ist der 4. September praktisch zu den Sommerferien zu zählen. Als letzter Feriensonntag entspricht der Termin

dem Wahltag in Sachsen 2014, wo diesem Umstand ein unmittelbarer Verlust von Beteiligung zugeschrieben wurde. In der Kommunikation der angestrebten Veränderung sollte dies mit Blick auf die Wahl 2016 bedacht werden. Diese Flexibilisierung scheint folgerichtig, zumal für die Zukunft diese Konstellation ausgeschlossen wird.

Die nicht explizit in den Drucksachen ausgedrückte Überlegung den Wahltermin wiederum mit der Bundestagswahl zu synchronisieren, wie es 1994, 1998 und 2002 der Fall war, ist nicht zu befürworten. Tatsächlich zeigt Abbildung 1 eine signifikant höhere Partizipation zu diesen Terminen als vorher und gerade hinterher aber es zeigt sich auch, dass die Landesergebnisse der Parteien im besonderen Maße vom Bundestrend beeinflusst werden. Wenn Föderalismus als regionale Vielfalt und eigene Motive von Regierungs- und Abgeordnetenhandeln ernst genommen wird, entsteht eine für die Bedürfnisse des Landes adäquate Parlamentszusammensetzung eher aus einer (soweit möglichen) Unabhängigkeit von den Einflüssen der Bundespolitik. Dies resultiert daraus, dass der Wähler zwar durchaus zwischen Ebenen unterscheiden kann – das wird nirgendwo deutlicher als in M-V, wenn man die Kommunal- und Landtagswahlergebnisse vergleicht – aber die bedeutendere Ebene ein „Durchkreuzen“ fördert. Legitimität für den Landtag entsteht, wenn die Arbeit und das Programm der Regierung gegen das der Oppositionsparteien zur Wahl stehen.

Dennoch sollte die Bedeutung des Wahltermins nicht überhöht werden. Wahlbeteiligung unterliegt zahlreichen verschiedenen Einflussfaktoren. Auch dies sollte in der Kommunikation der Änderung mit bedacht werden. Über Verfassungsrecht lässt sich Partizipation nur bedingt erhöhen. Es bleibt Aufgabe der politischen Akteure, wie es die Parteien sind, durch ihren Wettbewerb Beteiligung zu fördern, den Bürgerinnen und Bürgern zu vermitteln, dass er etwas entscheiden kann.

Konkret zu Änderung 2.

Die Einsetzung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union ist in der vorgeschlagenen Form nachvollziehbar. Eine Übertragung von Parlamentsaufgaben an einen entsprechend inhaltlich befassen Ausschuss ist ohne Zweifel eine Optimierung des zu erledigenden Prozesses. Dem Parlament muss aber klar sein, dass damit die „Selbstentmachtungsthese“ der Parlamentsforschung gestützt wird. Diese sagt, dass die Gestaltungsspielräume der nationalen und insbesondere regionalen Ebene in der Europäischen Union zunehmend schrumpfen. Indem man aus Verfahrensgründen (Fristen) beschließt, dass man den eigenen Ablauf dynamisieren muss und dies mit einem möglicherweise entstehenden eigenen Nachteil begründet (Subsidiaritätsfrühwarnsystem), begibt man sich in eben diese Position. Dabei ist in der Außenkommunikation diese Abgabe von Entscheidungen auf ein kleineren, meist nicht öffentlichen Ausschuss, wie pragmatisch es auch immer sein mag, genau die Art von Handlung, die „Hinterzimmerpolitik“ im Kopf von Bürgerinnen und Bürgern evoziert. Es ist also Aufgabe aller Abgeordneten sich nicht nur ein nachträgliches Vetorecht zu sichern, sondern zu allen Handlungen respektive Beschlüssen die Kommunikationsfunktion des Redeparlaments zu nutzen. In diesem Zusammenhang sollte die Außenwirkung eines nachträglichen Aufhebens ebenfalls mitgedacht werden. Die Folgekosten einer solchen Entscheidung könnten die Anwendung eines solchen Instruments einschränken.

Konkret zu Änderung 3.

Volksentscheide sind grundsätzlich als eine Ausformung der direkten Einbeziehung der Bevölkerung in den politischen Prozess gedacht. In Deutschland ist diese Methode durch die Weimarer Erfahrung äußerst reglementiert. Auf der Bundesebene sind lediglich die Neugliederung des Bundesgebietes und die Verabschiedung einer neuen Verfassung mit diesem Mittel verbunden. In den Ländern gibt es klare Regelungen allerdings zumeist mit einer klaren Einhegung. Elemente der direkten Demokratie ersetzen aber nicht den Wahlakt, sondern geben lediglich, neben anderen Beteiligungsformen, Bürgerinnen und Bürger die Gelegenheit, sich für Einzelthemen von besonderer Relevanz auf einem anderen Wege stark zu machen. Die Möglichkeiten hierfür sollten bei entsprechend großem Interesse gut umsetzbar sein, es kann aber keinesfalls das Ziel sein, das gut organisierte Minderheiten den parlamentarischen Prozess blockieren können.

Die Absenkung der Hürden für Volksentscheide im Bundesland ist vor diesem Hintergrund zu begrüßen. Die Ausgestaltung ist dabei zurückhaltend und schafft durch konkretisierte Fristen eine neue Einschränkung der Nutzung.

Im Detail wird mit der Senkung der nötigen Unterschriften um 20.000 und der Reduzierung des Quorums auf 25 Prozent der Wahlberechtigten eine größere Realisierungschance eingeräumt. Allerdings ist die Zahl der nötigen Unterstützer weiterhin sehr hoch. Weniger nach dem Anteil, von rund 7 Prozent (ausgehend von etwa 1.35 Millionen Wählerinnen und Wählern) an der Bevölkerung, sondern gemessen an der (auch politischen) Geographie des Landes. Im Flächenland ist selbst im Internetzeitalter eine Landesteile und -kreise überspannende Initiative schwierig zu bewerkstelligen. Der Fakt, dass sehr gut organisierte Minderheiten die nötige Anzahl der Unterstützer beinahe unbeschweren der Hürde zusammenbekommen, sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch beachtenswerte Anliegen von kleineren Gruppen gibt. Was das Quorum angeht, so ist die Absenkung an die untere Grenze erfolgt, wie sie in der Mehrzahl der anderen Bundesländer (bspw. Sachsen-Anhalt) besteht.

Zusammenfassung

- ⤴ Verfassungsänderung müssen gut abgewogen sein und noch besser in die Bevölkerung kommuniziert werden
- ⤴ Ja zur Verlängerung der Legislaturperiode und damit Flexibilisierung des Wahltermins aber nein zu Koppelung mit der Bundestagswahl
- ⤴ Bei entsprechender Kommunikation ist einer Prozessoptimierung zu Fragen der Europapolitik bzw. der EU durch eine entsprechende Ermächtigung eines Ausschusses zuzustimmen
- ⤴ Elemente der direkten Demokratie können als Mittel zur Partizipationsförderung eingebunden werden, sollten aber nicht als Entwicklungsziel betrachtet werden

Bei Rückfragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,

Christian Nestler

Stellungnahme von Frau Doris Petersen-Goes, Landeswahlleiterin Mecklenburg-Vorpommern**Schriftliche Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften (Drs. 6/5076) sowie zum Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode (Drs. 6/5077)**

Sehr geehrter Herr Müller,

für Ihr Schreiben vom 29. Januar 2016 und die darin eröffnete Möglichkeit, zu den vorgenannten Entwürfen Stellung zu nehmen, danke ich Ihnen. Gerne nutze ich diese Gelegenheit, wobei ich mich auf den Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften auf Drs. 6/5076 beschränke.

1 Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Artikel 1)**1.1 Artikel 27 (Wahlperiode)**

Die in Artikel 27 Absatz 1 vorgesehene Verlagerung und Verlängerung des Zeitrahmens für die Durchführung der regelmäßigen Neuwahl des Landtages auf den Zeitraum vom 59. bis zum 61. Monat nach Beginn der Wahlperiode, begrüße ich aus wahlorganisatorischer Sicht.

Die Regelung wird es ermöglichen, dass – anders als bei der Landtagswahl am 4. September 2016 – künftig keine Neuwahl an dem auf das Ende der Sommerferien unmittelbar folgenden Sonntag abgehalten werden muss. Die organisatorische Vorbereitung der Landtagswahl 2016 wird die Gemeindegewahlbehörden vor eine noch größere Herausforderung stellen, als die Vorbereitung des Volksentscheids im vergangenen Jahr. Es ist anzunehmen, dass sich die Besetzung und Schulung der Wahlvorstände wegen der Ferien- und Urlaubszeit nochmals schwieriger gestalten dürfte. Weil am Sonnabend, dem 3. September 2016, traditionell die Einschulungen stattfinden, wird darüber hinaus weniger Zeit für die Herichtung der Wahllokale zur Verfügung stehen, die sonst im Laufe der Woche vor der Wahl vorbereitet werden.

1.2 Artikel 60 (Volksbegehren und Volksentscheid)Absenkung des Unterschriftenquorums

Die Absenkung der Anzahl der für ein erfolgreiches Volksbegehren einzureichenden gültigen Unterstützungsunterschriften von 120 000 auf 100 000 Unterschriften von zur Landtagswahl wahlberechtigten Personen befürworte ich.

Bezogen auf die 1334220 Abstimmungsberechtigten bei dem am 6. September 2015 durchgeführten Volksentscheid wird das Quorum damit um 1,49 Prozentpunkte auf 7,5 % der Wahlberechtigten abgesenkt. Dabei handelt es sich in etwa um die gleiche Größenord-

nung, um die das Quorum vor dem Hintergrund des demografischen Wandels bereits im Jahr 2006 von 140 000 auf 120 000 Unterstützungsunterschriften abgesenkt worden war (bezogen auf dieselbe Bezugsgröße betrug die Absenkung 1,5 Prozentpunkte).

Absenkung des Zustimmungsquorums bei einem Volksentscheid

Die vorgesehene Änderung in Absatz 4 hat zur Folge, dass ein Gesetzentwurf künftig durch Volksentscheid angenommen ist, wenn die Mehrheit der Abstimmenden mit „Ja“ gestimmt hat und diese Mehrheit zugleich mindestens einem Viertel der Abstimmungsberechtigten entspricht. Hierdurch wird eine wesentliche verfassungsrechtliche Hürde für den potentiellen Erfolg eines Volksentscheides herabgesetzt und damit die direkte Demokratie gestärkt.

Ergänzung des Absatzes 5

Die in Absatz 5 beabsichtigte Konkretisierung des Regelungsgehalts des Volksabstimmungsgesetzes bezüglich der Dauer der Unterschriftensammlung für ein Volksbegehren wird begrüßt.

2 Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes (Artikel 2)

Die Änderung des § 56 Absatz 3 vollzieht die Änderung des Artikel 27 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern im Landtagswahlrecht nach.

3 Änderung des Volksabstimmungsgesetzes (Artikel 3)

Die Absicht, für die freie Sammlung von Unterschriften für ein Volksbegehren eine Frist von fünf Monaten zu bestimmen und dies mit einer verpflichtenden Anzeige über den Beginn der Sammlung zu verbinden, begrüße ich sehr. Gleiches gilt Bestimmung eines weiteren (sechsten) Monats für die Vorlage des Antrags auf Zulassung des Volksbegehrens. Für die Prüfung der Zulassungsvoraussetzungen eines Volksbegehrens im allgemeinen sowie die Prüfung der Gültigkeit der Unterschriften im speziellen ist insbesondere die Anzeige über den Beginn der freien Unterschriftensammlung vor dem Hintergrund der in personeller und organisatorischer Hinsicht zu treffenden, umfangreichen Vorbereitungen bedeutsam. Die durch die Fristbestimmungen gesetzten zeitlichen Grenzen sind zudem einfach zu kontrollieren, sodass das Fehlen dieser Zulassungsvoraussetzung oder die Ungültigkeit einer einzelnen Unterschriftsleistung wegen Fristüberschreitungen leicht festgestellt werden kann.

Hinsichtlich der Einfügung der beabsichtigten Änderungen in das Volksabstimmungsgesetz unterbreite ich einen abweichenden Vorschlag. Auslöser hierfür sind meine Erfahrungen, die ich in den Jahren 2014 und 2015 mit Blick auf die erhöhte Erläuterungsbedürftigkeit der Regelungen des Volksabstimmungsgesetzes gemacht habe. Ich empfehle deshalb, die Regelungen möglichst nachvollziehbar und verständlich abzufassen.

Meinen Vorschlag zur Abfassung des Artikels 3 füge ich als Anlage 1 und eine Lesefassung als Anlage 2 bei. Wegen meiner Beweggründe für die vorgeschlagenen Änderungen im Einzelnen nehme ich auf die nachfolgenden Darlegungen Bezug:

Änderung des § 11 anstelle des neuen § 12a und des § 13 Satz 2 Nummer 4

In dem neuen § 12a ist die Regelung der Anzeige der freien Unterschriftensammlung vorgesehen. Dabei wird in der Bestimmung auf § 12 Absatz 1 Satz 1 als Rechtsgrundlage der freien Unterschriftensammlung Bezug genommen, woraus sich auch die systematische Einordnung der Regelung als § 12a ergibt.

Tatsächlich findet sich in § 12 Absatz 1 Satz 1 die Formulierung „freien Unterschriftensammlung“; allerdings in dem Satzteil „unabhängig von der Möglichkeit zur freien Unterschriftensammlung“. Hieraus wird deutlich, dass die freie Unterschriftensammlung nicht auf dieser Textstelle beruht. Vielmehr findet der Regelfall der freien Unterschriftensammlung seine Grundlage in § 11 Absatz 2, auch wenn er dort nicht so bezeichnet wird. § 12 Absatz 1 Satz 1 eröffnet hingegen für den Ausnahmefall einer vorangegangenen erfolgreichen, aber vom Landtag zurückgewiesenen Volksinitiative, deren Gegenstand derselbe Gesetzentwurf war, die Möglichkeit zur Auslegung von Eintragungslisten bei den Gemeindebehörden.

Die durch die Anfügung des § 13 Satz 2 Nummer 4 beabsichtigte Regelung der fünfmonatigen Dauer der freien Unterschriftensammlung unter Anknüpfung an die Unterschriftsleistung und unter Verweisung auf § 13 Satz 2 Nummer 2 halte ich für schwer verständlich. Zudem passt die Regelung einer Frist thematisch nicht in die Aufzählung der Inhalte, die einen Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens ausmachen.

Aus Gründen der besseren Verständlichkeit schlage ich deshalb die Änderung des § 11 anstelle der Einfügung des neuen § 12a und des § 13 Satz 2 Nummer 4 vor. Die Überschrift des § 11 lautet „Durchführung von Volksbegehren“, weshalb die Bestimmungen sich hier gut einfügen. In § 11 Absatz 2 wird die bereits bestehende Vorschrift, wonach die Sammlung der nach Artikel 60 der Verfassung erforderlichen Unterschriften den Vertretern des Volksbegehrens obliegt, als Regelfall mit dem Begriff „freie Unterschriftensammlung“ legal definiert. Die Bestimmungen über die fünfmonatige Dauer der freien Unterschriftensammlung und die Anzeige ihres Beginns schließen sich als § 11 Absatz 3 an. Diese Verlagerung ist auch mit Blick auf die zusätzlich erforderliche Übergangsregelung in dem neuen § 28a (s.u.) geboten.

Änderung des § 13 Satz 1 anstelle des § 13 Satz 2 Nummer 2

Wie schon zur beabsichtigten Änderung des § 13 Satz 2 Nummer 4 ausgeführt, passt die in § 13 Satz 2 Nummer 2 beabsichtigte Regelung der sechsmonatigen Frist zur Abgabe des Zulassungsantrags thematisch nicht in die Aufzählung der Inhalte, die einen Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens ausmachen. Die Bestimmung ist deshalb nach meinem Dafürhalten für Vertreter von Volksbegehren schwer verständlich.

Ich schlage deshalb vor, die sechsmonatige Fristbestimmung, innerhalb derer der Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens nach dem Beginn der Unterschriftensammlung dem Landtag vorgelegt werden muss, in § 13 Satz 1 und damit gesondert von den Inhalten des Zulassungsantrags zu treffen. Diese Verlagerung ist auch mit Blick auf die zusätzlich erforderliche Übergangsregelung in dem neuen § 28a (s.u.) geboten.

Zusätzliche Änderung in § 14 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1

In § 14 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 rege ich zusätzlich zur Änderung des Unterschriftenquorums die Korrektur eines grammatikalischen Fehlers an.

Ergänzung einer Übergangsregelung im neuen § 28a (zusätzlicher Änderungsbefehl)

Mit Ausnahme des Artikels 1 Nummer 2 und des Artikels 2 sollen die in dem Gesetzentwurf auf Drs. 6/5076 beabsichtigten Änderungen nach dessen Artikel 4 am Tag nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft treten. Dies betrifft sowohl Änderung des Artikels 60 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Artikel 1 Nummer 4 des Gesetzentwurfs) als auch die Änderungen des Volksabstimmungsgesetzes (Artikel 3 des Gesetzentwurfs).

Bereits seit April 2015 werden allerdings Unterschriften für zwei Volksbegehren in Mecklenburg-Vorpommern gesammelt. Die mit der Änderung des Volksabstimmungsgesetzes beabsichtigten Fristsetzungen sowie die Verpflichtung zur Anzeige des Beginns der freien Unterschriftensammlung können von den Vertretern der Volksbegehren naturgemäß nachträglich nicht eingehalten werden. Zur Wahrung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes ist deshalb eine Übergangsregelung unerlässlich, die ich als neu einzufügenden § 28a vorschlage.

Infolge der Absenkung des Unterschriftenquorums und des Zustimmungsquorums in Artikel 60 Absatz 1 Satz 3 und Absatz 4 Satz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern kann die Übergangsregelung nur so ausgestaltet werden, dass ausschließlich die Fristbestimmungen und die Verpflichtung zur Anzeige des Beginns der freien Unterschriftensammlung nicht auf die bereits laufenden Volksbegehren angewendet werden; also § 11 und § 13 Satz 1 in der bisherigen Fassung und im Übrigen die abgesenkten Unterschriften- und Zustimmungsquoren Anwendung finden.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Doris Petersen-Goes

Stellungnahme von Herrn Dr. Rainer Litten, Staatssekretär a.D.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften

LT-Drs. 6/5076

Einleitung

Dem Entwurf liegt ein früherer Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zugrunde, mit dem das durch die Verfassung festgelegte Unterstützungsquorum für ein Volksbegehren sowie das Zustimmungsquorum für einen Volksentscheid hatten gesenkt werden sollen. Dieser ist in dem nunmehr von allen LT-Fraktionen außer der NPD-Fraktion vorgelegten Entwurf eines Artikelgesetzes teilweise in sich geändert und um Änderungen weiterer Vorschriften der Landesverfassung sowie des Landes- und Kommunalwahlgesetzes und des Volksabstimmungsgesetzes ergänzt worden; außerdem ist ein Antrag auf Ergänzung der Geschäftsordnung des Landtags hinzugegetreten. Zu dem Entwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen habe ich bereits am 7.9.2012 Stellung genommen und werde im Nachfolgenden gelegentlich darauf verweisen.

**Einrichtung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union
(Art. 1 Nrn. 1 und 3, § 9 Abs. 2a GOLT)**

Der in den Geschäftsordnungen des Landtags seit langem vorgesehene Ausschuss erhält durch die verfassungsrechtliche Einrichtung die Befugnis, dem Landtag in Angelegenheiten der Europäischen Union Beschlussempfehlungen vorzulegen, und soll zu plenarersetzenden Beschlüssen ermächtigt werden können, wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Plenums nicht möglich ist (Art. 1 Nr. 3). Mit der ersteren Regelung soll sichergestellt werden, dass die Ausschussempfehlungen dann, wenn der Ausschuss gem. Art. 33 Abs. 2 Satz 2 ohne Auftrag des Plenums tätig geworden ist, vom Plenum als Beschlussempfehlungen behandelt werden können, mit der letzteren, dass es in Eilfällen keines Plenarbeschlusses bedarf. Hierdurch soll der Landtag insbesondere in die Lage versetzt werden, seine Rechte im Rahmen des Subsidiaritätsfrühwarnsystems effektiv wahrzunehmen.

Die in Art. 6 des Protokolls Nr. 2 zum Lissabon-Vertrag (Subsidiaritätsprotokoll) vorgesehene Subsidiaritätsrüge der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten der Europäischen Union als Stellungnahme zu dem Entwurf eines EU-Gesetzgebungsakts löst bei den betroffenen EU-Organen Überprüfungs- und Begründungspflichten aus, die zu Änderungen des Entwurfs führen können. Die nationalen Parlamente müssen innerhalb von 8 Wochen nach der Übermittlung des Entwurfs Stellung nehmen. Dabei obliegt es ihnen, regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnisse zu beteiligen. In Deutschland ist die Rüge Sache des Bundestags und des Bundesrats; der letztere hat die Parlamente der Bundesländer zu beteiligen. Nach § 11 Abs. 1 des Integrationsverantwortungsgesetzes können Bundestag und Bundesrat in ihren Geschäftsordnungen regeln, wie ihre Entscheidungen herbeizuführen sind. Die in §§ 45a ff

GOBR getroffenen Bestimmungen enthalten jedoch keine Regelung der Beteiligung der Länderparlamente. In Mecklenburg-Vorpommern existiert eine weder durch Gesetz oder GOLT noch durch ausdrückliche Vereinbarung zwischen Landesregierung und Landtag geregelte Praxis.¹ Die für Europafragen zuständige Staatskanzlei leitet hiernach die an den Bundesrat gerichteten Informationen der EU-Organe über die Entwürfe von Gesetzgebungsakten an den Landtag weiter. Seit Eingang der Information beim Bundesrat läuft die 8-Wochen-Frist. Soll der Landtag hierzu Beschluss fassen, so muss dem Plenum eine entsprechende Ausschussempfehlung vorliegen. Zu diesem Zweck weist es die Sache i. d. R. dem zuständigen Ausschuss gem. Art. 33 Abs. 2 Satz 1 LV zu. Allerdings kann der Ausschuss sich gem. Art. 33 Abs. 2 Satz auch ohne Auftrag mit der Materie befassen und dem Plenum eine Empfehlung geben; es ist jedoch umstritten, ob dies eine Beschlussempfehlung sein darf.² Muss er den Auftrag des Plenums abwarten, so ist für die Stellungnahme des Landtags eine weitere Plenarsitzung erforderlich. Soll diese sodann die Stellungnahme des Landes im Rahmen eines Beschlusses des Bundesrats werden, muss die Landesregierung sie sich zu eigen machen³, und zwar in der Kabinettsitzung vor der Sitzung des Bundesrats. Es liegt auf der Hand, dass die erforderliche Koordination der genannten Gremien die Einhaltung der Frist gefährdet und sie nachgerade ausschließt in einer Zeit der Parlamentsferien.

Die vorgesehenen Befugnisse des Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union wären geeignet, die aufgezeigten Hindernisse für die Einhaltung der Frist auszuräumen. Das Recht zur Beschlussempfehlung aufgrund einer Selbstbefassung des Ausschusses macht eine vorherige Sitzung des Plenums entbehrlich, die Befugnis zu einem plenarersetzenden Beschluss entbindet – in Eilfällen – von der Notwendigkeit, das Plenum überhaupt zu beteiligen. Gegen das erstere Recht könnte eingewandt werden, dass es die Einbeziehung anderer (Fach-) Ausschüsse verhindert, da sie der Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union nicht von sich aus beteiligen könnte. Gegen die Befugnis zu plenarersetzenden Beschlüssen, die freilich erst durch eine entsprechende Ermächtigung in der Geschäftsordnung des Landtags einzuräumen wäre, sprächen die Rechte aller Abgeordneten, die nicht Mitglieder des Ausschusses sind, nach Art. 22 Abs. 2 das Wort zu ergreifen und an Beschlüssen des Landtags mitzuwirken.⁴

Da anders aber zu befürchten ist, dass das Recht des Landtags auf Einbeziehung in die Stellungnahme des Landes zu dem Entwurf eines Gesetzgebungsakts der EU mangels Möglichkeit der Fristeinholung leer liefe, halte ich die vorgesehene Regelung für zulässig. Eine vergleichbare Regelung enthält immerhin Art. 45 GG, wonach der Bundestag den Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union ermächtigen kann, die Rechte des Bundestags (d. h. des Plenums) gem. Art. 23 gegenüber der Bundesregierung wahrzunehmen, was er in § 93 b Abs. 2 seiner Geschäftsordnung getan hat. Entsprechend Art. 52 Abs. 3a GG regelt auch die Geschäftsordnung des Bundesrats entsprechende Befugnisse einer Europakammer. Auch in § 21 a Abs. 3 der Geschäftsordnung der Hamburger Bürgerschaft sowie in § 14 a der Geschäftsordnung des Landtags von Schleswig-Holstein sind Ausschüsse mit solchen Befugnissen vorgesehen. Freilich sollte gewährleistet sein, dass das Plenum bis zum ersetzenden Beschluss des Ausschusses selbst

1 Vgl. Wiegand-Hoffmeister in: Classen/Litten/Wallerath, Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Handkommentar, 2. Aufl., Nomos 2015, Art.39 Rn 7

2 Zapfe in: Classen/Litten/Wallerath (Fn 1) Art.33 Rn 16

3 In Baden-Württemberg ist die Landesregierung an die Stellungnahme gebunden, Art.34a Abs.2 Sätze 2 und 3 LV

4 Vgl. BVerfGE 130, 318, 356, 360

beschließen kann.⁵ Dies wird man der in Art. 35a Abs. 2 Satz 1 enthaltenen Bedingung „wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtags nicht möglich ist“ wohl entnehmen können. Die in Satz 2 vorgesehene Regelung, dass der Beschluss des Ausschusses nachträglich solle aufgehoben werden können, erscheint dagegen als ein etwas hilfloser Versuch, dem Plenum den Vorrang einzuräumen; denn der Aufhebungsbeschluss kann in die Stellungnahme des Landes nicht mehr einfließen. Erwägenswert ist demgegenüber die Berliner Lösung, wonach der Ausschussbeschluss nur dann plenarersetzend ist, wenn kein Abgeordneter widerspricht.⁶ Dann besteht zwar die Gefahr, dass das Abgeordnetenhaus sich wegen Fristablaufs verschweigt; immerhin wäre dies bei Einstimmigkeit ausgeschlossen. Die im Entwurf vorgesehene Regelung einer nachträglichen Aufhebung des Ausschussbeschlusses sollte in jedem Fall als entbehrlich gestrichen werden. Im übrigen sollte gewährleistet sein, dass der plenarersetzende Beschluss des Ausschusses in öffentlicher Sitzung gefasst wird. Die Entscheidung über eine Subsidiaritätsrüge ist von nicht unerheblicher Tragweite, bei der die Öffentlichkeit Gelegenheit haben sollte, sich eine Meinung zu bilden.⁷ Die dem Ausschuss in Art. 33 Abs. 3 eingeräumte Möglichkeit, die Öffentlichkeit für die Sitzung oder den Beratungsgegenstand herzustellen, reicht dafür nicht aus. Entsprechend wäre der Entwurf eines Abs. 2 a des § 39 GeschOLT zu ändern.

Änderung der Frist für die Bestimmung von Neuwahlen nebst Folgeänderung der Fristen für Kandidatenaufstellung (Art. 1 Nr. 2, Art. 2)

Nach Art. 27 Abs. 1 Satz 3 finden die Neuwahlen frühestens 57, spätestens 59 Monate nach Beginn der 5jährigen Wahlperiode statt. Beginnt diese mit dem Zusammentritt des Landtags (was durch Art. 1 Nr. 2 Buchstabe b des Entwurfs klargestellt wird), so kann die Frist in die Sommerferien fallen, was, wie die Begründung hervorhebt, möglicherweise schädlich für die Wahlbeteiligung wäre. Dieser Fall könnte bereits bei den Wahlen der 8. Wahlperiode eintreten. Da die Wahl zur 7. Wahlperiode voraussichtlich am 4.9.2016 (nach den diesjährigen Sommerferien) stattfinden und der neugewählte Landtag gem. Art. 28 Satz 1 spätestens am 30. Tag danach, also am 4.10., zusammentreten wird, wären die Neuwahlen zur 8. Wahlperiode in der Zeit zwischen dem 4.7. und dem 4.9.2021 anzuberaumen, was in die Sommerferien jenes Jahres fallen mag. Um das zu vermeiden, soll die Frist für die Ansetzung der Neuwahlen lt. Entwurf auf die Zeit zwischen dem 59. und des 61. Monat nach Beginn der Wahlperiode bestimmt werden, dh. für die Neuwahlen 2021 auf die Zeit zwischen dem 4.9. und dem 4.11. Diese Frist dürfte sich geringfügig nach vorne verlagern, wenn der Landtag der 7. Wahlperiode vor Ablauf des 30. Tages nach den Wahlen zusammentritt.

Allerdings überschreitet die nunmehr vorgesehene Frist teilweise die Dauer der 5jährigen Wahlperiode, was durch die in Art. 1 Nr. 2 Buchstabe a des Entwurfs vorgesehene Ergänzung des Art. 27 Abs 1 der Landesverfassung „vorbehaltlich der nachfolgenden Bestimmungen“ möglich gemacht werden soll. Das ist misslich; denn jede Verlängerung einer Wahlperiode beeinträchtigt die Möglichkeit eines demokratischen Wechsels. Für die Wahlen 2021 wäre eine solche Verlängerung auch nicht nötig; liefe die Frist vom 58. bis zum 60. Monat nach

5 Vgl. hierzu die Regelungen in § 93b Abs.2 Satz 6 GeschOBT und § 45d GeschOBR

6 § 21a GO des Abgeordnetenhauses

7 Vgl. BVerfGE 130, 318, 360; Wöllenschläger in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3.Aufl., 2015, Art.45 Rn 27

Beginn der Wahlperiode, so könnten die Neuwahlen in der Zeit zwischen dem 4. 8. und dem 4.10. 2021 (oder etwas früher) bestimmt werden. Das würde genügen, um die Sommerferien 2021 zu vermeiden. Auch bei späteren Wahlen würde eine solche Regelung ohne erneute Verfassungsänderung ausreichen. In den meisten anderen Bundesländern wird diese Frist ebenfalls nicht überschritten.⁸ Ich rege daher an, die im Entwurf vorgesehene Frist für die Bestimmung der Neuwahlen entsprechend zu ändern.

Dies hätte zur Folge, dass auch die in Art. 2 vorgesehenen Änderungen der Fristen für die Kandidatenaufstellung in §56 Abs. 3 LKWG entsprechend geändert werden müssten (45 bzw. 42 Monate).

Herabsetzung der Quoren für die Unterstützung von Volksbegehren und die Annahme durch Volksentscheid beschlossener Gesetze (Art. 1 Nr. 4 Buchstabe a bis c)

Zu der Frage der Quoren habe ich bereits in dem erwähnten Gutachten zum Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen Stellung genommen. Seitdem hat es das erste ausreichend unterstützte Volksbegehren zum Gerichtsneustrukturgesetz gegeben, das zum ersten Volksentscheid geführt hat. Der dort zur Abstimmung gestellte Gesetzentwurf wurde zwar von der Mehrheit der Abstimmenden angenommen, scheiterte aber an dem nach Art. 60 Abs. 4 erforderlichen Zustimmungsquorum.

Mit dem nunmehr vorgelegten Entwurf wird weiterhin das Ziel verfolgt, die Volksgesetzgebung durch Senkung der Quoren zu stärken, freilich durch eine geringere als die in dem ursprünglichen Entwurf vorgesehene. Das derzeit gültige Unterstützungsquorum von 120.000 Wahlberechtigten für ein Volksbegehren (Art. 60 Abs. 1 Satz 3) soll auf 100.000 (statt auf 60.000) gesenkt werden, das Zustimmungsquorum von $\frac{1}{3}$ der Wahlberechtigten für die Annahme eines volksbeschlossenen Gesetzes (Art. 60 Abs. 4 Satz 1) auf $\frac{1}{4}$ (statt auf $\frac{1}{6}$).

Ich halte daran fest, dass die Volksgesetzgebung einer Förderung durch den Gesetzgeber bedarf und dass die Absenkung der genannten Quoren hierzu auch geeignet ist. Dass die geltende Hürde des Unterstützungsquorums nun in einem ersten Fall genommen worden ist, heißt nicht, dass sie anscheinend niedrig genug ist. Es ändert nichts daran, dass frühere Volksbegehren an ihr gescheitert sind. Wie in meinem früheren Gutachten bereits ausgeführt, ist ein Quorum von 120.000 (= nunmehr rd. 9 % der Wahlberechtigten, gemessen an der Zahl der Abstimmungsberechtigten des Volksentscheids 2015) höher als die entsprechenden Quoren in Berlin (7 %), Brandenburg (3,8 %), Hamburg (5 %), Nordrhein-Westfalen (8 %) und (Schleswig-Holstein (5 %)). Es wird im übrigen zutreffen, dass das Einsammeln von Stimmen in einem dünnbesiedelten Flächenland wie Mecklenburg-Vorpommern schwieriger ist als in Ballungsgebieten. Ich habe zwar in meinem früheren Gutachten darauf hingewiesen, dass immerhin die rechtlichen Einsammlungsvoraussetzungen in Mecklenburg-Vorpommern niedriger sind als anderswo; ein wichtiger Vorteil, die fehlende Befristung des freien Einsammelns, soll jedoch gerade durch den vorliegenden Entwurf beseitigt werden (Art. 3 Nr. 2).

⁸ zB. Verfassungen Berlin Art.54 Abs.1 Satz 3, Brandenburg Art.62 Abs.1 Satz 2, Hamburg Art.10 Abs.2, Niedersachsen Art.9 Abs.2, Saarland Art.67 Abs.1 Satz 1, Sachsen Art.44 Abs.2, Sachsen-Anhalt Art.43 Satz 3, Schleswig-Holstein Art.19 Abs.1 Satz 1. Anders allerdings Bayern Art.16 Abs.1 Satz 3: spätestens 62. Monat

Die Herabsetzung des Unterstützungsquorums auf 100.000 (d.i. auf rd. 7,5% der Wahlberechtigten, gemessen an der Zahl der Abstimmungsberechtigten des Volksentscheids 2015) erscheint zaghaft. Das Volksbegehren zur Schulreform mit 73.000 Unterstützern wäre jedenfalls auch an dieser Hürde gescheitert. Sie läge nunmehr im Mittelbereich der Skala der Unterstützungsquoten der Länder; sie würde jedenfalls von Berlin, Brandenburg, Hamburg, dem Saarland und Schleswig-Holstein unterboten. Das ist vertretbar.

Das in Mecklenburg-Vorpommern geltende Zustimmungsquorum von $\frac{1}{3}$ ⁹ liegt dagegen am oberen Ende der Skala, auf der die Länder Bayern, Hessen und Sachsen nicht einmal zu finden sind, weil sie überhaupt nur bei verfassungsändernden Gesetzen Zustimmungsquoren kennen. Der einzige hierzulande durchgeführte Volksentscheid ist daran gescheitert, wie bereits ausgeführt. Eine Herabsetzung dürfte deshalb zu der erwünschten Stärkung der Volksgesetzgebung führen.

In meinem früheren Gutachten habe ich die Auffassung vertreten, dass richtigerweise überhaupt kein Zustimmungsquorum verlangt werden sollte, und dabei auf die Erfahrungen der Länder Bayern, Hessen und Sachsen sowie der Schweiz verwiesen, in denen es nicht zu Überraschungsgesetzen gekommen sei. Daran möchte ich nicht festhalten. Beim Fehlen eines Zustimmungsquorums besteht die doch nicht unerhebliche Gefahr, dass eine kleine Schar von Aktivisten dem Land im Rücken einer thematisch desinteressierten Mehrheit ein Gesetz aufzwingt, das dessen Wohl schadet. Jüngste Beispiele wie der Hamburger Volksentscheid zur Schulreform, aber auch der hierzulande gescheiterte Volksentscheid zur Neustruktur der Gerichte zeigen, dass gelegentlich nicht die Notwendigkeit von Reformen, sondern gerade der Widerstand gegen solche Reformen engagierte Gegner auf den Plan ruft, die andere Verhinderungswillige zu mobilisieren wissen. Ein aufgrund solcher Kampagnen mit wenigen Stimmen angenommenes Volksgesetz könnte zwar vom Landtag aufgehoben werden. Ein derartiges Vorgehen aber würde die Volksgesetzgebung und auch das Parlament schwächen, weil die letztendlichen Verlierer behaupten würden, das Parlament regiere am Volk vorbei.

Es erscheint indessen angezeigt, das derzeitige Quorum zu senken. Nimmt man in den Blick, dass die Beteiligung an Landtagswahlen (auch) in Mecklenburg-Vorpommern in den letzten 25 Jahren kontinuierlich gesunken ist (zuletzt 51,5 % bei den Wahlen 2011), sollten sich auch die Anforderungen an das Zustimmungsquorum verringern. Ist das Wahlvolk schon bei allgemeinen Wahlen weniger interessiert, vermindert gesunkenes Interesse am Gegenstand eines Volksentscheids nicht die Legitimation eines hierdurch mit Mehrheit beschlossenen Gesetzes. Die Herabsetzung auf $\frac{1}{4}$ der Wahlberechtigten – wie im Entwurf vorgesehen – entspricht dem in mehreren anderen Bundesländern¹⁰ üblichen Normalmaß. Freilich wäre der Volksentscheid 2015 auch an dieser Hürde gescheitert. Andererseits gilt das genannte Quorum auch in solchen Bundesländern, in denen eine noch niedrigere Wahlbeteiligung zu verzeichnen ist als in Mecklenburg-Vorpommern, nämlich in Brandenburg und in Sachsen-Anhalt. Ich habe daher keine durchgreifenden Bedenken gegen das ins Auge gefasste Zustimmungsquorum.

9 Ebenso Art.60 Abs.5 Satz 2 LV BaWü

10 Brandenburg Art. 78 Abs.2, Niedersachsen Art.49 Abs.2, Saarland Art.100 Abs.3, Sachsen-Anhalt Art.81 Abs.3

Fristsetzung für freie Unterschriftensammlung (Art. 1 Nr. 4 Buchstabe d, Art. 3)

Nach geltendem Recht können Unterschriften für ein Volksbegehren ohne Zulassung frei gesammelt werden, ohne dass die Initianten an eine Frist gebunden sind. Sie können das Volksbegehren dem Landeswahlleiter übergeben, wenn das Quorum erreicht ist. Freilich: Wenn der dem Volksbegehren zugrundeliegende Gesetzentwurf Gegenstand einer vom Landtag nicht angenommenen Volksinitiative war, können sie stattdessen auch die Auslegung bei den Gemeindebehörden verlangen. Hier gilt dann eine Eintragsfrist von 2 Monaten (§ 12 VAbstG). Der Entwurf sieht vor, auch die freie Sammlung von Unterschriften zu befristen, wie dies in allen anderen Bundesländern, die die freie Sammlung kennen, geregelt ist. Dagegen ist nichts einzuwenden. Auch die Länge der Frist begegnet keinen Bedenken.¹¹ Schließlich gibt es auch einen guten Grund dafür, dass sie deutlich länger ist als die Eintragsfrist bei den Gemeindebehörden; denn das Einsammeln ist langwieriger als die Entgegennahme der Unterschriften an fest bestimmten amtlichen Orten. Durch die vorgesehene schriftliche Anzeige des Sammlungsbeginns kann die Einhaltung der Frist überprüft werden. Schließlich sorgt ein Zeitrahmen zwischen der ältesten Unterschriftsleistung und der Einreichung des Volksbegehrens beim Landeswahlleiter dafür, dass der Unterstützungswille sämtlicher Unterscriber bei Einreichung noch vorhanden ist. Dass dieser 6 Monate betragen soll, bedeutet, dass die Initianten das Begehren spätestens einen Monat nach Ablauf der Eintragsfrist einreichen müssen. Auch gegen diese Regelung ist nichts einzuwenden.

Die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die angegebenen Änderungen des VAbstG, die das Recht des Volksbegehrens einschränken, werden durch die Ergänzung des Art. 60 Abs. 5 geschaffen. Die weiteren Änderungen des VAbstG entsprechen der Senkung der Quoren in Art. 60 oder sind orthographischer Natur.

Zusammenfassung meiner Änderungsvorschläge

Zu Art. 1 Nr. 2: In Satz 3 wird das Wort „siebenundfünfzig“ durch das Wort „achtundfünfzig“ und das Wort „neunundfünfzig“ durch das Wort „sechzig“ ersetzt.

Zu Art. 1 Nr. 3: In Art. 35 a Abs. 2 ist Satz 3 durch folgenden Satz zu ersetzen: „Sie gelten als Beschlüsse des Landtags, wenn keines seiner Mitglieder binnen 7 Tagen widerspricht“.

Zu Art. 2: In § 56 Absatz 3 wird die Angabe „44 Monate“ durch „45 Monate“ und die Angabe „41 Monate“ durch „42 Monate“ ersetzt.

Zu Nr. 1 des Entwurfs zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtags: In §9 Abs. 2a sind in Satz 3 nach dem Wort „Union“ die Worte „in öffentlicher Sitzung“ einzufügen. Satz 5 ist durch folgenden Satz zu ersetzen: „Sie gelten als Beschlüsse des Landtags, wenn keines seiner Mitglieder binnen 7 Tagen widerspricht“.

¹¹ In NRW beträgt sie freilich 12 Monate (§ 18a des Gesetzes über das Verfahren bei Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheid)

Stellungnahme von Frau Dorothee Zwiffelhofer, Direktorin des Landtages Nordrhein-Westfalen

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
vielen Dank für Ihre Einladung vom 29. Januar 2016.

Zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften sowie dem Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode nehme ich, soweit die geplante Anpassung des rechtlichen Instrumentariums des Landtags in Angelegenheiten der Europäischen Union betroffen ist, wie folgt Stellung:

Verfahrensweise in NRW

Im Landtag NRW gibt es seit 2010 einen eigenständigen Ausschuss für Europa und Eine Welt; zuvor war der Hauptausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union zuständig. Der Ausschuss besteht derzeit aus 22 Mitgliedern, den Vorsitz hat ein Mitglied der Piratenfraktion inne. Neben der Vorbereitung der parlamentarischen Willensbildung in europapolitischen Fragen thematisiert der Ausschuss entwicklungspolitische Fragen im Bereich der Eine-Welt-Politik. Auf der Seite der Landesregierung ist die Zuständigkeit für Europa, Internationale Angelegenheiten und Medien in Abteilung IV der Staatskanzlei, also im Geschäftsbereich der Ministerpräsidentin, angesiedelt. Seit Februar 2012 unterhält der Landtag NRW ein eigenes Verbindungsbüro in Brüssel, das in der Landesvertretung NRW angesiedelt ist und als erste Anlaufstelle für die Abgeordneten bei ihrer europapolitischen Arbeit dient. Das Büro in Brüssel hält ständigen Kontakt zu den Europäischen Institutionen, der Kommission, dem Rat und dem Parlament sowie zu Vertretern anderer Landtage. Zu den Aufgaben des Verbindungsbüros zählt es, die für den Landtag relevanten Vorgänge auf EU-Ebene zu beobachten, und die Landtagsabgeordneten frühzeitig auf aktuelle Entwicklungen hinzuweisen. Eine weitere Aufgabe ist die Unterstützung der Mitsprache des Landtags im Subsidiaritätsverfahren. Zu diesem Zweck erhalten alle Abgeordneten zusammen mit dem „Bericht aus Brüssel“ der Landesregierung jede Woche einen Newsletter, in dem das Europareferat der Landtagsverwaltung über ausgewählte Frühwarndokumente berichtet und diese im Hinblick auf Subsidiaritätsbedenken bewertet.

Rechtliche Grundlagen

Anders als es der vorliegende Entwurf zur Änderung der Verfassung vorsieht, enthält die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen keine Bestimmungen zu einem Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union. Zuständigkeit und Verfahren in Angelegenheiten der Europäischen Union im Rahmen des Subsidiaritätsfrühwarnsystems sind in der Geschäftsordnung des Landtags NRW beschrieben (dort in §§ 51 Abs. 4, 85 Abs. 6). Ferner enthält die „Ver Vereinbarung über die Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung“ zwischen Landtag und Landesregierung vom 13.12.2012 (Parlamentsinformationsvereinbarung) eine Reihe von Verfahrensregeln.

Im Einzelnen:

Der Europaausschuss ist federführender Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union im Rahmen des Subsidiaritätsfrühwarnsystems (§ 85 Abs. 6 Satz 2 GO LT). Frühwarndokumente gelten als durch die Präsidentin an den Europaausschuss überwiesen. Daraus leitet sich das Recht zu Beschlussempfehlungen an den Landtag ab. Eine vorherige gesonderte Überweisung wie bei anderen Angelegenheiten ist nicht erforderlich. Die Frühwarndokumente werden nach Eingang unmittelbar an die Mitglieder des Europaausschusses weitergeleitet. Im Intranet werden die Abgeordneten zudem über Frühwarndokumente, Bundesratsdokumente und die laufenden Fristen informiert. Wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtags nicht möglich ist, kann der zuständige Fachausschuss anstelle des Landtags Beschluss fassen. Die Beschlüsse sind dem Plenum im Rahmen einer als Tagesordnungspunkt aufzunehmenden Unterrichtung durch die Präsidentin zur Kenntnis zu bringen. Auf Antrag einer Fraktion können die Beschlüsse nachträglich vom Landtag wieder aufgehoben werden (§ 51 Abs. 4 GO LT).

Nach der Parlamentsinformationsvereinbarung übersendet die Landesregierung dem Landtag auf elektronischem Weg unverzüglich die ihr vom Bundesrat übermittelten Vorhaben der Europäischen Union und teilt den voraussichtlichen Termin der Behandlung des Vorhabens im Bundesrat mit. Die Unterrichtung erfolgt so rechtzeitig, dass dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme vor den Beratungen des Bundesrates verbleibt. Ferner unterrichtet die Landesregierung den Landtag spätestens drei Wochen nach Eingang des Frühwarndokuments bei der Landesregierung in einem Berichtsbogen über Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die für das Land von erheblicher Bedeutung sind und wesentliche Interessen des Landes berühren. Die Landesregierung informiert den Landtag frühestmöglich über die beabsichtigte Positionierung der Landesregierung zu Subsidiaritätsrügen und Subsidiaritätsklagen im Bundesrat. Der Landtag sucht seinerseits vor einer Beschlussfassung hinsichtlich einer möglichen Subsidiaritätsrüge das Gespräch mit der Landesregierung.

Erfahrungen in der Praxis

Ein plenareretzender Beschluss durch den Europaausschuss wurde bislang in keinem Fall gefasst. Eine stichprobenhafte Erhebung durch das Europareferat im Zeitraum Januar bis August 2013 ergab, dass bei insgesamt 69 Frühwarndokumenten nur in einem Fall das Plenum nicht zu erreichen gewesen wäre. Bis heute haben weder das Plenum noch der Europaausschuss die Erhebung einer Subsidiaritätsrüge beschlossen. Die letzte inhaltliche Stellungnahme in Form einer Direktzuleitung an die Europäische Kommission erfolgte aufgrund eines Plenarbeschlusses zum Thema Bankenunion im Jahr 2012, nachdem der Europaausschuss entschieden hatte, dass eine Subsidiaritätsrüge das falsche Signal sei.

Die Zahl der Frühwarndokumente, die vom Ausschuss in der laufenden Legislaturperiode (seit 2012) auf die Tagesordnung gesetzt wurden, bewegt sich im einstelligen Bereich.

Verglichen mit den Fachausschüssen ist der Ausschuss für Europa und Eine Welt als Querschnittsausschuss vor besondere Herausforderungen gestellt. Seine Zuständigkeit für alle Angelegenheiten der Europäischen Union im Rahmen des Subsidiaritätsverfahrens erfordert die Befassung mit den unterschiedlichsten fachspezifischen Fragen. Auf der anderen Seite mangelt es an eigenständigen Themen des Europaausschusses.

In der praktischen Arbeit hat sich gezeigt, dass häufige Reisen des Europaausschusses nach Brüssel sowie Gespräche mit den dortigen Akteuren erforderlich sind.

Mit freundlichen Grüßen

Dorothee Zwiffelhofer

Stellungnahme von Herrn Dr. Michael Efler, Bundesvorstandssprecher Mehr Demokratie e.V.**Stellungnahme**

im Rahmen der Anhörung im Europa- und Rechtsausschuss des Landtages Mecklenburg-Vorpommern zum Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften sowie zum Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern – Drs. 6/5076 und 6/5077

I. Einleitung

Für die Möglichkeit der Stellungnahme zu den vorliegenden Gesetzentwürfen möchten wir uns herzlich bedanken. Die Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und Bündnis 90 / Die Grünen haben am 13. Januar 2016 einen Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften, sowie einen Gesetzentwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages vorgelegt. Die folgende Stellungnahme bezieht sich nur auf solche geplanten Änderungen, welche die Arbeit unseres Fachverbandes unmittelbar betreffen. Der Gesetzentwurf beinhaltet die Absenkung der nötigen Unterschriften für ein erfolgreiches Volksbegehren von 120.000 auf 100.000 und des Zustimmungsquorums bei Volksentscheiden von einem Drittel auf ein Viertel. Zu dem soll eine Frist auch für die freie Unterschriftensammlung eingeführt werden. Die vorliegende Stellungnahme beurteilt zunächst die angestrebten Reformen. Bezüglich des Unterschriftenquorums und des Zustimmungsquorums werden Verfahrensbedingungen, weitere Bedingungen und empirische Auswirkungen untersucht. Ferner wird die Frage der Zustimmungsquoren und deren Wirkungen grundsätzlich diskutiert. Abschließend werden die Möglichkeiten weiterer Reformen kurz erörtert.

II. Zum Gesetzentwurf im Einzelnen**1. Zum Unterschriftenquorum beim Volksbegehren (Art. 60 Absatz 1 VerfMV)**

Der Gesetzentwurf sieht die Absenkung des Unterschriftenquorums bei Volksbegehren von 120.000 (8,7 % der Abstimmungsberechtigten) auf 100.000 (7,2 %) vor. Mehr Demokratie begrüßt diesen Schritt dem Grunde nach. Die bislang erforderlichen 120.000 Unterschriften stellten eine kaum zu erreichende Hürde dar, wie sich auch in der Praxis der direkten Demokratie auf Landesebene zeigte. Die Absenkung dieser Hürde greift allerdings nicht weit genug.

a. Verfahrensbedingungen

Bei der Höhe des Unterschriftenquorums rückt Mecklenburg-Vorpommern unter Berücksichtigung des vorliegenden Gesetzentwurfs im Vergleich zu anderen Bundesländern in das Mittelfeld vor. Es können vier Gruppen gebildet werden.

Gruppe 1: Bremen (5 Prozent), Hamburg (5 Prozent), Brandenburg (ca. 4 Prozent) und Schleswig-Holstein (ca. 3,6 Prozent),

Gruppe 2: Nordrhein-Westfalen (8 Prozent), Thüringen (8 Prozent bei Amtseintragung), Berlin (7 Prozent) und Mecklenburg-Vorpommern (7,2 Prozent),Saarland (7 Prozent)

Gruppe 3: Bayern (10 Prozent), Niedersachsen (10 Prozent), Thüringen (10 Prozent bei freier Sammlung), Sachsen-Anhalt (9 Prozent) und Sachsen (ca. 13 Prozent), Rheinland-Pfalz (9,7 Prozent), Bremen (10 Prozent bei Verfassungsänderungen)

Gruppe 4: Baden-Württemberg (16,7 Prozent), Hessen (20 Prozent), und Berlin (20 Prozent bei Verfassungsänderungen).

b. Empirische Auswirkungen und weitere Bedingungen

Vergleich der Anzahl der Volksinitiativen und Volksbegehren*

Land	Anzahl Volksinitiativen	Unterschriften-quorum	Anzahl Volksbegehren	Erfolgreiche Volksbegehren
Brandenburg	40	3,7 Prozent	12	2
Mecklenburg-Vorpommern	22	8,7 Prozent	2	1
Schleswig-Holstein	21	5 Prozent	5	2
Hamburg	43	5 Prozent	15	11
Berlin	30	7 Prozent	9	5
NRW	12	8 Prozent	2	1

*Zahlen bis Anfang 2016, in Berlin und NRW wurden die Anträge auf Volksbegehren aufgeführt

Ein Blick auf die Zahlen verdeutlicht, dass Mecklenburg-Vorpommern trotz guter Eintragungsbedingungen mit Brandenburg, Schleswig-Holstein und Hamburg hinsichtlich der Zahlen der Volksbegehren nicht mithalten kann. In Hamburg wurde die Volksgesetzgebung 1996 eingeführt und in den Jahren 2002 und 2008 reformiert. Obwohl Hamburg über eine jetzt dreiwöchige Eintragsfrist verfügt, gab es bereits zwölf Volksbegehren, von denen elf erfolgreich waren. In einem Stadtstaat ist die Erreichbarkeit und Mobilisierungsfähigkeit von Menschen wesentlich einfacher als in einem dünn besiedelten Flächenstaat. Die Vergleichszahlen mit Berlin, wo die Volksgesetzgebung 2009 reformiert wurde, und NRW bestätigen die Beobachtung. In Stadtstaaten ist die Durchführung eines erfolgreichen Volksbegehrens wahrscheinlicher. 7,2 Prozent in Mecklenburg-Vorpommern bei sehr guten Eintragungsbedingungen sind eine wesentlich höhere Hürde als sieben Prozent in Berlin bei sehr guten Eintragungsbedingungen. Obwohl Brandenburg mit vier Monaten und ausschließlicher Amtseintragung über schlechtere Eintragungsbedingungen verfügt, fanden hier bereits acht Volksbegehren

statt, die freilich alle an der Amtseintragung gescheitert sind. Auch dieser Vergleich bestätigt, dass eine hohe Unterschriftenhürde eine abschreckende Wirkung entfaltet. Vorausgesetzt der Gesetzgeber möchte erfolgreiche Volksbegehren ermöglichen und damit auch den Ansprüchen der Verfassung in den Artikeln 3, 55 und 60 gerecht werden, ist eine weitere Senkung des Unterschriftenquorums beim Volksbegehren dringend angeraten.

Mecklenburg-Vorpommern gehört mit 26 eingeleiteten direktdemokratischen Verfahren auf Landesebene zwischen 1994 und 2014 zu den Spitzenreitern unter den Bundesländern (Volksbegehrensbericht 2015, S. 13 f.). Dass es trotzdem 20 Jahre dauerte, ehe ein Volksbegehren erfolgreich war, macht deutlich, dass die bislang 120.000 geforderten Unterschriften eine nur schwer zu nehmende Hürde darstellen.

Daher fordert Mehr Demokratie:

- ein Unterschriftenquorum bei Volksbegehren von fünf Prozent bei einfachen Gesetzen
- ein Unterschriftenquorum von 8 Prozent bei verfassungsändernden Gesetzen bei gleichzeitiger Absenkung der Hürden für verfassungsändernde Volksentscheide

2. Zum Zustimmungsquorum beim Volksentscheid (Art. 60 Absatz 4 VerfMV)

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht die Absenkung des Zustimmungsquorums bei Volksentscheiden von einem Drittel auf ein Viertel vor. Die Absenkung des Zustimmungsquorums ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings hält Mehr Demokratie Zustimmungsquoren grundsätzlich für nicht begründbar. Dies soll im Folgenden näher ausgeführt werden.

a. Verfahrensbedingungen

Beim Zustimmungsquorum können vier bzw. fünf Gruppen gebildet werden. Mecklenburg-Vorpommern nimmt hier auch unter Berücksichtigung des vorgelegten Gesetzentwurfs jeweils einen hinteren Platz ein.

Volksentscheide über einfache Gesetze:

Gruppe 1, Mehrheitsprinzip: Bayern, Sachsen, Hessen und Hamburg (Quorum bezogen auf Wahlbeteiligung),

Gruppe 2, erreichbares Quorum: NRW (15 Prozent), Bremen (20 Prozent), Hamburg (20 Prozent, wenn Volksentscheid nicht zusammen mit einer Wahl stattfindet), Rheinland-Pfalz (25 Prozent Beteiligungsquorum), Schleswig-Holstein (15 Prozent),

Gruppe 3, übliches Quorum (25 Prozent): Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Thüringen.

Volksentscheide über Verfassungsänderungen:

Gruppe 1: Hamburg (2/3-Mehrheit bezogen auf die Wahlbeteiligung, Volksentscheide über Verfassungsänderungen finden stets zusammen mit Wahlen zur Bürgerschaft oder zum Bundestag statt),

Gruppe 2: Bayern (25 Prozent),

Gruppe 3: Thüringen (40 Prozent), Bremen (40 Prozent),

Gruppe 4: (50 Prozent): Baden-Württemberg, Bremen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und zusätzlich mit 2/3-Mehrheit der Abstimmenden: Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und NRW (50 Prozent Beteiligungsquorum plus 2/3-Mehrheit),

Gruppe 5, gar nicht möglich: Hessen.

Mecklenburg-Vorpommern gehörte mit seiner Regelung der Zustimmungsquoren zu den Schlusslichtern. Es gab seit 1949 bundesweit 23 Volksentscheide aufgrund eines Volksbegehrens. Davon sollte 6 mal die Verfassung und 13 mal einfache Gesetze geändert werden. Hätten alle 19 Volksentscheide in Mecklenburg-Vorpommern stattgefunden, wäre keine Verfassungsänderung gültig gewesen und lediglich drei von 13 Volksentscheiden über einfache Gesetze. Diese drei Volksentscheide wurden gemeinsam mit Wahlen durchgeführt und führten deswegen zu einer hinreichend hohen Beteiligung beim Volksentscheid.

b. Diskussion des Zustimmungsquorums

Gemeinhin wird für Zustimmungsquoren das Argument angeführt, dass sie zu einer höheren Legitimation einer Entscheidung führen. Der Common Sense würde wohl sofort zustimmen, dass eine Beteiligung von 70 Prozent bei einem Volksentscheid oder bei einer Wahl ein höheres Ansehen hinsichtlich der Legitimationskraft genießt als eine Beteiligung von 40 oder 50 Prozent.

Allerdings ist es nicht so, dass einer Wahl bei einer Beteiligung von ca. 50 Prozent oder einem Volksentscheid bei einer Beteiligung von 35 Prozent die Legitimation abgesprochen wird. Der Common Sense akzeptiert Mehrheitsentscheidungen als pragmatisches und grundlegendes Prinzip. Wichtig ist es, dass alle Wahl- bzw. Abstimmungsberechtigten Zugang zur Entscheidung hatten.

aa. Erfahrungen aus der Praxis

Und es ist auch nicht so, dass Zustimmungsquoren zu einer höheren Beteiligung führen und dadurch Legitimation herstellen würden. Im Gegenteil verhält es sich so, dass Zustimmungsquoren eher zu einer geringeren Beteiligung führen, da Boykottstrategien für die Opponenten einer Vorlage sinnvoll sind; so z. B. 1997 in Schleswig-Holstein (Diskussionsverweigerung), 1998 in Hamburg (späterer Versand der Benachrichtigungskarten, wodurch die Beteiligung an der Briefabstimmung geringer war), 2007 in Hamburg (Trennung von Abstimmung und Wahl) oder 2008 in Berlin (Ankündigung der Nichtumsetzung des Volksentscheids). Auch der Berliner Senat setzte 2013 den Volksentscheid für die Rekommunalisierung der Berliner Stromnetze zwei Monate nach der Bundestagswahl an, statt beides zusammenzulegen. Zudem beteiligte er sich kaum an der öffentlichen Debatte, um das Thema klein zu halten. Das Ergebnis: Trotz einer Zustimmung von 83 Prozent scheiterte der Volksentscheid knapp am Quorum. Im Extremfall rufen die Gegner eines Volksentscheids ihre Anhänger sogar zum Boykott der Abstimmung auf.

Demgegenüber sind die Argumente gegen Zustimmungsquoren schwer zu entkräften. Diejenige Seite, die etwas ändern möchte, in der Regel die Antragsteller eines Volksbegehrens, muss eine Mindestzustimmung nachweisen, die andere Seite aber nicht. Das führt letztlich dazu, dass sich Abstimmungsminderheiten gegen Abstimmungsmehrheiten durchsetzen können.

Am 14.10.2007 wurde in Hamburg über die Vorlage „Hamburg stärkt den Volksentscheid: Für Reformen direktdemokratischer Verfahren“ abgestimmt. Die Beteiligung lag bei 39,1 Prozent, 75,9 Prozent der Abstimmenden stimmten für die Vorlage, 24,1 Prozent dagegen. Da „lediglich“ 29,6 Prozent aller Stimmberechtigten für die Vorlage votierten, wurde das nötige Zustimmungsquorum von 50 Prozent nicht erreicht, der Volksentscheid war ungültig. Damit haben sich aber im Ergebnis 24,1 Prozent gegen 75,9 Prozent der Abstimmenden bzw. 9,4 Prozent gegen 29,6 Prozent aller Stimmberechtigten durchgesetzt.

Dies wirft nun aber auch legitimatorische Fragen auf. Denn eine Abstimmungsminderheit setzt sich durch. Denjenigen, die sich der Mühe unterzogen haben, sich eine Meinung zu bilden und an der Abstimmung teilzunehmen, wird vermittelt, dass ihr Engagement nicht zielführend war. Es wird ein falscher Anreiz geschaffen: Zu Hause bleiben, die Nichtteilnahme wird belohnt. Ferner laden Zustimmungsquoren zu Boykottstrategien ein. Die Opponenten einer Vorlage haben zwei Möglichkeiten: Sie können sich um eine Abstimmungsmehrheit bemühen oder die Zustimmungsrate der anderen Seite drücken. So wäre es in Hamburg möglich gewesen, dass der Volksentscheid zusammen mit der Bürgerschaftswahl im Februar 2008 stattgefunden hätte. Stattdessen wurde aber der Volksentscheid auf Oktober 2007 vorgezogen, um die Beteiligung zu drücken. Schließlich führen Zustimmungsquoren dazu, dass sich die Gegner einer Vorlage der öffentlichen Diskussion weitgehend verweigern, um dem Anliegen möglichst wenig Öffentlichkeit zu geben. Dadurch wird aber ein großer Vorteil der direkten Demokratie, nämlich die öffentliche politische Diskussion über Sachfragen, deutlich geschwächt.

In Hamburg fand am 27.9.1998 ein Volksentscheid über die die Vorlage „Mehr Demokratie in Hamburg: Reformen der Hürden bei Volksbegehren“. Dieser Volksentscheid beabsichtigte wie der Volksentscheid 2007 eine wesentliche Vereinfachung der direktdemokratischen Mitbestimmung. Bei einer Beteiligung von 66,7 Prozent stimmten 74,1 Prozent für die Vorlage. Auch dieser Volksentscheid scheiterte am Zustimmungsquorum von 50 Prozent und es gab Boykottstrategien. Interessanter ist es aber an dieser Stelle, dass bei einer wesentlich höheren Beteiligung ein ähnliches Abstimmungsergebnis erzielt wurde. D. h., dass unabhängig von der Beteiligung die Abstimmenden repräsentativ für alle Stimmberechtigten entscheiden; und dies nicht nur in einem formalen, sondern in einem statistischen Sinne. Untersuchen von Kris Kobach, der Abstimmungsergebnisse der Schweiz mit Umfrageergebnissen verglich, bestätigen diesen Befund. Kobach hat in der Schweiz Meinungsumfragen kurz vor der Abstimmung mit den tatsächlichen Ergebnissen von Abstimmungen verglichen. Nur in einem Fall wich das Abstimmungsergebnis von der Mehrheitsmeinung, die sich in der Umfrage zeigte, ab.

Reformen der Volksgesetzgebung in Hamburg	1998	2007
Beteiligung	66,70 Prozent	39,10 Prozent
Zustimmung	74,05 Prozent	75,90 Prozent
Ablehnung	25,95 Prozent	24,10 Prozent
Zustimmung aller Stimmberechtigten	45,50 Prozent	29,63 Prozent

Nun ist es theoretisch denkbar, dass eine Beteiligung so gering ist, dass Verzerrungseffekte auftreten, so dass die Abstimmenden die Stimmberechtigten nicht mehr repräsentieren. Für diese Fälle könnte ein Zustimmungsquorum begründet sein. Natürlich wäre man immer noch mit den oben aufgezeigten legitimatorischen Problemen konfrontiert: Abstimmungsmin-

derheiten setzen sich durch, Enthaltungen zählen als Nein-Stimmen, Nicht-Teilnahme wird belohnt etc. Dieses Quorum der Zustimmung darf dann keinesfalls zu hoch gewählt werden und solle maximal zehn bis 15 Prozent der Stimmberechtigten betragen. Der vorliegende Gesetzentwurf geht mit der Absenkung des Zustimmungsquorums aber zumindest in die richtige Richtung.

bb. Sonderfall Verfassungsänderung

Vor diesem Hintergrund bleibt aber unverständlich, warum der vorliegende Gesetzentwurf zu den nötigen Mehrheiten bei Verfassungsänderungen schweigt. Eine Zustimmung von 50 Prozent der Stimmberechtigten plus einer 2/3-Mehrheit der Abstimmenden setzt Beteiligungen voraus, die bei Wahlen in Mecklenburg-Vorpommern in der Regel nicht mehr erreicht werden. Nun kann man argumentieren, dass auch für die Volksgesetzgebung eine erschwerte Änderung der Verfassung gelten soll. Dies kann jedoch auf andere Art und Weise, sozusagen dem direktdemokratischen Verfahren angemessen, erreicht werden. Es wäre sinnvoll, bei Verfassungsänderungen weiterhin ca. 8 Prozent Unterschriften und/oder eine 2/3-Mehrheit der Abstimmenden zu verlangen.

Eine höhere Anzahl an Unterschriften beim Volksbegehren würde dazu führen, dass die Initiatoren eines Volksbegehrens sich die Notwendigkeit einer Verfassungsänderungen überlegen würden, da 120.000 Unterschriften eben doch mehr Ressourcen- und Mobilisierungsaufwand sowie gesellschaftlichen Rückhalt erfordern. Eine 2/3-Mehrheit der Abstimmenden wäre als zusätzliche Verfahrensanforderungen verzichtbar und würde teilweise Probleme eines Zustimmungsquorums aufwerfen z. B. bei Nichterreichen die Bevorzugung einer Abstimmungsminderheit. Allerdings ist eine 2/3-Mehrheit der Abstimmenden einem Zustimmungsquorum vorzuziehen, da Probleme wie die Wertung von Enthaltungen als Nein-Stimmen nicht auftreten und die Akzeptanz solcher besonderer interner Mehrheiten sicherlich größer ist.

Verfassungsänderungen – etwa die Regelungen für Volksentscheide betreffend – sind damit in Mecklenburg-Vorpommern auf direktdemokratischem Wege faktisch ausgeschlossen. Interessanterweise galt bei dem 1994 vom Landtag initiierten Referendum über die Annahme der Landesverfassung – bis heute die einzige Volksabstimmung in Mecklenburg-Vorpommern – die Regelung, dass diese unabhängig von der Abstimmungsbeteiligung und sogar mit einfacher Mehrheit angenommen werden konnte. Außerdem wurde die Abstimmung zusammen mit der Europawahl und der Kommunalwahl durchgeführt. Es stimmten 38,4 Prozent der Abstimmungsberechtigten mit „Ja“.

Das Beispiel Bayern – wo es bei einfachen Gesetzen kein Zustimmungsquorum gibt – zeigt, dass Angst vor dem Stimmvolk unbegründet ist. Dort trägt die Volksgesetzgebung wesentlich zur Belebung und Festigung der Demokratie bei. Missbrauchsfälle gab es dabei nie. Das Unterschriftenquorum, das Mehrheitsprinzip und nicht zuletzt die Bindung an das Grundgesetz sowie die Landesverfassung reichen als Hürden aus, um den vielfach beschworenen populistischen oder egoistischen Entscheidungen vorzubeugen.

Grundsätzlich sollten auch Verfassungsänderungen auf direktdemokratischem Wege nicht nur eine theoretische Möglichkeit sein. Wiederum zeigt Bayern, dass es auch anders geht: Dort bedürfen verfassungsändernde Volksentscheide lediglich einer einfachen Mehrheit und es gilt ein Abstimmungsquorum von 25 Prozent. Zudem ist keine vom Landtag beschlossene

Änderung der Verfassung wirksam, ehe sie nicht in einem obligatorischen Referendum bestätigt wurde. In diesem Fall gibt es kein Zustimmungsquorum.

cc. Der Volksentscheid über die Gerichtsstrukturreform

Ein prominentes Beispiel aus der jüngsten Praxis verdeutlicht die Problematik: **Der Volksentscheid über die Gerichtsstrukturreform** am 6. September 2015 in Mecklenburg-Vorpommern. Es handelte sich hierbei um den zweiten Volksentscheid und die erste auf ein erfolgreiches Volksbegehren zurückgehende Volksabstimmung in der Geschichte des Landes. Gerichtet war der Volksentscheid auf die Aufhebung des 2013 beschlossenen Gerichtsstrukturneuerungsgesetzes, das unter anderem die Schließung einiger Amtsgerichte vorsieht und seit Oktober 2014 umgesetzt wird. Initiiert wurde das Volksbegehren vom Verein *Pro Justiz Mecklenburg-Vorpommern* und dem *Richterbund Mecklenburg-Vorpommern*. Der Volksentscheid ist unecht gescheitert. Für die Aufhebung der Gerichtsstrukturreform stimmten zwar etwa 83 Prozent der Abstimmungsteilnehmer. Das Zustimmungsquorum von einem Drittel aller Stimmberechtigten wurde jedoch nicht erreicht. Dieser Volksentscheid hat noch einmal deutlich gezeigt, dass ein zu hohes Zustimmungsquorum den Bürgerwillen verzerrt.

Daher fordert Mehr Demokratie:

- die Abschaffung des Zustimmungsquorums; hilfsweise ein Zustimmungsquorum zwischen 10 und 15 Prozent
- die Absenkung der Hürden für verfassungsändernde Volksentscheide

3. Zur Einführung einer Frist bei der freien Sammlung (Art. 60 Absatz 5 VerfMV)

Der Gesetzentwurf sieht die Einführung einer Frist für die freie Unterschriftensammlung vor. Bisher galt eine solche Frist in Mecklenburg-Vorpommern nur für die Amtseintragung. Mehr Demokratie ist nicht grundsätzlich gegen eine solche Frist. Den Zeitraum von fünf Monaten hält Mehr Demokratie allerdings für zu knapp bemessen. Insbesondere für Initiativen ohne Parteien oder große Organisationen als Initiatoren und/oder Unterstützer ist es eine große Herausforderung, innerhalb eines Flächenlandes wie Mecklenburg-Vorpommern innerhalb dieser Frist die notwendigen Unterschriften zu sammeln. Eine Frist zwischen neun bis zwölf Monaten wäre hier sachgerecht. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des immer noch hohen Unterschriftenquorums, welches erreicht werden muss.

Daher fordert Mehr Demokratie:

- eine Frist von neun bis zwölf Monaten für die freie Sammlung

4. Weitere Reformen

a. Verfassungsänderungen

In Artikel 59 Absatz 3 VerfMV heißt es: *„(3) Initiativen über den Haushalt des Landes, über Abgaben und Besoldung sind unzulässig.“* In Artikel 60 Absatz 2 Satz 1 steht: *„(2) Haushaltsgesetze, Abgabengesetze und Besoldungsgesetze können nicht Gegenstand eines Volksbegehrens sein.“*

Die Einschränkung bei Volksinitiativen ist unnötig, da Volksinitiativen ausschließlich zu einer Beratung im Landtag führen, also alleine keine kollektive Verbindlichkeit entfalten. In Artikel 60

wäre eine Umformulierung in „das Landshaushaltsgesetz“ statt „Haushaltsgesetze“ sinnvoll, um sicher zu stellen, dass das Haushaltsgesetz als Ganzes ausgeschlossen bleibt, aber der Spielraum für finanzwirksame Volksbegehren nicht zu eng gezogen wird. Denn die Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte hat diesen Spielraum eng eingegrenzt, es sei denn, in der jeweiligen Landesverfassung wird wie z. B. in Berlin nur „Landshaushaltsgesetz“ gesprochen.

b. Ausführungsgesetz

Der vorliegende Gesetzentwurf zielt zunächst darauf ab, Volksbegehren und Volksentscheide in Mecklenburg-Vorpommern überhaupt möglich zu machen und beschränkt sich daher auf die Reduzierung der Quoren. In einem zweiten Schritt könnte das Ausführungsgesetz überarbeitet werden. Folgende, aus anderen Ländern bekannte, Regelungen sollten geprüft werden:

- Stichfrage bei zwei oder mehr Abstimmungsvorlagen zum selben Thema
- Informationsheft an die Stimmberechtigten vor einem Volksentscheid
- teilweise Kostenerstattung nach einem erfolgreichen Volksbegehren
- Zusammenlegung von Wahlen und Abstimmungen innerhalb eines bestimmten Terminkorridors
- Spendentransparenzregelung etc.

III. Fazit

Die beabsichtigte Wirkung des Gesetzentwurfes, Volksbegehren und Volksentscheide zu erleichtern, würde nur in einem sehr begrenzten Ausmaß erreicht werden. Die Absenkung des Unterschriftenquorums beim Volksbegehren ist dem Grunde nach zu begrüßen. Eine weitere Absenkung auf fünf Prozent wäre in einem dünn besiedelten Flächenstaat wie Mecklenburg-Vorpommern angemessen. Die beabsichtigte Reform des Zustimmungsquorums bei Volksentscheiden über einfache Gesetzentwürfe geht in die richtige Richtung, könnte aber mutiger ausfallen, da das ausschließliche Mehrheitsprinzip z. B. in Bayern keine legitimatorischen Probleme aufgeworfen hat. Wenn ein Zustimmungsquorum geregelt werden soll, dann wäre eine Höhe von 10 bis 15 Prozent angemessen. Die Beibehaltung der Mehrheitsanforderungen bei Volksentscheiden über Verfassungsänderungen ist unangemessen hoch. Mecklenburg-Vorpommern liegt im von Mehr Demokratie herausgegebenen Volksentscheid-Ranking¹ im Vergleich der Bundesländer auf Platz Zwölf, was das Regelwerk der direkten Demokratie angeht. Auf der Landesebene werden vor allem Themenausschlüsse und die hohen Hürden beim Volksentscheid zu Fallstricken. In der Stellungnahme werden mögliche Alternativen aufgezeigt. Weitere Reformen im Ausführungsgesetz sind ratsam, um den Ablauf der Volksgesetzgebung in Mecklenburg-Vorpommern zu verbessern.

¹ <https://www.mehr-demokratie.de/vb-bericht2015.html>

Anhang: Volksentscheide aufgrund von Volksbegehren in Deutschland

Jahr	Land	Gegenstand	Erfolg	Beteiligung
1968	Bayern	Regel: christliche Gemeinschaftsschule, Alternative: Konfessionsschule	Teilerfolg im VE, Gegenentwurf	40,67
1968	Bayern	Regel: christliche Gemeinschaftsschule, grundsätzlich Bekenntnisklassen möglich	Teilerfolg im VE, Gegenentwurf	40,67
1991	Bayern	"Das bessere Müllkonzept": Änderung Abfallwirtschaftsgesetz	Teilerfolg im VE, Gegenentwurf	43,81
1995	Bayern	Einführung des kommunalen Bürgerentscheids	Erfolgreich im VE	36,8
1997	Schleswig-Holstein	Für Wiedereinführung Buß- und Bettag	Unecht gescheitert im VE	29,3
1998	Bayern	Für Abschaffung des Bayerischen Senats - "schlanker Staat ohne Senat"	Erfolgreich im VE	39,9
1998	Schleswig-Holstein	Gegen die Rechtschreibreform	Erfolgreich im VE	76,4
1998	Hamburg	Mehr Demokratie in Hamburg: Einführung bezirklicher Bürgerentscheid	Erfolgreich im VE	66,7
1998	Hamburg	Mehr Demokratie in Hamburg: Reformen der Hürden bei Volksbegehren	Unecht gescheitert im VE	66,7
2001	Sachsen	Gegen Sparkassenverbund / pro kommunale Sparkassen	Erfolgreich im VE	25,89
2004	Hamburg	"Gesundheit ist keine Ware": Gegen Privatisierung von städtischen Krankenhäusern	Erfolgreich im VE	64,91
2004	Hamburg	"Faires Wahlrecht": Für Reformen Wahlrecht	Erfolgreich im VE	33,99
2005	Sachsen-Anhalt	"Für ein kinder- und jugendfreundliches Sachsen-Anhalt" Reform Kinderbetreuung / gegen Kürzungen	Unecht gescheitert im VE	26,4
2007	Hamburg	"Hamburg stärkt den Volksentscheid" - für Reformen direktdemokratischer Verfahren	Unecht gescheitert im VE	39,1
2008	Berlin	Tempelhof bleibt Verkehrsflughafen	Unecht gescheitert im VE	36,1

2009	Berlin	"Pro Reli" - Für Einführung eines Wahlpflichtfaches Ethik/Religion an Berliner Schulen	Gescheiter im VE	29,2
2010	Bayern	„Für echten Nichtrauchererschutz“ - für ein strenges Rauchverbot	Erfolgreich im VE	37,7
2010	Hamburg	"Wir wollen lernen" - gegen Schulreform	Erfolgreich im VE	39,3
2011	Hamburg	„Unser Hamburg – Unser Netz“	Erfolgreich im VE	68,7
2011	Berlin	„Schluss mit Geheimverträgen – Wir Berliner wollen unser Wasser zurück“	Erfolgreich im VE	27,5
2013	Berlin	„Neue Energie für Berlin“	Unecht gescheitert im VE	29,1
2014	Berlin	„100 % Tempelhofer Feld“	Erfolgreich im VE	46,1
2015	Mecklenburg-Vorpommern	„Gegen die Gerichtsstrukurreform“	Unecht gescheitert im VE	23,7

Stellungnahme von Herrn Martin Klähn, Mitglied des Landesvorstandes M-V Mehr Demokratie e.V.

Stellungnahme**zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften sowie Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode**

Der Landesverband Mehr Demokratie Mecklenburg-Vorpommern begrüßt die Absenkung des Unterschriften- sowie des Zustimmungsquorums für Volksbegehren und Volksentscheide in Mecklenburg-Vorpommern. Dass die Quoren für Volksbegehren und Volksentscheide zu hoch sind, hat sich beim ersten, von unten durchgesetzten, Volksentscheid im September vergangenen Jahres gezeigt. Mecklenburg-Vorpommern gehört mit 26 eingeleiteten direkt-demokratischen Verfahren auf Landesebene zwischen 1994 und 2014 zu den Spitzenreitern unter den Bundesländern (Mehr Demokratie, Volksbegehrensbericht 2015, S. 13 f.). Trotzdem hat es 20 Jahre gedauert, ehe ein Volksbegehren erfolgreich war. Das macht deutlich, dass die 120.000 (8,5 Prozent der Wahlberechtigten) geforderten Unterschriften eine nur schwer zu nehmende Hürde darstellen und das Unterschriftenquorum tatsächlich gesenkt werden muß. Allerdings sollte unserer Ansicht nach dieses Quorum 5 Prozent, statt wie jetzt vorgesehen, 7,5 Prozent betragen. Auch eine Sammlungsfrist ist sinnvoll, allerdings sollte sie statt der geplanten 5 wenigstens 6 Monate umfassen.

Gänzlich sollte jedoch fürderhin ein Zustimmungsquorum entfallen.

Wie schon gesagt, begrüßen wir die Absenkung von 33 Prozent auf 25 Prozent. Aber auch ein Zustimmungsquorum von 25 Prozent bedeutet, dass die direkte Demokratie in Mecklenburg-Vorpommern in Zukunft weitgehend ein Papiertiger bleiben wird – wie bisher. Zustimmungsquoren sind an sich ein Problem für die Demokratie. Sie verleiten die Gegner einer Abstimmungsvorlage regelmäßig dazu, alles dafür zu tun, die Abstimmungsbeteiligung möglichst niedrig zu halten. Ein Zustimmungsquorum macht demokratisch zustande gekommene Mehrheiten zu Minderheiten.

Dass die Beteiligung an Volksentscheiden meist niedriger ist als bei Wahlen, liegt in der Natur der Sache. Während es bei Wahlen immer um eine Entscheidung über die Richtung der Gesamtpolitik in den nächsten Jahren geht, geht es bei einem Volksentscheid immer nur um das „Ja“ oder „Nein“ zu einer einzigen Sachfrage. Zur Abstimmungsteilnahme ist deshalb meist nur ein Bruchteil der an einer Wahl Teilnehmenden motiviert. Dies verringert aber nicht die Legitimation des Abstimmungsergebnisses.

Auch bei Wahlen wird eine niedrige Beteiligung zwar bedauert, das Wahlergebnis schließlich aber nicht infrage gestellt. So erhielt die CDU bei der Landtagswahl in Sachsen-Anhalt am 26. März 2006 etwa die Stimmen von nur 16 Prozent aller Wahlberechtigten, trotzdem bezweifelte niemand das Recht der Partei, die Landesregierung zu stellen.

Mehr Demokratie vertritt generell den Standpunkt, dass Menschen, die von politischen Entscheidungen betroffen sind, auch in der Lage sein sollten, diese zu beeinflussen. Die Teilnahme an Parlamentswahlen und direktdemokratischen Verfahren ist dafür essenziell.

Eine demokratische Kultur ist eine entscheidende Voraussetzung für die Zukunftsfähigkeit unseres Landes. In direktdemokratischen Beteiligungsformen sehen wir dabei große Chancen für die weitere Entwicklung unserer Demokratie. Das dafür notwendige demokratische Bewusstsein stellt sich jedoch nicht von alleine ein, demokratische Werte und Handlungsoptionen müssen fortwährend vermittelt und erprobt werden.

Durch die aktive Auseinandersetzung der Bürger mit ihren eigenen Angelegenheiten in der Form direktdemokratischer Verfahren auf kommunaler und auf Landesebene entfaltet sich ein demokratischer Lernprozess der die beteiligten Menschen zu Fachleuten in Sachfragen und Entscheidungsprozessen macht.

Das Beispiel Bayern – wo es bei einfachen Gesetzen kein Zustimmungsquorum gibt – zeigt, dass Angst vor dem Stimmvolk unbegründet ist. Dort trägt die Volksgesetzgebung wesentlich zur Belebung und Festigung der Demokratie bei. Missbrauchsfälle gab es dabei nie. Das Unterschriftenquorum, das Mehrheitsprinzip und nicht zuletzt die Bindung an das Grundgesetz sowie die Landesverfassung reichen als Hürden aus, um den vielfach beschworenen populistischen oder egoistischen Entscheidungen vorzubeugen

Die Veränderung der Geschäftsordnung des Landtages um in Zukunft zu vermeiden, dass Termine der Landtagswahlen in die Sommerferien fallen, halten wir für vernünftig.

Stellungnahme von Herrn Matthias Köpp, Geschäftsführer des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern e.V.

Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften sowie Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode (Drucksachen 6/5076 und 6/5077)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Müller,

wir bedanken uns für die Zusendung der o. g. Entwürfe, die wir den Landkreisen mit Rundschreiben Nr. 92/2016 vom 9. Februar 2016 zur Stellungnahme übersandt haben. Unsere Mitglieder haben keine Bedenken oder Änderungswünsche geäußert. Daher stimmen wir den übersandten Entwürfen zu.

Vor diesem Hintergrund möchten wir von einer Teilnahme an der mündlichen Anhörung, die am 2. März 2016 stattfindet, absehen.

Mit freundlichen Grüßen

Matthias Köpp
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Stellungnahme von Herrn Andreas Wellmann, Geschäftsführer des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern e.V.**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften sowie Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode (Landtagsdrucksache 6/5076 und 6/5077)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wir bedanken uns herzlich für die Einladung zu dieser Anhörung. Sie erwarten vom Städte- und Gemeindetag sicher weniger verfassungspolitische Standpunkte, sondern vielmehr die Bewertung der vorgelegten Änderungsanträge aus kommunaler Sicht. Dem kommen wir gerne nach. Wir begrüßen es, dass sich der Landtag mit der Umsetzung der wichtigsten Teilhabefunktionen der Bürger erneut befasst und die bisherigen Fristen und Quoren dabei hinterfragt. Die Durchführung der Landtagswahlen und der Volksentscheide liegt vor allem bei unseren Städten, Gemeinden und Ämtern. Deswegen haben zwei der Verfassungsänderungen unmittelbare Auswirkungen auch auf unsere Mitglieder. Keinen direkten kommunalen Bezug hat die Verankerung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union. Wenn es dadurch gelingt, unser Land reaktionsfähiger gegenüber neuen Vorschlägen aus der Europäischen Union zu machen, können wir das aber nur begrüßen. Hierzu werden wir keine weiteren Ausführungen machen, genauso wenig zu Ihrer Geschäftsordnung. Diese ist alleine Angelegenheit des Parlaments, soweit sie nicht gerade die Mitwirkungsrechte der kommunalen Verbände regelt.

Die Änderung zum Wahltermin für die Landtagswahlen begrüßen wir ausdrücklich. Schon der diesjährige Wahltermin ist in der Durchführung für unsere Mitglieder mit großen Schwierigkeiten behaftet. Bekanntermaßen fällt der Wahltermin auf den letzten Sonntag innerhalb der Sommerferien. An diesem Tag sind sicher die meisten Wähler schon wieder im Land. Für die Wahlorganisation fallen aber wichtige Termine mitten in die Sommerferien. Dies ist schon schwierig abzusichern mit den Mitarbeitern in der Verwaltung. Noch schwieriger ist die Gewinnung von ehrenamtlichen Wahlvorstandsmitgliedern. Da bekanntlich aus dem Bereich der kandidierenden Parteien kaum Vorschläge die Verwaltungen erreichen, müssen unsere Gemeindewahlbehörden auf Freiwillige und Unfreiwillige zurückgreifen. Wenn die ins Auge gefassten Zielpersonen gerade in den Ferien sind, fehlt die Zu- oder Absage und die Verwaltungen wissen nicht, ob sie noch weitere Wahlvorstandsmitglieder rekrutieren müssen.

Ein ganz praktisches Problem schafft dieser Wahlsonntag für die Schulhausmeister. Bekanntlich sind die Schulen besonders geeignete Wahlräume. Diese können aber von den Hausmeistern in der Woche vor den Wahlen nicht eingerichtet werden, da dieselben Räume für die Einschulungen der Erstklässler am Sonnabend vor der Wahl genutzt werden. Insofern müssen die Hausmeister und Gemeindearbeiter am Sonnabendnachmittag vor der Wahl weitere Überstunden ansetzen, damit am Wahlmorgen alle Wahlräume ordnungsgemäß ausgestattet sind. Ein Wahltermin, der deutlich nach den Sommerferien liegt, erleichtert die Organisation in den Gemeindewahlbehörden erheblich. Schade, dass diese Verfassungsänderung nicht schon letztes Jahr auf den Weg gebracht worden ist.

Mit der Herabsenkung der Quoren für das Volksbegehren und den Volksentscheid hat sich dieser Ausschuss aufgrund eines Gesetzentwurfes der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bereits im September 2012 befasst. Wir haben uns zum dortigen Zeitpunkt dafür ausgesprochen das Quorum für Volksentscheide herabzusetzen, gegen eine Herabsetzung des Quorums der Volksbegehren hatten wir uns damals noch ausgesprochen. Angesichts der breiten Mehrheit der Antragsteller für diese Verfassungsänderung und angesichts der demografischen Entwicklung, die das Quorum schleichend mehr nach oben rückte, schließen wir uns jetzt aber dem Antrag an. Wir begrüßen es, wenn das Land alle Mechanismen und Zahlen, die für die Demokratie wichtig sind, ständig aufgrund der demografischen Entwicklung überprüft und eventuell korrigiert, damit keine Unter- oder auch mal eine Überrepräsentanz eintritt und damit die vom Verfassungsgeber gedachten Verhältnisse nicht nachträglich verändert werden. Wir begrüßen in diesem Zusammenhang auch die entsprechende Änderung des Volksabstimmungsgesetzes. Allerdings zeigte die Anwendung dieses Gesetzes im letzten Jahr, wie wenig aktuell diese Rechtsgrundlage ist. Sie verweist weitgehend auf das bereits 2011 abgelöste Kommunalwahlgesetz und ist auch ansonsten sperrig zu lesen und nicht auf den neuesten Stand. Aus dem Ministerium für Inneres und Sport gab es zum Volksentscheid eine umfangreiche Verwaltungsvorschrift, ohne die die Anwendung des Volksabstimmungsgesetzes für die kommunalen Behörden kaum möglich gewesen wäre. Das Volksabstimmungsgesetz gehört deswegen in Gänze überarbeitet. Hier geht es uns nicht nur um Anpassungen an das Landes- und Kommunalwahlgesetz, sondern auch um Verfahrenserleichterungen. Wir wollen auch die Initiatoren des Volksbegehrens in die Pflicht nehmen, sich personell in den Abstimmungslokalen zu beteiligen. Uns ist bewusst, dass dies nicht mit dieser Gesetzesänderung erfolgen kann. Für die neue Wahlperiode wäre es aber ein vordringlicher Auftrag an alle zukünftig im Landtag vertretenden Parteien, sich zeitnah mit der Überarbeitung des Volksabstimmungsgesetzes zu befassen. Der Städte- und Gemeindetag wird sich aus Praktikersicht gerne in diese Diskussion miteinbringen. Voraussetzung sollte eine ausführliche Auswertung des letztjährigen Volksentscheides aus verwaltungspraktischer Sicht sein. Den Veränderungen bezüglich der Anzeige der freien Unterschriftensammlung im Volksabstimmungsgesetz und bezüglich des Zeitraums der Unterstützung in der Landesverfassung stimmen wir ausdrücklich zu, da damit weitere Rechtsklarheit geschaffen wird. Für weitere Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Wellmann
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

LANDTAG MECKLENBURG-VORPOMMERN
6. Wahlperiode

Drucksache 6/5462
27.05.2016

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Europa- und Rechtsausschusses (3. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**
– Drucksache 6/5076 –

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes
Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften**

und dem Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIEGRÜNEN
– Drucksache 6/5077 –

**Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des
Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode**

und dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 6/732 –

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vor-
pommern**

A Problem

Artikel 27 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern bestimmt die Dauer der Wahlperiode sowie deren Ende und enthält eine Regelung zur Neuwahl des Landtages. Nach Absatz 1 Satz 2 findet die Neuwahl frühestens siebenundfünfzig und spätestens neunundfünfzig Monate nach Beginn der Wahlperiode statt. Die Wahl zum Landtag der 7. Wahlperiode findet voraussichtlich am 4. September 2016 statt, dem Sonntag nach dem Ende der Sommerferien. Ohne Veränderung des Zeitrahmens für die Neuwahl könnte der Termin der

Landtagswahlen perspektivisch in die Sommerferien fallen. Dies könnte Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung haben. Vor diesem Hintergrund wird angestrebt, die Rahmenbedingungen für die Wahlbeteiligung zu verbessern.

Angelegenheiten der Europäischen Union sind zunehmend von Bedeutung für die Arbeit des Landtages. In Europafragen, insbesondere hinsichtlich der Abgabe von Stellungnahmen im Subsidiaritätsfrühwarnsystem, muss der Landtag zur effektiven Wahrnehmung seiner Interessen innerhalb einer bestimmten Frist reagieren können. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Fristen zu kurz sind, um auf der Grundlage eines Auftrages des Plenums eine Beschlussempfehlung fristgerecht vorzulegen und somit um eine Positionierung zu EU-Rechtssetzungsvorhaben im üblichen parlamentarischen Verfahren vorzunehmen. Aus diesem Grund sind die rechtlichen Rahmenbedingungen anzupassen.

Nach Artikel 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern geht die Staatsgewalt vom Volke aus und wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt. Die Verfassung des Landes enthält seit ihrem Inkrafttreten die plebiszitären Elemente der Volksinitiative in Artikel 59 sowie des Volksbegehrens und des Volksentscheids in Artikel 60. Insbesondere das Instrument der Volksinitiative wird vielfach genutzt. Demgegenüber ist abgesehen von der Abstimmung über die Verfassung des Landes lediglich ein Volksbegehren zustande gekommen. In den übrigen Fällen ist das für ein Volksbegehren vorgesehene Quorum von 120.000 Wahlberechtigten nicht erreicht worden. Der einzige Volksentscheid, der neben der Abstimmung über die Verfassung des Landes durchgeführt worden ist, hat das erforderliche Quorum nach Artikel 60 Absatz 4 Satz 1 nicht erreicht. Zur Stärkung der Volksgesetzgebung sollen die Quoren für das Volksbegehren und den Volksentscheid abgesenkt und damit auch an die demografische Entwicklung des Landes den Rückgang der Zahl der Wahlberechtigten angepasst werden. Das Gesetz zur Ausführung von Initiativen aus dem Volk, Volksbegehren und Volksentscheid in Mecklenburg-Vorpommern (Volksabstimmungsgesetz) sieht nur für die Sammlung der Unterschriften durch Auslegung von Eintragungslisten bei den Gemeindebehörden eine Frist vor, für die freie Unterschriftensammlung hingegen nicht. Es soll deshalb ergänzt werden.

B Lösung

Die Rahmenbedingungen für die Wahlbeteiligung werden durch eine Entzerrung von Sommerferien und Landtagswahl verbessert. Um zukünftig zu vermeiden, dass der Termin der Neuwahl mit den Sommerferien zusammenfällt, wird der Zeitrahmen für die Wahlperiode verlängert. In diesem Zusammenhang wird auch der Beginn der Wahlperiode festgelegt, der bisher nur durch Auslegung ermittelt werden konnte. § 56 des Gesetzes über die Wahlen im Land Mecklenburg-Vorpommern (Landes- und Kommunalwahlgesetz LKWG M-V) ist entsprechend anzupassen, damit der bisherige Zeitrahmen für die Durchführungen der Wahlen der Wahlkreis- und Landeslistenbewerber beibehalten wird.

Damit der Landtag in EU-Angelegenheiten seine Interessen effektiv wahrnehmen kann, wird auf der Ebene der Verfassung des Landes und der Geschäftsordnung des Landtages der bisherige Europaausschuss als Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union verankert. Das parlamentarische Verfahren in Bezug auf EU-Angelegenheiten wird dahingehend flexibilisiert, dass der für Angelegenheiten der Europäischen Union zuständige Ausschuss mit einem Initiativrecht ausgestattet wird. Zugleich wird dem Landtag ermöglicht, den Europaausschuss

in seiner Geschäftsordnung zu plenareretzenden Beschlüssen zu ermächtigen. Gemäß der vorgeschlagenen Vorschrift wird dem Landtag die Möglichkeit eingeräumt, im Nachhinein den Beschluss des entsprechenden Ausschusses aufzuheben.

Um Volksbegehren und Volksabstimmungen zu erleichtern, werden die Quoren an die demografische Entwicklung angepasst. In Artikel 60 Absatz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern wird die erforderliche Anzahl der Unterstützer eines Volksbegehrens von bislang 120.000 auf 100.000 Wahlberechtigte abgesenkt. Außerdem wird das Zustimmungsquorum nach Artikel 60 Absatz 4 von einem Drittel auf ein Viertel abgesenkt. Zugleich stellt Artikel 60 Absatz 5 sicher, dass die Unterschriften nach Absatz 1 innerhalb eines im Volksabstimmungsgesetz näher festzulegenden Zeitraums gesammelt werden müssen.

Für die freie Unterschriftensammlung wird im Volksabstimmungsgesetz ein Zeitraum von fünf Monaten festgelegt. Um die Einhaltung dieses Zeitraums überprüfen zu können, ist der Beginn des Sammelns schriftlich bei dem Präsidenten des Landtages anzuzeigen und an den Landeswahlleiter weiterzuleiten. Denn dieser prüft gemäß § 14 Volksabstimmungsgesetz den Zulassungsantrag im weiteren Verfahren nach Abschluss der Unterschriftensammlung und damit auch die Einhaltung der Fristen. Des Weiteren wird ein Zeitrahmen zwischen dem Beginn der Unterschriftensammlung und dem Eingang des Antrags auf Zulassung beim Landtag vorgesehen, um einem nachträglichen Auseinanderfallen zwischen dem ursprünglichen Unterstützungswillen bei Unterschriftsleistung und einer späteren Änderung zu begegnen. Dieser Zeitrahmen ist mit sechs Monaten einen Monat länger als der Zeitraum, der für die Unterschriftensammlung bereitsteht. Die Antragsteller müssen also die Unterschriften nach Beendigung der Sammlung binnen eines Monats dem Landtag übermitteln. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass der Antrag auch zum Zeitpunkt des Eingangs beim Landtag noch durch die Mehrheit der Unterstützer getragen wird. Die übrigen Änderungen des Volksabstimmungsgesetzes stellen redaktionelle Anpassungen an die Absenkung der Quoren in der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern dar.

Der Europa- und Rechtsausschuss empfiehlt, den Gesetzentwurf auf Drucksache 6/5076 und den Antrag auf Drucksache 6/5077 mit Änderungen anzunehmen. Der Zeitraum für die Auswahl des Wahltermins soll zukünftig 58 bis 61 Monate betragen. Plenareretzende Beschlüsse des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten sollen in öffentlicher Sitzung beraten werden. Plenareretzende Beschlüsse sollen vom Plenum nachträglich aufgehoben werden können und zwar nicht nur auf Antrag einer Fraktion, sondern auch auf Antrag von mindestens vier Mitgliedern des Landtages. Entsprechende Folgeänderungen sind in der Geschäftsordnung vorzunehmen. Im Volksabstimmungsgesetz soll die „freie Unterschriftensammlung“ definiert werden, was das Gesetz besser verständlich macht. Eine Übergangsregelung soll aufgenommen werden, sodass die Neuregelungen nicht auf bereits laufende Unterschriftensammlungen anwendbar sind.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatte bereits im Jahr 2012 einen Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern auf Drucksache 6/732 eingebracht mit dem Ziel, die Hürden für Volksbegehren und Volksentscheide zu halbieren und so die Instrumente der direkten Demokratie zu stärken.

Der Europa- und Rechtsausschuss empfiehlt mit Zustimmung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, deren Gesetzentwurf auf Drucksache 6/732 für erledigt zu erklären.

Einstimmigkeit im Ausschuss

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,

1. den Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/5076 in der aus der nachfolgenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen,
2. den Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/5077 in der aus der nachfolgenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen,
3. den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/732 für erledigt zu erklären.

Schwerin, den 23. Mai 2016

Der Europa- und Rechtsausschuss

Detlef Müller

Vorsitzender und Berichterstatter

Zusammenstellung (zu Ziffer 1)

des Entwurfes eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften (Drucksache 6/5076) mit den Beschlüssen des Europa- und Rechtsausschusses (3. Ausschuss)*)

Entwurf

**Entwurf eines Gesetzes zur
Änderung der Verfassung des Landes
Mecklenburg-Vorpommern und weiterer
Rechtsvorschriften**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung der Verfassung des Landes
Mecklenburg-Vorpommern**

Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 (GVOBl. M-V S. 372), die zuletzt durch Gesetz vom 30. Juni 2011 (GVOBl. M-V S. 375) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu Artikel 35 folgende Angabe eingefügt:

„Artikel 35a (Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union)“

**Beschlüsse
des 3. Ausschusses**

**Entwurf eines Gesetzes zur
Änderung der Verfassung des Landes
Mecklenburg-Vorpommern und weiterer
Rechtsvorschriften**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung der Verfassung des Landes
Mecklenburg-Vorpommern**

Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 (GVOBl. M-V S. 372), die zuletzt durch Gesetz vom 30. Juni 2011 (GVOBl. M-V S. 375) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. unverändert

*) Die vom Europa- und Rechtsausschuss gegenüber dem Text des Gesetzentwurfes der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossenen Änderungen und Streichungen sind in der linken Spalte durch Unterstreichungen gekennzeichnet, während die jeweilige Neufassung des Textes in der rechten Spalte durch Fettdruck hervorgehoben wird; den Überschriften des Gesetzentwurfes der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erfolgten Änderungen sind in der rechten Spalte durch Unterstreichungen gekennzeichnet.

Entwurf

2. Artikel 27 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden nach dem Wort „wird“ die Wörter „vorbehaltlich der nachfolgenden Bestimmungen“ eingefügt.
 - b) In Satz 2 werden nach dem Wort „Wahlperiode“ die Wörter „beginnt mit seinem Zusammentritt und“ eingefügt.
 - c) In Satz 3 wird das Wort „siebenundfünfzig“ durch das Wort „neunundfünfzig“ und das Wort „neunundfünfzig“ durch das Wort „einundsechzig“ ersetzt.
3. Nach Artikel 35 wird folgender Artikel 35a eingefügt:

**„Artikel 35a
(Ausschuss für Angelegenheiten der
Europäischen Union)**

- (1) Der Landtag bestellt einen Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union. Dieser hat das Recht, dem Landtag in Angelegenheiten der Europäischen Union Beschlussempfehlungen vorzulegen (Initiativrecht).
- (2) Der Landtag kann den Ausschuss nach Absatz 1 in seiner Geschäftsordnung ermächtigen, in Angelegenheiten der Europäischen Union anstelle des Landtages Beschluss zu fassen, wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtages nicht möglich ist. Die Beschlüsse sind dem Landtag zur Kenntnis zu bringen. Sie können auf Antrag einer Fraktion nachträglich vom Landtag aufgehoben werden.“

**Beschlüsse
des 3. Ausschusses**

2. Artikel 27 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) unverändert
 - b) unverändert
 - c) In Satz 3 wird das Wort „siebenundfünfzig“ durch das Wort „**achtundfünfzig**“ und das Wort „neunundfünfzig“ durch das Wort „einundsechzig“ ersetzt.
3. Nach Artikel 35 wird folgender Artikel 35a eingefügt:

**„Artikel 35a
(Ausschuss für Angelegenheiten der
Europäischen Union)**

- (1) unverändert
- (2) Der Landtag kann den Ausschuss nach Absatz 1 in seiner Geschäftsordnung ermächtigen, in Angelegenheiten der Europäischen Union anstelle des Landtages Beschluss **in öffentlicher Sitzung** zu fassen, wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtages nicht möglich ist. Die Beschlüsse sind dem Landtag zur Kenntnis zu bringen. Sie können auf Antrag einer Fraktion **oder von mindestens vier Mitgliedern des Landtages** nachträglich vom Landtag aufgehoben werden.

Entwurf

4. Artikel 60 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - b)
 - aa) In Satz 2 wird das Wort „muß“ durch das Wort „muss“ ersetzt.
 - bb) In Satz 3 wird das Wort „muß“ durch das Wort „muss“ ersetzt und die Angabe „120.000“ durch die Angabe „100.000“ ersetzt.
 - c) In Absatz 4 Satz 1 wird das Wort „Drittel“ durch das Wort „Viertel“ ersetzt.
 - d) Nach Absatz 5 Satz 1 wird folgender Satz angefügt:
„Es bestimmt auch, in welchem Zeitraum die Unterstützung nach Absatz 1 erfolgt sein muss.“

**Artikel 2
Änderung des Landes- und
Kommunalwahlgesetzes**

Das Landes- und Kommunalwahlgesetz vom 16. Dezember 2010 (GVOBl. M-V S. 690), das zuletzt durch Gesetz vom 8. Januar 2015 (GVOBl. M-V S. 2) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 56 Absatz 3 wird die Angabe „44 Monate“ durch die Angabe „46 Monate“ und die Angabe „41 Monate“ durch die Angabe „43 Monate“ ersetzt.

**Beschlüsse
des 3. Ausschusses**

4. Artikel 60 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 2 wird das Wort „muß“ durch das Wort „muss“ ersetzt.
 - bb) In Satz 3 wird das Wort „muß“ durch das Wort „muss“ ersetzt und die Angabe „120.000“ durch die Angabe „100.000“ ersetzt.
 - b) In Absatz 4 Satz 1 wird das Wort „Drittel“ durch das Wort „Viertel“ ersetzt.
 - c) Nach Absatz 5 Satz 1 wird folgender Satz angefügt:
„Es bestimmt auch, in welchem Zeitraum die Unterstützung nach Absatz 1 erfolgt sein muss.“

**Artikel 2
Änderung des Landes- und
Kommunalwahlgesetzes**

Das Landes- und Kommunalwahlgesetz vom 16. Dezember 2010 (GVOBl. M-V S. 690), das zuletzt durch Gesetz vom 8. Januar 2015 (GVOBl. M-V S. 2) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 56 Absatz 3 wird die Angabe „44 Monate“ durch die Angabe „**45** Monate“ und die Angabe „41 Monate“ durch die Angabe „**42** Monate“ ersetzt.

Entwurf**Artikel 3
Änderung des
Volksabstimmungsgesetzes**

Das Volksabstimmungsgesetz vom 31. Januar 1994 (GVOBl. M-V S. 127), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 12 wird folgender § 12a eingefügt:

**„§ 12a
Anzeige der freien
Unterschriftensammlung**

Der Beginn einer freien Unterschriftensammlung nach § 12 Absatz 1 Satz 1 ist dem Landtag, vertreten durch den Präsidenten, durch die Vertreter des Volksbegehrens unter Beifügung des Gesetzentwurfs nach § 13 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 schriftlich anzuzeigen. Der Präsident des Landtages leitet die Anzeige unverzüglich an den Landeswahlleiter weiter.“

2. § 13 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Das Wort „muß“ wird durch das Wort „muss“ ersetzt.
 - b) Nummer 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) Die Angabe „120.000“ wird durch die Angabe „100.000“ ersetzt.
 - bb) Das Wort „und“ wird durch ein Semikolon ersetzt.

**Beschlüsse
des 3. Ausschusses****Artikel 3
Änderung des
Volksabstimmungsgesetzes**

Das Volksabstimmungsgesetz vom 31. Januar 1994 (GVOBl. M-V S. 127), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. **§ 11 wird wie folgt geändert:**

- a) **In Absatz 2 wird nach dem Wort „Volksbegehrens“ der Klammerzusatz „(freie Unterschriftensammlung)“ eingefügt.**
- b) **Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:**

„Der Beginn einer freien Unterschriftensammlung nach Absatz 2 ist dem Landtag, vertreten durch den Präsidenten, durch die Vertreter des Volksbegehrens unter Beifügung des Gesetzentwurfs nach § 13 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 schriftlich anzuzeigen. Der Präsident des Landtages leitet die Anzeige unverzüglich an den Landeswahlleiter weiter.“

2. unverändert

Entwurf

- cc) Folgende Wörter werden Nummer 2 angefügt:
 „die Unterschriftsleistung muss innerhalb der letzten sechs Monate vor dem Eingang des Antrages bei dem Landtag erfolgt sein,“
- c) In Nummer drei wird der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.
- d) Folgende Nummer 4 wird angefügt:
 „4. die Unterschriftsleistung nach Nummer 2 muss bei einer freien Unterschriftensammlung innerhalb von fünf Monaten nach deren Beginn erfolgt sein.“
- 3. § 14 Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 wird die Angabe „120.000“ durch die Angabe „100.000“ ersetzt.
 - b) In Nummer 2 wird das Wort „daß“ durch das Wort „dass“ ersetzt.
- 4. In § 22 Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Drittel“ durch das Wort „Viertel“ ersetzt.

**Beschlüsse
des 3. Ausschusses**

- 3. § 14 Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 wird die Angabe „120.000 **gültige**“ durch die Angabe „100.000 **gültigen**“ ersetzt.
 - b) unverändert
- 4. unverändert
- 5. Nach § 28 wird folgender § 28a eingefügt:**

„§ 28a Übergangsregelung

Auf Volksbegehren, für die am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] die freie Unterschriftensammlung bereits begonnen hat, sind die §§ 11 und 13 des Gesetzes in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVOBl. M-V S. 127), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572) geändert worden ist, weiter anzuwenden.“

Entwurf**Artikel 4
Inkrafttreten**

Artikel 1 Nummer 2 und Artikel 2 treten mit Ablauf des Tages in Kraft, an dem der 7. Landtag zusammentritt. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

**Beschlüsse
des 3. Ausschusses****Artikel 4
Inkrafttreten**

unverändert

Zusammenstellung (zu Ziffer 2)

des Antrages der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eines Entwurfes zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode (Drucksache 6/5077) mit den Beschlüssen des Europa- und Rechtsausschusses (3. Ausschuss)*)

Entwurf

Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode

Der Landtag möge beschließen:

1. § 9 der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 2 wird folgender neuer Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Der Landtag bestellt einen Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (Artikel 35a Absatz 1 LVerf.). Dieser hat das Recht, dem Landtag in Angelegenheiten der Europäischen Union Beschlussempfehlungen vorzulegen (Initiativrecht). Er kann in Angelegenheiten der Europäischen Union anstelle des Landtags Beschluss fassen, wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtages nicht möglich ist. Die Beschlüsse sind dem Landtag zur Kenntnis zu bringen. Sie können auf Antrag einer Fraktion nachträglich vom Landtag aufgehoben werden.“

Beschlüsse des 3. Ausschusses

Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode

Der Landtag möge beschließen:

1. § 9 der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 2 wird folgender neuer Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Der Landtag bestellt einen Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union (Artikel 35a Absatz 1 LVerf.) **als Europaausschuss**. Dieser hat das Recht, dem Landtag in Angelegenheiten der Europäischen Union Beschlussempfehlungen vorzulegen (Initiativrecht). Er kann in Angelegenheiten der Europäischen Union anstelle des Landtags Beschluss **in öffentlicher Sitzung** fassen, wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtages nicht möglich ist. Die Beschlüsse sind dem Landtag zur Kenntnis zu bringen. Sie können auf Antrag einer Fraktion **oder von mindestens vier Mitgliedern des Landtages** nachträglich vom Landtag aufgehoben werden.“

*) Die vom Europa- und Rechtsausschuss gegenüber dem Text des Antragsentwurfes der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossenen Änderungen und Streichungen sind in der linken Spalte durch Unterstreichung gekennzeichnet, während die jeweilige Neufassung des Textes in der rechten Spalte durch Fettdruck hervorgehoben wird; den Überschriften des Antragsentwurfes der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erfolgten Änderungen sind in der rechten Spalte durch Unterstreichung gekennzeichnet.

Entwurf

2. Die Änderung der Geschäftsordnung gemäß Artikel 58 Absatz 4 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern wird im Gesetz- und Verordnungsblatt veröffentlicht.
3. Die Änderungen der Geschäftsordnung treten am Tag nach der Veröffentlichung vorbehaltlich der Einfügung eines entsprechenden Artikels 35a in die Verfassung des Landes in Kraft.

**Beschlüsse
des 3. Ausschusses**

2. unverändert
3. unverändert

Bericht des Abgeordneten Detlef Müller

I. Allgemeines

Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern hat den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ auf Drucksache 6/732 während seiner 17. Sitzung am 23. Mai 2012 in Erster Lesung beraten und an den Europa- und Rechtsausschuss federführend überwiesen.

Der Landtag hat den Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/5076 und den Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/5077 in seiner 111. Sitzung am 27. Januar 2016 in Erster Lesung beraten und ebenfalls federführend an den Europa- und Rechtsausschuss überwiesen.

In seiner 22. Sitzung am 19. September 2012 hat der Europa- und Rechtsausschuss eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 6/732 durchgeführt. Als Sachverständige wurden ein Vertreter des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern, ein Vertreter des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern, ein Vertreter des Instituts für Politische Wissenschaft der Universität Heidelberg, der Präsident des Oberlandesgerichts Rostock, ein Staatssekretär a. D., ein Vertreter des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht der Universität Greifswald, ein Vertreter des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europarecht und Rechtsvergleichung der Universität Greifswald, ein Vertreter des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Sozial- und Gesundheitsrecht der Universität Greifswald, ein Vertreter des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Verfassungsgeschichte, Rechts- und Staatsphilosophie der Universität Greifswald, ein Vertreter des Landesverbandes Mehr Demokratie e. V., ein Vertreter des Lehrstuhls für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Medienrecht, Institut für Rundfunkrecht der Universität Leipzig, ein emeritierter Professor für Staats- und Verwaltungsrecht sowie ein Diplomburist gebeten, eine Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf abzugeben.

Der Europa- und Rechtsausschuss hat zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 6/5076 und dem Antrag auf Drucksache 6/5077 in seiner 105. Sitzung am 2. März 2016 eine öffentliche Anhörung durchgeführt und einem Vertreter des Lehrstuhls für vergleichende Regierungslehre des Instituts für Politik- und Verwaltungswissenschaften an der Universität Rostock, der Vertreterin der Landeswahlleiterin, einer Vertreterin der Verwaltung des Landtages Nordrhein-Westfalen, Vertretern des Bundes sowie des Landesverbandes Mehr Demokratie e. V., Vertretern des Städte- und Gemeindetages sowie des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern, einem Vertreter des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europarecht und Völkerrecht der Universität Greifswald, einem Vertreter des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte der Universität Rostock und einem Staatssekretär a. D. die Möglichkeit gegeben, eine Stellungnahme abzugeben.

Der Europa- und Rechtsausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 6/5076 und den Antrag auf Drucksache 6/5077 in seiner 109. Sitzung am 11. Mai 2016 abschließend beraten und jeweils einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD, jeweils in der durch die gemeinsamen Anträge der Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geänderten Fassung angenommen. Der Europa- und Rechtsausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 6/732 in selbiger Sitzung abschließend beraten und mit gleichem Stimmverhalten dem Landtag empfohlen, den Gesetzentwurf für erledigt zu erklären.

II. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Europa- und Rechtsausschusses

1. Ergebnisse der öffentlichen Anhörungen

Im Folgenden werden die wesentlichen Aussagen, allgemeinen Einschätzungen und Kritikpunkte der Anzuhörenden aus den schriftlichen Stellungnahmen und mündlichen Beiträgen am jeweiligen Anhörungstag dargelegt.

Anhörung zu der Drucksache 6/732 am 19. September 2012

Der Vertreter des **Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern** hat erklärt, die Kommunen seien betroffen, wenn ein Volksentscheid durchgeführt werde, da sie für die Organisation zuständig seien und dafür sorgen müssten, dass die Wahlbüros besetzt seien. Dies stelle immer ein Problem dar, weshalb der Städte- und Gemeindetag kein Interesse an einer Halbierung des Quorums habe. Das Quorum diene dem Nachweis der Ernsthaftigkeit des Anliegens, weshalb die vorgeschlagene Zahl zu gering sei. Das Volksbegehren solle den Bürgern nicht zu leicht gemacht werden, weshalb das Eingangsquorum nicht verändert werden solle. Auf kommunaler Ebene seien gute Erfahrungen mit Bürgerentscheiden gemacht worden. Dort betrage das Quorum 25 Prozent der Wahlberechtigten. Der Städte- und Gemeindetag empfehle eine Angleichung dieser beiden plebiszitären Elemente und daher ein Abstimmungsquorum von einem Viertel.

Der **Präsident des Oberlandesgerichts Rostock** hat erläutert, dass dem Gesetzgeber bei der Frage nach der Aufnahme von Elementen der direkten Demokratie in die Verfassung ein großer Spielraum zustehe. Eine Absenkung des Quorums komme in Betracht. Die Rechtsprechung zur Grenze des verfassungsrechtlich Zulässigen müsse dabei berücksichtigt werden. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Quoren lägen nicht an der untersten Grenze dessen, was in Deutschland für möglich erachtet werde. Der Landtag habe sich zuletzt 2006 mit den Quoren befasst und die Verfassungsgesetzgebung betreffe die Grundsätze der landesrechtlichen Ordnung, weshalb sich die Frage stelle, ob eine Änderung des Grundkonsenses feststellbar sei. Die Verfassungsänderung von 2006 habe auf die Bevölkerungsentwicklung Bezug genommen und versucht, die bis dahin geltende Regelung zukunftsfester zu machen. Der vorliegende Gesetzentwurf habe einen gewissen Paradigmenwechsel zum Inhalt, was eine politische Entscheidung sei. Mit in die Abwägung einbezogen werden müsse die Häufigkeit, mit der über Verfassungsänderungen diskutiert werde.

Ein **Staatssekretär a. D.** hat betont, er habe gegen die vom Gesetzentwurf vorgesehene Absenkung der Quoren keine Einwendungen. In Mecklenburg-Vorpommern habe es bisher weder ein gültiges Volksbegehren noch einen gültigen Volksentscheid gegeben. Er sei nicht der Ansicht, dass die mangelnde Beleidung der Bevölkerung als ein Plebiszit gegen Volksplebiszite zu werten sei. Eine mögliche Ursache für die Erfolglosigkeit der Volksgesetzgebung könnten die derzeit geltenden Quoren sein. Es bedürfe einer Förderung der Volksgesetzgebung. Die Senkung der Quoren sei ein taugliches Mittel hierzu, zumal die weiteren Hürden in Mecklenburg-Vorpommern nicht groß seien. Sinn und Zweck von Quoren sei es, es dem Volk nicht zu leicht zu machen. Denn eine kleine Minderheit solle das Parlament nicht mit einem Thema beschäftigen, sondern es müsse ein legitimatorisches Gewicht für ein Volksbegehren geben.

Was den Volksentscheid betreffe, dürfe keine Mehrheit durch eine Minderheit majorisiert werden, weshalb eine bestimmte Anzahl von Wahlberechtigten zugestimmt haben müsse. Es müssten aber nicht mehr als 50 Prozent sein, denn die Mehrheit habe es in der Hand, sich einem nicht gewollten Gesetz entgegenzustellen. Die Nichtbeteiligung legitimiere nicht dazu, ein später zustande gekommenes Gesetz zu missbilligen.

Den Argumenten, dass das Unterstützungsquorum bei einem fehlenden Zustimmungsquorum möglichst hoch sein müsse, damit das Volk nicht ständig zur Abstimmung aufgerufen werde, und dass ein Zustimmungsquorum eingeführt werden müsse, wenn das Volk oft abstimme, um Überraschungsgesetze zu verhindern, stehe die Verfassungswirklichkeit entgegen. In Bayern gebe es ein verhältnismäßig niedriges Unterstützungsquorum und kein Zustimmungsquorum. Es werde häufig abgestimmt, aber von überfallartig beschlossenen Gesetzen könne nicht gesprochen werden.

Ein Volksbegehren benötige in Mecklenburg-Vorpommern zurzeit die Stimmen von 8,7 Prozent der Wahlberechtigten, gemessen an der letzten Landtagswahl. Damit liege das Land im Vergleich der Bundesländer untereinander am unteren Rand. Würde der Gesetzentwurf umgesetzt, wären 4,4 Prozent der Wahlberechtigten notwendig. Das wäre mehr als in Brandenburg, wo selbst dieses niedrige Unterstützungsquorum nicht zu einem gültigen Volksbegehren geführt habe. Das niedrige Quorum in Brandenburg werde damit begründet, dass es sich um einen Flächenstaat handle, weshalb es schwierig sei, Unterstützungsstimmen zu sammeln. Dies treffe auch auf Mecklenburg-Vorpommern zu. Ein Unterstützungsquorum schützte nicht vor Querulanten. In einer Demokratie gebe es viele Querulanten, die sich auch bei der Gesetzgebung zu Wort meldeten und es stelle sich oft erst im Nachhinein heraus, ob ein Anliegen vernünftig sei. Das Zustimmungsquorum in Mecklenburg-Vorpommern sei im Vergleich zu anderen Bundesländern sehr hoch. Nur im Saarland gebe es ein höheres und dort wolle der Landtag dieses Quorum herabsetzen. In einigen Bundesländern gebe es demgegenüber gar kein Quorum und diese Länder hätten damit gute Erfahrungen gemacht. Dies gelte jedoch nicht für verfassungsändernde Gesetze. Die Verfassung dürfte nicht durch kleine Minderheiten geändert werden. Sollte einmal ein überraschendes Gesetz zustande kommen, könne der parlamentarische Gesetzgeber diesen Fehler korrigieren.

Der Vertreter des **Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht der Universität Greifswald** hat ausgeführt, dass viele Länder die Quoren für Volksbegehren und Volksentscheid herabgesetzt hätten. Da sich der Gesetzentwurf im Bereich des Üblichen bewege, stelle sich die Frage nach der Berührung der Grundsätze des Grundgesetzes nicht. Die Kommunen müssten einen Volksentscheid mit den entsprechenden Kosten organisieren. Die Formulierung, dass mit dem Gesetz keine Kosten verbunden seien, sei formal richtig, weil das Gesetz keine Kosten produziere, aber wenn das Gesetz in Anspruch genommen werde, entstünden Kosten.

Er sehe keinen akuten Änderungsbedarf beim Unterstützungsquorum, da dieses in Mecklenburg-Vorpommern bereits niedrig sei. Sollte es absenkt werden, würde er kein Quorum von weniger als fünf Prozent der Stimmberechtigten wählen. Das Zustimmungsquorum sei in Mecklenburg-Vorpommern im Ländervergleich sehr hoch, weshalb eine Änderung sinnvoll sei. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Absenkung auf ein Sechstel sei relativ niedrig. Er schlage ein Quorum von einem Viertel vor, was zu einer Gesamtwahlbeteiligung von 50 Prozent führe und hinreichend repräsentativ sei.

Der Vertreter des **Landesvorstandes Mehr Demokratie e. V. Mecklenburg-Vorpommern** hat erklärt, der Gesetzentwurf stelle eine Verbesserung der Situation dar. Sein Verein habe ein Ranking erstellt, wonach Saarland auf Platz 16 und Mecklenburg-Vorpommern auf Platz 11 sei. Es gebe in vielen Ländern Diskussionen zur Senkung der Verfahrensanforderungen, da die Vorschriften praktisch anwendbar sein müssten. Die Behauptung, dass die Entscheidung bei einer größeren Beteiligung anders ausgefallen wäre, sei empirisch nicht belegt.

Artikel 60 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern finde in der politischen Wirklichkeit keinen Niederschlag. Würden die Hürden beim Unterschriftenquorum gesenkt, gebe es mehr erfolgreiche Volksbegehren. Sollte es Volksbegehren in Mecklenburg-Vorpommern geben, müsse das Quorum gesenkt werden. Er halte den Gesetzentwurf für angemessen. Er prognostiziere dann ein Volksbegehren alle ein bis zwei Jahre, wovon nicht jedes erfolgreich sei. Ein Quorum von fünf Prozent sei auch denkbar. Eine prozentuale Angabe sei sinnvoll, damit die Verfassung nicht regelmäßig geändert werden müsse.

Für ein Zustimmungsquorum spräche, eine höhere Legitimation und die Vermeidung von Verzerrungseffekten, weil nicht die gesamte Wählerschaft abgebildet werde. Ein Zustimmungsquorum führe zu einer niedrigeren Beteiligung, da es Anreize für Diskussionsboykotte sowie ein Auseinanderziehen von Wahlen und Volksentscheiden gebe. Nein-Stimmen würden als Enthaltungen gewertet und sofern das Quorum nicht erreicht werde, setze sich eine Abstimmungs-minderheit durch. Verzerrungseffekte könnten auftreten, wenn sich nicht 35 bis 40 Prozent beteiligten. Für ein Flächenland sei ein Quorum von 10 bis 15 Prozent der richtige Wert, um diese Nachteile zu vermeiden.

Er bedauere, dass Verfassungsänderungen durch direkte Demokratie nicht Gegenstand des Gesetzentwurfs seien, da das diesbezügliche Quorum prohibitiv sei. Das Erfordernis einer erschwerten Abänderbarkeit der Verfassung könne anders erreicht werden, beispielsweise durch ein höheres Einleitungsquorum, eine Zweidrittelmehrheit der Abstimmenden oder die Zusammenlegung von Entscheidungen über Verfassungsänderungen mit Bundestags- oder Landtagswahlen. Reformen beim Ausführungsgesetz seien nicht notwendig. Vorstellbar sei die Übernahme von Entwicklungen wie beispielsweise die Spendentransparenz aus anderen Ländern.

Ein **emeritierter Professor für Staats- und Verwaltungsrecht** hat dargelegt, dass der Gesetzentwurf keine verfassungsrechtlichen Bedenken auslöse. Im saarländischen Landtag werde unter anderem ein Entwurf der Fraktionen der SPD und der CDU zur Änderung der dortigen Verfassung beraten, wonach ein Unterstützerquorum von sieben Prozent und ein Zustimmungsquorum von einem Viertel vorgesehen seien. Dies liege in der praktikablen Mitte und könne als Minimum für Mecklenburg-Vorpommern empfohlen werden.

Alle Unterstützer- sowie Zustimmungsquoren seien gegriffen, weshalb sich die Frage stelle, woran man sich orientieren solle. Er orientiere sich an den Mehrheiten und Quoren im Gesetzgebungsverfahren des Parlaments, da es sich um ein konkurrierendes Volksgesetzgebungs-

verfahren handeln solle. Im Bereich der Wahlbeteiligung gebe es kein Beteiligungsquorum. Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern sei von circa 49 Prozent der gültigen Zweitstimmen gewählt worden. Er sei generell gegen Zustimmungsquoren.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Absenkung des Beteiligungsquorums halte er für vertretbar, aber nicht zwingend. Die Absenkung des Zustimmungsquorums sei unumgänglich. Da Mecklenburg-Vorpommern eine Wahlbeteiligung von unter 50 Prozent aufweise, könne nicht erwartet werden, dass sich ein größerer Teil der Bevölkerung an einem speziellen Gesetz als an der Landtagswahl beteilige. Er halte die Absenkung des Zustimmungsquorums auf ein Viertel für das Minimum. Die Gefahr, von Volksgesetzen überschwemmt zu werden, bestehe nicht. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Reduzierung auf ein Sechstel sei ein gegriffener Wert. Ein Viertel sei bereits ausreichend, auch wenn er Bedenken habe, ob dies für Mecklenburg-Vorpommern ausreichend hoch sei. Das derzeit geltende Unterstützerquorum könne unverändert bestehen bleiben, da Mecklenburg-Vorpommern hier im Ländervergleich gut dastehe. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Halbierung sei drastisch, da dies einer Beteiligung von unter fünf Prozent entspreche. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens des Parlaments sei eine Beteiligung von über fünf Prozent für eine Gesetzesinitiative erforderlich. Er schlage eine Zahl zwischen 120.000 und 60.000 vor und empfehle hierbei Prozentpunkte, damit die Verfassung nicht bei der nächsten drastischen Bevölkerungsentwicklung geändert werden müsse.

Ein **Diplomjurist** hat ausgeführt, dass der Gesetzentwurf unter rechtlichen Gesichtspunkten keine Probleme aufwerfe, weshalb er nur unter rechtspolitischen Gesichtspunkten zu betrachten sei. In Zeiten genereller Politikverdrossenheit sei es sinnvoll, die Bürger in den Gesetzgebungsprozess verstärkt einzubinden. Auf der anderen Seite seien gewisse Hürden erforderlich, damit die Volksgesetzgebung nicht zum Spielball von Minderheiten oder Lobbyverbänden werde. Zwischen diesen beiden Aspekten sei ein schonender Ausgleich herbeizuführen. Das Einleitungsquorum sei in Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich zu anderen Ländern verhältnismäßig niedrig und auch die Möglichkeit der Unterschriftensammlung sei moderat, weshalb es verwunderlich sei, dass es bislang keinen Volksentscheid gegeben habe. Ein Grund dafür könne die Höhe des Quorums sein. Da es sinnvoll sei, die Bürger zu beteiligen, halte er den im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschlag zur Reduzierung des Einleitungsquorums für sinnvoll. Eine Schwemme von Volksbegehren sei nicht zu befürchten.

Das Zustimmungsquorum sei in Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich zu anderen Bundesländern überdurchschnittlich hoch. Nur im Saarland sei es höher und dort befasse sich der Landtag deshalb mit diesem Thema. Er sei für ein Zustimmungsquorum, damit verhindert werde, dass eine Minderheit Gesetze verabschiede und mangelnde demokratische Legitimation bestehe. Das vorgeschlagene Quorum führe nicht zu Legitimationsdefiziten, weshalb er es befürworte. Auch mit einem Quorum von einem Viertel sei er einverstanden, da auch dies eine Erleichterung bedeute.

Die bei einem Volksentscheid entstehenden Kosten sollten im Hinblick darauf, dass Milliarden für den Rettungsschirm zur Verfügung gestellt würden, auch finanziert werden.

Der Vertreter des **Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern** hat in seiner schriftlichen Stellungnahme ausgeführt, dass der Landkreistag den Gesetzentwurf ablehne und für eine Beibehaltung der bisherigen Regelung plädiere. Die Verabschiedung von Gesetzen solle in einer parlamentarischen Demokratie vorwiegend durch das Parlament erfolgen. Davon solle nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden, was bereits jetzt möglich sei.

Anhörung zu den Drucksachen 6/5076 und 6/5077 am 2. März 2016

Der Vertreter des **Lehrstuhls für vergleichende Regierungslehre des Instituts für Politik- und Verwaltungswissenschaften an der Universität Rostock** hat ausgeführt, dass Verfassungsänderungen nicht leichtfertig erfolgen sollten. Sie müssten gut kommuniziert werden, weil Verfassungen in der Bevölkerung als Rechtsanker des politischen und gesellschaftlichen Systems wahrgenommen würden.

Die Verlängerung der Legislaturperiode von 59 auf 61 Monate führe dazu, dass im Jahr 2021 außerhalb der Sommerferien gewählt werden könne. Allerdings sei festzustellen, dass im Jahr 2016 der Wahltag auf den letzten Sonntag der Sommerferien falle. Die angestrebte Flexibilisierung sei wünschenswert. Allerdings sei auch eine Parallelschaltung mit den Bundestagswahlen denkbar. Das würde wahrscheinlich die Wahlbeteiligung positiv beeinflussen, aber auf Kosten des regionalen Parteienwettbewerbs gehen, da die Bundesthemen die Landesthemen überlagerten. Im Föderalismus müssten sich die Bundesländer ihre Eigenheiten bewahren. Der Bundestrend habe Einfluss auf Landtagswahlen. Eine Parallelität beider Wahlen sei daher im Ergebnis nicht wünschenswert.

Die Verankerung des Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union in der Verfassung des Landes, der mit Initiativrechten und dem Recht plenareretzende Beschlüsse zu fassen ausgestattet sei, sei nachvollziehbar, um auf entsprechende Fristen in Subsidiaritätsangelegenheiten reagieren zu können. Allerdings würden so Entscheidungen vom Plenum in den Ausschuss verlagert. Hier gehe Öffentlichkeit verloren. Das Redeparlament müsse im Nachhinein beteiligt werden. Die nachträgliche Aufhebungsmöglichkeit des Plenums sei problematisch, da Folgekosten entstehen könnten.

Die geplanten Änderungen im Volksgesetzgebungsrecht seien grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings sei die Schranke von 100.000 Unterstützerunterschriften immer noch sehr hoch, gerade im Hinblick auf die kürzere Frist. Wenn man von ungefähr 1,35 Millionen Wahlberechtigten ausgehe, stellten 100.000 Unterstützer 7 Prozent der Bevölkerung dar und 60.000 bis 70.000 erforderliche Unterschriften entsprächen dagegen einer 5 Prozent Sperrklausel. Die Absenkung des Quorums auf 25 Prozent orientiere sich an anderen Bundesländern. Das sei nachvollziehbar. Seiner Auffassung nach sei dies aber die Untergrenze. Direkte Demokratie habe in der Bundesrepublik keine sehr große Tradition. Sie ergänze nur den parlamentarischen Gesetzgeber. Zusammenfassend hat er ausgeführt, dass die Regelungen zum Wahltermin zu begrüßen seien, eine Kopplung mit Bundestagswahlen aber abgelehnt werde. Im Hinblick auf den Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union sei wichtig, dass das Redeparlament einbezogen werde. Elemente direkter Demokratie seien eine Ergänzung der parlamentarischen Demokratie, könnten aber kein neuer, dazu parallel laufender Weg sein. Wahlen und Abstimmungen seien nach dem Grundgesetz zwar zwei gleichberechtigte Säulen der demokratischen Teilhabe. Seit 1949 hätten sich diese Mechanismen aber weiter entwickelt. Abstimmungen müssten immer eine Mehrheit der Betroffenen erreichen. Wenn die Betroffenheit für ein Thema nicht groß genug sei, dann sei die Mehrheit, die sich nicht beteilige, nicht diejenige, die eine Entscheidung treffe. Deutschland sei eine Parteiendemokratie. Daher sollte die Steigerung der Partizipation über die Parteien unabhängig von Betroffenheit laufen.

Die Vertreterin der **Landeswahlleiterin** hat ausgeführt, dass es im Hinblick auf Artikel 27 der Verfassung des Landes uneingeschränkt positiv zu bewerten sei, wenn Wahlen nicht unmittelbar nach den Sommerferien stattfänden. Der diesjährige Wahltermin am 4. September sei

aus organisatorischer Sicht außerordentlich schwierig. Es sei problematisch, während der Sommerferien Wahlhelfer zu gewinnen. Sie müssten auch noch während der Sommerferien geschult werden. Die Wahlräume, die häufig in Grundschulen eingerichtet würden, müssten vorbereitet werden, obwohl am vorhergehenden Samstag Einschulungsfeiern stattfänden. Aus diesen Gründen sollte der Wahltermin eher zum Herbst hin verlegt werden. Die Änderung des § 56 Absatz 3 Landes- und Kommunalwahlgesetz sei eine notwendige Folgeänderung. Die vorgeschlagene Änderung für die Absenkung des Unterschriftenquorums für erfolgreiche Volksbegehren auf 100.000 Unterschriften werde befürwortet. Dies entspreche einer Absenkung um etwa 1,5 Prozentpunkte. Dies seien etwa 7,5 Prozent der Abstimmungsberechtigten, die unterschreiben müssten, damit ein Volksbegehren Erfolg haben könne. Auf Nachfrage hat sie ausgeführt, dass auch eine Prozentzahl an der Stelle eingeführt werden könne. Diese sei flexibler und gut handhabbar. Sie habe den Vorteil, dass sie sich an Bevölkerungsschwankungen anpasse. Daneben müsste dann aber auch die Berechnungsgrundlage geregelt werden. Die Prozentzahl müsste sich auf die Wahlberechtigten der letzten Landtagswahl beziehen. Sie hat weiter ausgeführt, dass die Absenkung des Zustimmungsquorums für Volksentscheide auf ein Viertel der Abstimmungsberechtigten gleichermaßen begrüßt werde. Dabei handele es sich um eine unmittelbare Stärkung der direkten Demokratie. Allerdings wäre der Volksentscheid zur Gerichtsstrukturreform auch bei Zugrundelegung der neuen Regelungen erfolglos geblieben. Die geplante Absenkung sei lediglich moderat. Es könne darüber nachgedacht werden, auch das Zustimmungsquorum für Volksentscheide zu verfassungsändernden Gesetzen zu ändern. Dies liege aktuell bei 50 Prozent. Der Abstand der beiden Quoren sei auffallend hoch.

Die Einführung einer Frist für die Unterschriftensammlung sei aus organisatorischer Sicht sehr zu begrüßen. Dafür müsse aber Artikel 60 Absatz 5 der Verfassung des Landes nicht ergänzt werden, es reiche eine Änderung des Volksabstimmungsgesetzes aus. Die Folgeänderungen im Volksabstimmungsgesetz hätten eine große praktische Relevanz. Die 5-Monatsfrist für die Unterschriftensammlung sei sinnvollerweise verbunden mit der Pflicht, den Beginn der Unterschriftensammlung anzuzeigen. Der sechste Monat Spielraum nach Ende der Unterschriftensammlung sei aus organisatorischen Gründen für die Initiatoren notwendig. Vorgeschlagen werde, diese Regelungen in anderer Form in das Volksabstimmungsgesetz einzufügen. Es sollte nicht ein gesonderter § 12 a eingeführt werden, sondern ein weiterer Absatz in § 11. Dort sei der Grundsatz der freien Unterschriftensammlung geregelt. § 12 regele dagegen einen Sonderfall zu § 11. Die 6-Monatsfrist für die Abgabe des Zulassungsantrages sollte in § 13 Satz 1 eingefügt werden. Das Volksabstimmungsgesetz habe eine beträchtliche Außenwirkung für vorrangig rechtsunkundige Bürger. Daher sollte das Gesetz möglichst anwenderfreundlich gestaltet werden. Seit April 2015 liefen Unterschriftensammlungen für zwei Volksbegehren. Insofern bestehe Bedarf für eine Übergangsregelung im Hinblick auf die Anzeigeverpflichtung und auf den Zeitraum, in dem Unterschriften gesammelt werden dürften. Die Initiatoren hätten sich naturgemäß nicht an die neue 5-Monatsregelung halten können.

Sie hat ferner ausgeführt, dass das Fehlen von Übergangsregelungen problematisch sei. Es entstehe die Situation, dass die neuen Regelungen auch auf bereits laufende Volksentscheide anzuwenden seien. Rechtlich könne dies möglicherweise über Vertrauensschutzgesichtspunkte geregelt werden. Übergangsregelungen dahingehend, dass bereits laufende Volksentscheide nach den alten Regelungen behandelt würden, würden viele Folgeprobleme ersparen. Sie rege daher eine Ergänzung der Übergangsregelung im neuen § 28a an.

Ein **Staatssekretär a. D.** hat ausgeführt, dass er von 2003 bis 2006 Staatssekretär im Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern und auch kurzzeitig im Sozialministerium gewesen sei. Davor sei er sechs Jahre Staatssekretär im Justizministerium Niedersachsen gewesen. Ursprünglich sei er als Richter tätig gewesen. Der Grund für die Einsetzung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union sei, dass die 8-Wochenfrist für die Erhebung einer Subsidiaritätsrüge im Rahmen des Subsidiaritätsfrühwarnsystems schwer einzuhalten sei, wenn auch die Landesparlamente gehört werden sollten. In Mecklenburg-Vorpommern gebe es dazu eine Praxis, die im Einzelnen aber nicht geregelt sei. Die Beteiligung des Plenums könne schwierig sein, beispielsweise während der Parlamentsferien. Die Einrichtung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union entspreche den Gegebenheiten im Bundestag und Bundesrat. Vorgeschlagen werde, dass der Ausschuss auch selbstständig tätig werden könne. Dies betreffe das Recht, Beschlussempfehlung an das Plenum richten zu können. Dies könne er bereits, dieses Vorgehen sei aber umstritten. Eine entsprechende ausdrückliche Regelung sei positiv zu bewerten, da so eine Plenarsitzung eingespart werden könne. Das Recht zu plenareretzenden Beschlüssen sei jedoch umstritten. Ein solches Recht beschneide die Rechte der Abgeordneten, die dem betreffenden Ausschuss nicht angehörten. Erforderlich sei in jedem Fall, dass das entsprechende Recht beim Plenum bleibe, soweit es die Möglichkeit habe, tagen zu können. Dem sei aber in dem Gesetzentwurf Rechnung getragen worden. Das vorgeschlagene Aufhebungsrecht seitens des Plenums werde kritisch gesehen. Ein etwaiger Aufhebungsbeschluss dürfte regelmäßig zu spät kommen, um die Stellungnahme des Landtages und des Landes noch zu beeinflussen. In Berlin gebe es eine Regelung, die dem entsprechenden Ausschuss das Recht zu plenareretzenden Beschlüssen gebe, allerdings nur dann, wenn kein Mitglied des Abgeordnetenhauses widerspreche. Falls der Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union das Recht zu plenareretzenden Beschlüssen erhalte, so müssten entsprechende Beschlüsse jedenfalls in öffentlicher Sitzung beraten und verabschiedet werden. Die Geschäftsordnung sollte dahingehend geändert werden, dass entsprechende Ausschussberatungen öffentlich seien. Er gehe davon aus, dass eine Regelung in der Geschäftsordnung ausreiche. Eine entsprechende Regelung in der Verfassung sei nicht notwendig.

Er verstehe den Hintergrund für die Regelung so, dass die Frist für die Bestimmung der Neuwahlen an das Ende der Wahlperiode gerückt werden könne. Der Gesetzentwurf sehe aber auch vor, dass die Frist die Wahlperiode überschreiten dürfe. Dies sei problematisch, da die fünfjährige Wahlperiode bereits lang sei. Er halte eine entsprechende Regelung aber auch nicht für notwendig. Neuwahlen könnten auch in der Zeit zwischen dem 58. und dem 60. Monat bestimmt werden, um einen Wahltermin außerhalb der Sommerferien zu gewährleisten. In seinen Augen sei die Herabsenkung der Quoren von 120.000 auf 100.000 Unterschriften zu zaghaft. Die Herabsenkung des Zustimmungsquorums von einem Drittel auf ein Viertel sei angezeigt. Das Zustimmungsquorum von einem Drittel sei deutschlandweit das höchste Quorum, das es gebe. Ursprünglich habe er die Auffassung vertreten, dass ein Zustimmungsquorum entbehrlich sei. Diese Auffassung vertrete er im Hinblick auf Volksentscheide, die in der Vergangenheit stattgefunden hätten, nicht mehr. Es bestehe die Gefahr, dass eine sehr aktive Minderheit eine thematisch desinteressierte Öffentlichkeit überstimme. Ein entsprechend verabschiedetes Gesetz könne nur durch das Parlament wieder aufgehoben werden. Dieses Vorgehen sei problematisch, da es den Gedanken der Volksgesetzgebung konterkarriere. Es könne der Vorwurf laut werden, dass das Parlament am Willen des Volkes vorbeiregiere. Die Fristsetzung für die Unterschriftensammlung halte er für sinnvoll. Angesichts sinkender Wahlbeteiligungen sollten die Hürden für Volksgesetzgebungen ebenfalls sinken.

Eine Vertreterin der **Verwaltung des Landtages Nordrhein-Westfalen** hat ausgeführt, dass es in Nordrhein-Westfalen seit dem Jahre 2010 einen eigenständigen Europaausschuss gebe. Vorher seien entsprechende Aufgaben durch den Hauptausschuss wahrgenommen worden. Der Europaausschuss sei auch für entwicklungspolitische Fragen zuständig und bestehe aus 22 Mitgliedern. Sowohl die Landtagsverwaltung, als auch die Landesregierung stellten für den Europaausschuss Informationen zur Verfügung. Seit Februar 2012 unterhalte der Landtag ein eigenes Verbindungsbüro in der Landesvertretung in Brüssel, um den Kontakt zu den Institutionen der Europäischen Union und anderen politischen Akteuren zu halten. Zentrale Aufgabe des Verbindungsbüros sei es, die für den Landtag relevanten Vorgänge auf EU-Ebene zu beobachten und die Abgeordneten des Landtages über entsprechende Entwicklungen unter Hinweis auf eventuelle Fristen zu informieren. Daneben werde der Landtag im Hinblick auf seine Mitsprache in Subsidiaritätsverfahren unterstützt. Zu diesem Zweck bekämen die Abgeordneten des Europaausschusses regelmäßig den Bericht aus Brüssel, den die Landesregierung fertige. Die Landtagsverwaltung erstelle daneben einen eigenen wöchentlichen Newsletter, in dem über ausgewählte Frühwarndokumente berichtet werde. Der Europaausschuss habe sich Schwerpunktthemen gesetzt. Die Verfassung des Landes enthalte keine Bestimmungen diesbezüglich. Regelungen fänden sich nur in der Geschäftsordnung. Daneben gebe es seit Ende 2012 eine Parlamentsinformationsvereinbarung zwischen Landesregierung und Landtag. Die Geschäftsordnung sehe vor, dass federführender Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union im Rahmen des Frühwarnsystems der Europaausschuss sei. Die Frühwarndokumente gelten als an diesen Ausschuss überwiesen. Der Ausschuss habe das Recht zu Beschlussempfehlungen an das Plenum. Die Frühwarndokumente würden unmittelbar an die Mitglieder des Europaausschusses versandt. Die Landtagsverwaltung berichte sodann über das Intranet über das Frühwarndokument und die entsprechenden Fristen. Der Europaausschuss könne plenareretzende Beschlüsse fassen, falls eine rechtzeitige Befassung des Plenums nicht mehr möglich sei. Die Beschlüsse seien dem Plenum im Rahmen einer Unterrichtung zur Kenntnis zu bringen. Der Landtag könne die Beschlüsse nachträglich aufheben, was aber in der Regel zu spät komme. In der Parlamentsinformationsvereinbarung zwischen Landesregierung und Landtag sei festgelegt, dass dem Landtag die Bundesratsdokumente zu EU-Vorhaben unverzüglich übersandt würden, um dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, bevor der Bundesrat darüber berate. Bei Vorhaben mit erheblicher Bedeutung für das Land werde auch von der Landesregierung ein Berichtsbogen mit einer Bewertung an den Landtag übersandt. Bisher sei noch keine Subsidiaritätsrüge erhoben worden.

Die geringe Zahl an durchgeführten Subsidiaritätsverfahren liege nicht an der fehlenden Relevanz von Europafragen. Es könne auch nicht daran liegen, dass die Abgeordneten zu wenig informiert seien. Die Landtagsverwaltung und die Landesregierung stellten eine Fülle von Informationen zur Verfügung. Ein Fristenproblem gebe es ebenfalls nicht. Möglicherweise liege es daran, dass die rot-grüne Landesregierung traditionell europafreundlich sei. Daher sei die Neigung, Subsidiaritätsrügen zu erheben, gering. Dokumente der Europäischen Union seien außerdem in der Anwendung hinsichtlich der Länge und der Begrifflichkeiten sperrig. Sie stelle fest, dass Frühwarndokumente nur selten auf die Tagesordnung gesetzt würden. Es habe nur einmal eine Direktzuleitung (europäische Bankenaufsicht, 2012) an die Europäische Kommission gegeben. Dieses Instrument sei nicht fristgebunden und könne öfter genutzt werden. In dem Zeitraum von Januar bis August 2013 seien beim Landtag 69 Frühwarndokumente eingegangen. Nur in einem einzigen Fall wäre das Plenum nicht erreichbar gewesen. Die Erfahrungen mit dem Europaausschuss seien eher verhalten. Möglicherweise liege dies daran, dass

er ein Querschnittsausschuss sei, der sich mit den verschiedensten Fachthemen befasse. Dies erschwere den Umgang mit den einzelnen Themen. Es mangle aber auch an eigenständigen Themen des Europaausschusses. Der Europaausschuss reise regelmäßig nach Brüssel, um den regelmäßigen Kontakt mit den politischen Akteuren vor Ort zu pflegen. Die Durchführung von Unterrichtungsfahrten nach Brüssel sei aber auch eine finanzielle Frage.

Ein Vertreter des **Bundesverbandes Mehr Demokratie e. V.** hat ausgeführt, dass die geplanten gesetzlichen Änderungen im Bereich der unmittelbaren Demokratie nicht weitreichend genug seien. Im Grundgesetz sei festgelegt, dass die Staatsgewalt vom Volke ausgehe und durch Wahlen und Abstimmungen ausgeübt werde. Entsprechende Regelungen gebe es in allen Landesverfassungen. Eine wirkliche Demokratie, in der die Bürger tatsächlich wesentliche Entscheidungen treffen und Kontrolle ausüben könnten, funktioniere nur, wenn sie auf zwei Säulen beruhe. Die erste Säule sei das Wahlrecht. Die zweite Säule sei das Abstimmungsrecht. Dies heiße nicht, dass es zwischen den beiden Säulen zu einem großen quantitativen Ungleichgewicht kommen müsse. Die wesentlichen Entscheidungen müssten in den Parlamenten getroffen werden. Unmittelbare Demokratie sei nur die Ausnahme. Es gebe die Bindung an die Grundrechte und die Möglichkeit der Prüfung durch das Verfassungsgericht. Es gebe keine Souveränitätsillusion. Es sei klar, dass über bestimmte Themen nicht abgestimmt werden könne, beispielsweise nicht über europa- oder völkerrechtswidrige Themen. Direkte Demokratie sei ähnlich wie die parlamentarische Demokratie an die Rechtsordnung gebunden. Dies sei auch grundsätzlich richtig. Dies habe aber nichts mit unterschiedlichen Standards oder einer Gesinnungsprüfung zu tun.

Volksabstimmungen führten auch zu politischer Bildung in der Bevölkerung. Die Regelungen zur direkten Demokratie stünden seit 1994 in der Verfassung des Landes. Diese Regelungen funktionierten nicht. Bisher habe es erst einen erfolgreichen Volksentschied gegeben, der am Zustimmungsquorum gescheitert sei. Es habe aber eine Reihe von Volksinitiativen gegeben, die auch vom Landtag angenommen worden seien. Der Maßstab für eine Verfassungsbzw. Gesetzesänderung sei, dass sich an der Situation etwas ändere. Mit dem vorliegenden Entwurf werde dieses Ziel nicht erreicht. Die Senkung des Unterschriftenquorums von 120.000 auf 100.000 Unterschriften sei zu verzagt und im Grunde nur eine Angleichung an den Bevölkerungsrückgang. Effektiv sei dies keine Erleichterung. Hohe Quoren hätten eine abschreckende Wirkung. Unverständlich sei, warum an einer absoluten Zahl festgehalten werde. Im Hinblick auf Bevölkerungsschwankungen sei dies problematisch. Vorzugswürdig sei eine Prozentzahl. Anzustreben sei ein Quorum von 5 Prozent bei einfachen Gesetzen und von 8 Prozent bei verfassungsändernden Gesetzen bei gleichzeitiger Absenkung der Hürden für verfassungsändernde Volksentscheide. Er hat weiter ausgeführt, dass andere Bundesländer prozentuale Hürden hätten. Bei Volksbegehren sei der Maßstab die Zahl der Wahlberechtigten bei der letzten Wahl. In Berlin sei der Tag der Unterschrift der Stichtag. Wenn man am Tag der Wahl oder Abstimmung abstimmungsberechtigt sei, dann sei die Unterschrift gültig. Dies könne über die Melderegister problemlos festgestellt werden. Die 5-Monatsfrist sei für ein Flächenland zu kurz. Vorzugswürdig sei eine Frist von 9 bis 12 Monaten, mindestens aber 6 Monaten. Eine 6-Monatsfrist sei bundesweit der Standard. Notwendig sei jedenfalls eine Übergangsregelung. Es gebe kein Bundesland mehr, das ein Zustimmungsquorum von einem Drittel habe. Die vorgesehene Senkung von einem Drittel auf ein Viertel sei daher nicht sehr ambitioniert. Er lehne grundsätzlich jedes Zustimmungsquorum ab. Quoren stellten eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen demokratischen Entscheidungsmöglichkeiten dar. Die Gültigkeit einer Wahl hänge nicht von der Wahlbeteiligung ab. Nur wenn es keine Quoren gebe, bestünde

ein maximaler Anreiz für die Befürworter und Gegner einer Volksabstimmung, die Bürger zu mobilisieren. Hohe Quoren führten oftmals zur Enthaltung der Nein-Seite. In den Ländern, wo es keine Quoren gebe, wie zum Beispiel in Hessen, Sachsen und Bayern, seien die Beteiligungen sehr hoch. Im Hinblick auf Verfassungsänderungen könne ein Quorum von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen erhalten bleiben. Die Quoren sollten weiter gesenkt werden.

Anzuraten sei, dass Wahlen und Abstimmungen zusammengelegt würden. Dies führe zu einer höheren Beteiligung und zu mehr Legitimation. Möglich sei auch, einen Korridor festzulegen. Aktive Minderheiten könne es nur geben, wenn es schweigende Mehrheiten gebe. Dies sei nur der Fall, wenn die schweigende Mehrheit keinen Anreiz habe, an einer Volksabstimmung teilzunehmen. Er lehne allerdings ab, dass jeder Volksentscheid mit der nächsten Wahl gekoppelt werde. Dies könne dazu führen, dass es lange dauern könne, weil Dinge in der Praxis beschlossen werden könnten, die Teile des Volksentscheides vorwegnehmen oder die Umsetzung verhinderten. Eine weitere Möglichkeit sei, dass die Vertrauenspersonen der Initiative über eine Kopplung entscheiden könnten. So werde es beispielsweise in Hamburg gehandhabt. Er empfehle jedoch, dass Volksentscheide und Wahlen innerhalb eines bestimmten Terminkorridors gekoppelt würden. Wenn sechs oder acht Monate nach dem Zustandekommen eines Volksentscheides eine Wahl stattfinde, sollte automatisch gekoppelt werden. Aus organisatorischen Gründen müsse gewährleistet werden, dass es gegebenenfalls eine Fristverlängerung gebe.

Die Frage der Informationen vor Volksabstimmungen sei sehr wichtig. Information trage zur Qualität einer Entscheidung bei. Er schlage vor, ein Informationsheft an alle Stimmberechtigten vor einem Volksentscheid zu verschicken. Dies gebe es in ungefähr der Hälfte der Bundesländer. Dies sei sehr hilfreich und führe zu einer Versachlichung der Diskussion. Es könne der Gesetzentwurf abgedruckt werden sowie die Kontaktdaten der Initiatoren und des Parlamentes. Beide Seiten hätten die Möglichkeit in dem Heft eine Stellungnahme abzugeben. Dies werde in der Schweiz bereits sehr lange in dieser Form praktiziert. Statistisch sei dies die zweithäufigste Informationsquelle der Stimmbürger. Für Deutschland gebe es seines Wissens diesbezüglich keine Statistiken. Darüber hinaus sollten Informationen über das Internet und die öffentlich-rechtlichen Medien bereitgestellt werden. Letzteres erfolge auch im Vorfeld von Wahlen über Werbespots der Parteien. Es müssten dann aber beide Positionen präsentiert werden könne. Dies sei aber eine Frage der Rundfunkstaatsverträge.

In dem Gesetzentwurf würden nicht alle Verfahrensbestandteile berücksichtigt, wie beispielsweise die Frage, worüber entschieden werden könne. Es gebe in der Verfassung des Landes einen Themenausschlusskatalog. Ausgeschlossen sei Volksgesetzgebung, die den Landeshaushalt zum Thema habe. Er empfehle, die entsprechende Formulierung in „Landeshaushaltsgesetz“ zu ändern. Dies bedeute, dass der Landtag der Haushaltsgesetzgeber bleibe, dass aber die Bürger haushaltsverändernde Volksentscheide anstrengen könnten. Im Ausführungsgesetz sollten auch die Vorschriften beispielsweise zu den Informationsregelungen und Spendentransparenzregelungen reformiert werden. Es sei nicht notwendig, das Abstimmungsgesetz jetzt schon zu beschließen. Zunächst könne nur die Verfassungsänderung beschlossen werden.

Ein Vertreter des **Landesvorstandes Mehr Demokratie e. V. Mecklenburg-Vorpommern** hat ausgeführt, dass parlamentarische Abstimmungen und Volksgesetzgebung gleichberechtigte Formen von Gesetzgebung seien. Das gleiche gelte für Abstimmungen und Wahlen. Die geplante Absenkung des Zulassungsquorums sei nur eine Anpassung an die demografische Entwicklung und daher nicht weitgehend genug. Er schlage in Anlehnung an die 5-Prozenthürde bei Wahlen ein Quorum von 5 Prozent vor. Eine Sammlungsfrist sei grundsätzlich sinnvoll. Allerdings sei die beabsichtigte Frist im Hinblick auf die begrenzten Ressourcen von Initiatoren von Volksentscheiden zu kurz. Er empfehle eine Frist von 9 bis 12 Monaten. 6 Monate wären jedenfalls ein absolutes Minimum. Die geplante Reform gehe im Hinblick auf das Zustimmungsquorum nicht weit genug. Sobald es ein Zustimmungsquorum gebe, entscheide letztlich nicht eine Mehrheit, sondern die, die sich gar nicht an der Abstimmung beteiligten. Dies verkehre das Mehrheitsprinzip. Die Abstimmung über die Gerichtsstrukturreform sei von denen entschieden worden, die sich nicht an der Abstimmung beteiligt hätten. Diese Tatsache fördere die Politikverdrossenheit. Beispielhaft sagt er, dass die große Koalition in Mecklenburg-Vorpommern 29 Prozent der Stimmen der Wahlberechtigten auf sich vereinige. In Thüringen hätten die Grünen 2,9 Prozent der Stimmen der Wahlberechtigten bekommen. Es sei zu beobachten, dass es eine grundsätzliche Angst vor den Stimmbürgern gebe. Dies sei ansatzweise nachvollziehbar. Aber es gebe die Hürden des Unterschriftenquorums, das Mehrheitsprinzip und die Bindung an das Grundgesetz sowie an die Verfassung des Landes. Diese Hürden verhinderten ein Zustandekommen von befürchteten populistischen und gruppenegoistischen Entscheidungen. Eine völlige Abschaffung des Zustimmungsquorums sei nicht realistisch. Daher stelle ein Beteiligungsquorum von beispielsweise 25 Prozent einen Kompromiss dar. Dieses gebe es beispielsweise in Rheinland-Pfalz. Der Gesetzentwurf betreffe leider nicht die verfassungsändernden Volksabstimmungen. Ein 50-Prozentquorum sei völlig utopisch. Selbst bei der Landtagswahl habe es nur eine Wahlbeteiligung von 51,5 Prozent gegeben. Es sei nicht logisch, dass die Ausgestaltung der direktdemokratischen Verfahren nicht auf direktdemokratischem Wege möglich sei. Die Verfassung selbst sei ohne Zustimmungsquorum verabschiedet worden. Damals hätten 38 Prozent der damals Stimmberechtigten zugestimmt. Wünschenswert sei schließlich auch, dass Volksentscheide mit Wahlen zusammengelegt werden könnten, solange es die entsprechenden Fristen erlaubten. Dies sei beispielsweise in Hamburg und Bremen der Fall. Dies habe nicht nur Auswirkungen auf die Abstimmungsbeteiligung, sondern auch auf die Wahlbeteiligung. Insgesamt gehe der Gesetzentwurf nicht weit genug.

Ein Vertreter des **Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern e. V.** hat ausgeführt, dass die beabsichtigten Änderungen im Hinblick auf die Befassung des Landtages mit europäischen Angelegenheiten keinen direkten kommunalen Bezug hätten. Mehr Flexibilität in diesen Fragen und größere Reaktionsmöglichkeiten seien jedoch zu begrüßen. Hinsichtlich der Festlegung des Wahltermins habe die Landeswahlleiterin schon alles Wesentliche ausgeführt. Ein Wahltermin außerhalb der Sommerferien sei unter anderem auch deswegen wünschenswert, weil so einfacher ehrenamtliche Helfer gewonnen und geschult werden könnten. Außerdem könne die Vorbereitung und Bereitstellung der Wahlräume mit Einschulungsfeiern kollidieren.

Er begrüße ferner, dass sich der Landtag wieder mit den wichtigsten Teilhabemöglichkeiten der Bürger befasse. Die Durchführung der Volksentscheide liege bei den Städten, Gemeinden und Ämtern. Die Frage der Herabsetzung der Quoren sei auch schon im September 2012 Thema gewesen. Damals habe sich der Städte- und Gemeindetag gegen die Herabsetzung des

Quorums für Volksbegehren ausgesprochen. Er habe sich allerdings seinerzeit für die Absenkung der Quoren für Volksentscheide ausgesprochen. Der Städte- und Gemeindetag begrüße nunmehr die Absenkung der Quoren, damit auf die demografischen Veränderungen angemessen reagiert werden könne. Zudem sei die Einführung eines 25-Prozentquorums längst überfällig. Im vergangenen Jahr habe man erste Erfahrungen mit dem Volksabstimmungsgesetz gemacht. Es habe sich herausgestellt, dass das Gesetz nicht anwenderfreundlich sei. Er empfehle, das Volksabstimmungsgesetz in Gänze zu überarbeiten. Es könne eine Regelung eingeführt werden, wonach die Initiatoren eines Volksbegehrens dazu verpflichtet würden, in den Abstimmungslokalen mitzuwirken. Der Städte- und Gemeindetag stimme der Veränderung im Hinblick auf die freie Unterschriftensammlung und im Hinblick auf die Fristenregelung zu, da so Rechtsklarheit geschaffen werde.

Der **Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern** hat schriftlich ausgeführt, dass keine Bedenken oder Änderungswünsche bestünden.

Der Vertreter des **Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europarecht und Völkerrecht der Universität Greifswald** hat schriftlich ausgeführt, dass die Regelung zu dem Wahltermin vernünftig und technisch korrekt umgesetzt worden sei.

Die Einrichtung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union sei überzeugend. Allerdings wäre es im Hinblick auf die Aufhebung eines Ausschussbeschlusses durch den Landtag besser, wenn dieses Recht nicht nur auf eine Fraktion beschränkt werde, sondern von vier Abgeordneten ausgeübt werden könne. Insbesondere Gesetzentwürfe könnten auch fraktionsunabhängig eingebracht werden. Sinnvoller wäre es in jedem Falle, wenn eine entsprechende Regelung nicht in der Verfassung, sondern in der Geschäftsordnung getroffen würde.

Im Hinblick auf das Volksabstimmungsgesetz hat er ausgeführt, dass er die Absenkung des Unterschriftenquorums für sinnvoll halte. Er halte aber an einer konkreten Anzahl an zu sammelnden Unterschriften fest, ein Prozentquorum lehne er ab. Auch die Absenkung des Zustimmungsquorums von einem Drittel auf ein Viertel halte er für richtig. Die Einführung einer Frist für die Unterschriftensammlung sei überzeugend, um eine Übereinstimmung der Unterzeichner mit dem Anliegen auch noch zum Zeitpunkt der Übergabe zu gewährleisten.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung bezüglich des Wahltermins begrüße er.

Die Geschäftsordnungsänderungen begrüße er im Hinblick auf das bereits ausgeführte. Das Antragserfordernis für die Aufhebung von Ausschussbeschlüssen durch das Plenum sollte aber ähnlich der Regelung für Gesetzentwürfe ausgestaltet werden.

Der Vertreter des **Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte der Universität Rostock** hat schriftlich ausgeführt, dass er die geplanten Regelungen in Bezug auf die Festlegung des Wahltermins für verfassungsgemäß halte, insbesondere würden weder das Demokratie-, noch das Rechtsstaatsprinzip verletzt. Die geplanten Änderungen in der Verfassung sowie im Landes- und Kommunalwahlgesetz setzten den vorgesehenen Zweck um. Zur Einrichtung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union hat er ausgeführt, dass die Zuständigkeit dieses Ausschusses alle Angelegenheiten der Europäischen Union betreffe, soweit sie in den Aufgabenkreis des Landtages fielen. Für diese Angelegenheiten stehe dem Ausschuss künftig ein Initiativrecht zu, das auch Beschlussempfehlungen außerhalb von Gesetzgebungsverfahren beinhalte.

Das Recht des Ausschusses, plenarersetzennde Beschlüsse zu fassen, werde begrüßt. Um die europapolitische Stellung des Landtages auszubauen wäre es sachgerecht, auch die Informationspflicht der Landesregierung im Hinblick auf europäische Angelegenheiten zu konkretisieren. Daneben sei die Schaffung eines Parlamentsinformationsgesetzes gemäß Artikel 39 Absatz 3 der Verfassung des Landes zu bedenken.

Dass die Rückholoption von plenarersetzenden Beschlüssen durch das Plenum nur durch eine Fraktion möglich sein solle, sei nicht nachvollziehbar. Selbst Gesetzesinitiativen könnten durch vier Abgeordnete angestrengt werden. Für Anträge anderer Art sei bereits ein Abgeordneter alleine antragsberechtigt. Es sollte auf spezifische Regelungen in der Verfassung und der Geschäftsordnung diesbezüglich verzichtet werden und die allgemeinen Regeln der §§ 56 f. der Geschäftsordnung sollten angewendet werden.

Die Möglichkeit zum Erlass von plenarersetzenden Beschlüssen in nichtöffentlicher Sitzung sei im Hinblick auf das Demokratieprinzip begründungsbedürftig. Die plenarersetzennde Ausschusstätigkeit entspreche nicht dem Regelmodell des Artikels 33 Absatz 3 der Verfassung des Landes.

Die generelle Übertragung der Befugnis zu plenarersetzender Tätigkeit des Ausschusses in eilbedürftigen Angelegenheiten der Europäischen Union in der Geschäftsordnung liege im Rahmen der verfassungsrechtlichen Ermächtigung und sei nicht zu beanstanden. Die verfassungsmäßigen Rechte des Plenums seien durch die Informationsverpflichtung und die Rückhol- und Aufhebungsmöglichkeit gewahrt.

Die beabsichtigte Reform des Artikels 60 der Verfassung des Landes im Hinblick auf die Absenkung der Quoren füge sich im Hinblick auf die Regelungen in anderen Bundesländern in das Mittelfeld ein. In den meisten Landesverfassungen sei ein Zustimmungsquorum von 25 Prozent verankert. Beim Unterstützungsquorum für Volksbegehren liege Mecklenburg-Vorpommern mit rechnerisch 7,278 Prozent der Wahlberechtigten (Stand der Landtagswahl 2011) im unteren Mittelfeld des Ländervergleichs. Im Hinblick auf die schwierige Mobilisierung von Abstimmungsberechtigten in einem dünnbesiedelten Flächenland werde der faktische Zugang zu einem Volksbegehren erheblich erleichtert. Auch sei die Chance für einen erfolgreichen Volksentscheid durch die Absenkung auf ein Viertel der Abstimmungsberechtigten deutlich größer geworden. Die geplanten Änderungen des Artikels 60 seien verfassungsrechtlich unbedenklich. Angesichts der weiterhin hohen Hürde von 25 Prozent der zustimmenden Wahlberechtigten bestehe keine reale Gefahr, dass eine kleine Gruppe politisch Aktiver ein Volksgesetz allein wegen der Abstinenz der Wählermehrheit durchsetze. Die geplante Ermächtigung in Artikel 60 Absatz 5 sei nicht zu beanstanden.

Die geplanten Änderungen des Volksabstimmungsgesetzes vollzögen die Änderungen in Artikel 60 der Verfassung des Landes nach und seien wegen des Vorrangs der Verfassung erforderlich und unbedenklich. Auch die neu einzuführenden §§ 12a und 13 Satz 2 Nr. 4 begegneten keinen Bedenken.

Zusätzlich zum vorliegenden Gesetzentwurf hat der Sachverständige vorgeschlagen, die in Artikel 3 des Gesetzentwurfes vorgesehene Änderung des Volksabstimmungsgesetzes um einen weiteren Unterpunkt zu ergänzen, der im Rahmen einer numerischen Aufzählung als Nr. 4 einzuführen wäre. Die bisherige Nr. 4 würde dann zu Nr. 5. Diese Ergänzung diene dazu, einen Fehler im Gesetz zur Neuordnung des Wahlrechts im Land Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften vom 16. Dezember 2010 (GVOBl. M-V S. 690) zu beheben. Dort sei übersehen worden, neben der Kommunalverfassung (Artikel 2), dem Landesbeamten-gesetz (Artikel 3) und der Hoheitszeichenverordnung (Artikel 4) auch das Volksabstimmungsgesetz in den Vorschriften zu ändern, die Verweise auf das damals in Artikel 5

Abs. 2 aufgehobene und durch das LKWG ersetzte Kommunalwahlgesetz enthalten. Seither liefen diese Verweise im Volksabstimmungsgesetz ins Leere; dies betreffe ausschließlich § 20 Volksabstimmungsgesetz, dessen Absätze 1, 3, 4 und 5 auf Vorschriften aus dem inzwischen außer Kraft getretenen Kommunalwahlgesetz verwiesen. Diese Verweise sollten nunmehr dahingehend geändert werden, dass die funktionsgleichen Normen des Landes- und Kommunalwahlgesetz in das Volksabstimmungsgesetz aufgenommen würden.

2. Stellungnahme der Normprüfstelle des Justizministeriums zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 6/5076

Die Normprüfstelle des Justizministeriums hat zu Artikel 1 des Gesetzentwurfes ausgeführt, dass die Überschrift, da neben der Verfassung nur Gesetze geändert würden, auch lauten könne: „Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und anderer Gesetze“. In Artikel 1 Nummer 3 müsse es wohl in dem neuen § 35a Absatz 2 Satz 1 heißen: „... anstelle des Landtages einen Beschluss zu fassen, ...“. Der Änderungsbefehl in Artikel 1 Nummer 4 d) sollte lauten: „Dem Absatz 5 Satz 1 wird folgender Satz angefügt:“.

Zu Artikel 3 des Gesetzentwurfes hat sie ausgeführt, dass die Gliederungs- und Formulierungsvorschläge zur einfachgesetzlichen Änderung des Volksabstimmungsgesetzes, die die Landeswahlleiterin in ihrer Stellungnahme vorgeschlagen habe, aus rechtsförmlicher Sicht sinnvoll und zielführend seien. Sie führten zu einer verbesserten Verständlichkeit des Gesetzes, was rechtsförmlich relevant sei, da sich das Gesetz ausdrücklich an das Volk wende (§ 3 Absatz 9 GGO II analog). Im Hinblick auf Nr. 1 b) des Formulierungsvorschlages der Landeswahlleiterin zu § 11 Volksabstimmungsgesetz sei in Absatz 3 (neu) in Satz 2 die Angabe „Absatz 1“ zu streichen, da § 13 Volksabstimmungsgesetz nur einen Absatz habe. Ferner sei aus rechtsförmlicher Sicht in analoger Anwendung des § 3 Absatz 5 Satz 2 GGO II (verfahrensrechtliche Sonderregelungen aus besonders wichtigen Gründen) auch die von der Landeswahlleiterin vorgeschlagene Übergangsregelung (§ 28 a neu) zur Vermeidung von formalen Rechtsunsicherheiten in laufenden Verfahren und aus Gründen des Vertrauensschutzes ausdrücklich zu begrüßen. Ferner sehe die geplante Ergänzung eines Artikels 35 a Absatz 2 Satz 1 laut Begründung des Entwurfes vor, dem Ausschuss für Europäische Angelegenheiten die Möglichkeit zu eröffnen, plenarersetzend Beschlüsse zu fassen. Dies stelle eine Durchbrechung des Öffentlichkeitsprinzips aus Artikel 31 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung des Landes („Der Landtag verhandelt öffentlich“) dar. Die bereits in der Begründung zum Gesetzentwurf als erforderlich angekündigte Änderung der Geschäftsordnung durch eine geeignete Folgeregelung müsse gewährleisten, dass der plenarersetzende Beschluss in öffentlicher Sitzung gefasst und für die Öffentlichkeit zugänglich dokumentiert werde. Besser wäre jedoch, eine dahingehende Ergänzung des neuen Artikels 35 a Verfassung des Landes zu erwägen.

3. Ergebnisse der Ausschussberatungen

a) Allgemeines

In der Beratungssitzung des Ausschusses am 24. Februar 2016 hat sich der Ausschuss darauf verständigt, die beiden Beratungsgegenstände auf Drucksache 6/5076 und 6/5077 miteinander zu verbinden, um sie zusammen beraten zu können. Der Ausschussvorsitzende hat darauf aufmerksam gemacht, dass der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ auf Drucksache 6/732 ein offenes Verfahren darstelle. Dabei gehe es um die Absenkung der Quoren für Volksbegehren und Volksentscheid. Vor dem Hintergrund des gemeinsamen Gesetzentwurfes der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/5076 dürfte sich dieser Gesetzentwurf erledigen, wenn der gemeinsame Gesetzentwurf auf Drucksache 6/5076 angenommen werde. Der Gesetzentwurf auf Drucksache 6/732 könne deshalb in einer gemeinsamen Beschlussempfehlung gesondert für erledigt erklärt oder abgelehnt werden. Eine andere Möglichkeit sei die Rücknahme durch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Der Ausschuss verständigte sich am 11. Mai 2016 einvernehmlich dazu, auch den Gesetzentwurf auf Drucksache 6/732 zum Gegenstand der Beschlussempfehlung zu machen.

b) Zum Gesetzentwurf auf Drucksache 6/5076

aa) Zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfes auf Drucksache 6/5076

Zu Artikel 1 mit der Überschrift

Die Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatten beantragt:

„In Nummer 2 Buchstabe c wird vor dem Wort ‚und‘ das Wort ‚neunundfünfzig‘ durch das Wort ‚achtundfünfzig‘ ersetzt.“

Zur Begründung ist vonseiten der Antragsteller ausgeführt worden, dass die Änderung des Zeitraumes, der für die Auswahl des Wahltermines zur Verfügung stehe, aus wahlorganisatorischen Gründen erfolge. Damit könne ausgeschlossen werden, dass sich der Wahltermin langfristig in die Wintermonate hinein verschiebe. Eine Änderung des Zeitraumes, so wie bisher im Gesetzentwurf vorgesehen, wäre dafür noch nicht ausreichend. Entsprechende Regelungen fänden sich auch in anderen Bundesländern. Eine solche geringfügige Abweichung sei durch die Formulierung des Artikels 27 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung des Landes jedoch legitimiert. Der Ausschuss hat den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD angenommen.

Die Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatten ferner beantragt:

„In Nummer 3 werden in Artikel 35a Absatz 2

- a) in Satz 1 nach dem Wort ‚Beschluss‘ die Wörter ‚in öffentlicher Sitzung‘ eingefügt;
- b) in Satz 3 nach den Wörtern ‚auf Antrag einer Fraktion‘ die Wörter ‚oder von mindestens 4 Mitgliedern des Landtages‘ eingefügt.“

Vonseiten der Antragsteller ist zur Begründung ausgeführt worden, dass mit dem Änderungsantrag die ausdrückliche Regelung erfolge, dass der plenarersetzende Beschluss im zuständigen Ausschuss öffentlich zu beraten sei. In Anlehnung an die weiteren Vorschriften in der Landesverfassung und der Geschäftsordnung des Landtages werde klargestellt, dass dieser Beschluss auf Antrag auch von mindestens vier Mitgliedern des Landtages nachträglich vom Landtag aufgehoben werden könne.

Der Ausschuss hat den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD angenommen.

Die Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatten ferner beantragt:

„In Nummer 4 wird die Angabe ‚b)‘ gestrichen, so dass die Buchstaben aa und bb dem Buchstaben a zugeordnet werden. Die bisherigen Buchstaben c und d werden die Buchstaben b und c.“

Der Ausschuss hat den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD angenommen.

Der Ausschuss hat dem Artikel 1 sowie der Überschrift und der Inhaltsübersicht einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD in der veränderten Fassung zugestimmt.

Zu Artikel 2

Die Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatten beantragt:

„Artikel 2 wird wie folgt geändert: Die Angabe ‚46 Monate‘ wird durch die Angabe ‚45 Monate‘ und die Angabe ‚43 Monate‘ wird durch die Angabe ‚42 Monate‘ ersetzt.“

Zur Begründung ist vonseiten der Antragsteller ausgeführt worden, dass es sich um eine Folgeänderung aufgrund der Anpassung des Zeitraumes handele, der für die Auswahl des Wahltermines zur Verfügung stehe.

Der Ausschuss hat den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einstimmig bei Abwesenheit der Fraktion der NPD angenommen.

Der Ausschuss hat dem Artikel 2 einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD in der veränderten Fassung zugestimmt.

Zu Artikel 3

Die Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatten beantragt:

„Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

1. § 11 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 wird nach dem Wort ‚Volksbegehrens‘ der Klammerzusatz ‚(freie Unterschriftensammlung)‘ eingefügt.
- b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„Der Beginn einer freien Unterschriftensammlung nach Absatz 2 ist dem Landtag, vertreten durch den Präsidenten, durch die Vertreter des Volksbegehrens unter Beifügung des Gesetzentwurfs nach § 13 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 schriftlich anzuzeigen. Der Präsident des Landtages leitet die Anzeige unverzüglich an den Landeswahlleiter weiter.“

Zur Begründung ist vonseiten der Antragsteller ausgeführt worden, dass die Änderung auf einem Vorschlag der Landeswahlleiterin basiere. Danach ergänze der Klammerzusatz den Regelfall durch eine Legaldefinition. Nachfolgende Bestimmungen, in denen der Begriff „freie Unterschriftensammlung“ verwendet werde, seien so für die Vertreter von Volksbegehren besser verständlich. Der neue Absatz 3 entspreche dem § 12a des Gesetzentwurfes. Der Ausschuss hat den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD angenommen.

Die Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatten ferner beantragt:

„Nummer 3 Buchstabe a wird wie folgt gefasst:

a) In Nummer 1 wird die Angabe ‚120.000 gültige‘ durch die Angabe ‚100.000 gültigen‘ ersetzt.“

Zur Begründung ist vonseiten der Antragsteller ausgeführt worden, dass es sich um eine redaktionelle Änderung handele, die den grammatikalisch fehlerhaften Gesetzestext korrigiere.

Der Ausschuss hat den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD angenommen.

Die Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatten ferner beantragt:

„Nach Nummer 4 wird folgende Nummer 5 eingefügt:

5. Nach § 28 wird folgender § 28a eingefügt:

„§ 28a Übergangsregelung

Auf Volksbegehren, für die am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] die freie Unterschriftensammlung bereits begonnen hat, sind die §§ 11 und 13 des Gesetzes in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVOBl. M-V S. 127), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572) geändert worden ist, weiter anzuwenden.“

Zur Begründung ist vonseiten der Antragsteller ausgeführt worden, dass sich die Übergangsregelung auf zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bereits laufende Volksbegehren beziehe. Die mit der Änderung des Volksabstimmungsgesetzes beabsichtigten Fristsetzungen sowie die Verpflichtung zur Anzeige des Beginns der freien Unterschriftensammlung könnten von Vertretern von möglicherweise bereits laufenden Volksbegehren naturgemäß nachträglich nicht eingehalten werden. Die Übergangsregelung diene dem Grundsatz des Vertrauensschutzes. Die Absenkung des Unterschriftenquorums und des Zustimmungsquorums gelte hingegen auch für zum Zeitpunkt der Gesetzesänderung laufende Volksbegehren.

Der Ausschuss hat den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD angenommen.

Der Ausschuss hat dem Artikel 3 einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD in der veränderten Fassung zugestimmt.

Zu Artikel 4

Der Ausschuss hat dem unveränderten Artikel 4 einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD zugestimmt.

bb) Zum Gesetzentwurf auf Drucksache 6/5076 insgesamt

Der Ausschuss hat einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD beschlossen, dem Landtag die Annahme des Gesetzentwurfes auf Drucksache 6/5076 in der geänderten Fassung und im Übrigen unverändert zu empfehlen.

c) Zum Antrag auf Drucksache 6/5077

Die Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hatten beantragt:

„In § 9 Absatz 2a werden

- a) in Satz 1 nach dem Klammerzusatz ‚(Artikel 35a Absatz 1 LVerf.)‘ die Wörter ‚als Europaausschuss‘ eingefügt;
- b) in Satz 3 nach dem Wort ‚Beschluss‘ die Wörter ‚in öffentlicher Sitzung‘ eingefügt;
- c) in Satz 5 nach den Wörtern ‚auf Antrag einer Fraktion‘ die Wörter ‚oder von mindestens 4 Mitgliedern des Landtages‘ eingefügt.“

Zur Begründung ist vonseiten der Antragsteller ausgeführt worden, dass klargestellt werde, dass der Europaausschuss, aktuell in der Ausprägung als Europa- und Rechtsausschuss, derjenige Ausschuss sei, der als Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union zuständig sei. Ausdrücklich werde in Übernahme der entsprechenden Neuregelung in der Verfassung des Landes geregelt, dass über den plenarersetzenden Beschluss im zuständigen Ausschuss öffentlich zu beraten sei. In Anlehnung an die Formulierung in der Verfassung des Landes werde in der Geschäftsordnung des Landtages klargestellt, dass dieser Beschluss auch auf Antrag von mindestens vier Mitgliedern des Landtages nachträglich vom Landtag aufgehoben werden könne.

Der Ausschuss hat den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU, SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD angenommen.

Der Ausschuss hat dem Antrag einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD in der veränderten Fassung zugestimmt.

d) Zum Gesetzentwurf auf Drucksache 6/732

Der Ausschuss hat einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der NPD beschlossen, dem Landtag zu empfehlen, die Erledigung des Gesetzentwurfes auf Drucksache 6/732 zu empfehlen.

e) Zur Beschlussempfehlung insgesamt

Die Beschlussempfehlung insgesamt ist einstimmig mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der NPD angenommen worden.

Schwerin, den 23. Mai 2016

Detlef Müller
Berichterstatter

Auszug aus dem Protokoll der 120. Sitzung des Landtages am Mittwoch, dem 8. Juni 2016 (2. Lesung)

Ich rufe auf den **Tagesordnungspunkt 8**: Zweite Lesung und Schlussabstimmung des Gesetzentwurfes der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften, Drucksache 6/5076, und Beratung des Antrages der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode, Drucksache 6/5077, sowie Zweite Lesung und Schlussabstimmung des Gesetzentwurfes der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 6/732, hierzu Beschlussempfehlung und Bericht des Europa- und Rechtsausschusses, Drucksache 6/5462.

Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften
(Zweite Lesung und Schlussabstimmung)
– **Drucksache 6/5076** –

Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode
– **Drucksache 6/5077** –

Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern
(Zweite Lesung und Schlussabstimmung)
– **Drucksache 6/732**–

Beschlussempfehlung und Bericht des Europa- und Rechtsausschusses (3. Ausschuss)
– **Drucksache 6/5462**–

Das Wort zur Berichterstattung hat der Vorsitzende des Europa- und Rechtsausschusses Herr Detlef Müller.

Detlef Müller, SPD: Frau Präsidentin! Meine sehr verehrten Damen! Meine Herren! Vor Ihnen liegt auf Drucksache 6/5462 die Beschlussempfehlung des Europa- und Rechtsausschusses zu insgesamt drei Vorlagen. Sie betrifft zum einen den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften auf Drucksache 6/5076 und zum anderen den Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode auf Drucksache 6/5077. Beides sind Vorlagen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Außerdem behandelt die Beschlussempfehlung den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern auf Drucksache 6/732 der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aus dem Jahr 2012.

Meine sehr verehrten Damen, meine Herren, die Änderung unserer Verfassung ist sicherlich kein Alltagsgeschäft – für niemanden



Detlef Müller, SPD

von uns. Dazu kommt es in der Regel nur einmal pro Wahlperiode, wenn überhaupt. Im Hinblick auf die überragende Bedeutung, die eine Verfassung für das Staatswesen hat, will eine entsprechende Änderung gut überlegt sein. Die Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, also alle hier im Landtag vertretenen demokratischen Fraktionen, haben die vorliegende Beschlussempfehlung gemeinsam erarbeitet. Dies freut mich besonders, denn unsere Einigkeit zeigt ganz deutlich, dass wir uns unserer Verantwortung gegenüber der Verfassung unseres Landes und gegenüber dem Land sehr bewusst sind.

Es geht im Wesentlichen um insgesamt drei Bereiche: Einmal geht es um den zukünftigen Termin der Landtagswahlen, es geht dann um die direkte Demokratie, also um Volksbegehren und Volksentscheide, und es geht um unsere Aufstellung in europäischen Angelegenheiten – passend zur bevorstehenden Europameisterschaft, kann ich als Fußballfan da nur sagen.

(Heiterkeit vonseiten der Fraktion der SPD)

Zunächst zum Wahltermin: Bislang regelte die Landesverfassung, dass die Landtagswahl frühestens 57 und spätestens 59 Monate nach

Beginn unserer fünfjährigen Wahlperiode stattzufinden hat. Wir schlagen nun vor, den Zeitraum der Wahlperiode etwas zu erweitern. Warum? Problematisch in der aktuellen Regelung ist, dass Landtagswahlen zukünftig mit den Sommerferien kollidieren könnten. Dieses Jahr fällt die Landtagswahl, wie Sie wissen, ja schon auf den letzten Sonntag der Ferien – mit all den Problemen bei der Vorbereitung der Wahllokale, der Ausbildung der ehrenamtlichen Helfer und, so war unsere Überlegung, auch der Wahlbeteiligung. Das wollen wir für die Zukunft verhindern, weil wir der Auffassung sind, dass sich ein Wahltag innerhalb der Sommerferien auch negativ auf die Wahlbeteiligung auswirken kann. Daher schlagen wir vor, den Zeitraum, in dem die Wahlen stattfinden können, auf 58 bis 61 Monate zu verlängern. Diese Maßnahme betrifft unsere Verfassung sowie das Landes- und Kommunalwahlgesetz.

Der zweite Aspekt des Gesetzentwurfes betrifft im Wesentlichen die Absenkung der Quoren für Volksbegehren und Volksentscheide. Die Absenkung der entsprechenden Quoren war bereits im Jahr 2012 das Ziel des Gesetzentwurfes auf Drucksache 6/732 der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Vorgeschlagen wurde dort, die Quoren um die Hälfte abzusenken. Der fraktionsübergreifende Gesetzentwurf, dem wir heute zustimmen sollen, sieht nun vor, das erforderliche Unterstützungsquorum für Volksbegehren von 120.000 Unterschriften auf 100.000 erforderliche Unterschriften abzusenken. Außerdem möchten wir das Zustimmungsquorum von einem Drittel auf ein Viertel senken. Weiter schlagen wir vor, erstmalig eine Frist in das Volksabstimmungsgesetz aufzunehmen, innerhalb der die Unterschriften gesammelt werden müssen. Derzeit ist es noch so, dass eine Volksinitiative theoretisch die gesamte Wahlperiode Unterschriften sammeln könnte. Ich bin froh, dass unser Entwurf von allen demokratischen Fraktionen mitgetragen wird und dass BÜNDNIS 90/DIE

GRÜNEN zugestimmt haben, ihren ursprünglichen Antrag für erledigt zu erklären.

Der dritte Aspekt betrifft die Einrichtung eines Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union. Der Einfluss Europas auf die regionale Ebene nimmt immer mehr zu. Als Landtag, das wissen Sie, befassen wir uns regelmäßig mit europäischen Themen und unsere heutige Tagesordnung ist ein gutes Beispiel dafür. Wir sind der Auffassung, dass die Verankerung des Europaausschusses auf der Ebene der Verfassung der gewachsenen Bedeutung dieser Angelegenheiten für die Arbeit des Landtages Mecklenburg-Vorpommern Rechnung trägt. Das bedeutet nicht, dass der Ausschuss zukünftig allein für Europa zuständig sein soll. Aus meiner Sicht, nach fast zehn Jahren im Amt, hat sich die Kopplung von Europa und Recht hier im Landtag sehr bewährt, sie bleibt auch weiterhin möglich.

(Präsidentin Sylvia Bretschneider übernimmt den Vorsitz.)

Die Verankerung in der Verfassung eröffnet die Möglichkeit, dem Ausschuss Initiativrecht in Bezug auf die Behandlung von europäischen Angelegenheiten zuzugestehen und den Ausschuss durch den Landtag über seine Geschäftsordnung zu ermächtigen, in eilbedürftigen europäischen Angelegenheiten plenareretzende Beschlüsse zu fassen. Beides hilft, uns als Landtag noch effektiver in Europa aufstellen zu können, denn die europäischen Fristen richten sich nicht nach unseren Zeitplänen. Wir waren uns im Beratungsverfahren einig, dass wir, falls es zu plenareretzenden Beschlüssen kommt, dies nur in öffentlicher Sitzung, wie hier im Plenum, tun sollten. Deshalb empfehlen wir nun, die entsprechenden Themen in öffentlicher Sitzung zu beraten. Auch bleibt das Plenum mit dem Aufhebungsrecht dieser Beschlüsse sozusagen weiterhin Chef im Ring.

Sie finden in der Beschlussempfehlung auch den Vorschlag für die Änderungen der Geschäftsordnung. Durch diese Änderungen werden die Neuerungen in der Verfassung hinsichtlich der Behandlung von europäischen Angelegenheiten und hinsichtlich der entsprechenden zuständigen Ausschüsse in der Geschäftsordnung nachvollzogen.

Der Europa- und Rechtsausschuss hat die vor Ihnen liegende Beschlussempfehlung einstimmig in der durch einen gemeinsamen Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN veränderten Fassung angenommen. Ich bitte nun auch Sie um Ihre Zustimmung zu dieser Beschlussempfehlung und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit. – Vielen Dank.

(Beifall vonseiten der Fraktionen der SPD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Präsidentin Sylvia Bretschneider: Vielen Dank, Herr Vorsitzender.

Im Ältestenrat wurde eine Aussprache mit einer Dauer von bis zu 90 Minuten vereinbart. Ich sehe und höre dazu keinen Widerspruch, dann ist das so beschlossen. Ich eröffne die Aussprache.

Das Wort hat der Abgeordnete Herr Texter für die Fraktion der CDU.

Andreas Texter, CDU: Frau Präsidentin! Meine sehr verehrten Kolleginnen und Kollegen! Auch ich möchte vorausschicken, dass ich mich mit meinen weiteren Ausführungen der Einfachheit halber nur auf den Gesetzentwurf und den Geschäftsordnungsantrag der demokratischen Fraktionen beschränken werde, da der Gesetzentwurf der GRÜNEN aus dem Jahr 2012 – Herr Müller sprach es an – aufgrund der jüngsten Ausschussberatungen wahrscheinlich für erledigt erklärt wird.



Andreas Texter, CDU

Meine Damen und Herren, bereits in den Reden zur Ersten Lesung der vorliegenden Anträge wurde deutlich, dass sich alle demokratischen Fraktionen der Bedeutung dieses Gesetzentwurfes und des daraus resultierenden Antrages zur Änderung der Geschäftsordnung bewusst sind. Die Verfassung wurde als richtungsgebend für unser Land bezeichnet, dabei aber nicht als statisches Konstrukt betrachtet, sondern durchaus als anpassungsfähig an neue Gegebenheiten und offen für weitere Verbesserungen beschrieben. Dort, wo es um Staat und Verfassung geht, empfiehlt es sich, mit großer Ernsthaftigkeit zu arbeiten. Es geht um politische Selbstständigkeit, um persönliche Freiheit, demokratische Teilhabe, Machtkontrolle und um gutes Regieren.

Sich eine Verfassung zu geben, das ist für jedes Bundesland der grundlegende Akt der Selbstbestimmung. Sie soll die freie Entfaltung der Bürger schützen, soll dem staatlichen Handeln Ziele und Grenzen setzen und soll möglichst wirksam dazu beitragen, dem Gemeinwohl zu dienen. Das ist der Grund für ihre besondere Stellung und macht sie zum Zentrum staatlicher Rechtsordnung. Dieses Zentrum soll in sich beständig sein, denn ständiges Herumdoktern schadet bloß, aber es darf eben trotzdem auch nicht zu statisch werden.

Mit diesem Ansatz sind wir als Ausschuss in die Beratungen gegangen. Der Europa- und Rechtsausschuss hat sich die Zeit genommen, diesen wichtigen Gesetzentwurf in Ruhe zu beraten, und hat sowohl zu dem Gesetzentwurf der GRÜNEN als auch später zu dem interfraktionellen Gesetzentwurf und dem Geschäftsordnungsantrag eine ausführliche Anhörung durchgeführt.

Ergebnis der Anhörung zu dem interfraktionellen Verfassungsänderungsentwurf und dem Geschäftsordnungsantrag war zunächst einmal die grundsätzliche Zustimmung aller Anzuhörenden. Natürlich konnten sich einige Anzuhörende in einzelnen Punkten ein Mehr vorstellen, aber grundsätzlich wichtig war die Feststellung in der Anhörung, dass die Vorstellungen, die die Fraktionen von der Verfassungsänderung hatten, mit unserer bestehenden Verfassung vereinbar waren und sich in ihren Klang einpassten.

Dennoch hat der Ausschuss kleinere Änderungen zum Gesetzentwurf beschlossen. In der Anhörung wurde deutlich, dass eines der Ziele, nämlich eine flexible Wahltermingestaltung, sodass dieser Termin möglichst nie in die Ferienzeit oder Winterzeit fällt, mit der im Gesetzentwurf angedachten Regelung nicht hundertprozentig zu erreichen war. Insofern mussten wir noch einmal nachbessern, was auch eine Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes mit sich brachte. Außerdem wird der Europaausschuss bei plenarersetzenden Beschlüssen nunmehr in öffentlicher Sitzung beraten. So wollen wir noch mehr Transparenz in die Beschlüsse bringen, da ja auch der Landtag in dem Fall in öffentlicher Sitzung tagen würde.

Für bereits anhängige Volksbegehren haben wir eine Übergangsregelung geschaffen und die freie Unterschriftensammlung definiert, sodass sie für die Anwender besser verständlich ist. Ansonsten haben wir

lediglich Anpassungen an den Wortlaut der Geschäftsordnung vorgenommen.

Sie sehen also, wir sind behutsam mit unserer Verfassung umgegangen, haben sie dort geändert, wo man sie noch besser machen konnte. Auf die Einzelheiten der Quorenabsenkung von 120.000 auf 100.000 Stimmen sowie von einem Drittel auf ein Viertel bei den Volksentscheiden ist Herr Müller bereits eingegangen, deswegen erspare ich mir die Wiederholung der inhaltlichen Darstellung.

Noch ein Wort zur NPD: Der NPD-Fraktion war es so wichtig, dass sie an den Beratungen zur Landesverfassung gar nicht erst teilgenommen hat.

(Silke Gajek, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Ja.)

Darüber kann man sich selbst ein Urteil bilden.

Meine Fraktion wird als Mitarbeiterin an dieser Verfassungsänderung selbstverständlich den vorliegenden Anträgen zustimmen. – Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall Torsten Renz, CDU)

Präsidentin Sylvia Bretschneider: Vielen Dank, Herr Texter.

Das Wort hat jetzt die Abgeordnete Frau Borchardt für die Fraktion DIE LINKE.

Barbara Borchardt, DIE LINKE: Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Nach einer langen Diskussion kommen wir nun endlich zur Änderung der Landesverfassung.

(Torsten Renz, CDU: Gut Ding will Weile haben.)

Seit der Ersten Lesung hat sich unser gemeinsamer Entwurf nur noch marginal verändert. Lediglich einige Kleinigkeiten wurden aus der Anhörung aufgegriffen und entspre-



Barbara Borchardt, DIE LINKE

chend angepasst. Ich möchte deshalb noch einmal auf den Inhalt der Änderungen eingehen und sie kurz erläutern.

Zunächst möchte ich feststellen, dass meine Fraktion den gefundenen Kompromiss positiv bewertet, wir uns allerdings mehr gewünscht hätten. Richtig ist, für die Menschen bleibt ein günstigerer Wahltermin, obwohl hier auch ein Eigeninteresse besteht, das sollten wir nicht verschweigen. Richtig ist, wir stärken die Rechte des Europa- und Rechtsausschusses, und ja, wir stärken die direkte Demokratie in unserem Land, wenn auch nicht gerade sehr mutig.

Gezeigt hat sich im gesamten Prozess, dass es richtig war, mögliche Verfassungsänderungen gemeinsam mit den demokratischen Fraktionen zu beraten und sich auf ein Ergebnis zu verständigen. Erinnern wir uns: Bereits Ende 2013 hat meine Fraktion den Vorschlag für eine gemeinsame Arbeitsgruppe unterbreitet. Diese Idee wurde von den Fraktionsvorsitzenden aufgegriffen und entsprechende Vorschläge wurden unterbreitet. Getragen war dieser Grundgedanke von dem Verständnis, dass man eine Verfassung nicht laufend verändern sollte. Dafür ist sie einfach zu wichtig. Eine Landesverfassung ist und bleibt etwas Lebendes und das haben wir

sozusagen auch mit den Änderungsvorschlägen dokumentiert. Für diese Arbeitsweise möchte ich mich im Namen meiner Fraktion noch einmal recht herzlich bedanken.

Leider hat es jetzt fast drei Jahre gedauert, bis wir die Änderungen nun ins Ziel bringen können. Das lag nicht nur am intensiven Diskussionsprozess und am parlamentarischen Verfahren, ein Grund hierfür war sicherlich der Volksentscheid gegen die Gerichtsstrukturreform. Die Koalitionsfraktionen wollten es vermeiden, dass der Volksentscheid bei abgesehenem Quorum durchgeführt wird.

Damit kann ich auch gleich zu dem für mich wichtigsten Teil der Änderung überleiten, der Absenkung der Quoren. Zum Inhalt dieser Änderung kann ich sagen, dass wir es uns mit der Entscheidung nicht leicht gemacht haben. In der Absenkung der Quoren für Volksbegehren und Volksentscheide lag schließlich unser wesentliches Interesse. Das war auch jedem klar, der die Diskussion inhaltlich verfolgt hat. Tatsächlich ist eine Absenkung des Quorums auf 100.000 beim Volksbegehren und auf ein Viertel der wahlberechtigten Bevölkerung beim Volksentscheid kein großer Erfolg. Wir hätten uns eine deutlichere Absenkung gewünscht, aber mehr war vorerst nicht möglich. Nachdem sich aber noch in der letzten Legislatur auch die Kollegen der SPD einer Senkung der Quoren verschlossen hatten, können wir mit den vorliegenden Änderungen leben.

Es gibt durchaus auch kritische Stimmen zur eingeführten Befristung. Für das Sammeln der Unterschriften haben die Vertreter von Volksbegehren künftig ja nur noch fünf Monate Zeit. Natürlich ist es eine Einschränkung und sie stand in den Verhandlungen auch nicht auf unserem Wunschzettel. Allerdings denken wir, dass sich die Situation für die direkte Demokratie auch mit der Befristung insgesamt verbessert. Wir haben mittlerweile den Vorteil, dass wir bereits einen Volksentscheid hinter

uns haben, den vorhin erwähnten gegen die Gerichtsstrukturreform. Wie Sie alle wissen, haben wir sowohl das Volksbegehren als auch die Vorbereitungen des Volksentscheides aktiv unterstützt. Persönlich habe ich sehr eng mit den Vertretern des Volksbegehrens und Volksentscheides zusammengearbeitet und kann die Probleme sehr gut abschätzen.

(Torsten Renz, CDU: Sehr gut.)

Die weitaus höhere Hürde in der Vergangenheit waren die Quoren beim Volksentscheid. Das Volksbegehren war schwierig, aber nicht unmöglich. Das haben die Initiatoren bewiesen. Mit der neuen Regelung ist es praktisch bei entsprechender Organisation durchaus möglich, in fünf Monaten hunderttausend und mehr Unterschriften zu sammeln. Aber – auch das gehört zur Ehrlichkeit dazu – mit dieser Absenkung wird noch nicht einmal die demografische Entwicklung, die für alle möglichen Strukturveränderungen in unserem Land erhalten muss, ausgeglichen. Mutig ist dieser Schritt aus unserer Sicht bei Weitem nicht. Er zeugt auch nicht gerade von einem Vertrauensvorschuss gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern dieses Landes.

Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Wie bereits erwähnt, lag das wirklich große Problem bisher beim Volksentscheid. Noch nie in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland wurde ein Volksentscheid mit einem Zustimmungsquorum von einem Drittel erfolgreich abgeschlossen, wenn er nicht zusammen mit einer Wahl durchgeführt wurde. Die Beteiligung war einfach zu gering. Wenn man ehrlich ist, liegt es auch ein wenig in der Natur der Sache. Bei einem Volksentscheid wird über eine bestimmte Sache, ein bestimmtes Gesetz abgestimmt. Dabei ist es immer so, dass es Menschen gibt, die vom Regelungsgehalt des Gesetzes nicht betroffen sind oder sich zumindest nicht betroffen fühlen. Das ist bei Wahlen anders, da ist jeder betroffen. Entsprechend ist die Beteiligung bei

Abstimmungen tendenziell geringer als bei Wahlen.

Die Frage ist nun, wie hoch sie sein muss, um die von Verfassungsrechtlern geforderte Bedeutung zu indizieren. Da nenne ich einmal den letzten Volksentscheid als Beispiel: Zum Stichtag des Volksentscheides hatten wir in Mecklenburg-Vorpommern 1.334.220 Stimmberechtigte. Das Zustimmungsquorum lag somit bei 444.740 Stimmen. Meine Damen und Herren, zum Vergleich: Die Koalitionsfraktionen konnten bei der letzten Landtagswahl nicht mal 400.000 Stimmen auf sich vereinen.

(Torsten Renz, CDU:
Wie viele haben Sie bekommen?)

Mit dem Drittelquorum erwartete man bisher, dass die Menschen im Land einem einzigen Gesetz mehr Bedeutung beimessen sollten als ihrer Regierung. Dass das etwas überzogen ist, leuchtet wohl jedem ein. Mit der Novellierung wären es damals 333.556 gewesen. Das wären immer noch deutlich mehr gewesen, als jede unserer Fraktionen im Landtag hinter sich vereint. Nun will ich Sie nicht mit Rechenbeispielen langweilen, Fakt ist aber – und das ist das Ergebnis unserer Überlegungen –, schaut man sich die Quoren und die Frist in einer Gesamtschau an, sind die Chancen, mit der neuen Verfassung einen erfolgreichen Volksentscheid durchzuführen, besser als mit der alten. Das ist das Entscheidende. In Zukunft sollte man aber auch darüber diskutieren, ob ein solches Quorum überhaupt noch zeitgemäß ist. Zustimmungsquoren an sich sind ein Problem für die Demokratie. Zustimmungsquoren machen demokratisch zustande gekommene Mehrheiten zu Minderheiten.

Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Natürlich beschränkt sich unsere Verfassungsänderung nicht nur auf den Punkt der direkten Demokratie. Ein weiteres wichtiges

Anliegen war für meine Fraktion die Stärkung der Europafähigkeit des Landtages. Seit Jahren diskutieren wir diese Frage, insbesondere vor dem Hintergrund, dass mehr und mehr die Entscheidungen der Europäischen Union Auswirkungen auf die Gestaltungsmöglichkeiten in unserem Land haben. Bereits zu Beginn dieser Legislaturperiode hat mein Kollege Dr. André Brie den Koalitionsfraktionen einen entsprechenden Vorschlag unterbreitet. Nun endlich haben wir uns auf die konkreten Fragen geeinigt und dies sowohl in der Verfassung als auch in der Geschäftsordnung des Landtages festgeschrieben.

Es liegt nun an uns, diese dann auch mit Leben zu erfüllen. Wir werden also in Zukunft im Europa- und Rechtsausschuss die Möglichkeit haben, plenarersetzen Beschlüsse zu fassen. Uns allen war bewusst, dass dieses Recht gerade in Subsidiaritätsangelegenheiten sehr wichtig ist. In der Diskussion zu einem gemeinsamen europäischen Mehrwertsteuersystem wurde uns das deutlich vor Augen geführt. Ich möchte die Geschichte an dieser Stelle nicht noch einmal wiederholen, aber letztlich hatten wir das Problem, dass wir trotz schnellstmöglicher Bearbeitung aller Stellen – von der Staatskanzlei bis hin zum Ausschuss – mit unserer Empfehlung zu spät gekommen sind. Es wurde uns sehr schnell deutlich vor Augen geführt, dass der Mechanismus der Subsidiaritätskontrolle in Mecklenburg-Vorpommern viel zu langsam ist. Mit der Änderung der Verfassung und der Geschäftsordnung beheben wir dieses Problem.

Ein wichtiger Punkt ist die Verlegung des Wahltermins. Dieser Punkt ist bisher meist als Forderung der Koalition aufgetaucht, aber natürlich haben auch wir ein Interesse daran, die Wahl nicht zu unmöglichen Zeiten stattfinden zu lassen. Ohne die Änderung wären die Landtagswahlen im Jahre 2021 in das Ende der Sommerferien gefallen. Es versteht sich von selbst, dass das der Wahlbeteiligung nicht unbedingt

zuträglich gewesen wäre. Auch wenn die Landesregierung in der Antwort auf die Große Anfrage zur Landesverfassung in Bezug auf die sinkende Wahlbeteiligung uns mitgeteilt hat, dass auch das Recht, nicht an Wahlen teilzunehmen, zu respektieren ist, muss man sich damit ja nicht zwangsläufig abfinden. Insofern halten wir die Verschiebung des Wahltermins für ein gutes Mittel, die Wahlbeteiligung nicht noch weiter zu senken.

Unter dem Strich wird unsere Verfassung mit den vorgenommenen Änderungen sicherlich deutlich besser. Nicht alles, was sich meine Fraktion gewünscht hat, hat in diese Änderungen Eingang gefunden, wie zum Beispiel die Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre, wogegen sich die CDU-Fraktion bekanntlich nach wie vor hartnäckig sträubt.

(Torsten Renz, CDU: Genau.)

Das heißt aber nicht, dass wir diese Debatten abhaken. Mit ein wenig gutem Willen stehen diese dann in der nächsten Legislatur auf der Tagesordnung für eine Änderung.

(Torsten Renz, CDU: Genau.)

Dass wir den Änderungen zustimmen, brauche ich an dieser Stelle nicht zu sagen.

Enden möchte ich mit einem Zitat, das ein kluger Mann mal gesagt hat: „Es kommt nicht so sehr darauf an, daß die Demokratie nach ihrer ursprünglichen Idee funktioniert, sondern daß sie von der Bevölkerung als funktionierend empfunden wird.“ Ich hoffe, dass mit der Änderung der Landesverfassung die Bürgerinnen und Bürger des Landes Mecklenburg-Vorpommern das Angebot noch stärker annehmen, in Zukunft Volksentscheide, Volksbegehren durchzuführen. – Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall vonseiten der Fraktion DIE LINKE)

Präsidentin Sylvia Bretschneider: Vielen Dank, Frau Borchardt.

Das Wort hat jetzt die Abgeordnete Frau Drese für die Fraktion der SPD.

Stefanie Drese, SPD: Sehr geehrte Frau Präsidentin! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Im Januar dieses Jahres haben sich die demokratischen Fraktionen mutig auf einen selten beschrittenen Weg begeben

(Barbara Borchardt, DIE LINKE: Das haben wir schon in der letzten Legislatur gesagt.)

und sich zusammen auf den Weg gemacht, die Verfassung unseres Landes zu ändern. Ich möchte an dieser Stelle noch einmal betonen, dass ich sehr froh darüber bin, dass die demokratischen Fraktionen diesen Gesetzentwurf zur Änderung der Landesverfassung nicht nur gemeinsam tragen, sondern auch gemeinsam eingebracht haben.

(Zuruf von Udo Pastörs, NPD)

Auch die sich anschließenden Ausschussberatungen fanden in einer sehr sachlichen und kollegialen Atmosphäre statt,

(Udo Pastörs, NPD: Und in einer demokratischen Atmosphäre.)

was nicht nur dem Beratungsgegenstand angemessen war, sondern was ich im Übrigen bei allen bestehenden politischen Unterschieden auch als positiv empfunden habe.

Sehr geehrte Damen und Herren, mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden neben der eigentlichen Änderung der Verfassung auch einfach gesetzliche Änderungen, so im Volksabstimmungsgesetz sowie im Landes- und Kommunalwahlgesetz, vorgenommen, die sich aus dieser Verfassungsänderung ergeben. Daneben ist auch die Geschäftsordnung



Stefanie Drese, SPD

des Landtages betroffen, welche wir parallel mit dem Gesetzentwurf beraten haben.

Sehr geehrte Damen und Herren, im Mittelpunkt der Verfassungsänderung steht die Stärkung der direktdemokratischen Teilhabemöglichkeiten. Die SPD-Fraktion hat sich bereits seit längerer Zeit für stärkere politische Beteiligungsmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger in unserem Land eingesetzt.

(Zuruf von Udo Pastörs, NPD)

Mit der jetzt vorgesehenen Absenkung der Beteiligungsquoten für Volksbegehren und Volksentscheide machen wir einen wichtigen Schritt auf diesem Weg. So wird die notwendige Mindestunterschriftenzahl zur Einleitung eines Volksbegehrens von 120.000 auf 100.000 Wahlberechtigte abgesenkt. Zusätzlich wird das erforderliche Zustimmungsquorum bei einem Volksentscheid von gegenwärtig einem Drittel auf nur noch ein Viertel der Wahlberechtigten reduziert. Dieses Quorum entspricht damit der Regelung für Bürgerentscheide in der Kommunalverfassung, die ein Zustimmungsquorum von 25 Prozent der Stimmberechtigten vorsieht. Damit einhergehend wird, wie im Übrigen in allen anderen Bundesländern

auch, eine zeitliche Befristung für die freie Unterschriftensammlung für ein Volksbegehren eingeführt. Hier ist nach Auffassung der demokratischen Fraktionen ein Zeitraum von fünf Monaten sachgerecht.

Sehr geehrte Damen und Herren, auch dieses Gesetz wird das Parlament nicht so verlassen, wie es eingebracht wurde. Die im Europa- und Rechtsausschuss durchgeführte öffentliche Anhörung hat gezeigt, wie der Gesetzentwurf an einigen Stellen noch optimiert werden kann. Dabei haben wir auch die im Rahmen der Ausschussberatungen vorgenommenen Änderungen zum Gesetzentwurf sehr umfassend und intensiv innerhalb und zwischen den demokratischen Fraktionen beraten. So soll der Zeitraum für den Wahltermin der Landtagswahlen statt der ursprünglich im Entwurf vorgesehenen 59 bis 61 Monate nach Beginn der Wahlperiode nunmehr frühestens 58 bis spätestens 61 Monate betragen. Damit kann nicht nur ausgeschlossen werden, dass der Wahltermin perspektivisch in die Sommerferien fällt, sondern auch, dass sich dieser in die Wintermonate hinein verschiebt. Die Fristen für die Durchführung der Wahlen der Wahlkreis- und Landeslistenbewerber im Landes- und Kommunalwahlgesetz werden dementsprechend angepasst.

Sehr geehrte Damen und Herren, bezüglich der Verankerung des Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union, der das Recht hat, dem Landtag in EU-Angelegenheiten Beschlussempfehlungen vorzulegen, und den der Landtag zu plenareretzenden Beschlüssen ermächtigen kann, wird nunmehr geregelt, dass der plenareretzende Beschluss im Ausschuss öffentlich zu beraten ist. Des Weiteren wird klargestellt, dass ein Beschluss des Ausschusses auf Antrag nicht nur einer Fraktion, sondern von mindestens vier Mitgliedern des Landtages nachträglich vom Landtag aufgehoben werden kann.

Sehr geehrte Damen und Herren, nach der Beschlussempfehlung soll auch eine Übergangsregelung für bereits laufende Volksbegehren eingeführt werden, da die mit der Änderung des Volksabstimmungsgesetzes verbundenen Fristen sowie die Verpflichtung zur Anzeige des Beginns der freien Unterschriftensammlung von bereits laufenden Volksbegehren naturgemäß nicht eingehalten werden können. Diese Übergangsregelung dient dem Grundsatz des Vertrauensschutzes, wobei die Absenkung des Unterschriftenquorums und des Zustimmungsquorums auch für zum Zeitpunkt der Gesetzesänderung laufende Volksbegehren gilt.

Sehr geehrte Damen und Herren, alle demokratischen Fraktionen haben sich im Ergebnis der Beratungen auf die vorliegende Beschlussempfehlung verständigt, sodass der Landtag heute über die Änderung der Landesverfassung auch abschließend beraten kann. Die beabsichtigten Verfassungsänderungen sind das Ergebnis einer offenen, sachorientierten und verantwortungsvoll geführten Diskussion. Dafür möchte ich mich bei allen Beteiligten noch einmal herzlich bedanken.

(Udo Pastörs, NPD: Der demokratischen Fraktionen.)

Sehr geehrte Damen und Herren, unsere Landesverfassung hat sich seit ihrem Bestehen bewährt. Es gibt nichts Grundlegendes an unserer Verfassung zu ändern, das heißt aber nicht, dass man sie nicht an der einen oder anderen Stelle immer mal wieder ein Stück verbessern kann. Eine Verfassung soll sowohl Verlässlichkeit wahren als auch gesellschaftlichem Wandel sowie politischen Entwicklungen Rechnung tragen. Dem kommen wir mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nach. Die SPD-Fraktion ist der Auffassung, dass wir mit der gemeinsam getragenen Änderung der Verfassung und insbesondere der Erleichte-

rung direktdemokratischer Teilhabemöglichkeiten unsere parlamentarische Demokratie sinnvoll ergänzen und sie im Ergebnis auch stärken. Die SPD-Fraktion wird der Beschlussempfehlung zur Änderung unserer Verfassung aus vollster Überzeugung zustimmen. – Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall vonseiten der Fraktion der SPD)

Präsidentin Sylvia Bretschneider: Vielen Dank, Frau Abgeordnete Drese.

Das Wort hat jetzt der Abgeordnete Herr Andrejewski für die Fraktion der NPD.

Michael Andrejewski, NPD: Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Selbst ganz einfache Überlegungen haben es schwer, in die trägen Hirne der etablierten Parteien vorzudringen.

(Gelächter bei Udo Pastörs, NPD)

Wenn man eine hohe Wahlbeteiligung will, dann sollte man den Wahltermin nicht unbedingt mitten in die Sommerferien oder unmittelbar nach den Sommerferien platzieren. Wenn sogar die sogenannte heiße Phase des Wahlkampfes in die Sommerferien fällt, in die letzten zwei, drei Wochen, sind die Leute in Urlaubsstimmung oder gar verreist und der Wahlkampf wird kaum wahrgenommen. Obwohl das sonnenklar ist, so klar wie die Sonne über Mecklenburg-Vorpommern, wurde 2011 der Wahltermin auf den 4. September gelegt und fand damit auch noch 14 Tage früher statt als 2006. Man hat es also noch verschlimmert. Und auch damals hätte man die kostbare Verfassung schon ändern können, um den gewünschten Effekt zu erzielen.

Natürlich brach die Wahlbeteiligung ein, klar, am 4. September. Da haben alle rumgejamert. Wenn die Landesregierung das nicht gesehen hat, dann war sie nicht besonders



Michael Andrejewski, NPD

hyperintelligent. Wahrscheinlicher als rechtsschaffene Dummheit in diesem speziellen Fall ist aber böser Wille. Man wollte eine niedrige Wahlbeteiligung im Sinne von Merkels Konzept der asymmetrischen Mobilisierung. Nicht nur, dass wegen des Wahltermins der Wahlkampf in der Ferienzeit stattfand und von vielen ignoriert wurde, vorsätzlich haben SPD und CDU einen lahmen Schlaftablettenwahlkampf geführt – Stichwort „C wie Zukunft“.

(Torsten Renz, CDU:
Der Spruch gilt auch heute noch.)

Ja, der ist doch toll, der darf nicht in Vergessenheit geraten.

Die Herren Sellering und Caffier haben sich nichts getan. Was Herr Caffier geführt hat, war kein Wahlkampf, das war ein Bewerbungsgespräch bei Sellering.

(Gelächter bei Udo Pastörs, NPD)

Das war das Langweiligste, was man je gesehen hat. Spekuliert wurde darauf, dass nach einem Wachkomawahlkampf nur die absoluten Stammwähler zur Wahl gehen würden, und man hoffte, dass das bei den kleinen Parteien nicht reichen würde, insbesondere bei

der NPD, die man ja gern raus haben wollte. Das ging aber schief.

(Zuruf von Martina Tegtmeier, SPD)

Damals haben sogar die Umfrageinstitute die Werte der NPD in der Woche davor noch kurz runtergesetzt, bis der Wähler sie dann hochgesetzt hat. Geklappt hat das nur bei der FDP. Das war natürlich dann Kollateralschaden. Nachdem das nun nicht funktioniert hat, fällt einem plötzlich die Demokratie ein, und plötzlich sagt man, man möchte höhere Wahlbeteiligung, weil man sich jetzt wohl was anderes einfallen lassen will. Ob das funktioniert, werden wir sehen.

Der Gesetzentwurf zielt auch auf die Schaffung eines Ausschusses für EU-Angelegenheiten mit Initiativrecht. Das ist rührend. Sie bilden sich in der Tat ein, Sie hätten in der EU irgendwas zu melden.

(Heiterkeit bei Udo Pastörs, NPD)

Leider sind Sie aber die einzigen begeisterten Europafantasten in der EU. Alle anderen – insbesondere völlig zu Recht unsere polnischen Nachbarn – vertreten knallhart nationale Interessen. Deutschland darf nur zahlen.

(Udo Pastörs, NPD: Ja, 15 Milliarden und mehr.)

Daran ändert auch dieser neue, komische Superausschuss nichts.

Schließlich sollen die Quoren bei Volksbegehren und Volksabstimmungen gesenkt werden. Ein Volksbegehren bedarf in Zukunft der Unterstützung von 100.000 statt 120.000 Wahlberechtigten. Das Zustimmungsquorum sinkt von einem Drittel auf ein Viertel. Das ist immer noch zu viel. Und für die freie Unterschriftensammlung gilt neuerdings dann eine Frist von fünf Monaten. 100.000 Unterschriften in fünf Monaten, das schaffen

nur sehr gut organisierte, ressourcenreiche Gruppierungen. Für alle anderen stehen Volksbegehren und Volksabstimmung weiterhin nur auf dem Papier

(Udo Pastörs, NPD: So ist es.)

und sind praktisch kaum zu machen.

Und, Herr Texter, Sie haben ja aus der Tatsache, dass ich bei dieser wahnsinnig wichtigen historischen Beratung nicht anwesend war, geschlossen, ich würde die Verfassung verachten.

(Heiterkeit bei Udo Pastörs, NPD)

Ich war nur an zwei Terminen des Rechtsausschusses nicht anwesend. Das eine Mal musste ich wählen zwischen einer Veranstaltung in Karlsruhe beim Bundesverfassungsgericht und dem Rechtsausschuss.

(Jochen Schulte, SPD: Was war das denn für eine Veranstaltung? –
Heiterkeit bei Stefanie Drese, SPD)

Da habe ich das Wichtigere gewählt, das werden Sie verstehen. Und das zweite Mal hatte ich eine Autopanne. Vielleicht haben ja Verfassungsfeinde das Auto sabotiert, damit ich da nicht teilnehmen konnte,

(Beifall und Heiterkeit bei Udo Pastörs, NPD)

damit auf diese Weise Verfassungsverachtung praktiziert wurde. Das habe ich dem Rechtsausschusssekretariat auch gemailt. Da hätten Sie sich mal erkundigen können.

Das ist also der Hintergrund der angeblichen Verfassungsverachtung der NPD. Auf dem Niveau war übrigens auch Ihr Verbotsantrag. – Vielen Dank.

(Beifall und Heiterkeit vonseiten der Fraktion der NPD)

Präsidentin Sylvia Bretschneider: Das Wort hat jetzt der Abgeordnete Herr Saalfeld für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Johannes Saalfeld, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Sehr geehrte Frau Präsidentin! Sehr geehrte Damen und Herren! Wir haben soeben erlebt, dass die NPD um keine Ausrede verlegen ist.

(Heiterkeit vonseiten der Fraktion der NPD)

Wahrscheinlich würden auch die Hausaufgaben vorgelegt werden, wenn der Hund sie nicht gefressen hätte.

(Heiterkeit bei Stefanie Drese, SPD –
Jochen Schulte, SPD: Daran kann ich mich auch noch erinnern.)

Die allgemeine Aktivität der NPD in den Ausschüssen ist hinlänglich bekannt, sie tendiert gegen null.

(Zuruf von Stefan Köster, NPD)

Und es passt daher ins Bild, dass Sie nicht anwesend waren. Ich glaube, dazu müssen wir wenige Worte verlieren. Gleichwohl scheint die NPD ja doch von einigen Gespenstern getrieben zu sein. Also ich glaube, Sie überschätzen sich darin, dass die Verfassungsänderung allein wegen der NPD-Fraktion vorgelegt wurde.

Herr Andrejewski, wenn Sie mal genau gelesen hätten, hätten Sie schnell festgestellt, dass der Wahltermin so bleiben soll, wie er ist. Es gab also keinen Wechsel in der Strategie, sondern wir wollen weiterhin den Termin nicht in den Sommerferien haben. Ich weiß nicht, was Sie da hineininterpretieren,

(Stefan Köster, NPD: Und ich weiß nicht, was Sie geraucht haben.)

aber das müssen Sie mit sich selbst ausmachen.



Johannes Saalfeld, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Meine sehr geehrten Damen und Herren, unser Land hat das Glück, über eine lebendige Bürgergesellschaft zu verfügen.

(Udo Pastörs, NPD: Blühende Landschaften!)

Von den 17 direktdemokratischen Verfahren, die nach einer aktuellen Übersicht von dem Verein „Mehr Demokratie e. V.“ in den Ländern derzeit laufen, spielen sich 6 allein bei uns im Land Mecklenburg-Vorpommern ab – also 17 bundesweit, 6 davon spielen sich hier in unserem Land ab. Das ist ein Zeichen für eine lebendige Bürgergesellschaft. Das Themenspektrum reicht dabei vom Erhalt des Kreiskrankenhauses in Wolgast über eine Bahnoffensive für das südliche Mecklenburg bis hin zu der Forderung nach mehr Abstand zwischen Windkraftanlagen in Wohnbebauungen. Egal, wie man im Einzelnen zu den Inhalten der Initiativen steht, können wir doch alle feststellen, dass sich die Bürgerinnen und Bürger hier in unserem Land mehr einmischen wollen. Die Menschen in unserem Land haben eine Meinung zu dem, was um sie herum geschieht, und bringen sich ein. Das ist gut. Deshalb müssen wir die Verfahren, die es dafür bereits gibt, vereinfachen.

Das war das Ziel des Gesetzentwurfes, den wir GRÜNE ganz am Anfang dieser Legis-

laturperiode im Jahr 2012 in den Landtag eingebracht haben und der im Übrigen die Halbierung des lang geltenden Quorums von Volksbegehren und Volksentscheiden vorsah. Wir wollten, dass 60.000 Unterschriften für ein Volksbegehren ausreichen und dass ein Gesetzentwurf bereits dann durch Volksentscheid angenommen ist, wenn ein Sechstel der Wahlberechtigten zugestimmt hat.

Dieser Gesetzentwurf wurde, anders als üblich, nicht sofort im Plenum abgelehnt, sondern zur weiteren Beratung an den Europa- und Rechtsausschuss überwiesen. In der dortigen Sachverständigenanhörung geschah dann etwas Überraschendes: Gleich mehreren Sachverständigen ging unser Ansinnen nicht weit genug. Christian Pestalozza, emeritierter Professor für Staats- und Verwaltungsrecht der Freien Universität Berlin, sagte zu uns, je stärker ein Quorum gesenkt werde, umso nachhaltiger stelle sich dann ja auch die Frage, warum nicht auf jedes Quorum verzichtet werde. Auch Staatssekretär a. D. Dr. Rainer Litten hielt ein Zustimmungsquorum bei einfachen Gesetzen für verzichtbar. Tim Weber vom Verein „Mehr Demokratie e. V.“ pflichtete dem bei und führte zudem noch als Beleg dafür an, dass unabhängig von der Beteiligung die Abstimmenden repräsentativ für alle Stimmberechtigten entscheiden, und das nicht nur in einem formalen, sondern in einem statistischen Sinne, statischen Sinne – Entschuldigung.

Wenn wir GRÜNE nun dazu bereit sind, unseren Gesetzentwurf auf Drucksache 6/732 für erledigt zu erklären, hat das nichts damit zu tun, dass wir unsere Meinung geändert hätten, sondern ganz einfach damit, dass an die Stelle dieses Gesetzentwurfes nunmehr ein gemeinsamer Gesetzentwurf aller demokratischen Fraktionen getreten ist. Dieser Gesetzentwurf ist ein Verhandlungsergebnis, das wir GRÜNE gern mittragen, weil wir unsere Anliegen darin zumindest zum Teil

verwirklicht sehen. Dieser interfraktionelle Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern sieht eine Absenkung des Beteiligungsquorums bei Volksbegehren von 120.000 auf 100.000 Unterschriften und eine Absenkung des Zustimmungsquorums beim Volksentscheid von einem Drittel auf ein Viertel der Stimmberechtigten vor.

Für das Sammeln der Unterschriften für ein Volksbegehren steht nunmehr allerdings nur noch ein Zeitraum von fünf Monaten zur Verfügung. Wir GRÜNE sind mit den anderen demokratischen Fraktionen der Auffassung, dass damit einem nachträglichen Auseinanderfallen zwischen dem ursprünglichen Unterstützerwillen und einer späteren Änderung der politischen Haltung beim einzelnen Unterstützer begegnet werden soll. Wir hätten uns allerdings – das möchte ich hier auch ehrlich sagen – eine etwas längere Frist gewünscht.

Im Übrigen – und hier muss ich auch ein bisschen Wasser in den Wein gießen – entspricht die Absenkung des Quorums von 120.000 auf 100.000 Unterschriften gerade einmal dem Bevölkerungsverlust seit Einführung dieses Quorums. Die ursprüngliche Hürdenhöhe aus dem Jahr 1994 ist damit zumindest wieder hergestellt, mehr aber auch nicht. Die heute vorgelegte Verfassungsänderung hat also noch deutlich Luft nach oben.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, verändert wird auch die Rolle des Europa- und Rechtsausschusses. Dieser wird nunmehr dazu ermächtigt, in Angelegenheiten der Europäischen Union anstelle des Landtages Beschlüsse zu fassen, wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtages nicht möglich ist. Wir GRÜNE wollen, dass der Landtag seine Interessen und Angelegenheiten der Europäischen Union effektiv wahrnehmen kann. Das parlamentarische Verfahren für die Fälle zu straffen,

in denen ansonsten kein Beschluss gefasst werden könnte, ist deshalb mehr als sinnvoll. Wichtig war es uns jedoch, dass dies in öffentlicher Sitzung geschieht, und wie Sie festgestellt haben, wird es auch in Zukunft in öffentlicher Sitzung möglich sein. Gemäß Artikel 31 Absatz 1 der Landesverfassung verhandelt der Landtag öffentlich.

Der Direktor des Landtages, Armin Tebben, schreibt dazu in dem von Dr. Rainer Litten und Dr. Maximilian Wallerath herausgegebenen Kommentar zu unserer Landesverfassung, ich zitiere: „Die Öffentlichkeit der Verhandlungen des Parlaments ist eine der wesentlichen Elemente des demokratischen Parlamentarismus. Die Publizität parlamentarischer Verhandlungen stellt das notwendige Korrelat einer repräsentativen Regierungsform dar. ... In dem Maße, in dem demokratische Herrschaft durch gewählte Repräsentanten ausgeübt wird, besteht ein Anspruch der Vertretenen darauf, sich über öffentliche Verhandlungen des Parlaments über die politischen Diskussionen und Entscheidungen zu informieren.“ Zitatende.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, Sie wissen, dass wir GRÜNE aus diesem Grund der Meinung sind, dass Ausschusssitzungen generell öffentlich sein sollten. Wenigstens dann, wenn die Beschlussfassung in bestimmten Angelegenheiten ausnahmsweise vom Plenum in einen Ausschuss verlagert wurde, muss auch dieser Ausschuss öffentlich tagen, um dem Öffentlichkeitsprinzip Genüge zu tun.

Ich freue mich auf jeden Fall, dass die demokratischen Fraktionen dies durch einen gemeinsamen Änderungsantrag zum verfassungsändernden Gesetzentwurf sicherstellen. Es ist sozusagen ein erster Schritt, der Fuß steht in der halb geöffneten Tür und ich hoffe, dass wir in der nächsten Legislaturperiode vielleicht auch noch den nächsten Schritt machen können und die prinzipiell öffentlich tagenden Landtagsausschüsse einführen können.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, Landtagswahl und Sommerferien müssen voneinander entfernt liegen. Das sieht man schon am diesjährigen Wahltermin, der auf den letzten Tag der Sommerferien fällt. Um dies künftig zu vermeiden, wird der Zeitrahmen für die Wahlperiode durch den interfraktionellen Gesetzentwurf um zwei Monate verlängert. Die Hoffnung ist, dass sich so die Rahmenbedingungen für die Wahlbeteiligung verbessern.

Ich kann mir an dieser Stelle die Bemerkung nicht verkneifen, dass meine Fraktion dem Landtag hierzu bereits einen noch viel besseren Vorschlag vorgelegt hat,

(Unruhe vonseiten
der Fraktionen der SPD und CDU –
Wolf-Dieter Ringguth, CDU: Ja, ja, ja, viel
besser!)

wie man die Wahlbeteiligung in diesem Land verbessern könnte.
Herr Ringguth, Sie scheinen sich lebhaft daran zu erinnern.

(Zuruf von Wolf-Dieter Ringguth, CDU)

Es geht um die Herabsetzung des Wahlalters. Durch diese würde sich die Wahlbeteiligung nach unserer Meinung natürlich auch verbessern. Die Bertelsmann-Studie mit dem Titel „Wählen ab 16“ belegt das angeblich auch. Man kann bei jungen Leuten ein Interesse für Politik wecken und dann gehen sie auch wählen. Wenn es gelingt, durch frühes Wählen die Erstwählerbeteiligung zu erhöhen, wirkt sich dies natürlich auch positiv auf die Höhe der Gesamtwahlbeteiligung aus. Also auch hier hätten wir uns mehr gewünscht. Das war zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich, aber, wie gesagt, wir haben ja auch in der nächsten Legislaturperiode, denke ich, viel Zeit, darüber noch mal ins Gespräch zu kommen.

Genauso lässt sich im Übrigen auch belegen – und damit bin ich wieder bei dem, was ich

eingangs gesagt habe –, dass sich die Menschen einbringen, wenn wir ihnen nur die Möglichkeit dazu geben. Der entscheidende Einflussfaktor bei der Häufigkeit direktdemokratischer Verfahren sind laut dem Verein „Mehr Demokratie e. V.“ die gesetzlichen Regelungen. Als Beleg führt der Verein in seinem letzten Volksbegehrensbericht seine Erfahrungen mit dem veränderten Gesetzgebungsverfahren in Berlin an.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, die von den demokratischen Fraktionen gemeinsam in den Landtag eingebrachten Änderungen ...

(Der Gong ertönt.)

Präsidentin Sylvia Bretschneider: Entschuldigung, das war ...

Johannes Saalfeld, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:
Das war der falsche Knopf.
Ich komme auch zum Ende.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, die von den demokratischen Fraktionen eingebrachten Änderungen vereinfachen unsere direktdemokratischen Verfahren. Das ist ein großer Erfolg. Wenn es gut läuft, werden wir demnächst hier im Landtag mehr Gesetzentwürfe aus der Mitte des Volkes haben.

(Stefan Köster, NPD:
Die GRÜNEN reden vom Volk!)

Wenn nicht, werden wir uns sicherlich an dieser Stelle noch mal treffen und darüber reden müssen, wie wir diese Verfahren weiter vereinfachen können. – Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.

(Beifall vonseiten der Fraktion BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN)

Präsidentin Sylvia Bretschneider: Vielen Dank, Herr Saalfeld.

Ich schließe die Aussprache.

Wir kommen zur Einzelberatung über den von den Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften auf Drucksache 6/5076.

In Ziffer 1 seiner Beschlussempfehlung empfiehlt der Europa- und Rechtsausschuss, den Gesetzentwurf in der Fassung seiner Beschlussempfehlung auf Drucksache 6/5462 anzunehmen.

Ich rufe auf die Artikel 1 bis 4 sowie die Überschrift in der Fassung der Beschlussempfehlung. Wer wünscht dem zuzustimmen? – Wer stimmt dagegen? – Gibt es Stimmenthaltungen? – Das ist nicht der Fall. Damit sind die Artikel 1 bis 4 sowie die Überschrift in der Fassung der Beschlussempfehlung bei Zustimmung der Fraktion der SPD, der CDU, der LINKEN, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Gegenstimmen der Fraktion der NPD angenommen. Wir kommen zur Schlussabstimmung.

Wer dem Gesetzentwurf im Ganzen in der Fassung der Ziffer 1 der Beschlussempfehlung des Europa- und Rechtsausschusses auf Drucksache 6/5462 zuzustimmen wünscht, den bitte ich jetzt um sein Handzeichen. –

Gibt es Gegenstimmen? – Gibt es Stimmenthaltungen? – Das ist nicht der Fall. Damit ist die Ziffer 1 der Beschlussempfehlung des Europa- und Rechtsausschusses auf Drucksache 6/5462 bei gleichem Stimmverhalten wie in der ersten Abstimmung angenommen.

An der Stelle weise ich noch darauf hin, dass bei den eben getätigten Abstimmungen mehr als 48 Abgeordnete dafür gestimmt haben, das heißt, dass das verfassungsmäßige Quorum auch auf diese Art und Weise erreicht worden ist, und damit ist die Abstimmung so

gültig, wie ich es hier verkündet habe.

In Ziffer 2 seiner Beschlussempfehlung empfiehlt der Europa- und Rechtsausschuss, den Antrag der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/5077 in der Fassung seiner Beschlussempfehlung anzunehmen. Wer der Ziffer 2 der Beschlussempfehlung auf Drucksache 6/5462 zuzustimmen wünscht, den bitte ich jetzt um sein Handzeichen. – Gibt es Gegenstimmen? – Gibt es Stimmenthaltungen? – Damit ist die Ziffer 2 der Beschlussempfehlung des Europa- und Rechtsausschusses auf Drucksache 6/5462 bei Zustimmung der Fraktion der SPD, der CDU, der LINKEN, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Stimmenthaltung der Fraktion der NPD angenommen.

In Ziffer 3 seiner Beschlussempfehlung empfiehlt der Europa- und Rechtsausschuss, den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 6/732 für erledigt zu erklären. Wer dem zuzustimmen wünscht, den bitte ich jetzt um sein Handzeichen. – Wer stimmt dagegen? – Die Stimmenthaltungen? – Damit ist die Ziffer 3 der Beschlussempfehlung des Europa- und Rechtsausschusses bei gleichem Stimmergebnis wie in der vorhergehenden Abstimmung angenommen.

Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften

Vom 14. Juli 2016

GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 100 - 9
(GVOBL. Nr. 15 vom 29. Juli 2016, S. 573 - 574)

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 **Änderung der Verfassung des Landes** **Mecklenburg-Vorpommern¹**

Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 (GVOBL. M-V S. 372), die zuletzt durch Gesetz vom 30. Juni 2011 (GVOBL. M-V S. 375) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu Artikel 35 folgende Angabe eingefügt:

„Artikel 35a (Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union)“.
2. Artikel 27 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden nach dem Wort „wird“ die Wörter „vorbehaltlich der nachfolgenden Bestimmungen“ eingefügt.
 - b) In Satz 2 werden nach dem Wort „Wahlperiode“ die Wörter „beginnt mit seinem Zusammentritt und“ eingefügt.

- c) In Satz 3 wird das Wort „siebenundfünfzig“ durch das Wort „achtundfünfzig“ und das Wort „neunundfünfzig“ durch das Wort „einundsechzig“ ersetzt.

3. Nach Artikel 35 wird folgender Artikel 35a eingefügt:

„Artikel 35a **(Ausschuss für Angelegenheiten der** **Europäischen Union)**

(1) Der Landtag bestellt einen Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union. Dieser hat das Recht, dem Landtag in Angelegenheiten der Europäischen Union Beschlussempfehlungen vorzulegen (Initiativrecht).

(2) Der Landtag kann den Ausschuss nach Absatz 1 in seiner Geschäftsordnung ermächtigen, in Angelegenheiten der Europäischen Union anstelle des Landtages Beschluss in öffentlicher Sitzung zu fassen, wenn eine rechtzeitige Beschlussfassung des Landtages nicht möglich ist. Die Beschlüsse sind dem Landtag zur Kenntnis zu bringen. Sie können auf Antrag einer Fraktion oder von mindestens vier Mitgliedern des Landtages nachträglich vom Landtag aufgehoben werden.“

¹ Ändert Gesetz vom 23. Mai 1993; GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 100 - 4

4. Artikel 60 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 wird das Wort „muß“ durch das Wort „muss“ ersetzt.

bb) In Satz 3 wird das Wort „muß“ durch das Wort „muss“ ersetzt und die Angabe „120.000“ durch die Angabe „100.000“ ersetzt.

b) In Absatz 4 Satz 1 wird das Wort „Drittel“ durch das Wort „Viertel“ ersetzt.

c) Nach Absatz 5 Satz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Es bestimmt auch, in welchem Zeitraum die Unterstützung nach Absatz 1 erfolgt sein muss.“

Artikel 2 Änderung des Landes- und Kommunalwahlgesetzes²

Das Landes- und Kommunalwahlgesetz vom 16. Dezember 2010 (GVOBl. M-V S. 690), das zuletzt durch Gesetz vom 8. Januar 2015 (GVOBl. M-V S. 2) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 56 Absatz 3 wird die Angabe „44 Monate“ durch die Angabe „45 Monate“ und die Angabe „41 Monate“ durch die Angabe „42 Monate“ ersetzt.

Artikel 3 Änderung des Volksabstimmungsgesetzes³

Das Volksabstimmungsgesetz vom 31. Januar 1994 (GVOBl. M-V S. 127), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 11 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 wird nach dem Wort „Volksbegehrens“ der Klammerzusatz „(freie Unterschriftensammlung)“ eingefügt.

b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„Der Beginn einer freien Unterschriftensammlung nach Absatz 2 ist dem Landtag, vertreten durch den Präsidenten, durch die Vertreter des Volksbegehrens unter Beifügung des Gesetzentwurfs nach § 13 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 schriftlich anzuzeigen. Der Präsident des Landtages leitet die Anzeige unverzüglich an den Landeswahlleiter weiter.“

2. § 13 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) Das Wort „muß“ wird durch das Wort „muss“ ersetzt.

b) Nummer 2 wird wie folgt geändert:

aa) Die Angabe „120.000“ wird durch die Angabe „100.000“ ersetzt.

bb) Das Wort „und“ wird durch ein Semikolon ersetzt.

² Ändert Gesetz vom 16. Dezember 2010; GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 111 - 6

³ Ändert Gesetz vom 31. Januar 1994; GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 100 - 5

cc) Folgende Wörter werden Nummer 2 angefügt:

„die Unterschriftsleistung muss innerhalb der letzten sechs Monate vor dem Eingang des Antrages bei dem Landtag erfolgt sein,“

c) In Nummer 3 wird der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.

d) Folgende Nummer 4 wird angefügt:

„4. die Unterschriftsleistung nach Nummer 2 muss bei einer freien Unterschriftensammlung innerhalb von fünf Monaten nach deren Beginn erfolgt sein.“

3. § 14 Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1 wird die Angabe „120.000 gültige“ durch die Angabe „100.000 gültigen“ ersetzt.

b) In Nummer 2 wird das Wort „daß“ durch das Wort „dass“ ersetzt.

4. In § 22 Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Drittel“ durch das Wort „Viertel“ ersetzt.

5. Nach § 28 wird folgender § 28a eingefügt:

„§ 28a Übergangsregelung

Auf Volksbegehren, für die am 30. Juli 2016 die freie Unterschriftensammlung bereits begonnen hat, sind die §§ 11 und 13 des Gesetzes in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVOBl. M-V S. 127), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572) geändert worden ist, weiter anzuwenden.

Artikel 4 Inkrafttreten

Artikel 1 Nummer 2 und Artikel 2 treten mit Ablauf des Tages in Kraft, an dem der 7. Landtag zusammentritt. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt. Es ist im Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern zu verkünden.

Schwerin, den 14. Juli 2016

**Der Ministerpräsident
Erwin Sellering**

**Die Justizministerin
Uta-Maria Kuder**

**Der Minister für
Inneres und Sport
Lorenz Caffier**

Ostsee Zeitung vom 14.01.2016

Landtag will Wahltermine wegen Ferien verschieben

Schwerin. Der im September neu zu wählende Landtag könnte bis zu zwei Monate länger im Amt sein als bisher geplant. Eine entsprechende Änderung der Verfassung haben SPD, CDU, Grüne und Linke beantragt. Auch der Wahltag soll später möglich sein, um zu verhindern, dass er in die Sommerferien fällt. Abgesenkt werden sollen die Hürden für Volksbegehren, so die Unterstüzlerunterschriften von 120 000 auf 100 000. Dafür wird die Frist zur Sammlung auf fünf Monate begrenzt.

Nordkurier vom 27.01.2016

Wahltermin könnte für Negativrekord sorgen

Von Uwe Reißweber

Warum findet die Landtagswahl ausgerechnet ganz kurz nach den Sommerferien statt?

SCHWERIN. Fällt die Wahlbeteiligung bei den Landtagswahlen in diesem Herbst erneut auf einen historischen Tiefststand? Schon 2011 war sie mit 52 Prozent so niedrig wie nie. Jetzt könnte es noch einmal nach unten gehen. Ausgerechnet am Wochenende, an dem die Sommerferien in Mecklenburg-Vorpommern zu Ende gehen, soll der neue Landtag gewählt werden. Viele Menschen könnten sich da noch auf der Autobahn befinden oder lieber locker die Ferien ausklingen lassen, anstatt an die Urne zu gehen.

Der Termin könnte schon Einfluss auf die Wahlbeteiligung haben, sagt der Wahlfor-

scher Martin Koschkar von der Uni Rostock. „In der Urlaubszeit sind viele Menschen auf Reisen, die Aufmerksamkeit für den Wahlkampf und die Wahl ist dadurch begrenzt – eine sinkende Beteiligung kann die Folge sein.“ Beispielsweise hätten bei der Landtagswahl in Sachsen im Jahr 2014 so wenig Menschen wie noch nie seit der Wende ihr Kreuzchen gemacht. Als ein Grund sei dann von vielen der Wahltermin am letzten Ferienwochenende genannt worden. „Dennoch ist der Wahltermin nur ein Faktor, der Parteienwettbewerb im Wahlkampf, die Themen und die öffentliche Auseinandersetzung haben ebenfalls großen Einfluss auf die Wahlbeteiligung“, so der Wissenschaftler.

Das rot-schwarze Kabinett in Schwerin hatte sich schon am 10. November auf den Ter-

min festgelegt. Steckt politisches Kalkül dahinter? Keinesfalls, sagt Regierungssprecher Andreas Timm: „Die Landesregierung kann den Termin für die Landtagswahl nicht frei festlegen. Sie ist an die Vorgaben aus der Landesverfassung gebunden.“ Und im Artikel 27 Absatz 1 der Landesverfassung steht: „Der Landtag wird auf fünf Jahre gewählt. Seine Wahlperiode endet mit dem Zusammentritt eines neuen Landtages. Die Neuwahl findet frühestens siebenundfünfzig, spätestens neunundfünfzig Monate nach Beginn der Wahlperiode statt.“ Und die letzte Landtagswahl 2011 ging ebenfalls am 4. September über die Bühne. „Exakt einen Monat später, am 4. Oktober, trat der Landtag zu seiner ersten Sitzung zusammen. Daraus folgt, dass der Wahltermin zwischen dem 4. Juli und dem

4. September 2016 liegen muss. Wir konnten also nicht einfach einen Wahltermin Mitte oder Ende September festlegen“, erklärt Timm. Ein Termin in den Sommerferien wäre hingegen mit noch größeren Problemen verbunden. „Die einzige Alternative wäre ein Wahltermin kurz vor den Sommerferien gewesen. Allerdings ist davon auszugehen, dass sich auch im Juli viele Mecklenburger und Vorpommern im Sommerurlaub befinden. Schließlich haben nicht alle Berufstätigen schulpflichtige Kinder.“ Außerdem hatte es gewisse Überschneidungen mit der Fußball-Europameisterschaft gegeben. Der 10. Juli ist der Final-Sonntag.

Am Mittwoch will der Landtag den Zeitkorridor in der Verfassung ändern. Geschieht das nicht, besteht Gefahr, dass die Wahlen 2021 in den Ferien abgehalten werden müssen.

Kontakt zum Autor
u.reissenweber@nordkurier.de

Nordkurier vom 28.01.2016

Direkte Demokratie soll gestärkt werden

Von Uwe Reißenweber

Der Landtag will die Hürden für Volksentscheide und -begehren senken. Zugleich baut er aber auch eine neue auf.

SCHWERIN. Volksentscheide in Mecklenburg-Vorpommern sollen künftig bereits erfolgreich sein, wenn mindestens 25 Prozent der Wahlberechtigten zustimmen. Bisher sind 33 Prozent vorgeschrieben. Für Volksbegehren sollen 100 000 Unterschriften nötig sein, um einen Gesetzentwurf in das Parlament zu bringen. Bisher werden 120 000 Unterschriften verlangt. Zugleich wird allerdings die Zeit, in der die Unterschriften gesammelt werden dürfen, auf fünf Monate beschränkt. Bisher gibt es keine Grenze. Findet ein Volksbegehren im Parlament keine Mehrheit, kann

das Ansinnen mit einem Volksentscheid durchgesetzt werden. Die Regierungsfractionen SPD und CDU sowie Linke und Grüne von der Opposition brachten am Mittwoch einen entsprechenden gemeinsamen Antrag in den Landtag ein. Um ihn durchzusetzen, ist eine Zweidrittelmehrheit nötig, weil die Landesverfassung geändert werden muss.

Abgeordnete aller demokratischen Fraktionen sprachen von einem guten Kompromiss, den man nach langem Verhandeln gefunden hat. So setzte die CDU die Frist von fünf Monaten durch. Die Grünen hingegen wären laut Fraktionschef Jürgen Suhr gerne noch größere Schritte gegangen: „Wir haben für 60 000 Unterschriften plädiert. Wir könnten deutlich mehr Mut haben. Verantwort-

ung in die Hände der Bürger zu geben.“ Auch die Linken wollten eine umfangreichere Änderung der Verfassung. So habe man vorgeschlagen, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in MV als Staatsziel zu verankern. „Außerdem wollen wir, dass die Landtagsausschüsse künftig öffentlich tagen“, sagte Linksfraktionschef Helmut Holter. Das alles sei aber mit SPD und CDU zurzeit nicht zu machen. Justizministerin Uta-Maria Kuder (CDU) warnte vor einer zu starken Absenkung von Hürden in der direkten Demokratie. „Denn durch Quoren wird verhindert, dass eine kleine Gruppe von Lobbyisten, Betroffenen oder Aktivisten ein Gesetz allein infolge der Nichtbeteiligung einer großen Mehrheit zustande bringt“, sagte sie.

Mit der anstehenden Ver-

fassungsänderung soll zudem die Legislaturperiode des Landtages um zwei Monate verlängert werden, um zu verhindern, dass die Landtagswahl in einigen Jahren in die Sommerferien fällt (Nordkurier berichtete). Außerdem soll künftig der Europa-Ausschuss bei Zeitdruck Entscheidungen über EU-Themen fällen dürfen, die bisher dem Landtag vorbehalten waren. Um die nötige Transparenz herzustellen, plädierte Linksfraktionschef Holter dafür, dass der Ausschuss diese Entscheidungen öffentlich trifft.

Der Antrag zur Verfassungsänderung wird nun in den Ausschüssen beraten und soll dann vom Parlament nach der zweiten Lesung beschlossen werden.

Kontakt zum Autor
u.reissenweber@nordkurier.de

Schweriner Volkszeitung vom 28.01.2016

Mehr direkte Demokratie

In Mecklenburg-Vorpommern sollen jetzt die Hürden für Volksabstimmungen gesenkt werden

SCHWERIN Die Hürden für Volksabstimmungen sollen in Mecklenburg-Vorpommern sinken. Die Landtagsfraktionen von SPD, CDU, Linken und Grünen haben dazu gestern gemeinsam eine Änderung der Landesverfassung auf den Weg gebracht. Künftig sollen nur noch 100 000 Unterschriften nötig sein, um einen Gesetzentwurf via Volksbegehren in das Parlament zu bringen. Bisher ist ein Minimum von 120 000 Unterschriften vorgeschrieben. Zugleich wird allerdings die Zeit, in der

die Unterschriften gesammelt werden dürfen, auf fünf Monate beschränkt. Bisher gibt es da keine Grenze.

Lehnt der Landtag das Ansinnen eines erfolgreichen Volksbegehrens ab, folgt als nächster Schritt ein Volksentscheid. Zuletzt war dies beim Thema Gerichtsreform im September 2015 der Fall. Der Volksentscheid scheiterte, weil nur knapp 20 Prozent aller Wahlberechtigten für das Zurückdrehen der Reform stimmten. Nötig wären 33 Prozent gewesen. Dieses Quorum

soll mit der geplanten Verfassungsänderung künftig bei 25 Prozent liegen.

Die Verfassungsänderung soll noch für weitere Neuerungen genutzt werden. So soll die Legislaturperiode um zwei Monate verlängert werden, um zu verhindern, dass die Landtagswahl in einigen Jahren in die Sommerferien fällt. Außerdem soll künftig der Europa-Ausschuss bei Zeitdruck Entscheidungen über EU-Themen fällen dürfen, die bisher dem Landtag vorbehalten waren. Um die nötige Transpa-

renz herzustellen, plädierte der Fraktionsvorsitzende der Linken, Helmut Holter, in der Debatte dafür, dass der Ausschuss diese Entscheidungen öffentlich trifft. In der Regel tagen die Landtagsausschüsse hinter verschlossenen Türen.

Für eine Änderung der Landesverfassung ist eine Zweidrittel-Mehrheit des Parlamentes nötig. Sie gilt als sicher, da sich die vier Fraktionen SPD, CDU, Linke und Grüne bereits im Vorfeld in Gesprächen auf die jetzt eingebrachten Inhalte geeinigt haben.

Schweriner Volkszeitung vom 08.06.2016

Nicht noch einmal Wahlen am letzten Sommerferientag

Landesverfassung wird entsprechend geändert

Auch Hürden für Bürgerbeteiligung an Landespolitik sollen sinken

SCHWERIN Der Termin der Landtagswahl am 4. September bereitet den Strategen in den Parteizentralen seit Monaten schlaflose Nächte. Denn wie sollen sie Wähler für ihre Kandidaten gewinnen, wenn die gerade im Urlaub sind?

Einen Wahltermin, der wie in diesem Jahr auf den letzten Sonntag der Sommerferien fällt, soll es künftig in Mecklenburg-Vorpommern nicht mehr geben. Der Landtag wird heute über eine Änderung der Landesverfassung abstimmen, die den Korridor, in dem Landtagswahlen abgehalten werden müssen, ausweitet. Die Zustimmung gilt als sicher.

Nach derzeit geltendem Recht können Neuwahlen frühestens 57 und spätestens 59 Monate nach Beginn der Wahlperiode stattfinden, so

der Vorsitzende der SPD-Fraktion im Landtag, Norbert Nieszery. Künftig wird der zeitliche Rahmen um zwei Monate auf dann 61 verlängert. So soll es zu einer Entzerrung von Sommerferien und Landtagswahl kommen. „Wir werden dadurch wieder einen vernünftigen Wahlkampf mit anwesenden Bürgern machen können“, so Nieszery.

Auch CDU-Fraktionschef Vincent Kokert liegt das am Herzen, denn bei einem Wahltermin wie in diesem Jahr sei es sehr schwer, im Wahlkampf an die Leute heranzukommen. „Schon jetzt ist an der Ostseeküste, aber beispielsweise auch in Schwerin jeder Zweite, den man auf der Straße anspricht, ein Tourist“, so Kokert. Am letzten Wochenende beim „Ansummern“ in seinem

Wahlkreis an der Seenplatte habe er überhaupt keinen Einheimischen angetroffen. Zwar könne sich durch die Verfassungsänderung die Legislatur in Zukunft verlängern. „Erklärtes Ziel ist es aber, künftig immer im September oder Oktober einen neuen Landtag zu wählen“, erklärt Kokert.

Verändert werden soll die Verfassung auch hinsichtlich der Anforderungen an Volksbegehren und -initiativen. Bei ersteren sollen 100 000 statt bisher 120 000 Unterschriften von Wahlberechtigten ausreichen. Neu eingeführt wird dabei eine zeitliche Begrenzung der Unterschriftensammlung auf fünf Monate. Um die Einhaltung dieses Zeitraums kontrollieren zu können, ist der Beginn der Sammlung schriftlich beim Landtagspräsidium an-

zuzeigen, von dort wird die Meldung dann an die Landeswahlleiterin weitergeleitet. Bei Volksabstimmungen wird außerdem das Zustimmungsquorum von einem Drittel auf ein Viertel abgesenkt. Laut Nieszery gleicht sich das Land, damit dem Bundesniveau an.

Unverändert bleibt dagegen die Anzahl der für eine Volksinitiative erforderlichen Unterschriften. Finden sich 15 000 Unterstützer, muss sich der Landtag mit ihrem Anliegen beschäftigen. Für die aktuelle Landtagsitzung haben die Gegner der Schließung von Krankenhausabteilungen in Wolgast erreicht. Kokert warnt aber vor falschen Erwartungen: „Minoritäten können nicht über Majoritäten bestimmen.“ Mehrheitsentscheidungen seien Kernpunkt der Demokratie, meint auch Nieszery. „Und wenn der Bürger nicht einverstanden mit der Entscheidung dieser Mehrheit im Landtag ist, muss er eben bei der nächsten Wahl dafür sorgen, dass sich die Mehrheiten ändern“, fügt er hinzu. Er sei sich aber sicher, dass das aus einer Volksinitiative heraus nicht passieren wird.

Karin Koslik

Ostsee Zeitung vom 09.06.2016

Hürden für Volksentscheide sinken in MV

Schwerin. Mit einer Verfassungsänderung hat der Landtag von Mecklenburg-Vorpommern die Hürden für die Bürgerbeteiligung gesenkt. Für ein Volksbegehren reichen künftig 100 000 statt bisher 120 000 Unterschriften. Für die Unterschrift-

tensammlung wird aber eine zeitliche Begrenzung von fünf Monaten eingeführt. Ein Volksentscheid ist künftig erfolgreich, wenn mindestens 25 Prozent der Wahlberechtigten zustimmen. Zuvor waren 33 Prozent vorgeschrieben. Unverändert bleiben die Regelungen zu Volksinitiativen. Ab 15 000 Unterschriften muss sich der Landtag mit dem Thema befassen.

Verfassung geändert: Für Volksentscheide sinken die Hürden

SPD, CDU, Linke und Grüne für Stärkung direkter Demokratie

Freier Horizont spricht von einer „Mogelpackung“

Von Frank Pubantz

Schwerin. Der Landtag hat gestern den Weg freigemacht für mehr direkte Demokratie in MV – so sehen es SPD und CDU. Nach Jahren der Diskussion einigten sie sich mit Linken und Grünen auf eine Änderung der Verfassung. Die Hürden für Volksbegehren und -entscheide werden gesenkt. Dafür wird eine Frist für das Sammeln von Unterschriften eingeführt. Kritik kommt von Betroffenen.

Als wegweisend bezeichnete die Verfassungsänderung gestern niemand. „Wir sind behutsam mit unserer Verfassung umgegangen“, sagt Andreas Texter (CDU). Stefanie Drese (SPD) betont eine „Stärkung der demokratischen Teilhabe-Möglichkeiten“. Künftig müssen Initiatoren von Volksbegehren noch 100 000 statt bisher 120 000 Unterschriften sammeln, um Veränderung anzustoßen. Dafür haben sie allerdings nur fünf Monate Zeit; vorher gab es keine Frist. Bei Volksentscheiden reicht es, wenn sich ein Viertel der Stimmberechtigten für Veränderung ausspricht, bislang war dafür ein Drittel nötig.

Seit 2012 ist die Verfassungsänderung Thema im Landtag. Damals forderten die Grünen eine Absenkung auf 60 000 Unterschriften und ein Sechstel der Stimmberechtigten. Der aktuelle Beschluss sei ein Kompromiss, sagt Johannes Saalfeld. Gern hätten die Grünen mehr erreicht, vor allem eine längere Frist für die Unterschriftensammlung. Der Beschluss sei „ein erster Schritt“. Allerdings spiegele die Zahl der Unterschriften gerade mal den Bevölkerungsrückgang wider.

Auch die Linken stimmten dafür. „Wir hätten aber gern eine deutliche Absenkung der Quoren erreicht“, so Barbara Borchardt. CDU und SPD warf sie vor, den Prozess der Verfassungsänderung verschleppt zu haben, sodass sie beim Volksentscheid über die Gerichtsstruktur vor neun Monaten nicht mehr greifen konnte. Damals stimmten 82 Prozent gegen die Schließung von Gerichten, aber nur 23,7 Prozent der 1,34 Millionen Wahlberechtigten. Die Reform wäre so oder so nicht gekippt worden.

Laufende Volksinitiativen seien nur teils von den Änderungen be-

troffen: Die Quoren gelten, eine Sammelfrist nicht. Das betrifft zum Beispiel die Initiative zum Erhalt der Kinderstation am Wolgaster Krankenhaus. „Makulatur“ und „Mogelpackung“ ist die Novelle für Norbert Schumacher von der Partei Freier Horizont. Das gleichnamige Aktionsbündnis habe bislang rund 50 000 Unterschriften gegen die Windkraftpläne der Regierung gesammelt. Mit Zeitbegrenzung wäre die Hürde niemals zu nehmen, so Schumacher. Er fordert: „Keine Quoren.“ Die Schweiz mache es vor. In MV dagegen würden die Bürger „für dumm verkauft“.

AfD-Landessprecher Leif-Erik Holm spricht von „einem Armutszeugnis der Altparteien“.

Die Verfassungsänderung beinhaltet zwei weitere Punkte: einen längeren Zeitkorridor, in dem Landtagswahlen stattfinden können. So soll verhindert werden, dass der Termin in die Sommerferien fällt und weniger Menschen wählen. Zudem wird es einen Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union im Parlament geben.

Nordkurier vom 09.06.2016

Direkte Demokratie: Hürden für Bürgerbeteiligung gesenkt

Von Frank Pfaff

Für den Volksentscheid zur Revision der Gerichtsreform in MV war die rechtliche Hürde im Vorjahr noch enorm hoch. Nun hat der Landtag mit einer Verfassungsänderung die Vorgaben neu gestaltet.

SCHWERIN. Die Mitglieder des Landtags in Schwerin haben mit einer Verfassungsreform die Hürden für Bürgerentscheide in Mecklenburg-Vorpommern gesenkt. Die Regierungsparteien SPD und CDU und die demokratische Opposition aus Linke und Grünen stimmten entsprechenden Änderungen zu, die NPD votierte dagegen. So wird die Mindestzahl der Unterstützerunterschriften bei einem Volksbegehren zu Gesetzesvorhaben von 120 000 auf 100 000 gesenkt. Für die Unterschriftensammlung wird

aber eine zeitliche Begrenzung auf fünf Monate eingeführt.

Ein Volksentscheid ist künftig erfolgreich, wenn mindestens 25 Prozent der Wahlberechtigten zustimmen. Zuvor waren 33 Prozent vorgeschrieben. Im Vorjahr war ein Volksentscheid, mit dem die umstrittene Gerichtsreform gekippt werden sollte, an einer zu geringen Beteiligung gescheitert.

Unverändert bleiben die Regelungen zu Volksinitiativen. Sammeln die Initiatoren mindestens 15 000 Unterschriften, muss sich der Landtag mit dem der Initiative zugrunde liegenden Thema befassen. Das waren in der Vergangenheit etwa die umstrittene Theaterreform, die Südbahn oder die Schließung von Fachbereichen im Krankenhaus Wolgast.

Sprecher aller demokratischen Fraktionen begrüßten

die Verfassungsänderung als Zugewinn im Bereich der direkten Demokratie. Die politischen Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger würden verbessert, die Absenkung der Beteiligungsquoten sei ein wichtiger Schritt, sagte die SPD-Abgeordnete Stefanie Drese. Die Verbesserungen seien in einem konstruktiven Zusammenwirken aller demokratischen Fraktionen erreicht worden.

Die Absenkung der Beteiligungs- und Zustimmungquoten sei ein Schritt in die richtige Richtung, sagte Johannes Saalfeld von den Grünen. Doch machte er deutlich, dass seine Fraktion niedrigere Hürden bei etwa 60 000 Unterschriften anstrebe. „Die heute verabschiedete Verfassungsänderung hat also noch deutlich Luft nach oben. Mehr war aber mit CDU und SPD dies-

mal nicht drin“, stellte Saalfeld fest. Dieser Einschätzung schloss sich Barbara Borchardt von den Linken an, sprach aber dennoch von einem „gelungenen Kompromiss“. Mit der Absenkung der Quoren werde die Volksgesetzgebung in Zukunft deutlich erleichtert, zeigte sie sich überzeugt.

Mit der Verfassungsänderung wurde auch die maximale Dauer der Legislaturperiode ausgedehnt. „Mit der Verlängerung des Zeitrahmens für den Landtagswahl-Termin von frühestens 58 bis spätestens 61 Monate nach Beginn der Wahlperiode verhindern wir, dass der Wahltermin perspektivisch in die Sommerferien, aber auch in die Wintermonate hinein fällt. Das ist gut für eine möglichst hohe Wahlbeteiligung“, erklärte Drese.

So können Einwohner mitbestimmen

Die Landesverfassung unterscheidet zwischen Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden.

Laut Artikel 59 „kann der Landtag durch **Volksinitiativen** mit Gegenständen der politischen Willensbildung befasst werden“. Dafür

sind insgesamt 15 000 Unterschriften von Wahlberechtigten nötig. Eine Volksinitiative kann auch einen begründeten Gesetzentwurf beinhalten.

Einem **Volksbegehren** muss laut Artikel 60 bereits ein begründeter Gesetzentwurf zugrun-

de liegen. Mindestens 100 000 Wahlberechtigte müssen das Begehren unterstützen, damit es in den Landtag kommt. Nimmt das Parlament den Gesetzentwurf nicht innerhalb von sechs Monaten an, findet ein **Volksentscheid** statt. Der Landtag kann dem Volk dann auch

einen eigenen Gesetzentwurf zur Entscheidung vorlegen. Wenn die Mehrheit der Abstimmenden, mindestens aber ein Viertel der Wahlberechtigten, zugestimmt hat, ist ein Gesetz durch Volksentscheid angenommen.

Carsten Korfmacher meint:

Änderung kommt ein Jahr zu spät

Bitter-süßes Bürger-Bonbon

Auch diese Änderungen machen MV nicht zu einem Schlaraffenland für Direktdemokraten. 100 000 Unterschriften sind hierzulande eine Menge. Zudem ist das Quorum mit 25 Prozent immer noch hoch. Bayern,

Hessen und Sachsen haben gar keins. Einen bitteren Nachgeschmack erhält das süße Demokratie-Bonbon durch die Spielchen, mit denen CDU und SPD vergangenes Jahr den Volksentscheid zur Gerichtsreform

zum Scheitern bringen wollten. Die Änderung der Verfassung wurde bereits 2012 diskutiert, doch 2015 aufgrund des Volksentscheids auf Eis gelegt. Deshalb gibt es keinen Grund, sich für diese Änderung selbst auf die Schulter zu klopfen.

Kontakt zum Autor
c.korfmacher@nordkurier.de

Landtagsnachrichten vom 8. Juli 2016

G a s t k o l u m n e

Raus aus der Frosch-Perspektive

Schon Anfang der 2000er-Jahre war unübersehbar, dass die Beschäftigung mit dem, was zwischen Deutschland und Europäischer Union auszuhandeln ist, fast immer auch einen Bezug zu Mecklenburg-Vorpommern hat. Nicht umsonst tummeln sich verschiedenste Gremien wie ein „Ausschuss der Regionen“, ein „Ministerrat“ und was es sonst noch für Konstrukte gibt, auf den verschiedensten Gesprächsebenen zwischen Nationen, Regionen und der EU-Doppelhauptstadt Brüssel/Strasbourg. Kaum ein Landespolitiker sieht da durch, schon gar nicht der normale Bürger. Ende vom Lied: Die EU gilt als Moloch aus arroganten Eurokraten in gigantischen Glaspalästen – fernab der Lebenswirklichkeit. Und nun hat mit Großbritannien eine der größten Mitgliedsnationen dem elitären Club einfach den Rücken gekehrt. Wer hätte das vor einem Jahr, als ganz Europa sich in Hysterie wegen eines möglichen Grexits erging, für möglich gehalten?!

Nun beschloss der Landtag von Mecklenburg-Vorpommern eine Verfassungsänderung, die zwei entscheidende Punkte enthält, die nach dem Brexit-Referendum wohl neu betrachtet werden müssten: Erstens wurden die Quoren für die Instrumente direkter Demokratie, das Volksbegehren und den Volksentscheid, gesenkt. Was als Stärkung plebiszitärer Elemente gesehen wird, steht unter dem Eindruck eines mindestens fragwürdigen Umgangs britischer Populisten mit einem solchen Instrument in neuem Lichte.

„ Die Mitbestimmungsrechte der nationalen und regionalen Parlamente stärken. „

Zweitens soll der Landtag mit der neuen Wahlperiode einen eigenständigeren Fachausschuss für Europäische Angelegenheiten bekommen. Nicht so sehr aus eigenem Antrieb, sondern wie beinahe üblich beim Thema Europäische Union: „Weil EU-Recht umgesetzt werden musste.“ So steht es in der Beschlussbegründung.

Aha. Weil die EU das so will, muss das im Land so gemacht werden. Falsch. Ganz falsch. Wer die Systematik richtig interpretiert, würde sehen, dass hier aus der fortwährenden Kritik an der Abgehobenheit Brüsseler Entscheidungen und dem beständigen Eindruck der Verletzung des sogenannten Subsidiaritätsprinzips die richtige Konsequenz gezogen wurde: Die Mitbestimmungsrechte der nationalen und regionalen Parlamente zu stärken! Auf Deutsch: Wenn regionale oder nationale Parlamente den Eindruck haben, Brüs-



Michael Seidel ist seit 2013 Chefredakteur der Schweriner Volkszeitung. Er war seit 1992 Landtags-Berichterstatler und bis 2006 Vorstandsmitglied der Landespressekonferenz M-V.

sel maße sich Entscheidungen an, die besser auf regionaler oder nationaler Ebene zu treffen wären, oder Brüsseler Entscheidungen verletzen Interessen einer Region oder Nation, können diese künftig ihr Veto einlegen. Dazu müssten aber Abgeordnete von solchen Entscheidungen nicht nur wissen, sie müssten sie auch inhaltlich durchdringen, um Fallstricke zu erkennen. Und sie müssen das zumeist sehr kurzfristig – was mit üblichen parlamentarischen Abläufen oft kollidiert. Deshalb soll dieser Europa-Ausschuss künftig auch ad hoc allein entscheiden dürfen – stellvertretend fürs Gesamtparlament. Beschlossen wurde dieses sogenannte Subsidiaritäts-Frühwarnsystem übrigens schon Anfang Dezember 2009 mit dem EU-Reformvertrag von Lissabon. Peinlich, dass erst jetzt die Landesregelung dazu umgesetzt wurde. Die Ausstattung des Europa- und Rechtsausschusses mit Initiativ- und Entscheidungsrechten war längst überfällig. Das Engagement der Abgeordneten im bisherigen Rechts- und Europaausschuss in Ehren – aber über Brüssel-Exkursionen hinaus kümmerten sie sich doch eher um regionale Ausführungs- und Umsetzungs-Aspekte. Wirkliche eigene Kontrollkompetenz in EU-Angelegenheiten waren sie gar nicht imstande, sich zu erarbeiten. Die Beziehungen zur EU sind eher Sache der Beamten in Staatskanzlei und Fachministerien, also der Exekutive. Selbst deren Expertise hält sich, mit Verlaub, in den Grenzen ihrer speziellen Aufgaben, etwa der Verwaltung der EU-Strukturfonds.

Andere Bundesländer handhaben das traditionell anders. Musterbeispiel ist Bayern, das sich eine eigene Vertretung von den Ausmaßen der Schweriner Staatskanzlei in Brüssel leistet. Aus der Erkenntnis: Wer nicht selbst in den Brüsseler Netzwerken drin ist, erkennt Entwicklungen, Vorhaben und Vorschriften gegebenenfalls zu spät und kann nur noch reagieren. Bayern aber will jedes Programm, jede Richtlinie, jeden Fördertopf von der Entstehung an kennen – um ihn für seine Bedürfnisse beeinflussen und nutzen oder eben dagegen angehen zu können. Adäquaten Niederschlag findet das im Bayrischen Landtag.

Es wird Zeit, das Mecklenburg-Vorpommern lernt, sich aus der Frosch-Perspektive zu befreien und die EU aktiv für sich zu nutzen.

Michael Seidel

