

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Europa- und Rechtsausschusses (3. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Volksinitiative „Für ein weltoffenes, friedliches und tolerantes Mecklenburg-Vorpommern“

gemäß Artikel 59 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern
- Drucksache 5/640 -

A. Problem

Mit der Volksinitiative wird das Ziel verfolgt, in der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern klare Regelungen zu verankern, um rassistischem und rechtsextremistischem Handeln Einhalt gebieten zu können. Mecklenburg-Vorpommern soll sich als weltoffenes Land präsentieren und ausländerfeindlichem, rassistischem, antisemitischem, intolerantem und gewalttätigem Verhalten durch eine Erweiterung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern eine deutliche Absage erteilen und sich auch in der Verfassung ausdrücklich zu einem weltoffenen, friedlichen Miteinander bekennen.

B. Lösung

Der Europa- und Rechtsausschuss empfiehlt dem Landtag, den Gesetzentwurf der Volksinitiative mit einigen Änderungen anzunehmen und demgemäß die Verfassung durch einen neuen Artikel zu ergänzen.

Soweit die empfohlenen Änderungen inhaltlicher Art sind, wird mit ihnen verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Bedenken Rechnung getragen. Der Ausschuss empfiehlt zu verdeutlichen, dass Handlungen, die insbesondere darauf gerichtet sind, rassistisches und anderes extremistisches Gedankengut zu verbreiten, verfassungswidrig sind. Die im Entwurf vorgesehene Verpflichtung, entsprechende Handlungen unter Strafe zu stellen, wird zur Streichung empfohlen, da sie mit Bundesrecht kollidieren würde. Vor dem Hintergrund möglicher weiterer Kollisionen mit Regelungen des Grundgesetzes wird empfohlen, die im Entwurf vorgesehene Möglichkeit, bestimmte Vereinigungen einzuschränken, zu streichen.

Aus systematischen Gründen wird empfohlen, den neuen Artikel (Friedensverpflichtung, Gewaltfreiheit) als Artikel 18a in das Kapitel „Staatsziele“ des 2. Abschnittes der Verfassung einzufügen. Die empfohlene Anpassung der Inhaltsübersicht ist wegen der empfohlenen Ergänzung der Verfassung erforderlich. Durch die Umformulierung in ein Artikelgesetz und kleinere redaktionelle Ergänzungen wird der Rechtsförmlichkeit und den Üblichkeiten des Gesetzgebungsverfahrens Rechnung getragen.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuss**C. Alternativen**

Keine.

D. Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,

den Gesetzentwurf der Volksinitiative gemäß Artikel 59 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern „Für ein weltoffenes, friedliches und tolerantes Mecklenburg-Vorpommern“ auf Drucksache 5/640 in der aus der nachfolgenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen.

Schwerin, den 5. November 2007

Der Europa- und Rechtsausschuss

Detlef Müller

Vorsitzender und Berichterstatter

Zusammenstellung

des Entwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern^{*)}

| Entwurf | Beschlüsse des 3. Ausschusses |
|---|---|
| <p style="text-align: center;">Entwurf eines <u>Zweiten</u> Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern</p> | <p style="text-align: center;">Entwurf eines <u>Dritten</u> Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern</p> |
| <p>Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:</p> | <p>unverändert</p> |
| <p style="text-align: center;">§ 1 <u>Ergänzung der Landesverfassung</u></p> | <p style="text-align: center;"><u>Artikel 1</u></p> |
| <p><u>In die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 wird nach Artikel 10 folgender Artikel 10a eingefügt:</u></p> | <p>Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 (GVOBl. M-V S. 372), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572), wird wie folgt geändert:</p> |
| | <p>1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu Artikel 18 folgende Angabe eingefügt:</p> |
| | <p style="padding-left: 40px;">„Artikel 18a (Friedensverpflichtung, Gewaltfreiheit)“</p> |
| | <p>2. Nach Artikel 18 wird folgender Artikel 18a eingefügt:</p> |

^{*)} Die vom Europa- und Rechtsausschuss gegenüber

- dem Text des Gesetzentwurfes der Volksinitiative 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 Gesetzentwurfes der Volksinitiative erfolgten Änderungen sind in der linken Spalte und rechten Spalte durch Unterstreichung gekennzeichnet.

**„Artikel 10a
Friedensverpflichtung, Gewaltfreiheit**

(1) Alles staatliche Handeln muss dem inneren und äußeren Frieden dienen und Bedingungen schaffen, unter denen gesellschaftliche Konflikte gewaltfrei gelöst werden können.

**„Artikel 18a
(Friedensverpflichtung, Gewaltfreiheit)**

(1) unverändert

Entwurf

(2) Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker oder der Mecklenburger und Vorpommern zu stören, oder darauf gerichtet sind, nationalsozialistisches Gedankengut wieder zu beleben, sind verfassungswidrig. Sie sind unter Strafe zu stellen.

(3) Vereinigungen, die systematisch und nachhaltig in ihren Zielen und Programmen die Menschenwürde angreifen oder in dieser Weise durch ihre Tätigkeiten gegen die Grundsätze eines offenen und gewaltlosen Willensbildungsprozesses verstoßen, können eingeschränkt werden.

(4) Das Nähere regelt das Gesetz.“

**§ 2
In-Kraft-Treten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Beschlüsse des 3. Ausschusses

(2) Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker oder der Mecklenburger und Vorpommern zu stören **und insbesondere** darauf gerichtet sind, **rassistisches und anderes extremistisches** Gedankengut zu **verbreiten**, sind verfassungswidrig.“

Artikel 2

unverändert

Bericht des Abgeordneten Detlef Müller

I. Allgemeines

Der Landtag hat den Gesetzentwurf der Volksinitiative „Für ein weltoffenes, friedliches und tolerantes Mecklenburg-Vorpommern“ - Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern - auf Drucksache 5/640 in seiner 21. Sitzung am 11. Juli 2007 beraten und an den Europa- und Rechtsausschuss federführend sowie zur Mitberatung an den Innenausschuss überwiesen. Der Europa- und Rechtsausschuss hat den Gesetzentwurf der Volksinitiative in seiner 11. Sitzung am 5. September 2007, in seiner 12. Sitzung am 12. September 2007, im Rahmen einer öffentlichen Anhörung am 1. Oktober 2007 und abschließend in seiner 16. Sitzung am 29. Oktober 2007 beraten.

Gemäß § 9 Abs. 3 des Gesetzes zur Ausführung von Initiativen aus dem Volk, Volksbegehren und Volksentscheid in Mecklenburg-Vorpommern (Volksabstimmungsgesetz) steht einem Vertreter des Antragstellers das Recht zu, in dem mit der Volksinitiative befassten Ausschuss die Volksinitiative zu erläutern. Der Ausschuss kann auch weitere Personen in die Anhörung einbeziehen. Der Europa- und Rechtsausschuss hat demgemäß zu dem Gesetzentwurf der Volksinitiative auf Drucksache 5/640 in seiner 14. Sitzung am 1. Oktober 2007 eine öffentliche Anhörung durchgeführt. Im Rahmen dieser Anhörung hatten zunächst sämtliche Vertreter der Antragstellerin die Möglichkeit, die Volksinitiative zu erläutern - der Vorsitzende des BioCon Valley e. V., die Vorsitzende des Demokratischen Frauenbundes, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e. V., ein Rostocker Diplom-Bildhauer und Künstler sowie der stellvertretende Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Landesverband Nord.

Als Sachverständige wurden der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Kirchenrecht an der Juristischen Fakultät der Universität München, der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht unter besonderer Berücksichtigung des Verwaltungsrechts an der Juristischen Fakultät der Universität Rostock, der Vorsitzende der Gewerkschaft der Polizei Sachsen, ein Betreiber eines Bürgerbüros und Bürgerrechtler aus Schwerin, ein stellvertretender Direktor des Hannah-Arendt-Instituts für Totalitarismusforschung e. V. an der Technischen Universität Dresden, der Inhaber der Professur Politische Systeme, Politische Institutionen im Fachgebiet Politikwissenschaft der Philosophischen Fakultät der Technischen Universität Chemnitz, der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europarecht und Rechtsvergleichung (Nordosteuropa) - Mercator-Stiftungslehrstuhl an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte an der Juristischen Fakultät der Universität Rostock sowie ein pensionierter Soziologe und Politologe gebeten, eine Stellungnahme zu dem Gegenstand der Volksinitiative abzugeben.

Der Europa- und Rechtsausschuss hat in seiner 17. Sitzung am 29. Oktober 2007 abschließend die Ergebnisse der Anhörung sowie den Gesetzentwurf der Volksinitiative beraten. In Bezug auf die Erörterung der Ergebnisse der Anhörung im Rahmen der Beratungen des Europa- und Rechtsausschusses wird auf die entsprechenden Hinweise im Abschnitt Beratungsergebnisse verwiesen. Ebenfalls in seiner 17. Sitzung am 29. Oktober 2007 hat der Europa- und Rechtsausschuss mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der FDP gegen die Stimme der Fraktion der NPD die Beschlussempfehlung angenommen. Damit hat der Ausschuss die Beschlussempfehlung so rechtzeitig vorgelegt, dass die Beschlussfassung des Landtages innerhalb der in § 9 Abs. 2 Volksabstimmungsgesetz vorgesehenen Frist erfolgen kann.

II. Stellungnahme des mitberatenden Innenausschusses

Der Innenausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 24. Sitzung am 19. Oktober 2007 abschließend beraten und hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der FDP gegen die Stimme der Fraktion der NPD die Annahme des Gesetzentwurfes der Volksinitiative unter Neufassung des § 1 wie folgt empfohlen:

„§ 1 Ergänzung der Landesverfassung

In die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 wird nach Artikel 18 folgender Artikel 18a eingefügt:

„Artikel 18a Friedensverpflichtung, Gewaltfreiheit

(1) Alles staatliche Handeln muss dem inneren und äußeren Frieden dienen und Bedingungen schaffen, unter denen gesellschaftliche Konflikte gewaltfrei gelöst werden können.

(2) Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker oder der Mecklenburger und Vorpommern zu stören und insbesondere darauf gerichtet sind, rassistisches und anderes extremistisches Gedankengut zu verbreiten, sind verfassungswidrig.“

III. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Europa- und Rechtsausschusses

1. Anhörungsergebnisse

Zu Beginn und während der Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Volksinitiative auf Drucksache 5/640 hatten die Vertreter der Volksinitiative, der Vorsitzende des BioCon Valley e. V., die Vorsitzende des Demokratischen Frauenbundes, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e. V., der Rostocker Diplom-Bildhauer und Künstler und der stellvertretende Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Landesverband Nord gemäß § 9 Absatz 3 Volksabstimmungsgesetz Gelegenheit, die Volksinitiative zu erläutern.

Der **Vorsitzende des BioCon Valley e. V.** hat erklärt, er unterstütze die Volksinitiative, um Schaden von seiner Heimat abzuwenden. Er sei im Zuge seiner unterschiedlichen, vielfältigen Ämter und Funktionen häufig im Ausland, auch, um dort letztlich Landesinteressen wahrzunehmen. Dort werde Mecklenburg-Vorpommern vordergründig mit rassistisch motivierten Übergriffen in Verbindung gebracht. Mit dieser Verfassungsänderung solle Mecklenburg-Vorpommern sich als weltoffenes Land präsentieren und ausländischerfeindliches, rassistisches, antisemitisches, intolerantes und gewalttätiges Verhalten eine deutliche Absage erteilen.

Die **Vorsitzende des Demokratischen Frauenbundes, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e. V.** hat erklärt, sie trete für die Interessen der Frauen ein, deren Anliegen es sei, für Weltoffenheit und ein friedliches Miteinander einzustehen. Sie erwarte, dass die Volksinitiative in eine Verfassungsänderung münde, da die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern besonderes Ansehen genieße und etwas darstelle, das jeden Bürger mit Stolz erfülle.

Der Rostocker **Diplom-Bildhauer und Künstler** hat erklärt, er handle vorwiegend aus emotional und ethisch geprägten Gründen. Da er in den letzten Jahren festgestellt habe, dass das Podium für nationalsozialistisches Gedankengut wachse, sei es ihm ein menschliches Anliegen gewesen, die Volksinitiative zu unterstützen und auf diesem Wege der Demokratie eine Handhabe gegen ihre Zerstörung zu geben.

Der **stellvertretende Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Landesverband Nord** hat erklärt, dass Handlungsbedarf wegen des parlamentarischen und außerparlamentarischen Auftretens der NPD sowie aufgrund der Vielzahl gewalttätiger Übergriffe im Land bestehe. Nunmehr müsse der innere Frieden gestärkt werden. Die Politik müsse die Verbreitung nationalsozialistischen Gedankenguts verhindern bzw. eindämmen. Die Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern sei in diesem Zusammenhang eine wichtige Rahmensetzung für die juristische Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus. Dabei solle der Ausschuss nicht am Buchstaben des Gesetzentwurfes verhaftet bleiben. Vielmehr sei er aufgerufen, den Entwurf im Hinblick auf verfassungsrechtliche Erwägungen gegebenenfalls im Sinne des Anliegens der Initiative zu ändern.

Ferner haben als Sachverständige der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Kirchenrecht an der Juristischen Fakultät der Universität München, der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht unter besonderer Berücksichtigung des Verwaltungsrechts an der Juristischen Fakultät der Universität Rostock, der Vorsitzende der Gewerkschaft der Polizei Sachsen, der Betreiber eines Bürgerbüros und Bürgerrechtler aus Schwerin sowie der pensionierte Soziologe und Politologe ihre schriftlichen Stellungnahmen zur Volksinitiative mündlich vorgestellt und erläutert.

Der **Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Kirchenrecht an der Juristischen Fakultät der Universität München** hat erklärt, die Ziele der Initiatoren, Schaden vom Land abzuwehren, Werte des menschlichen Zusammenlebens zu betonen, Weltoffenheit auch mit Mitteln des Rechts zum Ausdruck zu bringen sowie die Abwehr von Gefahren für den inneren Frieden durch verfassungsrechtliche Normen zu unterstreichen, verdienten nachhaltige Unterstützung. Jedoch habe er in Bezug auf die Umsetzung dieses Anliegens sowohl verfassungspolitische als auch verfassungsrechtliche Bedenken. So habe ein möglichst restriktiver Umgang mit Verfassungsänderungen zu erfolgen, der die Aufnahme lediglich deklaratorischer Normen verbiete. Aus verfassungsrechtlicher Sicht würden sich primär Bedenken im Hinblick auf Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 des Gesetzentwurfes wegen der Verletzung der grundgesetzlichen Kompetenzordnung ergeben. Eine Regelung des Landesgesetzgebers in den Bereichen des Strafrechts, des Vereinsrechts bzw. die Regelung eines Parteienverbotes sei wegen der Sperrwirkung des Bundesrechts verfassungswidrig. Ansonsten begegne der Gesetzentwurf keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Um die Ziele der Initiatoren zu verwirklichen, müssten die bereits vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten konsequent umgesetzt und ausgenutzt werden.

Der **Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht unter besonderer Berücksichtigung des Verwaltungsrechts** an der Juristischen Fakultät der Universität Rostock hat erklärt, das Anliegen der Volksinitiative - Friedensgebot und Gewaltfreiheit - stimme mit dem Grundgesetz überein. Auch sei es in bestimmten Fällen erforderlich, dass der Gesetzgeber edukatorisch tätig werde und etwas klarstellend regele. In Bezug auf den konkreten Gesetzentwurf der Volksinitiative teile er jedoch die verfassungsrechtlichen Bedenken des Inhabers des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Kirchenrecht an der Juristischen Fakultät der Universität München, die aber nicht unüberwindbar seien. Es könne beispielsweise auf die Unterstrafestellung verzichtet und ein Vorbehalt, wonach Artikel 21 Abs. 2 GG unberührt bliebe, eingebaut werden.

Der **Vorsitzende der Gewerkschaft der Polizei Sachsen** hat erklärt, da die derzeitige Rechtslage auch den Polizeibeamten kaum eine Handhabe biete, gegen rechtsextremistische Aktivitäten erfolgreich vorzugehen, sei es Ziel der politischen Arbeit der Gewerkschaft der Polizei, das Grundgesetz um ein verfassungsrechtliches Verbot des Wiederauflebens nationalsozialistischen Gedankenguts zu ergänzen. Mecklenburg-Vorpommern könne im Kampf gegen die Wiederbelebung nationalsozialistischen Gedankenguts eine Vorreiterrolle einnehmen. Ziel der Verfassungsänderung müsse es sein, ein klares Signal nach innen und außen zu setzen.

Der **Betreiber eines Bürgerbüros und Bürgerrechtler** aus Schwerin hat erklärt, die Verfassung stelle wichtige und unverzichtbare Spielregeln für das demokratische und friedliche Zusammenleben der Bürger auf. In Mecklenburg-Vorpommern sei eine rechtsextreme Entwicklung zu verzeichnen, der sich die wehrhafte Demokratie mit allen rechtsstaatlichen Mitteln widersetzen müsse. Dies sei mit dem Anliegen der Volksinitiative zu erreichen, wobei der Text der vorgeschlagenen Verfassungsänderung noch sorgfältig geprüft werden müsse. Aufgrund der politischen Aktivitäten der NPD sei ein Tätigwerden gegen den Rechtsextremismus dringend geboten.

Der **pensionierte Soziologe und Politologe** hat erklärt, er lehne die Volksinitiative ab, denn die wehrhafte Demokratie sei gut ausgerüstet gegen jede Art von Extremismus. Die Initiatoren würden Tugendideale diktieren. Er warne davor, dass Gesetze der DDR hinüberschwappten und ein Polizeistaat eingeführt werde.

Schriftlich wurden Stellungnahmen durch den stellvertretenden Direktor des Hannah-Arendt-Instituts für Totalitarismusforschung e. V., den Inhaber der Professur Politische Systeme, Politische Institutionen im Fachgebiet Politikwissenschaft der Philosophischen Fakultät der Technischen Universität Chemnitz, den Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europarecht und Rechtsvergleichung (Nordosteuropa) - Mercator-Stiftungslehrstuhl an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald und durch den Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte an der Juristischen Fakultät der Universität Rostock abgegeben.

Der stellvertretende Direktor des Hannah-Arendt-Instituts für Totalitarismusforschung e. V. hat in seiner schriftlichen Stellungnahme ausgeführt, dass in einem demokratischen Verfassungsstaat das Anliegen dieser Volksinitiative Unterstützung verdiene. Die Wahlerfolge einer rechtsextremistischen Partei in Mecklenburg-Vorpommern, deren Verflechtung mit der neonationalsozialistischen „Kameradschaftsszene“ und das hohe Niveau zumeist fremdenfeindlich motivierter Gewalt würden darüber hinaus die Aktualität der Problematik unterstreichen. Allerdings lasse die Verfassung Mecklenburg-Vorpommern kein Missverständnis darüber zu, dass sie Rechtsextremismus, Neonationalsozialismus, Xenophobie, Antisemitismus und Gewaltorientierung als gesellschaftlich schädliche Erscheinungen einstufe. Des Weiteren sei in einer Verfassung die einseitige Hervorhebung aktuell besonders dringlicher Gefahrenquellen nicht angebracht. Die freiheitliche Demokratie lebe vom Wettstreit der Meinungen und erfordere ein Mindestmaß an Vertrauen in die Urteilsfähigkeit der Bürger. Sie dürfe nicht zu Tode geschützt werden.

Der Inhaber der Professur Politische Systeme, Politische Institutionen im Fachgebiet Politikwissenschaft der Philosophischen Fakultät der Technischen Universität Chemnitz hat ausgeführt, die Volksinitiative sei vor dem Hintergrund des Versuchs der PDS, in den Verfassungen der neuen Bundesländer eine „antifaschistische Klausel“ unterzubringen, zu verstehen. Die von der Volksinitiative vorgeschlagene Verfassungsergänzung verbiete sich aus zwei Gründen. Die Volksinitiative wende sich erstens nur gegen eine Variante des Extremismus, obwohl die Verfassungsordnung ansonsten nicht antifaschistisch, sondern generell antiextremistisch ausgestaltet sei. Und zweitens müsse eine offene Gesellschaft mit rechts-extremistischem Gedankengut, Strukturen und Handeln umgehen können. Insoweit sehe die Konzeption der streitbaren Demokratie ausreichend Schutzmöglichkeiten wie Partei- oder Vereinigungsverbote vor.

Der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Europarecht und Rechtsvergleichung (Nordosteuropa) - Mercator-Stiftungslehrstuhl an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald hat in seiner schriftlichen Stellungnahme ausgeführt, dass es sich bei dem Entwurf der Volksinitiative um ein wenig gelungenes Beispiel symbolischer Verfassungsgesetzgebung handle, das in zentralen Teilen verfassungswidrig sei. Obwohl die Zielsetzung der Volksinitiative uneingeschränkte Zustimmung verdiene, könnten weite Teile des vorgeschlagenen Art. 10a wegen Verstoßes gegen die Kompetenzordnung oder gegen das Bestimmtheitsprinzip nicht verfassungsgemäß erlassen werden. Im Übrigen richte sich der Entwurf der Volksinitiative nur einseitig gegen rechtsradikale Umtriebe im Land, Warnungen und Verbote in Bezug auf die Schreckensherrschaft des SED-Unrechtsregimes seien dagegen nicht aufgenommen worden. Dies erscheine bedenklich, da gerade auch Mecklenburg-Vorpommern zwei totalitäre Herrschaftssysteme im 20. Jahrhundert durchlebt habe. Ob schließlich die insoweit vorgenommene Differenzierung zwischen den beiden menschenverachtenden Regimen, die sich unter der Herrschaft von NSDAP und SED etabliert hatten, sachlich gerechtfertigt sei, obliege der Einschätzungsprärogative des Landesverfassungsgebers.

Der **Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte an der Juristischen Fakultät der Universität Rostock** hat in seiner schriftlichen Stellungnahme ausgeführt, dass das Anliegen der Volksinitiative, in der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern klare Regelungen zu verankern, um rechtsextremistischem Handeln Einhalt zu gebieten, durch den Vorschlag der Initiative nur unzureichend erreicht werde. Dem würden sowohl grundrechtliche Hindernisse als auch beschränkte Befugnisse des Landes zur ausführenden Gesetzgebung entgegenstehen. Insbesondere der bundesrechtlich gewährte Freiheitsschutz auch für extremistisches Verhalten könne nicht durch die initiierte Verfassungsänderung wirksam zurückgedrängt werden. Schließlich müsse die Normierung eines neuen Staatsziels systematisch richtig als Art. 18a unter den Staatszielen in die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern eingefügt werden.

2. Beratungsergebnisse

Nach entsprechender Aufforderung durch den Ausschussvorsitzenden ist vonseiten der Landesregierung im Zuge der Beratungen darauf hingewiesen worden, dass der Absatz 1 des Artikels 10a aus dem Gesetzentwurf der Volksinitiative in die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern aufgenommen werden könne, ohne dass damit gegen das Grundgesetz oder sonstiges Bundesrecht verstoßen werde, es handle sich um eine Staatszielbestimmung. Absatz 2 Satz 1 sei verfassungsrechtlich unbedenklich, soweit er mit Artikel 26 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes übereinstimme. Dagegen dürfte Satz 2 des Absatzes 1 gemäß Artikel 31 Grundgesetz verfassungswidrig sein - der Bund habe von seiner Gesetzgebungskompetenz für das Strafrecht abschließend Gebrauch gemacht. Absatz 3 sei verfassungswidrig, da die Vorschrift mit vorrangigem Bundesrecht kollidiere. Auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stelle Artikel 9 Absatz 2 des Grundgesetzes die einzige von der Verfassung vorgesehene Begrenzung der Vereinsfreiheit dar. Absatz 4 des Entwurfes enthalte keine Sachregelung. Aus der Perspektive der Rechtsförmlichkeit ist durch die Normprüfstelle darauf hingewiesen worden, dass es üblich sei, Einzelnovellen in Artikel zu gliedern, Artikelüberschriften seien verzichtbar. Bei einer Erweiterung der Verfassung sei auch die Inhaltsübersicht der Verfassung zu ändern. Zudem handele es sich um den Entwurf eines Dritten Änderungsgesetzes.

Vonseiten der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der FDP ist betont worden, dass es sinnvoll sei, die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern entsprechend des Inhalts der mitberatenden Stellungnahme des Innenausschusses, die einen gemeinsamen Vorschlag ihrer Fraktionsvorsitzenden darstelle, zu ändern. Dies sei mit Änderungen im Gesetzentwurf der Volksinitiative verbunden, die die Ergebnisse der Anhörung insbesondere in Bezug auf verfassungsrechtliche Bedenken der Sachverständigen aber auch in Bezug auf die systematische Einordnung der neuen Verfassungsnorm berücksichtige. Vonseiten der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der FDP ist erklärt worden, dass die Initiatoren auch im Rahmen der Anhörung ausdrücklich dazu aufgefordert hätten, den Gesetzentwurf beherzt entsprechend dem Anliegen der Initiative zu ändern, um die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzentwurfes sicherzustellen.

Der Vorsitzende des Europa- und Rechtsausschusses hat aus dem Inhalt der mitberatenden Stellungnahme die folgende Lesefassung des Gesetzentwurfes erstellt, mit der - unter Berücksichtigung von Hinweisen der Normprüfstelle - einige formale Korrekturen und Anpassungen an die Üblichkeiten vorgenommen wurden. Die Lesefassung ist entsprechend eines gemeinsamen Antrages der Fraktionen der SPD, der CDU, der Fraktion DIE LINKE und der Fraktion der FDP Gegenstand der Beschlussfassung in der abschließenden Beratung im Europa- und Rechtsausschuss gewesen:

„ENTWURF

eines Dritten Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 23. Mai 1993 (GVOBl. M-V S. 372), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Juli 2006 (GVOBl. M-V S. 572), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu Artikel 18 folgende Angabe eingefügt:

„Artikel 18a (Friedensverpflichtung, Gewaltfreiheit)“.

2. Nach Artikel 18 wird folgender Artikel 18a eingefügt:

„Artikel 18a (Friedensverpflichtung, Gewaltfreiheit)

(1) Alles staatliche Handeln muss dem inneren und äußeren Frieden dienen und Bedingungen schaffen, unter denen gesellschaftliche Konflikte gewaltfrei gelöst werden können.

(2) Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker oder der Mecklenburger und Vorpommern zu stören und insbesondere darauf gerichtet sind, rassistisches und anderes extremistisches Gedankengut zu verbreiten, sind verfassungswidrig.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.“

Vonseiten der Fraktion der NPD ist ausgeführt worden, dass die beabsichtigte Änderung zur Verfassungsmäßigkeit des Gesetzentwurfes der Volksinitiative führe. Allerdings führe die Änderung auch dazu, dass der geänderte Entwurf nochmals den Initiatoren zur Sammlung von Unterstützungsunterschriften zurückgegeben werden müsse. Denn der geänderte Entwurf ändere den Entwurf wesentlich, stelle ein aliud zu dem Entwurf der Volksinitiative dar. Vonseiten der Fraktionen der SPD, der CDU, DIE LINKE und der FDP ist betont worden, dass die Änderung von Gesetzentwürfen im Gesetzgebungsverfahren zulässig, möglich und üblich sei. Zudem hätten die Initiatoren nicht nur im Rahmen der Anhörung ausdrücklich dazu aufgefordert, den Gesetzentwurf gegebenenfalls zu ändern. Auch nach Bekanntwerden der konkret beabsichtigten Änderung hätten Initiatoren die Änderungsvorschläge ausdrücklich begrüßt. Die inhaltlichen Änderungen stimmten mit dem erklärten Willen der Volksinitiative überein. Weitergehende rechtliche Bindungen an den Wortlaut des Gesetzentwurfes bestünden zudem nicht. Formale Änderungen, Korrekturen und Anpassungen an Üblichkeiten seien nicht ungewöhnlich - auch, um solche rechtstechnischen Änderungen vorzunehmen, existiere das Gesetzgebungsverfahren. Insgesamt werde dem Ziel der Volksinitiative entsprochen, durch die Änderung der Verfassung ein deutliches Zeichen gegen Rechtsextremismus zu setzen.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, der Fraktion DIE LINKE und der Fraktion der FDP gegen die Stimme der Fraktion der NPD die Änderung des Gesetzentwurfes der Volksinitiative entsprechend der o. a. Lesefassung beschlossen.

Der Ausschuss hat mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU, der Fraktion DIE LINKE und der Fraktion der FDP gegen die Stimme der Fraktion der NPD beschlossen, dem Landtag die Annahme des Gesetzentwurfes der Volksinitiative in der geänderten Fassung zu empfehlen.

Schwerin, den 5. November 2007

Detlef Müller
Berichterstatter